

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Estudios Políticos

Convocatoria 2016-2018

Tesis para obtener el título de maestría de Investigación en Política Comparada

Contra el esencialismo: La representación sustantiva de las mujeres en ocho países
sudamericanos (1989 – 2017)

Lina Maritza Camacho Lucio

Asesor: Santiago Basabe Serrano

Lectoras: Margarita Batlle y Carolina Guerrero

Quito, marzo de 2021

Epígrafe

Enfatizo en los aspectos emocionales de elegir temas de investigación porque estas emociones contribuyen al compromiso intenso con descubrir qué es lo que realmente hace que las cosas sucedan.

Bárbara Geddes, 2003.

Tabla de contenidos

Resumen	X
Agradecimientos.....	XII
Introducción	1
Capítulo 1	4
La teoría de la representación política: Hacia una comprensión de la actuación de los representantes frente a los intereses de las mujeres	4
1.1. El legado de Hanna Pitkin	5
1.2. La representación descriptiva, simbólica y sustantiva.....	7
1.3. Los intereses de las mujeres.....	11
1.4. Los actores de la representación sustantiva de las mujeres: Cámara de origen, ... partido político y género	12
1.5. La representación sustantiva en el contenido de la legislación.....	17
1.6. Marco teórico.....	19
Capítulo 2.....	25
Metodología	25
Capítulo 3.....	41
La presencia de legisladoras y la producción de leyes favorables a las mujeres	41
3.1. Los temas priorizados por las legislaturas.....	52
Capítulo 4.....	61
La congruencia entre las leyes y los intereses de las mujeres: Índice de representación... sustantiva en ocho legislaturas sudamericanas.....	61
4.1. Empleo	61
4.2. Violencia	70
4.3. Representación política de las mujeres	79
4.4. Salud.....	87
4.5. Educación.....	92
4.6. Vivienda	95
4.7. Familia.....	96
4.8. Mujer en los medios de comunicación.....	100
4.9. Protección de la mujer reclusa	101
4.10. Protección a la mujer rural	103

4.11. ¿Quién hace más por las mujeres?: grado de congruencia entre las demandas....	107
sustantivas y la respuesta de las legislaturas	105
Capítulo 5	110
Los actores de las leyes que afectan la vida de las mujeres	110
5.1. Cámara de origen	110
5.2. Género	111
5.3. Partido político	112
Conclusiones y agenda de investigación.....	122
Lista de referencias.....	132

Ilustraciones

Figura 3.1. Porcentaje de legislación que aborda los intereses de las mujeres por periodo y porcentaje de presencia de mujeres en Argentina, 1989 – 2015	42
Figura 3.2. Porcentaje de legislación que aborda los intereses de las mujeres por periodo y porcentaje de presencia de mujeres en Brasil, 1991 - 2011	43
Figura 3.3. Porcentaje de legislación que aborda los intereses de las mujeres por periodo y porcentaje de presencia de mujeres en Chile, 1990 - 2010	44
Figura 3.4. Presencia de legisladoras y prioridad legislativa en leyes que afectan la vida de las mujeres en Uruguay, 1990 – 2010	45
Figura 3.5. Presencia de legisladoras y prioridad legislativa en leyes que afectan la vida de las mujeres en Bolivia, 1989 – 2010.....	47
Figura 3.6. Presencia de legisladoras y prioridad legislativa en leyes que afectan la vida de las mujeres en Colombia, 1991 - 2010	48
Figura 3.7. Presencia de legisladoras y prioridad legislativa en leyes que afectan la vida de las mujeres en Ecuador, 1990-2010.....	49
Figura 3.8. Presencia de legisladoras y prioridad legislativa en leyes que afectan la vida de las mujeres en Perú, 1990 – 2010	50
Figura 3.9. Posición de ocho legislaturas sudamericanas según el coeficiente de correlación entre la presencia de mujeres y producción de las leyes pro mujer.....	51
Figura 3.1.1. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Argentina 1989 – 2017.....	52
Figura 3.1.2. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Brasil 1989 – 2017	53
Figura 3.1.3. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Chile, 1991 – 2017	54
Figura 3.1.4. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Uruguay, 1989 – 2017.....	55
Figura 3.1.5. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Bolivia, 1989 - 2017	56
Figura 3.1.6. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Colombia, 1990 - 2017	57
Figura 3.1.7. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Ecuador, 1990-2017	58

Figura 3.1.8. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Perú, 1990 – 2017	59
Figura 4.1. Índice de Representación Sustantiva de las Mujeres en once dimensiones observada.....	105
Figura 4.2. Índice de Representación Sustantiva de las Mujeres en ocho países sudamericanos	106
Figura 4.3. Posición de los casos en la escala de congruencia legislativa e IRSM.....	107
Figura 5.1.1. Origen de las leyes que afectan la vida de las mujeres en los países del Cono Sur, 1989-2017	111
Figura 5.2.1. Género de los proponentes de las leyes favorables a las mujeres.....	112
Figura 5.3.1. Porcentaje de leyes que afectan la vida de las mujeres presentadas por partido político. Argentina, 1989 - 2017	114
Figura 5.3.2. Porcentaje de leyes que afectan la vida de las mujeres presentadas por partido político. Brasil, 1989-2017	117
Figura 5.3.3. Porcentaje de leyes que afectan la vida de las mujeres presentada por Alianzas en Chile, 1990 – 2017	118
Figura 5.3.4. Porcentaje de leyes que afectan la vida de las mujeres presentadas por partido político. Uruguay, 1989 – 2017	120

Tablas

Tabla 2.1. Variables categóricas para examinar a los actores de la legislación	28
Tabla 2.2. Dimensiones e indicadores del IRSM	31
Tabla 4.1.1. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Argentina.....	62
Tabla 4.1.2. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Brasil	63
Tabla 4.1.3. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Chile	64
Tabla 4.1.4. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Uruguay	65
Tabla 4.1.5. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Bolivia.....	66
Tabla 4.1.6. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Colombia.....	67
Tabla 4.1.7. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Ecuador	68
Tabla 4.1.8. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Perú	68
Tabla 4.2.2. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Brasil.....	71
Tabla 4.2.3. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Brasil.....	72

Tabla 4.2.4. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Uruguay	73
Tabla 4.2.5. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Bolivia	74
Tabla 4.2.6. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Colombia	75
Tabla 4.2.7. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Ecuador	77
Tabla 4.2.8. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Perú	78
Tabla 4.3.1. Leyes sobre la dimensión de Representación Política de las Mujeres.....	80
en Argentina	80
Tabla 4.3.2. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Brasil	80
Tabla 4.3.3. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Chile	81
Tabla 4.3.4. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Uruguay ..	82
Tabla 4.3.5. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Bolivia	82
Tabla 4.3.6. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Colombia	84
Tabla 4.3.7. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Ecuador...	85
Tabla 4.3.8. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Perú.....	86
Tabla 4.4.1. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Argentina.....	88
Tabla 4.4.2. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Brasil	88
Tabla 4.4.4. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Uruguay.....	90
Tabla 4.4.5. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Bolivia	91
Tabla 4.4.6. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Colombia	91
Tabla 4.4.7. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Ecuador	91
Tabla 4.4.8. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Perú	92
Tabla 4.5.1. Leyes sobre la dimensión Educación de las Mujeres en Argentina	93
Tabla 4.5.2. Leyes sobre la dimensión Educación de las Mujeres en Chile	94
Tabla 4.5.3. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Uruguay.....	94
Tabla 4.5.4. Leyes sobre la dimensión educación de las mujeres en Colombia	94
Tabla 4.5.5. Leyes sobre la dimensión educación de las mujeres en Perú.....	95
Tabla 4.5.6. Leyes sobre la dimensión educación de las mujeres en Ecuador.....	95
Tabla 4.6.1. Leyes sobre la dimensión vivienda de las mujeres en Brasil.....	96
Tabla 4.6.2. Leyes sobre la dimensión vivienda de las Mujeres en Colombia	96
Tabla 4.7.1. Leyes sobre la dimensión familia en Argentina	97
Tabla 4.7.2. Leyes sobre la dimensión familia en Uruguay	97
Tabla 4.7.3. Leyes sobre la dimensión familia en Colombia	97
Tabla 4.7.4. Leyes sobre la dimensión familia en Ecuador.....	98
Tabla 4.7.5. Leyes sobre la dimensión familia en Chile	98

Tabla 4.7.6. Leyes sobre la dimensión familia en Bolivia	98
Tabla 4.7.7. Leyes sobre la dimensión familia en Brasil	99
Tabla 4.7.8. Leyes sobre la dimensión familia en Perú.....	100
Tabla 4.8.1. Leyes sobre la dimensión Mujer en los Medios de Comunicación.....	100
en Argentina	100
Tabla 4.8.2. Leyes sobre la dimensión Mujer en los Medios de Comunicación Uruguay.....	101
Tabla 4.8.3. Leyes sobre la dimensión Mujer en los Medios de Comunicación Ecuador	101
Tabla 4.8.4. Leyes sobre la dimensión Mujer en los Medios de Comunicación Bolivia.....	101
Tabla 4.9.1. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer reclusa Argentina	102
Tabla 4.9.2. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer reclusa Brasil.....	102
Tabla 4.9.3. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer reclusa Colombia	102
Tabla 4.9.4. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer reclusa Uruguay	103
Tabla 4.10.1. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer Rural Brasil.....	103
Tabla 4.10.2. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer Rural Bolivia.....	103
Tabla 4.10.3. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer Rural Colombia.....	104
Tabla 4.10.4. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer Rural Ecuador	104
Tabla 5.3.1. Porcentaje de escaños ocupados por los partidos políticos y alianzas.....	115
autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres en Argentina (1989 - 2003)	115
Tabla 5.3.2. Porcentaje de escaños ocupados por los partidos políticos autores.....	117
de las leyes que afectan la vida de las mujeres en Brasil (1994 - 2014)	117
Tabla 5.3.3. Porcentaje de escaños ocupados por los partidos políticos autores.....	119
de las leyes que afectan la vida de las mujeres en Chile (1989 - 2015)	119
Tabla 5.3.4. Porcentaje de escaños ocupados por los partidos políticos autores de.....	121
las leyes que afectan la vida de las mujeres en Uruguay, 1990 – 2014	121

Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis

Yo, Lina Maritza Camacho Lucio, autora de la tesis titulada “Contra el esencialismo: condiciones para la representación sustantiva de las mujeres en ocho países sudamericanos 1989-2017” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de Investigación en Política Comparada concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la 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, marzo de 2021



Lina Maritza Camacho Lucio

Resumen

Esta tesis es un análisis comparado de la representación sustantiva de las mujeres en ocho países sudamericanos. Para hacerlo, dos bases de datos fueron construidas. En la primera se observó el contenido de trescientas sesenta y seis leyes pro mujer producidas por los Congresos Nacionales de ocho países latinoamericanos desde 1989 hasta 2017 (Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú). El propósito consistió en establecer los temas y las demandas sustantivas en la legislación analizada. Además, se observaron la cámara de origen, el género y partido político de los autores de las leyes. Adicionalmente, el Índice de Representación Sustantiva (IRS): un instrumento original que permite medir qué tanto hacen los Congresos por incluir los reclamos de las mujeres en el texto de la ley fue diseñado para analizar la congruencia entre las demandas sustantivas de las mujeres y el contenido de las leyes.

Con respecto al contenido de la legislación, la violencia contra las mujeres es el tema priorizado por la mayoría de los casos. Sin embargo, los resultados señalan que en Chile, Bolivia y Ecuador ocurre lo contrario. Es el empleo para el primer país y la representación política para los dos últimos. Cabe resaltar que las legislaturas se enfocaron poco en leyes que hacen homenajes o recuerdan acontecimientos históricos de las mujeres. Y se identificaron leyes relacionadas con mujeres en las fuerzas armadas, un tema excluido de los reclamos sustantivos por los movimientos. En cuanto a los resultados del IRS se demuestra que la legislatura ecuatoriana es la que ha hecho más por las mujeres durante el periodo democrático analizado. Es el caso donde se han incluido la mayoría de indicadores de representación sustantiva en el texto de las leyes. En contraposición se encuentra Perú pues se ubica como aquel que incluye pocos reclamos de las mujeres en las leyes.

La segunda base de datos informa sobre el porcentaje de legisladoras en cada Cámara y el porcentaje de leyes pro-mujer+. El propósito aquí fue testear con evidencia empírica una hipótesis ampliamente difundida por la literatura: la representación sustantiva de las mujeres se beneficia con la presencia de legisladoras. La relación entre las variables antes mencionadas se analiza a través de un enfoque cuantitativo no experimental correlacional para determinar la magnitud y la dirección de la asociación. La dirección de la relación entre representación sustantiva y descriptiva es positiva en la mayoría de los casos, sin embargo, la fuerza de la relación varía entre los países. En el caso excepcional de Uruguay a medida que

aumenta la presencia de legisladoras aumenta el porcentaje de leyes favorables para las mujeres. Al otro extremo se ubica Perú. Allí pasa todo lo contrario. Asimismo, se encontró que las leyes provienen más desde la Cámara Baja. Sin embargo, existe un porcentaje de la legislación proveniente del Poder Ejecutivo. Finalmente, los resultados indican que los autores de las leyes son hombres y mujeres por igual que en su mayoría pertenecen a partidos políticos de izquierda y de centro izquierda.

Agradecimientos

Esta tesis no fue un esfuerzo solitario. Quiero agradecer aquí a aquellos que recorrieron junto a mí este camino. Me gustaría empezar dando las gracias a mi asesor Santiago Basabe. Él es un verdadero maestro. Me enseñó con ejemplo el valor de la investigación, especialmente como una profesión en la que se trabaja con dedicación. Las palabras no son suficientes para expresar mi agradecimiento a él por ser un faro de luz que traza el camino para llegar a un buen puerto.

A Alejandro Olivares quien me enseñó a creer en mis propuestas incluso cuando apenas eran borradores. Alejandro tiene una generosidad ejemplar con sus estudiantes. Es un guía que nos animó a alcanzar la cúspide de la montaña, por más que los embates del camino nos agotaran. En la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales encontré a colegas infinitamente brillantes, ellos hicieron del Departamento de Estudios Políticos un lugar de apoyo a nivel personal, un espacio donde siempre se podía trabajar; durante dos años ese fue mi hogar intelectual, siempre es difícil irse de casa, pero ya es hora de volar.

Doy las gracias a María Fernanda y María Belén, su presencia amorosa en el Departamento de Estudios Políticos es increíble. Ellas siempre tienen una sonrisa y un saludo. Las galletas en las jornadas de trabajo eran, entre otras, su forma de demostrar cariño a los becarios del programa de Política Comparada. Agradezco a los miembros del grupo mujeres y política de la Asociación Ecuatoriana de Ciencia Política. Ellos y ellas se dan el tiempo para leer las propuestas de sus colegas y sus comentarios permiten que las investigaciones se perfeccionen. Muchas gracias por eso.

A tres personas que son muy importantes en mi vida. A mis padres por enseñarme el valor que se debe tener para salir adelante y cerrar las brechas socioeconómicas en las que crecimos. A Macarena, mi gran compañera por alentarme todos los días a creer en mí. Muchas gracias por estar en esta fase tan importante para mí.

Quiero finalizar diciendo gracias a todas las politólogas que decidieron unir los estudios del género con los estudios de la política, sin su esfuerzo y defensa de una unión que al principio se veía con sospecha, personas como yo hubiesen tenido un camino muy difícil.

Introducción

La representación sustantiva de las mujeres en América Latina es un tema poco estudiado en comparación con otras dimensiones de la representación política, como la composición equilibrada de género de las Asambleas Legislativas. Existe una vasta investigación sobre la representación descriptiva, es decir, estudios que se enfocan en contar cuántas mujeres ingresan a la arena legislativa y quiénes son elegidas en los comicios. Sin embargo, para la representación sustantiva no se puede decir lo mismo. Los pocos análisis que existen sobre esta dimensión de la representación se concentran en el número de iniciativas propuestas por las representantes y en medir su éxito legislativo, en otras palabras, se interesan en observar cuántos proyectos presentados por las legisladoras, en comparación con sus colegas hombres, son aprobados como ley.

Hasta ahora, en el campo de la representación sustantiva, se ha presenciado que los intereses de las mujeres están presentes en los debates de los Congresos, así como en las Asambleas Nacionales, los senadores y diputados votan a favor o en contra de las iniciativas; además tanto los movimientos feministas como de mujeres visibilizan sus preocupaciones y esperan respuestas de las legislaturas. Sin embargo, la respuesta ante la emergencia de los intereses de las mujeres en los estudios sobre género y política, se ha limitado a contar las leyes favorables a las mujeres y medir el éxito legislativo. Dichas investigaciones han proporcionado un conocimiento importante sobre la cantidad de leyes propuestas por mujeres versus el número de leyes aprobadas. Pero el énfasis en ese aspecto deja de lado las preguntas sobre el contenido de las leyes que se consideran favorable a las mujeres. Allí radica la relevancia de esta investigación porque se pregunta por los temas y demandas incluidos en el articulado de las leyes para mujeres, y establece quiénes son los actores que impulsan las iniciativas que son sancionadas como ley.

En el capítulo uno se presenta una síntesis de las teorías relacionadas con la representación sustantiva de las mujeres y los trabajos previos en dicho campo. De tal modo, se parte del concepto de representación política, un concepto amplio que luego Hanna Pitkin, en su análisis, desagrega en tres dimensiones: representación descriptiva, representación simbólica y representación sustantiva. Sus aportaciones fueron una pieza clave para que surgieran estudios acerca de la representación sustantiva sobre las mujeres, ya que su marco conceptual da un énfasis especial a la actuación de los representantes frente a los intereses de los

representados. Esa definición suscita una antigua controversia teórica entre el mandato imperativo y la independencia de la acción representativa, un debate que se aborda desde la mirada de Hanna Pitkin, aunque sin una solución previsible. Además, en el mismo apartado, se describen los estudios más relevantes por cada una de las dimensiones de la representación política, lo cual permite diferenciar de qué se ocupan.

En la propuesta teórica, a través de la cual se examinan las leyes que afectan la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, se retoma el concepto de representación sustantiva de Hanna Pitkin y es complementado con la propuesta de Susan Franceschet, Jennifer Piscopo y Karen Celis. Las dos primeras autoras, desagregan el concepto de representación sustantiva en presencia, proceso y resultado y la tercera considera que la representación sustantiva inicia cuando los movimientos de mujeres y feministas ponen en escena sus intereses. En esta investigación se observa la presencia y fundamentalmente el resultado, entendiendo la presencia como el porcentaje de mujeres en las legislaturas y el resultado la sanción de leyes que incorporan los intereses de las mujeres. Seguidamente, para el marco teórico, se adoptan los trabajos que señalan el origen de las leyes, el género y el partido político de los autores de la legislación. A partir de la revisión de los trabajos previos se derivan las siguientes preguntas de investigación: ¿Cuáles son los intereses de las mujeres representados por las legislaturas de ocho países sudamericanos en los últimos veintiocho años? ¿Cuál es la relación que tiene la presencia de legisladoras con la producción de leyes favorables a las mujeres como grupo? ¿Qué temas incluye la legislación? ¿Cuáles son los intereses que incorpora el texto de las leyes? ¿Cuál es el origen de esas leyes? ¿Son las legisladoras las autoras de las leyes que afectan la vida de las mujeres como grupo? ¿Cuál es el partido político y la Cámara legislativa de origen de los realizadores de las leyes producidas en ocho países sudamericanos en un periodo de veintiocho años?

En el capítulo dos se explica la metodología utilizada para analizar las leyes que abordan los intereses de las mujeres en ocho países sudamericanos, cuatro del Cono Sur: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay; y cuatro de la Región Andina: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. En este apartado se dan detalles sobre la selección de las leyes que hacen parte del conjunto de textos que serán estudiados. En términos generales se definieron once temas para seleccionar y clasificar las leyes que abordan los intereses de las mujeres en los repositorios web de las legislaturas. Dichos temas son el resultado del análisis de los documentos producidos en el marco de las Reuniones Regionales de la Mujer, realizadas desde 1977 hasta

la fecha y convocadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2017). En ese espacio, las mujeres, a través de los grupos y organizaciones, priorizan las áreas que son de interés para ellas. En el mismo capítulo, se describe la manera en la que se construyó la base de datos y las variables utilizadas. Finalmente, se describe paso a paso la construcción del Índice de Representación Sustantiva.

El capítulo tres presenta los datos de la correlación entre la variable producción de las leyes que afectan la vida de las mujeres en las legislaturas de los países estudiados con la proporción de legisladoras. Además, en el mismo capítulo, se detalla el porcentaje de legislación que cada país produjo en cada uno de los temas que son importantes para las mujeres. En los resultados de este capítulo se indican los coeficientes de correlación en cada uno de los casos. De igual manera, se describen los temas en los que legisló y se concentró cada país. Los resultados señalan que los temas muy similares y la violencia, ocupa el primer lugar de los esfuerzos de los legisladores sobre los intereses de las mujeres.

En el capítulo cuatro se exponen los resultados del Índice de Representación Sustantiva de las Mujeres (IRSM). Un instrumento inédito con el que se observa el contenido de las leyes pro mujer, ve el número de intereses que incorpora dicha legislación que afecta la vida de las mujeres. Especialmente, establece el nivel de congruencia entre las peticiones de política de las mujeres y las respuestas de los representantes en las leyes. En dicho apartado, se hace un recuento de los intereses vinculados en las leyes. Además, se ubica a cada legislatura en una taxonomía que las posiciona según el grado de congruencia de las leyes con los intereses de las mujeres. Finalmente, en el capítulo cinco, se revisan si las leyes favorables a las mujeres proceden de la Cámara Alta o baja (para los casos bicamerales) o tienen un origen externo. Aquí también se examina quiénes son los autores de esas leyes. Se hace una distinción por género y se describen las características del partido político al que pertenecen aquellos congresistas.

Capítulo 1

La teoría de la representación política: Hacia una comprensión de la actuación de los representantes frente a los intereses de las mujeres

En este capítulo se presenta la propuesta teórica de la representación política. Hace énfasis en el trabajo clásico de Hanna Pitkin por ser uno de los estudios más influyentes para comprender la acción de los representantes frente a los intereses de los representados. Esta obra seminal transformó la dirección del estudio sobre la representación política porque cuestionó los conceptos formalistas de Weber y Voegelin con los que la Ciencia Política usualmente analizaba el comportamiento de los legisladores. Además, Pitkin desarrolló las definiciones de representación descriptiva y simbólica e introdujo el concepto de representación sustantiva, el cual se aplica a toda una gama de investigaciones en el campo de los estudios legislativos con enfoque de género.

A pesar del gran aporte de Pitkin, se trata de un marco conceptual que merece ser complementado. En ese sentido, en este capítulo se visibilizan las restricciones del concepto de representación sustantiva y se presentan los aportes de otras autoras que buscan resolver los impedimentos teóricos, como: qué se entiende por los intereses de los representados, más específicamente, qué se entiende por intereses de las mujeres, dónde se origina la representación sustantiva, cómo se distingue esta dimensión de la dimensión descriptiva y simbólica de la representación política, quiénes son los actores de la representación de las mujeres en términos de la Cámara legislativa de origen, sexo y partido político, y cuál es la relación entre la presencia de legisladoras con la actividad representativa a favor de los intereses de las mujeres como grupo.

El presente capítulo se organiza en cinco apartados. En el primero, se retoma el legado de Hanna Pitkin, se presenta la teoría formalista de la representación política, la crítica de la autora en mención a dicho marco de referencia y da cuenta del argumento por el cual el concepto de representación sustantiva se desvincula de las teorías tradicionales sobre la representación política. El segundo, incluye la representación descriptiva y simbólica de las mujeres, describe la literatura relevante sobre estas dimensiones con el fin de distinguir lo que aborda la investigación precedente sobre cada tipo de representación. El tercero, está dedicado a la representación sustantiva y los intereses de las mujeres, inicia con las críticas hacia el concepto acuñado por Pitkin y responde con alternativas para superar las limitaciones

conceptuales mencionadas anteriormente. Asimismo, introduce el debate en torno a la falta de un acuerdo común para definir tres conceptos clave que sustentan esta investigación: Los intereses de las mujeres, el origen y los actores de la representación sustantiva. El apartado cuatro, se enfoca a la representación sustantiva en el contenido de la legislación, se hace referencia a la literatura que analiza la acción de los representantes sobre los intereses de las mujeres en la fase de resultado, es decir, en el texto de la ley. El capítulo cierra con la literatura que provee de evidencia empírica sobre la actuación de los legisladores a favor de los intereses de las mujeres en Estados Unidos y países europeos, demuestra que los estudios hasta ahora realizados utilizan metodologías sobre todo cuantitativas, ven la representación sustantiva como un proceso que inicia en la presentación del proyecto de ley y termina con su aprobación o no aprobación.

Tras unir las piezas que conforman la literatura sobre la represión sustantiva, la presente investigación contribuye al estudio de la acción de los representantes en torno a los intereses de las mujeres, y para hacerlo examina el contenido de las leyes aprobadas por las legislaturas en la región sudamericana durante veintiocho años. El objetivo es cerrar una brecha de trabajo en el campo de la representación sustantiva de las mujeres, el cual tiene que ver con la existencia de pocos estudios que analicen el contenido de la legislación, que establezcan cuáles son los intereses representados y que rastreen a los actores de la acción legislativa favorable a las mujeres.

1.1. El legado de Hanna Pitkin

Un importante número de la literatura se orienta por la obra seminal de Hanna Pitkin (1967). La base sobre la cual se asienta el pensamiento de la autora tiene que ver con tres aspectos fundamentales. En primer lugar, la propuesta teórica de la representación sustantiva se origina con la crítica a dos perspectivas formalistas con las que se estudió por mucho tiempo la representación política: la teoría de la autorización de Hobbes, Weber y Voegelin, en la que el representante dotado de autoridad a través de las elecciones hace lo que mejor le parezca y no es responsable de sus actos ante los representados y, la teoría de la responsabilidad, una perspectiva en la que el representante es responsable durante las elecciones y rinde cuentas con el propósito de ser reelegido. Hanna Pitkin toma distancia de estas dos corrientes porque ninguna establece los intereses que representan, o no, las personas elegidas para desempeñar un cargo legislativo.

El segundo aporte del trabajo de Pitkin es el análisis conceptual a la dimensión descriptiva y simbólica de la representación política, concebidas como los marcos analíticos tradicionales para examinar los Congresos y Asambleas de los países. El primer tipo de representación, la descriptiva, se interesa por la apropiada composición de la legislatura, se enfoca en el estudio de los sistemas electorales, el voto y la organización de los partidos políticos (Pitkin, 1967). El segundo tipo de representación, la simbólica, tiene que ver con la importancia de los símbolos como receptores de fe y con la creencia que tienen los representados en el líder representativo.

El tercer aporte, y quizá el más importante, es la incorporación de la dimensión sustantiva al concepto de representación política, es decir, el énfasis en el contenido de la representación. Las preguntas que guían la contribución de la autora son qué hace un representante y qué intereses persigue. Preguntar por la actividad y los intereses que representan los legisladores nos conduce al debate, aún sin resolver, sobre el mandato y la independencia de quienes elaboran las leyes. ¿Qué debe hacer un representante? ¿Lo que sus electores quieren? ¿Verse vinculado a un mandato? o ¿Ser libre de actuar como mejor le parezca?

Para responder a las preguntas sobre la acción de los representantes, Pitkin sitúa su acción en un *continuum* con dos extremos que están vinculados con las teorías formalistas de la representación (autoridad y responsabilidad). En el primer extremo se encuentra el mandato y en el otro la extrema independencia de los legisladores. Si las respuestas a las preguntas mencionadas anteriormente se basan en el extremo inicial, el mandato, el legislador actúa siguiendo las instrucciones de sus electores, no tiene el deber de la discrecionalidad, pues dicho comportamiento es una desviación de la verdadera representación. Una posición moderada dentro del *continuum* mandato-independencia, es la que considera que el representante puede tener cierto grado de discreción, pero cualquier acción que se proponga ha de ser consultada con sus electores y actuar según lo que ellos deseen. Una perspectiva menos extrema sobre la acción de los representantes es la que considera que ellos pueden actuar como creen que sus votantes desearían, a menos que, en algún momento del ejercicio de la representación, los representados manifiesten lo contrario; en este caso, el/la legislador/a estaría en la obligación de obedecer dicha petición. Una postura más cercana a la independencia es la que dice que un representante puede hacer lo que mejor considere, excepto cuando está obligado por promesas de campaña. En la total independencia los

electores no tienen la facultad de exigir los ofrecimientos hechos antes de las votaciones y el candidato electo es totalmente libre de usar su propio juicio (Pitkin, 1967).

La teoría de la representación sustantiva toma una posición intermedia en el *continuum* mandato-independencia. El representante es independiente, pero sensible a los intereses de los representados. No se trata de obedecer y subordinarse ante ellos, pero el legislador debe considerarlos. En la representación sustantiva, normalmente las acciones del representante se ajustan con los anhelos del electorado, no hay conflicto, y cuando esto ocurre se deben buscar los motivos del distanciamiento entre el interés del representante y los del electorado. En la teoría de la representación sustantiva se reconoce que es difícil determinar el interés o los deseos de una persona; sin embargo, es más fácil saber cuáles son los intereses de un grupo de personas o los del electorado de un distrito en particular. Aquí el representante es sensible a su partido y ante diversos grupos e intereses públicos y privados. Le corresponde la obligación, y por expectativa, de ser receptivo a los problemas que emanan de las partes que componen a la nación y en su capacidad de representación es proclive a solucionarlos. El representado, al igual que el representante, tiene un rol en la teoría de la representación sustantiva, no es un mero receptor pasivo de las acciones del gobierno; debe actuar a través de sus representantes colocando en la escena lo que le interesa. En resumen, para Hanna Pitkin, un gobierno representativo es aquel que es sensible a los anhelos del pueblo, pero independiente.

1.2. La representación descriptiva, simbólica y sustantiva

La teoría general de la representación política ha propiciado el surgimiento de estudios que analizan cada una de sus dimensiones desde una perspectiva de género. En ese sentido, la investigación reciente sobre la representación política femenina puede clasificarse en dos grandes grupos: los estudios que analiza la dimensión descriptiva, simbólica y sustantiva por separado y aquellas investigaciones que relaciona las tres dimensiones. Con respecto al grupo uno, esta sección hace un recuento general de la investigación actual sobre la representación descriptiva, la cual aglutina un número importante de la literatura en el campo de la representación política de las mujeres. En cuanto a la representación simbólica, por tratarse de estudios escasos, se describirá de forma breve las referencias que proporcionan el contexto de fondo, pues es necesario distinguir los tópicos en los que se concentran los estudios sobre una dimensión u otra. En primer plano, están los estudios sobre la representación sustantiva de las mujeres del cual se hará un examen crítico al trabajo que se citará.

Sobre la representación descriptiva hay una amplia literatura que empieza a propagarse hacia el 2009. Estos trabajos se interesan en conceptualizar el impacto de las cuotas de género en la composición de las legislaturas (Krook, 2014; Franceschet, Piscopo y Krook, 2012), en medir los efectos del diseño de los sistemas electorales sobre la selección de candidatos y en la presencia de mujeres en la arena legislativa (Krook, 2018; Funk, *et al.*, 2017; Barnes y Cassese, 2017; Batlle, 2016; Johnson, 2016; Piscopo, 2016; Nugent y Krook, 2016; Johnson, 2014; Caminotti, 2014; Johnson, 2014; Hinojosa, 2012; Murray y Krook, 2011; Jones, 2009), en evaluar los diseños de las leyes de cuota de género (Piscopo, 2018; Archenti y Tula, 2017; Piscopo, 2015; Huges, Paxton y Krook, 2017), en recomendar estrategias para promover a las mujeres en la política (Freidenberg, 2017; Norris y Krook, 2014), en estudiar la carrera política y trayectoria profesional de los candidatos y legisladores (Nugent y Krook, 2016; Caminotti, *et al.* 2011), en establecer los efectos de las leyes de cuota sobre el liderazgo político de las mujeres (O'Brien y Rickne, 2016) y en compilar investigaciones que van hacia nuevas direcciones de la dimensión descriptiva de la representación política de las mujeres (Krook y Zettenberg, 2017).

Las investigaciones sobre la dimensión simbólica, la otra dimensión del concepto de representación política, se interesan por el significado que un agente, en este caso discursivo, le atribuye a un principal (Meier y Lombardo, 2014: 57). En otras palabras, son estudios que examinan la presencia de las mujeres en espacios tradicionalmente ocupados por los hombres y revelan el significado que le atribuyen diferentes actores a la irrupción de las mujeres en la política (Lombardo y Meier, 2018; Lombardo y Meier, 2014). Se enfocan en la construcción discursiva de hombres y mujeres como símbolos políticos y los significados que ellos pueden evocar, por ejemplo, lo competentes que pueden ser las mujeres para ocupar cargos representativos.

En la literatura sobre la representación sustantiva de las mujeres existen cinco tipos de trabajos. En el primer tipo se encuentran las investigaciones que critican el concepto de Hanna Pitkin y proponen definiciones amplias de la representación sustantiva (Celis, 2008). En el segundo tipo están los estudios que problematizan la definición de intereses de las mujeres (Celis y Childs, 2011; Celis, *et al.* 2014); aquellos que vinculan la presencia de las mujeres en las legislaturas con resultados sustantivos a favor de los intereses de las mujeres como grupo (Celis, 2008; Celis, 2007); documentos que socavan el supuesto de la representación sustantiva como la representación feminista de los intereses de las mujeres (Celis y Erzeel,

2013), y las investigaciones que analizan los factores institucionales (formales e informales) que limitan o posibilitan la representación sustantiva de las mujeres.

El concepto de representación sustantiva utilizado en los estudios sobre género y política, como se señaló antes, no está exento de críticas y reformulaciones teóricas (Celis, 2008). Las críticas al concepto de Pitkin se resumen en tres aspectos. En primer lugar, la teoría original, trata a la representación sustantiva como un proceso sencillo que no contempla el camino que debe seguir la acción de los representantes. En segundo lugar, no profundiza lo que entiende por interés de los representados y asume que estos son estáticos. En tercer lugar, no define quiénes son los actores de la representación y cómo se produce la representación sustantiva (Celis, *et al.*, 2008). El poco consenso sobre el contenido del concepto ha llevado a diferentes conclusiones sobre el comportamiento legislativo en cuanto a los intereses de las mujeres. La propuesta teórica en respuesta a las limitaciones del concepto de Pitkin consiste en concebir la representación sustantiva como un proceso que implica una serie de actos y actores (Celis, 2008). La representación sustantiva ocurre tanto dentro como fuera de los espacios legislativos; éstos se pueden sustituir, trabajar juntos o competir entre sí para promover las preocupaciones políticas de las mujeres (Celis, *et al.*, 2008). Esta representación, la sustantiva, se expresa en actividades tales como redactar proyectos de ley, participar en debates públicos y el cabildeo entre legisladores. Las teorías que profundizan en el camino que sigue la representación sustantiva consideran que la trayectoria inicia al colocar y mantener los intereses de las mujeres en la agenda política, traducir dichos intereses, preocupaciones y opiniones en la legislación, y conducirla a través del proceso legislativo que termina con la votación (Celis, 2008).

La definición del principio y final de la representación sustantiva acuñada por Celis (2008) no es la única que se encuentra en la literatura. Dónde inicia y dónde termina el proceso de la representación sustantiva de las mujeres es también un debate dentro en los estudios previos sobre este tema. En algunos casos se considera que la representación sustantiva inicia con poner los intereses de las mujeres en la agenda política, mientras que en otros se propicia con el aumento de mujeres en la legislatura y continúa con la promoción de políticas que favorecen a las mujeres (Franceschet y Piscopo, 2008). En ese sentido, la representación sustantiva puede definirse en términos de proceso y resultado. En el proceso se introducen proyectos de ley que tratan los intereses de las mujeres, los legisladores establecen vínculos con organizaciones y colegas que tienen ideas afines sobre los asuntos de la mujer con el fin

de promover la legislación. Es la fase en la cual las legisladoras cambian la agenda legislativa. La transformación de la agenda incluye introducir y/o aprobar proyectos de ley que abordan los problemas de las mujeres, crear conexiones entre las legisladoras con los movimientos de mujeres o incluir temas de las mujeres en la agenda de los comités o delegaciones de partidos (Piscopo y Franceschet, 2008). La representación sustantiva como resultado ocurre cuando se obtienen nuevas políticas que tratan asuntos de las mujeres (Franceschet y Piscopo 2008). En esta fase las legisladoras logran que los proyectos que favorecen los derechos de las mujeres se aprueben como leyes (Piscopo y Franceschet, 2008).

El debate sobre cuándo inicia la representación sustantiva ha llevado a la producción de diferentes estudios que integran las etapas o se enfocan en una de ellas. Un conjunto de investigaciones considera que la actuación de los legisladores por los intereses de las mujeres ocurre cuando presentan proyectos de ley, debaten las propuestas, votan en el pleno o cuando se promulga la ley. Dichas expresiones de la representación sustantiva en algunos casos son analizadas por separado. Otras investigaciones hacen un seguimiento a todo el proceso desde el momento en el que se redacta el proyecto hasta que es sancionado, o no, como ley por el legislativo. Este tipo de investigaciones, usualmente combinan datos de presentación de proyectos de ley y el éxito legislativo (Piscopo y Franceschet, 2008). Investigaciones más amplias ven cómo están representadas sustantivamente las mujeres en las fases de la formulación previa, implementación y evaluación del impacto de la política pública (Mazur, 2002).

Los estudios que se concentran en el resultado, como una de las fases del proceso legislativo en el que ocurre la representación sustantiva, analizan el contenido de las políticas o leyes aprobadas. Se enfocan en los documentos legislativos que contienen información sobre los actores involucrados en el proceso de representación, la forma en que son representadas las mujeres y cómo son abordados sus intereses (Celis y Childs, 2008; Meier, 2008). La literatura precedente sugiere que las investigaciones que se enfocan en la fase legislativa del resultado se centren en las expresiones y significados de la representación en las leyes; asimismo, recomiendan utilizar el análisis del contenido para trazar una línea entre problemas de las mujeres, categorías amplias de intereses y el contenido de los intereses (Celis, *et al.*, 2017).

1.3. Los intereses de las mujeres

El concepto de representación sustantiva no puede pensarse sin la definición de los intereses de los representados. No obstante, la falta de consenso llega a tal punto que es posible argumentar que los intereses de las mujeres no existen; como grupo no presentan intereses políticos que puedan medirse o definirse (Reingold y Swers, 2011). En contraposición a la idea anterior, otras investigaciones aún se preguntan cuáles son los intereses de las mujeres que pueden ser representados por los legisladores. La respuesta no es obvia porque las mujeres son un grupo heterogéneo que ve su identidad de género de diferentes maneras; aunque son un grupo que comparte problemas económicos, políticos y sociales particulares, están divididas por clase, raza, edad, orientación sexual y estado civil (Sapiro, 1981: 705).

Una definición básica de lo que serían los intereses de las mujeres es aquella que considera que son un conjunto de cuestiones que las afecta directa y casi exclusivamente (Bratton, 2002). En términos del contenido de la legislación, se trata del tipo de leyes que tiene el interés de reducir la discriminación y mejorar el estatus social, económico y político de las mujeres (Bratton, 2005; 2002). Por ejemplo, las leyes que aborda asuntos sobre la salud reproductiva y violencia de género; aquellas que se relacionan con los roles tradicionales del cuidado y las que están vinculadas a la esfera social en general (Piscopo y O'Brien, 2019). Otras investigaciones separan los problemas que afectan exclusivamente a las mujeres en temas tales como la violencia doméstica, el aborto, la discriminación en el lugar del trabajo, el cáncer de mama o cervical, de aquellos temas relacionados con las preocupaciones tradicionales de las mujeres, entre ellos: Pobreza, niños y familia, salud pública y seguridad; y los asuntos feministas son considerados como un subconjunto de temas de política porque son distintos en obtener igualdad para o mejorar el estatus de la mujer (Saint - Germain, 1989). Entre otras listas detalladas de los sectores que podría abordar la legislación (Mazur, 2005) y que reúnen los intereses en la definición de políticas amigables para las mujeres (Cowell-Meyer y Langbein, 2013).

Las definiciones más abiertas conciben los intereses de las mujeres como los temas que los movimientos feministas, en determinados momentos, ponen en la opinión pública (Schwindt - Bayer, 2014). No obstante, los movimientos de las mujeres pueden adoptar y poner en la opinión pública ciertos tópicos y no otros con el fin de favorecer algunas políticas (Celis, *et al.*, 2014). La gran crítica a la idea de Schwindt-Bayer es que equiparar la representación sustantiva con las demandas de los movimientos favorece la visibilidad de los representantes

de izquierda (Celis y Childs, 2011). En otros estudios los intereses de las mujeres corresponden a contextos específicos, varían en espacio y tiempo, pueden coincidir en otros países por efecto de difusión de ideas (Celis, 2008).

A pesar del sesgo que implica determinar qué son los intereses de las mujeres, dónde están plasmados y cuáles son los referentes empíricos en el texto de la ley, la investigación precedente sugiere que hay que recurrir a los documentos de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Aquellos documentos reflejan intereses fijos, estables y medibles y consignan las cuestiones de la mujer identificadas por los países, expertos y activistas interesados en el tema. Con esa batería de intereses consignados en el papel de la CEDAW se puede evaluar qué tan bien los legisladores los representan (Celis, *et al.* 2014).

Estudios precedentes recomiendan que la definición por la que se opte será la que contemple los puntos de vista variados que demuestran que las mujeres son un grupo heterogéneo porque el feminismo no habla de todas las mujeres y la buena representación significa hacer presente puntos de vista complementarios, opuestos, conflictivos sobre lo que son las mujeres y sus intereses (Celis y Childs, 2011; Celis, 2012). Pensar los intereses de las mujeres implica trascender definiciones feministas. Aunque las mujeres, las feministas y los partidos de izquierda promueven los intereses de las mujeres, actores menos obvios (legisladores no izquierdistas, no feministas y hombres) también pueden representarlas sustantivamente (Celis y Erzeel, 2013). Por lo tanto, en esta investigación apuesta por dejar definiciones prescriptivas y se propone retomar ideas amplias que permitan rastrear los intereses a partir de lo que los propios movimientos hay definido como tales.

1.4. Los actores de la representación sustantiva de las mujeres: Cámara de origen, partido político y género

Cuestionar la idea de Dahlerup sobre la necesidad de la presencia de mujeres como representantes en la legislatura para que la representación sustantiva ocurra, orienta el contenido de éste apartado. En principio, se presenta la cuestionada teoría de la masa crítica la cual ve a las mujeres como los actores principales de la dimensión sustantiva de la representación. Segundo, presenta los estudios que apoyan y desaprueban dicha teoría. Tercero, se ofrece el marco de referencia de los actores críticos como una alternativa a la propuesta de Drude Dahlerup que apuesta por rastrear a los actores de la representación y no

da por hecho que las legisladoras y los miembros de los partidos políticos de izquierda son los depositarios exclusivos de la acción frente a los intereses de las mujeres como grupo.

La teoría de la masa crítica sostiene que se necesita una proporción particular de mujeres para que la representación sustantiva ocurra (Dahlerup, 1984). Los defensores de esta corriente respaldan dicha afirmación con dos razones. La primera, un mayor número de legisladoras puede ayudar en el debate y la votación de temas difíciles que afectan la vida de las mujeres (Gray, 2006). La segunda razón sostiene que la presencia de mujeres en la legislatura mejora las posibilidades de representación sustantiva porque ellas sienten la responsabilidad de representar a las mujeres como grupo (Krook y Childs, 2006). En la teoría de la masa crítica los actores principales de la representación son esencialmente las legisladoras. En resumen, un porcentaje determinado de presencia femenina produce un incremento en la actividad legislativa que aborda los intereses de las mujeres. Esa es la expectativa que ha sido compartida por un amplio número en la literatura.

Si bien la masa crítica fue la base para que se estableciera el 30% de cuotas de género como umbral de representación política en los espacios de decisión (Dahlerup, 2006), se trata de una teoría que ha recibido varias objeciones. Es considerada esencialista porque contempla que la representación sustantiva es una tarea exclusiva de las congresistas (Celis, 2008), sin la presencia de legisladoras, la representación sustantiva no ocurre. Los hombres, desde la perspectiva de la masa crítica, no priorizan en su agenda legislativa los temas que afectan la vida de las mujeres. Aunque la teoría de la masa crítica posee supuestos muy fuertes, existe poca evidencia para demostrar que el 30% de presencia femenina garantiza la representación sustantiva de las mujeres, y pocos estudios que pongan a prueba la hipótesis que se deriva de la teoría en cuestión (Childs y Krook, 2006). Recientemente Dahlerup, autora de la masa crítica, aceptó que en algunos casos pocas mujeres en la arena legislativa, bajo las circunstancias adecuadas, pueden hacer una diferencia en términos del contenido y el resultado sustancial de la política. En ese sentido, la masa crítica no se traduce en representación sustantiva porque ésta depende de muchos factores: La identidad de género de los legisladores, la afiliación a los partidos políticos, los roles de las mujeres en la legislatura y las características del proceso legislativo (Krook y Childs, 2006).

A pesar de la existencia de una oposición a la masa crítica, existen algunos estudios longitudinales que tienen al objetivo de probar si el aumento de la proporción legisladoras se

asocia con cambios en la legislación favorable a las mujeres (Saint-Germain, 1989; Thomas, 1991). Los hallazgos sugieren que la alta presencia femenina sí hace una diferencia. En casos, como la legislatura estatal de Arizona, a medida que las mujeres ocupan más escaños, sin necesidad de establecer una proporción determinada, aumenta el número y la tasa de promulgación de los proyectos de ley favorables a los intereses de las mujeres (Saint-Germain, 1989). Los resultados indican que las legisladoras tienen más probabilidades que los hombres en proponer legislación tanto feminista como de interés tradicional para las mujeres; la tasa de aprobación de las iniciativas favorables a las mujeres como grupo que proponen las legisladoras es mayor en comparación con las propuestas por sus colegas hombres (Saint-Germain, 1989). Estudios complementarios realizados en Estados Unidos revelan que las legislaturas estatales con porcentajes altos de presencia femenina, presentan y aprueban más proyectos de ley que prioriza los temas de los niños y la familia, en comparación con los hombres y en las legislaturas con baja representación femenina (Thomas, 1991).

La teoría de los actores críticos es una alternativa a la masa crítica (Childs y Krook, 2009). Se trata de una perspectiva que busca ir más allá de las legisladoras para identificar hombres y mujeres que respaldan los intereses femeninos en la arena legislativa. Se trata de un marco de referencia independiente a la cantidad de mujeres representantes. Es una perspectiva más abierta sobre quién actúa en función de los problemas de las mujeres. Se aleja de representaciones esencialistas porque evita expectativas *a priori* con respecto a lo que deberían hacer las mujeres electas en los cargos legislativos. Los actores críticos no necesitan ser femeninos porque los hombres pueden jugar un papel crucial en el avance de las preocupaciones políticas de las mujeres; son personas que actúan individual o colectivamente para lograr un cambio en la política; inician propuestas por su cuenta o animan a otros a tomar medidas con respecto a los intereses de género. En resumen, con base en la teoría de los actores críticos, en la representación sustantiva están involucrados tanto los legisladores como las legisladoras, cualquiera puede iniciar propuestas legislativas para promover los intereses de las mujeres, hacerlo en términos individuales y en alianzas, ya sean partidistas o con otros niveles de gobierno (Celis, *et al.* 2008).

La teoría de los actores críticos sugiere que la investigación debe rastrear quién inicia las propuestas políticas sobre temas de las mujeres, quién actúa sobre estas propuestas de política, examinar si los legisladores actúan individualmente o como parte de un grupo más grande y, si se unen con otros, preguntarse con quién cooperan y con qué propósito. En

algunos casos, hallar los actores críticos se hace en el proceso de formulación de políticas públicas, aunque las autoras de la teoría consideran que es más fácil seguirles la pista a los éxitos de la política porque brindan mayor información sobre los nombres de los patrocinadores de los proyectos de ley promulgados y datos que pueden ser relevantes en otras investigaciones tales como la participación en los debates legislativos y la votación en el pleno (Childs y Krook, 2009: 135-145).

Aunque la literatura, por un lado, promueve perspectivas amplias sobre quiénes son los actores que representan a las mujeres, por otro lado, existen estudios que demuestran que los legisladores hombres no son propensos a representar cambios en la igualdad de género porque a diferencia de sus colegas legisladoras no pierden legitimidad política al no adherirse a los intereses de las mujeres como grupo (Bergqvist, *et al.*, 2016: 2). Las mujeres que no actúan a favor de los intereses de las mujeres se enfrentan a la amenaza de perder la legitimidad de su ejercicio como representantes. Mientras que los hombres reciben crédito al hacerlo, las mujeres no reciben nada, pues se trata de un comportamiento esperado por la presión que reciben de los grupos externos a la legislatura que tienen la expectativa de que las legisladoras sean las depositarias de la representación de los intereses de las mujeres (Bergqvist, *et al.* 2016).

La presión que ejercen hacia las legisladoras tanto las organizaciones de mujeres como el entorno legislativo se denomina efecto de mandato (Franceschet y Piscopo, 2008), puede recaer en las mujeres aún sin ser elegidas en el marco de las cuotas. Es gradual, es decir, cuando en el contexto exógeno a la legislatura existe un fuerte activismo por las mujeres, el efecto es más fuerte. La presión que ejercen los movimientos de mujeres puede traer consecuencias positivas porque las legisladoras hacen del bienestar de las mujeres un objetivo legislativo y consecuencias negativas porque las legisladoras reciben críticas por parte de activistas feministas si no dan prioridad a los intereses de las mujeres (Franceschet y Piscopo, 2018). Esta es la razón por la cual las legisladoras pueden ser más propensas a actuar a favor de las mujeres. Es posible que el análisis del contenido de la ley encuentre que las legisladoras son las principales impulsoras de las leyes que abordan los intereses de las mujeres debido a los argumentos antes expuestos.

La teoría de los actores críticos supera el esencialismo que se enfoca en las legisladoras como las responsables de la representación sustantiva de las mujeres. Existe un esencialismo

adicional, el que considera que son los partidos políticos de izquierda los exclusivos representantes de los intereses de las mujeres. Se espera que los partidos políticos de izquierda sean los actores de representación sustantiva de las mujeres como consecuencia de sus principios ideológicos (Lloren, 2014). La literatura reciente demuestra que los esfuerzos políticos por representar los intereses de las mujeres no siempre son notablemente diferentes entre los partidos políticos con una ideología de izquierda y los partidos políticos con una ideología de derecha, cualquiera puede presentar iniciativas que aborden temas relacionados con las mujeres (Sapiro, 1981). Sin embargo, en términos del contenido de la legislación, aunque se hagan los mismos esfuerzos en iniciar legislación que aborda los intereses de las mujeres, los partidos de izquierda suelen crear legislación más progresista en comparación con los partidos políticos de derecha (Sapiro, 1981; Evans, 2012; Tam, 2017). Con respecto a las mujeres como depositarias de la representación sustantiva “es probable que las legisladoras compartan un sentido de urgencia sobre la brecha de género, pero las políticas que aprueban para abordar esa brecha son variadas” (Xydias, 2012: 6). Por ejemplo, en Estados Unidos las mujeres demócratas son más propensas a defender los intereses de género feministas en comparación con sus colegas del partido republicano que lo hacen en defensa de los roles tradicionales de género (Swers, 2002). De esta manera, tanto las legisladoras conservadoras como feministas son representantes legítimas de las mujeres, pero difieren en lo que consideran mejor para las mujeres según su filiación partidista (Xydias, 2012).

Por otra parte, los esfuerzos de los actores partidistas de izquierda o derecha pueden variar a lo largo de los periodos legislativos y en distintos contextos. En el periodo de transición democrática en Hong Kong la orientación ideológica afectó las prioridades de los legisladores. Los liberales defendieron más los intereses de las mujeres en comparación con los conservadores (Tam, 2017). La evidencia empírica proporcionada por otros estudios demuestra que los diputados de centro-derecha tienen más probabilidades que los diputados de centro-izquierda de hablar de los asuntos de las mujeres en una dirección antifeminista (Evans, 2012). Existen estudios que señalan los temas que se impulsan de forma diferenciada según el partido político (Osborn, 2012). El Partido Demócrata, por ejemplo, se concentra en temas como la salud y la igualdad de las mujeres, mientras que los miembros del Partido Republicano se concentran en la legislación sobre cuidado y moralidad de las mujeres (Osborn, 2012).

A modo de resumen, por un lado, existe una corriente que considera que los partidos políticos importan porque influyen en los enfoques que sus miembros incorporan en la legislación sobre las mujeres. Por otro lado, otra corriente señala que la legislación priorizada y los temas que se incluyen son los que incorpora el partido político que tiene mayoría en el Congreso o Asamblea Legislativa. Según esta mirada, más allá de la ideología, está la posición y fuerza de los partidos dentro de la legislatura. Los partidos políticos son más propensos a representar sustantivamente a las mujeres cuando tienen posiciones de poder en la legislatura y en el poder ejecutivo (Lloren, 2014).

1.5. La representación sustantiva en el contenido de la legislación

En esta sección, se plantea la forma en que otros estudios examinan el contenido de la legislación favorable para las mujeres. El objetivo de este apartado es establecer cómo se analiza el texto de la ley y sus implicaciones teóricas. Se hace referencia a los estudios clave, especialmente enfatiza en las similitudes y diferencias entre las formas de analizar el contenido de la ley como el referente para dar cuenta de la representación sustantiva de las mujeres. Asimismo, se da cuenta de los principales resultados de los estudios que leen las leyes para establecer los intereses y los actores de la representación.

Las investigaciones en torno al contenido de las leyes que abordan los intereses de las mujeres son escasas en comparación con el estudio de otras fases del proceso legislativo como la presentación del proyecto, la intervención y el voto de los legisladores en el pleno. Los estudios recientes que analizan el contenido de la legislación toman el caso de las legislaturas estatales de Estados Unidos y otros se enfocan en los parlamentos de países europeos (Celis, *et al.*, 2014; Cowell-Meyers y Langbein, 2013). Las investigaciones inductivas que no definen *a priori* categorías de los intereses de las mujeres (Celis, *et al.*, 2014) recurren a la lectura de los textos legislativos para identificar las reclamaciones sustantivas, toman nota de las categorías de las políticas y la direccionalidad de las reclamaciones (feministas o tradicionales). Tras leer los documentos legislativos generan una tabla de problemas, posteriormente analizan las reclamaciones y determinan si los documentos refuerzan las relaciones tradicionales de género, promueven la igualdad de género o combinan las dos dimensiones. Adicionalmente, se observa si en las leyes se representa a las mujeres como un grupo diferenciado en términos de raza, clase u orientación sexual (Celis, *et al.*, 2014). El estudio de Cowell-Meyer y Langbein (2013), en comparación con el de Celis y sus colegas (2014), sí utiliza una definición de los intereses para observar treinta y dos leyes que

promueven políticas de género, seleccionadas por organizaciones de la sociedad civil. Consideran que, si bien la diversidad de intereses dificulta especificarlos, recurrir a definiciones amplias podrían incluir todos los problemas o ninguno (Cowell-Meyers y Langbein, 2013; 162). Por lo tanto, acotan una definición de política amigable para las mujeres. La entienden como una política que tiene la intención de promover intereses en aspectos sociales y económicos comunes para las mujeres (Cowell-Meyer y Langbein, 2013). Cowell-Meyers y Langbein (2013) coinciden con Celis y sus colegas (2014) en que los investigadores tienen que evitar definiciones *a priori* de los intereses, es decir, dejar a un lado la prescripción de los temas o preocupaciones desde lo que ellos creen que éstos podrían ser. La propuesta es que los rastreen a partir de lo que las mujeres como grupo han definido como interés para ellas. Ese parámetro les sirve a las autoras para derivar una lista de intereses globales femeninos de la lista de verificación de los derechos de las mujeres creada por el *Institute for Women's Policy Research* (IWPR) en la década de los años 90's del siglo pasado y adaptada al contexto estadounidense. La lista del IWPR se basa a su vez en la lista de intereses definida en la Plataforma de acción de Beijing y adoptada por 189 gobiernos (Cowell-Meyers y Langbein, 2013). Con la lista de verificación se revisan el contenido de treinta y dos políticas para evaluar si los cincuenta Estados las adoptan o no (análisis de coherencia de políticas).

Cowell-Meyers y Langbein, por medio de un análisis de la coherencia de políticas (May, *et al.* 2006), encuentran que en la década de los noventa el 10% de las legislaturas estatales de los Estados Unidos adoptaron siete de las ocho políticas fundamentales para las mujeres en una selección de las treinta y dos escogidas por las organizaciones de las mujeres. Hallaron ocho políticas teóricamente coherentes con la definición de amigables para las mujeres, es decir, leyes que en su contenido implican un cambio en el papel dependiente de las mujeres, que permiten que tomen sus propias decisiones sobre tener hijos o cuándo, e incluso en temas sobre la identidad de género u orientación sexual. También encontraron once políticas teóricamente incoherentes con la definición de amigables para las mujeres, es decir, se trata de leyes que abordan preocupaciones tradicionales de la familia o los niños. Finalmente, descubrieron un conjunto de políticas que no estaban vinculadas a ninguna explicación teórica disponible, pero desde su punto de vista, se trata de documentos que abordan temas a incluirse en los intereses que las organizaciones de mujeres promueven (Cowell-Meyers, 2013).

En la línea de estudios que abordan el contenido de la ley a partir de un enfoque feminista con sectores de política definidos por las organizaciones de mujeres, se encuentra la investigación de Amy Mazur (1995) que analiza una muestra de 27 políticas declaradas como feministas por los gobiernos de trece democracias postindustriales. Para hacerlo aplica el rastreo de procesos y analiza eventos de política y actores implicados en todas las fases que van desde la declaración de un problema como asunto público hasta el impacto de la ley en la vida de las mujeres. Establece, en primer lugar, si el contenido formal de la política es feminista o no. En segundo lugar, observa cuál de los ocho subsectores aborda la política declarada feminista por los gobiernos, en otras palabras, si se trata de políticas de planificación, las cuales establecen principios generales de igualdad de género aplicables de forma transversal a todas las políticas públicas; leyes sobre la representación política de las mujeres como funcionarias designadas o elegidas; políticas de igualdad de empleo las cuales buscan promover los objetivos feministas en el trabajo remunerado; políticas de reconciliación definidas como aquellas enfocadas en cómo las mujeres y los hombres enfrentan la doble carga de trabajo y la familia; políticas de derecho familiar, las cuales abordan las jerarquías de género y los derechos de los hombres y mujeres en la familia a través de instrumentos legales; políticas corporales de las mujeres que abordan temas de salud sexual y reproductiva; políticas corporales de las mujeres que promueven enfoques feministas sobre temas como la sexualidad y la violación; y la política de servicios públicos en salud, vivienda, educación y transporte desde un enfoque feminista.

1.6. Marco teórico

Esta investigación se adhiere a la definición original de la representación sustantiva (Pitkin, 1967) y se complementa con la literatura que se produjo tiempo después. En ese sentido, la representación sustantiva se entenderá como la acción de los representantes frente a los intereses de los representados. El papel de los representados es poner en la escena los reclamos de acción frente a temas en particular. Las propuestas conceptuales posteriores a la de Pitkin llenan los vacíos y profundizan en elementos que no contempló en su momento, entre ellos, la definición de los intereses, los actores de la representación y el origen de la representación sustantiva.

En cuanto a los intereses de las mujeres en la revisión exhaustiva de la literatura se evidenció que existen al menos dos formas de definirlos. Por un lado, se observa la prescripción de temas a partir del punto de vista de los investigadores y, por otro lado, se identifican los

intereses a través de los movimientos de las mujeres. Este trabajo se ubica en aquella línea de la literatura que define los intereses a partir de lo que las mujeres consideran importante para ellas. Adherirse a esta corriente es coherente con el marco conceptual de la representación sustantiva de Pitkin porque el representado (las mujeres) tiene el rol de poner en escena lo que le interesa. Las listas a priori negarían de entrada este papel.

En algunos estudios se recomienda que los intereses o reclamos sustantivos de las mujeres sean definidos a partir de los documentos de la CEDAW y sean adaptados a los contextos de los países. La literatura muestra una adaptación para el caso de Estados Unidos y países europeos, pero existe un vacío en cuanto a los intereses de las mujeres en los países de América Latina. Por lo tanto, en esta investigación se rastrea los reclamos elevados por los movimientos de mujeres en Sudamérica. Para hacerlo, se utilizan los documentos de las Reuniones Regionales de la Mujer convocadas por la CEPAL desde 1979 hasta 2017. Una vez que se identifican los reclamos sustantivos provenientes de los movimientos de mujeres es menester preguntarse ¿cuál es el estado de la representación sustantiva de las mujeres en ocho países sudamericanos desde 1989 hasta 2017? Además ¿qué temas incluyen las leyes pro mujer producidas en ocho países sudamericanos en veintiocho años? la respuesta provisional a esta pregunta de investigación es que los temas serán aquellos que los movimientos y organizaciones de mujeres plantean como prioritarios porque a los representantes les corresponde la obligación y por expectativa de ser receptivos a los problemas que emanan de las partes que componen la nación y en su capacidad de representación son proclives a solucionarlos en un contexto donde el representado coloca en la escena lo que le interesa. En ese sentido, cuando un gobierno es sensible a los anhelos del pueblo, pero independiente será más representativo sustantivamente (Pitkin, 1969).

Por otro lado, la teoría de los actores críticos es uno de los aportes que cierra los vacíos en el marco conceptual de Pitkin (Childs y Krook, 2009). Las autoras de esta teoría alientan a los investigadores a rastrear quién inicia las propuestas de política sobre temas de mujeres y examinar si los legisladores actúan individualmente o como parte de un grupo más grande. De igual manera, consideran que es más fácil seguirles la pista a los actores críticos en los éxitos de política porque brindan mayor información sobre los impulsores de los proyectos de ley. Este marco conceptual permite entonces preguntarse ¿Cuál es la Cámara de origen de la legislación favorable a las mujeres producida por ocho legislaturas latinoamericanas en el periodo 1989-2017? ¿Son las legisladoras las proponentes de los proyectos que se convierten

en leyes que abordan los intereses de las mujeres? ¿Cuáles son los partidos políticos proponentes de estos proyectos exitosos? En la literatura existen dos respuestas provisionales a estas preguntas de investigación. Se espera que sean las mujeres las más propensas a ser las autoras de las leyes que abordan los intereses de las mujeres como grupo (Franceschet y Piscopo, 2008, 2018; Bergqvist, et al, 2016). De igual modo, un supuesto que se considera posible es que los partidos políticos de izquierda sean los actores de la representación sustantiva de las mujeres como consecuencia de sus principios ideológicos (Lloren, 2014), aunque en otros casos los esfuerzos, por representar sustantivamente, de la izquierda no es diferente con respecto a la derecha (Sapiro, 1981).

Los estudios precedentes también señalan que la oposición a la teoría de la masa crítica crece con más fuerza. Los oponentes de esta corriente consideran inaceptable pensar que una proporción de legisladoras (30%) se relacione con cambios en torno a la producción de políticas favorables a las mujeres (Dahlenrup, 1984). Los adversarios de la teoría de la masa crítica consideran que más allá de la presencia de mujeres la representación sustantiva depende de muchos factores, tales como la identidad de género de los legisladores, la afiliación a los partidos políticos, los roles de las mujeres en las legislaturas y las características del proceso legislativo (Krook y Childs, 2006). Sin embargo, la revisión de los estudios precedentes permitió detectar que una alta presencia fémina en las legislaturas, sin establecer una proporción determinada, sí hace una diferencia en cuanto a la tasa de promulgación de leyes favorables a los intereses de las mujeres (Saint-Germaint, 1989; Thomas, 1991). Los estudios que relacionan el aumento de presencia de mujeres ocupando un escaño en la legislatura con el aumento de leyes pro mujer, revelan la realidad en Estados Unidos, pero existe un vacío en la literatura en cuanto a evidencia empírica que permita sostener o no esta afirmación en las legislaturas latinoamericanas. Por lo tanto, ¿Cómo se relaciona el aumento o la disminución de la presencia de legisladoras con el aumento o la disminución de la producción de leyes que abordan los intereses de las mujeres en países sudamericanos? La hipótesis que se deriva de esta pregunta de investigación es que por un lado, las dos variables en estudio son independientes (Krook y Childs, 2006) o que las dos variables en estudio están relacionadas (Dahlenrup, 1984; Saint-Germaint, 1989; Thomas, 1991).

La poca producción de investigaciones que se enfoquen en analizar el contenido de las leyes como un *proxy* para conocer las respuestas de los legisladores frente a los reclamos de las

mujeres hace parte de los vacíos que llenará esta investigación. Los estudios de representación sustantiva se enfocan más en conocer si las legisladoras buscan y son capaces de promover los intereses de las mujeres una vez que asumen un cargo político y si las mujeres persiguen objetivos políticos alternativos a los del hombre (Franceschet y Piscopo, 2012). Sin embargo, son menores los esfuerzos para comprender si las leyes presentadas como aquellas que benefician a las mujeres en realidad contienen sus intereses o demandas sustantivas.

Un análisis sobre el contenido de la ley como *proxy* de representación sustantiva, requiere ampliar la literatura al campo de la congruencia legislativa. Esto va a permitir construir el andamiaje para analizar los resultados en esta investigación. En el campo de los estudios del género y la política el término congruencia se usa para saber qué tan coherentes son hombres y mujeres al priorizar en su agenda la creación de leyes favorables al género (Clayton, Josefsson, Mattes y Mozaffar, 2018). En ese sentido, se espera que las legisladoras presenten proyectos y voten a favor de leyes que beneficien a las mujeres como grupo. Mientras tanto, los legisladores, se concentran en temas diferentes, los cuales se relacionan con finanzas, economía e infraestructura.

La literatura sobre congruencia en el campo de los estudios del género y la política no resuelve el vacío teórico con el que se enfrenta la pregunta sobre el contenido de las leyes de mujeres y su relación con los reclamos sustantivos elevados por los movimientos femeninos. Más allá de la literatura sobre el género y la política, el concepto de congruencia sirve para estudiar el grado de correspondencia entre lo que esperan los electores y lo que pueden ofrecer los congresistas en términos programáticos (Miller y Stokes, 1963). El concepto congruencia se utiliza en los estudios legislativos para ver si las posturas ideológicas y programáticas de los partidos coinciden con las de sus votantes.

Así pues, el trabajo pionero de Wessberg (1978) apuesta por una representación colectiva y se pregunta si el conjunto del congreso de Estados Unidos representa al conjunto de los estadounidenses y no al distrito particularmente. Esto significa que se observa la capacidad de respuestas de las instituciones como un todo frente a una comunidad política en particular (Trek-Vásquez, 2015), es decir, cualquier representante puede representar los intereses del electorado. La propuesta de Wessberg (1978) es contraria a la representación diádica en la que se considera la capacidad de respuesta del representante frente a las demandas de los electores del distrito en particular o votantes del partido.

En el terreno de la congruencia legislativa el término representación colectiva es el que más se aproxima al propósito de esta investigación, porque se enfoca en saber cuál es la respuesta de las instituciones ante las preferencias de los ciudadanos, en este caso los intereses de las mujeres. La unidad de análisis aquí es el resultado del sistema, en otras palabras, la política aprobada (Trak-Vásquez, 2015), por lo tanto, la acción individual de los representantes pasa a un segundo plano porque los representantes son un cuerpo colectivo que representa a la sociedad como un todo (Reher 2015, 5).

Una forma de aproximarse al estudio de la representación colectiva es a través de la congruencia de políticas (*Policy consistency*). Los estudios que se encuentran en la corriente de *policy consistency* quieren saber qué preferencias del público están siendo representadas. Las evaluaciones de la congruencia de la política tienen que medir primero qué quiere el público en un área concreta y después medir la congruencia en la respuesta de política sobre dicha área (Wlezien, 2016). Esto se adapta perfectamente al análisis del contenido de las leyes pro mujer que serán analizadas porque en primer lugar se va a establecer cuáles son las demandas sustantivas en las áreas de política de preferencia para las mujeres y cuál es la congruencia en la respuesta legislativa frente a estos reclamos.

Ampliar el marco conceptual hacia la congruencia de política enriquece el análisis de los resultados que alcance esta investigación. En parte porque son escasos los estudios sobre el grado de congruencia entre lo que esperan grupos determinados vs la respuesta que ofrecen las instituciones legislativas. No obstante, las contribuciones de estos estudios tienen que ver más con la comprensión que tienen sobre la representación política. En ellos una democracia representativa es aquella que es congruente con las preferencias de sus ciudadanos (Soroka y Wlezien, 2008). Además, la coherencia entre las expectativas de los ciudadanos con las respuestas de las elites políticas influye en el nivel de satisfacción con la democracia (Reher, 2015).

A partir de este marco conceptual, se observa el contenido de 366 leyes que afectan la vida de las mujeres, producidas por ocho países en Sudamérica (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay), en un periodo de veintiocho años, desde 1989 hasta el 2017. El análisis de contenido permite dos cosas: rastrear los intereses que incorpora la legislación y establecer quiénes son los actores que propician la representación sustantiva de las mujeres en términos de filiación partidista, sexo del legislador y Cámara legislativa de origen. Asimismo,

permite establecer si la presencia de legisladoras genera cambios en la producción de leyes que abarquen intereses de las mujeres.

Capítulo 2

Metodología

Se llevará a cabo un análisis descriptivo de la representación sustantiva de las mujeres en ocho países sudamericanos que implementaron, en los años noventa y principios de los años dos mil, leyes de cuotas para favorecer la presencia femenina en las legislaturas. Además de este rasgo, los casos se seleccionan por contar con regímenes democráticos durante el periodo de análisis, lo cual significa una oportunidad para que los movimientos de mujeres eleven sus demandas a los gobiernos con el fin de incorporar, en la legislación, los temas que les interesa.

La investigación se divide en tres partes metodológicas: la primera parte, tiene el propósito de encontrar la relación entre la presencia femenina en ocho legislaturas sudamericanas, así como de la prioridad otorgada por parte de los Congresos o Asambleas Nacionales a las leyes favorables a las mujeres como grupo. (En caso tal de que la presencia se relacione con el resultado). La segunda parte, tiene el objetivo de analizar el contenido sustantivo de las leyes que abordan los temas establecidos en los movimientos de mujeres como áreas de interés durante las reuniones convocadas por la CEPAL desde 1979. La tercera parte, tiene la intención de encontrar el grado de incorporación de los intereses o demandas sustantivas en el articulado de las leyes identificadas como aquellas que abordan los temas prioritarios para las mujeres. Es por tanto que a través de un índice de representación sustantiva se ubicará a cada país en el orden en el que incluyen las demandas de las mujeres en el texto de la ley.

La primera fase arrojará luz sobre las similitudes y diferencias entre los países con presencia femenina en la arena legislativa y la relación de esta variable con la prioridad que se confiere a las leyes favorables a las mujeres. La segunda parte, describe los temas que afectan la vida de las mujeres incluidos en la legislación, además del conjunto de actores y partidos políticos impulsores de los proyectos de ley exitosos. Por último, en la tercera fase dará cuenta de los intereses que incorpora el articulado de la política pública. En síntesis, se trata de cómo ocho legislaturas, en períodos democráticos que a su vez implementaron leyes de cuotas de género, han respondido a las demandas para el avance de los derechos de las mujeres en los últimos veinticuatro años.

Para dar cuenta de la primera parte de la investigación, es decir, describir en qué medida un aumento de la presencia de legisladoras se relaciona con el aumento en la prioridad que le otorgan los Congresos y Asambleas a las leyes que abordan los intereses de las mujeres como grupo, se definió la variable porcentaje de legisladoras con el resultado de: (a) Número de mujeres ocupando un escaño en la Cámara de Representantes y Senado sobre. (b) El total de representantes que componen la Cámara Alta o la Cámara Baja $[(a) / (b)] * 100$.

La fuente de datos de la primera variable son las nóminas disponibles en las páginas web de los Congresos y Asambleas Nacionales. Por otra parte, la variable porcentaje de prioridad legislativa a favor de los intereses de las mujeres es producto de: (a) La producción total de leyes correspondientes a todos los temas en cada periodo legislativo, por país, así como (b) El número de esas leyes que abordan los temas que afectan la vida de las mujeres $[(b) / (a)] * 100$. La fuente de los datos de la segunda variable son los repositorios web de los Congresos. Cabe precisar que para obtener la legislación pro intereses de las mujeres se estableció el número total de leyes en todos los temas en cada periodo por cada uno de los ocho países analizados. Se estableció un conjunto de 21,973 leyes. La búsqueda de leyes que abordan los temas que afectan la vida de las mujeres se realizó dentro de ese conjunto. Para identificarlas se creó una lista de términos clave: Mujer, mujeres, igualdad, discriminación, femenino y género. Con ese criterio, se recabaron 411 leyes que son de interés para los propósitos de la investigación (véase anexo 3).

Ahora bien, una vez definidas las variables y recopilados los datos se recurre a un diseño no experimental correlacional,¹ se emplea el coeficiente de correlación de Pearson a fin de determinar la tendencia y la relación entre el porcentaje de legisladoras y el porcentaje prioridad legislativa. Una vez que se calcula la correlación (ρ), se aplica el procedimiento para analizar los coeficientes, el cual consiste en interpretar la dirección y fuerza de la asociación entre las variables a partir de rangos (véase anexo 1). Se establecen grados de asociación

¹ El coeficiente de correlación es una técnica estadística para describir, la cual permite ver las coincidencias o no entre los datos de la variable porcentaje de prioridad legislativa con la variable porcentaje de presencia de mujeres en la legislatura. Dos variables se correlacionan cuando los valores de una de ellas se asocian con los valores de la otra. Cuando no hay conexiones entre las dos variables se afirma que son independientes la una de la otra. La correlación no implica causalidad (Triola, Pineda y Medina, 2013), es decir, la presencia de mujeres por sí misma no causa la prioridad que le otorgan las legislaturas a los temas que afectan la vida de las mujeres. Lo que se examina es si existe un comportamiento relacionado entre dos variables que no son espurias porque obedecen a una prueba empírica de un supuesto que no se ha probado en la literatura, pues en la teoría de la masa crítica se espera que la presencia de legisladoras se relacione con transformaciones en la representación sustantiva entendida como la producción de leyes que favorecen los intereses de las mujeres.

porque ninguna relación tiene una forma perfecta (Johnson y Reynolds, 2016). Los resultados de las correlaciones se presentan por medio de diagramas y luego se ubica a cada país de acuerdo con el coeficiente (ρ) de resultado. Las relaciones entre las variables se presentan para el bloque de legislaturas del Cono Sur: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, y las legislaturas de la Región Andina: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

La segunda parte de la investigación tiene como objetivo analizar a profundidad el texto que contiene las 366 leyes que abordan los intereses de las mujeres. La técnica empleada es el análisis de contenido, útil para la descripción sistemática de los documentos (Neuendorf, 2002) y que permite profundizar en los aspectos sustanciales de la ley y observar la forma en que son representadas las mujeres, especialmente quién y cómo son abordados sus intereses (Celis y Childs, 2008). Aquellos aspectos sustanciales tienen que ver con los temas que se incorporan en la legislación, el origen de la ley y los actores que impulsaron proyectos pro mujer exitosos, incluyendo el partido político al que pertenecen.

En consecuencia, para identificar los temas que aborda la legislación se creó una lista con los tópicos que afectan la vida de las mujeres priorizados por las Conferencias Regionales para la Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina (CEPAL, 2017). La lista se deriva de las trece conferencias regionales e incluye los siguientes temas: Empleo, salud, familia, vivienda, representación política, protección a la mujer reclusa y la mujer rural, violencia, lucha contra la prostitución, violación y otros delitos sexuales, medios de comunicación y migración.² De igual forma, cada tema presenta intereses concretos, en otras palabras, acciones en cada ámbito que demandan los movimientos de mujeres a los gobiernos.

Identificar los temas e intereses específicos de las mujeres a partir de los documentos de la CEPAL disminuye el sesgo de establecer listas a priori. Se trata de reconocer que los representados tienen el rol de poner en escena sus intereses. Sin embargo, se dejó abierta la

² La Conferencia es un órgano permanente de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe que se realiza desde 1977 y es convocada cada tres años. Hasta el 2017 se realizaron trece versiones. Congrega a 33 Estados miembros de la Comisión, los miembros asociados y los observadores de carácter consultivo, programas y órganos de las Naciones Unidas y organizaciones autónomas, intergubernamentales, reconocidas como entidades consultivas por la CEPAL. Se trata de una instancia para el análisis de políticas dirigidas a fomentar la participación integral de las mujeres en el desarrollo. En este foro de debate, denominado así por la CEPAL, se identifica la situación respecto a los derechos de las mujeres a nivel regional. Todos los actores en conjunto presentan recomendaciones en materia de políticas públicas de igualdad de género.

posibilidad de hallar otros tópicos que no hacen parte de los intereses priorizados en las reuniones regionales.

Las variables para describir el origen y los actores de la representación de los intereses de las mujeres se aplican a Argentina, Chile, Perú y Uruguay porque se trata de casos con disponibilidad de información, especialmente los datos sobre historia de la ley. En los archivos legislativos se pueden encontrar los datos para las variables categóricas que presentadas en la tabla 2.1.

Tabla 2.1. Variables categóricas para examinar a los actores de la legislación

Variable	Categorías de la variable
V1. Poder que origina el proyecto que se convierte en ley	Ejecutivo Legislativo
V2. Cámara de origen del proyecto que es sancionado como ley	Cámara Alta Cámara Baja
V3. Sexo de los autores de la ley ³	<i>Hombre</i>
	<i>Grupo de legisladores hombres</i>
	<i>Mixto (clasifica los casos en esta categoría cuando los autores de la ley son un grupo de hombres en el que se incluye al menos a una mujer)</i>
	<i>Grupo de legisladores mujeres</i>
	<i>Mujer</i>
V4. Partido político de los autores de la ley	Partido político de los proponentes del proyecto sancionado como ley se recurre a la nómina del Congreso y se construyó una lista de partidos políticos correspondientes a los legisladores autores de la ley.

Fuente: Metodología de investigación

El análisis de contenido también es utilizado para definir las unidades temáticas exhaustivas básicas del índice de representación sustantiva de las mujeres. Se trata de un instrumento para medir el grado de congruencia entre el articulado de la legislación y los intereses de las mujeres. El índice de representación sustantiva da cuenta de forma más detallada cuáles son los intereses que se priorizan en la legislación de los países analizados. De igual forma, permite observar qué demandas reciben más atención en comparación con otras.

³ Para observar si la legislación es propuesta por hombres o por mujeres, en primer lugar, se debe tener en cuenta que los reglamentos de las legislaturas establecen el número mínimo y máximo de diputados o de senadores requeridos para la presentación de una iniciativa. En algunos casos es suficiente un/a legislador/a y en otros más de uno/a. Para clasificar las leyes, se recurre a una escala simple que toma cuatro valores.

Es importante agregar que el diseño del IRS pasó por varias etapas. Para empezar, se definió el marco conceptual para sustentar la necesidad de medir el grado de inclusión de las demandas sustantivas de las mujeres en los documentos legislativos. En esta fase se puso énfasis en la sustancia de la acción legislativa (Pitkin, 1967) y que implica conocer en qué medida los representantes se ocupan de los reclamos sustantivos de los electores. La definición de representación sustantiva merece también la aclaración acerca de qué se entiende por “intereses”. Pitkin (1967, 194) afirma que los intereses son amplios, unificados y fácilmente identificables. Por medio de la deliberación de los representantes estos pueden ser vinculados o no al texto de las leyes. Por lo tanto, el análisis de la acción legislativa supone poner el foco en la inclusión de las peticiones específicas hechas, en este caso, por los movimientos y organizaciones de mujeres.

La definición del concepto de intereses o reclamos sustantivos de las mujeres es un tema de debate en la literatura sobre la representación. Cuando se piensa en intereses de las mujeres se pueden establecer al menos tres corrientes en los estudios anteriores: la primera corriente es la que considera que los intereses de las mujeres son inexistentes. Reingold y Swers (2011) plantean que las mujeres, como grupo, no presentan intereses políticos que puedan definirse. Existen otras posturas más atenuadas en las que se consideran que los intereses de las mujeres son heterogéneos porque no ven su identidad de la misma manera, aunque comparten problemas económicos, políticos y sociales particulares (Sapiro, 1981). La segunda corriente en la literatura es la que proporciona un conjunto de cuestiones o temas que a las mujeres les afecta directa y exclusivamente (Bratton, 2002). En términos de legislación se trata de aquella que reduce la discriminación y mejora el estatus de la mujer (Bratton 2005) o que aborda temas sobre violencia de género, salud sexual y reproductiva (Piscopo y O'Brien 2019). Finalmente, existe otro conjunto de trabajos en los que se afirma que los intereses de las mujeres provienen de los movimientos de mujeres. En ese sentido son temas que las feministas ponen en la opinión pública y que corresponden a momentos específicos, además de poder coincidir en otros países por el efecto de difusión de ideas (Schwindt-Bayer, 2014). Los estudios que se adhieren a esta literatura sobre la representación sustantiva (Celis, 2014), consideran que los intereses se encuentran plasmadas en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, 1979). Los documentos de la CEDAW consignan varias cuestiones identificadas por los representantes de los países, expertos y miembros de organizaciones de la sociedad civil interesados en poner en escena lo que les interesa a las mujeres.

La manera en que Hanna Pitkin entiende la representación sustantiva y la forma en que autoras tales como Leslie Schwindt-Bayer (2014) y Karen Celis (2014) conciben los intereses de las mujeres son la base conceptual para construir el IRSM. Sin embargo, para observar cuáles son las demandas sustantivas de las mujeres no se va a recurrir a los documentos de la CEDAW como lo proponen trabajos anteriores (Celis, 2014), porque si bien la convención alienta a los gobiernos para generar legislación en la esfera política, social, económica y familiar con miras a reducir la discriminación de género en dichos ámbitos; las recomendaciones de política son bastante generales. En contraste, los documentos producidos en las Conferencias Regionales de la Mujer, convocadas por la CEPAL, proveen un conjunto de temas priorizados por los movimientos y contienen demandas más específicas para la acción legislativa.

Los documentos producidos en cada una de las Conferencias Regionales de la Mujer, realizadas desde 1977 hasta 2017, son la fuente utilizada para crear las dimensiones y los indicadores del IRSM. Las dimensiones del índice se corresponden con los once temas priorizados durante esos cuarenta años por los movimientos y organizaciones de mujeres en las Conferencias Regionales. Cada tema priorizado es una dimensión dentro del índice. Las peticiones o demandas sustantivas específicas sobre cada tema son los indicadores. El número de indicadores varía para cada dimensión y eso produce una descompensación; para controlar este desequilibrio se recurrió a una ponderación simple.

El IRS es el instrumento utilizado para revisar el contenido de las 366 leyes producidas por el conjunto de los países analizados durante veintiocho años. Los documentos legislativos se obtuvieron de las bases de los sitios web de los congresos y del portal LEXIS. La revisión exhaustiva del contenido de la ley se hizo con el propósito de establecer el número de indicadores (demandas sustantivas) que el Congreso o Asamblea de un determinado país incluyó en cada una de las once dimensiones del índice. La cantidad de demandas sustantivas incluidas en el articulado de las leyes que tratan una dimensión se divide sobre la cantidad de demandas sustantivas esperadas. El valor obtenido del cálculo anterior se multiplica por el valor ponderado de la dimensión observada. A continuación, se formaliza el procedimiento a través del cual se obtiene el valor del IRSM para cada dimensión.

$$\text{IRSM} = \frac{\text{ndsi}}{\text{ndse}} = \frac{\text{ndsi}}{\text{ndse}} * \text{VPD}$$

Donde:

IRSM = Índice de representación sustantiva de las mujeres

ndsi = Número de demandas sustantivas incluidas en la legislación de un país por dimensión: empleo, violencia, representación política, salud, educación, vivienda, familia, medios de comunicación, protección a la mujer reclusa, protección a la mujer rural y migración

ndse = Número de demandas sustantivas esperadas

VPI = Valor ponderado de la dimensión

El número de demandas esperadas (indicadores) y las dimensiones de interés para los movimientos y organizaciones de mujeres se presentan a continuación⁴

Tabla 2.2. Dimensiones e indicadores del IRSM

Dimensión	Número de indicadores sobre el tema	Indicador	Ponderación
Empleo	20	Los indicadores sobre el empleo identificados a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 12-102) son: <ol style="list-style-type: none"> 1. Igual remuneración por empleo de igual valor. 2. Igualdad en la promoción, las condiciones de trabajo y los beneficios sociales 3. Estatus de empleo de las trabajadoras domésticas: salario mínimo, iguales derechos laborales y de seguridad social que le son concedidos a los trabajadores asalariados 4. Prevenir y sancionar la práctica de (acoso sexual) coerción sexual a la mujer como condición para brindar empleo y promoción social. 5. Suministrar facilidades para que la trabajadora pueda amamantar a su hijo. 	$\frac{20}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{200}{79} = 0,25$

⁴ Los indicadores en cada una de las dimensiones se identificaron a partir de la agenda regional de género y documentos anexos publicados por la CEPAL en 2017.

		<ol style="list-style-type: none"> 6. Crear licencias antes y después del parto sin que las trabajadoras embarazadas pierdan su empleo 7. Derogar leyes “protectoras” que causan discriminación contra la mujer y las de determinados empleos. 8. Adoptar medidas contra la discriminación de la mujer en el trabajo 9. Implementar centros de cuidado infantil 10. Eliminar prácticas tales como la exigencia del uso de anticonceptivos o declaración de no embarazo. 11. Reconocer e incluir el trabajo no remunerado del hogar en las cuentas nacionales en la legislación, es decir, reconocer este trabajo como un sector de la economía del país con el fin de medir la valoración de las horas que dedican hombres y mujeres a diferentes actividades de producción dentro del hogar. 12. Garantizar que los permisos de maternidad se hagan extensivos a los padres. 13. Incluir el trabajo no remunerado del hogar en la seguridad social 14. Crear permisos de paternidad irrenunciables e intransferibles. 15. Acreditar los estudios y programas de educación no formal que habiliten a las mujeres adultas para la productividad y el empleo. 16. Establecer en las cuentas nacionales una cuenta satélite sobre el trabajo doméstico no remunerado y el trabajo de cuidado que llevan a cabo las mujeres. 	
--	--	---	--

		<ul style="list-style-type: none"> 17. Incluir el enfoque étnico en las políticas laborales. 18. Regular los trabajos de telemarketing que protejan a las mujeres contra la explotación. 19. Adhesión a los convenios de la OIT sobre trabajo decente para los trabajadores y trabajadores domésticos. 20. Aumentar la proporción de mujeres en el ámbito académico, científico, tecnológico y de las TICS. 	
Violencia	16	<p>Los indicadores sobre violencia identificados a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 26-124) son:</p> <ul style="list-style-type: none"> 1. Asegurar la privacidad de las investigaciones para proteger de la humillación a las víctimas de atentados contra la mujer y violencia sexual. 2. Proteger a las mujeres de los delitos sexuales, incesto, violencia, malos tratos con medidas penales. 3. Luchar contra la prostitución 4. Sancionar a los contratantes de servicios sexuales y a los proxenetas. 5. Crear centros de rehabilitación y orientación para mujeres en donde se las re-educan y orientan sobre su verdadero papel en la sociedad. 6. Promover leyes para prevenir, erradicar y sancionar la violencia de las mujeres en todas sus formas y expresiones. 7. Acceso de mujeres víctimas de la violencia a la justicia. 8. Suscribir y ratificar la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y 	$\frac{16}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{1600}{79} = 0,20$

		<p>Erradicar la Violencia contra la Mujer.</p> <ol style="list-style-type: none"> 9. Sancionar la violencia contra las mujeres como un problema de orden público. 10. Descentralizar o desconcentrar las instancias de denuncia y protección contra todas las formas de violencia a las mujeres. 11. Eliminar el homicidio contra las mujeres, el feminicidio y el femicidio. 12. Tipificar los delitos de tráfico y trata de personas y garantizar protección a las personas que han sido víctimas de estos delitos. 13. Asegurar que en los servicios de salud las mujeres sean atendidas sin ningún tipo de violencia, en particular la violencia que ocurre durante los partos conocida como violencia obstétrica. 14. Combatir la utilización de las tecnologías de la información y las redes sociales para cometer actos violentos contra las mujeres y niñas: acoso sexual, explotación sexual, pornografía infantil y la trata de mujeres y niñas. 15. Erradicar nuevas formas de violencia como el acoso cibernético y las violaciones de privacidad. 16. Garantizar que sobrevivientes de violencia y sus hijos accedan a servicios de atención integral. 	
<p>Representación política</p>	<p>11</p>	<p>Los indicadores sobre representación política identificados a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 27-102) son:</p>	$\frac{11}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{1100}{79} = 0,14$

		<ol style="list-style-type: none"> 1. Normas para divulgar en los medios de comunicación el interés por la mayor participación política de la mujer 2. Crear o consolidar instituciones gubernamentales de la mujer en lo más alto del nivel de la estructura del Estado asignando recursos financieros, técnicos y materiales. 3. Crear dentro del poder legislativo comisiones dedicadas a los derechos de las mujeres. 4. Reformar los códigos electorales para que se establezcan cuotas mínimas (progresivas). 5. Reformar los códigos electorales para que se garantice el acceso equitativo de hombres y mujeres a cargos dentro de los partidos en sus niveles de dirección y en el proceso de selección de candidatos. 6. Participación y representación política equitativa de las mujeres en las empresas y sindicatos 7. Reformas constitucionales para que se exprese en el texto el principio de igualdad entre hombres y mujeres. 8. Garantizar la participación de mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en el poder ejecutivo, legislativo, judicial, regímenes especiales y autónomos. 9. Prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que accedan a puestos de decisión por vía electoral o por 	
--	--	--	--

		<p>designación, en el nivel nacional y local, en los partidos y movimientos políticos.</p> <p>10. Crear mecanismos que aseguren la paridad en los registros de candidaturas, la paridad de los de resultados, garanticen el acceso igualitario al acceso de financiamiento de campañas y la propaganda electoral. Asimismo, crear mecanismos para la sanción ante el incumplimiento de estos mecanismos</p> <p>11. Promover la representación paritaria en los parlamentos regionales.</p>	
Salud	11	<p>Los indicadores en salud identificados a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 15-102) son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Formular programas para reducir la mortalidad de las madres y lactantes mediante el mejoramiento del saneamiento y los servicios de salud de la madre y el niño. 2. Fomentar la lactancia en los primeros meses de vida del niño 3. Alimentación y nutrición de la madre y el niño. 4. Promover la inclusión en políticas de salud pública de programas específicos para hombres y mujeres, con el objeto de prevenir y atender el embarazo precoz, especialmente durante la adolescencia temprana, en un contexto integral de salud, que incluye acciones tales como impartir educación sexual no sexista. 	$\frac{11}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{1100}{79} = 0,14$

		<ol style="list-style-type: none"> 5. Proteger y promover los derechos reproductivos de las mujeres. 6. Reconocer el aborto como un tema de salud pública sin considerarlo un método de planificación familiar. 7. Asegurar que los hombres y mujeres tengan acceso a los métodos anticonceptivos 8. Garantizar el acceso de las mujeres a servicios integrales y de calidad en salud sexual y reproductiva. 9. Despenalizar el aborto. 10. Garantizar atención integral a las personas afectadas por el VIH, en particular a las mujeres en toda su diversidad. 11. Asegurar, en los casos en que el aborto es legal o está despenalizado en la legislación nacional, la existencia de servicios de aborto seguro y de calidad. 	
Educación	6	<p>Los indicadores en educación identificados a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 7-48) son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Eliminar patrones de comportamiento predominantes sobre los roles que desarrollan hombres y mujeres 2. Prestar servicios de guardería para que las mujeres que tengan responsabilidades relacionadas con el cuidado de niños, puedan continuar sus estudios. 3. Facilitar a las estudiantes madres la incorporación, permanencia y avance dentro del sistema educacional. 4. Eliminar expresiones sexistas del lenguaje en 	$\frac{6}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{600}{79} = 0,08$

		<p>los currículos y material educativo.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Eliminar los estereotipos de género en los sistemas educativos, de los libros y materiales didácticos, para erradicar prejuicios sobre el desempeño de los niños y niñas en las ciencias, matemáticas y tecnología. 6. Incorporar en la legislación la educación integral para la sexualidad en los sistemas educativos para prevenir el embarazo adolescente y la mortalidad materna. 	
Vivienda	4	<p>Los indicadores en vivienda identificados a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 20-92) son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Incluir a la mujer cabeza de familia (jefas de hogar) en los programas de adquisición y mejoramiento de la vivienda con acceso a los créditos otorgándoles préstamos a bajo interés. 2. Eliminar disposiciones que impidan a las mujeres adquirir viviendas a su propio nombre 3. Priorizar a las mujeres en las políticas de vivienda 4. Eliminar las disposiciones que niegan a las mujeres ganar, mantener y transferir el título de dominio sobre sus propiedades. 	$\frac{4}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{400}{79} = 0,05$

Familia	3	<p>Los indicadores en familia establecidos a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 11-77) son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Promover la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades de ambos sexos dentro de la familia y lograr que el hombre comparta y participe de manera más activa y consciente en las responsabilidades familiares. 2. Proteger mediante leyes y políticas adecuadas los derechos de la mujer en la familia ya sea este el resultado del matrimonio o de las uniones consensuales 3. Promulgar leyes relativas al matrimonio: asegurar iguales derechos a los cónyuges de contraer o disolver el vínculo matrimonial. 	$\frac{3}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{300}{79} = 0,04$
Medios de comunicación	3	<p>Los indicadores en medios de comunicación establecidos a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 94-124) son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Prohibir la explotación denigrante de la imagen de la mujer en los medios de comunicación. 2. Regular a los medios de comunicación para que proyecten una imagen positiva de las mujeres eliminando estereotipos e imágenes comercializadas 3. Erradicar contenidos sexistas en software y juegos electrónicos. 	$\frac{3}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{300}{79} = 0,04$
Protección de la mujer reclusa	2	<p>Los indicadores sobre la protección de la mujer reclusa establecidos a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 22-23) son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Eliminar todo trato discriminatorio e 	$\frac{2}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{200}{79} = 0,03$

		inhumano a mujeres reclusas. 2. Dar atención especial a la mujer reclusa embarazada y a sus hijos	
Protección a la mujer rural	2	Los indicadores en protección a la mujer rural identificados a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 9-106) son: 1. Facilitar el acceso de las mujeres a la tierra, los medios de producción y los recursos naturales. 2. Aliviar la carga del trabajo doméstico de las mujeres campesinas.	$\frac{2}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{200}{79} = 0,03$
Migración	1	Los indicadores en migración (internacional) establecidos a partir de la agenda regional de género (CEPAL 2007, 33-123) son: 1. Incorporar la perspectiva de género en la normativa sobre personas refugiadas y desarraigadas.	$\frac{1}{79} = \frac{x}{100} = x \frac{100}{79} = 0,01$

Fuente: Resultados de revisión de los documentos de las reuniones regionales de la mujer. CEPAL. Los indicadores en cada una de las dimensiones se identificaron a partir de la agenda regional de género y documentos anexos publicados por la CEPAL en 2017.

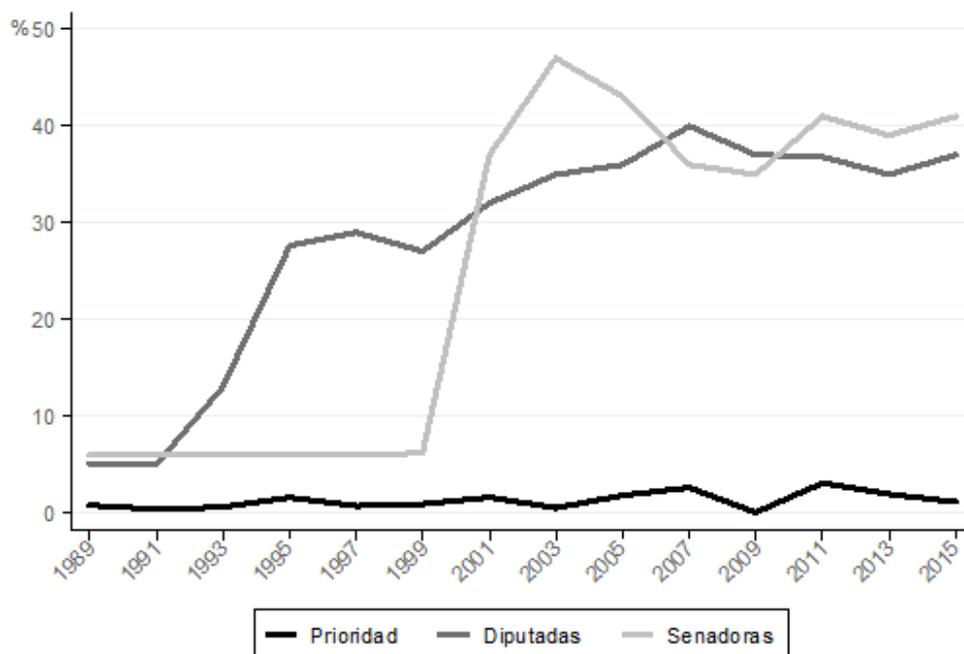
Capítulo 3

La presencia de legisladoras y la producción de leyes favorables a las mujeres

En este capítulo se pone a prueba una de las aseveraciones más frecuentes en la literatura sobre género y política. El aumento de producción de leyes favorables a las mujeres se relaciona con el aumento de presencia de legisladoras. Para establecer el comportamiento de las dos variables cuantitativas ya mencionadas, en esta sección se va a correlacionar el porcentaje de leyes producidas por cada legislatura por periodo legislativo y el porcentaje de legisladoras para cada uno de los casos analizados. Los coeficientes de correlación son utilizados para determinar la magnitud de la asociación entre las variables. Cabe recordar que el signo de coeficiente de una correlación da la dirección de la asociación, aquí no se va a establecer causa y efecto, lo que se va a hacer es ver qué tanto se relacionan dos variables altamente difundidas en la literatura que en términos generales es la producción de leyes favorables a las mujeres aumenta con el aumento de mujeres en la legislatura.

Para empezar, la figura 3.1. presenta los datos para el caso de Argentina. De acuerdo con la figura, por una parte, el valor mínimo de producción legislativa en temas que afectan la vida de las mujeres es de 0%, el cual se produce en el periodo legislativo 2009 – 2011. Durante ese periodo no se sancionaron proyectos de ley sobre los intereses de las mujeres. Por otra parte, el porcentaje máximo es de 3,1 y ocurre en el periodo 2011 - 2013. O sea que los valores de la producción de dichas leyes oscilan entre el 0 y el 3,1%. Con respecto a los valores de la variable ‘presencia’, el porcentaje mínimo de mujeres en la Cámara de Diputados se da en el periodo 1991 - 1993, en ese momento tan sólo el 5% de los escaños son ocupados por mujeres; dieciséis años más tarde, en el 2017, el porcentaje alcanza el 40%, este es el valor máximo durante el periodo observado. La presencia de las mujeres en la Cámara del Senado, en comparación con la Cámara Baja, la cual presenta una trayectoria ascendente, obtiene valores mínimos desde 1989 hasta 1999. En ese lapso la presencia de senadoras es constante, se mantiene en 6%, hasta 1999 cuando el porcentaje de mujeres inicia un ascenso importante. El mayor número de mujeres en la Cámara Alta del Congreso de la República Argentina se da en el 2003 cuando alcanza el 47%. (Figura 3.1).

Figura 3.1. Porcentaje de legislación que aborda los intereses de las mujeres por periodo y porcentaje de presencia de mujeres en Argentina, 1989 – 2015

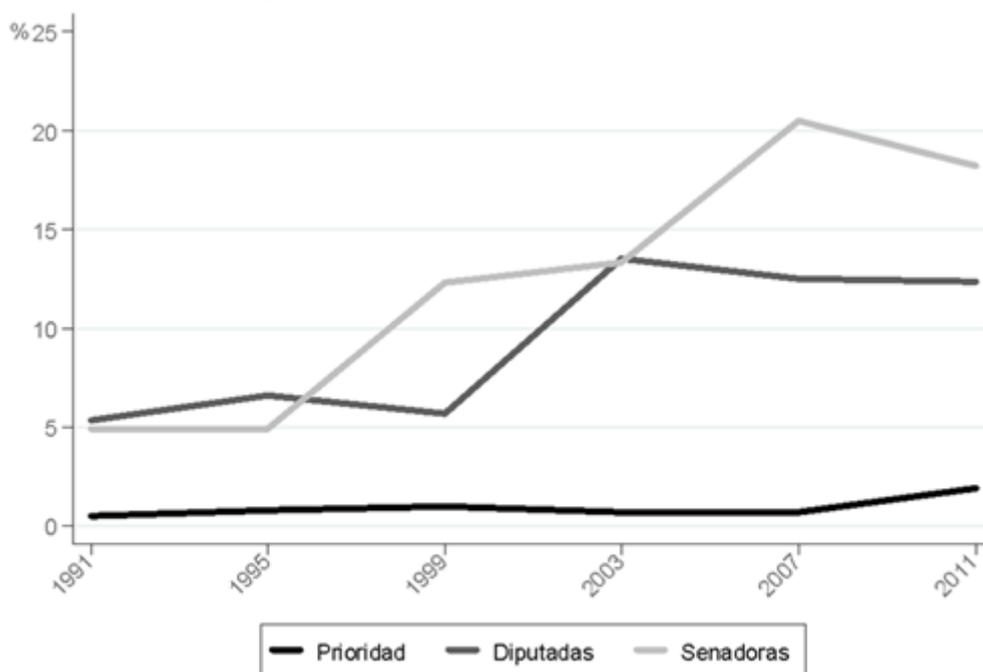


Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Con respecto al resultado de la correlación de Pearson, los datos demuestran que existe una correlación positiva, pero débil para la relación entre las dos variables. En primer lugar, el resultado para la combinación porcentaje de leyes (prioridad) con porcentaje de diputadas (presencia) es (ρ) 0.47. En segundo lugar, cuando la combinación es porcentaje de leyes (prioridad) con el porcentaje de senadoras el valor obtenido es de (ρ) 0.41. A partir de los estos valores se puede afirmar que la relación entre las variables es mayor cuando se observa la Cámara Baja. Concretamente cuando aumenta el número de diputadas: la relación entre las variables tiende a ser más fuerte. Los resultados presentados son útiles porque para caso de Argentina un aumento en la presencia de legisladoras no se relaciona fuertemente con la producción de leyes favores para las mujeres. Por lo tanto, la relación débil entre las variables aleja a esta legislatura de la teoría de la masa crítica, pero no deja de ser notable que la relación es más fuerte en la Cámara Baja en comparación con lo que ocurre en la Cámara del Senado. En resumen, esta diferencia que demuestra los datos es importante porque señala que las legisladoras no actúan por igual para favorecer los intereses de las mujeres en el nivel de representación que ocupan.

La figura 3.2 muestra el caso de la legislatura de Brasil. Como se puede observar el porcentaje de producción de las leyes que abordan los intereses de las mujeres presenta un valor mínimo de 0,5% al inicio del periodo analizado. Este valor cambia de forma leve a medida que pasa el tiempo. En cuanto a la producción de leyes favorables a las mujeres esta llega a su valor máximo en el periodo legislativo 2011- 2016, el porcentaje toma el valor de 1,9, sin embargo, este aumento de leyes pro-mujer es insignificante. En relación con la presencia de mujeres con escaños en la Cámara de Diputados, el valor mínimo se da a inicios del periodo analizado. Es decir, en 1991 el 5,3% de las curules de la Cámara Baja eran ocupadas por mujeres. Después en el 2003, el porcentaje de mujeres ascendió y tomó el valor máximo de 13,5%. En cambio, el porcentaje mínimo de presencia femenina en la Cámara Alta es de 4,9 y se da en 1991. Finalmente, la presencia de mujeres en el Senado obtiene el valor máximo de 20,5% en 2007.

Figura 3.2. Porcentaje de legislación que aborda los intereses de las mujeres por periodo y porcentaje de presencia de mujeres en Brasil, 1991 - 2011



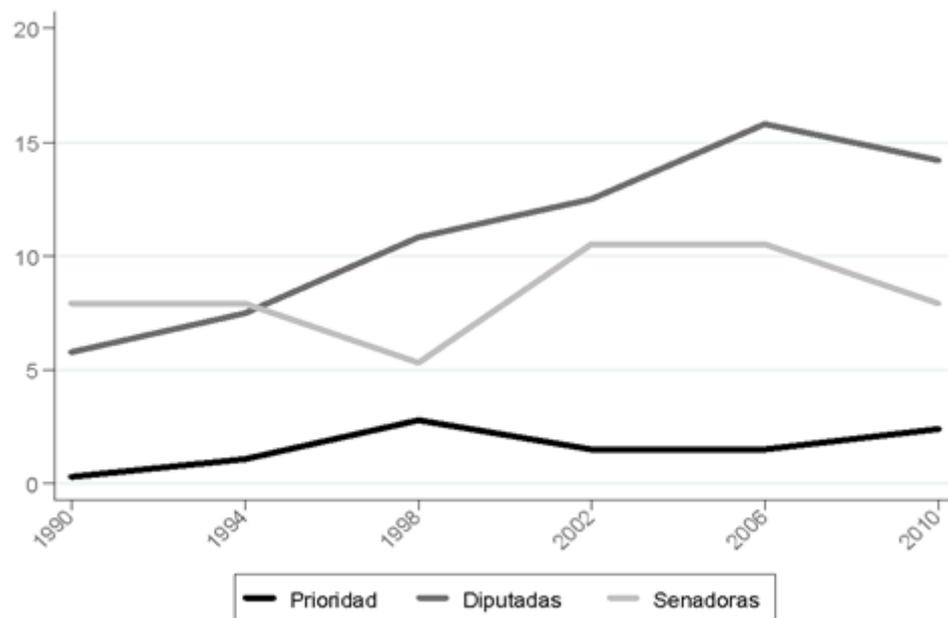
Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

Los resultados de la correlación de Pearson para evaluar la relación entre el aumento de las leyes pro-mujer y el aumento del porcentaje de mujeres en las dos cámaras del Congreso Federal de Brasil indican, primero, que para la relación leyes pro-mujer y presencia de diputadas esta es positiva y débil (ρ) 0.43 y, segundo, que para la relación con la variable

porcentaje de senadoras el resultado es (ρ) 0.64. Como se puede notar el caso de Brasil, a diferencia de Argentina, la presencia de mujeres en la Cámara Alta está más relacionada con la producción de leyes favorables para las mujeres.

La figura 3.3 muestra información relevante sobre la interacción entre las variables para el caso de Chile. Para comenzar, el valor mínimo de producción de leyes favorables a las mujeres es 0,3%, se da al inicio del periodo observado. Luego, el porcentaje se incrementa en 1998 y es del 2,8. Ahora bien, los valores de la variable presencia de las mujeres también presentan los valores mínimos al inicio del periodo analizado. En 1990 el porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputados es de 5,8%. Sin embargo, la presencia de diputadas aumenta diez puntos porcentuales dieciséis años después. Con respecto a la Cámara Alta, el valor mínimo de presencia de legisladoras se da en 1998 y el valor máximo es alcanzado en 2002.

Figura 3.3. Porcentaje de legislación que aborda los intereses de las mujeres por periodo y porcentaje de presencia de mujeres en Chile, 1990 - 2010



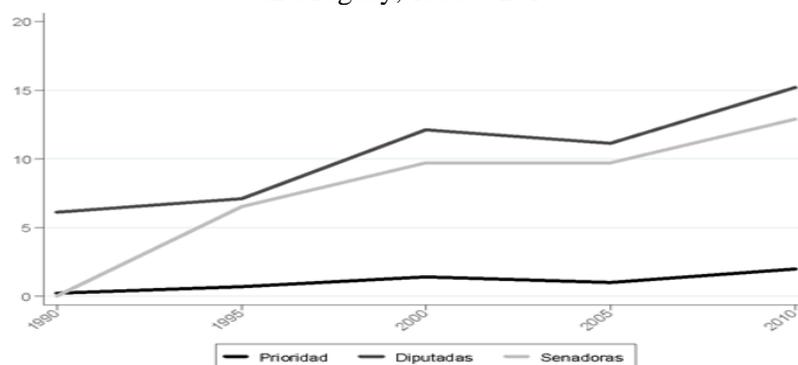
Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

En relación con los resultados del coeficiente de correlación estos muestran una asociación moderadamente positiva entre el porcentaje de mujeres en la Cámara de Diputados y la producción de leyes favorables a las mujeres (ρ) 0.58, mientras que la asociación entre senadoras y producción de leyes pro-mujer es inversamente proporcional, (ρ) - 0.41, es decir,

la relación es negativa débil, en otras palabras, a medida que disminuye la presencia de mujeres en la Cámara del Senado, la prioridad legislativa aumenta. Este resultado es llamativo porque toma fuerza la idea de que la asociación entre las variables es diferente en cada cámara legislativa. Además, el caso de Chile es contrario a lo esperado por la literatura de la masa crítica (Dahlenrup, 1984; Saint Germain; Thomas,) y es contraintuitivo porque se podría pensar que la presencia de mujeres en la Cámara del Senado es una condición ventajosa para que se produzcan leyes favorables a las mujeres, pero este caso demuestra que no es así, razón por la cual en sistemas bicamerales la presencia de mujeres ocupando un escaño en la Cámara Baja se relaciona hasta este momento con la producción de legislación pro-mujer.

Los datos de la figura 3.4 corresponden al caso de Uruguay. Para iniciar, hay que decir que el valor mínimo de la producción de leyes pro mujer presenta un comportamiento similar al de Brasil y Chile, a excepción de Argentina donde la prioridad desciende a cero en la mitad de todos los periodos incluidos en la serie de tiempo. Esto es que en Uruguay el 0, 2% de las leyes sancionadas en 1990 afectaba la vida de las mujeres. Pero el valor asciende en el 2010, llega al 2% de la legislación. En relación con el porcentaje de mujeres en la legislatura, los valores mínimos (6,1%) también se dan al inicio del periodo analizado (1990). Por otra parte, hay que tener en cuenta que el aumento de la producción de leyes coincide con el aumento de la presencia de mujeres en la Cámara de diputados, la cual alcanza el 15, 2% en el año 2010. En lo que corresponde al porcentaje de mujeres en la Cámara Alta, los datos indican que desde 1990 a 1995 el porcentaje es mínimo (0%), ninguna mujer ocupó un escaño como senadora. Mientras que el máximo de mujeres presentes en la Cámara antes señalada se da en 2010 - 2015, alcanza el 12,9% de los escaños.

Figura 3.4. Presencia de legisladoras y prioridad legislativa en leyes que afectan la vida de las mujeres en Uruguay, 1990 – 2010



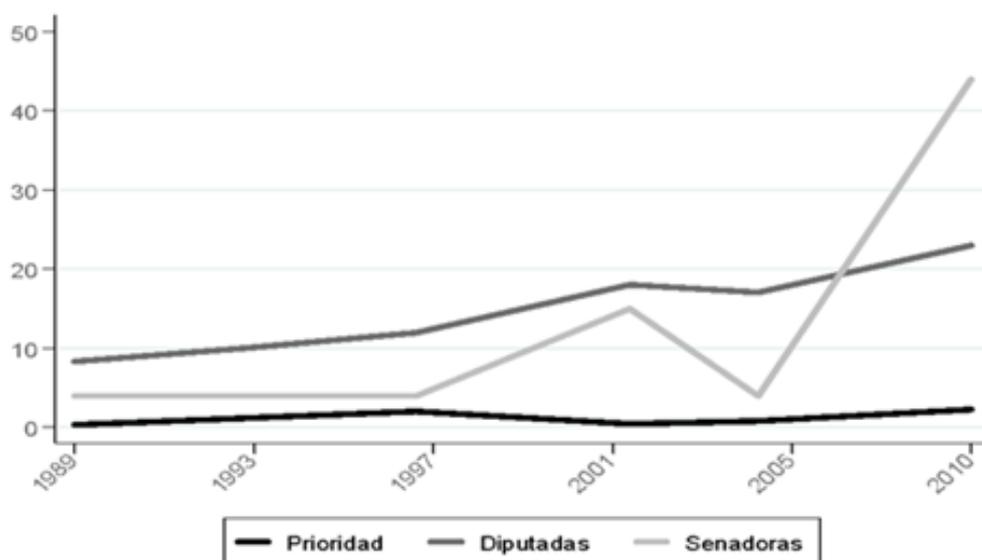
Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Por lo que se refiere a los resultados del coeficiente de correlación de Pearson se muestra una asociación muy positiva entre el porcentaje de mujeres en el congreso (diputadas y senadoras) y el porcentaje de leyes que abordan los temas prioritarios para las mujeres, el valor (ρ) es 0.97 entre leyes y diputadas y (ρ) 0.93 entre porcentaje de leyes y porcentaje de senadoras. Los hallazgos indican que Uruguay es atípico al comportamiento registrado en los casos anteriores. En otras palabras, el comportamiento de las variables se sincroniza, tiene una relación casi perfecta, muy cercana a 1, pues a medida que aumenta el porcentaje de mujeres en la legislatura, Cámara Alta y Cámara Baja incluidas, el porcentaje de leyes que afectan la vida de las mujeres también aumenta. En este caso es posible decir que las dos variables son perfectamente dependientes y la evidencia respalda la teoría de la masa crítica.

Los datos que se presentan a continuación muestran el comportamiento de las variables en cuatro países de la región andina: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Dentro del periodo analizado, las legislaturas de Bolivia y Colombia son bicamerales, por lo tanto, en ellas se hace la distinción entre Cámara de Diputados y Cámara del Senado. Mientras que Ecuador y Perú son legislaturas unicamerales. Si bien el congreso en Perú se transforma en una cámara única en 1995, los datos presentados desde 1990 hasta 1995 unen el porcentaje de mujeres del antiguo sistema bicameral. También puede observarse que en el eje vertical donde se expresa el porcentaje de presencia y producción de leyes pro mujer a lo largo de la serie temporal Colombia y Perú tienen los valores más bajos de presencia.

En lo que respecta a Bolivia la prioridad legislativa llega a los valores mínimos en 1989. En aquel periodo legislativo el porcentaje de las leyes sancionadas a favor de los intereses de las mujeres fue del 0,3% de toda la legislación producida. Además, la presencia de mujeres en la cámara de diputados y la cámara del senado presenta valores mínimos en el mismo año en el que la prioridad legislativa también era baja (1989). A diferencia del periodo legislativo 2010 a 2015 donde porcentaje de las leyes producidas sobre los temas prioritarios para las mujeres alcanza el 2,2. En ese mismo periodo también aumenta la presencia de mujeres en las cámaras legislativas.

Figura 3.5. Presencia de legisladoras y prioridad legislativa en leyes que afectan la vida de las mujeres en Bolivia, 1989 – 2010



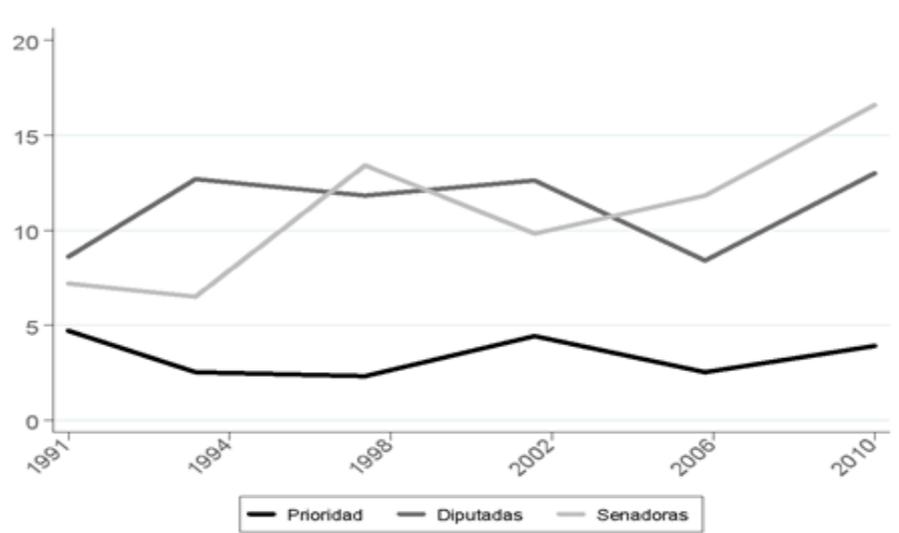
Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Para analizar si el aumento o disminución de la prioridad legislativa coincide con el aumento o la disminución de la presencia de mujeres en la Cámara Alta y en la Cámara Baja, el coeficiente de correlación de Pearson arrojó un resultado de (ρ) 0.29 para la combinación 1 (porcentaje de diputadas y prioridad) y (ρ) -0.01 para la combinación 2 (porcentaje de senadoras y prioridad). En este caso, la relación entre la variable presencia de mujeres en la legislatura y prioridad legislativa se ubica en el rango positivo, pero débil; mientras que no existe ninguna asociación entre la prioridad y la presencia de senadoras. Aunque los datos de valores mínimos y máximos de las dos variables coinciden en los periodos, no quiere decir que exista asociación o que ésta sea fuerte.

La figura 3.6 muestra los datos para el caso de Colombia donde el valor mínimo de prioridad legislativa es de 2,3% y se produce en 1998. Si comparamos el porcentaje de prioridad mínimo obtenido para Colombia con el de las legislaturas del Cono Sur podemos ver que el comportamiento se asemeja al de Brasil. En los dos países los valores mínimos se producen en períodos que no se corresponden al inicio de la serie temporal. Pero, es llamativo que el valor máximo de producción legislativa favorable a las mujeres en Colombia se presenta en 1991, al inicio de la serie de tiempo. Este hallazgo es contrario a las creencias comunes sobre este tema porque se espera que al principio los valores de la variable producción de leyes pro-

mujer tomen valores mínimos y que a medida que pasa el tiempo aumenten dado que la mayoría de casos anteriores tienen un comportamiento similar. En cuanto a la presencia de mujeres el valor mínimo en la Cámara de Representantes, llamada Cámara de Diputados en otros países, es de 8,4% y ocurre en 2006, mientras que la presencia de mujeres en la Cámara del Senado es de 6,5% en 1994. Los valores máximos de presencia ocurren para la Cámara de Representantes en 1994 y el porcentaje es de 12,7%. En cuanto a la presencia de senadoras en 2010 esta variable adquiere el mayor valor en la serie de tiempo.

Figura 3.6. Presencia de legisladoras y prioridad legislativa en leyes que afectan la vida de las mujeres en Colombia, 1991 - 2010



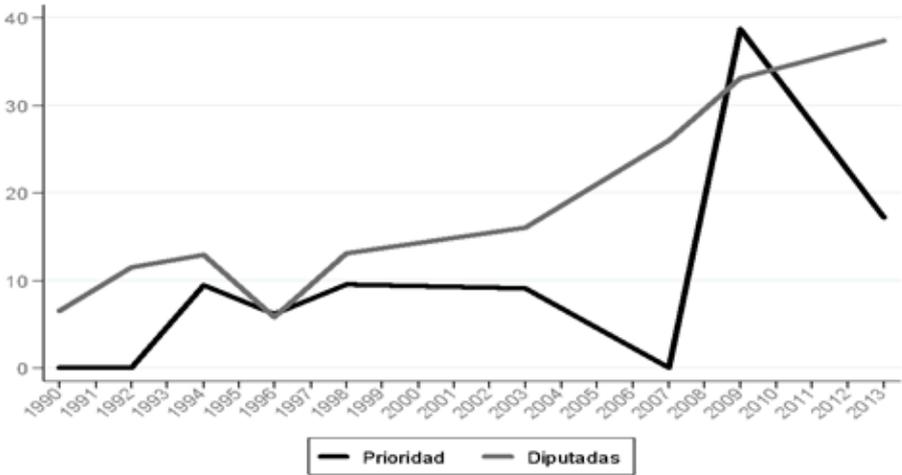
Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

La relación 1 prioridad / diputadas el valor de (ρ) es -0.05 y la relación 2 prioridad / senadoras el resultado de (ρ) es de -0.12 . Los valores del coeficiente de correlación, para el caso de Colombia, arrojan que la dirección de la asociación es negativa y que los valores en el rango de fuerza, demuestra que no existe relación entre las dos variables, en otras palabras, la tendencia de los valores de variable prioridad legislativa son autónomos a la tendencia de los valores de la variable presencia de mujeres en la legislatura. En definitiva, el caso de Colombia indicia que la alta presencia de mujeres en las cámaras legislativas no es una condición que opere para que las leyes pro-mujer aumenten

En Ecuador la prioridad que le otorgan las legislaturas a los temas que afectan la vida de las mujeres se presenta al inicio del periodo analizado. En 1990 el porcentaje de la variable era igual a cero. El valor máximo de la prioridad legislativa alcanza el 38,6% en el periodo del

2009 al 2013. En cuanto a los valores de presencia, el porcentaje de mujeres que ocuparon un escaño obtuvo valores mínimos en el periodo legislativo 1996 - 1998; para ese momento, el 6,55% de la composición de la legislatura era femenina. El valor máximo de presencia en la Asamblea de Ecuador se produce en 2013, el 37,3% de la legislatura la componían mujeres (Figura 2.9). El valor de la correlación entre congresistas y prioridad legislativa es de (ρ) 0.65, arrojando así una relación positiva moderada.

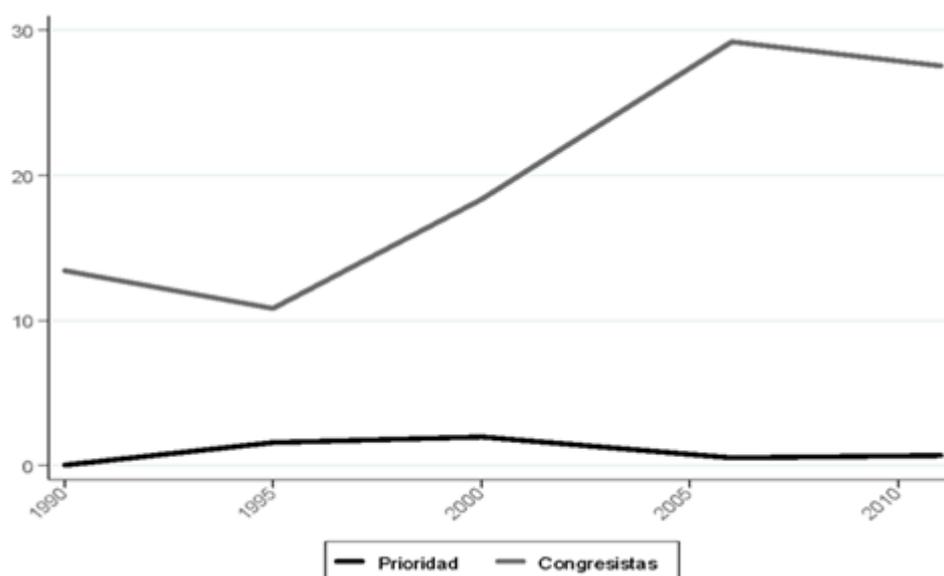
Figura 3.7. Presencia de legisladoras y prioridad legislativa en leyes que afectan la vida de las mujeres en Ecuador, 1990-2010



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989-2017

Y en cuanto al caso de Perú el valor mínimo de prioridad se encuentra, al igual que en la mayoría de los países, al inicio del periodo analizado. En 1990 hasta 1995 no se produjeron leyes favorables a los intereses de las mujeres. En el 2000 hasta el 2005 la prioridad toma el valor máximo de 2,0%. Los datos de presencia muestran que el porcentaje mínimo de mujeres en la legislatura es 10,8% y ese comportamiento se da en 1995, mientras que el valor máximo es 29,2% en el periodo 2000-2010.

Figura 3.8. Presencia de legisladoras y prioridad legislativa en leyes que afectan la vida de las mujeres en Perú, 1990 – 2010

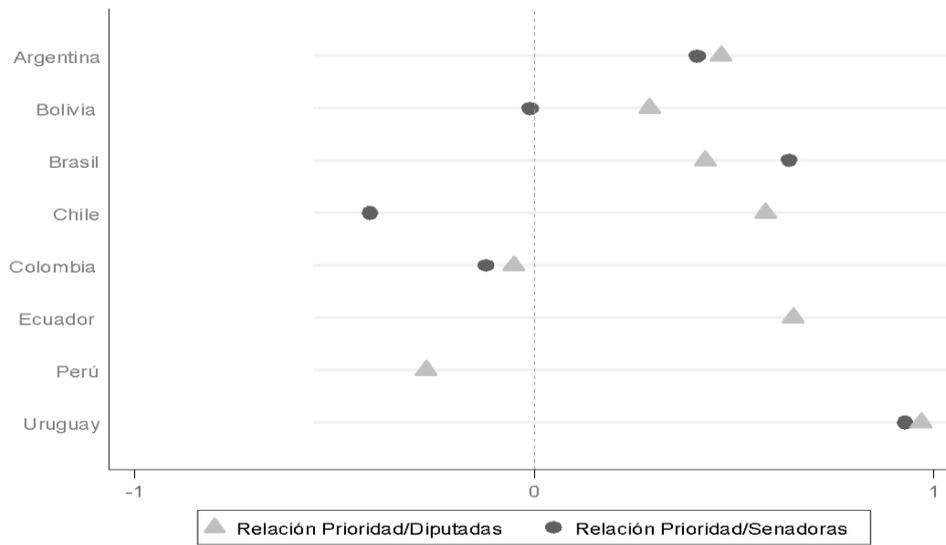


Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

La relación entre porcentaje de prioridad legislativa y porcentaje de congresistas es de $(\rho) - 0.27$. El aumento de mujeres en la legislatura del Perú no se relaciona con el aumento o la disminución de la producción de leyes ven temas que afectan la vida de las mujeres, se trata, para este caso, al igual que Colombia, de dos variables que tienen comportamientos independientes.

La figura 3.9 consolida la posición de cada legislatura según la dirección y la fuerza de la correlación entre las variables. Como muestran los datos, la relación es más fuerte y positiva en la Cámara Baja. Ese dato es significativo porque lleva a pensar que las prioridades de las Senadoras no está conectadas con los asuntos de las mujeres, en particular las legislaturas de Bolivia, Colombia y Chile. La débil correlación y la dirección negativa de la Cámara del Senado es un comportamiento que se da en esos casos a excepción de Argentina, Brasil y Uruguay. Por otra parte, la evidencia empírica señala que posiblemente la Cámara de Diputados sea el escenario ideal para la representación sustantiva de las mujeres a partir del crecimiento en la presencia de legisladoras. Así pues, las legislaturas que se ubican al lado positivo del rango de correlación son coherentes con los resultados de Saint Germain (1989), Dahlenrup (1985) y Thomas (1991) donde a medida que más mujeres ocupan más escaños aumenta la promulgación de proyectos de ley favorables a las mujeres, pero es importante precisar que esa asociación tiene una fuerza diferente para cada caso.

Figura 3.9. Posición de ocho legislaturas sudamericanas según el coeficiente de correlación entre la presencia de mujeres y producción de las leyes pro mujer



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

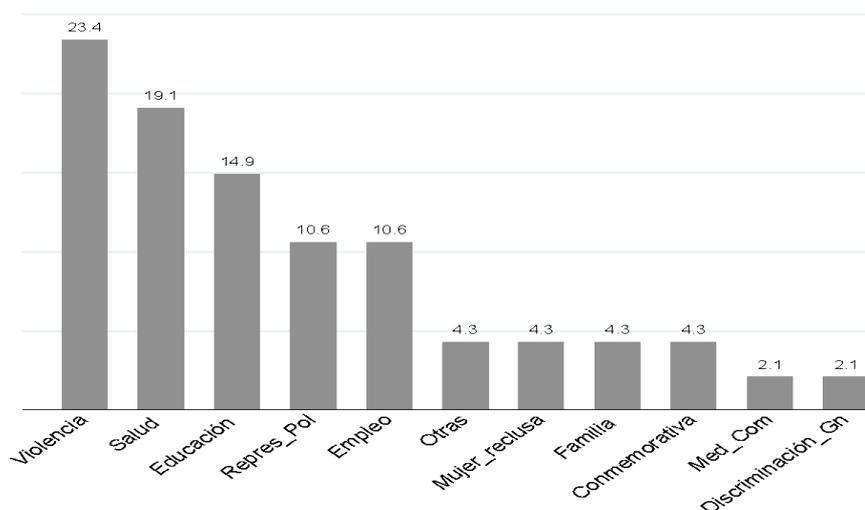
Ahora bien, la evidencia empírica también demuestra varios aspectos interesantes que no se habían contemplado. Para empezar, los años noventa fueron tiempos adversos para la representación descriptiva de las mujeres pues allí se presentan los niveles más bajos de presencia de legisladoras. En segundo lugar, el máximo de producción legislativa favorable a las mujeres coincide con los tiempos inmediatamente posteriores a las reformas constitucionales. En el caso de Colombia, Ecuador y Bolivia las leyes pro-mujer aumentan tras la modificación de la constitución. Este dato es llamativo porque más allá de la correlación está el contexto donde la tendencia de las dos variables sube, baja o se encuentran, razón por la cual es preciso manifestar que el incremento de una masa crítica que favorece los derechos de las mujeres necesita de un contexto que posibilite la generación de leyes, entre esos determinantes se encuentra la constitucionalidad de la igualdad entre hombres y mujeres. En tercer lugar, no en todos los casos el aumento de leyes coincide con el aumento de mujeres, pues en Colombia sin tantas mujeres se legisló a favor de los derechos de género. Y, en cuarto lugar, los dos casos extremos Perú y Uruguay merecen una explicación más detenida para saber por qué en un caso las variables son inversamente proporcionales y en el otro las variables se encuentran casi a la perfección.

3.1. Los temas priorizados por las legislaturas

En la sección anterior se analizó la relación entre el aumento o disminución de la ley pro-mujer con el aumento o la disminución de la presencia de legisladoras. Los resultados indican que existe una relación positiva, pero la fuerza de la asociación varía para cada país. A continuación, en este apartado, se describe la proporción de temas en los que se enfocó cada legislatura durante el periodo analizado. Para hacerlo, se establece el porcentaje de leyes que corresponden a cada uno de los tópicos que afectan la vida de las mujeres. Este dato se presenta de forma acumulada para establecer en qué temas se concentran las legislaturas en todo el periodo analizado. Posteriormente, se analizan los patrones que se derivan de los datos.

Adentrándonos en el propósito de este capítulo, en un periodo de veintiocho años el porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres en Argentina es mayor en los temas de violencia, salud, educación y representación política (23,4%, 19,1%, 14,9% y 10,6%, respectivamente). Como se puede ver en la figura 3.1.1, no se encontraron leyes que abordan temas tales como vivienda, mujeres en las fuerzas armadas y mujer rural. Las políticas conmemorativas recibieron poca atención al igual que las relacionadas con la familia. Como lo reportan los datos, la legislatura en todo este tiempo se enfocó en atender más la violencia y se nota que hay un bajo interés por los reclamos sustantivos relacionados con las mujeres en los medios de comunicación.

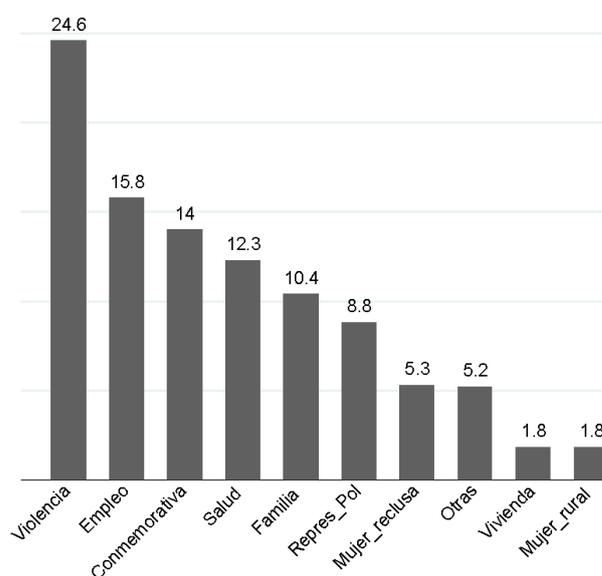
Figura 3.1.1. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Argentina 1989 – 2017



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Acerca de la legislatura brasileña, la producción de leyes que son de interés para las mujeres tiene una tendencia similar al caso de Argentina, o sea, las leyes sobre violencia son las más priorizadas durante el periodo examinado, corresponden al 24,5% del total de la legislación observada. Sin embargo, Brasil en comparación con Argentina no cuenta con leyes en el tema de educación que afecten la vida de las mujeres y las leyes conmemorativas son más importantes para la legislatura brasileña en comparación con la legislatura argentina. En el tema de vivienda sí se cuenta con una ley. Los temas pendientes en la legislación federal de Brasil son mujeres en las fuerzas armadas, mujer rural, medios de comunicación, educación y discriminación en general.

Figura 3.1.2. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Brasil 1989 – 2017

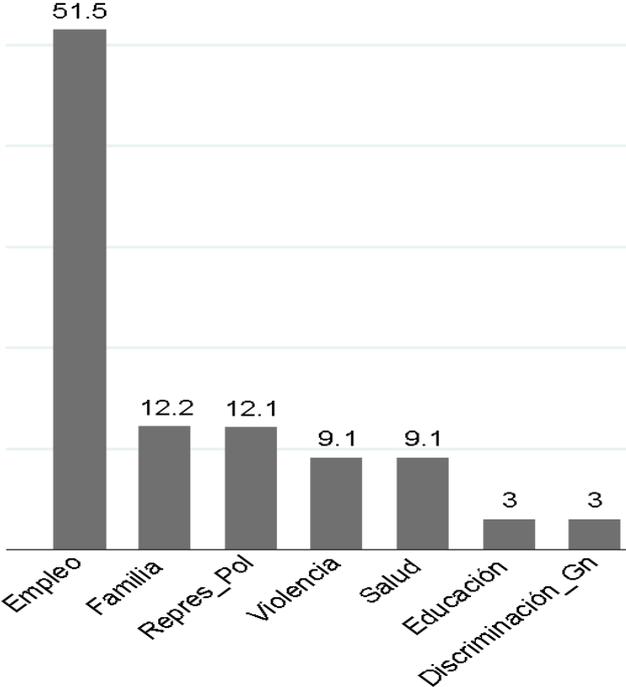


Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Los dos casos presentados anteriormente dan cuenta de la similitud en cuanto a la concentración de la legislación en el tema de la violencia hacia las mujeres, pero el caso de Chile altera el patrón en las legislaturas del Cono Sur. Las leyes que abordan el tema de la violencia ocupa el segundo lugar, con el 12,2%, esto es diez puntos porcentuales menos en comparación con los dos países examinados anteriormente. El mayor porcentaje de legislación está en el sector del trabajo. Más de la mitad de la legislación producida desde 1991 hasta 2017 se concentra en leyes sobre el empleo de las mujeres (51,5%). En el orden de mayor a menor prioridad, seguido de la legislación sobre empleo, se encuentran las leyes sobre familia, representación política y violencia. No se encontraron leyes sobre vivienda,

mujeres en las fuerzas armadas, mujer rural, mujer reclusa, migración, medios de comunicación y leyes conmemorativas.

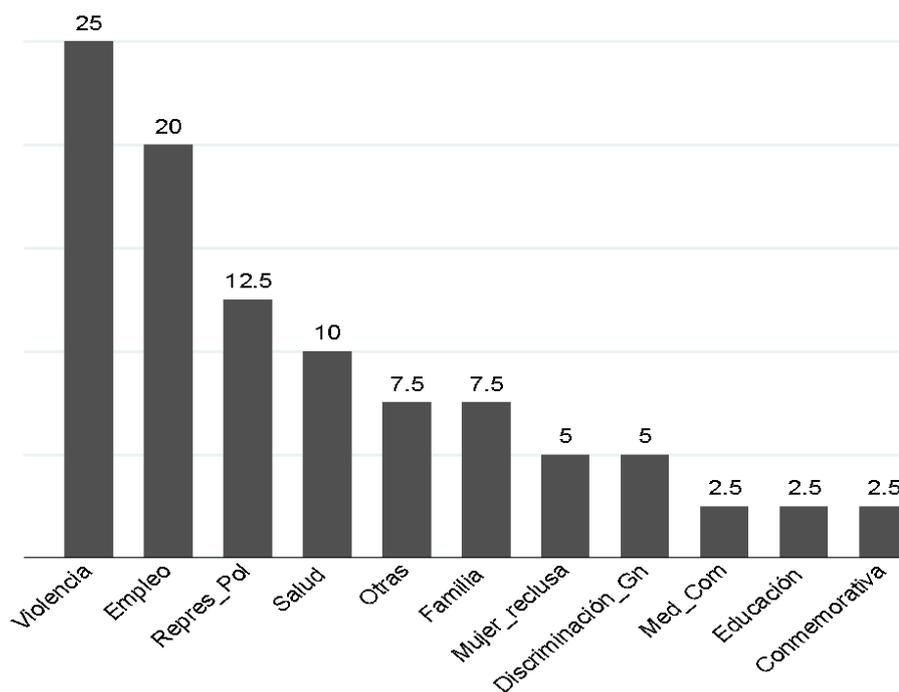
Figura 3.1.3. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Chile, 1991 – 2017



Fuente: Base de datos inédita sobre la legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Como lo describen los datos en la figura 3.1.4, la producción de leyes que afectan la vida de las mujeres en la legislatura uruguaya retoma el patrón para los países del Cono Sur, dicho de otra manera, la mayoría de las leyes se concentra en la violencia hacia las mujeres. El 30% de la legislación tiene que ver con este tema. En cambio, las leyes sobre el trabajo ocupan el segundo lugar, le siguen las políticas sobre representación política, salud y otras (20%, 12,5%, 10%, 7,5%, respectivamente).

Figura 3.1.4. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Uruguay, 1989 – 2017



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

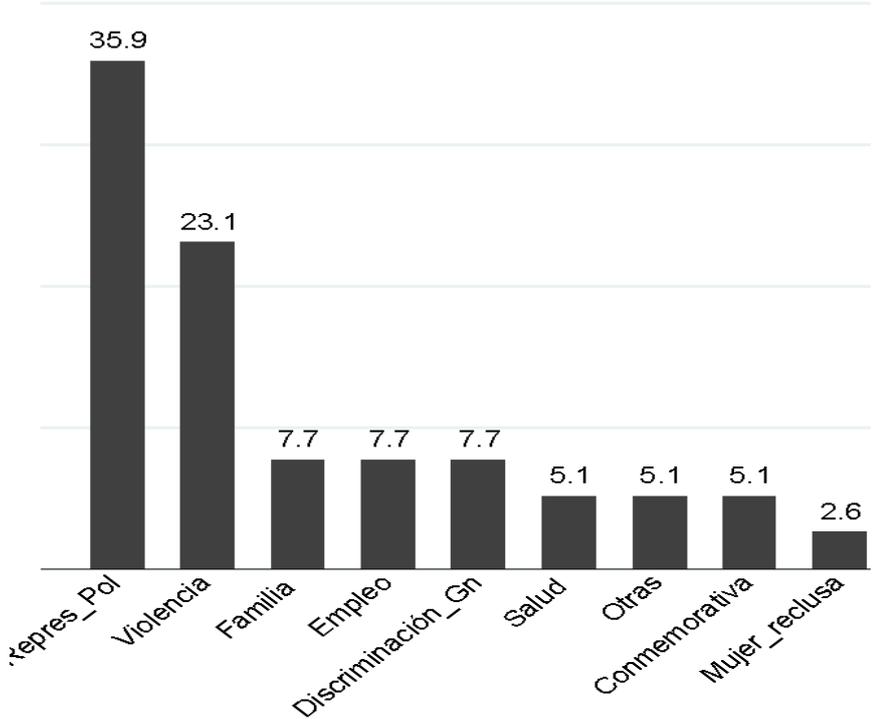
Los hallazgos para las legislaturas del Cono Sur dan cuenta de la concentración de las leyes en el tema de la violencia. Chile se presenta como un caso atípico pues su legislación está orientada mayoritariamente al empleo. Y las leyes abordan menos de la mitad de los temas que priorizaron las mujeres las reuniones regionales organizadas por la CEPAL, sumado a esto la legislatura chilena hasta 2017 no representó varios intereses sustantivos, tal es el caso de las leyes sobre acceso de mujeres en las fuerzas armadas, vivienda y mujer rural. Si bien, las legislaturas hasta ahora mencionadas no hacen grandes esfuerzos por las áreas antes dichas, sí las toma en cuenta a pesar de la poca legislación.

El siguiente punto trata de los hallazgos sobre la legislación que afecta la vida de las mujeres en los países de la Región Andina. Se presenta la información de los cuatro países observados. Para el caso de Bolivia, un dato relevante es que el 35,9% de la legislación aborda el tema de la representación política de las mujeres. Los temas que le siguen son violencia, familia, empleo, discriminación en general, salud y otras⁵. Durante el periodo

⁵ Es decir, por otras se entiende los temas de política que no se adaptan a las categorías establecidas a partir de los documentos emitidos en las reuniones regionales de la mujer

observado no se produjeron leyes sobre los temas de vivienda, mujeres en las fuerzas armadas, mujer rural, migración, medios de comunicación y educación.

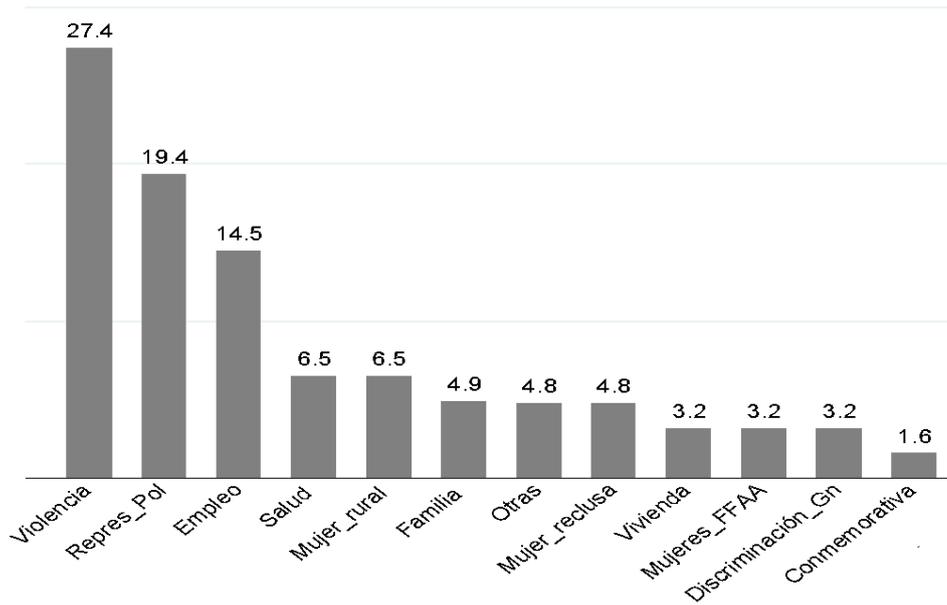
Figura 3.1.5. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Bolivia, 1989 - 2017



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

En Colombia el 27,4% del total de las leyes que afectan la vida de las mujeres, también corresponde a la violencia, seguida por la legislación sobre representación política 19,5% y empleo 14,5% (Figura 3.1.6). En la legislación colombiana se abordaron doce de los quince temas posibles según las categorías establecidas para esta investigación. Las leyes sobre migración, medios de comunicación y educación no hacen parte de los temas priorizados en la legislatura de este país. La legislación sobre Fuerzas Armadas hace parte de los temas que fueron sancionados como ley en comparación con países como Bolivia.

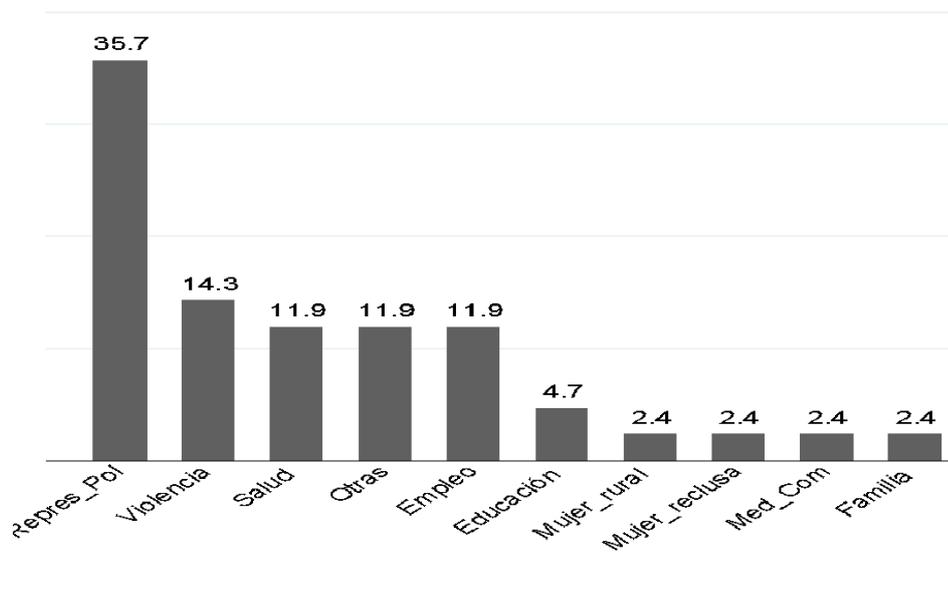
Figura 3.1.6. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Colombia, 1990 - 2017



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989-2017

La legislatura de Ecuador, al igual que la legislatura de Bolivia altera el patrón de leyes vinculadas al tema de la violencia contra las mujeres. La representación política y no la violencia obtuvo el mayor porcentaje tras la recolección de los datos. Este tema tiene el 35,7% de las leyes relacionadas con los reclamos sustantivos de las mujeres. La legislación sobre violencia y salud se ubican en el segundo y tercer lugar. La figura 3.1.7 también demuestra que diez de los quince temas posibles fueron priorizados por la legislatura ecuatoriana. La legislación sobre vivienda, mujeres en las fuerzas armadas, migración, discriminación en general y leyes conmemorativas, no se han producido desde el poder legislativo nacional, en lo que respecta al periodo analizado.

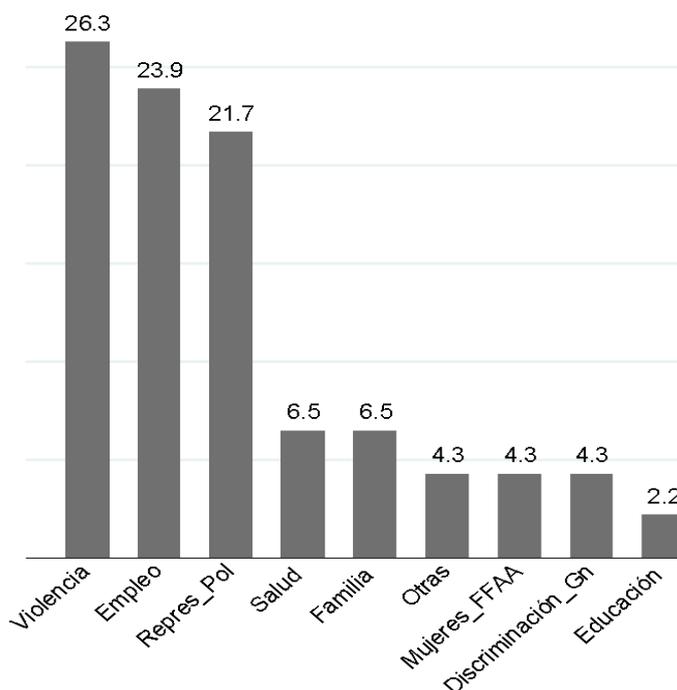
Figura 3.1.7. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Ecuador, 1990-2017



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

La legislatura del Perú se concentra también en los temas de violencia, seguida por el empleo y la representación política con los porcentajes de 26,3, 23,9 y 21,7, respectivamente (Figura 3.1.8). Los temas priorizados son nueve de los quince temas posibles. La legislación en vivienda, mujer rural, mujer reclusa, migración, medios de comunicación y leyes conmemorativas no hacen parte de la legislación producida por el Congreso Nacional del Perú durante todo el periodo observado.

Figura 3.1.8. Porcentaje de la legislación que afecta la vida de las mujeres, clasificada por temas. Perú, 1990 – 2017



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

El argumento que se deriva tras la presentación de los datos es que las ocho legislaturas analizadas comparten un rasgo común. La producción de leyes que afectan la vida de mujeres se concentra fundamentalmente en el tema de la violencia, pero las legislaturas de Chile, Ecuador y Bolivia presentan un comportamiento atípico. Son los casos en los que la legislación sobre violencia pasa a un lugar secundario. El empleo y la representación política son los temas priorizados por las legislaciones de estos tres países, respectivamente. Los datos también muestran que existen vacíos de legislación en algunos temas. Y existen rasgos característicos para cada país. Los vacíos tienen que ver con leyes sobre las mujeres en las fuerzas armadas y migración, los temas de vivienda, mujer reclusa, medios de comunicación y mujer rural, hacen parte de los temas en los que menos se han producido leyes en el periodo observado. Los hallazgos indican que las legislaturas pueden abordar varios temas durante el mismo periodo. Asimismo, se puede observar que los legisladores pueden dar prioridad a temas que no son fueron presentados por las mujeres en las reuniones regionales de la CEPAL.

Por otra parte, la teoría de la representación plantea que los legisladores producen leyes relacionadas con los reclamos sustantivos de los ciudadanos (Pintkin, 1960). Una legislatura representa sustantivamente cuando las acciones de los congresistas o asambleístas se ajustan con los anhelos del electorado. En ese sentido, los datos señalan que hay un ajuste porque las legislaturas incluyen los temas que los movimientos y organizaciones de las mujeres han puesto en la escena, sin embargo, hay legislaturas que son receptivas a un número limitado de asuntos. Si se compara, por ejemplo la legislatura de Chile con otros casos, se puede ver que si bien incluyen tópicos relacionados a los reclamos sustantivos de las mujeres estos se limitan a seis y los porcentajes de producción de leyes pro-mujer son bajos.

Hay que destacar las coincidencias de los temas incluidos en la legislación de varios países. Como se ha dicho antes las leyes giran en torno a la violencia. Esta concurrencia puede ser producto del efecto de difusión de ideas. No obstante hay tres países que no se ajustan con el patrón regional. En próximos estudios será importante buscar los motivos del distanciamiento de Chile, Ecuador y Bolivia porque mientras la región priorizó la creación de leyes en torno a la violencia de género, durante el periodo observado, ellos caminaron en una dirección opuesta. Para terminar, hay que decir que a pesar que los movimientos han definido los intereses, varias legislaturas salen de ese marco y ponen los ojos en otros asuntos, por fuera de lo que han dicho los movimientos de mujeres en las reuniones regionales. Como botón de muestra, hay legislaturas que abordan un tema poco tratado por los movimientos y tiene que ver con los derechos de las mujeres en las fuerzas armadas.

Capítulo 4

La congruencia entre las leyes y los intereses de las mujeres: Índice de representación sustantiva en ocho legislaturas sudamericanas

El objetivo en este capítulo es dar a conocer los resultados del Índice de Representación Sustantiva de las Mujeres (IRSM) un instrumento inédito diseñado para establecer cuántas y cuáles de las demandas de las mujeres son incluidas en el texto de 366 leyes producidas desde 1989 hasta 2017 por ocho legislaturas latinoamericanas. El IRS ubica a los países analizados: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Perú y Uruguay, según el grado de incorporación de las demandas sustantivas de las mujeres en el articulado de las leyes. Los valores del índice pueden ubicarse en una escala que va de 0 a 1. En el capítulo anterior se pudo observar cuáles fueron los temas priorizados por las legislaturas en términos generales, pero ¿qué contienen dichas leyes? ¿incluyen los reclamos sustantivos de las mujeres? Las respuestas las conseguiremos en el presente capítulo.

Ante todo, el objetivo es mostrar cuántos y cuáles son los indicadores de representación sustantiva que han incluido los Congresos y Asambleas de cada uno de los ocho países observados. Para hacerlo, al principio se describen los reclamos sustantivos incorporados en las leyes de cada país según la dimensión observada. Posteriormente, se aplica la fórmula para obtener el valor de IRMS. Además, se proporciona una tabla que da cuenta del título y el número de las leyes revisadas para cada dimensión y cada país. Para terminar, se define el Índice de Representación Sustantiva global que muestra el desempeño de las ocho legislaturas con respecto a la inclusión de las demandas de las mujeres en las leyes producidas en veintiocho años. El resultado global del índice de representación sustantiva permite comprender el nivel de congruencia que tienen las legislaturas observadas con respecto a las demandas sustantivas que las mujeres han puesto en la opinión pública.

4.1. Empleo

En Argentina durante el periodo analizado se sancionaron cinco leyes sobre el empleo de las mujeres las cuales contienen cuatro indicadores: (1) Derecho de la trabajadora a gozar de licencia de maternidad, (2) Status de empleo a las trabajadoras domésticas (hombres incluidos), (3) Beneficios sociales para las mujeres trabajadoras e (4) Inclusión del trabajo no remunerado en el hogar en el sistema de pensiones. La representación de los reclamos

sustantivos de las mujeres en el tema mencionado obtiene un IRSM de 0,05. La legislación que respecta sobre dimensión del empleo se presenta en la tabla a continuación.

Tabla 4.1.1. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Argentina

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1996	Ley establece para la madre trabajadora en relación de dependencia una licencia especial, a consecuencia del nacimiento de un niño con síndrome de Down.	24716
1997	Ley por la cual se adoptan medidas para el ingreso de las amas de casa al sistema integrado de jubilaciones y pensiones.	24828
1999	Reforma tributaria. Título XVIII. Régimen Especial de Seguridad Social para Empleadas del servicio doméstico	25239
2000	Estímulo al empleo estable, beneficios para las mujeres	25250
2013	Régimen especial de contrato de trabajo para el personal de casas particulares (protección a la maternidad)	26844

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

En Brasil se produjeron nueve leyes sobre el empleo de las mujeres las cuales incluyen ocho reclamos sustantivos de acuerdo con los indicadores establecidos a través de la agenda regional de género (CEPAL 2017): (1) Licencia de trabajo para las mujeres embarazadas, (2) Eliminar prácticas tales como la exigencia de uso de métodos anticonceptivos o declaración de no embarazo, (3) Igualdad en la promoción, las condiciones de trabajo y los beneficios sociales entre hombres y mujeres, (4) Medidas contra la discriminación de la mujer en el trabajo, (5) Reconocer el estatus de empleo a las trabajadoras domésticas, (6) Prevenir y sancionar el acoso sexual como condición para brindar empleo, (7) Implementar centros de cuidado infantil y (8) Derogar algunas leyes “protectoras” que causan discriminación contra la mujer y limitan su participación de determinados trabajos. El índice de representación sustantiva en este tema es 0,10.

Tabla 4.1.2. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Brasil

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1994	Ley Federal Da nueva redacción del inciso II del Art 131 de la CLT referente a la licencia de maternidad	8921
1995	Proíbe a exigência de atestados de gravidez e esterilização, e outras práticas discriminatórias, para efeitos admissionais ou de permanência da relação jurídica de trabalho, e dá outras providências	9029
1999	Ley federal Reglas de acceso de la mujer al mercado de trabajo	9799
2001	Ley federal Proporciona acceso al FGTS y al seguro de desempleo para el empleo doméstico	10208
2001	Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para dispor sobre o crime de assédio sexual e dá outras providências.	10224
2001	Ley se suprime el artículo 376 de la CLT para permitir la realización de horas extras por mujeres	10244
2003	Ley Federal restablece el pago, por la empresa, del salario-maternidad debido a la aseguradora empleada gestante	10710
2013	Lei acrescenta o art. 391-a à consolidação das leis do trabalho - clt, aprovada pelo decreto- lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para dispor sobre a estabilidade provisória da gestante, prevista na alínea b do inciso ii do art. 10 do ato das disposições constitucionais transitórias	12812
2016	Lei acrescenta dispositivo à consolidação das leis do trabalho - clt, aprovada pelo decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, para proibir o trabalho da gestante ou lactante em atividades, operações ou locais insalubres.	13287

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

En Chile un importante porcentaje de las leyes producidas durante el periodo analizado se concentra en el tema del empleo. La tabla 4.1.3 muestra en detalle las leyes. Sin embargo, muchos reclamos sustantivos están por fuera de los textos legislativos. La revisión del

contenido de las leyes demuestra que estas contienen de forma predominante dos reclamos sustantivos: (1) El derecho de las trabajadoras embarazadas a gozar de licencias antes y después del parto sin perder su empleo incluido el suministro de facilidades para amamantar a su hijo, seguido por (2) la implementación de centros de cuidado infantil o salas cuna. Las demás leyes abordan asuntos, tales como (3) igual remuneración por empleo de igual valor, (4) Status de empleo a los trabajadores domésticos, (5) prevención y sanción del acoso laboral a la mujer como condición para brindar empleo y (6) garantizar permisos de maternidad y que estos se hagan extensivos a los padres. Así, la legislatura de Chile tiene un IRS de 0,08 en el tema de empleo.

Tabla 4.1.3. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Chile

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1994	Ley que modifica cálculos de subsidios maternales	19299
1997	Ley que concede permiso especial a trabajadores en caso de enfermedad grave de sus hijos	19505
1998	Ley que modifica el código de trabajo en materia de protección de maternidad.	19591
2000	Ley de beneficio del fuero maternal a mujeres que adopten un hijo	19670
2001	Artículo 95 bis del código del Trabajo. Establece sala cuna para trabajadoras temporeras	19759
2002	Ley que obliga instalar salas cunas en establecimientos industriales y de servicios	19824
2003	Artículo 95 bis del código del trabajo Establece sala cuna para trabajadoras temporeras	s/n
2003	Ley de subrogación para las mujeres alcaldes en el periodo de pre y post natal	19852
2005	Ley que tipifica y sanciona el acoso sexual	20005
2007	Ley que extiende el derecho a las madres trabajadoras a amamantar a sus hijos aun cuando no exista sala cuna	20166
2009	Ley que otorga el derecho a sala cuna al trabajador	20399
2009	Ley resguarda el derecho a la igualdad en las remuneraciones entre hombres y mujeres	20348

2009	Ley que hace extensivo permiso a la madre en caso de adopción de un menor	20367
2011	Ley que modifica las normas de protección a la maternidad e incorpora el permiso de posnatal paternal	20545
2012	Ley que crea el ingreso ético familiar para las familias de pobreza extrema y el subsidio de empleo de la mujer	20595
2014	Ley que modifica la jornada, descanso y composición de la remuneración de los trabajadores de casa particular, y prohíbe la exigencia de uniforme en lugares públicos	20786
2014	Ley que modifica el Código de trabajo otorgando permiso a trabajadoras y trabajadores para efectuarse exámenes de mamografía y de próstata respectivamente	20769

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

En cuanto al empleo, la legislación uruguaya incluye los siguientes reclamos sustantivos: (1) igual remuneración por empleo de igual valor, (2) igualdad en la promoción, las condiciones de trabajo y los beneficios sociales, (3) medidas contra la discriminación de la mujer en el trabajo, (4) acreditar los estudios y programas de educación no formal que habiliten a las mujeres adultas para la productividad y el empleo, (5) derecho de las trabajadoras embarazadas a gozar de licencia y el suministro de facilidades para amamantar a su hijo, (6) prevenir y sancionar el acoso sexual como condición para brindar empleo, (7) eliminar prácticas tales como la exigencia de uso de métodos anticonceptivos y pruebas de embarazo y (8) garantizar los permisos de maternidad y que se hagan extensivos a los padres. El IRS para Uruguay en la dimensión sobre empleo de las mujeres es 0,10.

Tabla 4.1.4. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Uruguay

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1989	Igualdad de trato en la actividad laboral	16045
1994	Ley Sueldo básico jubilatorio trabajador en seguro de desocupación. Subsidio por maternidad o enfermedad. Cálculo.	16528
2000	Ley Papanicolaou y mamografía. Funcionaria pública y trabajadora. Día de licencia especial otorgamiento	17242
2009	Acoso Sexual	18561
2011	Ley de prohibición de certificado de embarazo	18868

2013	Ley Subsidios y licencia maternal	19161
2015	Ley sobre trabajo nocturno	19313
2017	Ley Salas de lactancia materna instalación- régimen	19530

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

En Bolivia la legislación sobre el tema del cual se refiere el presente apartado incluye cuatro reclamos sustantivos: (1) reconocer el estatus de empleo a los trabajadores domésticos, (2) eliminar prácticas tales como la exigencia del uso de métodos anticonceptivos o declaración de no embarazo, (3) prevención y sanción del acoso sexual a la mujer como condición para brindar empleo (en este caso sobre el trabajo remunerado en el hogar). El Índice de Representación Sustantiva en este ámbito importante para las mujeres es de 0,04. La legislatura en Bolivia junto con la legislatura en Argentina tiene el menor IRS en cuanto empleo en comparación al resto de los ocho países observados durante el periodo democrático.

Tabla 4.1.5. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Bolivia

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
2003	Ley para la regulación del trabajo asalariado del hogar	2450
2012	Ley de tolerancia para someterse a exámenes médico	252
2012	Ratifica el convenio sobre el trabajo decente para las trabajadoras y trabajadores domésticos	309

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

En Colombia las demandas que se han incorporado a la legislación sobre el empleo son las siguientes: (1) licencia para la trabajadora embarazada, (2) igualdad en las condiciones de trabajo y beneficios sociales, (3) medidas contra la discriminación en el trabajo, (4) reconocer e incluir el trabajo no remunerado del hogar en las cuentas nacionales, (5) garantizar los permisos de maternidad y que estos se hagan extensivos a los padres, (6) igual remuneración por empleo de igual valor, (7) estatus de empleo a los trabajadores domésticos. El Índice de Representación Sustantiva en la dimensión sobre el empleo de las mujeres es de 0,09.

Tabla 4.1.6. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Colombia

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1996	Ley que aprueba el convenio 172 sobre condiciones de trabajo en los hoteles, restaurantes y establecimientos similares	320
2003	Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial y el Gobierno de Colombia acerca del establecimiento de una oficina regional de la Onudi en Colombia”, suscrito en Santa Fe de Bogotá, D. C., el veintidós (22) de mayo del año dos mil (2000).	799
2004	Por medio de la cual se modifica la Ley 590 de 2000 sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se dictan otras disposiciones.	905
2008	Por la cual se adiciona un párrafo 2° al artículo 2° de la Ley 1023 de 2006 y se dictan otras disposiciones.	1187
2010	Por medio de la cual se regula la inclusión de la economía del cuidado en el sistema de cuentas nacionales con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas.	1413
2011	Por la cual se modifican los artículos 236, 239, 57, 58 del código sustantivo del trabajo y se dictan otras disposiciones	1468
2011	Por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones.	1496
2012	Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre el Trabajo Decente para las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (número 189)", adoptado en Ginebra, Confederación Suiza, en la 100ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, el 16 de junio de 2011	1595
2017	Por medio de la cual se incentiva la adecuada atención y cuidado de la primera infancia, se modifican los artículos 236 y 239 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.	1822

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

En la legislatura ecuatoriana se ha incluido en el articulado sobre el empleo los siguientes reclamos sustantivos: (1) igualdad en la promoción, las condiciones de trabajo y los beneficios sociales de hombres y mujeres, (2) reconocer el estatus de empleo de los trabajadores domésticos, (3) derecho de las trabajadoras embarazadas a gozar de licencia antes y después del parto sin perder el empleo y suministro de facilidades para amamantar a su hijo, (4) reconocer e incluir el trabajo no remunerado del hogar en las cuentas nacionales,

(5) garantizar los permisos de maternidad y que éstos se hagan extensivos a los padres, (6) incluir el trabajo no remunerado del hogar en la seguridad social, (7) crear permisos de paternidad irrenunciables e intransferibles. El índice de representación sustantiva en empleo es de 0,09.

Tabla 4.1.7. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Ecuador

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1997	Ley de amparo laboral para la mujer	s/n
2006	Reforma al código del trabajo	s/n
2009	Reforma al código del trabajo en su artículo 152 establece la licencia por paternidad por diez días con derecho a remuneración económica y un aumento de cinco días adicionales en caso de parto múltiple o por cesárea	s/n
2012	Ley orgánica para la defensa de los derechos laborales	s/n
2015	Ley Orgánica para la justicia Laboral y reconocimiento del trabajo en el hogar	s/n

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

La legislatura en Perú incluyó en sus leyes sobre el empleo de las mujeres las siguientes demandas sustantivas: (1) igual remuneración por empleo de igual valor, (2) igualdad en la promoción, las condiciones de trabajo y los beneficios sociales de hombres y mujeres, (3) crear licencias antes y después del parto sin perder el empleo, (4) derogar leyes protectoras que causan discriminación contra las mujeres y las excluye de determinados empleos, (5) reconocer el trabajo no remunerado del hogar en las cuentas nacionales, (6) garantizar que los permisos de maternidad se hagan extensivos a los padres. El índice de representación sustantiva en este tema es de 0,08 puntos.

Tabla 4.1.8. Leyes sobre la dimensión de empleo de las mujeres en Perú

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1996	Resolución legislativa que dispone aprobar denuncias de convenios sobre trabajo nocturno y empleo de mujeres en los trabajos subterráneos de toda clase de minas	26726
1999	Ley que otorga permiso por lactancia materna	27240

2001	Ley que precisa los alcances del permiso por lactancia materna	27403
2001	Ley permiso laboral por adopción	27409
2001	ley que equipara la duración del permiso por lactancia de la madre trabajadora del régimen privado con el público	27591
2003	Ley de protección a favor de la mujer gestante que realiza labores que pongan en riesgo su salud y/o el desarrollo normal del embrión y el feto.	28048
2004	modifica la ley n° 26790 que reconoce subsidio adicional por lactancia y extiende 30 días adicionales el subsidio por maternidad en caso de partos múltiple	28239
2006	Amplía la duración del permiso por lactancia materna	28731
2011	ley que incluye el trabajo no remunerado en las cuentas nacionales	29700
2012	Ley que establece la implementación de lactarios en las instituciones del sector público y del sector privado promoviendo la lactancia materna	29896
2017	Ley que prohíbe la discriminación remunerativa entre hombres y mujeres.	30709

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

En resumen, Chile se ubica como el país con mayor producción legislativa en cuanto al empleo de las mujeres. Hasta el capítulo dos fue posible afirmar que el caso en mención rompía con la tendencia de la predominante producción de leyes en el tema de la violencia de género. Sin embargo, el IRS señala que en el articulado de las leyes que abordan los temas de importancia para las mujeres, producidas por el Congreso Chileno, dejan por fuera varios los reclamos sustantivos en cuanto a la dimensión mencionada. Por lo tanto, una alta producción de leyes sobre el empleo de las mujeres no significa que el texto refleje la mayoría de los reclamos sustantivos elevados por los movimientos y organizaciones de mujeres, pues el caso de Chile, el contenido de una gran cantidad de leyes se concentran en las salas cuna y las licencias de trabajo por maternidad, precisamente 12 de los 17 textos legislativos.

Los casos de Brasil y Uruguay encabezan la lista de los ocho países sudamericanos que incorporan mayoritariamente las demandas sustantivas en cuanto al empleo de las mujeres, aunque la producción de legislación en esta dimensión es menor en comparación con Chile. Las legislaturas de Argentina y Bolivia tienen un bajo IRSM, se trata de los países que hicieron poco para mejorar el empleo de las mujeres durante los veintiocho años analizados en esta investigación. Colombia, Ecuador y Perú, mientras tanto, presentan un

comportamiento similar en cuanto a los resultados del IRSM, por un punto no están cercanos al punto ideal.

4.2. Violencia

Las leyes nacionales en Argentina en cuanto a la violencia incluyen: (1) asegurar la privacidad de las investigaciones para proteger de la humillación a las víctimas, (2) proteger a las mujeres contra los delitos sexuales, incesto y malos tratos con medidas penales, (3) luchar contra la prostitución, (4) sancionar a los contratantes de servicios sexuales y a los proxenetas, (5) prevenir, erradicar y sancionar la violencia a la mujer en todas sus expresiones, (6) garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, (7) suscribir y ratificar la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia hacia las mujeres, (8) sancionar la violencia de las mujeres como un problema de orden público, (9) eliminar el homicidio contra las mujeres, el femicidio y el feminicidio, (10) tipificar los delitos de tráfico y trata de personas, y garantizar protección a las víctimas. El IRS es de 0,13.

Tabla 4.2.1. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Argentina

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1994	Ley de Protección contra la violencia familiar	24417
1996	Ley que aprueba la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer - "Convención de Belém do Pará"	24632
1999	Ley de delito contra la integridad sexual, modificación al código penal.	25087
2008	Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas	26364
2009	Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en los que desarrollen sus relaciones interpersonales.	26485
2012	Modificación al Código Penal.	26791
2012	Prevención y sanción de la trata de personas y asistencia a sus víctimas	26842
2013	Creación del Registro Nacional de Datos Genéticos	26879
2014	Creación del Fondo Especial de Difusión de la Lucha contra la Violencia de Género y difusión de la línea telefónica gratuita con alcance nacional	27039

2015	Creación del Cuerpo de Abogadas y Abogados para víctimas de violencia de género en el ámbito de la secretaría de justicia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.	27210
2017	Derechos y garantías de las personas víctimas de delitos (Violencia de Género)	27372

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Por su parte, la legislación brasileña incorpora demandas sustantivas, tales como: (1) proteger a las mujeres de delitos sexuales, incesto, violencia, malos tratos con medidas penales, (2) sancionar a los contratantes de servicios sexuales y proxenetas, (3) luchar contra la prostitución, (4) promover leyes para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, (5) garantizar el acceso de las mujeres víctimas de la violencia a la justicia, (6) desconcentrar las instancias de denuncia y protección contra todas las formas de violencia hacia la mujer, (7) eliminar el homicidio contra las mujeres, el femicidio y el feminicidio, (8) tipificar los delitos de trata y tráfico de personas y (9) garantizar a los sobrevivientes de la violencia de género y a sus hijos el acceso a servicios de atención integral. La representación sustantiva en esta dimensión arroja un índice de 0,11.

Tabla 4.2.2. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Brasil

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1994	Ley Complementaria En el artículo 4, las funciones de la Defensoría del Pueblo ofrece protección a las mujeres contra la violencia	80
1996	Ley Federal se modifica la letra del inciso II del artículo 61 del código penal	9318
1997	Lei revoga dispositivos do decreto-lei n.º 3.689, de 03 de outubro de 1941 - código de processo penal, referente ao exercício do direito de queixa pela mulher	9520
2003	Ley de notificación obligatoria por los servicios de salud. Establece la notificación obligatoria de los casos de violencia contra las mujeres que se reunían en los servicios de salud, públicas o privadas, en todo el territorio.	10778
2003	Ley Federal autoriza al poder Ejecutivo a disponer de número telefónico destinado a atender denuncias de violencias contra la mujer	10714
2004	Ley Federal Incluye el código penal brasileño el tipo especial denominado	10886
2005	Ley Federal altera los arts 148 y ss del código penal	11106

2006	Ley Maria da Penha	11340
2009	Ley Federal Nueva ley de estupro que modifica el título VI de la parte especial del decreto ley no 2.848 del 7 de diciembre de 1940	12015
2013	Ley dispone la atención obligatoria e integra la personas en situación de violencia sexual	12845
2015	Ley se dispone la oferta y la realización, en el marco del SUS (sistema único de salud), de cirugía plástica reparadora de secuelas de lesiones causadas por actos de violencia contra la mujer	13239
2015	Ley Federal de feminicidio	13104
2017	Lei altera o art. 7º da lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que "dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências", para inserir, entre os princípios do sistema único de saúde (sus), o princípio da organização de atendimento público específico e especializado para mulheres e vítimas de violência doméstica em geral.	13427
2017	Lei Acrescenta dispositivos à lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (lei maria da penha), para dispor sobre o direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar de ter atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado, preferencialmente, por servidores do sexo feminino.	13505

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

El contenido de las leyes en Chile sobre violencia de género aborda cinco reclamos sustantivos: (1) prevenir, erradicar y sancionar la violencia hacia las mujeres en todas sus expresiones, (2) garantizar el acceso de las mujeres víctimas de la violencia a la justicia, (3) suscribir y ratificar la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, (4) eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres, especialmente el homicidio, el feminicidio y femicidio y (5) tipificar los delitos de tráfico y trata de personas incluido garantizar la protección de las víctimas. Para este caso, el índice de representación sustantiva en violencia es de 0,06.

Tabla 4.2.3. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Brasil

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
2005	Ley sobre violencia intrafamiliar	20066
2010	Ley que modifica el código penal y la ley sobre violencia intrafamiliar	20480

2011	Ley que tipifica el delito de tráfico de niños y personas adultas y establece normas para protección y más efectiva persecución criminal	20507
------	--	-------

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Uruguay tiene en sus leyes un importante número de intereses de las mujeres sobre la dimensión de la que trata este apartado. En el contenido de los documentos legislativos se encuentra: (1) suscribir y ratificar la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, (2) prevenir, erradicar y sancionar la violencia en todas sus formas y expresiones, (3) descentralizar las instancias de denuncia y protección contra todas las formas de violencia hacia las mujeres, (4) garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, (5) asegurar la privacidad en las investigaciones para proteger de la humillación a las víctimas de violencia, (6) garantizar que los sobrevivientes de violencia y sus hijos accedan a servicios de atención integral, (7) tipificar los delitos de tráfico y trata de personas, (8) proteger a las mujeres de los delitos sexuales, incesto, violencia, malos tratos con medidas penales, (9) eliminar el homicidio contra las mujeres, el feminicidio y el femicidio, (10) asegurar que en los servicios de salud las mujeres sean atendidas sin ningún tipo de violencia, en particular la violencia que ocurre durante los partos (violencia obstétrica). El IRS es de 0,13.

Tabla 4.2.4. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Uruguay

Año	Nombre de la ley	Año de la ley
1996	Ley Mujer. Erradicación y sanción violencia. Convención interamericana. Aprobación	16735
2002	Ley Violencia doméstica. Atención, detección y normas.	17514
2004	Ley Convención ONU contra la delincuencia organizada transnacional y protocolos complementarias aprobación	17861
2011	Ley Pensión a hijos madres muertas en situación de violencia doméstica	18850
2011	Ley de presupuesto, distribución de recursos presupuestales con igualdad de género, creación de los centros MEC, jerarquización de las unidades especializadas de violencia doméstica	18719
2012	Ley de fiscalías de violencia doméstica	18905

2013	Ley de rendición de cuentas - creación del cargo de particular confianza director de la oficina nacional de violencia doméstica	19149
2017	Ley Femicidio violencia doméstica - discriminación , agravantes código penal erradicación	19538
2017	Ley Violencia de género erradicación.	19580

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Sin embargo, la legislación boliviana incluye más de los reclamos sustantivos en violencia de género en comparación con Uruguay. El texto de las leyes abarca: (1) suscribir y ratificar la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (2) prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres en todas sus formas y expresiones, (3) crear mecanismos para el acceso de las mujeres a la justicia, (4) descentralizar las instancias de denuncia y protección contra todas las formas de violencia a las mujeres, (5) proteger a las mujeres de delitos sexuales, incesto, violencia, malos tratos, con medidas penales, (6) luchar contra la prostitución, (7) sancionar a los proxenetas, (8) tipificar los delitos de tráfico y trata de personas, (9) asegurar la privacidad de las investigaciones para proteger de la humillación a las víctimas de atentados contra la mujer y violencia sexual, (10) eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres, especialmente el femicidio y el feminicidio, (11) castigar a los autores de delitos de violencia física hacia las mujeres, (12) asegurar que en los servicios de salud, las mujeres sean atendidas sin ningún tipo de violencia, (13) garantizar a las sobrevivientes de violencia de género y a sus hijos que accedan a servicios de atención integral. El IRS es de 0,16.

Tabla 4.2.5. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Bolivia

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1994	Se aprueba y ratifica la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belem Dó Pará"	1599
1995	Ley Contra la Violencia en la familia o doméstica	1674
1999	Ley de protección a víctimas de delitos contra la libertad sexual	2033
2001	Aprueba y ratifica el protocolo para prevenir y sancionar la trata de personas, especialmente Mujeres y niños	2273
2008	Gratuidad de las pruebas de ADN	3934

2008	Declara de prioridad nacional y utilidad pública la construcción de albergues para mujeres y menores víctimas de la violencia intrafamiliar	3959
2012	Ley Integral contra la trata y tráfico de personas	263
2013	Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia	348

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

La producción de la legislatura en Colombia es similar a Bolivia porque las leyes incluyen el mismo número de reclamos sustantivos: (1) asegurar la privacidad de las investigaciones para proteger de la humillación a las víctimas de atentados contra la mujer y la violencia sexual, (2) proteger a las mujeres de los delitos sexuales, incesto, malos tratos con medidas penales, (3) luchar contra la prostitución, (4) promover leyes para prevenir, erradicar y sancionar todas las formas de violencia contra las mujeres, (5) Garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, (6) suscribir y ratificar la convención interamericana para sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, (7) sancionar la violencia contra las mujeres como un problema de orden público, (8) descentralizar las instancias de denuncia y denuncia contra todas las formas de violencia contra la mujer, (9) eliminar formas de violencia contra la mujer como el femicidio y el feminicidio, (10) tipificar los delitos de tráfico y trata de personas, (11) asegurar que en los servicios de salud las mujeres sean atendidas sin ningún tipo de violencia, (12) combatir la utilización de las tecnologías de la información y las redes sociales para cometer actos violentos contra las mujeres y niñas, (13) garantizar que sobrevivientes de violencia de género y sus hijos accedan a servicios de atención integral. El IRS en este tema es de 0,16.

Tabla 4.2.6. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Colombia

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1993	Por la cual se adopta el estatuto nacional contra el secuestro y se dictan otras disposiciones	40
1995	Por medio de la cual se aprueba la Convención Internacional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, suscrita en la ciudad de Belem Do Para, Brasil, el 9 de junio de 1994.	248
1996	Ley de prevención, protección y sanción de la violencia intrafamiliar	294
2000	Ley por medio del cual se reforma la ley 294 de 1996	575

2000	Código penal Femicidio	599
2001	Ley de prevención de la pornografía infantil y el turismo sexual	679
2002	Por medio de la cual se dictan medidas tendientes a erradicar los delitos de secuestro, terrorismo y extorsión, y se expiden otras disposiciones.	733
2003	Por medio de la cual se aprueban la “Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional” y el “Protocolo para Prevenir, Reprimir y sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional”, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el quince (15) de noviembre de dos mil (2000).	800
2004	Ley por medio de la cual se modifica el artículo 229 de la ley 599 de 2000	882
2007	Por medio de la cual se expiden normas para la prevención de la violencia sexual y atención integral de los niños, niñas y adolescentes abusados sexualmente.	1146
2008	Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación a mujeres, se reforman los códigos penal, de procedimiento penal, la ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones	1257
2011	Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.	1448
2012	Por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal	2542
2013	Por medio de la cual se fortalecen las medidas de protección a la integridad de las víctimas de crímenes con ácido y se adiciona el artículo 113 de la Ley 599 de 2000	1639
2014	Por la cual se modifican algunos artículos de las Leyes 599 de 2000, 906 de 2004 y se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones.	1719
2015	Por la cual se crea el tipo penal de femicidio como delito autónomo y se dictan otras disposiciones. (Rosa Elvira Cely)	1761
2016	Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia.	1801

Fuente: Base de datos inédita vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017 sobre legislación que afecta

La legislación en Ecuador incorpora un número importante de intereses de las mujeres en cuanto al tema de violencia, similar a los casos de Colombia y Bolivia. El contenido de las leyes versa en los siguientes reclamos sustantivos: (1) imponer castigos a los autores de delitos tales como la violencia física y atentados contra la moral de las mujeres, (2) asegurar la privacidad de las investigaciones para proteger de la humillación a las víctimas de los atentados contra la mujer y la violencia sexual, (3) proteger a las mujeres de los delitos sexuales, malos tratos y violencia con medidas penales, (4) luchar contra la prostitución, (5) promover leyes para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres en todas sus formas y expresiones, (6) promover el acceso de las mujeres víctimas de la violencia a la justicia.

Adicionalmente, la legislación en Ecuador incluye los siguientes indicadores basados en la reuniones regionales de la mujer (CEPAL 2007): (7) suscribir y ratificar la Convención Interamericana para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia de las Mujeres en todas sus Formas y Expresiones, (8) descentralizar las instancias de denuncia y protección contra todas las formas de violencia a las mujeres, (9) eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres, especialmente el homicidio, el feminicidio y el femicidio, (10) asegurar que en los servicios de salud, las mujeres sean atendidas sin ningún tipo de violencia, en particular la violencia que ocurre durante los partos (violencia obstétrica), (11) combatir la utilización de tecnologías de la información y las redes sociales para cometer actos violentos contra las mujeres y las niñas, (12) erradicar las nuevas formas de violencia como el acoso cibernético y las violaciones de privacidad, (13) garantizar que las sobrevivientes de violencia y sus hijos accedan a servicios de atención integral. Ecuador obtiene un IRS es de 0,16.

Tabla 4.2.7. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Ecuador

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1995	Ley contra la violencia a la mujer y a la familia	s/n
1995	Aprobación de la convención interamericana para prevenir la violencia contra la mujer	s/n
2003	Ley de fomento y atención a sectores vulnerables seccionales.	s/n
2009	Reforma Ley 103, registro oficial 839, 11 de diciembre de 1995 Ley Contra la violencia a la mujer y la familia	s/n

2014	Reforma al Código Orgánico Integral Penal	s/n
2017	Ley orgánica integral para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres	s/n

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

La legislación en Perú abarca los siguientes reclamos sustantivos de acuerdo con el IRSM: (1) asegurar la privacidad en las investigaciones para proteger de la humillación a las víctimas de atentados contra la mujer y la violencia sexual, (2) prevenir, proteger, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres en todas sus formas y expresiones, (3) Garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, (4) descentralizar las instancias de denuncia y protección contra todas las formas de violencia hacia las mujeres, (5) tipificar los delitos de tráfico y trata de personas y garantizar protección a las víctimas de estos delitos, (6) garantizar que las sobrevivientes de violencia y sus hijos accedan a servicios de atención integral. El índice de representación sustantiva sobre este tema es de 0,8 puntos.

Tabla 4.2.8. Leyes sobre la dimensión de violencia hacia las mujeres en Perú

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1996	Resolución Legislativa Aprueban la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer	26583
1997	Modifican la ley contra la violencia familiar	26763
1998	Que modifica el texto único ordenado por... Ley de violencia familiar.	27016
1999	Ley que establece la Acción Penal Pública en los Delitos Contra la Libertad Sexual	27115
2001	Resolución legislativa 27.527. Resolución legislativa que aprueba la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional y de sus dos protocolos adicionales "protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños. que complementa la convención de las naciones unidas contra la delincuencia organizada transnacional y el protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire	27527
2002	Ley que crea Hogares de Refugio Temporales para Menores Víctimas de Violación Sexual	27637
2004	Ley que crea hogares de refugio temporal para las víctimas de violencia familiar	28236

2011	Ley modifica el artículo 107 del código penal introduce el concepto de feminicidio.	29819
2013	Ley que incorpora el artículo 108-a al código penal y modifica los artículos 107, 46-b y 46-c del código penal y el artículo 46 del código de ejecución penal, con la finalidad de prevenir, sancionar y erradicar el feminicidio	30068
2015	Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar	30364
2017	Ley que modifica el último párrafo del artículo 57 del código penal, ampliando la prohibición del beneficio de la suspensión de la pena efectiva a los condenados por lesiones leves causadas por violencia contra la mujer	30710
2017	Ley que modifica el código de ejecución penal para combatir la violencia familiar y la violencia de género, así como proteger los derechos de las mujeres, niñas, niños y adolescentes	30609

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

A modo de cierre, se puede ver que las legislaturas de Bolivia, Colombia y Ecuador se han esforzado por incluir un número importante de intereses sustantivos de las mujeres en la dimensión de violencia. En comparación con el resto de los países observados, las legislaturas antes mencionadas se encuentran por encima del promedio del IRSM. Argentina y Uruguay también hacen parte del grupo de legislaturas que se encuentran por encima del promedio, sin embargo, tienen una distancia de tres puntos en contraste con aquellas que encabezan el IRSM. Con respecto a Brasil, Chile y Perú, al menos hasta 2017, se trataba de legislaturas que incluyeron poco los reclamos sustantivos en la legislación sobre la violencia hacia las mujeres.

4.3. Representación política de las mujeres

En Argentina, la legislación que aborda las demandas de las mujeres en el tema de la representación política incluye (1) la representación política de las mujeres en los sindicatos, (2) reformas al código electoral para la inclusión de cuotas mínimas, (3) leyes para asegurar la paridad en el registro de las candidaturas y la paridad en los resultados, (4) leyes para promover la representación paritaria en los parlamentos regionales y (5) acceso equitativo en el proceso de selección de candidatos. El índice de representación sustantiva durante todo el periodo analizado para este tema es de 0,06.

Tabla 4.3.1. Leyes sobre la dimensión de Representación Política de las Mujeres en Argentina

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1991	Ley de Cupo Nacional	24012
2002	Asociaciones sindicales	25674
2009	Ley de democratización de la representación política, la transparencia y la equidad electoral	26571
2014	Elección de Parlamentarios del Mercosur.	27120
2017	Paridad de Género en Ámbitos de representación Política.	27412

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

En Brasil la legislación sobre representación política de las mujeres incorpora los siguientes reclamos sustantivos: (1) reformar al código electoral para la inclusión de cuotas mínimas, (2) crear mecanismos que aseguren la paridad en los registros de las candidaturas y garanticen el acceso igualitario al financiamiento de campañas, (3) crear y consolidar instituciones de la mujer en el más alto del nivel de la estructura del estado y (4) reformar el código electoral que garantice el acceso equitativo entre hombres y mujeres en el proceso de selección de candidatos. El índice de representación sustantiva en este tema es de 0,05.

Tabla 4.3.2. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Brasil

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1995	Lei Estabelece normas para a realização das eleições municipais de 3 de outubro de 1996, e dá outras providências.	9100
1997	Lei Estabelece normas para as eleições.	9504
2002	Lei Dispõe sobre a estruturação de órgãos, cria cargos em comissão no âmbito do poder executivo federal, e dá outras providências.	10539
2010	Lei Dispõe sobre a criação de cargos em comissão do grupo-direção e assessoramento superiores - das, destinados à secretaria especial de políticas para as mulheres	12272
2015	Lei altera as leis nºs 9.504, de 30 de setembro de 1997, 9.096, de 19 de setembro de 1995, e 4.737, de 15 de julho de 1965 - código eleitoral, para reduzir os custos das campanhas eleitorais, simplificar a administração dos partidos políticos e incentivar a participação feminina.	13165

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

En Chile la legislación sobre representación política de las mujeres aborda los siguientes indicadores de representación sustantiva: (1) crear instituciones gubernamentales de la mujer en lo más alto del nivel de la estructura del Estado, (2) reformar la constitución para que se exprese en el texto el principio de igualdad entre hombres y mujeres y (3) crear mecanismos que aseguren la paridad en los registros de candidaturas, paridad de los resultados, garanticen el acceso igualitario al financiamiento de campañas, al igual que mecanismos para la sanción de estas reglas electorales. El índice de representación sustantiva en este tema es 0,04.

Tabla 4.3.3. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Chile

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
1991	Ley que crea el Servicio Nacional de la Mujer	19023
1999	Ley que establece igualdad jurídica entre hombres y mujeres (reforma constitucional)	19611
2015	Ley que crea el Ministerio de la Mujer y la equidad de género y modifica normas legales que indica	20820
2015	Ley que sustituye el sistema electoral binominal por uno de carácter proporcional inclusivo, introduce reglas de cuotas en favor de la mujer, con el objeto de promover su participación en el Congreso Nacional	20840

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

En cuanto a la legislación sobre representación política en Uruguay se incorporan las siguientes demandas sustantivas de acuerdo con el instrumento diseñado para analizar el contenido de la legislación (IRSM): (1) crear instituciones gubernamentales de la mujer en lo más alto del nivel de la estructura del Estado, asignando recursos financieros, técnicos y materiales, (2) prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a cargos de decisión por vía electoral, por designación, a nivel local y nacional, en los partidos y movimientos políticos, (3) reformas al código electoral para que se garantice el acceso equitativo de hombres y mujeres a cargos dentro del partido, (4) garantizar la participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en el poder ejecutivo, legislativo, judicial, regímenes especiales y autónomos, (5) crear mecanismos que aseguren paridad en los registros de las candidaturas, la paridad de los resultados, garanticen el acceso igualitario al financiamiento de las campañas y la propaganda electoral. El IRS es de 0,06.

Tabla 4.3.4. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Uruguay

Año	Nombre de la ley	Número de la ley
2004	Comisión contra la discriminación y la xenofobia	17817
2007	Ley Hombres y mujeres igualdad de derechos y oportunidades interés general declaración	18104
2009	Participación equitativa de ambos sexos en la integración de los órganos electivos	18476
2009	Participación equitativa (modificación)	18487
2013	Ley Estatuto del funcionamiento de la administración Central	19121

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

La legislación boliviana incorpora los siguientes reclamos sustantivos: (1) garantizar la participación de las mujeres en los cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en el poder legislativo, judicial, regímenes especiales y autónomos, (2) reformar los códigos electorales para que se establezcan cuotas mínimas y progresivas, (3) cambios en el código electoral para que se garantice el acceso equitativo de hombres y mujeres a cargos dentro de los partidos en sus niveles de dirección y en el proceso de selección de candidatos, (4) prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral. El IRS en este caso es de 0,05.

Tabla 4.3.5. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Bolivia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número de la ley
1996	Modificaciones y ampliaciones a la ley 1551, de participación popular	1702
1997	Ley de Reforma y complementación al régimen electoral	1779
1999	Ley que aprueba la Convención interamericana sobre concesión de los derechos políticos a la mujer.	2011

1999	Ley de partidos políticos que regula la organización, funcionamiento, reconocimiento, registro y extinción de los partidos políticos, las fusiones y las alianzas que se conformen entre ellos; así como sus relaciones con la sociedad y el Estado. Entre los derechos que el Estado garantiza a las mujeres para asegurar su participación política con equidad, están el de asociarse en partidos políticos o afiliarse libre y voluntariamente a estos. Rechazo a toda forma de discriminación de género.	1983
1999	Ley de Municipalidades	2028
2000	Eleva a rango de ley de la república el convenio internacional: La convención sobre los derechos políticos de la mujer.	2117
2004	Ley de agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas	2771
2006	Ley especial de convocatoria a la Asamblea Constituyente	3364
2010	Ley del órgano electoral plurinacional	18
2010	Ley del órgano Judicial	25
2010	Ley del tribunal constitucional plurinacional	27
2010	Marco de autonomías y descentralización Andrés Ibáñez	31
2012	Ley contra el acoso y violencia política hacia las mujeres	243

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

En Colombia, la legislación sobre representación política de las mujeres incorpora los siguientes intereses sustantivos identificados en el IRSM basado en la agenda regional de género (CEPAL 2007): (1) crear instituciones gubernamentales de la mujer en lo más alto del nivel de la estructura del Estado, (2) crear dentro del poder legislativo comisiones dedicadas a los derechos de las mujeres, (3) reformar los códigos electorales para garantizar el acceso equitativo de hombres y mujeres a cargos dentro de los partidos políticos en sus niveles de decisión y en el proceso de selección de candidatos, (4) garantizar la participación de mujeres en cargos públicos y de representación política en el poder ejecutivo, legislativo, judicial, regímenes especiales y autónomos, (5) crear mecanismos que aseguren el registro de candidaturas y que garanticen el acceso al financiamiento de las campañas y (6) reformar los códigos electorales para incluir cuotas mínimas. El IRS en este tema es de 0.08.

Tabla 4.3.6. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Colombia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1992	Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones.	3
1992	Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes	5
1998	Por la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, se otorgan funciones y se dictan otras disposiciones	434
1998	Por la cual se expiden normas en materia Tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales.	488
2000	Ley de cuotas	581
2002	Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal.	743
2006	Ley por la cual se crea con carácter permanente el observatorio de asuntos de género	1009
2007	Por medio de la cual se aprueba el Convenio de Santa Cruz de la Sierra Constitutivo de la Secretaría General Iberoamericana, adoptado en San José de Costa Rica el doce (12) de mayo de dos mil cuatro (2004) y el Estatuto de la Secretaría General Iberoamericana, aprobado en San José, Costa Rica, el veinte (20) de noviembre del año dos mil cuatro (2004).	1140
2008	Por la cual se adiciona el artículo 57 de la Ley 5ª de 1992. Por la cual se expide el Reglamento del Congreso, el Senado y la Cámara de Representantes	1202
2011	Por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.	1434
2011	Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones	1475
2017	Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Innovación Agropecuaria y se dictan otras disposiciones.	1876

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

En Ecuador, la legislación sobre el tema de representación política vincula en el texto de la legislación: (1) crear dentro del poder legislativo comisiones dedicadas a los derechos de las

mujeres, (2) reformar los códigos electorales para que se establezcan cuotas mínimas, (3) garantizar la participación de las mujeres en los cargos públicos y de representación política en el poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, regímenes especiales y autónomos, (4) promover la participación y representación equitativa de las mujeres en las empresas, (5) crear mecanismos que aseguren la paridad en los registros de candidaturas y la paridad de los resultados; asimismo, crear mecanismos para la sanción ante el incumplimiento de las reglas electorales, (6) crear o consolidar instituciones gubernamentales de la mujeres en lo más alto del nivel de la estructura del Estado, asignando recursos, financieros, técnicos y materiales. El IRS para Ecuador es de 0,08.

Tabla 4.3.7. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Ecuador

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1998	Estatuto orgánico y de procedimiento de la asamblea nacional.	s/n
2000	Ley reforma a la ley de amparo laboral de la mujer	s/n
2000	Ley de elecciones	s/n
2009	Ley orgánica electoral, código de la democracia.	2
2009	Ley orgánica del consejo de participación ciudadana y control social.	s/n
2009	Ley orgánica de la función legislativa	s/n
2009	Código orgánico de la función judicial	s/n
2010	Ley orgánica de servicio público	s/n
2010	Código orgánico de organización territorial, autonomía y descentralización que	s/n
2010	Ley orgánica de educación superior, LOES	s/n
2010	Ley orgánica de participación ciudadana	s/n
2011	Ley orgánica de economía popular y solidaria	s/n
2012	Ley orgánica electoral, código de la democracia.	s/n
2014	Ley de los Consejos nacionales de la igualdad	s/n
2014	Ley de recursos hídricos	s/n

2016	Reforma a la ley orgánica de servicio público, artículo 28 establece que una vez	s/n
------	--	-----

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

En el tema de la representación política la legislación del Perú incluye: (1) crear o consolidar instituciones gubernamentales de las mujeres en lo más alto del nivel de la estructura del Estado asignando recursos técnicos, financieros y materiales, (2) crear dentro del poder legislativo comisiones encargadas de tratar los temas de las mujeres, (3) reformar el código electoral para que se establezcan cuotas mínimas, (4) garantizar la participación de las mujeres en los cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en el poder ejecutivo, judicial, regímenes especiales y autónomos. El índice de representación sustantiva en este caso es de 0,05.

Tabla 4.3.8. Leyes sobre la dimensión Representación Política de las Mujeres en Perú

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1996	Ley que crea como pliego presupuestal, el ministerio de promoción de la mujer y del desarrollo humano	26730
1997	Ley orgánica de elecciones	26859
2000	Ley que modifica la organización de funciones del ministerio de promoción de la mujer y del desarrollo humano.	27273
2000	Ley que modifica la Ley N° 26859, Ley Orgánica de Elecciones	27387
2001	Ley que autoriza un crédito suplementario en el presupuesto del sector público a favor del pliego del ministerio de promoción para la mujer y del desarrollo humano "proyecto de desarrollo de pueblos indígenas y afroperuanos".	27497
2002	Ley de organización y funciones del ministerio de la mujer y desarrollo social.	27793
2002	Ley que autoriza una transferencia de partidas del pliego 034: Ministerio de promoción de la mujer y del desarrollo humano al pliego 001: presidencia del consejo de ministros (Norma declarada no vigente por la ley 29629)	27769
2002	Ley que otorga el plazo adicional para que el ministerio de promoción de la mujer y del desarrollo humano asuma funciones en materia tutelar.	27676

2002	Ley que regula la participación de los Clubes de Madres y Comedores Populares Autogestionarios en los Programas de Apoyo Alimentario	27731
2010	Ley de organización y funciones del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social	29597

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Para concluir, las legislaturas de Colombia y Ecuador sobresalen en el IRSM sobre la representación política porque la producción legislativa incluye más de la mitad de los reclamos sustantivos esperados por los movimientos y organizaciones de mujeres (seis de once). Además del número de intereses, los Congresos de los países en mención incorporaron demandas poco comunes los cuales tienen que ver con promover la participación y representación equitativa de las mujeres en las empresas y legislación tendiente a alcanzar la paridad en la conformación de listas de candidatos.

La legislatura boliviana a pesar de sobresalir en el número de leyes sobre representación política de las mujeres no incluye una gran cantidad de demandas sustantivas. Los resultados del IRSM señalan que, si bien Bolivia lleva la delantera en producir más legislación en dicho ámbito, en comparación con los países analizados, más leyes no significa la inclusión de tantos indicadores de representación sustantiva como sí lo hacen países tales como Argentina, Colombia y Uruguay. Finalmente, Chile es la legislatura con menos demandas incluidas sobre representación política. Brasil y Perú también ocupan los últimos lugares en el IRSM sobre el tema en mención.

4.4. Salud

En Argentina la legislación en salud aborda las siguientes demandas sustantivas: (1) reducción de la mortalidad materna mediante el mejoramiento del saneamiento, (2) garantizar la atención integral en VIH especialmente a mujeres, (3) prevenir el embarazo precoz, (4) crear programas de alimentación y nutrición para la madre y el niño, (5) protección de los derechos reproductivos de las mujeres, (6) acceso a métodos anticonceptivos y (7) fomento de la lactancia materna. El índice de representación sustantiva e las mujeres en esta dimensión es de 0.09. En las leyes se incluyeron 7 de 11 intereses sobre salud.

Tabla 4.4.1. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Argentina

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1989	Profilaxis de la mujer embarazada	23674
1995	Ley del Régimen de Identificación de recién nacidos	24540
2001	Test diagnóstico del virus de inmunodeficiencia humana a toda mujer embarazada	25543
2002	Creación del programa nacional de salud sexual y procreación responsable	25673
2002	Programa de nutrición y alimentación nacional	25724
2004	Parto Humanizado	25929
2006	Régimen paras las intervenciones de contracepción quirúrgica.	26130
2013	Ley de reproducción médicamente asistida	26862
2013	Lactancia materna, promoción y concientización pública.	26873

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Por su parte en la legislación brasileña se incluyen los siguientes reclamos: (1) alimentación y nutrición para la madre y el niño, (2) medidas para promover y proteger los derechos sexuales y reproductivos, (3) asegurar que hombres y mujeres tengan acceso a métodos anticonceptivos, (4) garantizar el acceso de las mujeres a servicios integrales de calidad en salud sexual y reproductiva y (5) atención integral a personas infectadas por VIH especialmente a las mujeres. El IRSM que obtuvo el contenido de la ley en la dimensión de salud es de 0,06.

Tabla 4.4.2. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Brasil

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número de la ley
1996	Ley Federal Sobre planificación familiar	9263
2001	Ley federal dispone sobre la obligatoriedad de cirugía plástica reparadora de mama	10223
2002	Ley Federal Crea la Cartera Nacional de Salud de la Mujer	10516

2005	Ley Federal Garantiza a las parturientas el derecho a la presencia de acompañante durante el trabajo de parto, parto y postparto en el ámbito del SUS	11108
2008	Ley Federal disciplina el derecho de alimentos de la mujer gestante y la forma en que será ejercido	11804
2008	Lei Dispõe sobre a efetivação de ações de saúde que assegurem a prevenção, a detecção, o tratamento e o seguimento dos cânceres do colo uterino e de mama, no âmbito do sistema único de saúde - sus.	11664
2017	Lei altera a lei nº 11.664, de 29 de abril de 2008, para estabelecer que serão desenvolvidas estratégias intersectoriais específicas para mulheres com dificuldade de acesso às ações de saúde relativas a prevenção, detecção, tratamento e controle dos cânceres do colo uterino e de mama.	13522

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

La legislación chilena incorpora en el texto de la legislación: (1) prevenir y atender el embarazo precoz, especialmente durante la adolescencia temprana, (2) proteger y promover los derechos reproductivos de las mujeres, (3) asegurar que hombres y mujeres accedan a métodos anticonceptivos, (4) despenalizar el aborto y (5) asegurar la existencia de servicios de aborto seguro y de calidad. El índice de representación sustantiva en el tema de salud es de 0,45 %, esto quiere decir que cinco de los once intereses posibles son incluidos en la legislación revisada. 0,06.

Tabla 4.4.3. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Chile

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2010	Ley que fija las normas sobre información, orientación y prestaciones en materia de regulación de la fertilidad	20418
2011	Ley que faculta a las matronas para recetar anticonceptivos	20533
2017	Ley que regula la despenalización de la interrupción voluntaria del embarazo en tres causales	21030

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

La legislatura uruguaya sobresale en esta dimensión en comparación con los otros países que conforman los casos de análisis porque incluye el mayor número de demandas sustantivas sobre el tema de salud, las cuales se describen a continuación: (1) medidas para proteger y

promover los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, (2) programas para reducir la mortalidad materna de las madres y lactantes, (3) reconocer el aborto como un tema de salud pública, (4) despenalizar el aborto, (5) asegurar la existencia de servicios de aborto seguro y de calidad, (6) garantizar la atención integral a personas con VIH especialmente a las mujeres, (7) asegurar que los hombres y mujeres tengan acceso a los métodos anticonceptivos, (8) garantizar el acceso de las mujeres a los servicios integrales de salud sexual y salud reproductiva, (9) prevenir y atender el embarazo precoz. El índice de representación sustantiva en salud es de 0,11.

Tabla 4.4.4. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Uruguay

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2001	Ley Parto presencia acompañante derecho	17386
2008	Ley salud sexual y reproductiva código penal modificación	18426
2012	Ley Interrupción voluntario de embarazo	18987
2013	Ley Reproducción humana asistida	19167

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Los casos de Bolivia, Colombia y Ecuador son similares en términos del número de demandas sustantivas que incluyen en el texto de la legislación. Tres demandas se incluyen en la legislación, respectivamente. Este grupo de países obtuvo un puntaje de 0,04, cada uno, en el índice de representación sustantiva sobre la dimensión observada. Sin embargo, varía el tipo de reclamos que se prioriza en el texto de la ley. La legislatura boliviana ha enfocado las leyes en las siguientes demandas (1) formular programas para reducir la mortalidad de madres y lactantes, (2) fomentar la lactancia materna en los primeros años de vida y (3) proteger los derechos reproductivos de las mujeres. Colombia incluye intereses tales como: (1) alimentación y nutrición de la madre y el niño, (2) prevenir y atender el embarazo precoz y (3) medidas para proteger los derechos sexuales y reproductivos de la mujer. La legislación Ecuador incluye: (1) formular programas para reducir la mortalidad materna y de los lactantes, (2) fomentar la lactancia en los primeros meses de vida de los niños, (3) promover programas de alimentación y nutrición de la madre y el niño. A continuación, se presenta la información detallada sobre la legislación de los tres países ya mencionados.

Tabla 4.4.5. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Bolivia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2002	Ley del Seguro Universal Materno Infantil	2426
2006	Ley de fomento a la lactancia materna y comercialización de sus sucedáneos	3460

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

Tabla 4.4.6. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Colombia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2013	Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones.	1622
2015	Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.	1751
2016	Por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones	1804

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.4.7. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Ecuador

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1994	Ley de Maternidad Gratuita y Atención a la Infancia	s/n
1995	Ley de fomento, apoyo y protección a la lactancia materna	
2001	Ley de Seguridad social- maternidad asegurada	s/n
2002	Ley que organiza el sistema nacional de Salud- maternidad gratuita.	80
2009	Ley Orgánica Reformatoria al título V Libro II del Código de la niñez y adolescencia	s/n

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

La legislación del Perú resalta por incluir un bajo número de indicadores de representación sustantiva en la dimensión de la salud de las mujeres. Se trata de una legislatura que durante todo este periodo se ha enfocado en una demanda sustantiva (1) alimentación y nutrición para la madre y el niño. Por lo tanto, el resultado obtenido es de 0,01. La legislación sobre los temas que afectan la vida de las mujeres tiene el menor valor en comparación con todos los países analizados.

Tabla 4.4.8. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Perú

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2001	Ley que establece la atención preferente a las mujeres embarazadas, las niñas, niños, los adultos mayores, en lugares de atención al público.	27408
2001	Ley que Establece Normas Complementarias para la Ejecución del Programa del Vaso de Leche	27470

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Para cerrar esta sección sobre la dimensión de salud de las mujeres se puede afirmar que la legislación uruguaya es un caso sobresaliente ya que se observa un importante esfuerzo para que la legislación refleje los reclamos sustantivos elevados por las organizaciones y movimientos femeninos en la dimensión de salud. Mientras tanto, las legislaturas de Brasil, Chile y Argentina se encuentran por encima del promedio de los ocho países, no obstante, la diferencia entre los tres países mencionados con el caso de Uruguay es de cinco puntos con respecto a Brasil y Chile y tres puntos con respecto a Argentina. Por lo tanto, la legislatura argentina está más cerca de alcanzar un IRSM en salud similar al de Uruguay. Los casos de Colombia, Bolivia y Ecuador están por debajo del IRSM en Salud de las mujeres, esto significa que sus legislaturas incluyen pocos indicadores en esta dimensión. Pese a, Perú que se encuentra al final de la lista.

4.5. Educación

Argentina la representación de las demandas sustantivas en educación se vincula a: (1) facilitar a las estudiantes madres la incorporación, permanencia y avance en el sistema educativo, (2) educación integral para prevenir el embarazo en adolescentes y (3) eliminar roles predominantes sobre las labores que desempeñan hombres y mujeres. El índice de

representación sustantiva de las mujeres en esta dimensión es de 0,04, es decir, 3 de 6 dimensiones posibles se reflejan en el contenido de las leyes.

Tabla 4.5.1. Leyes sobre la dimensión Educación de las Mujeres en Argentina

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1993	Ley Federal de Educación	24195
2000	Ley para la creación de un sistema de inasistencias justificadas por razones de gravidez.	25273
2002	Prohíbe a los establecimientos de educación pública toda acción institucional que impida el inicio o continuidad del ciclo escolar a alumnas embarazadas	25584
2003	Prohíbe a los establecimientos de educación pública toda acción institucional que impida el inicio o continuidad del ciclo escolar a alumnas embarazadas	25808
2006	Programa Nacional de Salud Sexual Integral	26150
2006	Ley de Educación Nacional	26206
2015	Educación en Igualdad: prevención y erradicación de la violencia de género.	27234

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

La legislatura chilena produjo durante el periodo analizado una ley sobre educación que aborda en el articulado uno de los seis indicadores posibles: (1) facilitar a las mujeres madres la incorporación, permanencia y avance dentro del sistema educacional. Por lo tanto, el IRSM en esta dimensión es de 0,01. En cambio Uruguay, si se compara con Chile, tiene un porcentaje menor de leyes sobre educación, pero incluye más de un interés: (1) brindar educación integral para la sexualidad en los sistemas educativos para prevenir el embarazo adolescente y (2) eliminar los patrones de comportamiento predominante sobre los roles que desempeñan los hombres y mujeres. El valor que obtuvieron las leyes de Uruguay sobre la dimensión de educación es de 0.03.

Tabla 4.5.2. Leyes sobre la dimensión Educación de las Mujeres en Chile

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2000	Ley de derechos de estudiantes embarazadas para acceder a establecimientos educacionales	19688

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.5.3. Leyes sobre la dimensión Salud de las Mujeres en Uruguay

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2008	Ley general de educación	18437

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Las legislaturas en Colombia y Perú tienen el mismo resultado sobre el índice de representación sustantiva de las mujeres en el tema de educación, 0,16 puntos respectivamente. Con todo, difieren en las demandas sustantivas incluidas. La ley colombiana se concentra en la educación integral para la sexualidad en los sistemas educativos con el fin de prevenir el embarazo adolescente mientras que la legislatura en Perú tiene el objetivo de facilitar a las estudiantes madres la incorporación, permanencia y avance, dentro del sistema educacional.

Tabla 4.5.4. Leyes sobre la dimensión educación de las mujeres en Colombia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2013	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.	1620

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.5.5. Leyes sobre la dimensión educación de las mujeres en Perú

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2010	Fomenta la reinserción escolar en el embarazo	29600

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Finalmente, las leyes sobre la educación de las mujeres en Ecuador se interesa por las siguientes demandas sustantivas: (1) eliminar patrones de comportamiento predominantes sobre los roles que desempeñan hombres y mujeres, (2) facilitar a las estudiantes madres la incorporación, permanencia y avance dentro del sistema educacional, (3) eliminar las expresiones sexistas del lenguaje en los currículos y material educativo, (4) brindar educación integral para la sexualidad en los sistemas educativos para prevenir el embarazo adolescente y la mortalidad materna. El índice de representación en este tema es de 0,66.

Tabla 4.5.6. Leyes sobre la dimensión educación de las mujeres en Ecuador

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2010	Ley Orgánica de Educación Superior, LOES	S/N
2011	Ley Orgánica de educación intercultural	S/N

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Resumiendo, las legislaturas en Bolivia y Brasil no hacen parte de la presente sección porque en estos países durante el periodo analizado no produjeron leyes sobre la dimensión de educación que concierne a las mujeres. Por lo que se refiere a Ecuador, este caso presenta el mayor número de indicadores de IRSM en el contenido de la ley que trata la educación de las mujeres, pero no deja de ser una dimensión en la que se han realizado escasos esfuerzos para incluir las demandas sustantivas de las mujeres. Perú, Colombia y Chile ni siquiera superan el promedio.

4.6. Vivienda

La producción de leyes de vivienda que incluyen los reclamos sustantivos de las mujeres son escasas, por lo que se hará una breve referencia a cada caso. Para iniciar, las legislaturas de Brasil y Colombia son los casos entre los ocho que se han interesado en incluir las demandas

sustantivas de las mujeres en el tema de vivienda. En ese sentido, el IRSM del primer y el segundo caso es de 0,03. En particular, la legislación de Brasil incorpora la eliminación de imposiciones que impiden a las mujeres adquirir viviendas a su propio nombre. Además, incluye la priorización de las mujeres en los programas de vivienda. Y en el caso de Colombia, el contenido de la legislación revela dos de los cuatro indicadores posibles. Por una parte, se cuenta con legislación que incluye a la mujer jefa de familia en los programas de compra y mejoramiento de la vivienda. Después, al igual que en Brasil, se prioriza a las mujeres en los programas habitacionales.

Tabla 4.6.1. Leyes sobre la dimensión vivienda de las mujeres en Brasil

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2009	Ley Federal En el programa mi casa, mi vida, el título de legitimación será concedido preferentemente en nombre de la mujer y da otras providencias	11977

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

Tabla 4.6.2. Leyes sobre la dimensión vivienda de las Mujeres en Colombia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1993	Ley de protección especial para las mujeres cabeza de familia	82
2008	Por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.	1232

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

4.7. Familia

En Argentina las leyes sobre familia representan intereses no vinculados a los indicadores del IRSM. Por ejemplo, las pensiones vitalicias a mujeres con siete hijos o más es una ley promulgada en 1989 que no incluye demandas sustantivas en el tema en mención. Por el contrario, la legislación que sí vincula los reclamos sustantivos de las mujeres aborda (1) la protección de los derechos de la mujer en la familia, ya sean éstos el resultado del matrimonio o de las uniones consensuales. Por lo que se refiere a los casos que se asemejan a Argentina son Uruguay, Colombia y Ecuador pues la legislación sobre familia incluye uno de los tres

indicadores posibles de representación sustantiva de las mujeres. Para todos los casos mencionados, las leyes promueven la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades de ambos sexos dentro de la familia. Las cuatro legislaturas obtuvieron un valor en el IRSM de 0,01, respectivamente.

Tabla 4.7.1. Leyes sobre la dimensión familia en Argentina

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1999	Ley Asignación familiar. Extensión a hogares de menores recursos	17139
2012	Ley de restitución internacional de menores	18895
2013	Ley Protección de niños privados del cuidado familiar	19092
2007	Concubinato	18246

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.7.2. Leyes sobre la dimensión familia en Uruguay

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1989	Pago pensión vitalicia a madres con siete o más hijos	23746
2014	Código Civil y Comercial de la nación Argentina	26994

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

Tabla 4.7.3. Leyes sobre la dimensión familia en Colombia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2001	Ley de reformas a la ley de paternidad	721
2006	Por la cual se modifican las normas que regulan la impugnación de la paternidad y la maternidad.	1060
2017	Por medio de la cual se modifica la Ley 1361 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones	1857

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.7.4. Leyes sobre la dimensión familia en Ecuador

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1997	Marido y Mujer Socios	s/n

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Ahora bien, la legislación chilena vincula indicadores tales como: (1) asegurar el derecho de los cónyuges a contraer o disolver el vínculo matrimonial y (2) promover la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades de ambos sexos en la familia. Mientras tanto, la legislación boliviana (1) promueve la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades de ambos sexos dentro de la familia y (2) protege los derechos de la mujer en la familia ya sea este el resultado del matrimonio de las uniones consensuales. El índice de representación sustantiva en esta dimensión para los dos casos es de 0,03 puntos.

Tabla 4.7.5. Leyes sobre la dimensión familia en Chile

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1994	Ley que establece el régimen de participación en los gananciales	19335
1998	Ley que modifica normas sobre filiación (examen de paternidad herencia igualdad de los hijos)	19585
2001	Ley que regula el derecho a visita a los hijos sometidos a la tuición de uno de los padres	19711
2008	Ley que establece la reforma provisional y otorgó a las mujeres un bono hija e hijo nacido vivo.	20255
2001	Ley de reformas a la ley de paternidad	721

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

Tabla 4.7.6. Leyes sobre la dimensión familia en Bolivia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1999	Se aprueba como ley de la república la adhesión de la convención sobre la mujer casada.	2010
1999	se aprueba y ratifica la convención interamericana sobre concesión de los derechos civiles a la mujer	2012

2014	Código de las familias y del proceso familiar	603
------	---	-----

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

El caso de Brasil destaca en esta dimensión porque incorpora todos los indicadores posibles en cuanto a la dimensión de familia, las cuales son: (1) Promover la igualdad de derechos, oportunidades y responsabilidades de ambos sexos dentro de la familia, (2) Proteger los derechos de la mujer en la familia, ya sean como resultado del matrimonio o de vínculos consensuales y (3) Asegurar iguales derechos a los cónyuges de contraer o disolver el vínculo matrimonial. El valor obtenido es de 0,04.

Tabla 4.7.7. Leyes sobre la dimensión familia en Brasil

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1996	Ley Federal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226 de la CF/ unión estable	9278
2008	Ley Federal guardia compartida	11698
2010	Ley Federal asegura al compañero sobreviviente el mismo trato legal conferido al cónyuge	12195
2015	Lei altera os itens 1º e 2º do art. 52 da lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, para permitir à mulher, em igualdade de condições, proceder ao registro de nascimento do filho.	13112
2015	Dispone sobre el contrato de trabajo doméstico	150
2016	Lei altera a lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e a lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (código de processo civil), para estipular direitos e garantias para a advogada gestante, lactante, adotante ou que der à luz e para o advogado que se tornar pai	13363

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

El gran ausente en este apartado es Perú porque si bien se ha producido legislación sobre la familia, ésta no incorpora las demandas sustantivas de las mujeres en el tema que aquí se analiza.

Tabla 4.7.8. Leyes sobre la dimensión familia en Perú

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1999	Ley que modifica diversos artículos del Código Civil referidos a la declaración de paternidad y maternidad	27048
2001	Ley que Incorpora la Separación de Hecho como Causal de Separación de Cuerpos y Subsecuente Divorcio	27495
2005	Ley de fortalecimiento de la familia	28542

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

4.8. Mujer en los medios de comunicación

Los países que han legislado sobre los reclamos sustantivos de las mujeres en los medios de comunicación son pocos. En Argentina y Uruguay crearon leyes para regular la eliminación de estereotipos e imágenes comercializadas de las mujeres. El índice de representación sustantiva en esta dimensión es de 0,01 para cada uno de los casos ya mencionados. Por su parte, la legislación en Bolivia incluye: (1) prohibir la explotación denigrante de la imagen de la mujer y (2) promover que los medios de comunicación den una imagen positiva de las mujeres eliminando estereotipos en sus producciones, en los cuales reciben 0,03 puntos aquellas leyes que abordan este tema. Ecuador recibe la misma puntuación con respecto a las demandas sustantivas de las mujeres sobre el tema de los medios de comunicación y aborda las mismas demandas incluidas por la legislación en Bolivia. Para finalizar, en las leyes de Brasil, Chile y Colombia, no se incluyen indicadores sobre esta dimensión porque no legislaron al respecto.

Tabla 4.8.1. Leyes sobre la dimensión Mujer en los Medios de Comunicación en Argentina

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2009	Ley de servicios de comunicación audiovisual	26522

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

Tabla 4.8.2. Leyes sobre la dimensión Mujer en los Medios de Comunicación Uruguay

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2014	Ley Regulación de servicios de comunicación audiovisual	19307

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.8.3. Leyes sobre la dimensión Mujer en los Medios de Comunicación Ecuador

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2013	Ley de Comunicación	

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

Tabla 4.8.4. Leyes sobre la dimensión Mujer en los Medios de Comunicación Bolivia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2013	Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia	348

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

4.9. Protección de la mujer reclusa

El tema que trata este apartado es escasamente abordado por las legislaturas de los países observados. En cinco de los ocho casos de la ley se incluyen las demandas sustantivas del tema en mención. En Argentina, Brasil, Colombia y Uruguay la protección a las mujeres reclusas se enfoca en brindarles atención cuando se encuentran embarazadas o tienen hijos. La legislación sobre la dimensión protección a la mujer reclusa responde a 1 de 2 de los indicadores establecidos en el IRSM. El valor que obtuvieron las leyes es de 0,02 puntos. En Ecuador La legislación sobre la mujer reclusa incluye todos los intereses en este tema. Y los casos de Chile, Bolivia y Perú no cuentan con legislación al respecto.

Tabla 4.9.1. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer reclusa Argentina

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2008	Pena privativa de la libertad	26472

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.9.2. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer reclusa Brasil

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1995	Lei Acrescenta parágrafos ao art. 83 da lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - lei de execução penal.	9046
2009	Ley Federal se da nueva redacción a la ley 7.210 de ejecución penal para asegurar a las madres presas y a los recién nacidos condiciones mínimas de asistencia	11942
2017	Lei acrescenta parágrafo único ao art. 292 do decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (código de processo penal), para vedar o uso de algemas em mulheres grávidas durante o parto e em mulheres durante a fase de puerpério imediato.	13434

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.9.3. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer reclusa Colombia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1993	Código penal y penitenciario	65
2002	Ley que permite el arresto domiciliario o el servicio comunitario para mujeres cabeza de familia que hayan cometido delitos leves	750
2014	Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones.	1709

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.9.4. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer reclusa Uruguay

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1997	Ley Código procesal penal aprobación	16893
1999	Ley Código proceso penal. Modificación	17221

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

4.10. Protección a la mujer rural

En esta dimensión, al igual que en las dos anteriores descritas, la acción legislativa es irrisoria para incluir los indicadores de las demandas sustantivas de las mujeres en el texto de la ley.

En Brasil, Bolivia, Colombia y Ecuador se produjeron leyes cuyos artículos vinculan los indicadores del IRSM en la dimensión que trata el presente apartado. En los tres casos la ley busca (1) facilitar el acceso de las mujeres a la tierra, los medios de producción y los recursos naturales. El valor que obtuvieron las leyes que tratan sobre la protección a la mujer rural los casos antes mencionado tiene 0,02 puntos.

Tabla 4.10.1. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer Rural Brasil

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2014	Lei altera as leis nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, para determinar que os benefícios monetários nelas previstos sejam pagos preferencialmente à mulher responsável pela unidade familiar.	13014

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.10.2. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer Rural Bolivia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2006	Ley que modificación a la ley 1715 de reconducción de la reforma agraria	3525

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 4.10.3. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer Rural Colombia

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
1994	Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992	165
1994	Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones	160
2002	Ley de estándares para promover la calidad de vida de la mujer rural	731
2003	Por la cual se dictan disposiciones relativas al único bien inmueble urbano o rural perteneciente a la mujer <hombre> cabeza de familia.	861

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

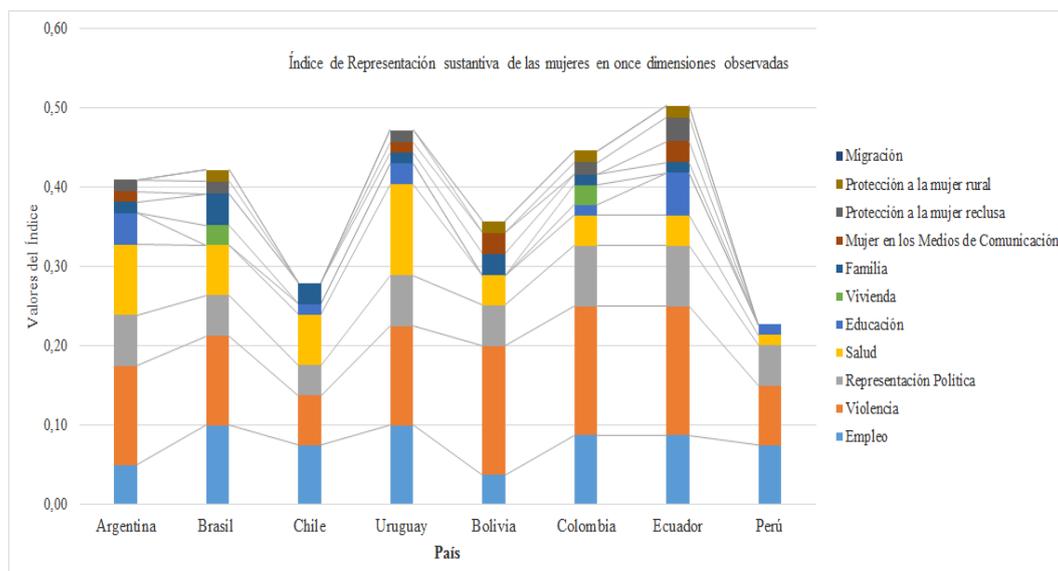
Tabla 4.10.4. Leyes sobre la dimensión Protección a la Mujer Rural Ecuador

Año de promulgación	Nombre de la ley	Número
2016	Ley de tierras rurales y territorios ancestrales	

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Por último, para cerrar lo que respecta al IRSM desagregado por cada uno de los temas se evidencia lo siguiente: en primer lugar, en el tema de migración, durante el periodo observado, ningún caso generó leyes que incluyeran en el articulado el único indicador posible de representación sustantiva. En segundo lugar, los datos permiten asegurar que existen dimensiones en los que las ocho legislaturas analizadas pueden representar sustantivamente a las mujeres, pues los esfuerzos son pocos en protección a la mujer reclusa, protección a la mujer rural, mujer en los medios de comunicación y leyes de vivienda para las mujeres. En estas dimensiones las legislaturas pueden incluir en sus respectivas agendas asuntos que permitirían alcanzar un IRSM mayor. La figura 4.1. engloba los resultados detallados en cada subsección de este capítulo.

Figura 4.1. Índice de Representación Sustantiva de las Mujeres en once dimensiones observada



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

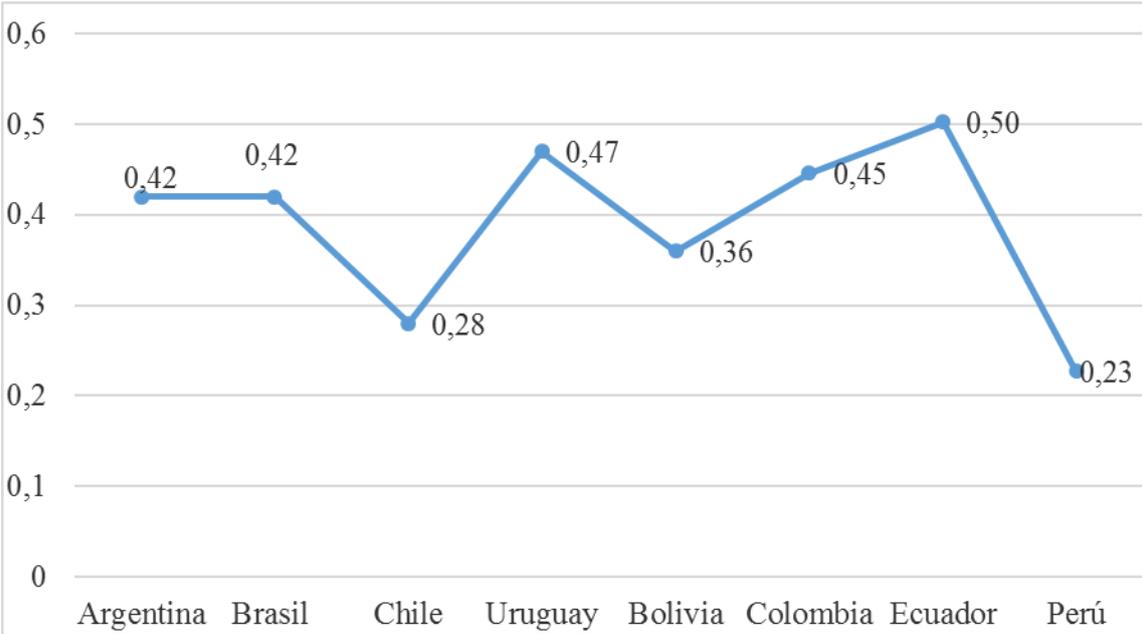
4.11. ¿Quién hace más por las mujeres?: grado de congruencia entre las demandas sustantivas y la respuesta de las legislaturas

Para comenzar, el objetivo en este apartado es establecer el lugar que ocupa cada una de las ocho legislaturas observadas en el ranking de representación sustantiva de las mujeres. Además, otro propósito es vincular los resultados del IRSM con la congruencia legislativa. Para hacerlo, en primer lugar se determina el valor que obtiene cada país tras la suma de los valores alcanzados en las once dimensiones del IRSM, puesto que el resultado que obtenga cada legislatura se utilizará para saber cuál de ellas ha hecho más por las mujeres, eso significa en qué medida las leyes que se produjeron en un periodo de veintiocho años representan sustantivamente a dicho grupo. Posteriormente, los valores consolidados permitirán conocer el grado de congruencia entre los que legislan los congresistas y lo que demandan los movimientos y organizaciones de mujeres.

Los valores presentados en el gráfico 4.2. corresponden al valor del IRSM consolidado por país. Los datos permiten afirmar lo siguiente: la legislatura de Ecuador encabeza el ranking de representación sustantiva de las mujeres. El resultado obtenido por este país quiere decir que la legislación, producida en los veintiocho años analizados, incluye más indicadores de representación sustantiva de las mujeres en comparación con los demás casos observados. Aunque Ecuador sobresale entre los países analizados, el contenido de las cuarenta y dos leyes producidas en todas las dimensiones alcanza tan solo 0,50 puntos dentro del IRSM, cabe

recordar que los valores van de 0 a 1. Este resultado señala más adelante la Asamblea puede producir leyes que incorporen demandas sustantivas de las mujeres que hasta ahora están por fuera. A pesar del bajo índice, Ecuador ha hecho más por representar sustantivamente a las mujeres que las demás legislaturas que hacen parte del análisis. Mientas que lejos de hacer mucho por las mujeres está Chile a causa del bajo IRSM en términos globales.

Figura 4.2. Índice de Representación Sustantiva de las Mujeres en ocho países sudamericanos



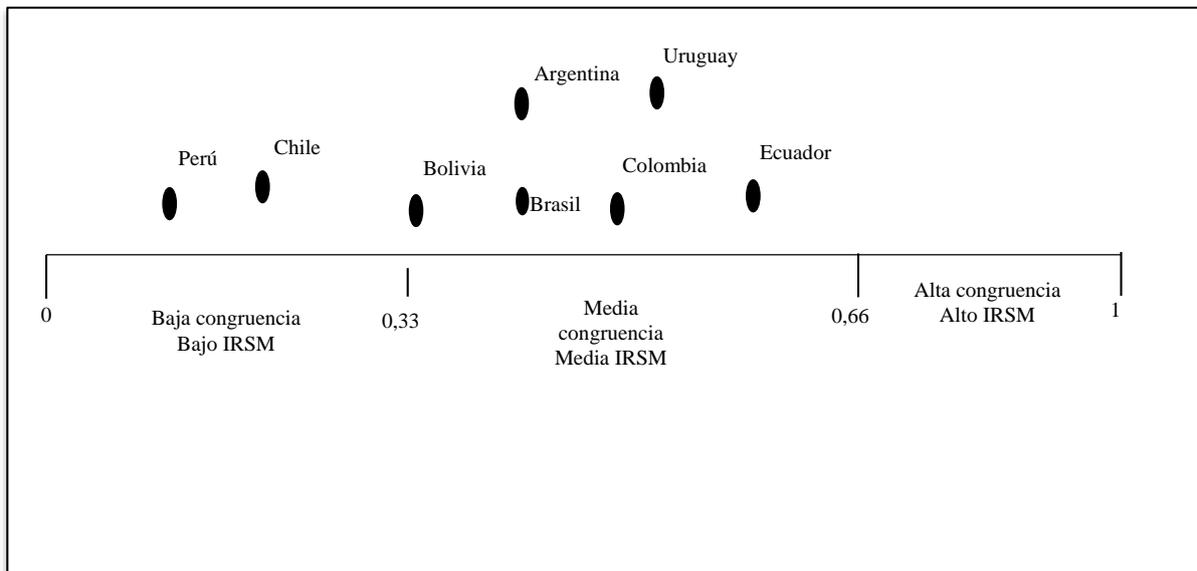
Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

El grado de congruencia de las leyes con los intereses de las mujeres permite desarrollar un sistema de clasificación unidimensional de las instituciones legislativas observadas durante el periodo democrático estipulado. Por medio de un estadístico de medida de tendencia central se puede observar el comportamiento de los países en términos de su proximidad al ideal de mayor representación sustantiva como aquella legislatura que más cerca se encuentra de uno. Los resultados del IRSM señalan que ningún país cumple con esta característica, es decir, incluir todas las demandas sustantivas de las mujeres en el texto de las leyes, sin embargo, se puede establecer cuáles están más cerca o más lejos de ese punto. La taxonomía va a permitir identificar qué legislaturas tienen un nivel de congruencia alto, medio, bajo y por ende un IRSM en esa misma escala.

El promedio del IRSM en los ocho países observados es de 0,39, están por debajo de este valor los casos de Perú, Chile y Bolivia. Por encima del promedio Brasil, Argentina,

Colombia, Uruguay y Ecuador, siendo Ecuador el país que más se acerca al valor ideal que es igual a 1. A pesar de los lugares ocupados por los países dentro de las medidas de tendencia central, ninguno de ellos se encuentra en una posición de alta congruencia y por ende alto IRSM.

Figura 4.3. Posición de los casos en la escala de congruencia legislativa e IRSM



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Las ocho legislaturas sudamericanas analizadas produjeron leyes favorables a las mujeres, incluyeron los intereses de este grupo en mayor o menor medida. Los resultados del IRSM señalan que los representantes de la mayoría de países son sensibles a los intereses de los representados, en este caso las mujeres. En ese sentido, el marco conceptual de Pitkin (1969) considera que es normal el comportamiento de las legislaturas que incluyen la mayoría de preocupaciones de los movimientos y organizaciones de mujeres porque usualmente las acciones de los representantes se ajustan con los anhelos del electorado, no hay conflicto. Por el contrario, los casos de Perú y Chile entran en tensión por que la congruencia de las políticas es bajo y por lo tanto el IRSM también. Las leyes en los casos mencionados no contienen la mayoría de reclamos sustantivos puestos en escena por los movimientos de mujeres. Este resultado es llamativo porque puede afirmarse que es bajo el grado de correspondencia entre lo que esperan los electores y lo que pueden ofrecer los congresistas de estos países. Por ende las democracias de Perú y Chile son escasamente representativas de las mujeres, como se ha dicho, una democracia representativa es aquella congruente con las preferencias de sus ciudadanos (Soroka y Wlezien, 2008). Futuras investigaciones entonces

podrían enfocarse en buscar las razones del distanciamiento entre los intereses de las mujeres y la acción de los representantes. Además, establecer la relación que pueden tener los resultados del IRSM con el grado de satisfacción que tienen las mujeres con la democracia en estos países.

Una de las grandes limitaciones con las que se enfrentó el Índice de Representación Sustantiva de las Mujeres es la escasa literatura que mida el nivel de congruencia de las políticas y lo que esperan los grupos de representados. Hasta ahora los estudios sobre la representación sustantiva han revisado el resultado de la legislación en términos de temas globales, esto quiere decir que pocos análisis se han centrado en conocer si el texto de la ley incorpora las demandas de las mujeres. En el trabajo de Kimberly Cowell-Meyers y Laura Langbeing (2013), también se rastrearon las preocupaciones de las mujeres, construyeron una lista de verificación basada en la Plataforma de Acción de Beijing (1995) y revisaron el contenido de treinta y dos políticas para evaluar si los cincuenta estados de Estados Unidos adoptan o no los intereses de las mujeres. La comparación con los hallazgos del Índice de Representación Sustantiva no es factible porque las autoras del hasta ahora único estudio sobre congruencia de políticas ven la respuesta de los legisladores en términos de presencia o ausencia (variable dicotómica). Además, crearon dos categorías, amigables o no amigables para las mujeres, para clasificar la producción legislativa estatal. Mientras que el IRSM observa qué tantos intereses de los definidos por los movimientos y organizaciones de mujeres son incluidos en un conjunto mayor de legislación, trescientas sesenta y seis en comparación a las treinta y dos que se produjeron en Estados Unidos durante los años noventa.

No obstante, a todo lo anterior, los resultados en la investigación de Cowell-Mayers y Langbeing (2013) señalan que un porcentaje minoritario de las cincuenta legislaturas de los Estados Unidos adoptaron siete de las ocho políticas posibles de interés para las mujeres. En primer lugar, las autoras encontraron que ocho de las políticas eran amigables para las mujeres, es decir, leyes que en su contenido implican un cambio en el papel dependiente de las mujeres, que permiten que tomen sus propias decisiones sobre tener hijos y cuando, incluso temas sobre la identidad de género y la orientación sexual. Después, encontraron que once políticas teóricamente incoherentes, en otras palabras, son aquellas políticas que abordan preocupaciones tradicionales de la familia y los niños. Finalmente, en su estudio descubrieron

un número de políticas que no estaba vinculada a las dos explicaciones teóricas que divide en dos la producción legislativa.

Así pues, el Índice de la Representación Sustantiva de las Mujeres es una forma de aproximarse al texto de las leyes que abordan los temas que para las mujeres son importantes, con el propósito de establecer cuántas de las demandas sustantivas son incluidas en el articulado. Los resultados del índice dan cuenta del panorama de la representación sustantiva de las demandas de las mujeres y se puede determinar en que se han concentrado las legislaturas y qué les falta por hacer. Asimismo, pueden servir como un instrumento para la acción legislativa porque hay demandas que no han sido resueltas y pueden ser incluidas en las agendas de los Congresos o Asambleas. Igualmente, los resultados pueden orientar a los movimientos de mujeres en dos cosas. La primera, les permite conocer el nivel de respuesta de las legislaturas de sus países sobre sus reclamos sustantivos en un periodo democrático. La segunda es que señala cuáles son las demandas que pueden ser elevadas para mejorar los derechos de las mujeres y la calidad de la democracia representativa.

Capítulo 5

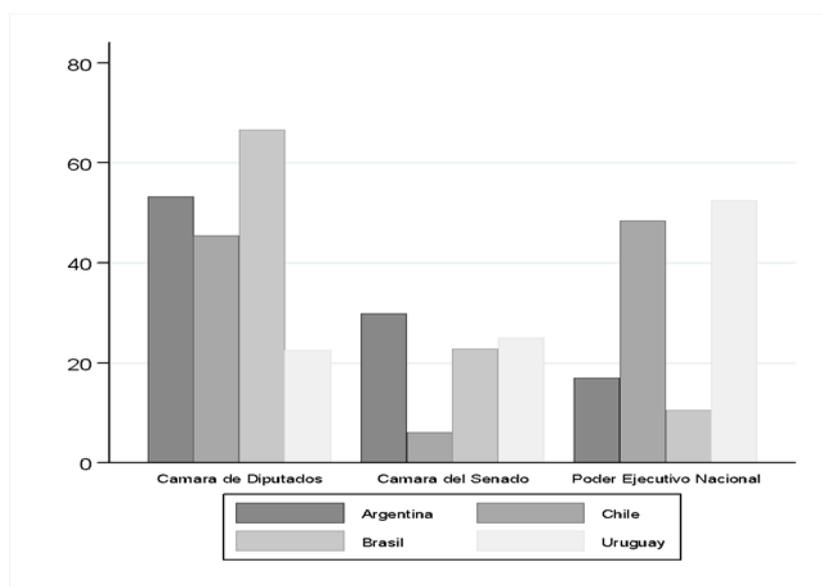
Los actores de las leyes que afectan la vida de las mujeres

El objetivo en esta sección es identificar a los actores de la representación sustantiva de las mujeres. Los desagrega por Cámara de origen, partido político y sexo del representante. Los resultados dan cuenta de estos conceptos para los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, por la disponibilidad de los datos en los repositorios web de los Congresos. En dichos casos existen actores menos obvios tales como el Poder Ejecutivo Nacional de Chile y Uruguay, quienes son los principales iniciadores de las leyes favorables a las mujeres. Los hallazgos también demuestran que los actores de la legislación son hombres y mujeres por igual; no obstante, siguen siendo los miembros de partidos políticos que se ubican en la izquierda del espectro ideológico y con fuerza en el congreso, los propulsores de las iniciativas que posteriormente se convierten en ley.

5.1. Cámara de origen

La mayoría de las leyes observadas en Argentina se originan en la Cámara de Diputados, seguida por la Cámara del Senado y el Poder Ejecutivo Nacional. Chile presenta, entre los países observados, la menor cantidad de leyes que afectan la vida de las mujeres, originadas desde el Senado, en esta legislatura, al igual que en Uruguay, la presidencia es muy activa con respecto al porcentaje de leyes que abordan los intereses de las mujeres. En Chile, por ejemplo, las leyes originadas en el Poder Ejecutivo Nacional están a 2.5 puntos porcentuales de equipararse con las leyes originadas desde la Cámara de Diputados. Por lo tanto, el origen de las leyes que afectan la vida de las mujeres se concentra en la Cámara Baja, lugar donde se concentra la mayor presencia de legisladoras (Figura 5.1.1). Sin embargo, los casos de Chile y Uruguay son llamativos porque dan cuenta de la intervención del poder ejecutivo sobre estos temas.

Figura 5.1.1. Origen de las leyes que afectan la vida de las mujeres en los países del Cono Sur, 1989-2017

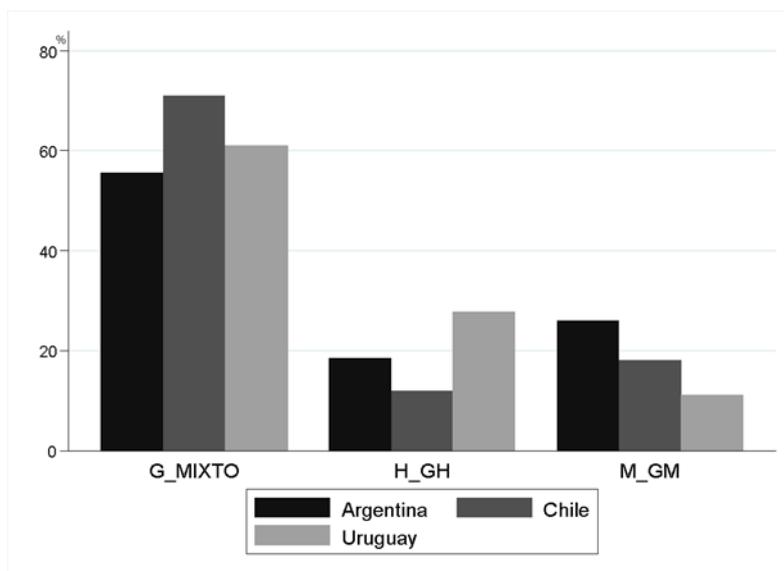


Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989-2017

5.2. Género

En los casos donde las iniciativas de las leyes se realizan por grupos de congresistas (Argentina, Chile y Uruguay) los resultados indican que los autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres, en los tres países observados, son iniciativas de grupos que contienen hombres y mujeres legisladores (55,6%, 71%, 61,1%; Argentina, Chile, Uruguay, respectivamente). Las iniciativas presentadas por hombres o grupos de hombres sólo superan en Uruguay (27,8%) a las iniciativas presentadas por mujeres o grupos de mujeres (11,1%), mientras que, en los otros países, Argentina y Chile, las iniciativas de las mujeres o grupos de mujeres sobrepasan a las leyes iniciadas por hombres o un grupo de hombres (25,9% y 18%, respectivamente). Los datos presentados de forma acumulada por cada uno de los países demuestran que, a lo largo de los años observados, la representación de los intereses de las mujeres es abordada por grupos de congresistas que incluyen tanto hombres como mujeres y que no se trata de un tema iniciado exclusivamente por las legisladoras.

Figura 5.2.1. Género de los proponentes de las leyes favorables a las mujeres



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989-2017

5.3. Partido político

En este apartado me propongo presentar la evidencia empírica para establecer si los partidos políticos de izquierda son los autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres y cuál es su porcentaje de autoría en comparación con otros partidos políticos. Además, se observa si los legisladores miembros de los partidos políticos que son autores de las leyes que le interesan a esta investigación tienen fuerza en el Congreso. Lo que se espera desde la literatura es que los partidos políticos caracterizados por una ideología de izquierda sean los autores mayoritarios de las leyes y que además pertenezcan a partidos con fuerza en la legislatura. A continuación, se presentan los datos sobre el porcentaje de leyes por partido y en las tablas siguientes se da cuenta del porcentaje de escaños ocupados por los partidos políticos para cada uno de los periodos analizados en cuatro países sudamericanos: Argentina, Brasil, Chile y Uruguay.

En Argentina los autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres conforman grupos de distintos partidos políticos. Sin embargo, existe un rasgo distintivo para los autores de las leyes en los 90 y después del 2002. En los años 90 los autores de las leyes de género son el Partido Bloquista, la Unión Cívica Radical el Frente Justicialista Popular, el Frente Cívico Social y el Frente País Solidario. A partir del 2002, los partidos políticos en Argentina conforman Alianzas que agrupan a más de diez partidos políticos. Estas alianzas son encabezadas por partidos tradicionales tales como La Unión Cívica Radical (UCR), el Partido

Justicialista (PJ) y el Frente País Solidario (FREPASO). Los datos sobre los autores de las leyes se presentan en dos momentos, los partidos políticos autores de la legislación en los años noventa hasta el 2002 y los autores de la legislación en alianzas a partir del 2002 hasta el 2017.

En el primer periodo se sancionaron 15 leyes favorables a las mujeres. En ese momento, el partido Bloquista fue el autor del 7% de la legislación, el UCR del 20%, el FREJUPO del 7% y otro 7% era autoría entre legisladores del Frente Cívico Social (FCS) y el FREPASO. La ley Cupo Nacional (Ley de cuotas), la Ley Federal de Educación, que incluyó los intereses de las mujeres en su texto, y la ley de delito contra la integridad sexual, fueron iniciadas por legisladores de la UCR. La ley sobre el pago de pensión vitalicia a madre con siete hijos o más es de autoría del Partido Bloquista. El frente justicialista estableció el 23 de septiembre como el día de los derechos políticos de la mujer. El FCS y el FREPASO actuaron de forma conjunta para crear el Régimen especial de seguridad social para empleadas del servicio doméstico.

Los legisladores del PJ han estado presentes como autores de la mayoría de la legislación que afecta la vida de las mujeres, ya sea de forma individual o de forma grupal. Los justicialistas son autores de leyes a partir de 1997 y de forma importante participaron en los bloques legislativos que impulsaron leyes ese tipo a partir del 2002. El PJ es un partido con tendencias ideológicas antagónicas, tanto la derecha como la izquierda estuvieron bajo el paraguas del peronismo (Escudero, 2003: 66). En 1996, época en la que se produjeron leyes de género por miembros de ese partido, los legisladores del PJ se percibían a sí mismos en una posición que se ubica desde el centro hacia la derecha (Escudero, 2003). El FREPASO participó como autor de dos leyes durante todo el periodo observado. Una ley en los años 90 y otra a principios de los años 2000. El partido es identificado como de centro-izquierda (Escudero, 2003: 93). La posición ideológica de los legisladores de la UCR en los años 90 se ubicaba en el centro con oscilaciones hacia la izquierda (Escudero, 2003: 42). De acuerdo con las características de los partidos políticos, se puede concluir que en los 90 los autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres pertenecían a partidos políticos de centro-derecha y de centro-izquierda.

Figura 5.3.1. Porcentaje de leyes que afectan la vida de las mujeres presentadas por partido político. Argentina, 1989 - 2017



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989-2017

A partir del 2002 los legisladores argentinos pasan a representar alianzas. El Frente para la Victoria fue conformada por trece partidos políticos encabezados por el Partido Justicialista. La Alianza para el Trabajo, la Justicia y la Educación (ALIANZA) es la unión de FREPASO y UCR. El Frente Popular Neuquino se mantuvo por fuera de la conformación de las alianzas pre-electorales, pero fueron autores de leyes favorables a las mujeres en alianza con otras agrupaciones al interior de la Cámara del Senado. El Frente Progresista Cívico Social, surgió en 2006 y es una alianza considerada de Centro Izquierda que hizo parte también de los impulsores de las leyes analizadas en esta investigación. Dadas las alianzas que conforman los partidos, las cuales se expresan en su actuación dentro de las Cámaras, en la figura 3.3.1 se muestra el porcentaje de leyes presentadas por los partidos en los 90 y por las alianzas a partir del 2002. En la tabla 5.3.1 se diferencian la fuerza de los partidos políticos y la fuerza de las alianzas de partidos.

Tabla 5.3.1. Porcentaje de escaños ocupados por los partidos políticos y alianzas autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres en Argentina (1989 - 2003)

Cámara de Diputados

<i>Partido / Periodo</i>	PJ	UCR	Partidos de Centro Derecha	Partidos de Centro Izquierda	FREPAS O	ALIANZ A	Otros
1989 - 1991	44,1	35,43	13,38	7,1	-	-	-
1991 - 1993	46,30	33,07	4,28	1,16	-	-	1,16
1993 - 1995	48,24	32,29	10,89	5,83	-	-	2,72
1995 - 1997	51,36	26,84	8,94	1,16	10,11	-	1,55
1997 - 1999	46,69	-	10,89	-	-	41,24	1,16
1999 - 2001	38,91	-	12,84	8,56	-	39,68	-
2001 - 2003	44,35	-	10,89	8,56	-	34,24	1,94

<i>Alianza / Periodo</i>	PJ	UCR	ARI	FTE.TODOS	FREPAS O	ALIANZ A	PS
2003 - 2005	50,19	17,50	3,89	-	0,77	-	-
	CONV	MOVPOPNE U	FTE.JUST	FTE.CIV.SAN T	FTE.PYT	FTE.ACS	BPF
	1,55	1,55	-	-	-	0,77	-
2005 - 2007	UCR	ARI	FTE.TODOS	FREPASO	ALIANZ A	PS	CON V
	15,56	5,83	0,38	-	-	-	0,38
	FTE.VIC T	MOVPOPNE U	FTE.JUST	FTE.CIV.SAN T	FTE.PYT	FTE.ACS	BPF
	44,74	1,55	-	-	-	-	7,39
2007 - 2009	UCR	ARI	FTE.TODOS	FREPASO	ALIANZ A	PS	CON V
	9,41	-	0,78	-	-	-	-
	FTE.VIC T	MOVPOPNE U	FTE.JUST	FTE.CIV.SAN T	FTE.PYT	FTE.ACS	BPF
	50,19	1,17	2,35	2,35	0,39	-	-
2009 - 2011	UCR	ARI	FTE.TODOS	FREPASO	ALIANZ A	PS	CON V
	15,40	-	0,39	-	-	2,34	-

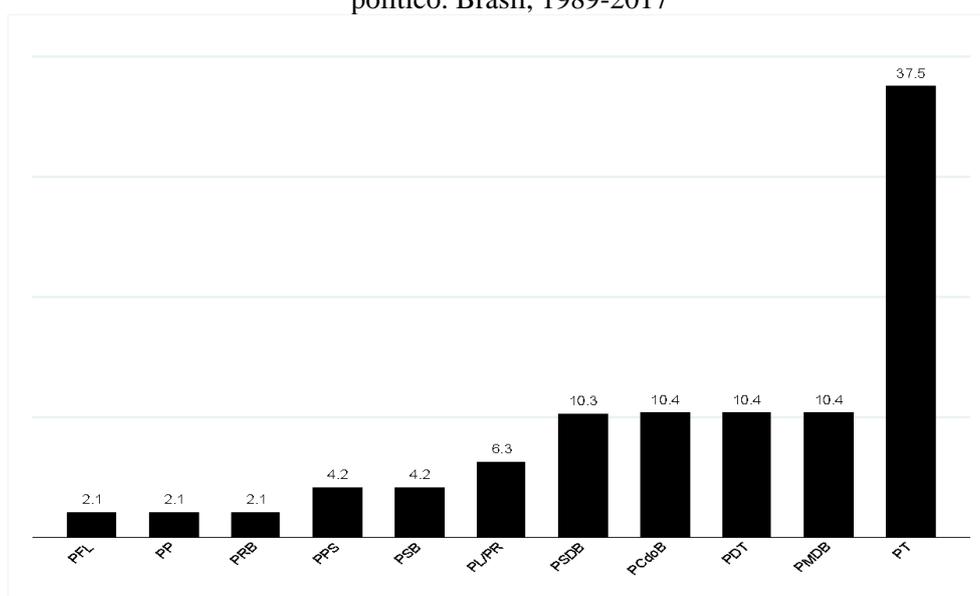
FTE.VIC T	MOVPOPNE U	FTE.JUST	FTE.CIV.SAN T	FTE.PYT	FTE.ACS	BPF
33,59	1,17	-	2,73	-	-	-

Fuente: Datos de Legislatina, Observatorio del poder legislativo en América Latina. Disponible en: <https://cutt.ly/ehl031R>

En Brasil, los autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres son legisladores de diez partidos políticos; sin embargo, la mayor parte de la legislación (37,5%) se concentra en el Partido de los Trabajadores (PT). Los trabajos de Rachel Meneguello (1989) sobre el origen de los partidos en Brasil caracteriza al PT como un partido que surge en los años 70 y se trata del primer partido de masas del país.

La tabla 5.3.3 muestra el porcentaje de escaños que han obtenido los partidos políticos autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres en el tiempo que es de interés para esta investigación. El PMDB es el partido con mayor fuerza tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara del Senado; sin embargo, ocupa el segundo porcentaje (10,4%) de leyes con los intereses de las mujeres. El PT es el segundo partido con mayor fuerza en la Cámara de Diputados, pero no en la Cámara del Senado Federal, pues ese lugar lo ocupa el Partido Frente Liberal (PFL), siendo el mayor partido conservador en el congreso brasileño (Meneguello, *et al.*, 2000) que en representación de los intereses de las mujeres ocupa el último lugar (2,1%). En definitiva, estos hallazgos sugieren que la representación de los intereses de las mujeres es un tema mayoritariamente priorizado por los legisladores petistas, un partido que se autodefine de izquierda, y que su fuerza histórica en el congreso ocupa el tercer lugar, en comparación con otros partidos como el PMDB y el PFL. Por lo tanto, la evidencia confirma de forma parcial lo esperado por la teoría. La representación sustantiva de las mujeres en Brasil, durante los periodos analizados, es abordada por el PT, un partido que históricamente se ubica a la izquierda del espectro ideológico, pero no necesariamente se trata de un partido con la mayor fuerza en el congreso, y por el PMDB situado a la izquierda de los principales partidos conservadores - PSDB, PL, PP (Meneguello, *et al.*, 2000) (Figura 5.3.2).

Figura 5.3.2. Porcentaje de leyes que afectan la vida de las mujeres presentadas por partido político. Brasil, 1989-2017



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989-2017

Tabla 5.3.2. Porcentaje de escaños ocupados por los partidos políticos autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres en Brasil (1994 - 2014)

Cámara de Diputados										
Periodo	PT	PMDB	PDT	PCdoB	PSDB	PSB	PL/PR	PPS	PFL	PRB
1994	9,6	20,9	6,6	1,9	12,3	3,1	2,5	0,4	17,3	.
1998	11,3	16,2	4,9	1,4	19,3	3,7	2,3	0,6	20,5	.
2002	17,7	14,4	4,1	2,3	13,8	4,3	5,1	2,9	16,4	.
2006	16,2	17,3	4,7	2,5	12,9	5,3	4,5	4,3	12,7	0,2
2010	17,2	15,4	5,5	2,9	10,3	6,6	.	2,3	8,4	1,6
2014	13,3	12,9	3,7	1,9	10,5	6,6	6,6	1,9	4,1	4,1
Senado Federal										
1994	7,4	25,9	7,4		16,7	1,9	1,9	1,9	20,4	
1998	11,1	44,4			14,8	3,7			18,5	
2002	18,5	16,7	7,4		14,8	5,6	3,7	1,9	25,9	
2006	7,4	14,8	3,7	3,7	18,5	3,7	3,7	3,7	22,2	
2010	20,4	29,6	11,1	1,9	9,3	5,6	5,6	1,9	3,7	1,9
2014	7,4	18,5	1,9		14,8	11,1	3,7		11,1	

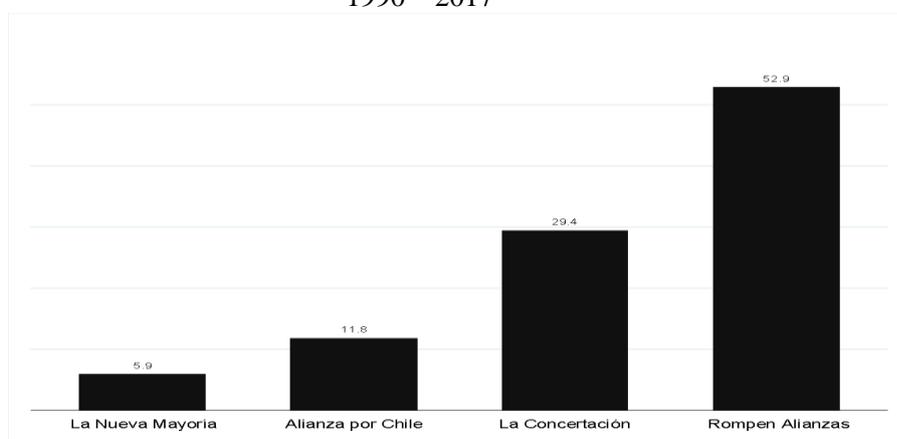
Fuente: Meneguello y Arquer, 2018

En Chile las leyes en temas que afectan la vida de las mujeres originadas en el Congreso fueron sancionadas a partir del 2000. Desde 1991 hasta 1999 las leyes de interés para esta investigación fueron de autoría del poder ejecutivo. Las leyes de autoría de los legisladores chilenos son iniciadas por alianzas (coaliciones) que unen a partidos con cercanías programáticas e ideológicas. Durante el periodo en el que las leyes fueron sancionadas por los

congresistas (2000 a 2014) existieron cuatro coaliciones: (1) Alianza por Chile que incluye a la Renovación Nacional (RN) y la Unión Demócrata Independiente (UDI). En 2009 la Alianza por Chile cambia su nombre por Coalición por el Cambio a la que se adhieren Chile primero y el Partido Regionalista de los Independientes. (2) La concertación de Partidos por la Democracia (1990-2010) fue integrada por el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Socialista, el Partido por la Democracia y el Partido Social Demócrata. (3) En La Nueva Mayoría, fundada en 2013, participan organizaciones que pertenecieron a la Concertación de Partidos por la Democracia y se incorporaron el Partido Comunista de Chile, Partido Izquierda Ciudadana de Chile y el Movimiento Amplio Social.

Los partidos políticos en algunas leyes mantienen las alianzas, pero en otras rompen con ellas. La ley 19711/2000, que regula el derecho a visita a los hijos sometidos a la tuición de uno de los padres, fue impulsada por legisladores de las coaliciones Alianza por Chile y La Concertación por la Democracia. Lo mismo ocurre para la ley que tipifica y sanciona el acoso sexual, al igual que todas las leyes que se sancionan desde 2007 a 2011 (Ley 20166/2007, 20399/2009, 20348/2009, 20367/2009, 20480/2010, 20507/2011). Estos hallazgos dan cuenta de la cooperación entre partidos chilenos cuando se impulsan las leyes que afectan la vida de las mujeres, aspecto poco considerado en la literatura. En la figura 3.3.3 se muestran los datos para la legislatura chilena. Para este caso, los partidos que pertenecen a alianzas de izquierda y de derecha conforman grupos de legisladores para la presentación de las iniciativas que posteriormente se convierten en leyes que afectan la vida de las mujeres y la concertación caracterizada (Tabla 5.3.3).

Figura 5.3.3. Porcentaje de leyes que afectan la vida de las mujeres presentada por Alianzas en Chile, 1990 – 2017



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989-2017

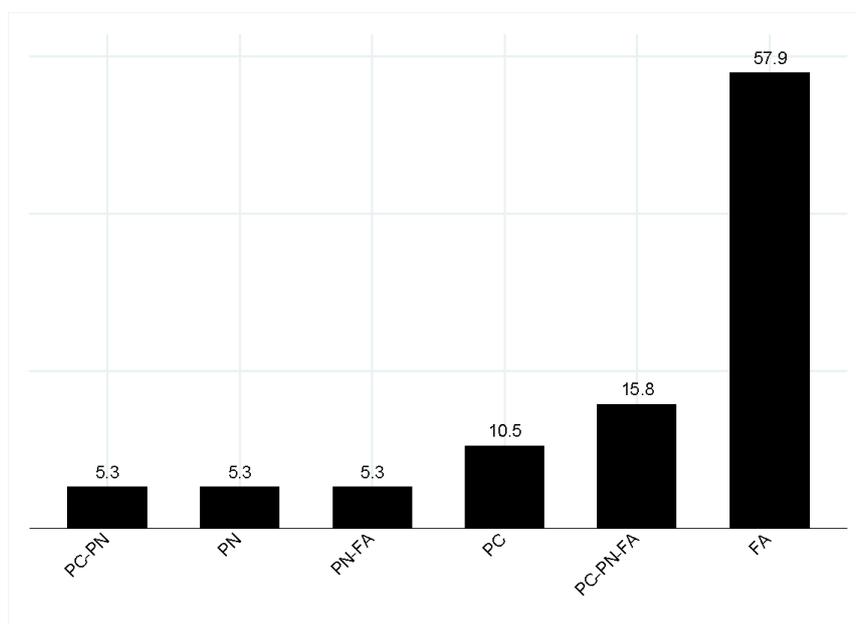
Tabla 5.3.3. Porcentaje de escaños ocupados por los partidos políticos autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres en Chile (1989 - 2015)

Cámara de diputados				
Periodo	Concertación	Democracia y progreso	Unidad por la Democracia	Independientes
1989-1993	69	48	2	1
	Concertación de partidos por la democracia	Unión por el Progreso de Chile		Independientes
1993 - 1997	70	50	-	-
	Concertación de partidos por la democracia	Unión por Chile	Chile 2000	Independientes
1997-2001	69	47	2	2
	Concertación de partidos por la democracia	Alianza por Chile		Independientes
2001-2005	62	57	-	1
	Concertación democrática	Alianza		Fuerza Regional Independiente
2005-2009	65	54	-	1
2009-2011	-	-	-	-
2010-2015	-	-	-	-

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

En la legislatura uruguaya los autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres dentro del periodo analizado en su mayoría son legisladores del Frente Amplio (FA). El 57.9% de las leyes que fueron recopiladas para esta investigación son autoría de un partido político caracterizado como de izquierda ideológica. Se trata del partido político que desde el 2000 tiene la mayoría absoluta en las Cámaras del Senado y de Diputados. De acuerdo con Buquet, a partir de 1984 el FA empieza a consolidarse como tercer partido del sistema y fuerza opositora a los partidos tradicionales, Colorado y Nacional (Buquet y Bohigues, 2018). La presencia del FA al sistema de partidos uruguayo desplazó al Partido Colorado y al Partido Nacional al centro derecha dentro de la dimensión ideológica de los partidos políticos (Buquet y Bohigues, 2018).

Figura 5.3.4. Porcentaje de leyes que afectan la vida de las mujeres presentadas por partido político. Uruguay, 1989 – 2017



Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989-2017

El Frente Amplio emergió en 1971 como una coalición de partidos de izquierda; sin embargo, de acuerdo con la mirada de los analistas en su trayectoria el FA se ha movido en el espectro ideológico. Se movió hacia el centro en un proceso de adaptación partidista de renovación programática e ideológica (Rosenblatt, 2018) dirigida hacia la moderación de la izquierda (Yaffé, 2005). La categoría de partidos de izquierda y de derecha como los piensa la literatura sobre género y política presentan una complejidad al momento de dar cuenta de las características del partido, pues la ideología no es una variable estática, al menos para el FA que de acuerdo con los análisis previos se mueve entre el centro, pero en términos de la dimensión económica de la ideología. De acuerdo con Yaffé (2005) el FA se movió hacia el centro porque adquirió una visión entre otros aspectos, de reformas graduales.

Al igual que en Chile, pero no con tanta frecuencia, los miembros de distintos partidos se agrupan y se presentan como los autores de las leyes. El FA se ha unido con congresistas del PC y el PN para impulsar leyes favorables a las mujeres. Esa cantidad representa 15,8% de la legislación observada. Los partidos tradicionales, PC y PN, por sí mismos tienen pocas leyes de su autoría. El Partido Nacional (PN) es considerado como un partido más conservador que el Partido Colorado (Rosenblatt 2018, 170).

Tabla 5.3.4. Porcentaje de escaños ocupados por los partidos políticos autores de las leyes que afectan la vida de las mujeres en Uruguay, 1990 – 2014

Cámara de diputados					
Periodo	PC	PN	FA	PI	
1990 - 1995	30,3	39,3	21,2	9,2	
1995 - 2000	32,3	31,3	31,3	5,1	
2000 - 2005	10,1	36,3	52,5	1,1	
2005 - 2010	17,2	30,3	50,5	2,0	
2010 - 2015	17,2	30,3	50,5	2	
2015 - 2020	13,2	32,3	50,5	4,0	
Cámara del Senado					
Periodo	PC	PN	FA	PI	
1990 - 1995	30,0	40,0	23,3	6,7	
1995 - 2000	33,3	33,3	30	3,4	
2000 - 2005	10	36,7	53,3	0	
2005 - 2010	16,7	30	53,3	0	
2010 - 2015	16,7	30	53,3	0	
2015 - 2020	13,4	33,3	50	3,3	

Fuente: Estadísticas de la Corte Electoral de la República Oriental del Uruguay. Disponible en: <http://www.corteelectoral.gub.uy/gxpsites/page.aspx?3,26,294,O,S,0>,

Con respecto a los actores que originan leyes favorables a las mujeres, se encontró que el Poder Ejecutivo Nacional en Chile y Uruguay jugaron un papel activo en la iniciación de legislación sustantiva para las mujeres. En la mayoría de los casos, estas leyes se originan en la Cámara Baja. En cuanto al género de los legisladores, los proyectos que luego se convierten en ley hacen parte de las prioridades tanto de hombres como de mujeres. A partir de los hallazgos, se afirma que las legisladoras de los países observados son una parte de los actores que representan los intereses de las mujeres como grupo, porque los hombres también inician propuestas en este ámbito. Las leyes son autoría de grupos de legisladores de ambos sexos. Existen pequeñas diferencias en el porcentaje para el caso de Brasil, pero en los demás países con los que se contó con datos para esta investigación, Argentina, Chile y Uruguay las leyes son iniciativa conjunta entre hombres y mujeres. Finalmente, las leyes sancionadas son autoría de partidos políticos que tienen fuerza dentro de la legislatura, entendida como el partido que ocupa la mayor proporción de sillas en el Congreso o Asamblea Legislativa, según sea el caso analizado. Además, dichos partidos políticos tienen características y se ubican en una ideología de izquierda. Aunque Celis y Childs apuestan por trascender a los partidos de izquierda como los promotores de los intereses de las mujeres, los resultados que aquí se presentan permiten afirmar que los impulsores de las leyes que abordan los temas importantes para las mujeres siguen siendo en su mayoría los miembros de los partidos de izquierda. Además, los partidos políticos son más propensos a representar sustantivamente a las mujeres cuando tienen posiciones de poder en la legislatura (Lloren,2014)

Conclusiones y agenda de investigación

En esta investigación se analizó la representación sustantiva de las mujeres y se concentró en el resultado (la ley) como una de las fases del proceso legislativo donde se puede observar qué hacen los representantes por los intereses de las mujeres. La investigación también se enfocó en los actores involucrados en el proceso de representación, en los intereses incluidos y los temas abordados por cada legislatura. Para hacerlo, se recurrió a un marco teórico que se enfoca en la acción de los legisladores frente a los intereses, en este caso, promovidos por los movimientos y organizaciones de mujeres y feministas, en el marco de las Reuniones Regionales organizadas por la CEPAL. Así pues, se aplicó una metodología combinada, es decir, un enfoque mixto que adopta un diseño metodológico correlacional y un diseño de análisis de contenido para observar 366 leyes producidas, como referente empírico de la representación de las mujeres, por ocho legislaturas sudamericanas desde 1989 hasta el 2017.

A continuación, se resaltan los hallazgos más importantes de esta investigación. El primer resultado es que la producción de legislación favorable a las mujeres en ocho Congresos examinados alcanza menos del 5% por periodo. Si bien, en veintiocho años, se pueden observar los ascensos en la representación descriptiva, la representación sustantiva, entendida como la producción de leyes favorables para las mujeres, no presenta el mismo comportamiento. Los resultados permiten sostener que la producción legislativa en áreas que afectan a las mujeres como grupo es marginal. Son pocas las leyes que se sancionan sobre los temas priorizados por los actores de las Reuniones Regionales de la mujer. Además, existen periodos en los que estas leyes son inexistentes.

La literatura que sostiene que un incremento en la actividad legislativa favorable a las mujeres, se relaciona con la presencia de legisladoras (Dahlerup, 1984), dicha expectativa es parcialmente comprobada en esta investigación, teniendo en cuenta que los resultados de los coeficientes de Pearson demuestran la existencia de una relación positiva, pero débil para todos los casos a excepción de Uruguay. Los hallazgos presentados también contradicen parcialmente los resultados de trabajos como los de Saint-Germain (1989) y Thomas (1991), quienes comprueban que en las legislaturas con mayor presencia femenina hay un incremento en las leyes que afectan la vida de las mujeres. El argumento de Dahlenrup, Saint-Germain y Thomas es débil para describir lo que empíricamente ocurre con los casos aquí analizados.

Acerca de la parcialidad del argumento que relaciona la presencia de mujeres con la producción legislativa favorable a las mujeres como grupo, los resultados indican que en la mayoría de países analizados un aumento en la presencia de las mujeres va de la mano con un aumento en la legislación favorable a las mujeres. En los casos de Uruguay, Argentina, Brasil y Ecuador la representación sustantiva de las mujeres tiene una correlación positiva con la presencia de mujeres en la legislatura. Es decir, a medida que aumenta la presencia de legisladoras aumenta la prioridad que las legislaturas otorgan a los temas que afectan la vida de las mujeres. Sin embargo, en los casos de Bolivia, Chile, Colombia y Perú la correlación es negativa.⁶ Además, la fuerza de la correlación no se aproxima a ser tan fuerte como en el caso de Uruguay donde la relación es casi perfecta. A medida que la presencia aumenta (diputadas y senadoras), aumenta la producción legislativa en las áreas de interés para las mujeres como grupo. La evidencia empírica permite concluir que no todos los países experimentan resultados positivos para la representación sustantiva cuando las mujeres ejercen cargos legislativos.

Hay que tener en cuenta que las correlaciones no tienen un poder causal, por lo tanto, es necesario explorar las raíces de la baja o alta fuerza de la relación entre las variables. Los datos obtenidos en esta investigación permiten barajar otras hipótesis para conocer por qué hay diferencias de la asociación de las variables entre los casos. Por ejemplo, en las investigaciones futuras voy a concentrarme en los factores relacionados con el entorno legislativo identificados previamente por Sussan Franceschet y Jennifer Piscopo (2008), los cuales jugar un papel importante a la hora de explicar las diferencias en la correlación. Además, la variable presencia de las mujeres, aunque es una de las más discutidas en la literatura, puede ser puesta a prueba en un modelo de regresión múltiple que incluya variables exógenas a la legislatura.⁷ En efecto, el modelo de regresión lineal fue muy útil para comprender la supuesta relación teórica entre representación sustantiva y representación descriptiva, pero el contexto legislativo no es tan simple para ser enteramente explicado por

⁶ Con respecto al detalle de los casos negativos Sobre los resultados negativos, en Bolivia, la presencia desagregada en la Cámara del Senado y la Cámara de Diputados presentó valores diferentes. La prioridad no se relaciona con la presencia de senadoras, mientras que sí lo hace de forma positiva con la presencia de diputadas. En Colombia no existe relación entre las dos variables. En Chile a medida que disminuye la presencia de mujeres en la Cámara del Senado aumenta la prioridad que le otorga la legislatura a los temas que afectan la vida de las mujeres, y en Perú al igual que en Colombia las dos variables tienen comportamientos independientes

⁷ Las variables exógenas a la legislatura tienen que ver con la fuerza del movimiento de mujeres y feminista, la existencia de casos emblemáticos de vulneración de derechos a las mujeres y la presión internacional para crear leyes favorables a la agenda de género

dos variables en un modelo. Por lo tanto, para una comprensión más realista necesitaré de un modelo con más de dos variables.

Por otra parte, con una metodología de rastreo de procesos (Beach y Pedersen, 2013), las investigaciones a futuro podrían revelar las causas de los casos típicos y los casos contrarios a la teoría. En particular, el caso de Uruguay merece más atención en las próximas investigaciones pues se trata de una excepción dentro del conjunto de países analizados. Habrá que recoger nueva evidencia con el propósito de conocer las razones por las cuales Uruguay es un caso atípico. El mecanismo que deberá comprobarse es el siguiente: El aumento de legisladoras provoca que se creen bancadas feministas interpartidistas que a través de acuerdos entre actores estatales y no estatales obtienen los votos para aprobar la legislación favorable a las mujeres. Este mecanismo, si se comprueba, explicaría el resultado: un incremento en la presencia de legisladoras aumenta la producción de leyes favorables a las mujeres.

Ahora bien, esta investigación aporta a la literatura una definición de los temas e intereses de las mujeres que puede utilizarse en otras investigaciones. La revisión de los documentos de las Reuniones Regionales permitió establecer los intereses de las mujeres para el contexto latinoamericano debido a que las listas propuestas por trabajos aplicados para Estados Unidos o Europa (Celis, 2008) no se ajustaban a los temas priorizados en este escenario. Además, la lista creada en otras investigaciones para analizar casos por fuera de América Latina señala únicamente los temas, pero no se refiere a los intereses que puede incluir o no la legislación que trata temas que afectan la vida de las mujeres.

Con motivo de saldar los vacíos en la literatura sobre la definición empírica de los intereses de las mujeres, en este estudio, los intereses son indicadores específicos sobre áreas más amplias como la educación. Asimismo, esta investigación propuso una forma innovadora de acercarse a los intereses de las mujeres. Superó una mera lista de temas y se planteó ver cuántos de los intereses, establecidos a partir de las Reuniones Regionales de la Mujer, son incorporados en articulado de trescientas sesenta y seis leyes. Esto quiere decir que no basta con buscar la legislación por el tema, sino analizar el contenido de la producción legislativa con indicadores que establezcan el grado de inclusión de los intereses en las leyes que afectan la vida de las mujeres. La existencia de intereses regionales resalta el rol de los representados en la representación sustantiva, tal como lo afirma Pitkin, no se trata de meros receptores de la

acción legislativa, los actores que se reúnen en las Reuniones Regionales han puesto en escena sus necesidades y han solicitado a las legislaturas acciones concretas con respecto a lo que les inquieta. En ese sentido, en los países analizados, a pesar que el número de leyes es escaso, más de 70% de la legislación existente está vinculada con los intereses de las mujeres. Sin embargo, también se demostró que existen intereses para los cuales las legislaturas no han tomado decisiones favorables al respecto.

El análisis del contenido de los documentos legislativos permitió establecer que los temas que afectan la vida de las mujeres no son obvios, ni homogéneos. Hacen parte de las preocupaciones manifestadas por los movimientos y organizaciones latinoamericanas de mujeres y los estados miembros de la CEPAL, a lo largo de más de cuarenta años. La respuesta sobre esos temas varía a lo largo del tiempo. Más adelante será importante agregar la realización de un análisis comparado incluyendo a países de América Latina y el Caribe, considerando que los acuerdos de la CEPAL involucran a todos los países de la región.

Otro hallazgo relevante se refiere justamente a intereses distintos a los que fueron priorizados en las Reuniones Regionales de la Mujer y que emergieron del análisis del contenido de la legislación de Perú, Ecuador y Colombia. En esa legislación se representa a temas tales como mujeres en las Fuerzas Armadas, conmemoraciones y políticas integrales que abordan la discriminación en general. Estos temas y los respectivos intereses identificados en el articulado de la legislación señalan la necesidad de abrir las listas de intereses para encontrar asuntos en los que las legislaturas actúan por iniciativa propia. La legislatura de Perú y Colombia ha reglamentado los derechos de las mujeres en las Fuerzas Armadas, por ejemplo, ha tratado el tema de la igualdad en el acceso de las mujeres a la Marina, los permisos de maternidad y los periodos de lactancia materna a oficiales mujeres. Esta legislación es *sui generis* pues es escasa en comparación con los otros países observados. De esta manera se deja la puerta abierta para profundizar más en la legislación de las mujeres Militares y Policías porque de acuerdo con Chacón (2016) “ser mujer en los ejércitos –mundo asumido exclusivo de hombres- no es fácil, puesto que toda su organización, infraestructura y regulación, ha sido concebida en función de los requerimientos masculinos” (p.28).

Por otra parte, los resultados dicen que en veintiocho años existe una tendencia en los ocho países sudamericanos. Cinco de las ocho legislaturas sudamericanas analizadas produjeron leyes que en su mayoría se concentraron en el tema de la violencia contra las mujeres como

asunto general. No obstante, tres legislaturas alteran la tendencia. Chile concentró sus esfuerzos legislativos en el tema empleo para las mujeres; Ecuador y Bolivia en el tema representación política. También se encontraron vacíos en los temas sobre los cuales las legislaturas tienen una tarea pendiente; se trata de la legislación sobre vivienda, mujer rural y protección a las mujeres reclusas. La coincidencia de la violencia como tema que cuenta con el mayor porcentaje de legislación puede deberse al efecto de difusión de ideas (Celis, 2008; Schwindt - Bayer, 2014). De ahí proviene otra línea de investigación, sería aquella que vea los años en que fueron aprobadas y si existe algún efecto de difusión en la región o entre países teniendo en cuenta que son temas discutidos en reuniones regionales, es decir, podría preguntarse si un país aprueba una ley en materia de representación política, lo hacen los demás o no tiene ningún impacto en otros países a pesar de ser un tema de importancia regional. Otra razón plausible es la existencia de casos emblemáticos y tasas alarmantes de violencia contra la mujer en los países con mayor legislación en esta área.

En cuanto a los resultados del IRSM, en primer lugar, cabe señalar que este se construyó con el fin de establecer qué tanto de los intereses de las mujeres se incorporan al texto de la ley, la cual puede abordar un tema, pero incluir escasamente las peticiones de representación sustantiva o sancionar leyes que van hacia otra dirección. El índice ofreció un panorama de los intereses que se incluyeron en el articulado. Los resultados también demuestran que Ecuador es el país que encabeza el Índice de Representación Sustantiva porque su legislación incluye un número importante de intereses femeninos en el texto de los documentos examinados. Se trata de una legislatura que puede ser considerada como aquella donde los legisladores de los periodos establecidos son sensibles a los intereses de las mujeres y que vinculan en la legislación sus peticiones.

Es posible afirmar, según lo presentado en la tesis, específicamente en la parte de los autores que inician la ley, que en los Estados Unitarios de los países en el Cono Sur, las iniciativas pro-mujer son mayoritariamente impulsadas por el Poder Ejecutivo (Chile y Uruguay), mientras que los federales, lo hace el parlamento (Argentina y Brasil). El actor menos obvio que es el Poder Ejecutivo en Chile y Uruguay puede deberse a la influencia de las prerrogativas presidenciales (Aleman, Mimica y Navia, 2021). Por ejemplo para el caso de Chile, el presidente o presidenta puede enviar mociones de urgencia al Congreso. Además, los actores de la representación sustantiva en los países examinados siguen siendo los partidos políticos de izquierda, en su mayoría. Y, para terminares llamativo que los autores de la

legislación pro-mujer sean hombres y mujeres por igual, para los casos del Cono Sur, esto indica que no es un tema en el que se concentran las legisladoras exclusivamente, sino que las alianzas con los legisladores puede jugar un papel importante a la hora del éxito del proyecto. Para cerrar, se propone ampliar el periodo de análisis del contenido de las leyes para actualizar el Índice de Representación Sustantiva de las Mujeres y la posición de los países en el ranking. Una investigación en esa dirección permitirá resolver una de las limitaciones de la medición de la representación sustantiva de las mujeres, pues existen leyes que se promulgaron antes del periodo analizado y antes de la realización de las Conferencias Regionales de la Mujer convocadas por la CEPAL. Por ejemplo, las leyes de empleo en Argentina (Ley 20.744 de 1974), Brasil (Ley 5.452 de 1943) y Bolivia (Ley General de Trabajo de 1942) que para esa época ya contemplaban un reclamo sustantivo actual para el movimiento de mujeres y feminista el cual se refiere a la igual remuneración por empleo de igual valor. Asimismo, existen leyes que se produjeron después de 2017 que tratan sobre las distintas dimensiones que abarca el Índice.

Anexos

Anexo 1.

Tabla 2.1. Rangos para la interpretación de los coeficientes de correlación

Valor del coeficiente de correlación	Dirección y fuerza de la correlación
-0.90 a -1.0	Perfectamente negativo
-0.70 a -0.90	Muy negativo
-0.50 a -0.70	Moderadamente negativo
-0.30 a -0.50	Débilmente negativo
0.0 a 0.30 (-0.00 a -0.30)	Sin asociación
0.30 a 0.50	Débilmente positivo
0.50 a 0.70	Moderadamente positivo
0.70 a 0.90	Muy Positivo
0.90 a 1.0	Perfectamente positivo

Fuente: Hinkle DE, Wierma W, Jurs SG. 2003. Applied Statistics for the Behavioral Sciences. 5th Ed. Boston: Houton Mifflin

Tabla 2.2. Porcentaje por periodo de la prioridad legislativa en Argentina

Periodo Legislativo	Leyes aprobadas temas generales (a)	Leyes que abordan los intereses de las mujeres (b)	Prioridad legislativa (porcentaje) [(b) / (a)] * 100
1989-1991	365	3	0,8%
1991-1993	232	1	0,4%
1993-1995	318	2	0,6%
1995-1997	311	5	1,6%
1997-1999	301	2	0,7%
1999-2001	323	3	0,9%
2001-2003	312	5	1,6%
2003-2005	207	1	0,5%
2005-2007	275	5	1,8%
2007-2009	230	6	2,6%
2009-2011	149	0	0,0%
2011-2013	192	6	3,1%
2013-2015	318	6	1,9%
2015-2017	187	2	1,1%

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

Tabla 2.3 Porcentaje por periodo de la prioridad legislativa en Brasil

Periodo Legislativo	Leyes aprobadas temas generales (a)	Leyes que abordan los intereses de las mujeres (b)	Prioridad legislativa (porcentaje) [(b) / (a)]*100
1991-1995	1,109	5	0,5%
1995-1999	718	6	0,8%
1999-2003	910	9	1,0%
2003-2007	815	6	0,7%
2007-2011	961	10	1,0%
2011-2016	844	16	1,9%

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989-2017

Tabla 2.4. Porcentaje por periodo de la prioridad legislativa en Chile, 1990-2010.

Periodo Legislativo	Leyes aprobadas temas generales (a)	Leyes que abordan los intereses de las mujeres (b)	Prioridad legislativa (porcentaje) [(b) / (a)]*100
1990-1994	329	1	0,3%
1994-1998	264	3	1,1%
1998-2002	246	7	2,8%
2002-2006	341	5	1,5%
2006-2010	343	5	1,5%
2010-2014	375	9	2,4%

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 – 2017

Tabla 2.5. Porcentaje por periodo de la prioridad legislativa en Uruguay, 1990-2010

Periodo Legislativo	Leyes aprobadas temas generales (a)	Leyes que abordan los intereses de las mujeres (b)	Prioridad legislativa (porcentaje) [(b) / (a)]*100
1990-1995	586	1	0,2%
1995-2000	538	4	0,7%
2000-2005	640	9	1,4%
2005-2010	778	8	1,0%
2010-2015	663	13	2,0%

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989-2017

Tabla 2.6. Porcentaje por periodo de la prioridad legislativa en Bolivia, 1989 - 2010

Periodo Legislativo	Leyes aprobadas temas generales (a)	Leyes que abordan los intereses de las mujeres (b)	Prioridad legislativa (porcentaje) [(b) / (a)]*100
1989-1993	339	1	0,3%
1993-1997	251	3	1,2%
1997-2002	498	10	2,0%
2002-2005	718	3	0,4%
2005-2010	1058	7	0,7%
2010-2015	641	15	2,2%

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 2.7. Porcentaje por periodo de la prioridad legislativa en Colombia, 1991 - 2010

Periodo Legislativo	Leyes aprobadas temas generales (a)	Leyes que abordan los intereses de las mujeres (b)	Prioridad legislativa (porcentaje) [(b) / (a)]*100
1991-1994	129	6	4,7%
1994-1998	240	6	2,5%
1998-2002	311	7	2,3%
2002-2006	274	12	4,4%
2006-2010	367	9	2,5%
2010-2014	331	13	3,9%

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 2.8. Porcentaje por periodo de la prioridad legislativa en Ecuador, 1990-2010

Periodo Legislativo	Leyes aprobadas temas generales (a)	Leyes que abordan los intereses de las mujeres (b)	Prioridad legislativa (porcentaje) [(b) / (a)]*100
1990-1992	29	0	0%
1992-1994	39	0	0%
1994-1996	32	3	9,4%
1996-1998	33	2	6,1%
1998-2003	63	6	9,5%
2003-2007	22	2	9,1%
2007-2009	15	0	0%
2009-2013	44	17	38,6%
2013-2017	43	10	17,2%

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Tabla 2.9. Porcentaje por periodo de la prioridad legislativa en Perú, 1990 – 2010

Periodo Legislativo	Leyes aprobadas temas generales (a)	Leyes que abordan los intereses de las mujeres (b)	Prioridad legislativa (porcentaje) [(b) / (a)]*100
1990-1995	-----	0	0%
1995-2000	684	11	1,6%
2000-2005	1014	20	2,0%
2005-2010	923	5	0,5%
2010-2015	803	6	0,7%

Fuente: Base de datos inédita sobre legislación que afecta la vida de las mujeres en ocho países sudamericanos, 1989 - 2017

Lista de referencias

- Anouk Lloren. 2014. "Women's Substantive Representation: Defending Feminist Interests or Women's Electoral Preferences?". *The Journal of Legislative Studies* 21, n° 2: 144-167. <https://doi.org/10.1080/13572334.2014.966643>.
- Aleman, Eduardo., Mimica, Nicolás y Patricio Navia. 2021. "Bicameral Lawmaking: Analyzing the Choices of Revising Chambers". *Parliamentary Affairs*. doi: 0.1093/pa/gsaa067.
- Archenti Nélide y María Inés Tula. 2017. "Critical Challenges of Quotas and Parity in Latin America". En *Women, Politics, and Democracy in Latin America. Crossing Boundaries of Gender and Politics in the Global South*, editado por Tomáš Došek, Flavia Freidenberg, Mariana Caminotti y Betilde Muñoz-Pogossian, New York: Palgrave Macmillan.
- Bailey, Kenneth. 1994. *Typologies and Taxonomies An introduction to Classification Techniques*. SAGE Publications.
- Barnes, Tiffany. 2016. *Gendering Legislative Behavior*. Cambridge University Press.
- Battle, Margarita. 2017. "Mujeres en el Congreso Colombiano: un análisis a partir de la primera implementación de la Ley de cuota de género en las elecciones de 2014." *Colombia Internacional* 89: 17-49. doi.org/10.7440/colombiaint89.2017.01.
- Bergqvist, Christina, Elin Bjarnegard y Pär Zetterberg. 2016. "The gendered leeway: male privilege, internal and external mandates, and gender-equality policy change". *Politics, Groups, and Identities*, 6, n° 4:576-592. <https://cutt.ly/IIQUwWT>.
- Braton, Regina., Ashley English., Samantha Pettey y Tiffani Barnes. 2018. "The impact of gender and quality opposition on the relative assessment of candidate competency". *Electoral Studies*, 54, 35-43. <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2018.04.002>.
- Bratton, Kathleen A. 2005. "Critical Mass Theory Revisited: The Behavior and Success of Token Women in State Legislatures." *Politics & Gender* 1, no. 1: 97-125. doi:10.1017/S1743923X0505004X.
- Buquet, Daniel y Bohiges Asbel. 2018. Uruguay 2014: cinco años más del Frente Amplio (2005-2020). En *Elecciones y partidos en América Latina en el cambio de ciclo*, editado por Manuel Alcantara, Daniel Buquet y María Laura Tagina. Madrid: Centro de Investigaciones sociológicas.

- Caminotti, Mariana. 2014. "Ideas, legados y estrategias políticas en la reforma de las reglas de selección de candidatos: la ley de cuotas pionera de Argentina." *Revista Uruguaya de Ciencia Política* 23, no. 2.
- Caminotti, Mariana. 2013. "La representación política de las mujeres en el período democrático". *Revista SAAP* 7, 2: 329-337. <https://cutt.ly/rIQIgQc>
- Caminotti, Mariana., Santiago Rotman y Carlos Varetto. 2011. "Carreras políticas y oportunidades "generizadas" en la provincia de Buenos Aires, Argentina (1983-2007)." *Postdata* 16, no. 2. 2011: 191-221. ISSN 1851-9601
- Carey, J. M. 1996. *Term Limits and Legislative Representation*. Nueva York, Cambridge University Press.
- Carroll, Susan J., ed. 2001. *The Impact of Women in Public Office*. Bloomington: Indiana University Press.
- Carroll, Susan y Krista Jenkins. 2001. "Unrealized Opportunity? Term Limits and the Representation of Women in State Legislatures". *Women & Politics* 23, 4: 1-30. doi:10.1300/J014v23n04_01.
- Catalano, Ana. 2009. "Women Acting for Women? An Analysis of Gender and Debate Participation in the British House of Commons 2005–2007." *Politics & Gender* 5, no. 1: 45–68. doi:10.1017/S1743923X09000038.
- Celis, Karen, Childs Sara., Kantola Johanna y Mona Lena Krook. 2008. "Rethinking Women`s substantive representation". *Representation Journal of Representative Democracy* 44, nº 2: 99-110. doi: 10.1080/00344890802079573.
- Celis, Karen. 2008. "Studying women's substantive representation in legislatures: when representative acts, contexts and women's interests become important". *Representation*, 44: 2, 111-123. doi:10.1080/00344890802079516.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 2017. *40 años de agenda regional de género*. Bárcena, Alicia., Prado, Antonio., Nieves, María., Pérez, Ricardo. Santiago de Chile: Naciones Unidas. Edición en PDF. <https://is.gd/XrZ2Ci>
- Chacon, Rosita. 2016. *Mujer Militar: Su inclusión en las Fuerzas Armadas*. Quito: Publiasesores.
- Chaney, Paul. 2016. "Gendered political space: civil society, contingency theory, and the substantive representation of Women". *Journal of Civil Society*, 12:2, 198-223. doi: 10.1080/17448689.2016.1178964.

- Childs, Sara y Mona Lena Krook. 2009. "Analysing Women's Substantive Representation: From Critical Mass to Critical Actors". *Government and Opposition* 44, n° 2: 125-145. doi:10.1111/j.1477-7053.2009.01279.x
- Childs, Sarah, Paul Webb, and Sally Marthaler. 2010. "Constituting and Substantively Representing Women: Applying New Approaches to a UK Case Study." *Politics & Gender* 6, no. 2: 199–223. doi:10.1017/S1743923X10000048.
- Costa, Monica, Marian Sawyer y Rhonda Sharp. 2013. "Women Acting for Women Gender-Responsive Budgeting In Timor-Leste, International Feminist". *Journal of Politics* 15, 3:333:352. <https://doi.org/10.1080/14616742.2012.714119>.
- Cowell-Meyers, Kimberly y Laura Langbein. 2013. "Measuring Women-Friendly Policy in the American States, Journal of Women". *Politics & Policy* 34, n° 2:159-185 doi.org/10.1080/1554477X.2013.776392
- Dahlerup, Drude. 2006. "The Story of the Theory of Critical Mass." *Politics & Gender* 2, no. 4: 511–22. doi:10.1017/S1743923X0624114X.
- Dahlerup, Drude. 1989. "From a Small to a Large Minority. Women in Scandinavian Politics". *Scandinavian Political Studies* 11, n° 2: 275-298. doi: 10.1111/j.1467-9477.1988.tb00372.x
- Dovi, Suzanne. 2007. "Theorizing Women's Representation in the United States". *Politics & Gender* 3, no. 3 2007: 297–319. doi:10.1017/S1743923X07000281.
- Erzeel, Silvia. 2015. "Explaining Legislators' Actions on Behalf of Women in the Parliamentary Party Group: The Role of Attitudes, Resources, and Opportunities, Journal of Women". *Politics & Policy*, 36:4, 440-463, doi: 10.1080/1554477X.2015.1082890.
- Escudero, Laura. 2003. Argentina. *En Partidos Políticos de América Latina Cono Sur*, editado por Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg. México: FCE IFE
- Evans, Elizabeth. 2012. "From finance to equality: the substantive representation of women's interests by men and women MPS in the house of commons". *Representation* 48, 2: 183-196. doi: 10.1080/00344893.2012.686688.
- Franceschet, Susan y Piscopo, Jennifer. 2008. "Gender and Quotas Women's Substantive Representation: Lesson from Argentina". *Politics and Gender* 4, 3: 393-425. doi:10.1017/S1743923X08000342.
- Franceschet, Susan., Mona L. Krook y Jennifer M. Piscopo, eds. 2012. *The impact of gender quotas*. Nueva York: Oxford University Press.

- Frederick, Brian. 2009. "Are Female House Members Still More Liberal in a Polarized Era? The Conditional Nature of the Relationship Between Descriptive and Substantive Representation". *Congress & the Presidency* 36, 2:181-202. doi: 10.1080/07343460902948097
- Frederick, Brian. 2010. "Gender and Patterns of Roll Call Voting in the U.S. Senate". *Congress & the Presidency* 37, 2: 103-124. doi:10.1080/07343460903390711
- Freidenberg, Flavia. 2017. ¿Por qué a las mujeres les cuesta tanto hacer política? Diagnóstico, barreras y buenas prácticas para mejorar la representación femenina en América Latina. *En Ciudadanía y calidad de vida: Debates, retos y experiencias en torno al desarrollo social en México y América Latina*, editado por Karla Valverde Viesca, Enrique Gutiérrez Márquez, J. Arturo Flores López y Carlos A. González. México:UNAM.
- Gerring, John. 2012. *Metodología de las ciencias sociales*. Madrid: Alianza Editorial
- Goertz, Gary. 2010. Concepts, Theories, and numbers: a checklist for constructing, evaluating, and using concepts or quantitative measures. *En Political Methodology*, editado por Janet Box- Steffenmeier, Hendry Brady y David Collier. Oxford University Press.
- Grey, Sandra. 2006. "Numbers and Beyond: The Relevance of Critical Mass in Gender Research". *Politics & Gender* 2, no. 4: 492–502. doi:10.1017/S1743923X06221147.
- Ha, Renee R. 2012. *Integrative statistics for the social & behavioral sciences Thousand Oaks*. London: Sage.
- Agresti, Alan. 2009. *Statistical methods for the social sciences*. New Jersey: Pearson.
- Hinojosa, Magda. 2012. *Selecting Women, Electing Women: Political Representation and Candidate Selection in Latin America*. Philadelphia: Temple University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt14bt4gy>.
- Hughes, Melanie M., Pamela Paxton y Mona Lena Krook. 2017. "Gender Quotas for Legislatures and Corporate Boards." *Annual Review of Sociology* 43, no. 1: 331-352. doi.org/10.1146/annurev-soc-060116-053324
- Johnson, Janet Buttolph, y H. T. Reynolds. 2016. *Political Science Research Methods*. Los Angeles: SAGE.
- Johnson, Niki. 2016. "Keeping Men In, Shutting Women Out: Gender Biases in Candidate Selection Processes in Uruguay". *Government and Opposition* 51, no. 3: 393–415. doi:10.1017/gov.2016.6

- Johnson, Niki. 2014. Las barreras que la cuota no superó: selección de candidaturas y desigualdades de género en América Latina. En *La Representación imperfecta. Logros y desafíos de las mujeres políticas*, editado por Nélide Archenti y María Inés Tula. 37-61. Buenos Aires: Eudeba.
- Johnson, Nikki. 2014. *Renovación, paridad: horizontes aún lejanos para la representación política de las mujeres en las elecciones uruguayas 2014*. Montevideo: Universidad de la República.
- Jones, Mark P. 2009. "Gender Quotas, Electoral Laws, and the Election of Women: Evidence From the Latin American Vanguard". *Comparative political Studies* 42, no 1: 56-81. doi:10.1177/0010414008324993.
- Kendall D Funk, Magda Hinojosa y Jennifer M Piscopo. 2017. "Still Left Behind: Gender, Political Parties, and Latin America's Pink Tide." *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society* 24, no 4: 399-424. doi.org/10.1093/sp/jxx012.
- Kittilson, Miki Caul. 2006. "Sharing Power: Women, Parliament and Democracy". *Politics & Gender* 2, no. 3: 423-25. doi:10.1017/S1743923X06242107.
- Krook, Mona Lena y Pär Zetterberg. 2016. *Gender Quotas and Women's Representation: New Directions in Research*. London: Routledge.
- Krook, Mona Lena. 2014. "Electoral Gender Quotas: A Conceptual Analysis". *Comparative Political Studies* 47, no. 9: 1268-93. doi:10.1177/0010414013495359.
- Krook, Mona Lena. 2008. La adopción e impacto de las leyes de cuotas de género: una perspectiva global. En *Mujer y política el impacto de las cuotas de género en América Latina*, editado por Marcela Ríos Tobar, 27-60. Santiago de Chile: Flacso Chile.
- Krook, Mona Lena. 2018. Electoral Systems and Women's Representation. En *The Oxford Handbook of Electoral Systems*, editado por Erik S. Herron, Robert J. Pekkanen y Matthew S. Shugart, 175-192. Nueva York: Oxford University Press.
- Lloren, Anouk. 2015. "Women's Substantive Representation: Defending Feminist Interests or Women's Electoral Preferences?". *The Journal of Legislative Studies* 2, 2: 144-167.
- Lovenduski, Joni, y Pippa Norris. 2003. "Westminster Women: The Politics of Presence". *Political Studies* 51, 1: 84-102. doi: 10.1111/1467-9248.00414.
- Mackay, Fiona. 2008. "'Thick' conceptions of substantive representation: women, gender and political institutions". *Representation* 44, 2:125-139. doi: 10.1080/00344890802079607
- Mansbridge, J. 1999. "Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent 'Yes'". *Journal of Politics* 61, 3: 628-57. doi: 10.2307/2647821.

- Mazur, A. 1995. *Gender Bias and the State: Symbolic Reform at Work in Fifth Republic France*. University of Pittsburgh Press.
- Meier, Petra. 2008. “Critical frame analysis of EU gender equality policies: new perspectives on the substantive representation of women”. *Representation* 44, 2: 155-167.
- Meneguello Rachel, Power Timothy y Scott Mainwaring. 2000. Partidos conservadores no Brasil Pós-1985. En: *Partidos conservadores no Brasil contemporâneo: quais são, o que defendem, quais são suas bases*. São Paulo: Paz e Terra.
- Meneguello, Rachel y Monize Arquer. 2018. Las elecciones brasileñas de 2014: un país partido por la mitad. En: *Elecciones y partidos en América Latina en el cambio de ciclo*, editado por Manuel Alcántara, Daniel Buquet y María Laura Tagina, M. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Meneguello, Rachel. 1989. *PT: A Formação de um partido (1979-1982)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Murray, Rainbow., Mona Lena Krook y Katherine A. R. Opello. 2011. “Why Are Gender Quotas Adopted? Party Pragmatism and Parity in France”. *Political Research Quarterly* 56, no. 3: 529-543. doi: 10.1177/1065912911414590.
- Neuendorf, Kimberly. 2002. *The Content Analysis Guidebook*. Londres: SAGE Publics.
- Norris, Pipa y Mona Lena Krook. 2014. Women in Elective Office Worldwide: Barriers and Opportunities. En *Women and Elective Office Past, Present and Future*, editado por Sue Thomas y Clyde Wilcox. Nueva York: Oxford University Press.
- Nugent, Mary y Mona L. Krook. 2016. “All women shortlist: Myths and realities”. *Parliamentary Affairs* 69, no. 1: 115–135. doi: 10.1093/pa/gsv015.
- O’Brien, Diana Z., y Johanna Rickne. 2016. “Gender Quotas and Women's Political Leadership”. *American Political Science Review* 110, no. 1: 112–26. doi:10.1017/S0003055415000611.
- ONU Mujeres. 1995. *Declaración y plataforma de Acción de Beijing*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Osborn, Tracy. 2012. *How Women Represent Women: Political Parties, Gender and Representation in the State Legislatures*. New York: Oxford University Press doi:10.1093/acprof:oso/9780199845347.001.0001
- Phillips, Anne. 1998. *The Politics of Presence*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0198294158.001.0001>.

- Piscopo, Jennifer y Susan Franceschet. 2008. "Gender quotas and women's substantive representation: Lessons from Argentina". *Politics & Gender* 4, 3: 393-425. doi:10.1017/S1743923X08000342
- Piscopo, Jennifer M. 2010. "Setting Agendas for Women in the Legislature: Patterns of Bill Introduction in the Argentine Congress" Western Political Science Association. Annual Meeting Paper <https://ssrn.com/abstract=1581150>
- Piscopo, Jennifer M. 2015. "States as Gender Equality Activists: The Evolution of Quota Laws in Latin America". *Latin American Politics and Society* 57, no. 3: 27-49. doi:10.1111/j.1548-2456.2015.00278.x.
- Piscopo, Jennifer M. 2016. "When Informality Advantages Women: Quota Networks, Electoral Rules and Candidate Selection in Mexico". *Government and Opposition* 51, no. 3: 487-512. doi:10.1017/gov.2016.11.
- Piscopo, Jennifer M. 2018. Parity Without Equality Women's political representation in Costa Rica. En *Gender and Representation in Latin America*, editado por Lesly Schwindt-Bayer. 156-174. Nueva York: Oxford University Press.
- Pitkin, Hanna. 1972. *El concepto de Representación*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Plumb, Alison. 2016. "The substantive representation of women on 'morality politics' issues in Australia and the UK: How does the substantive representation of women occur in conservative parties?". *Political Science* 68, n° 1:22-35.
- Reher, Stefani. 2015. "Explaining cross-national variation in the relationship between priority congruence and satisfaction with democracy". *European Journal of Political Research*, 54: 160-181. doi:10.1111/1475-6765.12077
- Rosenbluth, Frances, Rob Salmond, and Michael F. Thies. 2006. "Welfare Works: Explaining Female Legislative Representation". *Politics & Gender* 2, no. 2: 165-92. doi:10.1017/S1743923X06060065.
- Ruedin, Didier. 2012. "Individual representation: a different approach to political representation". *Representation* 48, 1: 115-129.
- Saint-Germain, Michelle. 1989. "Does Their Difference Make a Difference? The Impact of Women on Public Policy in Arizona Legislature". *Social Science Quarterly* 70, n° 4.
- Sapiro, Virginia. 1981. "Research Frontier Essay: When Are Interests Interesting? The Problem of Political Representation of Women". *American Political Science Review* 75, 3: 701-716. doi:10.2307/1960962
- Sartori, Giovanni. 2002. *Elementos de la Teoría Política*. Madrid: Alianza editorial

- Schulze, Corina. 2013. "Women, Earmarks, and Substantive Representation, *Journal of Women*". *Politics & Policy* 34, 2: 138-158.
- Schwindt-Bayer, Lesly y William Mishler. 2005. "An integrated model of women's Representation". *The Journal of politics* 67, 2:407-428.
- Severs, Eline. 2010. "Representation As Claims-Making. Quid Responsiveness?". *Representation* 46, 4: 411-423. doi: 10.1080/00344893.2010.518081.
- Severs, Eline. 2012. "Substantive representation through a claims- making lens: a strategy for the identification and analysis of substantive claims". *Representation* 48, 2: 169-181.
- Soroka, Stuart y Christopher Wlezien. 2008. "On the limits to inequality in representation." *Political Science and Politics* 41, 2: 319-327. doi: 10.1017/S1049096508080505
- Squires, Judith. 2008. "The constitutive representation of gender: extra parliamentary representations of gender relations". *Representation* 44, 2: 187-204.
- Stockemer, Daniel. 2009. "Women's parliamentary representation: are women more highly represented in (consolidated) democracies than in non-democracies?". *Contemporary Politics* 15, n° 4: 429-443.
- Sue Thomas. 2006. "Women, Partisanship, and the Congress." *Politics & Gender* 2, no. 1: 133-36. doi:10.1017/S1743923X0623201X
- Swers, M. L. 2001. "Understanding the Policy Impact of Electing Women: Evidence from Research on Congress and State Legislatures". *Political Science and Society* 34. 2: 217-20.
- Swers, Michele. 2001. "Research on Women in Legislatures". *Women & Politics* 23, 1-2: 167-185. doi: 10.1300/J014v23n01_10.
- Swers, Michele. 2016. "Pursuing Women's Interests in Partisan Times: Explaining Gender Differences in Legislative Activity on Health, Education, and Women's Health Issues". *Journal of Women, Politics & Policy* 37, 3: 249-273. doi: 10.1080/1554477X.2016.1188599.
- Tam, Waikeung. 2017. "Do female legislators have different policy priorities than their male colleagues in an undemocratic/semi-democratic legislature? The case of Hong Kong". *The Journal of Legislative Studies* 23, 1: 44-70. doi: 10.1080/13572334.2017.1283174
- Taylor-Robinson, Michelle Roseanna Michelle Heath. 2003. "Do Women Legislators Have Different Policy Priorities than Their Male Colleagues?". *Women & Politics* 24, 4: 77-101. Doi: 10.1300/J014v24n04_04.
- Thomas, Sue. 1991. "The Impact of Women on State Legislative Policies". *The Journal of Politics* 53, 4: 958-976. <http://www.jstor.org/stable/2131862>.

- Trak-Vásquez, Juan Manuel. 2015. “La Representación Sustantiva en América Latina: un estudio de la congruencia entre partidos y simpatizantes en América Latina”. Tesis de doctorado. Universidad de Salamanca.
- Tremblay, M. 2006. “The Substantive Representation of Women and PR: Some Reflections on the Role of Surrogate Representation and Critical Mass”. *Politics & Gender* 2, no. 4: 502–11. doi:10.1017/S1743923X06231143.
- Triola, Mario F. 2013. *Estadística*. México: Pearson.
- Wlezien, Christopher. 2016. “Public Opinion and Policy Representation: On Conceptualization, Measurement, and Interpretation”. *Journal of Policy Studies*, 45: 561-582. doi:10.1111/psj.12190.
- Yaffé, Jaime. 2005. *Al centro y adentro. La renovación de la izquierda y el triunfo del Frente Amplio en Uruguay*. Montevideo: Linardi y Risso.