

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Convocatoria 2019-2021

Tesis para obtener el título de maestría de Investigación en Políticas Públicas

El efecto de las redes sociales en las políticas públicas:

El caso #MeToo y el rediseño de las políticas públicas contra el acoso sexual en el entorno
laboral en España

Ana María Martínez Millán

Asesor: Guillaume Fontaine

Lectores: Taymi Milán y Vanessa Montenegro

Quito, enero de 2022

Dedicatoria

A todas

Tabla de contenidos

Resumen	VIII
Agradecimientos.....	X
Introducción	1
1. Internet, redes sociales y políticas públicas	1
1.2 Movimientos en red y #MeToo.....	2
2. Problema de investigación	5
Capítulo 1	7
Fundamentos teóricos y metodológicos	7
1. Abordajes teóricos previos	7
1.1 Los enfoques de red	7
1.2 Redes sociales digitales y políticas públicas como instituciones.....	10
2. El enfoque neoinstitucionalista	12
2.1 El neoinstitucionalismo histórico.....	12
2.2 El neoinstitucionalismo de la elección racional.....	13
2.3 El neoinstitucionalismo sociológico	14
3. Metodología: el realismo crítico	15
4. Marco analítico: el diseño de políticas	19
4.1 Operacionalización del marco analítico.....	21
5. Diseño metodológico.....	22
5.1 El protocolo de investigación.....	23
5.2 Estableciendo el mecanismo causal	25
5.3 La reconstitución de procesos	27
5.4 Formalización bayesiana.....	31
5.5 Los test empíricos	32
Capítulo 2	36
Selección de caso y análisis de congruencia	36
1. Selección de caso.....	36
1.1 Universo de casos	37
1.2 Análisis comparado cualitativo.....	38
2. Análisis de congruencia.....	42
2.1 Primera onda: irrupción y propagación del #MeToo	44
2.2 Segunda onda: el acoso sexual en el entorno laboral.....	51

2.3 Tercera onda: delitos sexuales fuera del trabajo	56
2.4 Cuarta onda: protección a todas las víctimas	61
3. Caso seleccionado	63
Capítulo 3	66
El caso #MeToo y los procesos de rediseño de las políticas públicas contra el acoso sexual en el entorno laboral en España	66
3.1 El gobierno adopta el objetivo de erradicar el acoso sexual en el entorno laboral.....	67
3.1.1 Erradicar la violencia de género	67
3.1.2 Proponiendo medidas concretas.....	68
3.1.3 En busca de cambios organizativos	69
3.1.4 Recursos financieros para la igualdad.....	70
3.2 Formulando una nueva política contra el acoso sexual en el trabajo	71
3.2.1 Reformas legales para la posteridad	72
3.2.2 Incorporando canales de comunicación	73
3.2.3 Nuevas organizaciones contempladas en la ley	75
3.2.4 Ayudas e incentivos	76
3.3 El gobierno crea nuevas instituciones y nuevos procesos de coordinación.....	77
intersectorial	77
3.3.1 Nuevos sistemas de atención y seguimiento	77
3.3.2 Coordinación institucional al servicio de la igualdad	79
3.3.3 Rapidez y eficacia en la coordinación interna	80
3.3.4 A mayor protección, mayor presupuesto	82
3.4 Intensificación de la comunicación entre la sociedad y el Estado. Reclamaciones.....	82
del movimiento en redes y respuestas del Estado.....	83
3.4.1 Las redes demandan, el gobierno responde	84
3.4.2 Más comunicación mediante canales institucionales.....	85
3.4.3 A mayor comunicación, mayor presupuesto.....	86
3.4.4 El diálogo directo.....	87
3.5 Se inician nuevos procesos de rediseño más allá del acoso sexual en el entorno.....	88
laboral	89
3.5.1 Interviniendo en contra del acoso sexual en el entorno laboral	89
3.5.2 Recuperando instituciones	90
3.5.3 Más presupuesto para la igualdad de género	91
3.5.4 Fortaleciendo la transmisión de información.....	92

3.6 Afirmando la hipótesis a partir de la lógica bayesiana.....	93
Conclusiones	96
Anexo 1	104
Lista de referencias.....	111

Ilustraciones

Tablas

Tabla 1. Mecanismo causal	25
Tabla 2. Observaciones empíricas esperadas	30
Tabla 3. Tipos de pruebas y su fortaleza	33
Tabla 4. Formalización bayesiana de test convencionales	35
Tabla 5. Hashtags #MeToo por cada 100.000 habitantes	39
Tabla 6. Tabla de Verdad	40
Tabla 7. Tipología de casos	42
Tabla 8. Formalización bayesiana sobre test de aro positivos	94

Declaración de cesión de derechos de publicación de la tesis

Yo, Ana María Martínez Millán, autora de la tesis cuyo título es “El efecto de las redes sociales en las políticas públicas: el caso #MeToo y el rediseño de las políticas públicas contra el acoso sexual en el entorno laboral en España” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, y que la he elaborado para obtener el título de maestría de Investigación en Políticas Públicas en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons, 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, enero de 2022



Ana María Martínez Millán

Resumen

La presente investigación tiene por objetivo comprender cómo el uso de las redes sociales digitales impacta en el proceso de las políticas públicas focalizando la atención en los movimientos sociales surgidos en estos escenarios virtuales y su rol como catalizadores del cambio y como inductores de nuevas formas de interacción entre la sociedad y el Estado. Para entender qué proceso se esconde tras esta relación causal, este estudio centra su atención en el movimiento en red #MeToo iniciado en 2017 por algunas actrices de Hollywood para denunciar públicamente el acoso sexual al se habían visto sometidas por productores y directores.

A efectos de comprender las consecuencias del movimiento, esta investigación se pregunta por su efecto en las políticas públicas a partir de la siguiente pregunta: ¿Cómo el movimiento en red #MeToo ha impactado en la política pública contra el acoso sexual en el entorno laboral? Para dar respuesta a esta cuestión este estudio estipula la hipótesis de que cuando el gobierno adopta el objetivo de erradicar el acoso sexual en el entorno laboral, procede a formular una nueva política pública de género que atraviesa la política pública laboral. Para implementar estas modificaciones el gobierno lleva a cabo cambios institucionales mediante la creación de nuevas instituciones y nuevos procesos de coordinación intersectorial. En este escenario, la aparición del movimiento #MeToo produce una intensificación de la comunicación entre la sociedad –que denuncia y demanda- y el Estado –que responde-, lo que da lugar al inicio de nuevos procesos de rediseño.

Partiendo de la metodología del realismo crítico y del enfoque del neoinstitucionalismo, este trabajo se desarrolla a partir del marco analítico del diseño de políticas y establece, tras un riguroso proceso de selección de caso mediante análisis comparativo cualitativo, el caso de España para su estudio en profundidad.

Para dar respuesta a la pregunta de investigación se ha creado un mecanismo causal que identifica el proceso desde la perspectiva del Estado y del que se ha buscado evidencia empírica bajo la guía de la taxonomía N.A.T.O. Este mecanismo se desagrega mediante la reconstitución de procesos y la aplicación de lógica bayesiana.

Analizadas las evidencias, este estudio confirma la hipótesis planteada mostrando que el movimiento en red #MeToo, que se traduce en el caso español en distintos hashtags determinados por los acontecimientos del contexto nacional, produjo en las políticas elaboradas por el gobierno de Zapatero entre 2004 y 2011, una serie de procesos de rediseño surgidos tras la intensificación en la comunicación que produjo el movimiento entre la sociedad y el Estado. Estos procesos fueron más allá de cambios en las políticas públicas contra el acoso sexual en el entorno laboral y atravesaron otras cuestiones relevantes que el feminismo en red reclamaba y que produjeron transformaciones irreversibles en el diseño institucional.

Agradecimientos

A Guillaume, por confiar en nosotros y guiarnos con cariño durante tantos meses. A FLACSO, por abrirme las puertas de Ecuador. A Taymi, por su amable guía. A Erik, por apoyarme incansablemente durante todo el proceso.

Introducción

1. Internet, redes sociales y políticas públicas

Cuando el uso de internet se extendió al ámbito doméstico más allá de la esfera militar y gubernamental en la que fue creado y desarrollado inicialmente, emergió una transformación revolucionaria en las formas de acceso y difusión de la información a nivel global. Con la aparición de las redes sociales esta transformación continuó y amplió su impacto incidiendo en las formas de interacción entre individuos. Este cambio también se ha dado en el modo con el que los ciudadanos expresan su malestar ante determinados problemas sociales y frente a las acciones gubernamentales, así como ha modificado las fuentes de las que los Estados se valen para conocer las problemáticas ciudadanas y la opinión pública. El desarrollo digital de campañas electorales como la de Barack Obama y el impacto innegable del uso de las redes sociales en ellas y sus resultados (Cogburn y Espinoza Vasquez 2011; Elías 2016), ponen de manifiesto la importancia que estos mecanismos globales de intercambio de información tienen en el ámbito político. Pero además de las nuevas formas de marketing digital, el impacto de internet y el uso de las redes sociales se extiende a otros ámbitos de la acción política.

El uso generalizado de internet por parte de los ciudadanos para informarse, movilizarse o establecer relaciones, tiene, en efecto, un impacto en los espacios colectivos de la política (Subirats 2013, 56-57) pero también en los espacios de las políticas públicas, entendidos estos como las estructuras formales en las que interactúan los actores públicos y no públicos mediante estrategias de acción dentro de cada política (Subirats 2013, 61). Las nuevas formas de comunicación digital abren el escenario de las políticas públicas ampliando el número de actores participantes y sus posibilidades de interacción y acción directa, quienes cuentan con más recursos cognitivos y menos costes de organización y movilización que les permite, entre otros, identificar intereses comunes con otras personas. La red ha creado nuevos circuitos de participación en las políticas públicas y actores intermediarios tradicionales como los sindicatos pierden fuerza. De este modo, la apertura del espacio de la política pública a partir del uso de las redes sociales transforma su proceso desde la toma de decisión y la formulación hasta su implementación y evaluación (Subirats 2013, 63-69).

La necesidad de incorporar en las agendas de investigación el estudio del impacto de internet y las redes sociales en la formulación de las políticas públicas fue puesta sobre la mesa ya en

2009 por Helen Margetts, quien creó en ese año la revista *Policy & Internet* con el objetivo de favorecer las investigaciones sobre este campo emergente. Margetts (2009) propone analizar estas implicaciones a partir de los cuatro instrumentos del Estado demarcados por Hood en 1983-nodalidad, autoridad, tesoro y organización -en la taxonomía NATO, desarrollada junto a Margetts en 2007. A partir de esta división la autora señala los cambios que estas nuevas formas de interacción tienen en las políticas públicas considerando su incidencia sobre la ciudadanía y sobre las formas de operar del propio Estado.

Respecto a los instrumentos de nodalidad, Margetts señala que internet ha implicado, además de un cambio en cómo los ciudadanos se informan sobre política, modificaciones en los entornos de información en los que actúan los Estados. Si bien los instrumentos de autoridad no cambian, sí lo hacen las plataformas mediante las que los ciudadanos pueden desafiarlas. En relación a los instrumentos del tesoro, Margetts afirma que internet ha implicado nuevas formas de procesamiento y sirve a los Estados para identificar categorías de ciudadanos que permiten orientar específicamente los targets en determinadas políticas. En relación a la organización el cambio se observa en la capacidad organizativa del gobierno en relación a la sociedad con nuevas formas de paraorganización y un salto protagónico de los movimientos sociales en red que han cambiado las lógicas de actuación colectiva (Margetts 2009).

Es a partir de este reconocimiento del impacto que los movimientos en red pueden tener en las políticas públicas que el presente estudio estipula como objetivo principal reconocer el modo en que esto se produce. Más que establecer una relación causal, se tratará de ahondar con detalle en el cómo y el cuándo las nuevas formas de interacción entre el Estado y la sociedad mediante redes sociales inciden en el proceso de la política pública. Para ello, el presente estudio se centra en el análisis de un movimiento en red concreto cuya envergadura permita dilucidar esta incidencia.

1.2 Movimientos en red y #MeToo

Los estudios que abordan la cuestión de la movilización social en redes emergen con fuerza a partir del año 2011, data en la que su ubican distintos movimientos impulsados y articulados mediante las redes sociales, tales como la Primavera Árabe¹ (Tudoroiu 2014) o el 15 M en

¹Movimiento social de protestas multitudinarias iniciado en redes sociales en los países árabes entre 2010 y 2011 que reclamaba democracia y derechos para la población.

España²(Micó y Casero-Ripollés 2012).En ese año Castells (2011), a partir de una investigación empírica comparada entre los países árabes, España y Estados Unidos, establece un conjunto de características comunes que podemos considerar definitorias de los movimientos sociales en red.

Según apunta Castells (2011) estos movimientos son espontáneos y surgen y se difunden a través de redes sociales como Twitter con una comunicación multimodal que nace de la indignación. Estas redes son horizontales y selectivas, desintermedian los liderazgos y, por tanto, no tienen mandos de control. Estos movimientos, que hacen énfasis en la cooperación y ayuda entre los participantes, se expanden rápidamente de forma viral y ganan legitimidad social debido a la comprensión del carácter justo de su protesta. Asimismo, son movimientos no violentos cuya represión política los refuerza y nacen en un contexto local sin objetivos específicos aunque se expanden globalmente. Son apartidistas, aunque de naturaleza política, y a pesar de que nacen en internet pueden ocupar el espacio público rápidamente (Castells 2011, 12-417).

A partir de esta definición podemos identificar distintos movimientos que en los últimos años se han servido de las redes sociales como espacios de reivindicación y difusión de sus objetivos.

El mayor movimiento en red surgido en los últimos años es el #MeToo, que emergió con una fuerza sin precedentes en 2017 mediante la plataforma Twitter. Este movimiento, impulsado por algunas actrices de Hollywood, denunciaba distintos casos de abuso sexual en la industria cinematográfica norteamericana que hasta el momento se habían escondido tras un profundo silencio corporativista. Este movimiento empezó con el tweet de una conocida actriz que alentaba a todas las mujeres que han sufrido acoso sexual a contar su historia acompañándola del hashtag #MeToo. Inesperadamente, esta petición se expandió con gran fuerza dando lugar a una concatenación global de denuncias de acoso sexual alrededor del mundo a través de redes sociales (Brunner y Partlow-Lefevre 2020).

Anna Pellegrini (2018) destaca entre las razones principales del éxito del movimiento, el uso de las redes sociales y el apoyo de otros medios de comunicación que ayudaron a amplificar

² Iniciativa popular emergida en España en 2011 diseminada mediante redes sociales que se convirtió en un movimiento social sin precedentes por una democracia justa y libre de corrupción.

su efecto. Factores contextuales como la indignación producida por el triunfo de Trump (Pellegrini 2018, 263) o la relevancia hegemónica de quienes iniciaron el movimiento, deben considerarse como factores importantes para comprender su éxito en Estados Unidos. En este último punto, se hace necesario destacar que en 2006, época en que el uso de las redes sociales era mucho menor, el movimiento fue iniciado por Tarana Burke en MySpace para promover el empoderamiento de las mujeres negras y cuyo impacto fue apenas visible (Muñoz 2019, 182-184).

El éxito alcanzado por el movimiento en 2017 puso a legisladores, responsables políticos, empresas, universidades, profesionales del derecho e incluso a las industrias del entretenimiento, en una nueva tesitura que apremió abordar la cuestión del acoso sexual con una fuerza renovada.³

Las implicaciones de esto tuvieron un rápido efecto legal en Estados Unidos, donde el movimiento produjo diversas modificaciones en la regulación del acoso sexual, tales como la eliminación de determinados acuerdos de confidencialidad (Hébert 2018, Tippet 2018). Sin embargo, otros estudios señalan su impacto también en países tan contextualmente distintos como Argentina (Garibotti y Hopp 2019) o China (Zeng 2019), en los que el movimiento se adoptó creando sus propios hashtags equivalentes.

Además de un impacto en la legalidad, el movimiento ha resultado en una mayor concienciación de los factores culturales que han silenciado a las víctimas así como ha puesto de manifiesto los obstáculos legales que les han dificultado hablar de sus casos (Hébert 2018, 14-15).

Es por esta innegable relevancia del movimiento #MeToo y sus múltiples repercusiones en el mundo, que ha sido seleccionado para la elaboración del presente estudio.

³ONU Women. 2020. Informe #MeToo: Headlines from a global movement. <https://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/briefmetoo-headlines-from-a-global-movement-en.pdf?la=en&vs=3013>

2. Problema de investigación

El impacto del movimiento #MeToo se ha abordado, hasta el momento, desde visiones legalistas (Hebert 2018; Tippet 2018), desde los estudios de género y/o teoría feminista (Loney-Howes 2019; Casey 2020) o desde el análisis del feminismo digital (Mendes et al. 2018; Mendes y Ringrose 2019), entre otros. Frente a la necesidad de estudiar la incidencia de las redes sociales desde la investigación en políticas públicas, se parte de la siguiente pregunta de investigación: *¿Cómo el movimiento en red #MeToo ha impactado en la política pública contra el acoso sexual en el entorno laboral?*

Este estudio se enfoca, inicialmente, en el análisis de la política laboral concretamente puesto que las denuncias iniciales del movimiento ponían en el foco del debate público la cuestión del acoso sexual en ese ámbito.

Para responder a la pregunta planteada se analizará el proceso de la política pública desde el diseño de políticas por lo que se tratará de conocer este impacto más allá de la puesta en agenda y colaborar así en la generación de un conocimiento más amplio y especializado. En esta línea, y en aras de poner en el centro de la investigación el cómo sucede esa relación entre las redes sociales y las políticas públicas, se ha establecido la siguiente hipótesis: Cuando el gobierno adopta el objetivo de erradicar el acoso sexual en el entorno laboral, procede a formular una nueva política pública de género que atraviesa la política pública laboral. Para implementar estas modificaciones, el gobierno lleva a cabo cambios institucionales mediante la creación de nuevas instituciones y nuevos procesos de coordinación intersectorial. A partir de la aparición del movimiento en red #MeToo, se produce una intensificación de la comunicación entre la sociedad –que denuncia y demanda- y el Estado –que responde-, lo que da lugar al inicio de nuevos procesos de rediseño más allá del acoso sexual en el entorno laboral.

Esta hipótesis, que ha sido reelaborada de acuerdo a la recopilación, sistematización y comparación inicial de información en el proceso de selección de casos, se ha construido a partir del modelo mecanicista de Fontaine et al. (2020) en el que el proceso de las políticas públicas se desagrega a partir de entidades y/o actividades. Este modelo nos permite analizar con detalle el modo en que los movimientos sociales en red pueden incidir en las políticas públicas existentes más allá de un reconocimiento de su papel como mecanismos de denuncia que convierten problemas sociales en problemas públicos, llevándonos a identificar su

incidencia desde una visión holística del proceso. Más adelante, se describirá punto por punto la hipótesis planteada cuya mecanización guiará la búsqueda de la evidencia empírica.

Para llevar a cabo la tarea que se propone este estudio, en primer lugar se desarrollarán en el capítulo 1 los fundamentos teóricos y metodológicos que sustentan la investigación, especificando los abordajes teóricos previos sobre el tema, el enfoque privilegiado, la metodología, el marco analítico y el diseño metodológico.

En segundo lugar, en el capítulo 2, se procede a la selección de caso mediante un análisis comparativo cualitativo y un análisis de congruencia elaborado sobre una muestra de países del total de la población de casos. Una vez seleccionado un caso se procederá, en el capítulo 3, a su análisis en profundidad mediante la reconstitución de procesos.

Finalmente, se presentan las conclusiones del estudio.

Capítulo 1

Fundamentos teóricos y metodológicos

En el capítulo que se desarrolla a continuación se realiza inicialmente un recorrido por los distintos abordajes teóricos del enfoque de red que se han centrado en comprender el proceso de las políticas públicas como escenarios de participación de distintos actores además del Estado. Luego de esta aproximación inicial, se desarrolla una explicación sobre el enfoque de este trabajo, el neoinstitucionalismo, destacando el papel fundamental de las instituciones en el proceso de las políticas públicas. Seguidamente, se presenta el marco analítico seleccionado partiendo, en primer lugar, de la metodología del realismo crítico como base de la teoría causal que fundamenta esta investigación. Posteriormente, se abordará el diseño de políticas como marco analítico seleccionado. Por último, se presenta el mecanismo causal que resulta del interés particular de este estudio por los procesos causales.

1. Abordajes teóricos previos

La presente investigación se centra en conocer los efectos que tienen sobre las políticas públicas las nuevas formas de interacción digital entre el Estado y la sociedad, y por tanto, parte del interés en identificar la forma y las consecuencias que tiene la participación de distintos actores en los procesos de rediseño. Antes de adentrarnos en el enfoque específico seleccionado en este estudio, se revisarán algunas de las principales perspectivas o enfoques que han puesto de manifiesto el carácter complejo de las políticas públicas como escenarios en los que distintos actores, tanto sociales como estatales, interactúan.

1.1 Los enfoques de red

Klijn (2005) define las redes de políticas públicas como:

(...) patrones más o menos estables de relaciones sociales entre actores interdependientes, que toman forma alrededor de los problemas y/o de los programas de políticas. Las redes de políticas públicas forman el contexto en el que tiene lugar el proceso político (Klijn2005, 5).

Esta definición se basa en la complejidad del proceso de las políticas públicas como contextos conformados por múltiples actores entre los que se establecen relaciones diversas. Esta consideración, no obstante, no ha sido siempre el enfoque predominante. Las primeras aportaciones teóricas que contemplan esta visión nacieron en la década de 1950, momento en

el que se iniciaron las primeras discusiones entre pluralistas y elitistas. Estas se centraron en comprender el modo en que el poder se distribuía en los procesos de toma de decisión, considerando los pluralistas, contrariamente a los elitistas, que la arena de la política pública era un campo abierto y de fácil acceso a distintos actores variables (Klijn 2005, 20). Fruto de estas discusiones-que se extenderían hasta 1960-, Lowi acuñaría en 1969 uno de los primeros conceptos en este campo: los triángulos de hierro. Con este término Lowi ponía sobre la mesa la cuestión de cómo el control de las políticas públicas en la arena política estadounidense no solo se ejercía desde el gobierno, también desde los comités del congreso y ciertos grupos de interés (Zurbriggen 2003, 2). Con estas primeras aportaciones se desmontaban concepciones tradicionales que contemplaban el proceso de las políticas públicas como escenarios conformados únicamente por el gobierno.

Rompiendo con las ideas de la teoría de la elección racional, empezaron a surgir en 1970 nuevos enfoques que se orientaban a comprender la participación de distintos actores que pretendían influir en las políticas públicas para beneficio de sus intereses. El modelo del cubo de basura de Cohen, March y Olsen (1972) o el enfoque de la interacción de Linblom (1979), son ejemplo de ello (Klijn 2005, 215).

En esa década nuevos conceptos nacieron ampliando la definición que Lowi había realizado sobre los triángulos de hierro. En 1978 Heclo acuñó el término “redes temáticas” (*issue networks*) señalando que esta pequeña red hermética conformada por tres actores poderosos situados en los vértices de un fuerte triángulo de hierro, era insuficiente para explicar la innegable participación de otros actores con intereses comunes, quizá menos poderosos, pero también presentes en los procesos de las políticas públicas (Heclo 1978 (1993), 263-264). Otros conceptos como el de comunidad de políticas (Richardson y Jordan 1979), donde las redes se definen como estables, restringidas, verticales y aisladas de otras redes (Rhodes 1988 en Klijn 2005, 230), ampliaron el acervo terminológico que rompía con la idea tradicional del mando único.

La consideración de la participación de distintos actores con intereses comunes en la arena de las políticas públicas demarcó la base que sustentaría marcos analíticos tan relevantes como el marco de las coaliciones promotoras o el marco de las corrientes múltiples. El primero, propuesto por Paul Sabatier y Hank Jenkins-Smith en la década de 1980, centra su atención en comprender el cambio en las políticas públicas considerando la existencia de

subsistemas conformados por actores con intereses comunes. Estos actores crean coaliciones que compiten con otros actores dentro del proceso buscando intervenir en las políticas públicas en aras de que estas respondan a sus intereses (Sabatier & Weible 2010, 206). Por otro lado, el marco de las corrientes múltiples, propuesto por Kingdon en 1995, aborda la cuestión de la puesta en agenda entendiéndola como el resultado de un contexto de ambigüedad en el que tres corrientes – los problemas, las políticas y la política – son unidas en un momento dado por un emprendedor de política que genera una ventana de oportunidad que permite la introducción de determinados asuntos en la agenda política (Zahariadis 2007, 69).

En 1990 la necesidad de comprender el papel de los actores en las políticas públicas, ya fueran públicos o privados, se exacerbó con el viraje ideológico de los Estados hacia el mercado en detrimento de la intervención estatal en un declive de capacidades y de recursos financieros que resultó en importantes reformas institucionales y administrativas (Peters y Pierre 2005). En ese punto los enfoques de red empezaron a interpretarse desde la gobernanza de un modo difuso.

Desde entonces el enfoque de la gobernanza se ha utilizado para hacer referencia a distintos fenómenos. El mismo ha servido para referir al Estado mínimo que se dio con la reducción de los servicios públicos en los años 80; se ha interpretado como sinónimo de la Nueva Gestión Pública con la introducción del sector privado en la gestión de los servicios públicos; se ha entendido como sistema sociocibernético que alude a la interacción de los actores implicados; o como un modo correcto de proceder en la acción pública – buena gobernanza – a nivel sistémico, administrativo y político (Rhodes 2005).

Con todo, Peters y Pierre (2002) estipulan un denominador común en las distintas definiciones de gobernanza que existen determinando que “se refieren al proceso mediante el cual las acciones y recursos públicos y privados son coordinados y se les da una dirección y un significado comunes” (Peters y Pierre 2002, 433).

La gobernanza como enfoque analítico se ha desarrollado principalmente en Europa con aportaciones de autores como Rhodes, Peters y Pierre, Mayntz o Kooiman y se ha articulado sobre tres ejes fundamentales: la comprensión de la formulación de la política pública como un proceso complejo que debe abordar problemáticas “perversas” en escenarios con múltiples

percepciones e intereses, el reconocimiento de la participación de distintos actores institucionales y no institucionales en redes plurales en ese proceso, y la asunción de un orden de los poderes públicos que no es jerárquico y que busca instaurar instrumentos para la gestión de redes (Vásquez Cárdenas 2010, 246-247).

Un elemento esencial de la gobernanza en el caso que nos ocupa es que la misma implica una modificación de las relaciones entre el Estado y la sociedad, un elemento fundamental en el presente trabajo. En esta transformación los actores disponen de distintos intereses y recursos y participan y cooperan entre ellos en todo el proceso de la formulación y aplicación de las políticas públicas (Cerrillo y Martínez 2005).

El enfoque de la gobernanza en el contexto actual de la globalización pone de relieve los cambios emergidos en la política y las políticas públicas dada la complejidad social e interdependencias mundiales. Un elemento fundamental de esto es que, en detrimento de la dirección única y principal de organizaciones técnicas, es cada vez mayor la participación en diferentes niveles de gobierno (gobierno multinivel) de organizaciones empresariales y, como se defiende en este trabajo, de organizaciones y movimientos de la sociedad civil (Prats 2005, 145-146). Es precisamente este último punto el que la presente investigación desea abordar poniendo su foco de atención en los medios mediante los cuales se da o se promueve esta participación.

Las redes sociales digitales como medios de interacción ha sido someramente abordado en el área de las investigación en políticas públicas desde apuntes teóricos como los de Margetts (2009), siendo pues el objetivo de este trabajo contribuir a él.

1.2 Redes sociales digitales y políticas públicas como instituciones

Teniendo claro que en el proceso de las políticas públicas actúan diversos actores con distintas estrategias de acción y articulación a su alcance, debemos otorgar al uso de las redes sociales digitales un papel preponderante en la actualidad. Esta consideración parte del hecho de que las distintas plataformas digitales sirven a la ciudadanía como espacios de comunicación, articulación, denuncia e interacción con el Estado. Al mismo tiempo, estas transformaciones comunicativas implican una reconfiguración de los instrumentos nodales de los Estados que son aquellos que lo sitúan en el centro de una red que les permite dar y recibir información (Hood y Margetts 2007, 6-7). El destacable peso de las redes sociales como

nuevas herramientas de comunicación masiva lleva a interpretarlas en el marco de esta investigación como instituciones puesto que se configuran como marcos de interacción entre la sociedad y el Estado de una forma cada vez más estable y central.

Las instituciones son entendidas básicamente como las reglas del juego en un contexto determinado (Rothstein 2001, 215). March y Olsen (2004) las definen como “arreglos organizacionales que vinculan roles / identidades, relatos de situaciones, recursos y reglas y prácticas prescriptivas. Crean actores y lugares de encuentro y organizan las relaciones e interacciones entre actores. Guían el comportamiento y estabilizan las expectativas” (March y Olsen (2004, 5).

Existen dos tipos de instituciones: las formales y las informales. Las primeras refieren a las normas escritas; las segundas, a los códigos de comportamiento estables, las ideas, los valores y/o las creencias (Lowndes y Roberts 2013, 3). En el caso de esta investigación, las políticas públicas de erradicación del acoso sexual en el entorno laboral son interpretadas como instituciones formales dependientes del contexto institucional y sobre las que instituciones informales como las redes sociales y los valores, ideas y creencias que circulan en ellas, ejercen un peso transformador como variables independientes.

Lowndes y Roberts (2013) señalan que las instituciones actúan como reguladoras produciendo determinados efectos en los actores. Tal es el caso de las leyes, que articulan directrices de comportamiento y pueden regular las acciones de los actores mediante sanciones u otros mecanismos. Estas leyes son reconocidas y aceptadas por el Estado y por la sociedad. Del mismo modo, la creencia del valor nocivo e intolerable de un comportamiento, como puede ser en este caso el acoso sexual, también tiene un efecto regulador sobre el comportamiento de los abusadores o sobre la reacción de las víctimas.

Esta comprensión institucional de los elementos que entran en juego en esta investigación nos lleva a seleccionar como enfoque de análisis al neoinstitucionalismo. El enfoque neoinstitucional hace énfasis en la comprensión del contexto institucional como marco en el que se desarrollan las interacciones de los actores que operan en la arena política. Este contexto institucional hace referencia al escenario de instituciones que regulan los comportamientos e interacciones de los actores (Hall y Taylor 1996, 6), que como ya se ha especificado, pueden ser formales o informales. Por tanto, este enfoque induce a entender a

las instituciones como variables explicativas (Lowndes y Roberts, 2013) y ayuda a entender los cambios que acontecen en las políticas públicas.

2. El enfoque neoinstitucionalista

El neoinstitucionalismo encuentra sus orígenes en el llamado “viejo institucionalismo” que ponía su foco de atención en el estudio de las instituciones formales, en especial de las Constituciones (Lowndes y Roberts 2013, 1). Esta visión legalista no consideraba, como sí lo hizo después el neoinstitucionalismo, la importancia del papel de las instituciones informales. Fue en la década de 1980 que se reformuló el institucionalismo clásico como respuesta a los posicionamientos de la teoría de la elección racional y el conductismo que entendían a las instituciones como el resultado del cálculo racional de los actores y de la agregación de las preferencias individuales respectivamente. Los nuevos institucionalistas ponían en valor, no solo a las instituciones formales y las estructuras políticas, también a las instituciones informales de la vida política y su interacción con los individuos así como el modo en que las instituciones encarnan valores y relaciones de poder (Lowndes 2002, 91).

Desde el neoinstitucionalismo se analiza al Estado como un sistema complejo estructurador de los conflictos colectivos por lo que no sería, como así lo veía el institucionalismo clásico, un agente neutral y autónomo. Este reconocimiento del Estado como un sistema complejo comulga con las aportaciones que se empezaron a hacer en los 80 desde la gobernanza que, como ya se ha puntualizado, contemplaba dos dimensiones relevantes: la aparición del gobierno multinivel y la participación de actores no-estatales (Fontaine 2015, 104-105). Es precisamente a principios de 1980 que el neoinstitucionalismo divergió en tres enfoques analíticos que presentaban especificidades en sus comprensiones sobre el papel de las instituciones en las políticas públicas y sus resultados: el neoinstitucionalismo histórico, el neoinstitucionalismo de la elección racional y el neoinstitucionalismo sociológico.

2.1 El neoinstitucionalismo histórico

Retomando algunos elementos de las teorías grupales de las ciencias políticas y del estructural funcionalismo, los neoinstitucionalistas históricos pusieron en el foco de sus análisis el conflicto por los recursos entre grupos y entre las estructuras de las organizaciones institucionales de la política y la economía que resultaban en el privilegio de determinados intereses. A este efecto, se fijaron en las asimetrías de poder determinadas por las instituciones (Hall y Taylor 1996, 5-8).

Un elemento esencial de este enfoque de análisis es que la organización institucional política y económica es vista como el factor que estructura el comportamiento colectivo y, por tanto, influye en los distintos resultados de las políticas. Así, las instituciones son vistas como las organizaciones, las reglas y las convenciones que se estipulan desde las organizaciones formales (Hall y Taylor 1996, 6).

A lo largo de su desarrollo teórico el neoinstitucionalismo histórico se ha asentado sobre el concepto de “dependencia del sendero”, que señala que los caminos que se inician a partir de la formulación de una política se mantienen en el tiempo debido a los altos costos que implican los cambios de viraje. Estos costos se reducen en coyunturas críticas durante las cuales el cambio en los marcos institucionales tiene mayores posibilidades de efectuarse (Lowndes y Roberts 2013, 39-40).

Desde este enfoque los análisis se constituyen a gran escala (por ejemplo un país) mediante análisis comparativo y se fijan en el desarrollo institucional en largos periodos de tiempo (Lowndes y Roberts 2013, 33-37).

2.2 El neoinstitucionalismo de la elección racional

Un segundo enfoque que se desarrolló paralelamente al primero es el del neoinstitucionalismo de la elección racional. Este enfoque parte del supuesto de que los actores relevantes tienen un conjunto fijo de preferencias y actúan con el objetivo instrumental de satisfacerlas. La política es vista por este enfoque como un escenario de dilemas colectivos puesto que esta lógica maximizadora de los actores no produce necesariamente resultados óptimos para todo el conjunto (Hall y Taylor 1996, 10-11).

Los neoinstitucionalistas de la elección racional enfatizan el papel de la interacción estratégica en la determinación de los resultados políticos y señalan que el comportamiento de los actores está determinado por cálculos estratégicos que incluyen las expectativas del comportamiento ajeno. Las instituciones juegan un papel preponderante en tanto estructuran estas interacciones y marcan las posibilidades de elección y reducción de incertidumbre sobre cómo pueden llegar a comportarse los otros actores (Hall y Taylor 1996, 11).

Este enfoque presenta limitaciones claras para el análisis de la relación de las instituciones estatales y la toma de decisión. Fontaine (2015, 113) señala dos principales: la limitada

racionalidad de los actores y el individualismo metodológico. Ambas nos llevarían, respectivamente, a regresiones infinitas de comprensión y al error de obviar el carácter sistémico de las instituciones.

2.3 El neoinstitucionalismo sociológico

El enfoque del neoinstitucionalismo sociológico nace como subcampo de la teoría de las organizaciones en defensa de una visión institucional centrada en el carácter cultural de las acciones y los procesos. Así, los procedimientos institucionales que se pueden identificar, por ejemplo en la administración pública, no responden solamente a una búsqueda de eficiencia y maximización de beneficios, sino que en realidad se corresponden, en una amplia mayoría, con prácticas culturalmente específicas. Esto implica que se pueden observar estos procedimientos con la lógica con la que se analiza una ceremonia o un rito. Así, desde esta perspectiva, por ejemplo procedimientos burocráticos, deben entenderse como el fruto de la transmisión de prácticas culturales (Hall y Taylor 1996, 13-14).

El neoinstitucionalismo sociológico señala que las instituciones constriñen a los actores al tiempo que les ofrecen oportunidades diversas dentro de los contextos organizacionales, un postulado que cuenta con dos visiones principales. La primera de ellas, algo más antigua, afirma que las instituciones son demarcadoras de normas y roles que son internalizados por los individuos. Desde una visión más actual y con matices del constructivismo social, los neoinstitucionalistas sociológicos señalan que, en efecto, las instituciones influyen en el comportamiento mediante modelos, categorías y pautas cognitivas que determinan lo que el individuo hace, pero también lo que puede imaginarse haciendo en un contexto dado (Hall y Taylor 1996, 15). Este comportamiento estratégico se regula mediante “reglas de juego” que pueden estar estipuladas en las leyes, normas o las mismas estructuras organizativas (DiMaggio 1998, 696).

A este respecto es importante señalar que esta restricción de acción y pensamiento que viven los actores mediante convenciones culturales, normas y marcos cognitivos, va a determinar el modo en que piensan sobre un problema de política y puede conllevar al privilegio de posicionamientos y a la opacidad de otros (Lowndes y Roberts 2013, 30). En esta línea, creencias y valores ejercerían un papel preponderante como determinantes en los modos de acción gubernamental. Es por esto que este enfoque sociológico del neoinstitucionalismo resulta especialmente interesante en este estudio pues nos exhorta a comprender los cambios

culturales que nacen del movimiento en red #MeToo y las transformación que pueda darse en consecuencia en la percepción de los problemas públicos (en este caso el acoso sexual) de los actores involucrados, incluyendo al grupo meta y al Estado mismo.

Ligado a esto, será fundamental para este enfoque considerar lo que March y Olsen denominan como “la lógica de lo adecuado”. Esto refiere a una perspectiva que interpreta la acción de los individuos, incluida la formulación de políticas, como el resultado del cumplimiento de unas reglas de comportamiento idóneas o ejemplares que son estipuladas desde las organizaciones institucionales. Estas reglas apropiadas se naturalizan y legitiman y mediante ellas, los actores cumplen con un rol, identidad, membresía o grupo político. No estaríamos, por tanto, ante un cumplimiento de prescripciones basadas en el cálculo de consecuencias y utilidad, sino ante la internalización de aquello que es considerado como normal (March y Olsen 2004, 3).

3. Metodología: el realismo crítico

Como se ha aclarado en la introducción de este trabajo, el objetivo principal del presente estudio es comprender cómo las redes sociales pueden incidir en las políticas públicas. Más concretamente, sobre la forma en que el movimiento en red #MeToo ha impactado en la política pública contra el acoso sexual en el entorno laboral. Un elemento fundamental en este cuestionamiento inicial es que no se parte de la cuestión de si las redes sociales y su uso impactan en las políticas públicas, sino que se parte de la existencia de esta relación causal para cuestionarse sobre cómo se da. Este interés en el proceso causal que se esconde tras cualquier causa-efecto, es el reflejo de los posicionamientos ontológicos que fundamentan esta investigación y se conforman como la base sobre la que se construye todo el diseño metodológico. En este sentido, es esencial en cualquier investigación alinear los elementos de ese diseño. Esta alineación alude a la necesaria coherencia que debe existir entre la metodología y el marco analítico que se hayan privilegiado y los métodos y técnicas que vayan a emplearse.

El énfasis de esta investigación por proceder de un modo riguroso, exhorta a identificar cuáles son los posicionamientos ontológicos iniciales que guían la valoración del objeto de estudio y del conocimiento que se pretende generar sobre él. Jackson (2016) distingue, a este efecto, dos tipos de ontologías: la ontología filosófica, que alude a cómo comprendemos el mundo, y la ontología científica, concerniente a cómo entendemos el conocimiento del mundo. La

ontología científica puede ser monista, que entiende que el mundo es una extensión del observador y su interpretación; o dualista, que parte de una concepción dicotómica cartesiana que entiende que el mundo existe más allá del observador y que, por lo tanto, un objeto es por sí mismo al margen de la propia existencia de quien lo observa (Jackson 2016, 33-39). La ontología científica bifurca en una visión fenomenológica que afirma que solo podemos estudiar aquello que podemos observar y experimentar, y una visión transfactual que defiende que podemos generar conocimiento de fenómenos que no son directamente observables (Jackson 2016, 40-41).

Cuando nos preguntamos acerca del papel de las redes sociales en la política pública y todo su proceso, estamos abordando la cuestión con el objetivo de observar esos efectos desde nuestra posición de investigadores entendiendo que el mismo sucedería aunque no lo hubiésemos situado bajo nuestra lente. Es por esto que este trabajo parte de una posición dualista, pues aquello que sucede es algo más que una extensión de la propia mente.

Este efecto de las redes sociales que se tratará de identificar puede estar impulsado por elementos observables pero también por fuerzas causales que detonan microprocesos configurando procesos más amplios, por lo que se parte de una posición ontológica transfactual. Por tanto, si bien se pueden analizar instituciones formales tales como proyectos, normativas o asignaciones presupuestarias, que son fuentes tangibles y legibles, es posible analizar también cuestiones abstractas pero relevantes e identificables como la preocupación social y política de un fenómeno materializado en la adopción de objetivos de política.

Una vez identificados cuales son los fundamentos ontológicos en esta investigación, se privilegia una metodología alineada con cada uno de ellos que además de venir determinada por nuestra concepción del objeto de estudio y del conocimiento que podemos generar sobre él, será marcada por su teoría causal. Para la selección de la metodología este estudio se vale de la propuesta de Jackson (2016) y su tipología ideal que diferencia cuatro grandes metodologías: el positivismo, el analiticismo, el reflexivismo, y la metodología privilegiada en este trabajo: el realismo crítico. Esta tipología se construye sobre la base de los principios ontológicos mencionados y distintas teorías causales que los sitúan en lugares casi contrapuestos con principios excluyentes.

El neopositivismo se postula como la metodología *mainstream* que nace de la investigación en ciencias puras, tales como la física o la química. Esta metodología parte de una ontología dualista y fenomenológica y busca establecer teorías con carácter de ley. El analiticismo, en cambio, aunque comparte con el neopositivismo la ontología científica del fenomenalismo, parte de una postura monista y se propone el establecimiento de tipos ideales. El reflexivismo también parte de una ontología filosófica monista pero tiene un posicionamiento epistemológico transfactual y se basa en la teoría crítica (Jackson 2016, 41).

Como se deduce de los principios ontológicos mencionados en el posicionamiento inicial de este apartado, el realismo crítico es dualista y transfactual. Partir de una metodología realista implica el reconocimiento de que, aunque la mente desaparezca, los objetos continúan existiendo, ergo lo que vemos existe independientemente de nuestra mente. Pero otro elemento observable, además del objeto, es el hecho, es decir, no solo los objetos son independientes de la mente, también los hechos sobre esos objetos (Jackson 2016, 106). Los principios transfactuales del realismo crítico, contrariamente a las posturas fenomenológicas, afirman la existencia de poderes causales tras los fenómenos, poderes que no siempre pueden verse o experimentarse (Jackson 2016, 112) pero que tienen consecuencias. Considerado esto, sería fácil preguntarse ¿si algo no se ve y no se detecta, cómo podemos afirmar que existe? Este es un punto relevante aquí, y es que el realista crítico realiza un proceso de teorización en sus abducciones y generación de conocimiento que parte de la observación de los resultados de esos poderes causales. Por tanto, a partir de ese fenómeno es posible teorizar acerca de las estructuras subyacentes que lo causan, cuestión que se observará de un modo clarificador en el mecanismo causal que se desgranará más adelante.

Todos estos elementos sobre qué observa y cómo un realista crítico, ofrecen una base para el estudio de los fenómenos sociales y son acompañados por un tipo específico de teoría causal para explicarlos. El realista crítico basa la causalidad en la identificación de poderes causales para realizar conjeturas traspasando el establecimiento de correlaciones para centrarse en la búsqueda de mecanismos causales (Jackson 2016, 86 -87).

Beach y Pedersen (2016) ofrecen una extensa aportación a la cuestión de la identificación de mecanismos causales dentro del realismo crítico. Situados en una postura claramente contrapuesta a la neopositivista, estos autores señalan que al identificar la causalidad con la existencia de mecanismos, nos centramos en explicar el porqué de lo que vemos a partir del

análisis de los procesos causales que llevan a determinado resultado (Beach y Pedersen 2016, 32). Por tanto, el interés en ir más allá del “qué ocurre” lleva preguntarse: ¿por qué X produce Y? ¿Qué sucede entre ellos y en qué orden? Partiendo de esto, este trabajo se inicia con una relación causal entre las redes sociales y la política pública laboral y de género para la erradicación del acoso sexual para desgranarla después a partir de un mecanismo causal que unirá un detonante con un resultado centrándose en lo que pasa entre un punto y otro. En la línea del realismo crítico, se entenderá que este resultado se da en un sistema abierto configurado por INUS, esto es, partes insuficientes por sí mismas pero necesarias en una condición innecesaria pero suficiente (Fontaine 2020, 8).

Los mecanismos causales pueden estudiarse desde dos perspectivas: una minimalista y otra que comprende los mecanismos como un sistema. En el caso minimalista el proceso causal no se desempaqueta al detalle y entiende que los mecanismos son factores intervinientes entre una variable y otra (Beach y Pedersen 2016, 34-35) mientras que una aproximación sistémica busca desempaquetar el proceso causal. En este punto, este estudio adopta una posición actualista opuesta al contrafactualismo, esto es, trata de comprender los procesos causales a partir de las actividades que vinculan partes del mecanismo (Beach y Pedersen 2016, 38). Esta segunda comprensión permitirá ver con detalle cómo el uso de las redes sociales por parte de la ciudadanía y los Estados implica modificaciones en algún punto del proceso de la política pública, observando paso a paso el modo en que esto sucede y entendiendo que la misma no se corresponde con un ciclo cronológico dividido en etapas.

Teniendo esto en cuenta, la presente investigación parte del determinismo ontológico ya que busca explicar sin aleatoriedades por qué las cosas ocurren, y al mismo tiempo parte de una explicación causal asimétrica que busca identificar los procesos causales que explican la relación entre un detonante y un resultado. Sin embargo, cabe reconocer que pueden existir en este estudio incongruencias o anomalías contingentes (Beach y Pedersen 2016, 23-24) y que cada contexto presenta sus especificidades asumiendo, además, que puede darse ausencia de resultado o ausencia de detonante en casos distintos. Esto lleva a este estudio a partir de teorías de rango medio (Fontaine, 2020, 9) reconociendo las limitaciones del establecimiento de leyes generales no adaptables a la singularidad de cada caso.

Partiendo del posicionamiento metodológico realista crítico y la comprensión de la causalidad que defiende, se precisará una alineación con el método. Por ello, se realizará un estudio de

caso en profundidad, por lo que no se asumirá la regularidad en un conjunto amplio de casos sino en la causalidad singular ubicando el foco de atención en el mecanismo causal que acontece en un caso particular (Beach y Pedersen 2016, 20).

4. Marco analítico: el diseño de políticas

Como se ha señalado en la justificación de la selección del neoinstitucionalismo como enfoque analítico, el proceso de las políticas públicas es complejo y contextualmente dependiente por lo que debe ser abordado de un modo sistémico que comprenda todos los factores que intervienen en él. Por tanto, la formulación e implementación de una política pública no se da como fruto de una decisión tomada por un único actor en un contexto vacío y como parte de un proceso cíclico y organizado de etapas claramente diferenciadas como inicialmente se defendía desde los enfoques del *policy cycle* (Sabatier, 2010, 9). Por el contrario, en este proceso intervienen múltiples actores con distintos intereses y valores, poseedores de creencias diferentes, y sus actos y decisiones se dan en un contexto determinado, en el seno de un marco institucional que establece formas concretas de proceder. Este entendimiento sistémico es el que determina la selección del marco analítico del diseño de políticas, pues su lente se centra en el reconocimiento de esta complejidad y esta naturaleza multifactorial, constituida por múltiples actores, e institucional.

Debemos considerar que la evolución del diseño de políticas como marco analítico se ha ido reconfigurando a lo largo de los años a partir de distintas propuestas teóricas que ponen su foco de atención en puntos diferenciados. Tal es el caso de Bobrow y Dryzek (1987) que en 1987 se centraron en las desigualdades y relaciones de poder que se dan en las políticas públicas bajo los fundamentos de la teoría crítica. Posteriormente, desde una perspectiva constructivista, Schneider e Ingram (1997) se enfocaron en esa línea prestando especial atención al proceder de los grupos meta. Con un anclaje ciertamente positivista, autores como Howlett (2005) se centraron en el análisis de los instrumentos de política, su selección y su implementación.

En la presente investigación nos valdremos principalmente del enfoque de la institucionalización (Peters 2015, 2018) caracterizado precisamente por disponer de una visión holística y compleja del proceso de las políticas públicas como escenarios atravesados por diversos factores contextuales y personales.

Entender la política pública en términos de diseño implica comprender que debe existir una conexión entre las causas del problema que se trata de abordar y sobre el que se pretende intervenir, los instrumentos que se van a utilizar para ello, y los objetivos de la política (Peters 2015, 2). Por tanto, debe haber una coherencia entre el problema, la forma en que quiere solucionarse y el resultado que se espera.

Peters (2015, 2018) distingue cuatro componentes del diseño de políticas. El primero de ellos es el modelo de causalidad, y parte de la idea de que los problemas que la política trata de abordar suceden en un contexto económico y social determinado, son interpretables y están sujetos a la arena política. Este primer modelo aborda la cuestión previa de comprender el problema a tratar para una intervención adecuada. El segundo componente es el modelo de instrumentación, esto es, la selección de instrumentos, lo cual implica entender que esta no emerge como una cuestión técnica y neutral, sino que se corresponde con un acto político en la medida en que selecciona beneficiados y no beneficiados de su aplicación. El tercer modelo es el de la evaluación, que implica una suerte de evaluación constante en el diseño que implica tener en cuenta qué resultados se esperan y cuáles serían aceptables, lo que va en sintonía con los objetivos de la política y los valores políticos y sociales del diseñador de la misma. El cuarto modelo es el de la intervención, que se corresponde con la aplicación de los instrumentos disponibles y que se asocia al desarrollo de una infraestructura de programa (Peters 2015, 5-7, Peters 2018, 21-23).

Bajo este prisma se comprende que cualquier política se da a partir de un proceso de interacción entre la adopción de uno o varios objetivos, la formulación de la política y la implementación a partir de una manipulación de los instrumentos de política por parte del gobierno en el marco de un contexto determinado (Fontaine 2020, 9). Estamos, por tanto, ante un marco analítico holístico que rompe con el mecánico y poco realista ciclo de políticas públicas (*policy cycle*) que tanto éxito obtuvo durante la década de 1950 y posteriores. Este marco nos exhorta a considerar el papel de elementos tan relevantes como el contexto mismo, los valores, las ideas, las ideologías políticas y, en definitiva, todas las instituciones formales e informales que operan en el proceso de las políticas públicas. Se palpa aquí la alineación del marco analítico con el enfoque neoinstitucionalista, así como con la metodología del realismo crítico, por su afán por entender de un modo profundo y detallado los procesos causales que se dan dentro de las políticas considerando la complejidad contextual, las resistencias institucionales y los valores y creencias de los distintos actores (Fontaine, 2020, 9).

Analizar los nuevos usos de las redes sociales por parte de los Estados y los ciudadanos y su implicación en las políticas públicas desde el diseño de políticas realista, conlleva a revisar el contexto social e institucional en el que esto sucede y el modo en que los valores y creencias que se fomentan en ellas implican cambios institucionales. ¿Qué se dice en las redes? ¿Cómo responden los Estados? ¿Cómo impacta la concepción que se promueve en las redes sociales sobre un problema determinado en la concepción que tienen de él los propios Estados? ¿Además de la conversión de un problema social en un problema público, qué impacto pueden tener las redes sociales en otros escenarios de la política pública más allá de la puesta en agenda? Estas y otras muchas preguntas pueden abordarse desde este marco con la intención, además, de generar resultados prácticos para los hacedores de políticas independientemente de las aspiraciones académicas bajo la asunción clara de que las políticas públicas son rediseños continuos que no parten de cero (Peters 2018, 5-8).

A pesar del uso del enfoque de la institucionalización, es necesario para este estudio encontrar una manera de operacionalizar este marco analítico de un modo preciso que nos ayude a llevarlo a la práctica. Para ello, nos serviremos del enfoque de la instrumentalización mencionado anteriormente y propuesto por autores como Howlett (2005) o Hood (1986) que, aunque por si solo presenta claras limitaciones, en este estudio nos permite establecer la identificación clara de los instrumentos de políticas que se mezclan en toda política pública ofreciéndonos una taxonomía que nos guía en la búsqueda de evidencias empíricas.

4.1 Operacionalización del marco analítico

A principios del siglo XXI, el interés por el diseño de políticas resurge con una fijación especial en los instrumentos (Peters 2019, 8). Autores como Howlett (2005) o Hood (1986), participan de este renovado interés, presentando este último una taxonomía que guía el proceso de investigación del presente trabajo. Hood establece la existencia de cuatro tipos de instrumentos a partir de los cuales el Estado puede actuar y que pueden considerarse recursos disponibles para las políticas públicas. Estos instrumentos son los de nodalidad, tesoro, autoridad y organización y son conocidos por sus siglas N.A.T.O.

En la taxonomía de Hood (1986), que fue posteriormente revisada junto con Margetts (Hood y Margetts, 2007), los instrumentos de nodalidad son definidos como aquellos que sitúan al Estado en el centro de una red de información, donde se encuentran en una posición estratégica respecto a otros actores que les permite dar y recibir información. Los Estados, por

tanto, reciben y envían mensajes a partir de distintos mecanismos (Hood y Margetts 2007, 6). Estos instrumentos de nodalidad son los que reciben mayor impacto del avance tecnológico, y dependen de la credibilidad de la que dispone el gobierno (Hood y Margetts 2007, 21).

Los instrumentos de autoridad, son aquellos recursos de posesión legal del poder del Estado. Estos recursos se plasman en leyes, normas, Constituciones y otras formas de regulación del comportamiento institucionalizadas. Los instrumentos de organización, refieren a la estructura misma del Estado, tales como órganos o dispositivos de coordinación, incluyendo sus recursos materiales y humanos. Los instrumentos de tesoro se vinculan con la posesión de bienes tangibles y se plasman en presupuestos y asignaciones (Hood y Margetts 2007, 6-7). La selección de esta taxonomía para operacionalizar el marco del diseño de políticas realista, parte de la firme creencia de que toda política pública está conformada por un mix de estos instrumentos, de modo que pueden diferenciarse de otras acciones públicas a partir de la identificación de cada uno de ellos. Esto significa que toda política pública se compone de instrumentos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización que se entrelazan a lo largo de todo el proceso, y la identificación de todos ellos nos ayuda a distinguir una declaración de intenciones de una política pública.

En el mecanismo causal que se desarrollará en este estudio, cada parte del mecanismo puede ser identificado empíricamente a partir de estos cuatro instrumentos de modo que, por ejemplo, para detectar la adopción de un nuevo objetivo de política, se buscaran instrumentos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización que demuestren, efectivamente, la existencia de esta adopción.

5. Diseño metodológico

A lo largo de este documento se han desarrollado hasta el momento los posicionamientos teóricos que sustentan la presente investigación. El enfoque neoinstitucionalista, en especial el sociológico, permitirá comprender la importancia del contexto institucional formal e informal, así como interpretar las redes sociales digitales precisamente como instituciones que ayudan a desarrollar y mantener valores y creencias determinadas en el debate público que acaban incidiendo en el proceso de las políticas públicas. En esta línea, el marco del diseño de políticas nos permite abordar ese proceso de un modo holístico contemplando, en efecto, el contexto institucional en el que se desarrolla y la incidencia de las creencias y valores de los actores que operan en él. Y tan importante como esto, ha sido la selección del realismo crítico

como metodología centrada en los procesos causales para comprender y desagregar la forma en que las cosas suceden además de señalar que suceden.

A continuación, y basados en el protocolo de investigación propuesto por Fontaine (2020) y Fontaine et al. (2020), se especifica a través de qué procedimientos y técnicas se realizará el análisis empírico, así como se explicará de qué modo se ha procedido a la selección de caso, cuestión fundamental en este trabajo, puesto que la investigación misma se inicia con un sistemático y rigurosos proceso de selección en el conjunto de una población basado en las técnicas del análisis comparativo cualitativo (en adelante QCA por sus siglas en inglés) y el análisis de congruencia.

5.1 El protocolo de investigación

Desde el diseño de políticas realista, Fontaine (2020) y Fontaine et al. (2020) presentan un protocolo de investigación conformado por cinco pasos basado en una serie de procedimientos operativos estándares que incluyen la aplicación de técnicas como la reconstitución de procesos, el QCA y el análisis de congruencia. Estos cinco pasos se presentan de forma cronológica y se configuran como un riguroso modo de guiar cualquier proceso de investigación con la premisa de elucidar los poderes causales tras cualquier fenómeno desde el diseño de políticas públicas realista.

En primer lugar, el diseño de políticas asevera que cualquier política es el resultado de la interacción entre la adopción de objetivos, su formulación y su implementación a partir de la movilización y mezcla de instrumentos de política en un contexto determinado (Fontaine 2020, 9). Teniendo esto en cuenta, se genera un proceso de teorización basado en el conocimiento previo del tema. Esto implica identificar la existencia de un detonante y un resultado y de un mecanismo causal intermedio que estipula tres entidades o actividades con fuerza causal. Este nivel teórico es operacionalizado posteriormente y adaptado al tema concreto de este estudio mediante la configuración de una hipótesis principal y una hipótesis alternativa en la que el mecanismo no estaría presente (Fontaine et al. 2020, 74-75, Fontaine 2020, 9-10).

El segundo paso de este protocolo consiste en, por un lado, enumerar las evidencias que esperamos encontrar en caso de que la hipótesis se mantenga y, por el otro, evaluar su valor probatorio. Esto se realiza mediante un conjunto de pruebas empíricas (paja en el viento,

prueba de aro, pistola humeante y doblemente decisiva) que permitirán comprobar su certeza y singularidad. Los instrumentos de política NATO (Hood 1986) son tratados como pruebas de aro y constituyen una condición INUS (condición innecesaria pero suficiente). Las actividades que resultan en una política, dejan “huellas dactilares” que pueden ser empíricamente observables a través de la mezcla de instrumentos (Fontaine et al. 2020, 74-75, Fontaine 2020, 10) y es objetivo de este estudio identificarlas para la confirmación o refutación de la hipótesis.

El paso tres se corresponde con la selección de casos. Una vez definida una población de casos, se determina cuáles de ellos son típicos, desviados, inconsistentes y relevantes (en el capítulo 2 se especificará qué significa cada uno). Seguidamente se escogerá un caso a partir del análisis comparativo cualitativo (QCA) y el análisis de congruencia dentro de la población estipulada (Fontaine et al. 2020, 74-75). Esta selección actúa como una justificación que va más allá de los intereses del investigador y su proceso forma parte de la investigación misma pues implica la búsqueda de información y la aplicación de técnicas diversas. Esto es fundamental en este trabajo pues su diseño de investigación se basa, como proponen Schneider y Rohlfing (2016), en el uso de métodos múltiples, concretamente, el QCA, el análisis de congruencia y la reconstitución de procesos.

El paso cuatro comporta la comparación entre casos mediante un análisis de congruencia. Este paso permite revisar la hipótesis inicial antes de realizar la selección del caso para su análisis en profundidad (Fontaine et al. 2020, 76).

En el quinto y último paso, se procederá a la selección del caso que se analizará en profundidad. A partir de la reconstitución de procesos, se confirma o refuta la hipótesis principal de la investigación (Fontaine et al. 2020, 76). La recopilación e interpretación de datos son empíricamente contrafácticos, y su valor probatorio se mide a partir de su certeza (probabilidad de encontrar la evidencia e , dado h , $p(e | h)$) y singularidad (probabilidad de encontrar la evidencia e , dado $\neg h$, $p(e | \neg h)$) mediante la aplicación del teorema de Bayes. Para llevar a cabo esta tarea nos valdremos de los instrumentos del Estado (Fontaine 2020, 13-14).

Siguiendo el primero de los pasos establecidos por este protocolo, se expone a continuación el mecanismo causal que guiará la búsqueda de evidencias.

5.2 Estableciendo el mecanismo causal

Como se muestra en la hipótesis presentada al inicio de este documento, el objetivo de esta investigación, más que establecer una relación causal, es desagregar el proceso que se da en ella. Por tanto, se afirma que hay una relación entre el uso de las redes sociales como mecanismos de difusión y captación de información por parte de la sociedad y los Estados, y las políticas públicas. Concretamente, este estudio centra su interés en cómo las mismas se configuran como nuevos instrumentos de comunicación que resultan en un cambio en la interacción entre ciudadanos y Estado, repercutiendo en el modo en que el grupo meta configura el problema público del acoso sexual, en la forma en que el Estado lo comprende y responde, y la repercusión posterior en el proceso de las políticas públicas.

Para desagregar el proceso que nos permite ver cómo esto sucede, se ha construido un mecanismo causal a partir del modelo propuesto por Fontaine et al (2020). Este mecanismo se configura como un sistema conformado por diversas entidades entrelazadas (A, B, C) dentro de las cuales se generan actividades que actúan como fuerzas causales que conducen de un detonante (D) a un resultado (T) (Beach y Pedersen 2013, 44- 49).

Su construcción como mecanismo causal se basa en el modelo de Fontaine et al (2020) dentro del marco del diseño de políticas que distingue tres niveles: el teórico, que nos permite inferir a partir de la teoría el posible proceso causal, el operacional, que establece lo que esperamos observar dentro de cada mecanismo, y la hipótesis (Fontaine et al. 2020, 64). A partir de este modelo, la hipótesis mecanicista se configura del siguiente modo:

Tabla 1. Mecanismo causal

	Detonante D	Entidad A	Entidad B	Entidad C	Resultado R
Teoría	Puesta en agenda	Formulación de una nueva política pública	Coordinación intersectorial	Interacciones políticas	Resultado de política
Operación	Adopción de nuevos objetivos de política	Cambios en la política sectorial	Cambios en el sistema institucional	Cambios en la relación Estado – sociedad	Mayor sanción del acoso sexual y la VdG

Hipótesis	El gobierno adopta el objetivo de erradicar el acoso sexual en el entorno laboral	El gobierno formula una nueva política pública de género que atraviesa la política pública laboral	El gobierno crea nuevas instituciones y nuevos procesos de coordinación intersectorial	A partir de la aparición del movimiento #MeToo, se produce una intensificación de la comunicación entre la sociedad –que denuncia y demanda- y el Estado –que responde	El gobierno inicia nuevos procesos de rediseño más allá del acoso sexual en el entorno laboral
Hipótesis alternativa	El gobierno no adopta el objetivo de erradicar el acoso sexual en el entorno laboral	El gobierno no formula una nueva política pública de género que atraviese la política pública laboral	El gobierno no crea nuevas instituciones y nuevos procesos de coordinación intersectorial	No se produce una intensificación de la comunicación entre la sociedad y el Estado a partir de la aparición del #MeToo	El gobierno no inicia nuevos procesos de rediseño más allá del acoso sexual en el entorno laboral

Fuente: Basado en Fontaine et al. (2020, 64, 66).

Como se observa, además de establecer una hipótesis en la que operan distintas entidades con efectos causales, se ha elaborado una hipótesis alternativa que contempla un escenario contrario.

En este mecanismo se distinguen 3 niveles de causalidad. En un nivel macro la causalidad alude al mecanismo en sí, y establece que la adopción de determinado objetivo acaba llevando a determinado resultado mediante un proceso conformado por entidades o actividades con efectos causales. En un nivel meso, que se da dentro de cada entidad, se analiza la intencionalidad del Estado como causa de su realización (por ejemplo, debe haber la intención de adoptar un nuevo objetivo de política para después adoptarlo finalmente). El nivel micro refiere a los instrumentos que se entrelazan mediante su manipulación en cada una de las entidades.

Para desentrañar este mecanismo y las fuerzas causales que se esconden en él, se utilizará como técnica principal de investigación la reconstitución de procesos que será aplicado a un estudio de caso concreto previo riguroso proceso de selección de caso.

5.3 La reconstitución de procesos

El interés de este estudio por ir más allá de las relaciones causales se articula coherentemente con la metodología y su abordaje de la causalidad en una ineludible convergencia.

Para reconstituir el proceso que se hipotetiza en el mecanismo causal presentado, se utilizará la técnica de *reconstitución de procesos* que ayudará a desgranar lo que George y Bennett (2005) llaman la caja negra de la causalidad.

El *process tracing* o reconstitución de procesos es una técnica que permite rastrear mecanismos causales observando sus huellas empíricas dentro de un caso mediante el uso de análisis empírico detallado (Beach y Pedersen 2019, 1-2). Este método se basa en intentos de identificar un proceso causal entre dos variables elaborando una cadena causal compuesta de mecanismos (George y Bennett 2005, 481). Por tanto, la reconstitución de procesos permite analizar evidencias identificables en un caso en aras de testear o desarrollar hipótesis mecanicistas que ofrecen explicaciones causales (Bennett y Checkel 2015, 7).

Como se ha señalado en la explicación del mecanismo causal, este estudio parte de una hipótesis que establece una cadena causal basada en un detonante y un resultado mediados por un proceso de tres entidades causales. Estos mecanismos no son causas en sí mismas, sino procesos desencadenados por causas que desembocan en un resultado con el que se vinculan mediante una relación productiva (Beach y Pedersen 2019, 1).

La identificación de huellas empíricas que actúan a modo de huellas dactilares en cada entidad (incluido el detonante y el resultado) implica que, a partir de los instrumentos que operan en cada una de ellas, se recolecte evidencia que confirme en cada caso la existencia o no de esa entidad. Esto se hará desde una concepción determinista y asimétrica.

Como se observa en la hipótesis, la reconstitución de procesos dispone de tres componentes principales que ayudan a establecer una pauta cronológica en el procedimiento. En un primer lugar, se establece una teorización de los mecanismos causales dentro del proceso que vincula una causa y un resultado para, seguidamente, hacer un análisis de sus manifestaciones

empíricas. Por último, se utilizan métodos complementarios alternativos para la selección de casos que permiten establecer generalizaciones a partir de casos concretos (Beach y Pedersen 2019, 1).

El mecanismo causal, adaptado de Fontaine et al. (2020), parte de una perspectiva sistémica de los mecanismos causales. Contrariamente a una visión minimalista de los mecanismos en la que el proceso no se desempaqueta detalladamente y comprende que los mecanismos son factores que intervienen entre una variable independiente y otra dependiente, la visión sistémica sí busca desempaquetar el proceso causal estipulando actividades que vinculan cada parte del mecanismo (Beach y Pedersen 2016, 34-38).

La perspectiva minimalista se postula en este estudio más bien como un modo de iniciar el trabajo, una cuestión que antecede a un necesario entendimiento sistémico de los mecanismos. Esta división del mecanismo causal parte de la concepción defendida por Fontaine (2020, 9) de que las políticas públicas son sistemas abiertos en los que se debe buscar una causalidad basada en la prueba de fuerzas causales que operan en ese proceso mecánico para la construcción de teorías de rango medio.

A pesar de estos rasgos generales definatorios de la reconstitución de procesos, Beach y Pedersen (2019) distinguen cuatro tipos diferenciados por sus propósitos de investigación y sus focos analíticos.

Por un lado, diferencian el *Theory Building* y el *Theoretical Revision*, orientados ambos al desarrollo de teorías. Mientras que el *Theory Building* se propone desarrollar teorías de mecanismos a partir de material empírico que se analiza para construir mecanismos causales hipotéticos plausibles que expliquen la razón entre el vínculo de una causa o causas y un resultado, el *Theoretical Revision* se orienta a la comprensión del funcionamiento de los mecanismos, es decir, se centra en entender por qué un mecanismo de un caso desviado no ha funcionado con el objetivo de identificar las condiciones requeridas para su funcionamiento (Beach y Pedersen 2019, 10).

Por el otro, se distingue una variante llamada *Explaining Outcome* o Explicación de Resultado que utiliza el análisis abductivo para construir explicaciones a partir de la yuxtaposición entre la disposición empírica y las teorías. Esta variante rastrea mecanismos causales con el

objetivo de producir explicaciones integrales sobre resultados particulares (Beach y Pedersen 2019, 12).

Una cuarta variante, la seleccionada para este estudio, es el *Theory Testing* o Comprobación de teoría. Este tipo de reconstitución de procesos se usa cuando se dispone del conocimiento de una causa y su resultado y se realizan conjeturas sobre el posible mecanismo causal que los une a partir de la teorización. Esta comprensión realiza inferencias causales sobre los mecanismos y su funcionamiento hipotetizado y exhorta a explorar las huellas dactilares empíricas que se asocian a las actividades de las entidades presentes en cada mecanismo (Beach y Pedersen 2019, 245).

Estas partes o entidades del mecanismo aluden a tres factores distintos que participan en las actividades: los actores, las organizaciones o las estructuras. Estas actividades son precisamente esa fuerza o poder causal que produce el cambio y que nos llevan de una entidad a otra. Las actividades dejan rastros o huellas que buscaremos estudiar empíricamente mediante la recogida de evidencia guiada por el NATO con el objetivo de conocer con el máximo detalle posible el proceso causal que nos ocupa (Beach y Pedersen 2019, 4).

Teniendo esto en cuenta, se establece a continuación un conjunto de observaciones empíricas que se espera encontrar en cada entidad y que guiará la búsqueda de evidencia. Como se observa en la tabla 2, en el detonante se espera encontrar declaraciones explícitas del gobierno en discursos públicos o en sus propuestas electorales que permitan observar que adopta el objetivo de erradicar el acoso sexual en el entorno laboral. En la entidad A, la evidencia que se espera encontrarse alude a modificaciones en la regulación de la política de género, y en concreto de la sanción del acoso sexual en el entorno laboral. Nuevas leyes, nuevas asignaciones presupuestarias, nuevas organizaciones o nuevos canales de comunicación, se configuran como posibles evidencias a encontrar plasmadas en diferentes documentos tales como las propias leyes, informes o presupuestos generales del Estado. En la entidad B, las observaciones empíricas esperadas aluden a nuevas formas de coordinación que se espera ver reflejadas en informes, protocolos o notas de prensa, entre otros. En la entidad C, estas observaciones empíricas aluden a declaraciones públicas, informes o notas de prensa que muestren una intensificación de la comunicación entre la sociedad y Estado. Los procesos de rediseño que se espera encontrar en el resultado se verán reflejados en la creación de nuevas

leyes, nuevas asignaciones presupuestarias o nuevas instituciones, todo ello plasmado en documentos como anteproyectos, informes o notas de prensa del propio gobierno.

Tabla 2. Observaciones empíricas esperadas

Hipótesis	H _D	H _A	H _B	H _C	H _R
Nodalidad	El gobierno hace declaraciones explícitas sobre la adopción de un nuevo objetivo de política: discurso público, programa electoral o de gobierno.	Cambios en la planificación de la política de género y/o laboral: nuevos canales de comunicación por parte del Gobierno.	Cambios en la comunicación interna entre las distintas instituciones implicadas: agilización de la comunicación, informes, protocolos.	El gobierno ofrece respuestas explícitas del gobierno al movimiento: declaraciones públicas.	El gobierno refuerza la transmisión de comunicación a la sociedad en el ámbito del acoso sexual y la VdG: guías, estudios.
Autoridad	El gobierno hace declaraciones explícitas sobre las regulaciones concretas que quiere realizar: discurso público, programa electoral o de gobierno.	Cambios en la regulación de la política de género que añade nuevas regulaciones en relación al acoso sexual en el trabajo: leyes.	Cambios en la regulación intersectorial: sistemas de seguimiento y protección de las víctimas.	El gobierno incorpora nuevos canales de comunicación entre la sociedad y el Estado: documentos sustantivos que reflejen estos cambios procedimentales	Nuevas regulaciones contra el acoso sexual en el entorno laboral y la VdG explicitadas en las leyes.
Tesoro	El gobierno hace declaraciones explícitas sobre la asignación presupuestaria	Cambios en las asignaciones presupuestarias fruto de esas modificaciones regulatorias:	Cambios en la asignación presupuestaria intersectorial: informes presupuestarios	Ampliación del presupuesto para esos canales de comunicación y el fomento de la	El gobierno aumenta las asignaciones presupuestarias para las políticas de género:

	para esas nuevas regulaciones: discurso público, programa electoral o de gobierno.	modificaciones en las partidas económicas reflejadas en informes o PGE.	que reflejan nuevas partidas económicas.	participación ciudadana: informes presupuestarios.	informes, PGE, notas de prensa.
Organización	El gobierno hace declaraciones explícitas sobre cambios en la estructura de gobierno que pretende llevar a cabo: discurso público, programa electoral o de gobierno.	Cambios en la estructura institucional estipuladas en las nuevas regulaciones: nuevos organismos tales como secretarías o modificaciones en las instituciones existentes.	Cambios en la administración intersectorial: documentos que reflejan la creación de nuevas instituciones.	El gobierno inicia un diálogo abierto con organizaciones feministas o incorpora cambios organizacionales demandados por el movimiento: notas de prensa oficiales.	Recuperación y creación de nuevas instituciones de género: notas de prensa, informes oficiales.

Fuente: Basado en Fontaine et al. (2020, 64, 66).

5.4 Formalización bayesiana

Al construir la hipótesis mecanicista, se parte de una probabilidad esperada previa sobre la evidencia que se puede encontrar, confiando en que ello permitirá confirmar o no la hipótesis. Esto parte de la lógica de la reconstitución de procesos, la cual conduce a la pregunta: ¿qué tan probable es encontrar evidencias que confirmen o rechacen el mecanismo causal? Para evaluar este valor probatorio se procederá a su formalización mediante la aplicación de lógica bayesiana, la cual permitirá establecer fuertes inferencias sobre el caso que se analiza (Beach y Pedersen 2013).

El teorema de probabilidad de Bayes es un modo parsimonioso para evaluar el valor probatorio de la evidencia empírica esperada (Fontaine et al. 2020, 67-68). Con base a las aportaciones de diversos autores, Beach y Pedersen (2013) definen el teorema de Bayes como:

(...) una fórmula lógica simple y no controvertida para estimar la probabilidad de que una teoría esté respaldada por evidencia basada en el grado de creencia del investigador sobre la probabilidad de la teoría y la probabilidad de encontrar evidencia dada si la teoría es válida antes de recopilar los datos. (Beach y Pedersen 2013, 83)

El valor probatorio de la evidencia empírica tiene una interpretación contrafactual, es decir, su valor depende de su certeza y singularidad (Fontaine et al. 2020, 67; Fontaine 2020, 13). La alusión al grado de certeza de las observaciones empíricas esperadas, refiere a la probabilidad de encontrar evidencia (e) dada la hipótesis (h), es decir: $p(e/h)$. La alusión a su singularidad, refiere a las probabilidades de encontrar evidencia (e) dada la hipótesis alternativa ($\neg h$), quedando representado como: $p(e/\neg h)$ (Fontaine et al. 2020, 67). La confirmación o el rechazo de la evidencia empírica esperada dependerá, bajo el prisma bayesiano, del resultado de los test, quedando representado del siguiente modo: $p(h|e) = \frac{p(h)p(e|h)}{p(h)p(e|h) + p(\neg h)p(e|\neg h)}$ en un test positivo, y $p(h|\neg e) = \frac{p(h)p(\neg e|h)}{p(h)p(\neg e|h) + p(\neg h)p(\neg e|\neg h)}$ en un test negativo (Fontaine et al. 2020, 68).

En esta investigación se parte del marco analítico del diseño de políticas, por lo que esta evidencia será rastreada en cada entidad del mecanismo mediante los instrumentos de política tratados como pruebas de aro, puesto que si existe una política, la probabilidad de encontrar rastros de ella en estos instrumentos es muy alta, a pesar de que existiría la probabilidad de encontrar huellas en ausencia de la política (Fontaine 2020, 14).

5.5 Los test empíricos

Partiendo de la lógica de la reconstitución de procesos se espera que el mecanismo causal, desde el detonante (D) al resultado (R), pasando por las entidades que operan entre ambos, deje a su paso manifestaciones empíricas que se predicen previamente y que pueden ser observadas. Las pruebas empíricas para esta reconstitución deben diseñarse con miras a identificar las huellas dactilares que deja la transmisión de las fuerzas causales en el mecanismo (Beach y Pedersen 2013, 100- 101). Así, se espera encontrar huellas que permitan determinar que existe una adopción de objetivos de política, una formulación de la política, una coordinación intersectorial, una interacción determinada entre el Estado y la sociedad y un resultado de política en el caso de estudio concreto.

La lógica bayesiana exhorta a realizar predicciones sólidas, no solo en relación a la evidencia que se espera encontrar sobre la hipótesis principal, también sobre qué cuenta como evidencia de la hipótesis alternativa ($\sim e$). Ante esto se debe contar con pruebas empíricas orientadas a renovar la confianza en la validez de la hipótesis, tanto si se encuentra evidencia como si no (Beach y Pedersen 2013, 101).

Antes de explicar qué pruebas pueden seleccionarse para llevar a cabo este cometido, vale la pena rescatar dos cuestiones terminológicas importantes aportadas por Van Evera (1997) y puestas en valor por Beach y Pedersen (2013). Por un lado, cabe preguntarse acerca de las posibles inferencias que pueden hacerse al encontrar la evidencia que se ha predicho previamente y qué papel juega en nuestro grado de confianza. A este efecto, Van Evera (1997) utiliza el concepto de predicciones únicas refiriéndose a “la formulación de predicciones empíricas que no se superponen con las de otras teorías” (Beach y Pedersen 2013, 101). Esto implica desarrollar predicciones que dan más valor a $p(e/h)$ que a $(e/\sim h)$ y que, en caso de encontrar la evidencia, aumentarían la confianza. Por otro lado, en caso de no encontrar evidencia, cabe preguntarse si encontrar evidencia negativa implica inferir que esa parte del mecanismo no existe. Van Evera (1997) utiliza, para referirse a esta cuestión, el término de predicción determinada, la cual “es inequívoca y la predicción (e) debe ser observada o la teoría no pasa la prueba empírica.” (Beach y Pedersen 2013, 101).

Una vez distinguidas estas dos dimensiones, Van Evera (1997) clasifica 4 tipos de pruebas típicas-ideales: prueba de paja en el viento, prueba de aro, prueba de la pistola humeante y prueba doblemente decisiva (Van Evera 1997: 31-34 citado en Beach y Pedersen 2013, 102).

Tabla 3. Tipos de pruebas y su fortaleza

Suficiente para afirmar una inferencia causal			
		No	Sí
Necesario para afirmar una inferencia causal	No	Paja en el viento	Pistola humeante
	Sí	Aro	Doble decisivo

Fuente: Collier (2011, 825)

La prueba de paja en el viento es la prueba más débil de todas ya que presenta un bajo nivel de singularidad y certeza por lo que no es muy útil se disponga o no de evidencia (Beach y Pedersen 2013, 102). Esta prueba puede ayudar a aumentar la aceptabilidad de una hipótesis o bien cuestionarla, pero no ofrece un criterio necesario ni suficiente como para aceptarla o rechazarla, ofreciendo solamente la posibilidad de debilitar la hipótesis alternativa (Collier 2011, 826).

Contrariamente, la prueba doblemente decisiva es la más fuerte de todas, ofreciendo certeza y singularidad, por lo que permite confirmar la hipótesis y rechazar todas las demás. Eso significa que cuenta con los estándares necesarios y suficientes para establecer causalidad (Collier 2011, 827).

La prueba de pistola humeante actúa a modo de metáfora. Si se imagina a una persona, en el escenario de un crimen con una pistola humeante en la mano, se puede deducir que esta es la culpable. Aun así, no es posible afirmar fehacientemente que el resto de personas que están en la escena no lo sean. Por tanto, este test proporciona un criterio suficiente pero no necesario si se quiere aceptar una inferencia causal. La prueba de la pistola humeante es útil para apoyar una hipótesis y debilitar de un modo importante la hipótesis alternativa, pero no permite confirmar o rechazar la hipótesis principal (Collier 2011, 827).

Por último, se distingue la prueba de aro, que es segura aunque no única. Es, sin duda, más exigente que las pruebas de paja en el viento aunque no implica que la hipótesis sea confirmada puesto que no arroja un criterio suficiente para aceptar la explicación. Sin embargo, sí establece un criterio necesario. A pesar de que no confirma la hipótesis principal, sí puede eliminarla, y aunque puede debilitar la plausibilidad de la hipótesis alternativa, no excluye que estas sean relevantes (Collier 2011, 826).

A continuación se presenta una tabla que muestra la formalización bayesiana convencional de cada test en la que se establece un valor de confianza previa $p(h)$ del 0.50 en todos ellos con valores de confianza posterior $p(h/e)$ variable.

Tabla 4. Formalización bayesiana de test convencionales

Tipo de test	$p(h)$	$P(-h)$	$P(e h)$	$P(-e h)$	$P(e \neg h)$	$P(-e \neg h)$	$P(h e)$	$P(h \neg e)$	$C_{1=p}$ $(h e)-p(h)$	$C_{2=p}$ $(h \neg e)-p(h)$
Paja en el viento	0,50	0,50	0,40	0,60	0,30	0,70	0,57	0,46	0,07	-0,04
Aro	0,50	0,50	0,90	0,10	0,30	0,70	0,75	0,13	0,25	-0,38
Pistola Humeante	0,50	0,50	0,40	0,60	0,10	0,90	0,80	0,40	0,30	-0,10
Doble decisivo	0,50	0,50	0,90	0,10	0,10	0,90	0,90	0,10	0,40	-0,40

Fuente: Fontaine et al. 2020, 69

Como ya se ha mencionado con anterioridad, la posición desde el diseño de políticas realista conduce a realizar estas pruebas sobre los instrumentos de política que operan en cada entidad del mecanismo causal mediante la prueba de aro. Siguiendo las aportaciones de Fontaine et al. (2020, 70), el uso de esta prueba es útil porque permite identificar rastros de una política en cada instrumento, en caso de que tal política exista. Sin embargo, existe una probabilidad alta de encontrar estos rastros si la política está ausente. Esto lleva a evitar el posible sesgo estadístico debido a la secuenciación de las pruebas y la evaluación de certeza y singularidad mediante selección de valores aleatorios (Paz y Fontaine 2018 en Fontaine et al. 2020, 70). Una vez recopilada toda la información, se evaluará en función de los valores de confianza que se estipulen para comprobar si el mecanismo casual de la presente investigación está presente o no. Para poder llevar a cabo esta tarea, en el siguiente capítulo se procederá a escoger un caso para su estudio en profundidad.

Capítulo 2

Selección de caso y análisis de congruencia

En el presente capítulo se procederá a la selección de un caso para su estudio en profundidad. Esta selección se llevará a cabo previo análisis comparativo cualitativo de un conjunto de casos. Algunos de estos casos serán seleccionados para, posteriormente, realizar un amplio análisis de congruencia que permita conocer sus especificidades contextuales, sus semejanzas y sus diferencias. Esta panorámica nos permitirá seleccionar el caso más adecuado para su análisis en profundidad.

1. Selección de caso

La selección de un caso particular para su análisis en profundidad no debe responder solamente a los intereses que pueda tener el investigador/a, sino que debe ir precedida por un sistemático proceso de comparación que permita seleccionar un caso adecuado dentro de un conjunto de casos para cotejar las ideas de partida. Esta comparación, además de alejar de una selección arbitraria, permitirá establecer generalizaciones a partir de un estudio de caso (Peters 2013) y a proceder con la certeza de partir de un caso sólido que reporte resultados sustantivos.

Para llevar a cabo esta tarea, Rohlfing y Schneider (2016) proponen un tipo de investigación basada en el uso de métodos múltiples que combina el análisis comparado cualitativo (QCA por sus siglas en inglés) y la reconstitución de procesos. Esta combinación permite mejorar la inferencia causal en cuanto a las afirmaciones de necesidad y suficiencia (Rohlfing y Schneider 2016, 2). Si bien es posible partir de un diseño que se inicie con una reconstitución de procesos inicial en el que el QCA se ejecuta posteriormente para probar si los términos suficientes que se han encontrado pueden identificarse en más casos, una segunda alternativa propone que la reconstitución de procesos se utilice sobre la base de los resultados del QCA (Rohlfing y Schneider 2016, 8). Esta investigación realiza la comparación de casos cruzados bajo la inspiración de esta segunda alternativa pero, a diferencia de Rohlfing y Schneider (2016), se utilizará el QCA solamente en la selección de caso.

El primer paso para iniciar esta selección es establecer una población de casos y elaborar una serie de atributos o condiciones para diferenciar qué casos son relevantes en relación a la hipótesis. Seguidamente, mediante una tabla de verdad, se identifica qué casos son miembros

– o no- en X y/o en Y. Si bien las tablas de verdad llevan a crear argumentos sin tener un conocimiento detallado de los mecanismos que operan en cada caso (Schneider y Rohlfing 2016, 10), su comparativa nos ayuda a determinar la homogeneidad causal y establece criterios suficientes para la identificación de un buen caso para el análisis en profundidad que se desarrollará en el capítulo 3.

Posteriormente, con base en los resultados de la tabla de verdad, se realiza una tabla basada en la tipología de Schneider y Rohlfing (2013) que ayudará a clasificar los casos de la población como típicos, desviados, inconsistentes o irrelevantes.

1.1 Universo de casos

Un elemento central de nuestro mecanismo causal teórico es la aparición del movimiento #MeToo en la entidad C. Esta emergencia es determinante puesto que a partir de ella se ha configurado el resultado hipotetizado en el mecanismo. Por esta razón la selección inicial del universo de casos se fundamenta en el impacto de este movimiento en todo el mundo. Y es que, si bien esta campaña nace en Estados Unidos, su efecto se expandió a lo largo y ancho del globo de un modo inusitado desde que el 15 de octubre de 2017 la actriz Alyssa Milano iniciara lo que sería el mayor movimiento en red de la historia.

En aras de realizar comparativas y encontrar conjuntos de casos que presenten cierta homogeneidad causal, es necesario establecer una población de casos contextualmente homogénea. Esto es importante puesto que posibilita que los resultados obtenidos en la investigación a partir de un caso puedan extrapolarse a otros y realizar aportaciones generalizables. Teniendo esto en cuenta, así como los resultados de un reciente informe de ONU Mujeres (2020)⁴ que destaca un mayor impacto del movimiento en Europa, se ha procedido, en primer lugar, a poner el foco de atención en este continente. En segundo lugar, para delimitar el universo de casos y establecer la mayor semejanza contextual entre países, se ha determinado que la población de estudio para la selección caso se componga de los Estados miembros de la Unión Europea. Esto configura un universo de casos cuya variabilidad contextual no es tan elevada como la que puede existir entre el norte y el sur de

⁴ONU Women. 2020. Informe #MeToo: Headlines from a global movement. <https://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/briefmetoo-headlines-from-a-global-movement-en.pdf?la=en&vs=3013>

América o entre los distintos países asiáticos. Además, sus políticas nacionales se encuadran dentro de comunes lineamientos políticos internacionales tales como el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (Convenio de Estambul).

Por lo tanto, el universo de casos se conforma por los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Suecia y República Checa.

1.2 Análisis comparado cualitativo

Una vez establecido el universo de casos, se han estipulado tres atributos -dos para el detonante y uno para el resultado- que permitirán generar una tipología de casos en función de su membresía.

Para considerar que un país es positivo en el detonante se han establecido dos X:

X¹: países con políticas contra la violencia de género (leyes y/o planes de acción contra la violencia de género, o contra la violencia doméstica o familiar por contemplar la violencia de género). Si bien la existencia de una ley o plan de acción no implica la existencia de una política, a efectos de la selección de casos la identificación de estos instrumentos puede implicar la intencionalidad o receptividad de un gobierno a las demandas del movimiento #MeToo. La inexistencia de leyes que reconozcan la violencia de género en un país, lo postulará como posiblemente inactivo a efectos de regular o evitar el acoso sexual en el entorno laboral.

X²: países con incidencia del movimiento #MeToo. A pesar de que en el mecanismo causal propuesto la aparición del #MeToo como movimiento que impacta en la política pública aparece en la entidad C, es sin duda un elemento esencial. Por este motivo, considerar el impacto del movimiento en cada país es una cuestión fundamental para medir la relevancia de un caso. Para ello, se ha calculado una tasa de impacto para cada país a partir de los datos proporcionados por Crimson Hexagon⁵ que contabilizan la cantidad de hashtags #MeToo

⁵ Fox, Kara y Jan Diehm. “#MeToo's global moment: the anatomy of a viral campaign”. CNN, 9 de noviembre de 2017, acceso 21 de enero de 2021.

utilizados en Facebook, Instagram, y Twitter entre el 14 de octubre y el 6 de noviembre de 2017. Para ello se ha aplicado la siguiente fórmula a todos los casos con el objetivo de medir su impacto por cada 100.000 habitantes:

$$T = \text{Total Hashtags/habitantes} * 100.000 \text{ habitantes}$$

Calculada esta tasa, los resultados han sido los siguientes:

Tabla 5. Hashtags #MeToo por cada 100.000 habitantes

País	Hashtags	Habitantes 2017	Tasa
Alemania	13889	82.792.351	17
Austria	2929	8.822.267	33
Bélgica	3794	11.398.589	33
Bulgaria	205	7.050.034	3
Rep. Checa	1006	10.610.055	9
Chipre	11	864.236	1
Croacia	239	4.105.493	6
Dinamarca	1557	5.781.190	27
Eslovaquia	SD ⁶	-	-
Eslovenia	111	2.095.861	5
España	7430	46.528.966	16
Estonia	114	1.319.133	9
Finlandia	3555	5.513.130	64
Francia	15362	66.918.941	23
Grecia	455	10.741.165	4
Hungría	503	9.778.371	5
Irlanda	4277	4.830.392	89
Italia	3891	60.483.973	6
Letonia	186	1.934.379	10
Lituania	143	2.808.901	5
Luxemburgo	SD	-	-
Malta	SD	-	-
Países Bajos	13423	17.181.084	78
Polonia	1861	37.976.687	5
Portugal	815	10.291.027	8
Rumanía	311	19.530.631	2
Suecia	20656	10.120.242	204

Fuente: Datos tomados de Crimson Hexagon (2018)

<https://edition.cnn.com/2017/11/09/world/metoo-hashtag-global-movement/index.html>

⁶ Sin datos disponibles.

Para fijar el umbral de impacto se ha calculado la media de todo el conjunto de datos. No obstante, se ha optado por eliminar a Suecia y Chipre del cálculo de la media por representar valores atípicos en cada extremo (*outliers*), lo que nos permite realizar una estimación más exacta de representación de la muestra de datos. Esto no significa descartar estos casos, puesto que a pesar de no considerar sus valores extremos en la media, continuarán formando parte del universo de casos para la selección.

La media obtenida ha resultado en un 20.7, por lo que los países por debajo de esa cifra serán negativos en X^2 .

En relación al resultado, para determinar la pertenencia de cada caso se ha determinado la siguiente Y:

Y^1 : *aumento de los registros de delitos de violencia sexual entre 2016 y 2018 por cada 100.000 habitantes (al menos un punto)*. Observar las cifras en 2016 permitirá ver las diferencias en cuanto al aumento o disminución respecto a 2018, un año después de la aparición del movimiento. Cabe mencionar que se parte de la deducción de que un aumento en el registro de delitos deriva de un aumento de denuncias. Los datos han sido extraídos de la base de datos de la oficina estadística de la Unión Europea Eurostat⁷.

Una vez establecidos estos atributos se ha procedió a realizar la tabla de verdad. En ella, se marca con un 1 a los países que cumplan cada atributo y con 0 aquellos que no cumplan. Para considerar un caso como positivo en el detonante, este deberá ser positivo en ambas X.

Tabla 6. Tabla de Verdad

País	X1	X2	Positivos en X (X1 and X2)	Y1	Positivos en Y
Alemania	1	0	-	1	+
Austria	1	1	+	0	-
Bélgica	1	1	+	0	-
Bulgaria	1	0	-	1	+
Rep. Checa	1	0	-	0	-
Chipre	1	0	-	1	+
Croacia	1	0	-	0	-
Dinamarca	1	1	+	1	+

⁷Base de datos Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/crim_off_cat/default/table?lang=en

Eslovaquia ⁸	1	-	-	0	-
Eslovenia	1	0	-	0	-
España	1	0	-	1	+
Estonia	0	0	-	1	+
Finlandia	1	1	+	1	+
Francia	1	1	+	1	+
Grecia	1	0	-	0	-
Hungría	0	0	-	0	-
Irlanda	1	1	+	1	+
Italia	1	0	-	1	+
Letonia	0	0	-	1	+
Lituania	1	0	-	0	-
Luxemburgo	1	-	-	0	-
Malta	0	-	-	0	-
Países Bajos	1	1	+	1	+
Polonia	1	0	-	0	-
Portugal	1	0	-	0	-
Rumanía	1	0	-	0	-
Suecia	1	1	+	1	+

Fuente: Datos del trabajo investigativo

Considerados los datos de la tabla de verdad, se ha configurado otra para distribuir cada caso según la tipología de Rohlfing y Schneider (2013) que diferencia entre casos típicos, desviados, inconsistentes e irrelevantes.

Como se muestra en la tabla 8, los casos típicos son aquellos con membresía en detonante y resultado, es decir, positivos en X1, X2 y Y1 en este caso. De nuestra población de casos, cumplen con esto Dinamarca, Finlandia, Francia, Irlanda, Países Bajos y Suecia. Si un caso es miembro en el detonante pero no tiene membresía en el resultado, estamos ante un caso desviado. Esto se cumple en los casos de Austria y Bélgica. Por el contrario, la membresía en el resultado pero no en el detonante convierte al caso en inconsistente. Esto es así en los casos de Bulgaria, Chipre, Estonia, Italia, Letonia, España y Alemania. La no membresía ni en detonante ni en resultado nos sitúa ante un caso irrelevante. Ejemplo de ello son República Checa, Croacia, Eslovaquia, Grecia, Hungría, Lituania, Polonia, Portugal, Rumanía (Rohlfing y Schneider 2013).

⁸Eslovaquia, Luxemburgo y Malta quedan excluidos de la tipología por la falta de datos respecto al impacto del #MeToo.

Tabla 7. Tipología de casos

		Y^1	
		Membresía en el resultado (+)	No membresía en el resultado (-)
$X^1 * X^2$	Membresía en el detonante (+)	<p>Típicos</p> <p>Dinamarca, Finlandia, Francia, Irlanda, Países Bajos, Suecia</p>	<p>Desviados Austria, Bélgica.</p>
	No membresía en el detonante (-)	<p>Inconsistentes</p> <p>Bulgaria, Chipre, Estonia, Italia, Letonia, España, Alemania</p>	<p>Individualmente irrelevantes</p> <p>República Checa, Croacia, Eslovaquia, Grecia, Hungría, Lituania, Polonia, Portugal, Rumanía.</p>

Fuente: Rohlfing y Schneider (2013)

Determinada la tipología de casos, se procede a la realización de un análisis de congruencia que permitirá comparar algunos de los casos con dos objetivos principales. Por un lado, adquirir un conocimiento más amplio sobre el problema de investigación mediante la comparación de distintas realidades contextuales, y por el otro, escoger uno de los casos que cumplan con detonante y resultado y, por tanto, por sus posibilidades de cumplir con la hipótesis mecanicista.

2. Análisis de congruencia

Realizado el análisis comparativo cualitativo se ha podido observar la homogeneidad causal del conjunto de casos estipulado como universo, determinar cuáles de ellos cumplen con detonante y resultado, y comprobar sus membresías. Si bien se puede optar por seleccionar un caso de entre todos ellos en este momento, a efectos de esta investigación esto se realizará una vez finalizado el análisis de congruencia. Este análisis permite hacer una comparación de casos más detallada lo que nos ayudará a decantarnos por cualquiera de ellos. Como afirman Fontaine et. al (2020), “la selección puede darse en cualquier tipo de casos, siempre que sea coherente con el propósito del investigador de construir, probar (confirmar o no confirmar) o reformular la teoría” (Fontaine et al. 2020, 76). Contar con una comparación detallada de distintos casos afinará la selección permitiendo considerar especificidades de cada caso no detectables en el QCA.

El análisis de congruencia, además permite al investigador/a reformular la hipótesis, ajustarla o añadir matices así como puede conducir a la identificación de nuevas condiciones.

Para realizar este análisis de congruencia se ha procedido a realizar una cronología detallada de una muestra de dos casos de cada tipo (típicos, desviados e irrelevantes), a excepción de los casos inconsistentes, de los cuales se han realizado tres cronologías: la de Italia, España y Alemania. Esto se debe a que, a pesar de ser casos inconsistentes en la tipología, en el último informe de ONU Mujeres (2020) se destacan como tres países con un importante impacto del movimiento. Sus cronologías permitirán observar las razones por las que en el QCA aparecen como casos inconsistentes. Países Bajos y Francia son los dos países escogidos como muestra de casos típicos para el análisis de congruencia, Bélgica y Austria como casos desviados, y Grecia y Portugal como casos irrelevantes.

Las cronologías realizadas recogen los datos concernientes a cada país entre 2017, cuando aparece el movimiento, y la actualidad, enumerando también antecedentes relevantes si los hubiera. Los datos refieren al impacto del #MeToo a nivel social, como denuncias a personajes públicos, y a nivel político, como la adopción de nuevas leyes. Estos datos se han recogido a partir de fuentes secundarias, principalmente artículos periodísticos, y también de los anteproyectos de ley o leyes que se mencionan a lo largo del relato.

En el proceso de elaboración de las cronologías se ha observado que el movimiento se propagó en cuatro ondas diferentes que llegaron en momentos distintos en cada país. Esta distinción servirá a continuación como hilo conductor para el análisis de las nueve cronologías.

La primera de estas ondas se inicia con la irrupción y propagación del movimiento, por lo que referiremos a los acontecimientos sociales y virtuales que detonaron la campaña #MeToo. La segunda onda se corresponde con las respuestas políticas surgidas a partir de octubre de 2017 en relación a la regulación del acoso sexual en el entorno laboral. La tercera onda describe las acciones llevadas a cabo por los distintos gobiernos en la protección de los delitos sexuales que acontecen fuera de los espacios laborales. Por último, referimos a una cuarta onda que nace del debate que el movimiento ha generado en relación a la necesidad de proteger de la violencia sexual a personas vulnerables más allá de la mujer y que han abierto la veda para hablar del abuso a menores y del incesto.

2.1 Primera onda: irrupción y propagación del #MeToo

Todo empezó en Estados Unidos alrededor de una figura pública sobradamente exitosa en Hollywood y aparentemente intocable hasta el momento: Harvey Weinstein. El 5 de octubre de 2017 las periodistas Jodi Kantor y Megan Twohey publicaron en The New York Times un artículo en el que denunciaban que este poderoso productor, fundador de Miramax y dueño de The Weinstein Company, cargaba a sus espaldas con innumerables historias de violencia sexual en las que había agredido a decenas de actrices y empleadas de producción a lo largo de las últimas décadas⁹. En los días posteriores el número de acusaciones públicas fue incrementándose con denuncias como las de las actrices Rose McGowan o Ashley Judd¹⁰, siendo el 15 de octubre la fecha que convertiría estas denuncias en un torrente mundial sin freno del que emergió el mayor movimiento social en redes hasta el día de hoy.

"Si has sido acosada o abusada sexualmente, escribe "yo también" como respuesta a este tweet".

@Alyssa_Milano

Con este mensaje publicado en la red social de Twitter el 15 de octubre de 2017, la actriz Alyssa Milano incitaba, sin ser consciente de lo que despertaría su iniciativa, a que cualquier mujer denunciara su particular experiencia como víctima de acoso o abuso sexual. La actriz alentaba a que cada uno de los relatos fueran acompañados del hashtag #MeToo, lo que suponía una extensión del movimiento Me Too que la activista Tarana Burke había iniciado en My Space décadas atrás con discreto éxito (Muñoz 2019, 182). Esta vez, en un contexto de mayor uso de las redes sociales, el #MeToo se extendió como la pólvora. Rápidamente millones de mujeres en todo el mundo siguieron al movimiento y compartieron públicamente sus historias en Twitter, Facebook e Instagram.

La propagación del #MeToo se extendió a todos los continentes y derivó en hashtags equivalentes o alternativos en otros idiomas en diferentes realidades nacionales. Tal es el caso del hashtag #sas en China, #BabaeAko en Filipinas, #AnaKaman en Egipto,

⁹Kantor, Judi y Megan Twohey. "Harvey Weinstein Paid Off Sexual Harassment Accusers for Decades". *The New York Times*, 5 de octubre de 2017, acceso 20 de enero de 2021. <https://www.nytimes.com/2017/10/05/us/harvey-weinstein-harassment-allegations.html>

¹⁰Nieto, Silvia. "Las actrices concretan: manoseos, entrevistas en albornoz e intentos de violación". *El Mundo*, 8 de febrero de 2020, acceso 20 de enero de 2021.

<https://www.elmundo.es/yodona/lifestyle/2020/02/08/5e3ae98021efa0856c8b45d9.html>

#PremeiroAssedio en Brasil o #SendeAnlat en Turquía, entre muchos otros (ONU 2020). En este sentido, cada país se apropió de la etiqueta #MeToo mediante expresiones específicas pero todos ellos son considerados como parte del mismo movimiento.

Después de las acusaciones en contra de Harvey Weinstein en el New York Times y del impulso mundial del #MeToo, las denuncias en el mundo del cine no cesaron. Tres años después Weinstein cayó y fue condenado judicial y socialmente como un acosador sexual consumado¹¹. A partir de 2017 otros personajes públicos han sido denunciados, desde productores y directores, a políticos o cargos públicos. Estas denuncias de personajes conocidos a otros personajes igualmente conocidos, rompieron con el silencio corporativo en entornos artísticos, políticos y deportivos. Un halo de concienciación empezó a recorrer la red, los medios de comunicación y los espacios políticos.

El empoderamiento que supuso el movimiento #MeToo para la expresión de las calladas voces de las víctimas de acoso o abuso sexual (así como otros tipos de violencia sexual), llegó a Europa y las denuncias se sucedieron sin cesar en muchos países. Casos típicos de la tipología como Francia o Países Bajos, son ejemplo de ello.

En el caso francés, la periodista Sandra Muller impulsó la adaptación del movimiento en el país acuñando el hashtag #Balancetonporc (#DelataATuCerdo) y animando a las mujeres francesas a denunciar sus casos de abuso en redes. Ella misma denunció haber sido acosada por el ex jefe de una productora televisiva años atrás. Aunque años después la periodista fuera condenada por difamación previa denuncia de su acusado¹², lo cierto es que el hashtag francés alcanzó la cifra de 98.887 usos durante el primer mes¹³ sumándose al del hashtag #MeToo. Las denuncias en el mundo del cine se extendieron a actores tan reconocidos como Gérard Depardieu, denunciado por violación y agresión sexual por parte de una actriz¹⁴. Si bien la

¹¹“Harvey Weintein: condenan al productor de Hollywood a 23 años de cárcel por dos delitos de abusos sexuales en un caso clave para el movimiento #metoo”, *BBC*, 10 de marzo de 2020, acceso el 25 de enero de 2021. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51841017>

¹² Ayuso, Silvia. “La impulsora del Me Too francés, condenada por difamación”. *El País*, 25 de septiembre de 2019, acceso el 27 de enero de 2021. https://elpais.com/sociedad/2019/09/25/actualidad/1569414065_511842.html

¹³ Fox, Kara y Jan Diehm. “#MeToo's global moment: the anatomy of a viral campaign”. *CNN*, 9 de noviembre de 2017, acceso el 21 de enero de 2021. <https://edition.cnn.com/2017/11/09/world/metoo-hashtag-global-movement/index.html>

¹⁴ “Una actriz francesa de 22 años denuncia a Gérard Depardieu de violación y agresión sexual”. *BBC*, 30 de agosto de 2018, 3 de marzo de 2021, acceso 1 de abril de 2021. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-45323861>

Fiscalía de París archivó la denuncia en 2019, se reabrió nuevamente en el 2020. En diciembre de ese mismo año el actor fue imputado por violación y agresión sexual por los actos perpetrados en el marco de unos ensayos teatrales.¹⁵

Si bien dos meses después del inicio del #MeToo algunas actrices francesas como Catherine Deneuve tildaban al movimiento de “totalitarista”¹⁶, lo cierto es que el #balancetonporc y el #MeToo fueron reconocidos por el propio gobierno francés como movimientos relevantes.¹⁷

En los Países Bajos, caso típico de la tipología, denuncias públicas como las de la presentadora de televisión Anneke Bakke o la deportista Ela Hutten, impulsaron el movimiento en un país conmocionado por el feminicidio perpetrado a la joven Anne Faber en septiembre de 2017. Se destacan los antecedentes en este caso pues dos años antes la escritora Anke Laterveer acuñó el hashtag #ZetHet (#cuéntalotodo) para denunciar que había sido agredida sexualmente por un hombre que nunca fue llevado ante la justicia.¹⁸

En el mes de octubre de 2017 el mundo académico holandés vivió convulsos momentos y se unió al movimiento. Desde distintos sindicatos de estudiantes de educación superior se puso de relieve que el acoso sexual también se da en el mundo universitario y aprovecharon la fuerza del movimiento #MeToo para crear el hashtag #MeTooOnderwijs con el objetivo de que las estudiantes denunciaran públicamente en redes sus experiencias de violencia sexual en la universidad.¹⁹

¹⁵ Santana, Alba. “El actor francés Gérard Depardieu, acusado por “violación” y “agresión sexual””. *France 24*, 23 de febrero de 2021, acceso 14 de marzo de 2021.
<https://www.france24.com/es/francia/20210223-g%C3%A9rard-depardieu-acusado-violacion-agresi%C3%B3n-sexual>

¹⁶ Safronova, Valeriya. “Catherine Deneuve y un centenar de mujeres francesas denuncian ‘totalitarismo’ de #MeToo”. *New York Times*, 10 de enero de 2018.
<https://www.nytimes.com/es/2018/01/10/espanol/francia-metoo-deneuve-balancetonporc.html>

¹⁷ Nugent, Ciara. “France's Gender Equality Minister Has Already Cracked Down on Catcalling and Online Abuse. She's Just Getting Started”. *Time*, 7 de agosto de 2018, acceso 22 de enero de 2021.
<https://time.com/5358798/marlene-schiappa-interview-harassment/>

¹⁸ “La campaña contra el acoso sexual #MeToo despega en NL”. *Dutch News*, 20 de octubre de 2017, acceso 19 de marzo de 2021.

<https://www.dutchnews.nl/news/2017/10/metoo-anti-sexual-harassment-campaign-takes-off-in-nl/>

¹⁹ “Sexual harassment present in higher education in the Netherlands”. *Dub*, 23 de octubre de 2017, acceso 19 de marzo de 2021.

<https://www.dub.uu.nl/en/news/%E2%80%98sexual-harassment-present-higher-education-netherlands%E2%80%99>

En 2020 las denuncias a personajes públicos se seguían sucediendo en Países Bajos, como las vertidas sobre el artista Julian Andeweg, acusado de acoso sexual y violación por 20 mujeres y hombres que habían trabajado con él.²⁰

En los países desviados de la tipología de casos el impacto del movimiento en las denuncias públicas es también claro. En Austria se suceden las denuncias dentro del mundo del esquí, pero también dentro de la política. Un mes después del inicio del movimiento en Estados Unidos, Peter Pilz del Partido Verde austriaco fue denunciado por acoso, denuncias que posteriormente no tuvieron efecto²¹. La defensora de los derechos de las mujeres de ese mismo partido, Sigrid Maurer, denunció públicamente en redes sociales haber sido acosada en Facebook mediante mensajes obscenos. Ante esto, decidió publicar los datos del acosador quien respondió denunciándola por difamación y consiguiendo el fallo a favor de un juez del Tribunal Regional de Asuntos Penales de Viena.²²

Las voces discordantes con el movimiento en Austria aparecieron un año después de la mano de personalidades públicas como el director de cine Michael Haneke o la actriz Nina Proll, quien acuñó el hashtag #notme.²³ Esta cuestión, junto con el fallo en contra de Maurer, pueden ser indicativos de cierta debilidad posterior del movimiento en el país.

A Bélgica, por cuestiones idiomáticas, no solo llega la etiqueta #MeToo, también el #balancetonporc. Meses después de su llegada el dramaturgo Jan Fabre fue acusado de conducta sexual inapropiada por 20 ex trabajadores, cuestión que exhortó al Ministerio de Cultura a abrir una auditoría y al inicio de una investigación policial.²⁴

²⁰“Dutch Art world rocked by #MeToo moment as over 20 men and women accuse Julian Andeweg of sexual assault”. *Arts24*, 10 de diciembre de 2020, acceso 19 de marzo de 2021.
<https://www.news24.com/arts/culture/dutch-art-world-rocked-by-metoo-moment-as-over-20-men-and-women-accuse-julian-andeweg-of-sexual-assault-20201210-3>

²¹McNamee, Dardis. “Has #MeToo Gone Too Far?”. *Metropole*, 30 de junio de 2018, acceso 1 de abril 2021.
<https://metropole.at/peter-pilz-politicians-misconduct-allegations-metoo/>

²²Traar, Christina. “#MeToo setback: Austrian politician convicted of libel for accusing man of sexual harassment on Facebook”. *Usa Today News*, 13 de octubre de 2018.
<https://eu.usatoday.com/story/news/world/2018/10/13/metoo-setback-austrian-politician-guilty-libel-sex-abuse-claim/1630364002/>

²³McNamee, Dardis. “Has #MeToo Gone Too Far?”. *Metropole*, 30 de junio de 2018, acceso 1 de abril 2021.
<https://metropole.at/peter-pilz-politicians-misconduct-allegations-metoo/>

²⁴“El artista belga Jan Fabre, acusado de acoso sexual”. *La Vanguardia*, 13 de septiembre de 2018, acceso 22 de febrero de 2021.
<https://www.lavanguardia.com/cultura/20180913/451786906959/jan-fabre-acoso-sexual.html>

En relación a los casos inconsistentes, un primer análisis nos muestra que en España, Alemania e Italia, el movimiento también irrumpió con fuerza. En el caso de Italia el papel de la actriz Asia Argento fue esencial a pesar de que años después ella misma fuera denunciada por agresión sexual a un menor²⁵. Movida por las denuncias del movimiento #MeToo, utilizó el hashtag #QuellaVoltaChe (#AquellaVezQue) y lo catapultó denunciando abusos por parte de Weinstein. En ese momento se convirtió en otra de las actrices que configuran la larga lista de víctimas del productor. El #QuellaVoltaChe nació el 12 de octubre, unos días antes que el hashtag #MeToo, en el marco de las protestas en el país por la campaña del Ministerio de salud para el día de la fertilidad, una campaña cargada de connotaciones sexistas que culminó con su retirada fruto de la protesta.²⁶ Es preciso reiterar, a colación de esto y del #balancetonporc francés, que un elemento importante del movimiento es la aparición de hashtags nacionales que ramificaron del #MeToo o que se acabaron uniendo a él. Esto explica que en el QCA Italia aparezca como caso inconsistente, puesto que no se ha sumado el #QuellaVoltaChe u otros hashtags nacionales en la contabilización. Los datos de Crimson Hexagon con los que se cuenta en el QCA, incluyen al hashtag #MeToo y solamente durante el primer mes del movimiento. Esto significa que cada país puede presentar especificidades en la comunicación y forma de propagación del movimiento. Esto, como se verá más adelante, debe tenerse en cuenta también en los casos de Alemania y España.

Debe sumarse al caso italiano las denuncias al juez del Consejo de Estado italiano, Francesco Bellomo, acusado de acosar a sus alumnas y de obligar a las aspirantes a beca a llevar minifalda, tacones e ir maquilladas. Como consecuencia el juez fue destituido por el Consejo de Estado italiano en 2018.²⁷ En Alemania, otro caso inconsistente de la tipología, la relevancia del movimiento #MeToo alcanzó más notoriedad en 2018. En ese año se realizó la primera denuncia pública dirigida al director de cine y televisión Dieter Wedel, acusado de violencia sexual hacia varias actrices. En este caso, las denuncias fueron recogidas en una

²⁵Scarpellini, Pablo. "Asia Argento, líder del movimiento #MeToo, acusada de abuso sexual por un menor". *El Mundo*, 20 de agosto de 2018, acceso 14 de marzo de 2021.

²⁶"#quellavoltache, Italy's #MeToo before #MeToo". *GiuliaBlasi*, 12 de octubre de 2019. <https://giuliablasi.medium.com/quellavoltache-italys-metoo-before-metoo-83e7f6a73276>

²⁷"Destituyen a un magistrado italiano que pedía por contrato vestir minifalda a sus becarias". *20 Minutos*, 12 de enero de 2018, acceso el 25 de marzo de 2021. <https://www.20minutos.es/noticia/3233236/0/destituyen-magistrado-italiano-pedia-vestir-minifalda-becarias/#>

investigación realizada por el periódico Die Zeit²⁸, lo que da cuenta de un elemento importante para el movimiento en general: el papel de los medios de comunicación como mediatizadores. Debe considerarse, como se ha especificado al inicio de este apartado, que las denuncias iniciales a Weinstein se hicieron en el New York Times días previos al tweet de Milano.

En Alemania el #MeToo inspira a otras luchas a utilizar las redes sociales como medios de denuncia pública. Así, nace el #MeTwo, hashtag utilizado por inmigrantes de segunda y tercera generación para denunciar el racismo que viven en el país.²⁹

España también se configura como un país con efecto diferido y marcado por la aparición de múltiples hashtags nacionales. En este caso, la especificidad de los sucesos nacionales marcó el desplazamiento temporal y la fuerza del movimiento. En España el hashtag #MeToo se traduce a su versión literal en español #yotambién que se suma al uso del hashtag original.

Como ocurre con el caso de Países Bajos, para comprender la fuerza del movimiento en España deben tenerse en cuenta acontecimientos relacionados con los crímenes contra las mujeres acaecidos en el contexto nacional. En este caso, una violación grupal a una joven de 18 años por parte de 5 hombres que se hacían llamar La Manada acontecida en 2016 en la fiesta regional de los San Fermín, en la localidad de Pamplona, había generado la indignación social y la efervescencia del movimiento feminista en el país. El juicio a La Manada inició el 12 de noviembre de 2017, momento en que se suceden manifestaciones por todo el país y aparece el hashtag #cuéntalo. El 26 de abril de 2018 se emitió la sentencia en la que se les condenaba a 9 años de prisión acusados de abuso y no violación por considerar uno de los magistrados, luego de visionar la grabación de la violación, que la víctima “accedió” a mantener relaciones sexuales con los acusados.³⁰ Esto revolucionó las redes donde se generó un ferviente debate sobre la diferencia entre abuso y violación y sobre la cuestión del

²⁸Müller, Enrique. “Varias actrices denuncian el sadismo sexual del director de cine alemán Dieter Wedel”. *El País*, 25 de enero de 2018, acceso 1 de abril 2021.

https://elpais.com/cultura/2018/01/25/actualidad/1516892761_023129.html

²⁹Grieshaber, Kirsten. “#MeToo da paso #Metwo para denunciar racismo en Alemania”. *Ap News*, 30 de julio de 2018, acceso 2 de abril 2021. <https://apnews.com/article/dd90b94690a34370b3f3fe08ce1fc29d>

³⁰Ortega, Patricia. “La Manada se libra de la violación”. *El País*, 26 de abril de 2018, acceso 4 de marzo de 2021. https://elpais.com/politica/2018/04/26/actualidad/1524732098_409166.html

consentimiento en las relaciones sexuales. En ese marco aparecieron los hashtags #EstaEsNuestraManada, #YoSiTeCreo, #NoesNo o #SoloSíesSí.³¹

Otro claro ejemplo del desfase temporal del movimiento en distintos países lo encontramos en el caso de Grecia, un caso irrelevante en la tipología pero donde el #MeToo irrumpe inesperadamente en 2021 con las acusaciones públicas de la deportista Sofía Bekatoru. La medallista griega denunció haber sufrido una violación en 1998 antes de los Juegos Olímpicos de Sídney por parte de Aristeidis Adamopoulos, vicepresidente de la Federación Griega de Vela. Así, nació el hashtag #conSofía lo que llevó a un pronunciamiento público por parte del primer ministro griego en apoyo a la deportista en el que instó a hablar de estos temas y denunciar. Después de Sofía otras deportistas han realizado nuevas acusaciones³² y han surgido decenas de denuncias de actores y actrices griegos que aseguran haber sufrido abusos y violaciones en el mundo teatral.³³

De esta iniciación y propagación del movimiento #MeToo se destacan, pues, elementos que permiten comprender los distintos procesos nacionales. Por un lado, se debe considerar el contexto de cada país y los crímenes machistas acontecidos en ellos y que determinan el ánimo nacional. Por el otro, sin sucederse acontecimientos de ese tipo en ese momento, se debe considerar el importante papel de la adhesión de celebridades como elemento propulsor. Estas cuestiones ayudan a comprender la temporalidad y el impacto del movimiento en cada caso, ambos ligados a la generación de hashtags diversos que fortalecieron el movimiento en cada país.

Cuando irrumpió el movimiento las reacciones políticas se sucedieron en distintos ámbitos. Si bien en cada país las reacciones variaron igual que lo hace la cronología del movimiento, la cierto es que distintos elementos de la política pública empezaron a transformarse al tiempo que lo hacía la sociedad.

³¹Meses después el Tribunal Supremo revoca la sentencia y eleva la condena a 15 años por delito de violación. González, Begoña y J. Albalat. “Las 5 claves de la sentencia del Supremo sobre 'la Manada'”. *El Periódico*, 21 de junio de 2019., acceso 10 de septiembre de 2021. <https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20190621/cinco-claves-de-la-sentencia-del-supremo-a-la-manada-7516547>

³²Pascual, Roger. “Me Too en Grecia: un escándalo de violación sacude el deporte griego”. *El Periódico*, 18 de enero de 2021, acceso 19 de febrero de 2021. <https://www.elperiodico.com/es/deportes/20210118/too-grecia-escandalo-violacion-sacude-11462543>

³³“Justicia griega investiga las denuncias del #MeToo en el mundo del teatro”. *El Comercio*, 18 de febrero de 2021, acceso 19 de febrero de 2021. <https://www.elcomercio.com/tendencias/justicia-griega-investigacion-denuncias-metoo.html>

2.2 Segunda onda: el acoso sexual en el entorno laboral

Las transformaciones en materia de política pública que empezaron a sucederse después del movimiento abarcan diversas esferas que emergieron en temporalidades distintas e intensidad variada en cada país.

Una de ellas es la que concierne a la regulación del acoso sexual en el entorno laboral. El nacimiento del movimiento³⁴ se dio en el seno de los acosos, abusos y violaciones en el mundo cinematográfico norteamericano, por lo que respondió a la necesidad de romper con el silencio corporativista reinante en un entorno laboral de gran prestigio. Es precisamente en relación al acoso en el entorno laboral que acontecen algunos de los cambios propiciados por el #MeToo. En Estados Unidos, cuna del movimiento, se sucedieron decenas de proyectos de ley y reformas en Estados como Nueva York o Illinois para proteger a los empleados de la discriminación y el acoso sexual en el trabajo³⁵ con una respuesta casi inmediata a las demandas del movimiento.

Pero más allá de las consecuencias en Estados Unidos la preocupación por proteger a las empleadas en sus puestos de trabajo se extendió del mismo modo con el que lo hizo el propio movimiento. Uno de los mayores impactos en materia de política pública se traduce en el Convenio 190 sobre la violencia y el acoso de 2019 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la mayor institución internacional para la promoción de los derechos laborales. Este convenio es el primer texto internacional vinculante que se elabora con el objetivo de combatir la violencia sexual en el trabajo. Redactado en junio de 2019, el convenio parte del reconocimiento de que:

(...) a violencia y el acoso en el mundo del trabajo pueden constituir una violación o abuso de los derechos humanos, y que la violencia y el acoso son una amenaza para la igualdad de oportunidades, son inaceptables e incompatibles con el trabajo decente (...) (Preámbulo, Convenio 190, 2019).

³⁴Como se ha explicitado en la introducción, el movimiento Me Too nació en 2010 en My Space a manos de TannaBurke. En ese momento el movimiento no tuvo un gran impacto y se ceñía a la lucha por los derechos de las mujeres negras. A lo largo de la investigación se alude al nacimiento del #MeToo refiriendo a la segunda ola del mismo iniciado en Hollywood en 2017.

³⁵International Lawyers Network. 2019. Sexual Harassment in the Workplace. *ILN Labor and Employment Group*, 1-7.

El convenio 190, que entra en vigor el 25 de junio de 2021, supone una directriz para todos los Estados miembros que lo ratifiquen. El mismo estipula una serie de lineamientos que los países firmantes deberán aplicar en sus realidades nacionales y de acuerdo a sus legislaciones en materia de prevención y sanción del acoso sexual en el entorno laboral.

Una de las cuestiones más importantes de este convenio es la incorporación de la perspectiva de género y el reconocimiento de que mujeres y niñas son las más afectadas por la violencia sexual. El texto reconoce también que es necesario incorporar un enfoque inclusivo e integrado que tenga en cuenta cuestiones tan relevantes como los estereotipos de género como factor de riesgo (Preámbulo). Por tanto, los Estados ratificadores deberán orientar su política pública desde la perspectiva de género mediante medidas tales como la propia prohibición de la violencia y el acoso, la previsión de sanciones, el refuerzo de los mecanismos existentes, la adopción de estrategias de prevención y sanción, la dotación de recursos y apoyo a la víctimas, o la garantía de proveer medios de inspección e investigación efectivos en los casos de violencia y acoso (Art.4).

Si bien el convenio se planteó en 2015, lo cierto es que el propio director de la organización reconoce que “El impulso y la importancia de este proceso ha sido acentuado por el movimiento #MeToo”.³⁶

Aunque la OIT sostiene en sus datos que solo Argentina, Fiyi, Ecuador, Somalia, Mauricio, Namibia y Uruguay han ratificado el convenio³⁷, algunos países europeos han mostrado su intención de hacerlo.

Tal es el caso de Francia, cuyo contexto debe ser tenido en cuenta para comprender su membresía típica. Y es que un mes después de la irrupción del movimiento el presidente Macron fija la igualdad entre hombres y mujeres y la lucha contra los abusos sexuales como el principal lineamiento de su gobierno. La Ministra de Igualdad, Marlene Schiappa, toma desde entonces un relevante papel en la política francesa y ella misma reconoce la

³⁶Nebehay, Stephanie. “U.N. labor body adopts #MeToo pact against violence at work”. *Reuters*, 21 de junio de 2019, acceso el 18 de febrero de 2021.
<https://www.reuters.com/article/us-un-labour-harassment/un-labor-body-adopts-metoo-pact-against-violence-at-work-idUSKCN1TM1CM>

³⁷Ratificación del C190 - Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190) acceso 24 de agosto de 2021.
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO::P11300_INSTRUMENT_ID:3999810

importancia del #MeToo públicamente.³⁸ En este sentido cabe mencionar que Francia poseía desde antes del movimiento lo que desde el gobierno denominan diplomacia feminista, llevada a cabo por el Ministerio para Europa y Asuntos Exteriores. Del marco de esta diplomacia feminista se desprende la estrategia internacional para la igualdad entre mujeres y hombres -que va por su tercera edición- ideada como instrumento de gestión para coordinar actividades que mejoren la situación de las mujeres en todo el mundo y que materializa la voluntad del Presidente Macron³⁹. En este marco de receptividad, en un comunicado para la prensa emitido el 25 de junio de 2019, la Ministra de Trabajo, Muriel Pénicaud anuncia que "el Ministerio de Trabajo iniciará de inmediato el proceso de ratificación del convenio 190, paso necesario para su implementación en Francia. A tal fin, iniciará consultas con todos los actores interesados".⁴⁰

En un contexto igualmente propicio España inicia la ratificación del Convenio 190 el 3 de marzo de 2020 (El Derecho 2020).⁴¹ Esta ratificación vino antecedida por el triunfo del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) en 2018 con Pedro Sánchez a la cabeza, y que irrumpe con posicionamientos feministas desde la misma composición del gobierno, constituido por una mayoría de mujeres ministras.⁴² Además de la ratificación del convenio 190 España toma otras medidas en relación al acoso sexual en el entorno laboral. Estas medidas se recogen en el Anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual presentado en marzo de 2020 como respuesta a las demandas del movimiento

³⁸ Nugent, Ciara. "France's Gender Equality Minister Has Already Cracked Down on Catcalling and Online Abuse. She's Just Getting Started". *Time*, 7 de agosto de 2018, acceso 22 de enero de 2021. <https://time.com/5358798/marlene-schiappa-interview-harassment/>

³⁹ Ministerio para Europa y Asuntos Exteriores. "Hacia la igualdad entre mujeres y hombres en todo el mundo", febrero 2021 (fecha de última actualización). <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/politica-exterior/derechos-humanos/derechos-de-la-mujer/article/estrategia-internacional-de-francia-para-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres-en>

⁴⁰ Ministerio de Trabajo y empleo de Francia, acceso 24 de agosto de 2021. <https://travail-emploi.gouv.fr/actualites/presse/communiqués-de-presse/article/adoption-de-la-premiere-convention-internationale-pour-l-elimination-de-toutes>

⁴¹ "España inicia la ratificación del Convenio 190 de la OIT sobre acoso y violencia en el trabajo". *El Derecho*, 3 de marzo de 2020, acceso 5 de marzo de 2021. <https://elderecho.com/espana-inicia-la-ratificacion-del-convenio-190-la-oit-acoso-violencia-trabajo>

⁴² "Todos los ministros del Gobierno de Pedro Sánchez". *El Mundo*, 7 de junio de 2018, acceso 5 de marzo de 2021. <https://www.elmundo.es/espana/2018/06>

feminista⁴³ y que estipula regulaciones de la violencia sexual en áreas como la de educación, la de defensa o la laboral. En relación a este último ámbito, el anteproyecto⁴⁴ recoge que:

Las empresas deberán promover condiciones de trabajo que eviten cualquier conducta que atente contra la libertad sexual y la integridad moral en el trabajo, incidiendo especialmente en el acoso sexual y el acoso por razón de sexo, y arbitrar procedimientos específicos para su prevención y para dar cauce a las denuncias o reclamaciones que puedan formular quienes hayan sido objeto del mismo (Art. 11.2).

En 2020 España aprueba el primer Plan de Igualdad de las Cortes Generales, prestando especial atención a la prevención de la violencia y del acoso en el seno de las Cortes Generales.⁴⁵

Además de España, también Bélgica muestra la intención de ratificar el convenio 190 en el año 2019. En el marco de este país, y en relación al acoso en el entorno laboral, se destaca la campaña iniciada por las trabajadoras del Parlamento europeo quienes en 2018 se organizaron para visibilizar las violencias machistas en ese espacio. En el marco de esas visibilizaciones, aparece el blog MeTooEp⁴⁶ en el que se publican denuncias anónimas de trabajadoras del Parlamento que han sufrido acoso sexual en el trabajo. Si bien estas reivindicaciones se enmarcan en el Parlamento Europeo, se destaca a nivel nacional la acción tomada por el Parlamento de Bruselas el 21 de enero de 2020 que, como respuesta de emergencia a las demandas del movimiento #MeToo, constituyó una Comisión de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la Mujer con competencia legislativa bajo la presidencia de la diputada Margaux De Ré.⁴⁷

El 23 de septiembre de 2020 Italia se suma a la intención de ratificar el Convenio 190 y aprueba unánimemente en una sesión en la Cámara de Diputados el proyecto de ley de

⁴³ Gobierno de España. “Aprobada la tramitación de la Ley Orgánica de garantía de la libertad sexual”, 3 de marzo de 2020, acceso 5 de marzo de 2021.

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/030320-enlace-mujeres.aspx>

⁴⁴ Borrador de Anteproyecto de Ley Orgánica de garantía integral de la libertad sexual

https://www.newtral.es/wpcontent/uploads/2021/03/APLOGarantiasexual_borrador.pdf?x98833&x32658

⁴⁵ Romero, Alexis. “Las Cortes aprueban el primer Plan de Igualdad de su historia”, Público, 6 de marzo de 2020, acceso 18 de marzo de 2021. <https://www.publico.es/politica/cortes-aprueban-primer-plan-igualdad-historia.html>

⁴⁶ Blog Me Too Ep: <https://metoep.com/who-we-are/>

⁴⁷ “Nuevo Comité Permanente de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la Mujer”. *Parlamento de Bruselas*. 21 de enero de 2020, acceso 23 de febrero de 2021. <http://www.parlement.brussels/nouvelle-commission-permanente-de-legalite-chances-droits-femmes/>

ratificación. En esa sesión los líderes de los distintos partidos subrayaron la necesidad y urgencia de ofrecer respuestas institucionales para combatir el acoso sexual en el entorno laboral,⁴⁸ fenómeno que en Italia afectaba, a datos del 2018, a alrededor de 1,4 millones de mujeres durante su vida laboral.⁴⁹

A la espera de la ratificación, en Alemania se crea en 2018 una Agencia fiduciaria independiente establecida contra el acoso sexual y la violencia en el mundo del cine, el teatro y la televisión llamada Themis, la cual recibe un importante apoyo financiero del Comisionado de Cultura y Medios del Gobierno Federal. Mediante este dispositivo se ofrece a las víctimas asesoramiento y mediación y se busca la promoción de una cultura del trabajo no violenta.⁵⁰

Si bien Países Bajos no ha procedido a la ratificación del convenio, se han dado en el país varias acciones en materia de prevención del acoso sexual en el entorno laboral. En febrero de 2018 el parlamentario Sjoerd Sjoerdsma realizó una petición para que se investigara el acoso sexual en la política holandesa, lo que da cuenta de que el entorno laboral que concierne a las trabajadoras de los espacios políticos resulta igualmente afectado (así como lo demuestra, entre otros, las denuncias de las trabajadoras del Parlamento europeo). Sjoerdsma exhortó, aludiendo a la tendencia del #MeToo en sus declaraciones, a investigar la seguridad en esa materia para los empleados de los Ministerios, del Senado y la cámara baja del Parlamento.⁵¹ En ese mismo año el Ministerio de Asuntos Sociales y Empleo empieza a mostrar interés por incentivar una cultura del trabajo segura, por lo que inicia reuniones con empleadores con el objetivo de concienciarlos sobre la importancia de evitar el acoso sexual en el entorno laboral. Asimismo, el ministerio abrió una investigación con el objetivo de analizar el papel de la figura de persona de confianza dentro de las empresas.⁵² A nivel de jurisprudencia se detectan cambios en el país por parte de la organización International Lawyers Network (2019),

⁴⁸ “Tolerancia cero a la violencia y el acoso en el mundo del trabajo: voto unánime de la Cámara de Diputados para la ratificación del Convenio de la OIT”, OIT, 24 de septiembre de 2020, acceso 24 de agosto de 2021. https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS_756268/lang--it/index.htm#n1%E2%80%9D

⁴⁹ Istituto Nazionale di Statistica. “Report: Indagine Sulla Sicurezza Dei Cittadini”, 22 de junio de 2018. <https://www.istat.it/it/files/2018/06/Report-Percezione-della-sicurezza.pdf>

⁵⁰ Web de Themis: <https://themis-vertrauensstelle.de/>

⁵¹ “Dutch gov't party calls for #MeToo investigation in politics”. *NL Times*, 5 de enero de 2018, acceso 20 de marzo de 2021. <https://nltimes.nl/2018/01/05/dutch-govt-party-calls-metoo-investigation-politics>

⁵² International Lawyers Network. 2019. Sexual Harassment in the Workplace. *ILN Labor and Employment Group*, 1-7.

quienes señalan que el movimiento ha conducido a los jueces holandeses a contar con un enfoque más estricto en cuanto al derecho laboral que se ha traducido en la aplicación de penas más duras.

A pesar de las distintas respuestas en el seno de cada país en relación al acoso sexual en el trabajo y de la creación del Convenio 190, el movimiento #MeToo arrancaba otros debates que traspasaban la frontera del entorno laboral. Desde la sociedad y la política empezó a visibilizarse la cuestión del acoso y el abuso sexual en todas las áreas de la vida de las mujeres. Nuevos debates fueron iniciados y diversas acciones para la protección de las mujeres se han sucedido desde entonces.

2.3 Tercera onda: delitos sexuales fuera del trabajo

El movimiento #MeToo se inició con una manifestación que aludía al acoso sexual en el trabajo pero al mismo tiempo empezaron a sucederse las denuncias de millones de mujeres anónimas que hablan de sus experiencias de violencia sexual en otros entornos. En casos como el de España o Países Bajos, la violencia ejercida en otros entornos (como una fiesta popular en el caso español), fortalecieron el #MeToo, que ya se había hecho latente meses atrás. No es de extrañar, por tanto, que el impacto en las políticas públicas se diera en otros ámbitos además de en la regulación y sanción del acoso sexual en el espacio laboral.

Uno de los elementos que empezaron a debatirse en torno a la violencia sexual fuera del trabajo aludía a la cuestión de la voluntad. En ese marco empezó a revelarse la necesidad de reflexionar sobre el consentimiento en el contexto de las relaciones sexuales. ¿Debe toda relación sexual ir precedida de un “sí”? Es decir, ¿debe expresarse explícitamente de un modo verbal la voluntad de mantener relaciones sexuales? ¿En qué casos puede establecerse que una relación no ha sido consentida si la víctima no ha explicitado que no quería? En relación directa con la cuestión del consentimiento, el debate condujo a la necesidad de redefinir el concepto de violación. ¿Es por tanto una violación toda relación sexual no consentida? ¿Qué diferencia hay entre una violación y un abuso? Estas preguntas se situaron en el foco del debate en algunos países que empezaron a replantear estas cuestiones y a realizar modificaciones en sus leyes.

Países Bajos fue uno de los primeros en hacerlo. El ministro de Seguridad y Justicia Ferdinand Grapperhaus, puso sobre la mesa en 2019 la necesidad de rebajar el listón en la

exigencia de pruebas de coacción en casos de agresión sexual y violación y la urgencia de ampliar la ley existente que regula y sanciona la violación en el país para proteger mejor a las víctimas de acoso sexual no consentido.

En una nota publicada en la web del Gobierno holandés el 22 de mayo de 2019 sobre las nuevas determinaciones del ministro Grapperhaus, se cita al movimiento me #MeToo y su rol como detonante de la exposición pública de la gravedad del comportamiento sexual transgresor y sus consecuencias. Así, esta propuesta de Grapperhaus (que pasó a consulta en marzo de 2021) buscó introducir la penalización del acoso en caso de que el agresor pudiera haber sabido que la víctima no quería mantener relaciones sexuales aunque no lo explicitara verbalmente.⁵³ Es por tanto fundamental en esta modificación la estipulación de que la coacción ya no es determinante para probar los delitos de agresión sexual y violación. En el caso de agresión y/o violación intencional, el uso de coacción, fuerza, o amenaza se convierte en circunstancia agravante.⁵⁴

En España el debate sobre la definición del consentimiento se inicia con la señalada sentencia a la Manada en la que uno de los magistrados determina que en el video grabado durante la violación la víctima muestra “excitación sexual” en un “ambiente de jolgorio” (sic).⁵⁵ En redes sociales se debatió fervientemente esta cuestión y la situaron en el foco mediático. El gobierno tomó cartas en el asunto mediante el Anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual presentado el 3 de marzo de 2020 en el que se estipula que “Solo se entenderá que hay consentimiento cuando se haya manifestado libremente mediante actos que, en atención a las circunstancias del caso, expresen de manera clara la voluntad de la persona”⁵⁶

⁵³ Gobierno de Países Bajos. “Non-consensual sex and sexual harassment become punishable”, 22 de mayo de 2019, acceso 20 de marzo de 2021.

<https://www.government.nl/ministries/ministry-of-justice-and-security/news/2019/05/22/non-consensual-sex-and-sexual-harassment-become-punishable>

⁵⁴ Gobierno de Países Bajos. “New law offers better protection against sexual violence”, 8 de marzo de 2021.

<https://www.government.nl/ministries/ministry-of-justice-and-security/news/2021/03/08/new-law-offers-better-protection-against-sexual-violence>

⁵⁵ Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Navarra. Sentencia nº 000038/2018 de 20 de marzo de 2018.

⁵⁶ “El Gobierno aprueba hoy la ley 'solo si es sí' con una nueva definición del consentimiento”, *La Vanguardia*, 6 de julio de 2021, acceso 15 de agosto de 2021.

<https://www.lavanguardia.com/vida/20210706/7580479/ley-solo-si-es-si-aprueba-hoy-definicion-consentimiento.html>

Además de esto, modifica el código penal eliminando el delito de abuso que se estipulaba en casos en los que no había habido violencia y en los que, por tanto, no se consideraba que hubiese habido violación. El anteproyecto determina, además, que una agresión sexual con penetración, aunque no haya sido perpetrada con violencia, sí es una violación.

Portugal se suma a la lista de países que modifican sus leyes con el objetivo de redefinir el concepto de violación. En este caso, el 11 de enero de 2019, el Parlamento portugués enmienda por unanimidad una ley que entiende por violación cualquier tipo de acto sexual sin consentimiento. Hasta ese momento los ataques sexuales a, por ejemplo, mujeres inconscientes o coaccionadas, no eran contemplados bajo la ley como violación por no ser perpetrados mediante violencia.⁵⁷

Además de los debates en torno al consentimiento y las definiciones, las modificaciones en la regulación de la violencia sexual más allá del entorno laboral conllevaron al endurecimiento de las penas y la aprobación de nuevas leyes contra la violencia de género.

Ejemplo de ello es el caso de Austria, cuyo gobierno presentó el 13 de febrero de 2019 una propuesta de reforma para endurecer las penas por violación, abuso y acoso sexual y para quienes reincidan en esos delitos. La propuesta contenía un total de 50 medidas entre las que se incluían la mejora de la protección de las víctimas y de los procesos de comunicación entre la policía y el poder judicial.⁵⁸

En julio de 2019 Italia también endureció sus penas mediante la aprobación del proyecto de Ley de 19 de julio de 2019 n. 69 Codice Rosso (Código Rojo) que entró en vigor el 9 de agosto de 2019. Esta ley contiene un conjunto de enmiendas al Código Penal, al Código de Procedimiento Penal y otras disposiciones sobre la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género (Marzigno 2020, 1). El endurecimiento de las penas se da, entre otros, en los delitos de violencia sexual cuya pena de prisión asciende de 6 a 12 años, o los delitos de actos persecutorios cuya pena aumenta de 1 a 6 años y 6 meses. Además del

⁵⁷ “Portugal aprueba una ley que establece como violación todo tipo de relación sexual sin consentimiento”. *ABC*, 12 de enero de 2019, 23 de marzo de 2021.

https://www.abc.es/sociedad/abci-portugal-aprueba-ley-establece-como-violacion-todo-tipo-relacion-sexual-sin-consentimiento-201901121238_noticia.html

⁵⁸ “El Gobierno austríaco endurece las penas por violación y acoso”. *La Vanguardia*, 13 de febrero de 2019, acceso 23 de marzo de 2021.

<https://www.lavanguardia.com/vida/20190213/46447939181/el-gobierno-austriaco-endurece-las-penas-por-violacion-y-acoso.html>

endurecimiento de las penas en delitos de violencia de género y violencia sexual, el Código Rojo incluye la penalización de delitos como la difusión ilícita de imágenes o videos sexualmente explícitos sin el consentimiento de las personas representadas, el delito de deformación de la apariencia de la persona mediante lesiones faciales permanentes, o el delito de violación de las medidas de desalojo del domicilio familiar y la prohibición de acercarse a los lugares frecuentados por la persona lesionada ((Marzigno 2020, 1-4).

En esta línea el gobierno francés también presentó novedades en cuanto a las acciones públicas dirigidas a erradicar la violencia sexual y de género. En este caso el gobierno de Macron presentó el 25 de noviembre de 2019 un Plan Interministerial de lucha contra la violencia machista con 360 millones de euros de presupuesto. El Plan se compone de 50 medidas que incluyen el permiso para que los médicos puedan saltarse el secreto profesional y denuncien casos de violencia de género si la vida de su paciente corre peligro, la formación en igualdad de género para profesores, o la apertura de mil centros de acogida para mujeres maltratadas y de espacios de rehabilitación para hombres violentos.⁵⁹

Pero el elemento más destacable del caso Francés es la creación de la Ley Schiappa que, entre otros, contempla la penalización del acoso callejero, referido a los comentarios o comportamientos sexistas o de carácter sexual que se dan en el espacio público por razones de sexo, género u orientación sexual. La Ley estipula multas de hasta 750 euros para quienes cometan esta infracción e incluye la penalización del ciberacoso.⁶⁰

La inclusión del acoso callejero en el Código Penal es un tipo de modificación legislativa identificable en otros países de la tipología desde 2018. Además de en Francia, es llevado a cabo por otros países como España, que en su Anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual lo contempla como un delito leve con penas de multa o trabajos comunitarios.⁶¹

En Países Bajos el acoso callejero ejercido contra mujeres, ya sea mediante intimidación o silbidos, se contempló como delito en una normativa municipal en Rotterdam que entró en

⁵⁹ Cantón, Eva. “Francia anuncia un plan de lucha contra la violencia machista dotado con 360 millones de euros en 2020”. *El periódico*, 25 de noviembre de 2019, acceso 1 de marzo de 2021, acceso 25 de febrero de 2021. <https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20191125/el-gobierno-frances-anuncia-un-plan-de-lucha-contra-la-violencia-machista-dotado-con-360-millones-de-euros-en-2020-7750262>

⁶⁰Projet de loi 778, de 11 de mars 2018, renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes. https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b0778_projet-loi

⁶¹Segundo borrados del Anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual. https://www.newtral.es/wp-content/uploads/2021/03/APLOGarantiasexual_borrador.pdf?x98833&x32658

vigor desde principios de 2018. No obstante, esta normativa fue posteriormente invalidada mediante sentencia de apelación.⁶²

Bélgica también respondió al acoso sexual callejero mediante la puesta en marcha de una aplicación digital (app) para la geolocalización de estas situaciones impulsada por la secretaria de Estado de Bruselas para la Igualdad de Oportunidades, Bianca Debaets, en conjunción con la organización sin ánimo de lucro “*Touche pas à mapote*” (TPAMP). Con esta aplicación llamada TPAMP, las personas que acaban de ser insultadas, acosadas o agredidas, pueden, por un lado, expresarlo mediante la APP donde recibirán el apoyo de una red de personas, y por el otro, a visibilizar el acto y ayudar a las autoridades a asignar medios para la prevención del acoso. En relación a este último punto, la Secretaría de Estado para la Igualdad de Oportunidades puso en marcha en el país jornadas y formaciones de sensibilización para los agentes de policía⁶³.

Los cambios acontecidos en las leyes de los distintos países en relación a la violencia de género abarcan, como se ha descrito en los anteriores párrafos, cuestiones tan relevantes como la redefinición del concepto de violación, el replanteamiento de la cuestión del consentimiento, el endurecimiento de las penas y la sanción del acoso callejero. Esta oleada de cambios normativos permite observar la amplitud y alcance de la problemática de la violencia de género en sus diversas vertientes.

Pero si algo ha dejado en claro el #MeToo a lo largo de estos años es que es un movimiento orgánico cuya presencia fluctúa de diversas formas y con distinta intensidad en distintos países e incidiendo en diversas cuestiones que atañen a la violencia de género también fuera del entorno laboral. Su ejecución mediante redes sociales hace extensible la unión al movimiento a casi cualquier persona en cualquier lugar del mundo y puede valerse de sus diversos hashtags para denunciar todo aquello vinculado con la violencia sexual y de género. Esta versatilidad del movimiento ha dado lugar a una cuarta onda que, como ocurre con las

⁶² Miguel, Esther. “Holanda se desdice: los piropos callejeros sí están protegidos por la libertad de expresión”. *Magnet*, 24 de diciembre de 2019, acceso 22 de marzo de 2021.
<https://magnet.xataka.com/preguntas-no-tan-frecuentes/holanda-se-desdice-piropos-callejeros-estan-protegidos-libertad-expresion>

⁶³“Un anaprès #Metoo, où en sommes-nous à Bruxelles?”. *Bruxels Bondy Blog*, 2 de noviembre de 2018, acceso 16 de marzo de 2021.
<http://www.bxlbondyblog.be/un-an-apres-metoo-ou-en-sommes-nous-a-bruxelles/>

demás, se desarrolla de una forma diferente en cada contexto. El elemento característico de esta onda es su consideración sobre quiénes son las víctimas de la violencia sexual, situando en el foco de atención a los menores de edad.

2.4 Cuarta onda: protección a todas las víctimas

Quienes impulsaron el movimiento #MeToo fueron las mujeres y las primeras reacciones políticas se apresuraron a modificar sus leyes y/o políticas públicas en aras de protegerlas. No es de extrañar teniendo en cuenta que la violencia de género, aunque puede sufrirla cualquiera, es sin duda una lacra que afecta principalmente a las mujeres (Navarro et al. 2012, 543). Sin embargo, a lo largo de estos años estas modificaciones también han puesto el foco en la cuestión de los abusos sexuales perpetrados sobre otros grupos vulnerables incluyendo acciones específicas para su protección. Así, las denuncias del movimiento en relación a la protección de las mujeres frente al acoso se hicieron extensible, concretamente, a los menores de edad, de modo que su figura como sujetos jurídicos y potenciales víctimas de violencia sexual fue incluida en algunas de las propuestas legislativas presentadas desde 2017.

En el Anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual elaborado por el Ministerio de Igualdad español, se contempló esta cuestión de un modo específico. En la primera versión de esta propuesta se estipulaba la protección a las mujeres a partir de los 16 años de edad, lo cual incluye a menores de edad, teniendo en cuenta la mayoría de edad estipulada en dicho país. En una segunda versión el anteproyecto ampliaba esta protección incluyendo a cualquier niño que sea víctima de violencia sexual mediante una protección especializada e integral.⁶⁴

Los menores también son citados en el anteproyecto y tomados en cuenta para su protección específica cuando los mismos sean hijos sujetos a tutela o guardia custodia de las mujeres víctimas de violencia sexual o de género. En esos casos recibirán medidas de protección y asistencia específicas (Art. 10).

⁶⁴Guede, Araceli. "Consentimiento, protección de menores, eliminar el delito de abuso. Así es la ley del 'solo sí es sí' que cuestiona el CGPJ". *20 Minutos*, 25 de febrero de 2021, acceso el 25 de marzo de 2021. <https://www.20minutos.es/noticia/4598528/0/ley-libertad-sexual-consentimiento-expreso-proteccion-menores-eliminar-delito-abuso/?autoref=true>

Dos delitos que tiene en cuenta el anteproyecto y que afectan específicamente a los menores son la mutilación genital femenina y los matrimonios forzados para los que estipula acciones específicas (Art. 18).

Pero España no es el único país que tuvo en cuenta a los menores en sus modificaciones y propuestas. En su ley Código Rojo Italia contempla el castigo penal para quienes cometan el delito de coacción o inducción al matrimonio con pena privativa de libertad de 1 a 5 años, pena que se agrava si el delito es cometido sobre un menor. También se condena el maltrato en el hogar con aumento de las penas, que pasan de 3 a 7 años, siendo un agravante que este sea perpetrado sobre un menor. Respecto al delito de desfiguración facial que contempla la ley, la pena aumenta de 4 a 7 años más si se produce a un menor o a una mujer en presencia de un menor (Marzigno 2020).

Austria también contempló a los menores en su reforma para el endurecimiento de las penas por violación. En este caso, dentro de las 50 medidas propuestas por el gobierno conformado por los partidos ÖVP y los FPÖ en febrero de 2019, se doblaban las penas para aquellos que cometan actos de violencia ejercidos contra menores de edad, así como contra personas indefensas, a lo largo de un año.⁶⁵

La fijación por la cuestión de la protección a los menores de edad, también es tomada en consideración en el caso francés. Cuando el 16 de mayo de 2018 se aprobó el proyecto de ley Schiappa sin que este fijara una edad mínima para el consentimiento sexual, tal y como sí se determinaba en las propuestas iniciales de Marlene Schiappa en marzo de 2018, la sociedad francesa mostró su descontento general. Esto se dio en un contexto de consternación pública derivado de una decisión de la justicia francesa tomada a finales de 2017 que consideraba a dos menores de edad como consentidoras de mantener relaciones con dos hombres adultos.⁶⁶ Esta falta de regulación produjo una fría acogida social de la ley Schiappa, y allanaba el camino para los sucesos posteriores.

⁶⁵“El Gobierno austriaco endurece las penas por violación y acoso”. *La Vanguardia*, 13 de febrero de 2019, acceso 23 de marzo de 2021.

<https://www.lavanguardia.com/vida/20190213/46447939181/el-gobierno-austriaco-endurece-las-penas-por-violacion-y-acoso.html>

⁶⁶Ruiz, Natalia. “Francia vota controvertida ley sobre violación a menores de edad”. *France 24*, 16 de mayo de 2018, acceso 1 de marzo de 2021.

<https://www.france24.com/es/20180516-francia-controvertida-ley-violacion-menores>

En enero de 2021 Camile Kouchner, hijastra de un famoso y reconocido politólogo francés, Olivier Duhamel, publicó “La Familia Grande”. En este libro Camile narra los abusos sexuales perpetrados durante años por parte de Duhamel a su hijastro (y hermano gemelo de la autora). La llegada de este libro cayó sobre la sociedad francesa como un jarro de agua fría y revolvió nuevamente el malestar general de la población. En seguida este descontento se materializó en un hashtag que se unió al #MeToo haciéndolo extensible a la reivindicación de la protección de los menores frente a la violencia sexual. Así, nace el hashtag #MeTooIncest, utilizado por las víctimas que han sufrido abusos en su infancia para relatar en redes su experiencia.⁶⁷ Esta nueva vertiente amplió el movimiento y lo dotó de nuevos elementos, ya que además de centrarse en los menores de edad como víctimas, también ponía de manifiesto la problemática del abuso sexual dentro del seno familiar.

Tras la oleada de denuncias en medio del escándalo Duhamel, el ministro de Justicia francés, Eric Dupond-Moretti, reconoció públicamente en televisión que la cuestión de la regulación del consentimiento sexual en los casos de menores de edad (tema que había dejado fuera la ley Shchiappa) debía ser tratada mediante una modificación legislativa debido al cambio en la percepción social de la problemática. Así, el gobierno respaldó la tipificación como delito de cualquier acto sexual entre un adulto y un menor de 15 años. El gobierno también mostró en febrero de 2021 su intención de adoptar un nuevo mecanismo legal sobre la prescripción para garantizar que cada una de las víctimas de una misma persona pueda tener derecho a un juicio individual.⁶⁸

3. Caso seleccionado

El análisis de congruencia desarrollado a lo largo de estas páginas ha permitido conocer de un modo comparativo y detallado algunos de los casos de la tipología presentada en la selección de casos. Esto ha posibilitado establecer un hilo argumental determinado por una serie de ondas surgidas del movimiento que se han sucedido en distintos países de la tipología en temporalidades diferentes y con consecuencias divergentes en materia de política pública.

⁶⁷ “Un nuevo #Metoo surge en las redes en Francia contra el incesto tras el escándalo del politólogo Duhamel”. *El Mundo*, 16 de enero de 2021, acceso el 27 de febrero de 2021.

<https://www.elmundo.es/f5/2021/01/16/60033b47fc6c83da428b456f.html>

⁶⁸ “Francia declarará como delito las relaciones sexuales a menores de 15 años”. *Deutsche Welle*, 10 febrero de 2021, acceso el 27 de febrero de 2021.

<https://www.dw.com/es/francia-declarar%C3%A1-como-delito-las-relaciones-sexuales-con-menores-de-15-a%C3%B1os/a-56529088>

El desarrollo de este análisis pone en evidencia como en cada tipología se encuentran casos con especificidades relevantes que ayudan a entender el fenómeno #MeToo y sus consecuencias en la política pública de un modo general dentro de nuestra población de casos. Más específicamente, el análisis de congruencia pone de manifiesto la relevancia que pueden llegar a tener las redes sociales y las demandas que en ellas se llevan a cabo para el inicio de procesos de rediseño de políticas existentes o el diseño de otras nuevas.

No obstante, es necesario ahondar en un caso concreto para poder llevar a cabo la comprobación del mecanismo causal propuesto (que abarca el diseño de políticas, más no las cuatro hondas del análisis de congruencia). En todos los casos analizados pueden destacarse diversos hechos sociales marcados por las reivindicaciones asociadas al movimiento #MeToo y/o distintas acciones públicas llevadas a cabo por los gobiernos en materia de regulación de la violencia sexual desde 2017. Los casos irrelevantes se postulan como los menos destacables, así como el caso de Alemania, que a pesar de ser positivo en Y, no cuenta con relevantes acciones políticas en materia de regulación del acoso sexual. Los casos de Bélgica y Austria presentan acciones destacables y un análisis pormenorizado de los mismos nos permitiría entender por qué a pesar de ello son casos desviados. Sin embargo, no es la intención de este estudio ahondar en un caso desviado, sino hacerlo sobre un caso que presente positividad en X y en Y. Teniendo esto en cuenta, el abanico de posibilidades alberga los casos típicos analizados (Francia o Países Bajos) o bien los casos inconsistentes con efecto diferido del movimiento (España o Italia).

Se ha determinado finalmente escoger el caso de España por presentar diversos elementos que ofrecen sustento al interés inicial de la investigadora. España se postula como un caso con una incidencia del movimiento en red #MeToo de amplia envergadura, en especial mediante la adopción de hashtags nacionales. Asimismo, el análisis de congruencia nos muestra que es uno de los países de la tipología con más acciones tomadas en materia de regulación de las diversas formas de violencia sexual desde 2017. Escoger un caso inconsistente permitirá reconocer otras variables u otro mecanismo causal que pueda explicar un resultado positivo.

Además de esto, el idioma del país facilita la recolección y análisis de datos, puesto que las fuentes de información se encuentran en español.

A continuación, se desarrolla el capítulo 3, en el que se procede a buscar y exponer las evidencias en el caso español, lo que permitirá identificar el proceso causal entre el uso de las redes sociales y los procesos de rediseño en el país.

Capítulo 3

El caso #MeToo y los procesos de rediseño de las políticas públicas contra el acoso sexual en el entorno laboral en España

Como se ha detallado anteriormente, los instrumentos de nodalidad, autoridad, organización y tesoro de los que el Estado dispone para diseñar sus políticas públicas se han configurado como observaciones empíricas esperadas y han determinado la clasificación de las evidencias. Seguidamente, se ha procedido al levantamiento de información para comprobar si existen o no esas observaciones y su valor probatorio o contradictorio en cuanto a la hipótesis. Este conjunto de rastros empíricos ha sido sistematizado con detalle mediante un proceso de codificación (anexo 1) y se desarrolla a continuación situando cada evidencia en el contexto que le corresponde. Para que la exposición de la información resulte clara, cada evidencia en el texto se acompañará del número de codificación que le corresponda.

El mecanismo causal de este estudio inicia en 2003 cuando el Partido Socialista Obrero Español (en adelante PSOE) desarrolla su campaña electoral. Las evidencias recogidas entre el detonante, la entidad A y la entidad B, se enmarcan en sus dos legislaturas consecutivas, del 2004 al 2008, y del 2008 al 2011. Del 2011 al 2019⁶⁹, se encuentra en el gobierno el Partido Popular, presidido por Mariano Rajoy. En 2018, tras una moción de censura a Rajoy, el PSOE vuelve a ganar las elecciones hasta el momento actual y conforma un gobierno de coalición con el partido de izquierdas Unidas Podemos.⁷⁰ Las evidencias en la entidad C y el resultado se enmarcan en este nuevo periodo de coalición.

En cuanto a la evidencia empírica que se ha buscado, se ha partido de la base de que el acoso sexual en el entorno laboral forma parte de la violencia de género, por lo que las acciones específicas tomadas en ese ámbito se enmarcan dentro de las medidas generales tomadas para erradicar la violencia machista y en favor de la igualdad. Adicional a esto, la elaboración del análisis de congruencia muestra que el movimiento #MeToo, o #cuéntalo en el caso español, ha generado cambios que se dan en la política de género y que ésta atraviesa los diversos

⁶⁹ Gobierno de España. Gobiernos desde la Legislatura Constituyente hasta la actualidad. Fecha de acceso 15 de junio de 2021.

<https://www.lamoncloa.gob.es/gobierno/gobiernosporlegislaturas/Paginas/index.aspx>

⁷⁰ Carpio, José. “PSOE y Unidas Podemos ponen en marcha el primer gobierno de coalición en la historia reciente de España”. RTVE, 7 de enero de 2020.

<https://www.rtve.es/noticias/20200107/psoe-unidas-podemos-ponen-marcha-primer-gobierno-coalicion-historia-reciente-espana/1994920.shtml>

sectores de política. Por estas razones la evidencia buscada alude a las acciones públicas tomadas en el ámbito de la política de género en general, y otras más específicas orientadas a la erradicación y prevención del acoso sexual en el entorno laboral desplegadas en ese marco.

3.1 El gobierno adopta el objetivo de erradicar el acoso sexual en el entorno laboral

En un contexto de convulsión social después de los atentados de AL-QAEDA en Madrid el 11 de marzo de 2004, el PSOE, que había prometido retirar las tropas españolas de Irak, se alzaba con el triunfo de las elecciones generales el 14 de marzo de 2004 desbancando al Partido Popular que se había mantenido en el gobierno desde 1996.⁷¹ El PSOE había aparecido en escena de la mano de un programa electoral de corte progresista que prometía importantes políticas sociales.

El detonante del mecanismo causal sostiene la hipótesis de que el gobierno adopta el objetivo de erradicar el acoso sexual en el entorno laboral. Las evidencias buscadas tratan de demostrar que el presidente socialista, José Luís Rodríguez Zapatero, declaró explícitamente estos objetivos mediante diversas vías antes y después de su triunfo.

3.1.1 Erradicar la violencia de género

Las evidencias encontradas en cuanto a los instrumentos de nodalidad, muestran que el gobierno tenía el objetivo de erradicar la violencia de género y lo expresaba de un modo claro y explícito. En el programa electoral del PSOE elaborado para las elecciones de 2004, el partido aseveraba que “la violencia contra las mujeres es un problema [...] que exige políticas activas e iniciativas concretas” y que hay que “combatir con toda la fuerza y todos los instrumentos del sistema democrático” (PSOE 2004, 93) [E1]. En esta línea, en la inauguración del Consejo de la Internacional Socialista de Mujeres de 2004, el candidato socialista tilda a la violencia doméstica⁷² de “lacra” y asegura será un asunto prioritario por el que solicitará “responsabilidades políticas y penales en cada caso de violencia.”⁷³ [E2].

⁷¹ “Zapatero vence con casi 11 millones de votos”. *El País*, 14 de marzo de 2004, acceso el 25 de abril. https://elpais.com/diario/2004/03/15/espana/1079305201_850215.html

⁷² En el año 2004 se utilizaban los conceptos “violencia doméstica” y “violencia de género” para referir al mismo fenómeno. En la actualidad, el concepto “violencia doméstica” está en desuso por su falta de concreción de género y las evidencias actuales encontradas muestran que se utilizan indistintamente los términos “violencia de género” y “violencia machista”.

⁷³ “Zapatero pide a la Iglesia que revise su doctrina sobre la violencia de género”. *La Vanguardia*, 4 de febrero 2004. <https://www.lavanguardia.com/politica/20040204/51262787810/zapatero-pide-a-la-iglesia-que-revise-su-doctrina-sobre-la-violencia-de-genero.html>

Cuando Zapatero finalmente gana las elecciones generales del 14 de marzo de 2004, en su discurso de investidura del 15 de abril de ese mismo año afirma que "lo fundamental de la acción de mi Gobierno" será "la política dirigida a asegurar la igualdad entre mujeres y hombres", la cual cosa se configura como "uno de sus empeños emblemáticos"⁷⁴[E3].

Además de estas declaraciones, otras evidencias indirectas pueden mostrar estos objetivos gubernamentales. Tal es el caso de la cuarta evidencia, correspondiente a la acogida por parte de España de la jornada inaugural de la campaña contra la violencia de género del Consejo de Europa del 2006 llamada "Campaña para Combatir la Violencia contra las Mujeres, incluida la Violencia Doméstica" acogida en España bajo el nombre "Stop a la violencia doméstica contra las mujeres"(Ministerio Igualdad 2008, 5-9) [E4].

3.1.2 Proponiendo medidas concretas

Los instrumentos de autoridad refieren a las declaraciones explícitas que hace el gobierno sobre las regulaciones concretas que quiere realizar para materializar los objetivos declarados.

Antes de las elecciones Zapatero ya hablaba de la toma de medidas concretas para la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género. Tal cosa muestra la primera evidencia encontrada, que recoge las intenciones expresadas durante un mitin electoral celebrado en la ciudad de Burgos en 2004 en el que Zapatero afirmaba que su primera acción de gobierno tras ganar las elecciones consistiría en llevar al Parlamento una ley contra la violencia de género⁷⁵[E5]. Meses después de su triunfo, en noviembre de 2004, Zapatero declara en el Comité Federal del PSOE que su gobierno llevará a cabo leyes modernizadoras, entre las que destaca una ley de igualdad entre hombres y mujeres que tendrá como objetivo lograr "una igualdad real, a fondo, en todos los campos".⁷⁶[E6]

⁷⁴ Gobierno de España. 2004. Discurso de investidura de José Luis Rodríguez Zapatero. Congreso de los Diputados.

https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/presidentes/investiduras/Paginas/15042004_InvestZapatero.aspx

⁷⁵ "Zapatero promete que lo primero que hará tras ganar las elecciones será una ley contra la violencia de género". ABC, 23 de febrero de 2004, acceso 20 de abril de 2021.

<https://www.abc.es/espana/abci-zapatero-promete-primero-hara-tras-ganar-elecciones-sera-ley-contra-violencia-genero-200402230300>

⁷⁶ Clemente, Enrique. "Zapatero anuncia una ley para la igualdad real de hombres y mujeres". La Voz de Galicia, 6 de noviembre de 2004, acceso 11 de abril.

https://www.lavozdegalicia.es/noticia/espana/2004/11/06/zapatero-anuncia-ley-igualdad-real-hombres-mujeres/0003_3182313.htm

Un año después de su entrada en el gobierno durante el Debate del Estado de la Nación celebrado el 11 de mayo de 2005 en el Congreso de los Diputados, Zapatero declara que el Gobierno aprobará en los próximos meses la Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres para que España “sea otra vez modelo de Igualdad y Tolerancia.”⁷⁷ [E7].

En la última de las evidencias de autoridad se recogen las declaraciones de Zapatero en una entrevista concedida a la revista Marie Claire en el año 2005. A colación de su conversación sobre el acoso sexual en el trabajo y de la necesidad de crear una ley, el entrevistador pregunta a Zapatero sobre las medidas concretas que contemplará esta ley. Zapatero responde que serán medidas:

(...) preventivas que tienen que ver con la escuela, la educación, los valores. Medidas de refuerzo de todas las garantías de seguridad, jurisdiccionales, económicas, sociales, [...] endurecedoras de las condenas por parte de las autoridades judiciales en relación con la violencia de género y malos tratos⁷⁸[E8].

3.1.3 En busca de cambios organizativos

Para la consecución de los objetivos declarados el gobierno también hace declaraciones explícitas sobre cambios en la estructura de gobierno que pretende llevar a cabo en aras de materializar estas futuras leyes.

Ya durante un acto electoral en Fuenlabrada en el año 2003 el candidato Zapatero promete crear la Agencia de Igualdad, un órgano público concebido para eliminar la desigualdad retributiva entre hombres y mujeres así como para erradicar la discriminación que las mujeres reciben en el ámbito laboral. En este mitin Zapatero se declara “alérgico al machismo” y tacha de injusto e insolidario la no remuneración del trabajo doméstico llevado a cabo por mujeres⁷⁹[E9]. El candidato y futuro presidente introduce aquí una concreción relacionada

⁷⁷ Gobierno de España. 2005. Discurso del Presidente del Gobierno en el Debate sobre el Estado de la Nación. Congreso de los Diputados, acceso 11 de abril.

<https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/intervenciones/Paginas/2005/p1105050.aspx>

⁷⁸ Entrevista a José Luís Rodríguez Zapatero. Por Joana Bonet y Virginia Galvín: Revista Marie Claire (marzo 2004), acceso 11 de abril.

<https://www.joanabonet.com/2011/08/>

⁷⁹ “Zapatero promete crear un órgano que vele por igualdad salarial entre hombres y mujeres”. El País, 18 de octubre de 2003.

https://elpais.com/elpais/2003/10/18/actualidad/1066465022_850215.html

con mujeres y ámbito laboral reconociendo ese espacio como reproductor de las desigualdades sociales de género.

En su programa electoral de 2004, el PSOE especifica que, entre otros, creará un Observatorio Nacional de la Violencia de Género que “soporte un marco común de indicadores para todas las comunidades autónomas, en las áreas de interés [...] y que permita ver cómo se afronta la violencia contra las mujeres y evaluar qué queda por hacer.”(PSOE 2004, 94) [E10].

En el Día de la Mujer Trabajadora de 2004 Zapatero afirma durante un mitin en la ciudad extremeña de Cáceres que llevaría a cabo la creación de una Adjuntía al Defensor del Pueblo encargada de todos los asuntos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres y la violencia de género⁸⁰[E11].

En el año 2008, después de 4 años de legislatura, Zapatero vuelve a ganar las elecciones y conforma el primer gobierno de la historia de España con más ministras que ministros. En este innovador marco, que actúa también como indicador indirecto de su objetivo, Zapatero asevera en una rueda de prensa que va a crear el más importante de todos los organismos para fomentar la igualdad: el Ministerio de Igualdad⁸¹[E12].

3.1.4 Recursos financieros para la igualdad

La materialización de estas propuestas se traduce también en un uso específico de los instrumentos del tesoro. En este sentido, el gobierno hace declaraciones sobre acciones que tomará en relación a los recursos financieros del Estado.

La primera evidencia se corresponde con el programa electoral de 2004 en el que el PSOE contemplaba varias medidas de apoyo económico para la promoción de la igualdad de género y la lucha contra la violencia machista. En una línea orientada a las empresas, el mismo programa promete crear la “Marca de Excelencia” una categoría que se otorgará a empresas que desarrollen actuaciones dirigidas a conseguir la igualdad y combatir la discriminación. Esto comportará una serie de beneficios económicos para las empresas, las cuales gozarán de

⁸⁰ “Zapatero incentivará a las empresas que contraten por igual a hombres y mujeres”. El País, 8 de marzo de 2004.

https://elpais.com/elpais/2004/03/08/actualidad/1078737422_850215.html

⁸¹ De las Heras, Paula. “Zapatero hace de la lucha por la igualdad el objetivo prioritario de su nuevo equipo”. La Verdad, 13 de abril de 2008.

<https://www.laverdad.es/murcia/20080413/region/zapatero-hace-lucha-igualdad-20080413.html>

“preferencia en la concurrencia a concursos públicos u obtención de créditos o ayudas públicas”(PSOE 2004, 97) [E13].

En el primer proyecto de presupuestos generales del Estado creados por el nuevo gobierno en 2005, se propone en los apartados 1.5 y 6 de la 47a disposición adicional, un conjunto de beneficios económicos para las empresas que contraten a mujeres víctimas de violencia de género. Estas empresas, entre otros,

(...) podrán acogerse a las bonificaciones establecidas para el programa de fomento de empleo si contratan [...] a personas que tengan acreditada por la Administración competente la condición de víctima de violencia de género por parte de algún miembro de la unidad familiar de convivencia. (BOCG 2004) [E14].

El compromiso del gobierno en la consecución de la igualdad de género y la eliminación de la violencia machista se palpa también en una evidencia indirecta correspondiente al año 2005. En el verano de ese año el gobierno firma con UNIFEM (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) un acuerdo enmarcado en el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 con el que el gobierno definía como parte de sus prioridades proporcionar asistencia al desarrollo y la cooperación, en la que se incluye asegurar la igualdad de género. En este acuerdo el gobierno se comprometía a incrementar la ayuda al desarrollo del 0.24% del PIB al 0.33% en el 2006⁸²[E15].

Tras poner en agenda la lucha contra la violencia de género, el gobierno formula una nueva política pública de género, como se describe en la siguiente sección.

3.2 Formulando una nueva política contra el acoso sexual en el trabajo

La hipótesis de la entidad A afirma que el gobierno formula una nueva política de género, la cual atraviesa la política pública laboral en lo relativo a la sanción del acoso sexual en el trabajo. Teniendo en cuenta las evidencias encontradas en el detonante, se observa que, en efecto, el gobierno adopta cambios en la política de género en general. Este es el punto de partida para subsecuentes medidas que puedan aludir a la erradicación del acoso sexual en el entorno laboral como parte de esas medidas generales.

⁸² “UNIFEM y gobierno español firman acuerdo para promover igualdad de género a nivel mundial”. Noticias ONU, 20 de julio de 2005.
<https://news.un.org/es/story/2005/07/1060671>

Las evidencias que se buscan aquí aluden a la materialización de una solución consistente con la puesta en agenda del problema identificado anteriormente y los objetivos de política pública, por lo que se buscan observables empíricos que muestren una nueva formulación que cree medidas para la consecución de la igualdad y la erradicación de la violencia de género en general, y el acoso sexual en el entorno laboral en particular.

3.2.1 Reformas legales para la posteridad

La presentación de las evidencias en esta entidad inicia con los instrumentos de autoridad pues el primer paso del nuevo gobierno es la realización casi inmediata de una reforma legal mediante la creación de una ley de medidas generales contra la violencia de género que se convertirá en un hito que abrirá las puertas a diversas acciones en los subsiguientes años de legislatura.

Así, meses después de su entrada en el gobierno, el nuevo ejecutivo promulga la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género con el objetivo de ofrecer respuestas a la violencia contra las mujeres y tomar medidas para prevenirla, sancionarla y erradicarla. Entre otros, la ley establece entre sus principios rectores

(...) fortalecer las medidas de sensibilización ciudadana de prevención, consagrar los derechos de las mujeres víctimas de violencia de género, fortalecer el marco penal y procesal vigente para asegurar una protección integral y [...] asegurar la prevención de los hechos de violencia de género (Art. 2) [E16].

Tres años después, el gobierno promulga la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, cuyo objetivo es hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres. Esta ley prohíbe de forma expresa el acoso sexual y el acoso por razón de sexo y contiene propuestas concretas para la prevención y erradicación del acoso sexual en el entorno laboral estableciendo medidas de aplicación para el sector privado. En el capítulo II, concretamente en el artículo 48, se especifica que las empresas están obligadas a promover condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual y tomar medidas específicas de prevención. La ley estipula que las empresas podrán establecer voluntariamente Planes de Igualdad definidos como “un conjunto ordenado

de medidas, adoptadas después de realizar un diagnóstico de situación, tendentes a alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y a eliminar la discriminación por razón de sexo” (Art. 46) y en cuyo listado de ámbitos de actuación debe incluirse la prevención del acoso sexual y por razón de sexo. Las empresas que destaquen por su aplicación de políticas de igualdad dispondrán de un distintivo empresarial otorgado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales [E17].

Dos años después el gobierno aprueba el Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre, por el que se regula la concesión y utilización del distintivo "Igualdad en la Empresa" precisamente con el objetivo de dar forma al citado distintivo empresarial. Este decreto desarrolla reglamentariamente la denominación del distintivo y el procedimiento y condiciones para su concesión. Entre los distintos criterios de valoración para su otorgamiento se incluye la implantación de medidas específicas para prevenir el acoso sexual y el acoso por razón de sexo dentro de la empresa tales como protocolos de actuación frente a denuncias o códigos de conducta (Art.10.2) [E18].

En 2008 el PSOE y su candidato, José Luís Rodríguez Zapatero, vuelven a ganar las elecciones, de modo que se extienden por cuatro años más los ejes feministas que habían marcado su anterior legislatura. En este segundo mandato la voluntad de acabar con el acoso sexual en el entorno laboral se mantiene, y en 2011 se crea un protocolo de actuación frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo en el ámbito de la Administración General del Estado y de los Organismos Públicos vinculados a ella con el objetivo de “Evitar las posibles situaciones de acoso sexual y acoso por razón de sexo en la Administración General del Estado y en los organismos dependientes de ésta y afrontarlas de manera efectiva en caso de que éstas lleguen a producirse” (Objetivo 2.1.1, Resolución de 28 de julio de 2011) [E19].

3.2.2 Incorporando canales de comunicación

La introducción de esta perspectiva de género se refleja también en diversos canales de comunicación existentes entre el Estado y la sociedad, esto es, en los instrumentos de nodalidad. Distinguimos dos tipos de evidencias a tal efecto: los planes en los que se estipulan ejes de trabajo vinculados con el traslado de información a la sociedad, y los canales de interacción directa entre esta y el Estado.

La primera de las evidencias se corresponde con el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (2008-2011) elaborado por el gobierno en 2007. En él se establece, entre otros, el objetivo de “Impulsar campañas de sensibilización e información de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, dirigidas al entorno empresarial y sindical, de manera particular, en el ámbito de la prevención del acoso sexual y el acoso por razón de sexo”(Gobierno de España 2007) [E20].

También en 2007 el Instituto de las Mujeres (llamado ahora Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades) crea el Plan de Comunicación para la difusión de la Ley de Igualdad que bajo el lema “Para que la igualdad sea algo más que una palabra. Para que sea una realidad”, se propone promover entre los ciudadanos los principios marcados por la Ley1/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y hacer lo más extensiva posible su implantación. El plan incluye spots y folletos en los que, además de divulgar la ley, se incluye un número de teléfono ciudadano para llamar en caso de querer información sobre la misma⁸³ [E21].

En cuanto a los canales de comunicación directa entre el Estado y la sociedad, en 2007 el gobierno pone en marcha el teléfono 016, un servicio telefónico estatal de información, asesoramiento jurídico y atención psicosocial para mujeres víctimas de violencia de género. La puesta en marcha de este servicio se acompañó de diversas campañas de difusión y del compromiso de los medios de comunicación de mencionarlo siempre que fueran emitidas informaciones sobre violencia de género (Gobierno de España 2007) [E22].

La cuarta evidencia se corresponde con una iniciativa impulsada por el Instituto de las Mujeres en 2007: la Escuela Virtual de Igualdad. Esta escuela se conformó como un espacio digital dirigido a la formación de la ciudadanía en materia de igualdad entre mujeres y hombres mediante acciones formativas gratuitas enmarcadas en diferentes ámbitos, entre los que se incluye formación para la implantación de planes y medidas de igualdad en las empresas.⁸⁴[E23]

⁸³ Instituto de la Mujer. Plan de Comunicación para la difusión de la Ley de Igualdad de 2007. <https://www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/comunicacion/campanas/difusionLeyIgualdad.htm>

⁸⁴ Instituto de la Mujer. Escuela Virtual de Igualdad. Acceso de 5 de julio de 2021. <https://www.escuelavirtualigualdad.es/index.php?action=programaCorto&codcurso=C8823V2>

3.2.3 Nuevas organizaciones contempladas en la ley

En las nuevas leyes y decretos creados durante las legislaturas socialistas de Zapatero (2004-2011), se estipula la creación de diversos dispositivos de coordinación institucionales para hacer efectivas las medidas que se concretan en ellas.

En la ley 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género se determina que deberán crearse los Juzgados de Violencia contra la Mujer (que entraron en funcionamiento en 2005), una especialización dentro del orden penal en la que los jueces instructores podrán pronunciarse en casos penales y civiles de violencia de género con el objetivo de ofrecer una mediación para “la mayor, más inmediata y eficaz protección de la víctima” (Exposición de motivos III) [E24].

Esta misma ley estipula la creación de un Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, que entraría en vigor dos años después de la misma. Este órgano tiene como principales funciones analizar la situación de violencia de género en el país, colaborar institucionalmente, elaborar estudios e informes, y proponer medidas para erradicarla (Art. 30) [E25].

La Ley 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres indica que deberá constituirse un Consejo de participación de la mujer de consulta y asesoramiento que busca promover la participación de las mujeres (organizaciones y asociaciones) en las acciones orientadas a la consecución de la igualdad de género (Art.78) [E26].

En relación al acoso sexual en el entorno laboral, en el Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre, por el que se regula la concesión y utilización del distintivo "Igualdad en la Empresa", se determina también la creación de un órgano. En este caso, se trata de una Comisión evaluadora para la concesión del distintivo «Igualdad en la Empresa», integrada por representantes de la Dirección General para la Igualdad en el Empleo y del Instituto de las Mujeres, quienes verificarán y evaluarán la documentación presentada por las empresas y las características de sus planes o políticas de igualdad de género y dictaminarán la resolución pertinente para la concesión del distintivo (Art. 7) [E27].

3.2.4 Ayudas e incentivos

Esta integración en la política pública de la voluntad de erradicar la desigualdad y violencia basadas en el género se plasma también en los instrumentos del tesoro, es decir, en aquellos recursos financieros que el gobierno quiere utilizar para hacerla efectiva.

En la ley 1/2004, en consonancia con la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual, se estipula, en su artículo 27 ayudas sociales a las mujeres víctimas de violencia de género para garantizar la disposición de unos recursos económicos mínimos que les permitan independizarse del agresor. Se prevé, entre otros, el otorgamiento de un pago único equivalente a seis meses de subsidio por desempleo en cumplimiento de determinados supuestos (Exposición de motivos III) [E28].

La segunda evidencia se corresponde con la aprobación en diciembre de 2006 del Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género (2007-2008) y el Catálogo de Medidas urgentes contra la Violencia de Género, para el que estipuló un presupuesto de 47.799.033 euros⁸⁵. Este plan, subvencionó proyectos autonómicos y locales innovadores garantes del derecho a la asistencia social integral de las mujeres, otorgando 4 millones de euros para proyectos autonómicos y 2,5 millones para los locales (Gobierno de España 2007). [E29].

En vinculación directa con el entorno laboral, la ley 3/2007 determina sanciones para las empresas en los casos de acoso por razón de sexo conocidos por el empresario en los que este no adopte las medidas necesarias para impedirlo. En estos casos las empresas perderán automáticamente las ayudas, bonificaciones y, en general, los beneficios derivados de la aplicación de los programas de empleo y serán excluidos de su acceso durante seis meses(art. 46.bis) [E30].

La cuarta evidencia encontrada se corresponde también con los planes de igualdad. Desde el año 2008 se proporciona apoyo económico a las pequeñas y medianas empresas, y otras entidades, que quieran implantar planes de igualdad a través de una convocatoria anual de

⁸⁵ Gobierno de España. Nota informativa del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006. <https://www.lamocloa.gob.es/Paginas/archivo/151206-millones.aspx>

subvenciones en concurrencia competitiva cuyo órgano gestor es el Instituto de las Mujeres.⁸⁶ En 2008 el presupuesto asignado fue de 780.000 euros y de 420.000 euros para el ejercicio 2009 (Ministerio de Igualdad 2008) [E31].

Las evidencias presentadas en esta entidad muestran que, en efecto, se dio un proceso de nueva formulación de política pública que buscaba contribuir a la erradicación de la desigualdad y violencia basadas en el género. Esto llevó a que el gobierno iniciara cambios institucionales y nuevos procesos de coordinación interna.

3.3 El gobierno crea nuevas instituciones y nuevos procesos de coordinación intersectorial

Las evidencias empíricas encontradas en la entidad B del mecanismo se corresponden con las consecuencias que las nuevas formulaciones para la consecución de la igualdad y la erradicación de la violencia basadas en género de la entidad A, tienen dentro de la organización del Estado para hacerlas efectivas. Esto se da mediante cambios institucionales que incluyen modificaciones en la coordinación de las instituciones y la incorporación de nuevos dispositivos. Las evidencias encontradas aluden a cambios que se dan en el interior del Estado que buscan optimizar la protección de las víctimas de violencia de género. Estas evidencias no aluden a cambios en cuanto a la prevención del acoso sexual en el entorno laboral de forma concreta, pero todas estas transformaciones son la base para los cambios específicos en esa materia.

3.3.1 Nuevos sistemas de atención y seguimiento

Hacer efectiva la protección a las víctimas de violencia de género conlleva a cambios de coordinación en los diversos dispositivos institucionales ya existentes, así como dan lugar a la creación de otros nuevos.

La primera evidencia encontrada respecto a los instrumentos de autoridad, refiere a la dimensión judicial, concretamente, a la agilización de los procesos judiciales en casos de violencia de género. La ley 1/2004 estipula que los jueces que tengan conocimiento de un posible delito de violencia de género que no hayan iniciado un proceso penal o dictado una orden de protección, deberán citar a las partes frente al fiscal en las siguientes 24 horas, quien

⁸⁶ Instituto de las Mujeres. "Ayudas económicas a las pyme para implantar planes de igualdad". Acceso el 10 de junio de 2021. <https://www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/IgualdadEmpresas/PymePlanesIgualdad.htm>

de manera inmediata debe decidir si, también en las siguientes 24 horas, solicita una orden ante el Juzgado de Violencia sobre la Mujer (Art. 49 bis.2 l) [E32].

Además de la agilización de estos procesos, en el año 2005 se crean las Unidades de Valoración Forense Integral (UVFI), que son órganos creados para ofrecer asesoramiento técnico especializado y para llevar a cabo el diseño de protocolos de actuación. Estos dispositivos se crean en el ámbito del Ministerio de Justicia y son organizados por la Subdirección General de Cooperación y Coordinación Territorial de la Administración de Justicia de la Dirección General para el Servicio Público de Justicia. Estas unidades ofrecen asesoramiento a los juzgados, sean o no de violencia de género, y se distribuyen a lo largo del territorio español. Su ámbito de actuación está sujeto al de cada dirección o subdirección de los distintos Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses.⁸⁷ [E33]

La tercera evidencia se corresponde con una de las creaciones más importantes en cuanto a coordinación. En el 2007 se crea el Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género, conocido como Sistema VioGén. Este sistema tiene por objetivo:

Aglutinar a las diferentes instituciones públicas que tienen competencias en materia de violencia de género” para “establecer una tupida red que permita el seguimiento y protección de forma rápida, integral y efectiva de las mujeres maltratadas, y de sus hijos e hijas, en cualquier parte del territorio nacional.⁸⁸

El sistema es coordinado por la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior e integra a todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, desde la Política Nacional, a los distintos cuerpos autonómicos y policía local [E34].

La última evidencia encontrada es la creación del Servicio Telefónico de Atención y Protección para Víctimas de la Violencia de Género (ATENPRO) en el año 2010. ATENPRO se basa en la utilización de tecnologías de comunicación (telefonía móvil y telelocalización) para ofrecer a las víctimas de violencia de género una atención inmediata por parte de personal específicamente preparado, las 24 horas del día, los 365 días del año. Para que la

⁸⁷Ministerio de Justicia. 2021. Unidades de Valoración Forense Integral (UVFI, acceso 11 de julio de 2021. <https://www.mjusticia.gob.es/es/ministerio/organismos-entidades/medicina-legal-ciencias/unidades-de-valoracion-forense-integral>

⁸⁸Ministerio del Interior. 2021. Sistema VioGén, acceso 11 de julio de 2021. . <http://www.interior.gob.es/ca/web/servicios-al-ciudadano/violencia-contra-la-mujer/sistema-viogen>

víctima pueda disponer de este servicio, debe proceder a solicitarlo mediante formulario bajo el cumplimiento de determinados requisitos. Este servicio se creó bajo la gestión del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad mediante un Convenio de Colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias. En este servicio participan además Cruz Roja y otras entidades locales⁸⁹ [E35].

3.3.2 Coordinación institucional al servicio de la igualdad

El modo en el que los distintos órganos estatales se coordinan para integrar la perspectiva de género y hacer efectivas las medidas adoptadas en la formulación, también implica la modificación e inclusión de nuevas formas de organización.

Con el fin de coordinar las políticas y medidas adoptadas por los departamentos ministeriales para garantizar el derecho a la igualdad de género, se crea en 2007 la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres regulada por el Real Decreto 1370/2007. Este determina que además de coordinar los departamentos ministeriales y sus políticas de igualdad de género y contra la violencia de género, la Comisión deberá supervisar la inclusión efectiva del principio de igualdad entre mujeres y hombres en la actuación de la Administración General del Estado (Art. 2) [E36].

En relación a las fuerzas de seguridad del Estado, sujeto a la Ley Orgánica 1/2004, de 29 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, se crea en 2006 el Protocolo de colaboración y coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género. Mediante este protocolo se establecen los criterios de coordinación entre las distintas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en las áreas municipales del país en aras de “garantizar el cumplimiento eficaz de las medidas judiciales de protección a las víctimas de violencia de género” y de garantizar la coordinación policial “con los recursos públicos y no gubernamentales dedicados al apoyo jurídico y psicosocial a las víctimas” (FEMP 2006, 3-5). El protocolo establece como órgano principal de coordinación la Junta Local de Seguridad en

⁸⁹Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género. 2021. ATENPRO: Servicio Telefónico de Atención y Protección a las víctimas de la violencia de género, acceso 1 de julio de 2021
<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/recursos/servicioTecnico/home.htm>

cada municipio, quienes deben determinar los procedimientos de colaboración en el territorio que le corresponda [E37].

En 2005 el gobierno crea la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género cuya función es la de “proponer la política del Gobierno contra las distintas formas de violencia contra la mujer e impulsar, coordinar y asesorar en todas las medidas que se lleven a cabo en esta materia”.⁹⁰ Bajo su dependencia, se ubican la Subdirección General de Sensibilización, Prevención y Estudios de la Violencia de Género y la Subdirección General de Coordinación Interinstitucional en Violencia de Género, encargada esta última de coordinar las distintas instituciones, departamentos interministeriales y Administraciones públicas para erradicar la violencia de género [E38].

El más destacable de los órganos estatales creados para proponer y coordinar las políticas de igualdad de género toma forma en 2008 cuando Zapatero crea el Ministerio de Igualdad haciendo así efectivas sus promesas electorales. El Real Decreto 1135/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Igualdad, estipula que su función será la de proponer y ejecutar:

(...) políticas del Gobierno en materia de igualdad, eliminación de toda clase de discriminación de las personas por razón de sexo, origen racial o étnico, religión o ideología, orientación sexual, edad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, y erradicación de la violencia de género (...) (Art. 1) [E39].

3.3.3 Rapidez y eficacia en la coordinación interna

Todos estos procesos de coordinación y cambios institucionales fueron acompañados de cambios en los instrumentos de nodalidad utilizados dentro del Estado para facilitar los flujos de información entre los distintos órganos y en relación al registro y acceso a información sobre las víctimas de violencia de género.

En el Protocolo de colaboración y coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género, se estipularon cambios en la comunicación entre los distintos cuerpos

⁹⁰ Delegación del Gobierno contra la violencia de género, acceso 2 de julio de 2021
<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/instituciones/delegacionGobierno/home.htm>

para agilizar los flujos de transmisión entre ellos en aras de ofrecer protección inmediata a la víctima. El protocolo determina que:

Se establecerá un procedimiento rápido y seguro de intercambio recíproco de información entre la Fuerza o Cuerpo de Seguridad del Estado territorialmente competente y el Cuerpo de Policía Local” estableciendo “Comunicación en el plazo más breve posible y en todo caso antes de 24 horas, de todas las medidas judiciales de protección de las que se tenga conocimiento (FEMP 2006, 8) [E40].

También en relación a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, en el Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006 de medidas urgentes contra la violencia de género, se determina crear una base de datos común para mejorar la eficacia en el seguimiento de las circunstancias de cada caso de violencia de género.⁹¹ [E41]

En el ámbito de lo judicial, en el artículo 70 de la ley 1/2004, se especifica el nombramiento por parte del Fiscal General del Estado de un Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer. Entre sus distintas funciones, tales como supervisar y coordinar la actuación de las Secciones contra la Violencia sobre la Mujer, se establece que debe elaborar informes sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por el Ministerio Fiscal en materia de violencia de género para presentarlo al Fiscal General del Estado, quien lo remitirá a la Junta de Fiscales de Sala del Tribunal Supremo (Art.70e)[E42].

Posteriormente, en el artículo 19 de la ley 3/2007 se estipula la creación de un nuevo instrumento de nodalidad: los informes de género. Estos se deben incorporar a los nuevos anteproyectos de Ley, las propuestas de reglamento y planes que sean especialmente relevantes a nivel social, cultural, económico y artístico. En ellos se debe evaluar ex ante los efectos en relación con la igualdad de oportunidades que tendrá el proyecto sobre mujeres y hombres (de forma separada) (Art. 19) [E43].

⁹¹Nota informativa del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006.
<https://www.lamoncloa.gob.es/Paginas/archivo/151206-millones.aspx>

3.3.4 A mayor protección, mayor presupuesto

Estas nuevas estructuras de coordinación de la política de género llevaron consigo también una serie de cambios en los instrumentos del tesoro.

La primera evidencia empírica se corresponde con el presupuesto destinado a garantizar el derecho a la asistencia social integral, reconocido en el artículo 19 de la Ley Orgánica 1/2004, mediante una actuación y coordinación descentralizada. Para ello, se creó en 2005 el Fondo de coadyuva para las Comunidades Autónomas consignado en los Presupuestos Generales del Estado de 2005 con 10 millones de euros. Estos se distribuyeron entre las 17 Comunidades Autónomas que conforman España y sus dos ciudades autónomas, Ceuta y Melilla. Las comunidades de Andalucía y Catalunya fueron las que recibieron un mayor importe, con una asignación total de 1.764.315,98 euros y 1.648.256,73 respectivamente (BOE núm. 215, 2005) [E44].

Una segunda evidencia es la asignación presupuestaria para la creada Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género como órgano de impulso, coordinación y evaluación de las medidas adoptadas. En su primer año de funcionamiento la Delegación contó con un presupuesto de 10,5 millones de euros que fue incrementándose con el paso de los años, llegando en 2008 a ser de 15.032.000 de euros (Naredo 2009, 9) [E45].

Adecuar las fuerzas de seguridad del Estado para poder implementar las medidas formuladas, requiere también de cambios en su composición con consecuencias presupuestarias. Por ello, se crearon unidades especializadas dentro de la policía que conllevaron a un aumento presupuestario de más de 7 millones de euros por la contratación de 222 nuevos agentes de unidades especializadas, tanto de Policía Nacional como de Guardia Civil⁹² [E46].

Esta adecuación se dio también en el ámbito judicial. Jueces y magistrados recibieron formación específica en violencia de género para poder tratar los casos de forma especializada, contando la misma en 2005 con una inversión prevista de 293.268,38 euros y un gasto final de 151.160,27. La formación de otros profesionales tales como fiscales o secretarios judiciales se correspondió, según los únicos datos disponibles de 2008, con 340.820 euros (Naredo 2009, 22) [E47].

⁹² Nota informativa del Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006.
<https://www.lamoncloa.gob.es/Paginas/archivo/151206-millones.aspx>

Toda esta nueva coordinación institucional permitió la implementación de la formulación y proveer de mayor protección a las víctimas de violencia de género. Todo esto se constituyó como el necesario escenario institucional en el que se desarrollarían los acontecimientos de la entidad C.

3.4 Intensificación de la comunicación entre la sociedad y el Estado. Reclamaciones del movimiento en redes y respuestas del Estado

Tras el despliegue de las anteriores entidades, en la entidad C el factor determinante que produce un cambio en el mecanismo se corresponde con un factor social externo, esto es, la aparición del #MeToo y sus distintas variantes nacionales.

En esta entidad la hipótesis es que la aparición del movimiento propició una intensificación en la comunicación entre la sociedad y el Estado, y viceversa. El movimiento en red empezó a denunciar públicamente, y el Estado empezó a responder a esas exigencias mediante diversas vías.

Las evidencias encontradas aquí se inscriben en el periodo de la nueva legislatura del PSOE con Pedro Sánchez a la cabeza (coincidente con el inicio del movimiento) después de que éste fuese investido presidente del gobierno en 2018 luego de una moción de censura a Rajoy, que llevaba en el gobierno desde 2011. A pesar de su investidura, la dificultad de Sánchez para conseguir consenso en cuanto a los Presupuestos Generales del Estado de ese año le llevo a convocar elecciones anticipadas en 2019, de las que salió victorioso.⁹³

La intensificación de la comunicación puede observarse desde todos los instrumentos del Estado, y no solamente desde los de nodalidad. Así, en esta entidad los instrumentos de nodalidad son interpretados como declaraciones explícitas y los de autoridad como documentos legislativos que contemplan el refuerzo de canales institucionales que ya existían y que se amplían o la instauración de otros nuevos. Los de tesoro se corresponden con las asignaciones presupuestarias vinculadas a esos canales de comunicación y al refuerzo de la participación ciudadana, y los de organización con el diálogo directo entre organizaciones sociales y organizaciones estatales así como a los cambios organizacionales que puedan darse

⁹³Cué, Carlos. “Pedro Sánchez convoca elecciones generales el 28 de abril”, 15 de febrero de 2019, acceso 3 de julio de 2021. https://elpais.com/politica/2019/02/15/actualidad/1550216540_890788.html

al interior del Estado como fruto de las reclamas en redes. Todos ellos se constituyen como respuestas inmediatas a las demandas del movimiento que se dieron entre 2018 (cuando el movimiento coge fuerza en España) y 2021.

3.4.1 Las redes demandan, el gobierno responde

Los instrumentos de nodalidad en esta entidad aluden, como se ha mencionado anteriormente, a las respuestas del gobierno a las reclamaciones explícitas del movimiento a través de declaraciones públicas directas o indirectas mediante redes sociales u otros canales tradicionales.

La primera evidencia se corresponde precisamente con la reacción del propio gobierno mediante el mismo medio por el que se expresa el movimiento: Twitter. Se toma como muestra un tweet de 2008 del propio presidente del gobierno, Pedro Sánchez, con el que, mediante el hashtag #MeToo, demuestra que el gobierno es afín al movimiento y con el que declara que, como respuesta al mismo, el gobierno va a trabajar a su favor.

Escuchamos hace un año el grito #feminista de millones de mujeres del movimiento #MeToo. Hoy su eco tiene todavía más fuerza. Recordamos con orgullo este momento, pero también que ¡no vamos a parar! ♀Trabajamos para acabar con el acoso sexual y poner fin a la #violenciamachista.⁹⁴ [E48]

Cuando la llamada Manada, nombre con el que se hacen llamar los autores de la violación grupal en San Fermín, es condenada por un delito de abuso sexual en lugar de violación, el movimiento #cuéntalo empieza a reivindicar cambios legislativos que no permitan este tipo de interpretación de los magistrados. A colación de esto, la vicepresidenta, Carmen Calvo, en Comparecencia en la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados del 10 de julio de 2018, afirma que: “este Gobierno hará políticas feministas con propuestas de transformación de la democracia. No hemos llegado hasta aquí para hacer política de mujeres y para mujeres; estamos aquí para darle un giro a la democracia”. En relación a la interpretación que hacen los magistrados de la sentencia contra La Manada, especifica que el gobierno debe “hacer una revisión solvente que permita asegurar mucho mejor, en términos de garantías, los tipos

⁹⁴ Tweet de la cuenta del presidente, @sanchezcastejon, del 5 de octubre de 2018.

penales, que no pongan en riesgo a través de la interpretación, lo que son gravísimos delitos contra las mujeres”⁹⁵ [E49].

También en 2018, el diario El País recoge las declaraciones del portavoz del gobierno, Íñigo Méndez de Vigo quien, en medio de la indignación social, afirma que el Ministro de Justicia:

(...) ha pedido a la Comisión General de Codificación, órgano superior colegiado de asesoramiento del Ministerio de Justicia, que estudie si la tipificación de los delitos contenidos en el Código Penal sobre agresiones sexuales es adecuada. Una vez que lo estudie el Ejecutivo decidirá si se precisa una actualización⁹⁶[E50].

Otra respuesta del gobierno a la conmoción materializada en el movimiento #cuéntalo y #YoSiTeCreo (en alusión directa este último a la víctima de la manada), se encuentra en su programa electoral de 2019 elaborado para las elecciones anticipadas que Sánchez ganó luego de la moción de censura a Rajoy. Una de las reclamas del movimiento se centraba en que una relación sexual consentida debe expresarse con un “sí” (#SoloSíesSí), que cualquier abuso siempre es violento y que la tipificación de abuso sexual no es adecuada. Así, el PSOE, prometió en su programa modificar el código penal en relación al consentimiento en las relaciones sexuales partiendo de que “si una mujer no dice que sí, todo lo demás es no”. Además el partido promete suprimir el delito de abuso sexual “que no transmite adecuadamente el carácter coactivo inherente a todo comportamiento sexual que se impone a otra persona, sustituyéndolo por una tipificación más clara y específica para cada caso.” (PSOE 2019, 243) [E51].

3.4.2 Más comunicación mediante canales institucionales

Esta intensificación de la comunicación que defiende la entidad C se refleja en la ampliación de los canales de comunicación institucional entre la sociedad y el Estado y/o la apertura de otros nuevos. Estas vías de comunicación buscan canalizar las demandas hechas por el

⁹⁵ Gobierno de España. 2018. “Calvo: "Este Gobierno hará políticas feministas con propuestas de transformación de la democracia", 10 de julio de 2018.

https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/mpresidencia/Paginas/2018/100718_comisionigualdad.aspx

⁹⁶Díez, Anabel. “El caso de La Manada empuja a los partidos a proponer reformas legales”. *El País*, 28 de abril de 2018.

https://elpais.com/politica/2018/04/27/actualidad/1524824600_645078.html

movimiento mediante recursos institucionales del propio Estado. Las evidencias recogidas se corresponden con los instrumentos de autoridad en los que se plasman.

La puesta en el foco del debate público del acoso sexual fuera y dentro del entorno laboral repercutió en los canales de comunicación ya existentes, los cuales se reforzaron y ampliaron para dar respuesta también a esos delitos. El gobierno anuncia en una rueda de prensa en 2020 la ampliación del 016 que atenderá ahora todas las formas de violencia contra la mujer, incluido el acoso sexual y el acoso laboral. Esta decisión fue tomada mediante acuerdo en la conferencia sectorial de Igualdad celebrada en 2019⁹⁷ y conjuga con la medida 170 establecida en el Pacto de Estado contra la violencia de género: potenciar el Servicio de Información Telefónico (Ministerio de la presidencia, relaciones con las cortes e igualdad 2019). [E52] En consonancia con esta medida, se amplían los canales de comunicación mediante la creación de un servicio permanente de Whatsapp (600 000 016) que atiende también todas las formas de violencia de género, incluido el acoso sexual dentro y fuera del trabajo⁹⁸ [E53].

En 2020 el gobierno decide ampliar el 016 incorporando el servicio de atención vía SMS. Esto quedó plasmado en la Resolución de 20 de abril de 2021, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, por la que se modifica la de 19 de junio de 2007 [E54].

3.4.3 A mayor comunicación, mayor presupuesto

La intensificación de la comunicación se refleja en los instrumentos del tesoro en tanto a partir de 2017-18 se incrementa el presupuesto destinado a fomentar el movimiento asociativo y los canales mediante los que el Estado traslada información a la sociedad.

El primero de estos incrementos se produce en el ámbito de las campañas de información y sensibilización para prevenir las distintas formas de la violencia de género. Esto se dio dentro del aumento presupuestario en 2018 del programa “Actuaciones para la prevención integral de la violencia de género”, el cual incluyó, entre otros, las campañas de sensibilización contra la violencia de género, así como la creación de una plataforma online para formación de

⁹⁷Cruz, Carmen. “El Gobierno ampliará el servicio del 016 para que atienda todas las formas de violencia contra la mujer”. RTVE, 5 de marzo de 2020.
<https://www.rtve.es/noticias/20200305/gobierno-ampliara-servicio-del-016-para-atienda-todas-formas-violencia-contra-mujer/2005633.shtml>

⁹⁸ Delegación del Gobierno contra la VdG, “La DGVG informa”, 12 de marzo de 2021.
https://violenciagenero.igualdad.gob.es/laDelegacionInforma/2021/DGVGInforma_016paratodas.pdf

profesionales. El incremento para este programa es de un 24% (40 millones de euros) respecto al año anterior (Ministerio de Hacienda y Función Pública y Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos 2018) [E55].

El segundo se da en el ámbito del fomento de la participación ciudadana, más concretamente, en las ayudas destinadas a apoyar al movimiento asociativo vinculado con las acciones de género (y por tanto a dar cobertura a sus demandas). Esto se dio mediante el incremento de las subvenciones del gobierno destinadas a apoyar al movimiento asociativo y fundacional de ámbito estatal. Mientras que en 2017 el importe total de las subvenciones era de 1.245.135,03 € (Resolución de 5 de julio de 2017, BOE 10 de julio), a partir de 2018 ascendió a 1.500.000 € (Resolución de 20 de junio de 2018, BOE 3 de julio) [E56].

La tercera evidencia se corresponde con un incremento de la partida presupuestaria destinada al 016. La ampliación de esta vía de comunicación conllevó a un aumento de su financiación en aras de garantizar la atención a todas las formas de violencia de género, incluyendo el acoso sexual en el entorno laboral. Para ello, el gobierno amplió el presupuesto anual de 1,05 a 1,9 millones de euros anuales ⁹⁹ [E57].

3.4.4 El diálogo directo

Los instrumentos de organización en este caso se corresponden con el contacto directo entre organizaciones sociales y el Estado a colación del movimiento, así como con los cambios que este produjo de forma explícita en la organización institucional.

Un contacto directo entre organizaciones sociales y Estado se dio de un modo muy explícito en la primera de las evidencias. En 2018 un grupo de mujeres inicia el proyecto #cuéntalo, consistente en la creación de una base de datos que recoge los tweets de miles de denuncias hechas mediante el hashtag #cuéntalo con el objetivo de que el gobierno de inicio a nuevos procesos de rediseño de política pública con base en esas denuncias. El principal apoyo dentro de la administración pública del proyecto se da por parte del Ayuntamiento de Barcelona, quienes incluso colaboran mediante su financiación¹⁰⁰ [E58].

⁹⁹ “El Gobierno ampliará la dotación del 016, que atenderá también a víctimas de violencia sexual o acoso laboral”. *20 Minutos*, 5 de marzo de 2020.

<https://www.20minutos.es/noticia/4176497/0/016-amplia-presupuesto/>

¹⁰⁰ “Impulsores del proyecto #Cuéntalo piden rediseñar políticas públicas usando sus datos”. *Europa press*, 18 de enero de 2019.

En ese mismo año, los reparos del movimiento en contra de la sentencia del juicio de La Manada generaron respuestas directas del gobierno a nivel organizativo. En aras de estudiar los cambios del Código Penal reclamados en redes sociales y prometidos por el ejecutivo en las declaraciones que se muestran en las evidencias de nodalidad, el gobierno designa una comisión específica para ello (Comisión General de Codificación), materializando así su respuesta al movimiento. Una vez designada, el gobierno realiza cambios en su composición tras la polémica surgida por estar compuesta solo por hombres, y propicia la creación de una proposición en el Congreso para cambiar los estatutos de la comisión y hacer efectiva la igualdad de género en la misma¹⁰¹ [E59].

El acercamiento entre el Estado y las organizaciones sociales se observa también en la respuesta del Instituto de la Mujer. Desde 2020 el IM empezó genera y cuelga en su web múltiples informes que recogen centenares de iniciativas y proyectos de organizaciones no estatales en aras de dar a conocer sus acciones en materia de igualdad de género. Los informes aglutinan, entre otras, iniciativas en contra de la violencia de género, e-comunicación de género, proyectos de análisis de género, o emprendimiento y fortalecimiento.¹⁰²[E60]

La cuarta evidencia se corresponde con el inicio en 2020 de un diálogo abierto con distintas organizaciones sociales para abordar la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y otras acciones en materia de violencia de género. La primera reunión tuvo lugar el 25 de noviembre en la sede del Ministerio de Justicia entre el ministro Juan Carlos Campo y representantes de la Asociación de Mujeres Juristas Themis, la Federación de Mujeres Progresistas, la Fundación Mujeres y la Comisión para la Investigación de Malos Tratos a Mujeres.¹⁰³ [E61]

<https://www.europapress.es/catalunya/noticia-impulsores-proyecto-cuentalo-piden-redisenar-politicas-publicas-usando-datos-20190118151240.html>

¹⁰¹ “La comisión encargada de revisar los delitos sexuales en el Código Penal: 20 hombres y ninguna mujer”. *La Vanguardia*, 4 de mayo de 2018.

<https://www.lavanguardia.com/politica/20180504/443236270703/comision-revisar-elitos-sexuales-la-manada-hombres-mujeres.html>

¹⁰² Instituto de la Mujer. Acceso el 01 de julio de 2021.

<https://www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/SocInfo/Iniciativas/AsociacRedes.htm>

¹⁰³ Gobierno de España. 2020. “Campo se reúne con asociaciones de mujeres para abordar la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y acciones en materia de violencia de género”, acceso 18 de junio de 2021.

https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/justicia/Paginas/2020/25112020_violenciamujer.aspx

3.5 Se inician nuevos procesos de rediseño más allá del acoso sexual en el entorno laboral

El hipotético resultado es que después de esta intensificación en las interacciones entre el Estado y la sociedad, se inician nuevos procesos de rediseño, además de en el ámbito de la erradicación del acoso sexual en el entorno laboral, en todas las formas de violencia de género.

3.5.1 Interviniendo en contra del acoso sexual en el entorno laboral

La primera de las evidencias en los instrumentos de autoridad encontradas en el resultado se corresponde con la creación del Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. Entre otros, este decreto estipula la obligatoriedad de crear Planes de Igualdad para las empresas de 50 o más trabajadores, siendo anteriormente obligatorio solo para las empresas de 250 o más trabajadores. Entre otras medidas, el decreto establece la creación de un Registro de Planes de Igualdad de las Empresas y se establece la obligatoriedad de inscripción [E62].

La segunda evidencia alude al inicio de ratificación del Convenio 190 de la OIT, la primera respuesta internacional directa al #MeToo. El 2 de marzo de 2020 el Gobierno de España anuncia el inicio de esta ratificación en el marco de unos debates abiertos con el director general de la OIT, Guy Ryder.¹⁰⁴ [E63]

Cuatro días después el gobierno continúa respondiendo a la necesidad de evitar y sancionar el acoso sexual en el entorno laboral y aprueba el primer Plan de Igualdad de las Cortes Generales. Con este plan, el gobierno busca hacer efectiva la igualdad de género en el ámbito de la Administración parlamentaria. El plan se articula en 8 ejes entre los que se incluye la prevención del acoso y la violencia de género. En este ámbito, determina., en su medida 56, que “Las conductas de acoso sexual y por razón de sexo, orientación sexual o identidad de género serán tipificadas como faltas muy graves.” (Cortes Generales, 2020, 51)[E64].

¹⁰⁴Gobierno de España. 2020. “El Gobierno anuncia que España inicia la ratificación del Convenio 190 de la OIT sobre acoso y violencia en el trabajo”, acceso 26 de junio de 2021.
<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/trabajo14/Paginas/2020/020320-ministra.aspx>

La cuarta evidencia se corresponde con una respuesta clara a las demandas del movimiento #cuéntalo (y en especial del hashtag #SoloSíesSí) y a sus reclamos para regular el consentimiento en las relaciones sexuales. Se trata de la elaboración en 2020 del Anteproyecto de Ley Orgánica de garantía integral de la libertad sexual (que se encuentra en el momento de realizar la presente investigación aprobada por el consejo de ministros y en trámite parlamentario) conocida como la Ley del “#SoloSíesSí”. Esta ley mantiene, en su artículo 11, que las empresas prevengan el acoso sexual en el entorno laboral y establece que quienes cumplan con esto serán reconocidas como “Empresas por una sociedad libre de violencia de género”.

En cuanto a la sancionalidad por acoso sexual, la ley modifica el Código Penal endureciendo su artículo 184 referente a las penas para quien cometiera acoso sexual en el entorno laboral estipuladas, hasta ahora, con prisión de tres a cinco meses o multa de seis a 10 meses. La modificación propuesta por la nueva ley estipula penas de seis meses a un año de prisión o multa de diez a quince meses e inhabilitación especial para el ejercicio de la profesión, oficio o actividad de un año a quince meses (Disposición final quinta, 16).

Pero el elemento más destacable de esta ley, y en relación directa a las demandas en redes luego de la sentencia de la Manada, es la eliminación del delito de abuso. La ley determina, entre otros elementos, que cualquier acto contrario a la libertad sexual será considerado agresión sexual, cuya sanción es mayor que la del abuso (de 2 a 6 años de prisión) (Art. 182, Código Penal)¹⁰⁵ [E65]

3.5.2 Recuperando instituciones

Los procesos de rediseño implican cambios en los instrumentos de organización con la creación de nuevas instituciones por parte del gobierno.

La primera de las evidencias se corresponde con la recuperación del Observatorio de Salud de las Mujeres, cuya aprobación de constitución se da en 2019. Este organismo había sido creado en 2004 y eliminado en 2014 consecuencia de la racionalización del Sector Público en ese año. A este órgano le corresponde promocionar la igualdad entre hombres y mujeres, en

¹⁰⁵“El Gobierno aprueba hoy la ley 'solo sí es sí' con una nueva definición del consentimiento”, *La Vanguardia*, 6 de julio de 2021, acceso 15 de agosto de 2021.
<https://www.lavanguardia.com/vida/20210706/7580479/ley-solo-si-es-si-aprueba-hoy-definicion-consentimiento.html>

especial en el ámbito de la salud, y “obtener y difundir la información para mejorar el conocimiento acerca de las causas y dimensiones de las desigualdades de género en la salud” (Gobierno de España 2019)¹⁰⁶. [E66]

Al año siguiente el gobierno recupera otra de las instituciones de igualdad que Zapatero había creado en 2008: el Ministerio de Igualdad. A este organismo, que inicia con la ministra Irene Montero a la cabeza, le corresponde:

(...) la propuesta y ejecución de la política del Gobierno en materia de igualdad y de las políticas dirigidas a hacer real y efectiva la igualdad entre mujeres y hombres, la prevención y erradicación de las distintas formas de violencia contra la mujer y la eliminación de toda forma de discriminación por razón de sexo (...)” (Art. 1, Real Decreto 455/2020).

Esta institución se postula como el principal órgano del gobierno para la lucha contra la violencia de género, y es en el seno de ésta, que se crean los distintos instrumentos citados en esta entidad [E67].

En diciembre de 2020, el gobierno crea el Observatorio de Igualdad en el Deporte como órgano colegiado interministerial con carácter de grupo de trabajo centrado en velar por el cumplimiento de la igualdad de género en este ámbito y en llevar a cabo la evaluación las políticas (entendidas en este caso como medidas) diseñadas a tal efecto.¹⁰⁷ [68]

3.5.3 Más presupuesto para la igualdad de género

El gobierno movilizó también sus recursos del tesoro mediante nuevas asignaciones presupuestarias.

Una de esas nuevas asignaciones se estipula en 2019 en relación directa al distintivo de Igualdad en la Empresa. En ese año el gobierno adjudica un total de 225.257 euros mediante dos contrataciones a dos consultoras externas para llevar a cabo un servicio de apoyo para la

¹⁰⁶ Gobierno de España. “Aprobada la regulación y constitución del Observatorio de Salud de las Mujeres”. 1 de marzo de 2019.

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/010319-enlaceobservatorio.aspx>

¹⁰⁷ Gobierno de España. “Creación del Observatorio de Igualdad en el Deporte”. 22 de diciembre de 2020.

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/221220-enlace-deporte.aspx>

gestión del procedimiento de concesión del distintivo, de los informes periódicos que deban valorarse durante la vigencia del contrato y de la dinamización de la Red DIE.¹⁰⁸ [E69]

En los presupuestos generales del Estado de 2019, además, se incrementa el presupuesto destinado al Instituto de la Mujer en un 21% respecto al 2018, pasando de recibir 19.8 millones de euros a recibir 23.9.¹⁰⁹ [E70]

Otra de esas asignaciones se corresponde con la dirigida a la recuperación del Ministerio de Igualdad. En 2020 se destina a esta institución 175,53 millones de euros, cifra que aumenta en 2021 en un 157% llegando a los 451,42 millones de euros. [E71]

También en 2020 se produce un aumento del presupuesto que se destina a la lucha contra la violencia de género, concretamente en la financiación del Pacto de Estado contra la Violencia de Género al que se preveía destinar 200 millones de euros que finalmente ascienden a 258 (Gobierno de España 2020)¹¹⁰. [E72]

3.5.4 Fortaleciendo la transmisión de información

Los instrumentos de nodalidad en el resultado se interpretan del mismo modo que los instrumentos de la entidad A, puesto que se crean nuevas herramientas para la transmisión y la recaptación de información por parte del gobierno.

En ese año, el acoso sexual en el entorno laboral sigue siendo una cuestión nodal para el gobierno que transmite información a la sociedad mediante la generación de nuevos estudios y la publicación de guías, dirigidas especialmente a las víctimas. En 2021, el Ministerio de Igualdad, junto con la Delegación del gobierno contra la violencia de género y el sindicato Comisiones Obreras, publican el estudio “El acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el ámbito laboral en España”, que muestra la normativa actual y su aplicación, recoge

¹⁰⁸ Anuncio de adjudicación del 17-12-2019 en la Plataforma de Contratación del Sector Público. https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/d2b93151-de8c-40e9-89f8-cb5574b1c4e0/DOC_CAN_ADJ2019-655314.pdf?MOD=AJPERES

¹⁰⁹ Borraz, Marta, Belén Remacha y Ana Requena. “El Pacto de violencia de género, el Instituto de la Mujer y los permisos de paternidad impulsan el gasto en igualdad”. *El Diario*, 14 de enero de 2019. https://www.eldiario.es/economia/igualdad_1_1750286.html

¹¹⁰ Gobierno de España. “Igualdad presenta unos Presupuestos "clave para asentar los cimientos de un estado social que tiene por receta económica fundamental la igualdad”, 6 de noviembre de 2020. <https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/igualdad/Paginas/2020/061120-igualdadpge.aspx>

experiencias, jurisprudencia y datos estadísticos así como analiza el papel de la negociación colectiva (Ministerio de Igualdad y Comisiones Obreras (CCOO, 2021). [E73]

En aras de fomentar la implantación de los Planes de Igualdad, el gobierno, junto con el Instituto de la Mujer, lanza en enero de 2021 la “Guía para la elaboración de planes de igualdad en las empresas”, cuyo objetivo es proporcionar a las empresas una metodología práctica para llevar a cabo los planes de igualdad con éxito, desde el diagnóstico inicial hasta la evaluación después de su implantación (Ministerio de Igualdad, Secretaria de Estado de Igualdad y contra la violencia de género y el Instituto de la Mujer 2021) [E74].

Dirigido de un modo general a las víctimas de violencia de género, se publica también la “Guía de derechos para las mujeres víctimas de violencia de género”. En ella se aglutinan todos los derechos recogidos en las distintas leyes que velan por la igualdad y la lucha contra la violencia de género, desde los derechos de información mediante los que las víctimas pueden denunciar y buscar asesoramiento, hasta sus derechos económicos o en materia de seguridad social (Ministerio de Igualdad, Secretaria de Estado de Igualdad y contra la violencia de género y Delegación del Gobierno contra la violencia de Género 2021) [E75]. La última de las evidencias se corresponde con una novedosa implantación del Ministerio de Igualdad en julio de 2021. Se trata de los puntos violeta, una insignia que cualquier persona puede descargar y colocar en un espacio visible. Mediante esta, que contiene un código QR, se puede acceder a una guía con información sobre cómo actuar ante un caso de violencia machista. Entidades, empresas y organismos públicos pueden colocar un punto violeta, que señalan el espacio como un lugar seguro para las víctimas en el que pueden recibir apoyo e información¹¹¹ [E76].

3.6 Afirmando la hipótesis a partir de la lógica bayesiana

Para comprobar la hipótesis, se procede a continuación a evaluar las evidencias encontradas a lo largo del rastreo de evidencias expuestas en el capítulo anterior. Cabe recordar que la reconstitución de procesos sigue dos pasos en nuestro modelo de causalidad: (1) identificar 4

¹¹¹Gobierno de España. “Punto Violeta”. 28 de julio de 2021, acces0 25 de agosto de 2021. <https://www.igualdad.gob.es/prioridades/punto-violeta/Paginas/index.aspx>

observaciones empíricas esperadas en cada entidad, y (2) encontrar 4 evidencias para cada observación empírica esperada sobre las que se aplicaran test de aro.

A continuación, se muestra una tabla que desglosa los valores de confianza previos $p(h)$ y los posteriores a la búsqueda de evidencias $p(h/e)$ mediante test de aro. En ella se muestran los 4 tipos de instrumentos por entidad, partiendo de una confianza previa del 0.30. En caso de encontrar 4 evidencias por cada instrumento (lo que se traduce en 16 evidencias por entidad), el valor de confianza final asciende a 0.97.

Tabla 8. Formalización bayesiana sobre test de aro positivos

Test empíricos	$p(h)$	$P(-h)$	$p(e h)$	$p(-e h)$	$p(e -h)$	$p(-e -h)$	$p(h e)$	$p(h -e)$	$C_1 = \frac{p(h e) - p(h)}{p(e)}$
P _{T1}	0,30	0,70	0,90	0,10	0,30	0,70	0,56	0,06	0,26
P _{T2}	0,56	0,44	0,90	0,10	0,30	0,70	0,79	0,16	0,23
P _{T3}	0,79	0,21	0,90	0,10	0,30	0,70	0,92	0,36	0,13
P _{T4}	0,92	0,08	0,90	0,10	0,30	0,70	0,97	0,62	0,05
P _{A1}	0,30	0,70	0,90	0,10	0,30	0,70	0,56	0,06	0,26
P _{A2}	0,56	0,44	0,90	0,10	0,30	0,70	0,79	0,16	0,23
P _{A3}	0,79	0,21	0,90	0,10	0,30	0,70	0,92	0,36	0,13
P _{A4}	0,92	0,08	0,90	0,10	0,30	0,70	0,97	0,62	0,05
P _{B1}	0,30	0,70	0,90	0,10	0,30	0,70	0,56	0,06	0,26
P _{B2}	0,56	0,44	0,90	0,10	0,30	0,70	0,79	0,16	0,23
P _{B3}	0,79	0,21	0,90	0,10	0,30	0,70	0,92	0,36	0,13
P _{B4}	0,92	0,08	0,90	0,10	0,30	0,70	0,97	0,62	0,05
P _{C1}	0,30	0,70	0,90	0,10	0,30	0,70	0,56	0,06	0,26
P _{C2}	0,56	0,44	0,90	0,10	0,30	0,70	0,79	0,16	0,23
P _{C3}	0,79	0,21	0,90	0,10	0,30	0,70	0,92	0,36	0,13
P _{C4}	0,92	0,08	0,90	0,10	0,30	0,70	0,97	0,62	0,05
P _{O1}	0,30	0,70	0,90	0,10	0,30	0,70	0,56	0,06	0,26
P _{O2}	0,56	0,44	0,90	0,10	0,30	0,70	0,79	0,16	0,23
P _{O3}	0,79	0,21	0,90	0,10	0,30	0,70	0,92	0,36	0,13
P _{O4}	0,92	0,08	0,90	0,10	0,30	0,70	0,97	0,62	0,05

Fuente: Fontaine et al 2020, 71

Partiendo de los valores de referencia marcados en esta tabla, en el caso particular de nuestro mecanismo causal se observa que en el detonante se ha llegado a un nivel de confianza posterior de 0.91 puesto que en los instrumentos del tesoro se han obtenido 3 evidencias en lugar de 4.

Tanto en la entidad A como en la B, se han encontrado todas las evidencias, por lo que el nivel de confianza posterior alcanza el 0.97 en ambas. En la entidad C el nivel de confianza posterior en las observaciones empíricas esperadas “autoridad” y “tesoro” es de 0.84 pero el nivel de confianza posterior en la validez de la entidad C es de 0.97, solo si consideramos que 0,84 es una probabilidad muy alta .En el resultado, que cuenta con un total de 15 evidencias, se alcanza un 0.91 de nivel de confianza.

Es posible, por tanto, afirmar que la hipótesis está confirmada y que las redes sociales, en efecto, sí tienen un impacto en el caso de estudio seleccionado.

Conclusiones

La investigación presentada a lo largo de estas páginas partió inicialmente del interés por explorar el efecto que el uso de las redes sociales digitales tiene en las políticas públicas. El uso de las mismas por parte de la sociedad ha ido tomando cada vez más relevancia en la última década y su configuración como espacios de interacción ha ido albergando procesos de reivindicación colectiva y modificaciones en los instrumentos de nodalidad de los Estados. Este trabajo ha querido abordar esta cuestión desde el interés por conocer como esta articulación colectiva es interpretada por el Estado y esclarecer si esto tiene un impacto en las políticas públicas más allá de los cambios en los recursos de nodalidad. Para ello, se formuló una pregunta de investigación que concretara este interés fijando la atención en un movimiento en red concreto. Esto derivó en la siguiente pregunta: *¿Cómo el movimiento en red #MeToo ha impactado en la política pública contra el acoso sexual en el entorno laboral?* Partir de esta pregunta ha permitido aterrizar el interés inicial de este estudio y configurar un mecanismo causal sobre el que buscar evidencia empírica centrado en el papel del Estado.

1. Hallazgos empíricos

Analizada la evidencia encontrada y partiendo de los resultados que ha arrojado la aplicación de los test empíricos desde la lógica bayesiana, es posible afirmar que se ha encontrado una respuesta positiva a la pregunta formulada desentrañando el proceso causal que responde a las exigencias del “cómo”. En efecto, puede afirmarse que, en el caso español, existe una relación causal entre el movimiento en red #Metoo (y sus hashtags derivados) y el inicio de nuevos procesos de rediseño que incluyen cambios en la política laboral contra el acoso sexual en el trabajo. Las evidencias encontradas en este estudio muestran de qué manera esta relación se ha desarrollado sobre la base de la política pública de género existente en el país y desagrega con detalle el proceso causal que se esconde tras esta vinculación.

Esta política existente emergió con el triunfo del PSOE en el año 2004, lo que marcó un antes y un después en la política pública de género en un país en el que la violencia sobre las mujeres se constituía como una lacra de la que se empezaba a tomar una fuerte conciencia social. Tanto en el detonante del mecanismo causal como en las entidades A y B, la incorporación de esta conciencia se da de un modo abrumador. La puesta en agenda de la consecución de la igualdad de género y la erradicación de la violencia machista, derivó en un

proceso de formulación de una política pública que atravesaba otras, como es el caso de la política pública laboral. Los nuevos instrumentos de autoridad formulados por el ejecutivo socialista se basaron en leyes que se convirtieron en referentes y se configuraron como el inicio de cambios en los recursos financieros del Estado, en sus organizaciones y en la incorporación de nuevos instrumentos de nodalidad. Todo ello condujo a que el Estado empezara a coordinarse y a incorporar cambios en sus instituciones para hacer efectivas sus nuevas legislaciones y los nuevos dispositivos de protección para las víctimas.

Una conclusión clara derivada de estas tres primeras entidades del mecanismo es que los cambios en la regulación y sanción del acoso sexual en el entorno laboral en España se dieron como parte de la adopción de medidas más amplias que se orientaron a la consecución de la igualdad y la erradicación de la violencia basada en el género. Esto ha tenido implicaciones sobre la búsqueda de huellas empíricas, puesto que ha comportado explorar evidencias que van más allá de las medidas concretas para la erradicación del acoso sexual en el trabajo. Así, se ha realizado una búsqueda más extensa sobre la que situar esas evidencias más específicas. Por tanto, los avances en materia de prevención y sanción del acoso sexual en el entorno laboral vinieron de la mano de los que se hicieron en la política pública de género.

En el ámbito del acoso sexual en el trabajo como parte de la violencia de género, los Planes de Igualdad fueron las incorporaciones más novedosas. Si bien el acoso sexual en el entorno laboral ya era un delito en España, los Planes de Igualdad añadieron la consideración del acoso sexual como un problema de género sobre el que deben tomar responsabilidad las propias empresas. Las nuevas regulaciones del PSOE incluyeron también cambios en las sanciones y/o subvenciones asociadas a las mismas incrementando el peso de responsabilidad para el sector privado. Esto y todo lo acontecido desde el año 2004, allanó el camino para lo que sucedería después.

Cuando en 2017 apareció en escena el movimiento #MeToo, sus efectos empezaron a sucederse como una onda expansiva alrededor del mundo. Como muestra el análisis de congruencia desarrollado en el capítulo 2, lo que sucedía en cada contexto nacional tuvo implicaciones para el impacto del movimiento que aterrizó en cada país en formas y tiempos distintos. En el caso de España, la violación grupal de la Manada y la convulsión social que produjo en redes su sentencia hizo que el movimiento cogiera fuerza en 2018, momento en que se configuró un gobierno de izquierdas declaradamente feminista. Estos dos elementos

contextuales son fundamentales para entender por qué el movimiento tuvo un considerable impacto en el país. Pero igual de relevante fue el camino marcado por el gobierno de Zapatero, puesto que la política de género del nuevo gobierno y los cambios que produciría el movimiento en ella, operaron sobre la base de lo acontecido en las tres primeras entidades del mecanismo. Esto es una cuestión fundamental, puesto que converge con los postulados del diseño de políticas de los que parte este estudio entre los que se reconoce que la formulación de la política pública se corresponde con procesos de rediseño que se dan sobre la base de políticas existentes.

Teniendo esto en cuenta, en el mecanismo causal construido en este estudio se produce un salto temporal entre la entidad B, que alude a los cambios en la coordinación intersectorial que se dieron como consecuencia de la formulación de la política, y la entidad C, que comprueba los efectos de la irrupción del movimiento sobre las políticas de Zapatero. Cuando las demandas que acompañaban a los hashtags #cuéntalo, #YoSíTeCreo o #SoloSíEsSí cogieron fuerza, el gobierno empezó a tomar cartas en el asunto. Como propone la hipótesis en la entidad C, se produjo una intensificación de la comunicación entre la sociedad y el Estado que se observa en evidencias como sus alusiones directas al movimiento o la apertura de diálogo con organizaciones feministas. El Estado incidía, así, en la legitimación de aquello que se demandaba en redes.

Es posible considerar que además de legitimar las demandas, la respuesta del gobierno validaba también las redes sociales como recursos de nodalidad que permitieron al Estado recabar demandas sociales expresadas fuera de los circuitos institucionales. Esto da cuenta del desplazamiento que produjeron las redes sociales digitales de los actores, formas y espacios tradicionales de interacción entre la sociedad y el Estado. Así, las propias víctimas mediante redes se convirtieron en los actores principales siendo prácticamente las únicas transmisoras de información del gobierno sin la necesidad de articularse con determinados grupos de interés en el convencional escenario institucional. Su organización fue espontánea, lejos de las formas institucionalizadas comunes, tales como organizaciones o sindicatos, y sus objetivos individuales conformaron una demanda común surgida sin preparación. Como muestra el análisis de congruencia, es importante considerar en este sentido el papel de los medios tradicionales pues estos legitimaron el movimiento dando credibilidad, visibilidad y apoyo a los testimonios. Por tanto, a pesar de que las redes sociales son la pieza fundamental de todo

lo acontecido, todavía son relevantes los medios tradicionales como altavoz y propagadores de aquello que sucede en redes.

La intensificación de la comunicación entre la sociedad y el Estado se dio, por tanto, bajo mecanismos extra institucionales de actuación como son las redes sociales que se convirtieron, además de en un espacio en el que el propio gobierno se expresó, en una caja de resonancia que permitió al Estado hacer viable la captura de datos, estados de opinión y percepciones de la ciudadanía frente a un problema social que se trasladó de forma casi inmediata a la esfera de los problemas públicos.

La respuesta del gobierno al movimiento se materializa también en el resultado del mecanismo. Así, pronto empezaron a sucederse procesos de rediseño que implicaron cambios en los instrumentos de autoridad, tesoro, organización y nodalidad del Estado y que recogían las demandas del movimiento.

En el ámbito de la prevención y erradicación del acoso sexual en el entorno laboral, el gobierno refuerza su acción, lo que se plasma en evidencias tales como la promoción de los Planes de Igualdad, una mayor asignación presupuestaria para el distintivo Igualdad en la Empresa, la ratificación del Convenio 190 de la OIT y el endurecimiento de las penas contra el acoso sexual en el trabajo. Sin embargo, los efectos del movimiento en el rediseño traspasaron las acciones orientadas a eliminar el acoso sexual en el trabajo, una cuestión que se observó durante el proceso de creación del análisis de congruencia. Y es que, como se ha mencionado, en España las reclamas del movimiento #cuéntalo fueron transformándose respecto de las que inicialmente tenía el #MeToo debido a la especificidad de los acontecimientos nacionales. Esto se observa en especial en el Anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual (ley del #SoloSíEsSí) que recogía las demandas hechas por el movimiento de un modo muy explícito. La recuperación del Ministerio de Igualdad y su creciente asignación presupuestaria muestran también este impulso de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas a partir de 2019.

Además de los evidentes cambios acontecidos en los canales de comunicación (con las redes sociales como nuevo canal y con la ampliación y refuerzo de los canales institucionales existentes), el movimiento produjo cambios en la percepción del acoso sexual, no solo dentro de la sociedad, sino dentro del Estado, lo que se observa en su posición de predisposición para

erradicar las problemáticas expuestas en redes. El movimiento constituyó como reglas de comportamiento idóneas o ejemplares por parte del gobierno su apoyo a las víctimas y, en cierta medida, su legitimación de la ruptura de la presunción de inocencia para priorizar la creencia del relato de las víctimas.

Estos cambios condujeron a la reconfiguración de las medidas existentes con base en nuevos valores y creencias que conciben el acoso sexual como algo intolerable en cualquier entorno y como parte de un problema estructural social y político como es la violencia de género. Por tanto, las transformaciones producidas en los últimos años en el contexto español en este ámbito aluden a modificaciones en instituciones informales (cambios en los valores y creencias dentro del Estado), y en instituciones formales (modificaciones en los instrumentos de autoridad, nodalidad, organización y tesoro). Estos cambios han emergido como transformaciones que afectan a la dimensión sustantiva de los instrumentos (vinculados con la regulación de bienes y servicios) y a la procesual (relacionada con las posibilidades del gobierno de alterar las redes relacionales de los actores) (Howlett 2005, 35-38), lo que da cuenta de la importancia del movimiento en las políticas públicas. Así, esta investigación muestra que lo sucedido con el movimiento #MeToo o #cuéntalo en España, es algo más que una respuesta institucional, es un proceso que consolida un cambio que se vuelve normalidad en el sistema de sanción mediante transformaciones irreversibles en el diseño institucional.

2. Implicaciones teóricas y metodológicas

Además de estos hallazgos, el presente estudio también arroja aportes en cuanto al marco analítico y las técnicas empleadas.

El marco analítico del diseño de políticas insta a comprender el proceso de las políticas públicas teniendo en cuenta el contexto institucional donde estas se crean y en el que intervienen distintos actores, así como los valores, creencias e ideas que operan en él. Como muestra el análisis de congruencia, los efectos del movimiento -e incluso los distintos hashtags que nacieron de él o a partir de él-, varían en función del contexto. En el caso de España, los acontecimientos sociales, la aparición de un nuevo gobierno de coalición feminista y un camino propicio marcado por las políticas de género de las legislaturas de Rodríguez Zapatero, son elementos esenciales para comprender el porqué de sus efectos. Por tanto, no es solamente lo que ocurre en redes, sino lo que acontece también en cada contexto nacional y político lo que determinará los efectos de cualquier movimiento.

El diseño de políticas ha permitido dimensionar los modelos de causalidad, instrumentación, evaluación e intervención (Peters 2018) de la política contra el acoso sexual en el entorno laboral en España. Así, se observó como el problema social emergía en el escenario virtual aterrizando en la agenda pública de una forma casi inmediata, lo que condujo a una rápida manipulación de los instrumentos del Estado por parte del gobierno para ofrecer soluciones óptimas mediante su implementación. Debe considerarse que a partir de este momento, el proceso de implementación se da en un contexto de constante retroalimentación para el gobierno que observa las reacciones ciudadanas paralelamente.

Además, la elaboración del mecanismo causal desde el diseño de políticas ha permitido desentrañar una relación causal inicial en aras de profundizar en el caso de estudio. Este trabajo incorpora ciertas adaptaciones del mecanismo que lo postulan como útil para el estudio de temáticas muy diversas en las que, a pesar de considerar factores exógenos y grupo meta, el eje central es el Estado y sus acciones. El mecanismo ha posibilitado mantener la atención constante en el gobierno evitando que el foco se desplazara hacia las acciones del grupo meta, por lo que este estudio pone de manifiesto la utilidad del mecanismo para delimitar el campo de investigación, concretar la perspectiva y apreciar con detalle las acciones del gobierno.

Otro elemento importante que pone en evidencia el mecanismo es que es posible estudiar la participación de la sociedad en el proceso de las políticas públicas sin estancarse en la puesta en agenda, otra cuestión apoyada en el diseño de políticas públicas. Si bien, en efecto, los movimientos sociales pueden modificar las modalidades de puesta en agenda, su incidencia puede afectar a la formulación, a la implementación, e incluso a los criterios de evaluación. Tan útil como privilegiar este marco ha sido partir del enfoque neoinstitucional pues ha permitido considerar las instituciones formales e informales y el diálogo que se da entre las mismas en procesos de reconfiguración y construcción constantes. El trabajo ha permitido ver como las redes sociales se han constituido como espacios cada vez más institucionalizados y, como tal, emergen como variables explicativas de los cambios que se dan en las políticas públicas. Estos cambios acontecidos en las políticas públicas contra el acoso sexual en el entorno laboral en España se corresponden, con base a las aportaciones de Hall (1993), a cambios de tercer orden, es decir, cambios de carácter paradigmático que aluden a transformaciones en las ideas, valores o creencias (Fontaine 2015, 104). Como se ha mencionado, el #MeToo condujo a cambios en la forma de percibir el problema

institucionalizando nuevas concepciones y formas de formular el problema con base a nuevas ideas y valores sobre el acoso sexual y la violencia de género. Los cambios de primer orden con pequeños ajustes de los instrumentos de política; o los de segundo orden mediante la disposición de nuevos instrumentos sin cambios paradigmáticos, hubiesen resultado insuficientes para hacer frente a las demandas del movimiento.

Si bien la adopción de esta metodología ha sido de gran utilidad para abordar el tema de este estudio, cabe mencionar que el contexto de pandemia ha dificultado la posibilidad de aplicar técnicas directas de recolección de datos tales como entrevistas.

Se hace necesario destacar a nivel metodológico la importancia para este estudio de la aplicación del análisis cualitativo comparativo y el análisis de congruencia. Ha sido fundamental, además de para permitir escoger un caso sabiendo que el interés del investigador está fundamentado, para situar contextualmente de un modo amplio el mecanismo causal, reconfigurándolo si fuese necesario bajo un sólido conocimiento del tema.

3. Agenda de investigación

Este trabajo ha tratado de aportar su grano de arena dentro de un nicho de estudio que se postula como fundamental en un contexto en que las nuevas tecnologías, y en concreto las redes sociales, han dado un vuelco en las formas en las que los problemas sociales se manifiestan y se trasladan al Estado. Pero tan importante como esto es ver cuál es la posición del mismo frente a ese nuevo escaparate social y entender cómo afecta a los procesos que se dan en su interior.

La incidencia del movimiento que muestra esta investigación pone de manifiesto que las redes sociales pueden tener a partir de ahora un papel preponderante en la toma de decisión, pero también en los procesos de implementación y evaluación puesto que se configuran como espacios de interacción constantes y abiertos en los que los ciudadanos pueden aportar en cualquier momento y ejercer presión a los hacedores de políticas. Este estudio muestra que escuchar a las víctimas y tener en cuenta sus testimonios puede detonar procesos que conlleven a modificaciones muy específicas y adecuadas a cada contexto, tales como la cuestión del consentimiento o la redefinición de determinados conceptos en el caso español. Sin embargo, en el futuro deberán llevarse a cabo más investigaciones que den cuenta de la perdurabilidad de este poder de las redes y que puedan afirmar o refutar que el #MeToo no es

una excepcionalidad. Este interés puede complementarse con estudios que aborden el papel de los espacios y actores tradicionales para comprobar si hay un efecto perdurable del desplazamiento que muestra esta investigación y que aborde los distintos procesos de institucionalización de estos nuevos mecanismos de participación ciudadana en distintos contextos y/o en relación a otros movimientos en red. Adicionalmente, investigaciones futuras pueden centrarse en comprobar el papel de las redes como mecanismos de control democrático por parte de la sociedad y de rendición de cuentas por parte del Estado.

Anexo 1

Tabla 9. Codificación de las evidencias

	Código	Evidencia	Vínculo
D	E1	Programa electoral 2004	http://web.psoe.es/source-media/000000348500/000000348570.pdf
	E2	Declaraciones inauguración Consejo de la Internacional Socialista de Mujeres 2004	https://www.lavanguardia.com/politica/20040204/51262787810/zapatero-pide-a-la-iglesia-que-revise-su-doctrina-sobre-la-violencia-de-genero.html
	E3	Discurso de Investidura 2004	https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/presidentes/investiduras/Paginas/15042004_InvestZapatero.aspx
	E4	Jornada inaugural campaña Paneuropea para combatir la violencia contra las mujeres Consejo de Europa 2006	https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/colecciones/pdf/libro4_cons_ejoeuropa.pdf
	E5	Declaraciones mitin electoral Brugos 2004	https://www.abc.es/espana/abci-zapatero-promete-primero-hara-tras-ganar-elecciones-sera-ley-contra-violencia-genero-200402230300245452_noticia.html?ref=https:%2F%2Fwww.google.com%2F
	E6	Declaraciones Zapatero Comité Federal del PSOE 2004	https://www.lavozdegalicia.es/noticia/espana/2004/11/06/zapatero-anuncia-ley-igualdad-real-hombres-mujeres/0003_3182313.htm
	E7	Discurso del Presidente del Gobierno en el Debate sobre el Estado de la Nación 2005	https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/intervenciones/Paginas/2005/p1105050.aspx
	E8	Entrevista a Zapatero 2004	https://www.joanabonet.com/2011/08/
	E9	Declaraciones Zapatero Acto electoral Fuenlabrada 2003	https://elpais.com/elpais/2003/10/18/actualidad/1066465022_850215.html
	E10	Programa electoral 2004	http://web.psoe.es/source-media/000000348500/000000348570.pdf
	E11	Mitin Cáceres Día de la Mujer Trabajadora 2004	https://elpais.com/elpais/2004/03/08/actualidad/1078737422_850215.html

	E12	Rueda de prensa de Zapatero 2008	https://www.laverdad.es/murcia/20080413/regio/n/zapatero-hace-lucha-igualdad-20080413.html
	E13	Programa electoral 2004	http://web.psoe.es/source-media/000000348500/000000348570.pdf
	E14	Proyecto presupuesto Estado 2005	https://www.congreso.es/public_oficiales/L8/CONG/BOCG/A/A_009-01.PDF
	E15	Cooperación internacional 2005	https://news.un.org/es/story/2005/07/1060671
H A	E16	Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (BOE núm. 31 de 29 de diciembre de 2004)	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760
	E17	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOEA núm.71 de 23 de marzo de 2007)	https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-6115-consolidado.pdf
	E18	Regulación de la concesión y utilización del distintivo "Igualdad en la Empresa", 2009	https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-17432
	E19	Protocolo actuación frente acoso sexual en la AP 2011	https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-13553
	E20	Plan estratégico Igualdad de Oportunidades 2007	https://www.inclusion.gob.es/ficheros/ministerio/igualdad/Plan_estrategico_final.pdf
	E21	Plan de Comunicación para la difusión de la Ley de Igualdad 2007	https://www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/comunicacion/campanas/difusionLeyIgualdad.htm
	E22	Informe Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género 2007	https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/seguimientoEvaluacion/pdf/Informe_sobre_primer_ano_ejecucion_Plan_Nacional_Sensibilizacion_Prevencion_Violencia_Genero.pdf

	E23	Formación 2007	https://www.escuelavirtualigualdad.es/index.php?action=programaCorto&codcurso=C8823V2
	E24	Juzgados de violencia contra la mujer 2005	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760
	E25	Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2005	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21761
	E26	Consejo de participación de la mujer 2009	https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-6115-consolidado.pdf
	E27	Comisión evaluadora para la concesión del distintivo «Igualdad en la Empresa» 2009	https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-17432
	E28	Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual 2004	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21761
	E29	Aprobación Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género 2006	https://www.lamoncloa.gob.es/Paginas/archivo/151206-millones.aspx https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planAccion/seguimientoEvaluacion/pdf/Informe_sobre_primer_ano_ejecucion_Plan_Nacional_Sensibilizacion_Prevencion_Violencia_Genero.pdf
	E30	Sanciones empresas 2007	https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-6115-consolidado.pdf
	E31	Subvenciones empresas Planes de Igualdad	https://www.boe.es/boe/dias/2008/07/08/pdfs/A29907-29919.pdf
H B	E32	Agilización de los procesos judiciales	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21761
	E33	Unidades de Valoración Forense Integral (UVFI),	https://www.mjusticia.gob.es/es/ministerio/organismos-entidades/medicina-legal-ciencias/unidades-de-valoracion-forense-integral
	E34	Sistema VioGén	http://www.interior.gob.es/ca/web/servicios-al-ciudadano/violencia-contra-la-mujer/sistema-viogen

E35	ATENPRO 2010	https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/recursos/servicioTecnico/home.htm
E36	Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-18917
E37	Creación del Protocolo de colaboración y coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local	http://www.famp.es/export/sites/famp/.galleries/documentos-ramlvcm/normativa/Estatal/DOC-29.pdf
E38	Creación Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género 2005	https://violenciagenero.igualdad.gob.es/instituciones/delegacionGobierno/home.htm
E39	Creación del Ministerio de Igualdad 2008	https://www.boe.es/eli/es/rd/2008/07/04/1135
E40	Agilización de la comunicación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local 2006	http://www.famp.es/export/sites/famp/.galleries/documentos-ramlvcm/normativa/Estatal/DOC-29.pdf
E41	Creación base de datos común entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local 2006	https://www.lamoncloa.gob.es/Paginas/archivo/151206-millones.aspx
E42	Creación de la fiscalía contra la Violencia sobre la Mujer 2004	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21761
E43	Informes de género 2007	https://www.boe.es/buscar/pdf/2007/BOE-A-2007-6115-consolidado.pdf
E44	Fondo de coadyuva para las Comunidades Autónomas 2005	https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2005-15043
E45	Presupuesto Delegación del Gobierno contra la violencia de género 2005-2008	https://silo.tips/download/finstituto-estudios-fiscales-4
E46	222 nuevos agentes en unidades especiales contra la VgG 2006	https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2006/refc20061215.aspx
E47	Formación de personal judicial 2008	https://silo.tips/download/finstituto-estudios-fiscales-4

H
C

E48	Tweet Pedro Sánchez 2018	https://twitter.com/sanchezcastejon/status/1048247073299189760
E49	Comparecencia en las Cortes de Carmen Calvo 2018	https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/mpresidencia/Paginas/2018/100718_comisionigualdad.aspx
E50	Declaraciones portavoz del gobierno 2018	https://elpais.com/politica/2018/04/27/actualidad/1524824600_645078.html
E51	Programa electoral 2019	https://www.psoe.es/media-content/2019/04/PSOE-programa-electoral-elecciones-generales-28-de-abril-de-2019.pdf
E52	Ampliación de la atención del 016 a casos de acoso sexual 2019-2020	https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/docs/Documento_Refundido_PEVG_2.pdf
		https://www.rtve.es/noticias/20200305/gobierno-ampliara-servicio-del-016-para-atienda-todas-formas-violencia-contra-mujer/2005633.shtml
E53	Ampliación del 016 mediante WhatsApp 2020-2021	https://violenciagenero.igualdad.gob.es/laDelegacionInforma/2021/DGVGInforma_016paratodas.pdf
E54	Ampliación del 016 mediante servicio SMS 2020-2021	https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-7474
E55	Incremento presupuestario de las campañas de información y sensibilización para prevenir las distintas formas de laVdG 2018	https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/PGE/PresupuestosEjerciciosAnteriores/Documents/EJERCICIO%202018/LIBROAMARILLO2018.pdf
E56	Incremento de las subvenciones del gobierno destinadas a apoyar al movimiento asociativo 2017-18	https://www.inmujeres.gob.es/servRecursos/convocatorias/2017/docs/MovimientoAsociativo/ResolucionFinal_MovAsoc2017.pdf
		https://www.inmujeres.gob.es/servRecursos/convocatorias/2018/docs/MovAsociativo/Resolucion_de_concesion_Movimiento_Asociativo_2018.pdf
E57	Aumento presupuesto 016 2020	https://www.20minutos.es/noticia/4176497/0/016-amplia-presupuesto/
E58	Proyecto #cuéntalo 2018	https://www.europapress.es/catalunya/noticia-impulsores-proyecto-cuentalo-piden-rediseñar-politicas-publicas-usando-datos-20190118151240.html

	E59	Asignación Comisión de codificación 2018	https://www.lavanguardia.com/politica/20180504/443236270703/comision-revisar-elitos-sexuales-la-manada-hombres-mujeres.html
	E60	Recogida de iniciativas IM 2020	https://www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/SocInfo/Iniciativas/AsociacRedes.htm
	E61	Inicio diálogo abierto 2020	https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/justicia/Paginas/2020/25112020_violenciamujer.aspx
R	E62	Real Decreto-Ley 6/2019	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3244
	E63	Ratificación Convenio 190 2020	https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/trabajo14/Paginas/2020/020320-ministra.aspx
	64	I Plan de Igualdad de las Cortes Generales 2020	https://www.congreso.es/webpublica/docu/igualdad/Plan_Igualdad_Cortes_Generales.pdf
	E65	Ley #SoloSíesSí 2020	https://www.newtral.es/wp-content/uploads/2021/03/APLOGarantia-de-la-Libertad-Sexual-PRIMER-BORRADOR.pdf?x62341 https://www.lavanguardia.com/vida/20210706/7580479/ley-solo-si-es-si-aprueba-hoy-definicion-consentimiento.html
	E66	Recuperación del Observatorio de Salud de las Mujeres 2019	https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/010319-enlaceobservatorio.aspx
	E67	Recuperación Ministerio de Igualdad 2020	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-3515
	E68	Creación del Observatorio de Igualdad en el Deporte 2020	https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/221220-enlace-deporte.aspx

E69	Asignación Igualdad en la Empresa 2019	https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/d2b93151-de8c-40e9-89f8-cb5574b1c4e0/DOC_CAN_ADJ2019-655314.pdf?MOD=AJPERES
E70	Incremento presupuesto IM 2019	https://www.eldiario.es/economia/igualdad_1_1750286.html
E71	Incremento presupuesto Ministerio Igualdad 2021	https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/igualdad/Paginas/2020/061120-igualdadpge.aspx
E72	Incremento presupuesto pacto de Estado 2020	https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/igualdad/Paginas/2020/061120-igualdadpge.aspx
E73	Publicación estudio "El acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el ámbito laboral en España" 2021	https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/2021/pdfs/estudioacososexual1.pdf
E74	Publicación Guía para la elaboración de planes de igualdad en las empresas 2021	https://www.igualdad en la empresa.es/asesoramiento/diagnostico/docs/Guia_pdi.pdf
E75	Publicación "Guía de derechos para las mujeres víctimas de violencia de género". 2021	https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/derechos/docs/guiderechos2.pdf
E76	Puntos Violeta 2021	https://www.igualdad.gob.es/prioridades/punto-violeta/Paginas/index.aspx

Fuente: Datos tomados del trabajo de campo

Lista de referencias

- Beach, Derek y Rasmus Brun Pedersen. 2016. *Causal case study methods: foundations and guidelines for comparing, matching and tracing*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Beach, Derek y Rasmus Brun Pedersen. 2019. *Process-Tracing Methods Foundations and Guidelines*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Beach, Derek, y Rasmus Pedersen. 2013. *Process-tracing methods: foundations and Guidelines*. Michigan: University of Michigan Press.
- Benett, Andrew y Jeffrey Checkel 2015. «Disciplining our conjectures». En *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*, editado por Andrew Bennett y Jeffrey T. Checkel, 276-98. Cambridge: Cambridge University Press
- Bobrow Davis y John Dryzek. 1987. *Policy Analysis by Design*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Brunner, Elizabet y Sarah Partlow-Lefevr. 2020. “#MeToo as networked collective: examining consciousness-raising on wild public networks”. *Communication and Critical/ Cultural Studies*, 17: 1-17. DOI: 10.1080/14791420.2020.1750043
- Casey, Gerard. 2020. *After #MeToo: Feminism, Patriarchy, Toxic Masculinity and Sundry Cultural Delights*. Exeter: Imprint Academic.
- Castells, Manuel. 2011. “Autocomunicación de masas y movimientos sociales en la era de internet”. *Anuari del conflicte social*, 11 -19.
- Cerrillo i Martínez, Agustí. 2005 (2003). “Modos de gobernación en las sociedades globales”. En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, coordinado por Agustí Cerrillo i Martínez, 11-36. Madrid: INAP.
- Cogburn, Derrick L. y Fatima K. Espinoza-Vasquez. 2011. “From Networked Nominee to Networked Nation: Examining the Impact of Web 2.0 and Social Media on Political Participation and Civic Engagement in the 2008 Obama Campaign”. *Journal of Political Marketing*, 10:1-2, 189-213.
- Collier, David. 2011. Understanding Process Tracing. *Political Science and Politics*, 44(4), 823-830.
- Cortes Generales. I Plan de Igualdad de las Cortes Generales.
https://www.congreso.es/webpublica/docu/igualdad/Plan_Igualdad_Cortes_Generales.pdf

- DiMaggio, Paul J. 1998. "The new institutionalisms: A venues of Collaboration". *Journal of institutional and theoretical economics (JITE)* 54, 696-705.
- Eliás, Carlos. 2016. "Del Social Data al Big Data: evolución de la comunicación política y las campañas electorales en la Era Digital". En *La pantalla insomne*, editores Sociedad Latina de Comunicación Social, Concha Mateos Martín (coord.) y Francisco Javier Herrero Gutiérrez (coord.), 1130-1158. España: Cuadernos artesanos de comunicación.
- Fontaine, Guillaume, Cecilia Medrano e Iván Narváez. 2020. *The Politics of Public Accountability. Policy Design in Latin American Oil Exporting Countries*. Cham: Palgrave Macmillan
- Fontaine, Guillaume. 2015. *El análisis de políticas públicas: conceptos, teorías y métodos*. Ecuador: Anthtropos Editorial.
- Fontaine, Guillaume. 2020. The Contribution of Policy Design to Realist Evaluation. *Evaluation*, 1-34.
- Garibotti, María Cecilia y Cecilia Marcela Hopp. 2019. "Substitution Activism: The Impact of #MeToo in Argentina". En *#MeToo and the Politics of Social Change*, editado por Fileborn, Bianca y Rachel Loney-Howes, 185-201. Cham: Palgrave Macmillan.
- George, Alexander L., y Andrew Bennett. 2005. *Case studies and theory development in the social sciences. BCSIA studies in international security*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Gobierno de España. 2007. Informe del Primer Año de Ejecución del Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género.
https://violenciagenero.igualdad.gob.es/planActuacion/seguimientoEvaluacion/pdf/Informe_sobre_primer_ano_ejecucion_Plan_Nacional_Sensibilizacion_Preencion_Violencia_Genero.pdf
- . 2007. Plan estratégico Igualdad de Oportunidades (2008-2011).
https://www.inclusion.gob.es/ficheros/ministerio/igualdad/Plan_estragico_final.pdf
- Hall, Peter A. 1993. «Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain». *Comparative Politics* 25 (3): 275.
- Hall, Peter A., y Rosemary C. R. Taylor. 1996. "Political Science and the Three New Institutionalisms". *MPIFG Discussion Paper* 96/6: 5-32.
- Hébert, Camille. 2018. "Is "MeToo" Only a Social Movement or a Legal Movement Too?". *PublicLaw and Legal TheoryWorking* 453: 1-17.

- Heclo, Hugh. 1978 (1993). "Las redes de asuntos y el poder ejecutivo". En *Los problemas públicos y agenda de gobierno*, editado por Aguilar Villanueva, 257-284. México: M.A Porrúa.
- Hood, Christopher y Helen Margetts. 2007. *The Tools of Government in the Digital Age*. New York: Palgrave-MacMillan.
- Hood, Christopher. 1986. *The Tools of Government*. Chatham: Chatham House.
- Howlett, Michael. 2005. "What is a policy instrument? Tools, policy mixes and Policy-Implementation Styles". En *Designing Government: From Instruments to Governance*, editado por F. Pearl Eliadis, Margaret M. Hill, Michael Howlett, 31-51. Québec: McGill-Queen's Pres.
- International Lawyers Network. 2019. Sexual Harassment in the Workplace. *ILN Labor and Employment Group*, 1-7.
- Jackson, Patrick Thaddeus. 2016. *The Conduct of Inquiry in International Relations*. Oxon - New York: Routledge.
- Klijn, Erik-Hans. 2005 (2003). "Las redes de políticas públicas: una visión de conjunto". En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, coordinado por Agustí Cerrillo i Martínez, 213-244. Madrid: INAP.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (BOE núm. 31 de 29 de diciembre de 2004).
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOEA núm.71 de 23 de marzo de 2007).
- Loney-Howes, Raches. 2019. "The Politics of the Personal: The Evolution of Anti-rape Activism From Second-Wave Feminism to #MeToo". En *#MeToo and the Politics of Social Change*, editado por Fileborn, Bianca y Rachel Loney-Howes, 21-37. Cham: Palgrave Macmillan.
- Lowndes Vivian. 2002, "Institutionalism". En *Theory and Methods in Political Science*, editado por Marsh and G. Stoker, 90-108, Londres: Palgrave.
- Lowndes, Vivien, y Mark Roberts. 2013. *Why institutions matter: the new institutionalism in political science*. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- March, James G. y Johan P. Olsen. 2004. "The logic of appropriateness". *Arena Working Papers*, 1-28.
- Margetts, Helen. 2009. "The Internet and Public Policy". *Policy&Internet* 1: 1-21.
- Marzigno, Annalisa. 2020. Il código rosso: tranovità e critiche. *Diritto&Diritt*, 1-4.

- Mendes Kaitlynn, Jessica Ringrose y Jessalyn Keller. 2018. “#MeToo and the promise and pitfalls of challenging rape culture through digital feminist activism”. *European Journal of Women's Studies*, 25 (2), 236-246.
- Mendes, Kaitlynn y Jessica Ringrose. 2019. “Digital Feminist Activism: #MeToo and the Everyday Experiences of Challenging Rape Culture”. En *#MeToo and the Politics of Social Change*, editado por Fileborn, Bianca y Rachel Loney-Howes, 37-53. Cham: Palgrave Macmillan.
- Micó, Josep Lluís y Andreu Casero-Ripollés. 2012. “Political activism online: organization and media relations in the case of 15M in Spain”. *Information, Communication & Society*, 17: 858-871.
- Ministerio de Hacienda y Función Pública y Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos. Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2018. Madrid.
<https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/PGE/PresupuestosEjerciciosAnteriores/Documents/EJERCICIO%202018/LIBROAMARILLO2018.pdf>
- Ministerio de Igualdad. 2008. RESOLUCIÓN de 13 de junio de 2008, del Instituto de la Mujer, por la que se convocan subvenciones destinadas al establecimiento de planes de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito empresarial en el periodo 2008-2009. BOE núm.164 de 8 de julio de 2008.
<https://www.boe.es/boe/dias/2008/07/08/pdfs/A29907-29919.pdf>
- Ministerio de Igualdad, Secretaria de Estado de Igualdad y contra la violencia de género y Delegación del Gobierno contra la violencia de Género. 2021. “Guía de derechos para las mujeres víctimas de violencia de género”.
<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/derechos/docs/guiaderechos2.pdf>
- Ministerio de Igualdad, Secretaria de Estado de Igualdad y contra la violencia de género y el Instituto de la Mujer. 2021. “Guía para la elaboración de planes de igualdad en las empresas”
https://www.igualdadenlaempresa.es/asesoramiento/diagnostico/docs/Guia_pdi.pdf
- Ministerio de Igualdad y Comisiones Obreras (CCOO). 2021. ““El acoso sexual y el acoso por razón de sexo en el ámbito laboral en España”
<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/2021/pdfs/estudioacososexual1.pdf>

Ministerio de Igualdad de España. 2020. Anteproyecto de Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

<https://www.newtral.es/wp-content/uploads/2021/03/APLOGarantia-de-la-Libertad-Sexual-PRIMER-BORRADOR.pdf?x62341>

Ministerio del Interior y Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). 2006. Protocolo de colaboración y coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género. Madrid.

<http://www.famp.es/export/sites/famp/.galleries/documentos-ramlvcm/normativa/Estatal/DOC-29.pdf>

Ministerio de la presidencia, relaciones con las cortes e igualdad. Documento refundido de medidas del Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, 13 de mayo de 2019.

https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/docs/Documento_Refundido_PE_VG_2.pdf

Muñoz Saavedra, Judith. 2019. “Una nueva ola feminista, más allá de #MeToo: Irrupción, legado y desafíos.” En *Políticas Públicas para la Equidad Social V.II*, editado por Rivera-Vargas, P., Muñoz-Saavedra, J., Morales-Olivares, R., & Butendieck-Hijerra, S., 177-188. Santiago de Chile: Colección Políticas Públicas, Universidad de Santiago de Chile.

Naredo, María. 2009. Aproximación al gasto público en medidas contra la violencia de género en el ámbito de las relaciones de pareja o ex-pareja: : Especial atención a las medidas de protección y justicia. Instituto de Estudios Fiscales.

National Women’s Law Center. 2020. *Progress Update: Me Too Workplace Reforms in the States*, 6-18.

Navarro, Abal, Climent Rodríguez y M^a J. Ruíz Rodríguez, M^a J. 2012. Percepción social de acoso sexual en el trabajo. *Cuadernos de Relaciones Laborales* 30 (2), 541-561.

Partido Socialista Obrero Español. 2004. Programa electoral. Elecciones Generales 2004. Merecemos una España mejor.

-----, 2019. Programa electoral. Haz que pase.

Pellegrini, Ann. 2018. “#MeToo: Before and After”. *Studies in Gender and Sexuality*, 19 (4): 262-264. DOI: 10.1080/15240657.2018.1531530.

Peters, Guy y Jon Pierre. 2002. “La gobernanza en niveles múltiples: ¿un pacto fáustico?”. *Foro Internacional* 42 (3): 429-453.

- . 2005 (2003). “¿Por qué ahora el interés por la gobernanza?” En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, coordinado por Agustí Cerrillo i Martínez, 37-57. Madrid: INAP.
- Peters, B. Guy. 2013. *Strategies for Comparative Research in Political Science*. London: Palgrave-MacMillan.
- . 2015, “Public Policy: a design perspective” En *Advanced introduction to public policy* de Guy Peters, 1-10. Cheltenham: Elgar.
- . 2018. *Policy problems and policy design*. Cheltenham: Edward Elgar
- . 2019. Introducción Las promesas del diseño de políticas públicas. Revista *Cuadernos del Cendes* 102, 1-12
- Prats Cataló, Joan. 2005 (2003). “Modos de gobernanza en las sociedades globales”. En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, coordinado por Agustí Cerrillo i Martínez, 145-173. Madrid: INAP.
- Real Decreto 1370/2007, 19 de octubre, por el que se regula la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres, BOE núm. 262, de 1 de noviembre de 2007.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-18917>
- Real Decreto 1135/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Igualdad, BOE núm. 165 de 9 de julio de 2008.
<https://www.boe.es/eli/es/rd/2008/07/04/1135>
- Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre, por el que se regula la concesión y utilización del distintivo "Igualdad en la Empresa", BOE núm. 265, de 3 de noviembre de 2009.
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-17432>
- Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, «BOE» núm. 57, de 07 de marzo 2019.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3244>
- Real Decreto 455/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Igualdad. BOE núm. 63 de 12 de marzo de 2020.
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-3515>
- Resolución de 8 de agosto de 2005, de la Secretaría General Técnica, por la que se da publicidad al Acuerdo de Consejo de Ministros de 29 de julio de 2005, por el que se formalizan, para el año 2005, los criterios de distribución, así como los compromisos financieros resultantes, del Fondo previsto en la disposición adicional decimotercera

de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, BOE núm. 215, de 8 de septiembre de 2005.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2005-15043

Resolución definitiva de las subvenciones convocadas, mediante Resolución de 5 de julio de 2017, (BOE 10 de julio), del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades, por la que se convoca la concesión de subvenciones destinadas a apoyar el movimiento asociativo y fundacional de ámbito estatal durante el año 2017.

https://www.inmujeres.gob.es/servRecursos/convocatorias/2017/docs/MovimientoAsociativo/ResolucionFinal_MovAsoc2017.pdf

Resolución de 28 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se aprueba y publica el Acuerdo de 27 de julio de 2011 de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado sobre el Protocolo de actuación frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo en el ámbito de la Administración General del Estado y de los Organismos Públicos vinculados a ella, BOE núm. 189, de 8 de agosto de 2011

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-13553>

Resolución definitiva de las subvenciones convocadas, mediante Resolución de 20 de junio de 2018, (BOE 3 de julio), del Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades, por la que se convoca la concesión de subvenciones destinadas a apoyar el movimiento asociativo y fundacional de ámbito estatal durante el año 2018.

<https://www.inmujeres.gob.es/servRecursos/convocatorias/2018/docs/MovAsociativo/Resolucion de concesion Movimiento Asociativo 2018.pdf>

Resolución de 20 de abril de 2021, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones e Infraestructuras Digitales, por la que se modifica la de 19 de junio de 2007, de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, por la que se atribuyen recursos públicos de numeración al servicio de información y asesoramiento jurídico a las mujeres víctimas de violencia de género.

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-7474

Rhodes, R.A.W. 2005 (2003). “La nueva gobernanza: gobernar sin gobierno”. En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*, coordinado por Agustí Cerrillo i Martínez, 99-122. Madrid: INAP.

Rohlfing, Ingo y Carsten Q. Schneider. 2016. “A Unifying Framework for Causal Analysis in Set-Theoretic Multimethod Research”. *Sociological Methods & Research*, 1-27 Doi: 10.1177/0049124115626170

- Rothstein, Bo. 2001. "Las instituciones políticas: perspectivas de elección racional" En *Nuevo manual de ciencia política*, editado por Robert E. Goodin y Hans-Dieter Klingeman, 199-246. Madrid: Istmo.
- Sabatier, Paul A. 2010. "Se necesitan mejores teorías". En *Teorías del proceso de las políticas Públicas*, editado por Paul A. Sabatier, 5-16. Buenos Aires: WestviewPress. Proyecto de Modernización del Estado Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación – República Argentina
- Sabatier, Paul A. y Christopher M. Weible. 2010. "El marco de las coaliciones promotoras Innovaciones y aclaraciones". En *Teorías del proceso de las políticas pública*, editado por Paul A. Sabatier, 204-238. Buenos Aires: Westview Press.
- Schneider Anne y Helen Ingram. 1997. *Policy Design for Democracy*. Lawrence: UniversityPressof Kansas.
- Subirats, Joan. 2013. "Internet y participación política.¿Nueva política?¿Nuevos actores?". *Revista de CienciasSociales* 26 (33), 55-72.
- Tippett, Elisabeth. 2018. "The Legal Implications of the MeToo Movement". *Minnesota Law Review*, 229-302.
- Tudoroiu, Theodor. 2014. "Social Media and Revolutionary Waves: The Case of the Arab Spring". *New PoliticalSciencie* 36: 346-36.
- Vásquez Cárdenas, Ana Victoria. 2010. El enfoque de la gobernanza en el estudio de la transformación de las políticas públicas: limitaciones, retos y oportunidades. *Estudios de Derecho* LXVII 149: 245-260.
- Zahariadis, Nikolaos (2010). El marco de las corrientes múltiples, Estructura, limitaciones, perspectivas. En *Teorías del proceso de las políticas Públicas*, de Paul Sabatier, 69-95. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación - República Argentina.
- Zeng, Jing. 2020. "#MeToo as Connective Action: A Study of the Anti-Sexual Violence and Anti-Sexual Harassment Campaign on Chinese Social Media in 2018". *JournalismPractice*, 14: 171-190. DOI: 10.1080/17512786.2019.1706622.
- Zurbriggen, Cristina. 2003. Las redes de políticas públicas. Una revisión teórica. *Institut internacional de Governabilitat de Catalunya*, 1-15.

Prensa

“Destituyen a un magistrado italiano que pedía por contrato vestir minifalda a sus becarias”.

20 Minutos, 12 de enero de 2018, acceso el 25 de marzo de 2021.

<https://www.20minutos.es/noticia/3233236/0/destituyen-magistrado-italiano-pedia-vestir-minifalda-becarias/#>

“Dutch Art world rocked by #MeToo moment as over 20 men and women accuse Julian Andeweg of sexual assault”. *Arts24*, 10 de diciembre de 2020, acceso 19 de marzo de 2021.

<https://www.news24.com/arts/culture/dutch-art-world-rocked-by-metoo-moment-as-over-20-men-and-women-accuse-julian-andeweg-of-sexual-assault-20201210-3>

“Dutch gov't party calls for #MeToo investigation in politics”. *NL Times*, 5 de enero de 2018, acceso 20 de marzo de 2021.

<https://nltimes.nl/2018/01/05/dutch-govt-party-calls-metoo-investigation-politics>

“El artista belga Jan Fabre, acusado de acoso sexual”. *La Vanguardia*, 13 de septiembre de 2018, acceso 22 de febrero de 2021.

<https://www.lavanguardia.com/cultura/20180913/451786906959/jan-fabre-acoso-sexual.html>

“El Gobierno austríaco endurece las penas por violación y acoso”. *La Vanguardia*, 13 de febrero de 2019, acceso 23 de marzo de 2021.

<https://www.lavanguardia.com/vida/20190213/46447939181/el-gobierno-austriaco-endurece-las-penas-por-violacion-y-acoso.html>

“España inicia la ratificación del Convenio 190 de la OIT sobre acoso y violencia en el trabajo”. *El Derecho*, 3 de marzo de 2020, acceso 5 de marzo de 2021.

<https://elderecho.com/espana-inicia-la-ratificacion-del-convenio-190-la-oit-acoso-violencia-trabajo>

“El Gobierno aprueba hoy la ley 'solo sí es sí' con una nueva definición del consentimiento”, *La Vanguardia*, 6 de julio de 2021, acceso 15 de agosto de 2021.

<https://www.lavanguardia.com/vida/20210706/7580479/ley-solo-si-es-si-aprueba-hoy-definicion-consentimiento.html>

“El Gobierno ampliará la dotación del 016, que atenderá también a víctimas de violencia sexual o acoso laboral”. *20 Minutos*, 5 de marzo de 2020.

<https://www.20minutos.es/noticia/4176497/0/016-amplia-presupuesto/>

- “Francia declarará como delito las relaciones sexuales a menores de 15 años”. *Deutsche Welle*, 10 febrero de 2021, acceso el 27 de febrero de 2021.
<https://www.dw.com/es/francia-declarar%C3%A1-como-delito-las-relaciones-sexuales-con-menores-de-15-a%C3%B1os/a-56529088>
- “Harvey Weinstein: condenan al productor de Hollywood a 23 años de cárcel por dos delitos de abusos sexuales en un caso clave para el movimiento #metoo”, *BBC*, 10 de marzo de 2020, acceso el 25 de enero de 2021.
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-51841017>
- “Impulsores del proyecto #Cuéntalo piden rediseñar políticas públicas usando sus datos”. EuropaPress, 18 de enero de 2019.
<https://www.europapress.es/catalunya/noticia-impulsores-proyecto-cuentalo-piden-redisenar-politicas-publicas-usando-datos-20190118151240.html>
- “Justicia griega investiga las denuncias del #MeToo en el mundo del teatro”. *El Comercio*, 18 de febrero de 2021, acceso 19 de febrero de 2021.
<https://www.elcomercio.com/tendencias/justicia-griega-investigacion-denuncias-metoo.html>
- “La campaña contra el acoso sexual #MeToo despegó en NL”. *Dutch News*, 20 de octubre de 2017, acceso 19 de marzo de 2021.
<https://www.dutchnews.nl/news/2017/10/metoo-anti-sexual-harassment-campaign-takes-off-in-nl/>
- “La comisión encargada de revisar los delitos sexuales en el Código Penal: 20 hombres y ninguna mujer”. *La Vanguardia*, 4 de mayo de 2018.
<https://www.lavanguardia.com/politica/20180504/443236270703/comision-revisar-delitos-sexuales-la-manada-hombres-mujeres.html>
- “Nuevo Comité Permanente de Igualdad de Oportunidades y Derechos de la Mujer”. *Parlamento de Bruselas*. 21 de enero de 2020, acceso 23 de febrero de 2021.
<http://www.parlement.brussels/nouvelle-commission-permanente-de-legalite-chances-droits-femmes/>
- “Portugal aprueba una ley que establece como violación todo tipo de relación sexual sin consentimiento”. *ABC*, 12 de enero de 2019, 23 de marzo de 2021.
https://www.abc.es/sociedad/abci-portugal-aprueba-ley-establece-como-violacion-todo-tipo-relacion-sexual-sin-consentimiento-201901121238_noticia.html
- “Sexual harassment present in higher education in the Netherlands”. *Dub*, 23 de octubre de 2017, acceso 19 de marzo de 2021.

<https://www.dub.uu.nl/en/news/%E2%80%98sexual-harassment-present-higher-education-netherlands%E2%80%99>

“Un an après #Metoo, où en sommes-nous à Bruxelles?”. *Bruxels Bondy Blog*, 2 de noviembre de 2018, acceso 16 de marzo de 2021.

<http://www.bxlbondyblog.be/un-an-apres-metoo-ou-en-sommes-nous-a-bruxelles/>

“Un nuevo #Metoo surge en las redes en Francia contra el incesto tras el escándalo del politólogo Duhamel”. *El Mundo*, 16 de enero de 2021, acceso el 27 de febrero de 2021.

<https://www.elmundo.es/f5/2021/01/16/60033b47fc6c83da428b456f.html>

“Una actriz francesa de 22 años denuncia a Gérard Depardieu de violación y agresión sexual”. *BBC*, 30 de agosto de 2018, 3 de marzo de 2021, acceso 1 de abril de 2021.

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-45323861>

“Une commission Égalité des chances et Droits des femmes fait son entrée au Parlement bruxellois”. *RTBF*, 21 de enero de 2020, acceso 23 de febrero de 2021.

https://www.rtbf.be/info/belgique/detail_une-commission-egalite-des-chances-et-droits-des-femmes-fait-son-entree-au-parlement-bruxellois?id=10412328

“UNIFEM y gobierno español firman acuerdo para promover igualdad de género a nivel mundial”. *Noticias ONU*, 20 de julio de 2005.

<https://news.un.org/es/story/2005/07/1060671>

“Zapatero vence con casi 11 millones de votos”. *El País*, 14 de marzo de 2004.

https://elpais.com/diario/2004/03/15/espana/1079305201_850215.html

Ayuso, Silvia. “La impulsora del Me Too francés, condenada por difamación”. *El País*, 25 de septiembre de 2019, acceso el 27 de enero de 2021.

https://elpais.com/sociedad/2019/09/25/actualidad/1569414065_511842.html

Borraz, Marta, Belén Remacha y Ana Requena. “El Pacto de violencia de género, el Instituto de la Mujer y los permisos de paternidad impulsan el gasto en igualdad”. *El Diario*, 14 de enero de 2019.

https://www.eldiario.es/economia/igualdad_1_1750286.html

Cantón, Eva. “Francia anuncia un plan de lucha contra la violencia machista dotado con 360 millones de euros en 2020”. *El periódico*, 25 de noviembre de 2019, acceso 1 de marzo de 2021, acceso 25 de febrero de 2021.

<https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20191125/el-gobierno-frances-anuncia-un-plan-de-lucha-contra-la-violencia-machista-dotado-con-360-millones-de-euros-en-2020-7750262>

- Carpio, José. “PSOE y Unidas Podemos ponen en marcha el primer gobierno de coalición en la historia reciente de España”. *RTVE*, 7 de enero de 2020.
<https://www.rtve.es/noticias/20200107/psoe-unidas-podemos-ponen-marcha-primer-gobierno-coalicion-historia-reciente-espana/1994920.shtml>
- Cruz, Carmen. “El Gobierno ampliará el servicio del 016 para que atienda todas las formas de violencia contra la mujer”. *RTVE*, 5 de marzo de 2020.
<https://www.rtve.es/noticias/20200305/gobierno-ampliara-servicio-del-016-para-atienda-todas-formas-violencia-contra-mujer/2005633.shtml>
- Cué, Carlos. “Pedro Sánchez convoca elecciones generales el 28 de abril”, *El País*, 15 de febrero de 2019, acceso 3 de julio de 2021.
https://elpais.com/politica/2019/02/15/actualidad/1550216540_890788.html
- Díez, Anabel. “El caso de La Manada empuja a los partidos a proponer reformas legales”. *El País*, 28 de abril de 2018.
https://elpais.com/politica/2018/04/27/actualidad/1524824600_645078.html
- Entrevista a José Luís Rodríguez Zapatero. Por Joana Bonet y Virginia Galvín: *Revista Marie Claire* (marzo 2004), acceso 11 de abril.
<https://www.joanabonet.com/2011/08/>
- Fox, Kara y Jan Diehm. “#MeToo's global moment: the anatomy of a viral campaign”. *CNN*, 9 de noviembre de 2017, acceso 21 de enero de 2021.
<https://edition.cnn.com/2017/11/09/world/metoo-hashtag-global-movement/index.html>
- Gobierno de Países Bajos. “Non-consensual sex and sexual harassment become punishable”, 22 de mayo de 2019, acceso 20 de marzo de 2021.
<https://www.government.nl/ministries/ministry-of-justice-and-security/news/2019/05/22/non-consensual-sex-and-sexual-harassment-become-punishable>
- Gobierno de Países Bajos. “New law offers better protection against sexual violence”, 8 de marzo de 2021.
<https://www.government.nl/ministries/ministry-of-justice-and-security/news/2021/03/08/new-law-offers-better-protection-against-sexual-violence>
- Gobierno de España. “Aprobada la tramitación de la Ley Orgánica de garantía de la libertad sexual”, 3 de marzo de 2020, acceso 5 de marzo de 2021.
<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/030320-enlace-mujeres.aspx>

- Gobierno de España. 2020. “Campo se reúne con asociaciones de mujeres para abordar la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y acciones en materia de violencia de género”.
https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/justicia/Paginas/2020/25112020_violenciamujer.aspx
- Gobierno de España. 2020. “El Gobierno anuncia que España inicia la ratificación del Convenio 190 de la OIT sobre acoso y violencia en el trabajo”
<https://www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/trabajo14/Paginas/2020/020320-ministra.aspx>
- González, Begoña y J. Albalat. “Las 5 claves de la sentencia del Supremo sobre 'la Manada'”. *El Periódico*, 21 de junio de 2019., acceso 10 de septiembre de 2021.
<https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20190621/cinco-claves-de-la-sentencia-del-supremo-a-la-manada-7516547>
- Grieshaber, Kirsten. “#MeToo da paso #Metwo para denunciar racismo en Alemania”. *Ap News*, 30 de julio de 2018, acceso 2 de abril 2021.
<https://apnews.com/article/dd90b94690a34370b3f3fe08ce1fc29d>
- Guede, Araceli. “Consentimiento, protección de menores, eliminar el delito de abuso. Así es la ley del 'solo sí es sí' que cuestiona el CGPJ”. *20 Minutos*, 25 de febrero de 2021, acceso el 25 de marzo de 2021.
<https://www.20minutos.es/noticia/4598528/0/ley-libertad-sexual-consentimiento-expreso-proteccion-menores-eliminar-delito-abuso/?autoref=true>
- International Lawyers Network. 2019. Sexual Harassment in the Workplace. ILN Labor and Employment Group, 1-7.
<https://www.20minutos.es/noticia/4598528/0/ley-libertad-sexual-consentimiento-expreso-proteccion-menores-eliminar-delito-abuso/?autoref=true>
- Istituto Nazionale di Statistica. “Report: Indagine sulla sicurezza dei cittadini”, 22 de junio de 2018.
<https://www.istat.it/it/files/2018/06/Report-Percezione-della-sicurezza.pdf>
- Kantor, Judi y Megan Twohey. “Harvey Weinstein Paid Off Sexual Harassment Accusers for Decades”. *The New York Times*, 5 de octubre de 2017, acceso 20 de enero de 2021.
<https://www.nytimes.com/2017/10/05/us/harvey-weinstein-harassment-allegations.html>
- McNamee, Dardis. “Has #MeToo Gone Too Far?”. *Metropole*, 30 de junio de 2018, acceso 1 de abril 2021.

<https://metropole.at/peter-pilz-politicians-misconduct-allegations-metoo/>

Miguel, Esther. “Holanda se desdice: los piropos callejeros sí están protegidos por la libertad de expresión”. Magnet, 24 de diciembre de 2019, acceso 22 de marzo de 2021.

<https://magnet.xataka.com/preguntas-no-tan-frecuentes/holanda-se-desdice-piropos-callejeros-estan-protegidos-libertad-expresion>

Ministerio para Europa y Asuntos Exteriores. “Hacia la igualdad entre mujeres y hombres en todo el mundo”, febrero 2021 (fecha de última actualización).

<https://www.diplomatie.gouv.fr/es/politica-exterior/derechos-humanos/derechos-de-la-mujer/articulo/estrategia-internacional-de-francia-para-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres-en>

Müller, Enrique. “Varias actrices denuncian el sadismo sexual del director de cine alemán Dieter Wedel”. *El País*, 25 de enero de 2018, acceso 1 de abril 2021.

https://elpais.com/cultura/2018/01/25/actualidad/1516892761_023129.html

National Women’s Law Center. 2020. Progress Update: Me Too Workplace Reforms in the States, 6-18

Nebehay, Stephanie. “U.N. labor body adopts #MeToo pact against violence at work”. *Reuters*, 21 de junio de 2019, acceso el 18 de febrero de 2021.

<https://www.reuters.com/article/us-un-labour-harassment/un-labor-body-adopts-metoo-pact-against-violence-at-work-idUSKCN1TM1CM>

Nieto, Silvia. “Las actrices concretan: manoseos, entrevistas en albornoz e intentos de violación”. *El Mundo*, 8 de febrero de 2020, acceso 20 de enero de 2021.

<https://www.elmundo.es/yodona/lifestyle/2020/02/08/5e3ae98021efa0856c8b45d9.html>

Nugent, Ciara. “France's Gender Equality Minister Has Already Cracked Down on Catcalling and Online Abuse. She's Just Getting Started”. *Time*, 7 de agosto de 2018, acceso 22 de enero de 2021.

<https://time.com/5358798/marlene-schiappa-interview-harassment/>

ONU Women. 2020. Informe #MeToo: Headlines from a global movement.

<https://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/briefmetoo-headlines-from-a-global-movement-en.pdf?la=en&vs=3013>

Organización Internacional del Trabajo. “Convenio 190 sobre la violencia y el acoso”, 10 de junio de 2019.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190

- Ortega, Patricia. “La Manada se libra de la violación”. *El País*, 26 de abril de 2018, acceso 4 de marzo de 2021.
https://elpais.com/politica/2018/04/26/actualidad/1524732098_409166.html
- Pascual, Roger. “Me Too en Grecia: un escándalo de violación sacude el deporte griego”. *El Periódico*, 18 de enero de 2021, acceso 19 de febrero de 2021.
<https://www.elperiodico.com/es/deportes/20210118/too-grecia-escandalo-violacion-sacude-11462543>
- Romero, Alexis. “Las Cortes aprueban el primer Plan de Igualdad de su historia”, *Público*, 6 de marzo de 2020, acceso 18 de marzo de 2021.
<https://www.publico.es/politica/cortes-aprueban-primer-plan-igualdad-historia.html>
- Ruíz, Natalia. “Francia vota controvertida ley sobre violación a menores de edad”. *France 24*, 16 de mayo de 2018, acceso 1 de marzo de 2021.
<https://www.france24.com/es/20180516-francia-controvertida-ley-violacion-menores>
- Safronova, Valeriya. “Catherine Deneuve y un centenar de mujeres francesas denuncian ‘totalitarismo’ de #MeToo”. *New York Times*, 10 de enero de 2018.
<https://www.nytimes.com/es/2018/01/10/espanol/francia-metoo-deneuve-balancetonporc.html>
- Santana, Alba. “El actor francés Gérard Depardieu, acusado por “violación” y “agresión sexual””. *France 24*, 23 de febrero de 2021, acceso 14 de marzo de 2021.
<https://www.france24.com/es/francia/20210223-g%C3%A9rard-depardieu-acusado-violacion-agresi%C3%B3n-sexual>
- Scarpellini, Pablo. “Asia Argento, líder del movimiento #MeToo, acusada de abuso sexual por un menor”. *El Mundo*, 20 de agosto de 2018, acceso 14 de marzo de 2021.
<https://www.elmundo.es/loc/celebrities/2018/08/20/5b7a76cde2704eb0b68b456e.html>
- Traar, Christina. “#MeToo setback: Austrian politician convicted of libel for accusing man of sexual harassment on Facebook”. *Usa Today News*, 13 de octubre de 2018.
<https://eu.usatoday.com/story/news/world/2018/10/13/metoo-setback-austrian-politician-guilty-libel-sex-abuse-claim/1630364002/>