

## *La construcción en el ámbito académico de un campo emergente de conocimiento aplicado: diseño de políticas públicas con enfoque de género*

CLAUDIA ALONSO GONZÁLEZ<sup>1</sup>  
GABRIELA RUIZ GUILLÉN<sup>2</sup>

En las décadas recientes se observa un acelerado proceso de expansión del enfoque de género en distintos espacios, entre ellos, el ámbito gubernamental y el académico. En los últimos diez años se formaron prácticamente todos los programas e institutos de la mujer en el país, además de un amplio número de instancias municipales.<sup>3</sup> De igual manera tuvo lugar la elaboración de los primeros presupuestos con enfoque de género, así como de leyes y reformas que han sido fundamentales para la defensa de los derechos de las mujeres.

Por otro lado, el feminismo académico ha logrado –no sin dificultad– abrir espacios dentro de las universidades,<sup>4</sup> incorporando el enfoque de género en los planes de estudio y promoviendo su transversalización dentro de la normatividad y las prácticas de las instituciones. Las universidades más avanzadas en este campo han abierto incluso centros de estudios feministas o estudios de la mu-

<sup>1</sup> Centro para el Desarrollo de la Mujer, A.C., CEDEMAC. Correo electrónico: claudalon@hotmail.com

<sup>2</sup> Centro para el Desarrollo de la Mujer, A.C., CEDEMAC. Correo electrónico: gabyru-guillen@yahoo.com.mx

<sup>3</sup> Con excepción de la Secretaría de la Mujer de Guerrero que se formó desde 1987.

<sup>4</sup> Recordemos que el concepto de género tuvo su origen en la teoría feminista y comenzó a ser utilizado en la década de los años sesenta, sobre todo en los espacios académicos, proceso que fue impulsado por aquellas feministas que además de ser militantes ocupaban espacios en las universidades.

jer incorporando investigadoras de tiempo completo. De igual manera se ha incrementado el número de estudiantes de posgrado y licenciatura que han optado por formarse en las teorías género y han emprendido investigaciones desde esta perspectiva.

La estrecha vinculación que históricamente se ha establecido entre el feminismo como movimiento social y el feminismo académico, y la creciente especialización de nuevas investigadoras en esta área, ha hecho posible la generación de un amplio acervo de investigaciones que dan cuenta de las desigualdades de género. Este conocimiento ha tenido un lugar fundamental como insumo para el diseño de políticas públicas.

Observamos en todo el país la participación activa de académicas (y algunos académicos) que han estado a cargo de la realización de diagnósticos sobre la calidad de vida de las mujeres, la elaboración de programas municipales y estatales con enfoque de género, la capacitación de funcionarios/as y, en general, el desarrollo de tareas relacionadas con el diseño, implementación y evaluación de políticas de igualdad.

El feminismo académico ha constituido también un espacio crítico sobre el curso que han tenido estos procesos de institucionalización, haciendo fuertes cuestionamientos a la trivialización y burocratización que ha tenido el enfoque de género a partir de su incorporación a las políticas públicas.<sup>5</sup> Volveremos sobre esta reflexión más adelante.

En suma, lo que podemos observar es la emergencia de un campo relativamente nuevo de conocimiento aplicado. Mientras que otros campos temáticos que en materia de política pública han adquirido un mayor grado de maduración –como es el caso de las políticas de salud o las políticas de educación, que tienen implementándose en México más de un siglo– las políticas de género son un esfuerzo reciente.

Partiendo de este hecho, se vuelve necesario que pongamos permanentemente a prueba los procesos de diseño e implementación de políticas de género. Podremos mejorar los conocimientos y saberes en esta materia en la medida en que sistematicemos nuestro trabajo y socialicemos esa experiencia. En esa intención general se enmarca el presente artículo, que es una elaboración colectiva de algunas integrantes del Centro para el Desarrollo de la Mujer, A.C.<sup>6</sup> Nos proponemos

---

<sup>5</sup> Ver Alonso (2012).

<sup>6</sup> Centro para el Desarrollo de la Mujer, A.C. (CEDEMAC) es una organización feminista que se ha dedicado desde hace 14 años al trabajo con enfoque de género y a la defensa de los derechos de las mujeres.

compartir algunas reflexiones y aprendizajes derivados del trabajo realizado en el municipio de El Llano, localizado al oriente del estado de Aguascalientes, conformado por una población mayoritariamente rural. Durante 2009 y parte de 2010 realizamos una investigación de campo y un conjunto de acciones cuyos resultados dieron contenido al Programa Municipal de las Mujeres de El Llano.

Consideramos que este recuento puede ser de utilidad para aquellas/os investigadoras/es que están incursionando en esta nueva área, y para estudiantes de carreras como sociología, antropología, trabajo social y psicología, que necesariamente involucran trabajo directo con la población. Nuestro interés es sobre todo hacer una reflexión a partir de un caso práctico, sobre la manera en que podemos incorporar la epistemología feminista en el proceso de diseño de políticas públicas. Posicionarnos desde un enfoque epistemológico nos permite cuestionar no sólo el proceso y los métodos que se siguen para construir conocimiento, sino también desde dónde están colocados los sujetos que se proponen construir ese conocimiento. Es en este sentido que la epistemología feminista<sup>7</sup> ha señalado que las preguntas que se formulan y la manera de contestarlas están relacionadas con quién las formula y desde dónde enunciamos la pregunta.

Las distintas disciplinas e instituciones científicas han estado encabezadas no sólo por hombres, sino por hombres blancos, occidentales, de clase media o media alta,<sup>8</sup> cuya mirada del mundo –lejos de ser neutra– se ha representado a las mujeres de manera muy sesgada. Las experiencias de las mujeres han estado por mucho tiempo subrepresentadas o silenciadas en las ciencias sociales. Por ejemplo, la historia nacional ha sido contada como una secuencia de hitos relacionados con las transformaciones de la vida política de un país, lo cual ha dejado fuera la historia de la vida privada en la que por algunos siglos se había venido desarrollado la vida de las mujeres. Aun en las ciencias naturales seguimos escuchando expresiones androcéntricas como: “la evolución del

---

<sup>7</sup> Para una reflexión más amplia acerca de la epistemología feminista y las aportaciones del feminismo al debate sobre la objetividad en las ciencias sociales, revisar: Moore (1999); Bonder (1999); Wolf (1996); Reinharz (1992) y Harding (1996).

<sup>8</sup> Por ejemplo, bastaría con hacer un recuento de la literatura a la que hemos recurrido para formarnos en las distintas áreas de las ciencias sociales, la mayoría de las teorías que utilizamos son europeas o anglosajonas y están escritas por varones. Rara vez establecemos diálogos con teorías que provengan del sur del mundo, y tampoco nos percatamos de que la mayor parte de la bibliografía que proponemos en las materias que impartimos está escrita por hombres.

hombre”; “el hombre frente a la naturaleza”, frente a ello es indispensable preguntarse dónde están las mujeres. No sólo el lenguaje de la ciencia ha sido masculino, sino que es también desde la perspectiva masculina que se ha definido aquello “que vale la pena” ser investigado, dejando fuera en dicha selección las necesidades y los intereses de las mujeres.<sup>9</sup>

De la misma manera, la teoría feminista nos ha enseñado que el lenguaje de la política es masculino. La política tradicional (cuyas instituciones han estado encabezadas principalmente por varones) ha representado a lo humano teniendo como principal referente al sujeto masculino, pues las mujeres han estado incluidas no desde su especificidad sino como parte de una población que se considera homogénea; o bien, han estado incluidas como grupo de mujeres pero con necesidades definidas desde una perspectiva masculina. Se trata entonces de una invisibilidad analítica.<sup>10</sup>

Si queremos diseñar políticas públicas desde el enfoque de género, no basta incorporar a las mujeres como sujeto de la política (como población destinataria), sino que es necesario cuestionar los criterios androcéntricos desde los cuales se está diseñando la política, y preguntarnos en qué medida se están atendiendo problemáticas específicas derivadas de la condición de género.

En 2010, El Llano tenía un total de 18,828 habitantes, de los cuales 9,573 eran hombres y 9,255 mujeres. Era considerado uno de los municipios con menor IDH en el estado. La pobreza combinada con la condición rural de la mayor parte de su población era uno de los problemas estructurales más agudos que explicaba en gran parte el resto de las problemáticas en el municipio: la desnutrición y otros problemas de salud; la imposibilidad de adquirir un patrimonio; el rezago educativo; la falta de oportunidades laborales que a su vez tenía como consecuencia la emigración; y la emergencia reciente de actividades de mayor riesgo como el narcomenudeo y la prostitución.

Con relación a la condición de género, observamos desde el inicio rígidos patrones de género en los que las mujeres estaban excluidas de la participación política formal y del ejercicio pleno de sus derechos sexuales y reproductivos. Al igual que en el resto del país y toda la región latinoamericana, las mujeres eran la población con menos bienes, escolaridad más baja y menores oportunidades laborales. Además, su

---

<sup>9</sup> Para ampliar la reflexión sobre el carácter androcéntrico de la ciencia se recomienda revisar a Harding (1996).

<sup>10</sup> Revisar Moore (1999, pp. 13-24).

calidad de vida se veía afectada por los altos niveles de violencia, física, psicológica, económica y sexual.

El trabajo que realizamos en 2009 tuvo principalmente dos ejes: el primero fue la realización de un diagnóstico sobre la calidad de vida de las mujeres en el municipio, que más adelante sería el insumo para diseñar un programa municipal con enfoque de género; y el segundo, fue la capacitación, que estuvo dirigida a funcionarios/as municipales y a las mujeres del municipio.

Con relación al diagnóstico, queremos mencionar que en este caso –al igual que en experiencias previas– nos ha parecido que la mejor alternativa es la utilización de metodología mixta. Entendemos por metodología mixta la utilización de técnicas, tanto de tipo cuantitativo como de tipo cualitativo, en la fase previa al diseño de política pública.

Nos parece que el desafío en el uso de estos dos tipos de enfoques consiste en lograr una adecuada articulación y transición de lo cuantitativo a lo cualitativo y viceversa. No se trata de sumar técnicas (por ejemplo de realizar una encuesta y después un grupo focal, y al final hacer un agregado de la información que arrojen ambos procedimientos). La apuesta es más bien lograr una investigación que involucre de forma integrada los dos enfoques, tanto en la fase de diseño, como en la fase de análisis.

Cuando nosotras llegamos al municipio de El Llano, ya existía un diagnóstico de tipo cuantitativo que había sido realizado por un grupo de investigadoras de la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Se trataba de un documento que concentraba y analizaba información estadística sociodemográfica derivada de fuentes ya existentes<sup>11</sup> y del análisis de una encuesta realizada por dicho equipo de trabajo.<sup>12</sup>

Consideramos necesario que la siguiente fase tuviera un carácter cualitativo, por lo que diseñamos una estrategia basada en la realización de grupos focales y de entrevistas semiestructuradas con informantes clave. Dado que este tipo de proyectos son realizados con recursos escasos y en tiempo récord, optamos por focalizar la atención en algunas de las problemáticas más relevantes. Partimos de la revisión del diagnóstico cuantitativo que había sido ya realizado con anterioridad, lo cual nos permitió la definición de tres grandes áreas temáticas que nos parecieron las más urgentes por su gravedad y extensión: la violencia

---

<sup>11</sup> La principal fue el Censo de Población y Vivienda 2005 (INEGI).

<sup>12</sup> Cuya muestra fue de 384 cuestionarios.

de género; los problemas de salud de las mujeres; y la falta de ingreso, entendida en un contexto de pobreza y extrema pobreza.<sup>13</sup>

El uso de metodología mixta nos ha parecido relevante, sobre todo considerando que tradicionalmente el diseño de políticas públicas ha privilegiado el uso de fuentes estadísticas y de métodos de evaluación estrictamente cuantitativos. Frente a esta tendencia, es necesaria la incorporación de métodos cualitativos. Este tipo de enfoques hace énfasis en el estudio de procesos sociales y da relevancia al significado que ciertos hechos o fenómenos tienen para los individuos. Por lo tanto, más allá de medir el fenómeno desde una mirada externa, lo relevante es preguntarse por el significado que éste tiene para un determinado grupo social o persona. El uso de técnicas cualitativas favorece la incorporación de la mirada que las mujeres tienen sobre sus propias problemáticas y sus propuestas de solución. Hemos dicho ya que desde la epistemología feminista no existe problema de investigación si no hay una persona (o un grupo de personas) que lo defina como tal y lo padezca: un problema es siempre es un problema para alguien.<sup>14</sup>

La realización de grupos focales favoreció el abordaje de temáticas que habrían sido de difícil acceso por otras vías.<sup>15</sup> La estrategia durante las sesiones fue plantear preguntas detonadoras siempre en tercera persona que nos permitieran ir acercándonos a los nudos problemáticos del fenómeno, sin convocar a que las mujeres tuvieran que hablar directamente de su propia experiencia. Esta estrategia nos permitió acercarnos con mayor profundidad a las formas en que se expresa la violencia de género en el municipio, su relación con el consumo de alcohol por parte del agresor, y las pautas culturales que la legitiman y naturalizan. Pudimos también conocer algunas problemáticas en el terreno de la sa-

---

<sup>13</sup> Hay que agregar que temas como la violencia de género y la salud sexual y reproductiva (incluida en el rubro de salud de las mujeres) comúnmente quedan fuera de las agendas municipales tradicionales.

<sup>14</sup> Pensemos por ejemplo que una fábrica está vertiendo desechos químicos en un río, lo cual genera efectos nocivos en la población que reside en la zona y que tiene contacto con el agua contaminada. ¿Desde la perspectiva de quién estamos frente a un problema? Mientras que los dueños de la empresa contaminante seguramente evalúan que para ellos lo importante es resolver dónde tirar los desechos que generan, la población afectada por el agua contaminada podría estar frente a un problema de salud, o incluso de vida o muerte.

<sup>15</sup> Recordemos que los grupos focales o grupos de discusión generan una situación discursiva, en cuyo proceso el discurso diseminado se reordena para el grupo. Esta reordenación requiere de la interacción comunicacional. Los planteamientos individuales se van acoplando entre sí y configurando un sentido social (Canales y Peinado, 1995).

lud, sobre todo de la salud sexual y reproductiva, y las formas particulares en que la pobreza se recruce en su entrecruce con las diferentes formas de exclusión y opresión de género.

La utilización de metodologías que abran espacios para que emerjan las voces de las mujeres responde no sólo a criterios técnicos sino a un posicionamiento político desde la epistemología feminista. Es indispensable incorporar la opinión de las mujeres del municipio, porque son ellas quienes viven y padecen en primera persona las problemáticas sociales cuya solución daría contenido a la política pública por diseñar.

En el contexto de la expansión e institucionalización de la perspectiva de género observamos una fuerte influencia de las agendas estatales o nacionales (e incluso globales) sobre las agendas locales, lo cual ha provocado la incorporación acrítica de criterios para el diseño de políticas, indicadores y objetivos que no siempre responden a las realidades municipales. Por lo tanto, consideramos que es indispensable realizar una elaboración propia, una construcción específica con mujeres en el ámbito municipal, retomando su experiencia, sus expectativas y sus demandas.

Una vez incorporada la mirada de los grupos sociales a los que se dirige la política –en este caso las mujeres–, el siguiente desafío es lograr conciliar e integrar esta perspectiva con la mirada técnica y con el punto de vista de quienes gobiernan el municipio. Consideramos que es necesario involucrar por lo menos tres tipos de grupos en la fase de diagnóstico previa al diseño de la política:

- a) La población directamente afectada (el sujeto de la política pública).
- b) Las y los funcionarios municipales (que aportarán su experiencia en relación a las estrategias de atención que es factible desarrollar).
- c) Expertas/os en la materia (que comúnmente provendrán del ámbito académico o de la sociedad civil organizada).

Para la realización del diagnóstico sobre la calidad de vida de las mujeres en El Llano, se realizaron entrevistas semiestructuradas con personas que provenían de estos tres sectores. Se entrevistaron a funcionarios/as municipales y a personas que se consideraron clave por ocupar alguna posición estratégica dentro de las comunidades que componen el municipio: el/la director/a de la escuela, el director del centro de salud, algunas enfermeras a cargo de dispensarios médicos, mujeres que habían desarrollado algún liderazgo en su comunidad, entre otras.

Es necesario hacer un paréntesis para mencionar que el trabajo desarrollado en el municipio de El Llano fue posible en buena medida por el apoyo del presidente municipal quien se comprometió con el proyecto, y por la estrecha colaboración con la instancia municipal de las mujeres cuyas integrantes estuvieron involucradas en todas las fases.

La segunda dimensión sobre la que trabajamos fuertemente –además del diagnóstico– fue la capacitación de funcionarias y funcionarios municipales quienes recibieron un conjunto de talleres cuyo objetivo era la sensibilización en la perspectiva de género y la incorporación de dicho enfoque a las políticas municipales.

En paralelo tuvo lugar un proceso de capacitación de las mujeres del municipio, el cual cubrió dos objetivos: 1) dar respuesta inmediata a algunas de las preocupaciones y demandas que ellas habían presentado previamente en la realización de los grupos focales, y 2) promover la construcción de herramientas personales y colectivas para el ejercicio de la ciudadanía.

Cabe mencionar que el primer tipo de talleres (inciso 1) no forma parte de lo que tradicionalmente ha sido el procedimiento para el diseño de política pública con perspectiva de género, cuyos lineamientos generales vienen ya predefinidos por el Instituto Nacional de las Mujeres, que es la institución financiadora. Dicho procedimiento contempla básicamente una etapa para la elaboración de un diagnóstico y una para el diseño de política pública. Debido a que la administración municipal tiene una duración de sólo tres años, es común que no se llegue a la fase de implementación de la política.

Desafortunadamente, lo anterior significa que las demandas de las ciudadanas que participan en la elaboración de una determinada política municipal rara vez se ven reflejadas en acciones concretas que les den solución, pues la administración municipal llegará a su término antes de la fase de implementación de la política. Es por este motivo que preferimos dedicar buena parte de nuestro esfuerzo a la realización de talleres que promovieran el empoderamiento colectivo de las mujeres, y que funcionaran como espacios para elaborar algunas de las problemáticas que aquejan más gravemente su vida cotidiana. Con esta intención se impartieron en El Llano talleres para reflexionar sobre el estado actual de la autoestima y para desnaturalizar e identificar los tipos de violencia que las mujeres experimentan en la vida cotidiana. También incorporamos la realización de talleres sobre el diseño de políticas públicas con enfoque de género, el funcionamiento de las instancias del gobierno



municipal y el procedimiento para realizar algunas gestiones en ese ámbito. Además se impartieron talleres para promover y fortalecer liderazgos comunitarios e incentivar la participación ciudadana.

Fue favorable la utilización de diferentes recursos, como la expresión artística a través del teatro, que permitió abordar un tema tan difícil como es la violencia, pues son justamente los seres cercanos quienes la ejercen, por lo que el acercamiento debe ocurrir de manera indirecta.

Es necesario mencionar que la asistencia reiterada de mujeres se vio favorecida porque en paralelo a la realización de los distintos talleres y eventos, se ofreció un espacio para que sus hijos/as y nietos/as realizaran actividades a cargo de una pedagoga. Por otro lado, enfrentábamos el desafío de que la mayoría de las comunidades de donde provenían, estaban alejadas de la cabecera municipal y el transporte es deficiente y costoso, por lo cual consideramos necesario ofrecerles también el traslado y el desayuno. Cabe mencionar que lo primero que hacían sus hijos/as era comer, pues la situación de pobreza muchas veces se expresa en el hecho de llegar a los talleres con el estómago vacío.

La construcción de espacios de encuentro entre mujeres se convirtió en la clave política de todo el proceso. Ya sea que tomara la forma de taller, la de grupo focal o la de un foro más amplio, el objetivo final fue promover un proceso en el que unas y otras identificaran semejanzas provenientes de su condición de género y lograran pactos de sororidad y fortalecimiento colectivo. Es importante decir que reiterar la invitación a aquellas mujeres que ya habían participado en un evento anterior permitió dar continuidad a los procesos individuales y también generar condiciones para la consolidación de un grupo con mayor grado de cohesión. De esta manera pudimos observar un proceso de empoderamiento en el que algunas mujeres fueron planteando con mayor claridad y habilidad sus demandas. Con relación al proceso colectivo se logró conformar una red ciudadana de mujeres.

En el siguiente año, en 2010, éstas y otras mujeres fueron convocadas nuevamente para la realización de una agenda ciudadana en la cual participaron también funcionarios/as municipales e integrantes del cabildo. La dinámica de trabajo se generó a partir de la realización de mesas temáticas en las que mujeres del municipio debatieron con los/as funcionarios/as sobre las problemáticas que les preocupaban y sus propuestas de solución. Dado que muchas de ellas venían ya de un proceso de empoderamiento, el ejercicio dio buenos resultados, pues las autoridades municipales tuvieron que asumir públicamente las demandas que

ahí les fueron planteadas. La sistematización de dichas demandas se convirtió en una agenda ciudadana, cuyo seguimiento estuvo a cargo de la red ciudadana de mujeres previamente formada.

Partiendo del trabajo realizado en El Llano y en otros municipios, evaluamos que –aun cuando el objetivo principal del proyecto sea diseñar una política pública– es necesario hacer énfasis en la capacitación de las mujeres y en su proceso de empoderamiento, porque mientras los/as funcionarios se van, ellas se quedan. Frente a los cambios de administración y la rotación constante del personal municipal, la construcción de tejido social y el fortalecimiento de redes ciudadanas cobran mayor relevancia en tanto que garantizan el cumplimiento de las políticas diseñadas. Y dado que el empoderamiento individual y colectivo es un proceso de largo plazo, es necesaria la construcción repetida de espacios de encuentro entre mujeres.

Queremos cerrar entonces reiterando que para nosotras la incorporación de la epistemología feminista implica preguntarnos desde dónde se plantea el problema que será atendido por una determinada política, y en este ejercicio hacer una apuesta por las mujeres, abriendo espacios para que participen en el diseño, la implementación y la evaluación en conjunto con otros actores sociales. Es necesario garantizar que la política en cuestión no reproduzca criterios androcéntricos y estereotipos de género. Las políticas de género deberían ser útiles para desestabilizar las estructuras de poder que permiten la reproducción de las desigualdades de género. No se trata sólo de contar el número de talleres impartidos o el número de usuarias que acudieron a un servicio, se trata de preguntarnos si estamos logrando una redistribución más justa de los bienes y recursos que nos dan bienestar. Es fundamental detenernos a evaluar el impacto que las políticas de igualdad están teniendo en la calidad de vida de las mujeres y preguntarles a ellas qué tipos de estructuras consideran que deben ser transformadas. Para ello es necesario reconocer las identidades diversas y cambiantes de las mujeres concretas con quienes trabajamos y abrir espacios de interlocución que nos permitan conocer cuál es su experiencia específica de opresión y cuál su noción de emancipación, cuáles son sus sueños de futuro y qué tipo de mujeres quieren ser ellas (Alonso, 2012, p. 250). Lo anterior requiere la construcción de una cultura democrática que abra espacios de debate público y la existencia de instituciones públicas que asuman los planeamientos de sus ciudadanas. La incorporación de la epistemología feminista, sin duda, será de utilidad en esa apuesta. ❀

## BIBLIOGRAFÍA

- Ayuntamiento de El Llano (2010). Programa Municipal de las Mujeres de El Llano, Aguascalientes: Ayuntamiento de El Llano.
- Alonso González, C. (2012). *Del movimiento social a la institucionalización de la perspectiva de género. La formación del Instituto de las Mujeres en Aguascalientes*, Tesis Doctoral. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Bonder, G. (1999). Género y subjetividad: Avatares de una relación no evidente. En Montecino, S y Obach A. (Comps.). *Género y epistemología. Mujeres y disciplinas*, (1999). Santiago: Universidad de Chile, Programa de Estudios Interdisciplinarios de Estudios de Género, Facultad de Ciencias Sociales, LOM Ediciones, UNICEF.
- Canales, M. y Peinado A. (1995). Grupos de Discusión. En J. M. Delgado y J. Gutiérrez. *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en Ciencias Sociales*, Madrid: Proyecto Editorial Síntesis Psicología.
- Harding, S. (1996). *Ciencia y feminismo*, Madrid: Ediciones Morata.
- Moore, H.L. (1999). *Antropología y feminismo*. España: Ediciones Cátedra, Universidad de Valencia, Instituto de la Mujer.
- Reinharz, S. (1992). *Feminist methods in social research*, Nueva York: Oxford University Press.
- Wolf, D. (Ed.) (1996). *Feminist Dilemmas in Fieldwork*, Estados Unidos: Westview Press.