

Revista de Administración Pública

INAP

Los espacios cuentan: prácticas y discursos en la Administración Pública sobre las políticas de igualdad de género.

Daniela Cerva Cerna*

Presentación

El abordaje de la inclusión de las políticas de género en el Estado mexicano requiere una mirada que reconstruya no sólo el devenir histórico de este proceso, con sus diferentes enfoques y modelos interpretativos; es necesario revisar críticamente la relación que existe entre el desempeño institucional y las representaciones que prevalecen sobre las acciones a favor de la igualdad de género en los ámbitos organizacionales desde donde éstas se despliegan.

Las demandas por igualdad y no discriminación con base en el género se plantean como reivindicaciones colectivas, que aun cuando se apoyan en el discurso de los derechos individuales de las mujeres como ciudadanas, demandan al Estado sin abstraerse de cuestionarlo.

Este ensayo se divide en dos grandes apartados. El primero presenta el encuadre conceptual sobre las políticas públicas, con especial énfasis en el desarrollo de políticas de igualdad en el marco de los procesos de su inclusión en el Estado. Se presentan los principales antecedentes a

* Licenciada en Sociología por la Universidad de Chile. Maestra en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México y Doctora en Ciencias Políticas con orientación en Sociología, por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Egresada de la estancia posdoctoral en el Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM) de la UNAM. Sus líneas de investigación son: teoría feminista, estudios de género, políticas públicas, análisis institucional. Entre sus publicaciones más recientes destacan: "Procesos de institucionalización de la perspectiva de género en el Estado: Análisis desde la cultura organizacional" (2013); "Entre la ausencia y lo insulso: la agenda de género en las campañas presidenciales de 2012"; "La importancia de las instituciones y la organización de las mujeres. El cumplimiento de la cuota de género en las elecciones federales mexicanas de 2012" (2014), "Participación política y violencia de género en México" (2014). Actualmente es Profesora Investigadora, Tiempo Completo, en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

nivel internacional y nacional, los actores involucrados y la respuesta institucional para el abordaje de políticas públicas para la igualdad de género.

En el segundo apartado se problematiza, desde un análisis que vincula estructura, procesos y actores, los obstáculos y límites que enfrentan los procesos de institucionalización de la perspectiva de género en México, destacando la reacción de los actores institucionales que son parte del ámbito de la administración pública, donde estas acciones se construyen. Las variables que propongo poner de relieve son la cultura política y organizacional como aspectos que condicionan el desempeño institucional de dichas acciones.

La información que se analiza se desprende de una investigación de corte cualitativo, que reconstruye las representaciones que funcionarios públicos tienen acerca del enfoque de género y sus acciones dentro de la administración pública en México.

I. La construcción de políticas públicas desde un enfoque de género: devenir histórico y aportes desde las ciencias sociales

Las políticas públicas: estado de la cuestión

Desde las ciencias políticas y sociales ha sido de sumo interés conocer y explicar la conformación de mecanismos de regulación social que aseguren los procesos de integración y bienestar de la población. Así, las políticas públicas son la materia prima que explica las formas que adquiere la acción gubernamental para dar respuesta racional a los problemas públicos y que han destacado autores como Cobb, Parsons y Roth.¹

El proceso de toma de decisiones de aquello que una sociedad considera como “los principales problemas públicos” no sólo involucra el estudio de cómo el Estado despliega una serie de iniciativas para atender dicha necesidad. También incluye analizar el marco legal, el funcionamiento del gobierno, así como la interacción de otros actores sociales que son parte del juego, partidos políticos y sindicatos, movimientos sociales y grupos organizados, poderes fácticos, entre otros, así como los marcos interpretativos que acompañan las demandas sociales.

En este curso de acción los actores cuentan con capacidades distintas de poner “sus temas” como parte de la agenda institucional. Claramente los aspectos vinculados con los valores y las construcciones ideológicas

¹ Véase Roger Cobb, Jennie-Keith Ross y Marc ,Ross. “Agenda Building as a Comparative Political Process”, *The American Political Science Review*, vol. 70, núm. 1, 1976. Wayne Parsons. *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis*, México-Argentina, Flacso-Edgard Elgar, 2007. André-Noel Deubel Roth. *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*, Bogotá, Ediciones Aura, 2006.

cobran sentido en la medida en que formarán parte de las consideraciones acerca de lo que se considera importante y le compete, o no, al Estado resolver como problemas de orden social.

De igual forma, el proceso de evaluación de las políticas implica integrar en el análisis el papel del Estado en la concepción y puesta en marcha de las intervenciones públicas y los resultados obtenidos bajo distintos esquemas interpretativos (desarrollo y crecimiento, costo-beneficio, eficiencia y eficacia, equidad, justicia, empoderamiento, etc.). En este marco, actualmente la noción de desempeño institucional se establece como una medida de evaluación de cómo las decisiones de política no sólo atienden a niveles óptimos de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, sino además, fomentan la participación ciudadana y rendición de cuentas.²

El estudio de todos estos elementos forman parte de lo que en ciencia política y administrativa se denomina el ciclo de la política pública³ y en su tratamiento destacan diversos enfoques explicativos que intentan analizar el proceso mediante el cual una demanda o necesidad se constituye en una propuesta de intervención pública.⁴

² Los procesos de reforma administrativa de la administración estatal han promovido un discurso que cuestiona la lógica de gestión burocrática tradicional, resaltando la necesidad de modernización de la gestión orientada a los resultados.

³ El primer momento lo constituye la definición de la política pública, donde cobra especial énfasis la movilización de las personas en torno un problema; el segundo momento es la implementación, que refiere a la puesta en marcha de la solución que se proponen al problema planteado. Destaca en esta etapa la parte instrumental del proceso con especial énfasis en la figura de los expertos. La tercera etapa es la evaluación de los impactos o resultados obtenidos de la implementación de la política. Esta tipología no es lineal y ha sido sujeta a revisión y cuestionamiento debido a los contextos y coyunturas que impactan en el curso de acción establecido, así como los factores institucionales desde donde se sostienen las políticas (normas, reglamentos, sistema de partido y representación, política, entre otros).

⁴ Luis F. Aguilar Villanueva (ed.). *Antologías de política pública*, 4 vols., México, Miguel Ángel Porrúa, 1992; Eugene Bardach, *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas*, México, CIDE, 2008; Bob Jessop. "Desarrollos recientes en la teoría del Estado. Enfoques, problemas y agendas", en *Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*, Bogotá, Siglo del Hombre-Universidad Nacional de Colombia, 1999, pp. 99-134; León Peter de, "Una revisión del proceso de las políticas públicas: de Lasswell a Sabatier", *Gestión y Política Pública*, vol. VI, núm. 1, primer semestre, 1997, pp. 5-17; James G. March, y Johan P. Olsen. *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, México, CNCPYAP-UAS-FCE, 1997; Wayne, Parsons, *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis*, op. cit.; Ernesto, Stein, Tommasi, Mariano, Echebarría, Koldo, Lora, Eduardo y Payne, Mark (coords.), *La política de las políticas públicas: progreso económico y social en América Latina*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2006; Subirats, Joan y Ricard Gomà, *Políticas públicas: hacia la renovación del instrumental de análisis*, España, Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya-EurecaMedia, SL, 2002; André-Noel, Roth Deubel, *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*, y Germán Darío Valencia Agudelo, "Contribuciones de las políticas públicas al estudio del Estado", *Semestre Económico*, vol. 14, núm. 30, 2011, pp. 87-104.

Desde un enfoque tradicional, las ciencias políticas consideraban que las decisiones públicas eran variables dependientes de la actividad política desarrollada por las autoridades formales. Se las veía como el resultado, el producto o la consecuencia de las decisiones de los gobernantes o de quienes estaban representados en el sistema mediante los partidos políticos. Es decir, las políticas eran producto de las decisiones de los gobernantes para la solución de un problema en particular, y eran realizadas como un medio para legitimar su poder ante los gobernados. Hoy en día se sabe que si bien es parte central del quehacer del gobierno la gestión, implementación y evaluación de las políticas públicas, no está sólo en el proceso. La participación ciudadana se considera un factor fundamental, por tanto los gobiernos son instrumentos para la realización de políticas públicas que den respuesta a las demandas de la población.

Es en este sentido que se destaca el carácter público de las políticas, es decir, las políticas públicas no sólo son resultado de las instituciones, la presencia e intervención de actores diferentes al gubernamental (sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, empresas, iglesias, asambleas vecinales, etc.) nos habla de un ámbito público donde los ciudadanos individuales, por sí mismos o a través de sus organizaciones, hacen política y hacen las políticas.⁵

Así entendidas, las políticas públicas son parte de un proceso político⁶ destinado a generar políticas, es decir, curso de acción programadas que contienen un objetivo, recursos, una serie de acciones y actividades vinculadas, y potencialmente una población que se espera sea beneficiada. Crucial es el papel que juega el gobierno como catalizador de las demandas, así como la intervención de las comunidades de expertos que informan y orientan las decisiones que se deberán tomar.

De esta manera el estudio de las políticas públicas pone énfasis en que este proceso no sólo involucra aspectos teóricos y técnicos referidos a “un procedimiento”. La práctica de la política está enmarcada en

⁵ La orientación que en ciencias políticas sustenta este enfoque es el pluralismo, donde se considera al proceso de las políticas públicas como un fenómeno orientado por las demandas y las opiniones públicas.

⁶ En español utilizamos la noción de “política” para identificar varias dimensiones. En inglés se diferencian **polity**, la dimensión institucional de la política, de **politics**, el proceso político, y **policy**, el programa político.

sistemas políticos⁷ que determinan la forma en que se decide qué es importante y cómo se debe resolver.⁸

Los procesos de decisiones y los resultados obtenidos no están exentos de conflictos, aquí entran en juego diversas tensiones, como las diferentes definiciones sobre el problema a resolver, las racionalidades organizativas y de acción, los diversos actores pugnan por implementar ciertas acciones y/o frenar otras.

Es por lo anterior que el cambio del énfasis en el estudio de las políticas públicas se ha concentrado más en el proceso de discusión, debate y decisión, que en el contenido y la orientación específica de las políticas.⁹ Cobran importancia los mecanismos institucionales, el análisis de los sistemas políticos y la dimensión cultural desde donde se aplica la política, variables que funcionan de manera interactiva y que es preciso analizar desde un enfoque sistémico para entender tanto el papel que cumplen los diferentes actores, las reglas institucionales¹⁰ y las prácticas políticas que sustentan las decisiones.

Como varios autores concuerdan, los procesos de debate, aprobación y ejecución de las medidas de política tienen un efecto central en la calidad

⁷ Debido a las políticas de ajuste estructural, a los procesos de democratización política y al establecimiento de modelo de desarrollo y crecimiento económico, el estudio y análisis de las políticas públicas ocupó un papel central no sólo en los debates de los organismos de cooperación internacional, también fueron tema de estudios de las ciencias sociales y políticas, que para el caso mexicano se expresa en una serie de publicaciones relativas al papel del gobierno en la generación de mecanismos y programas sociales destinados a la superación de la pobreza. Hoy en día, la relación entre Estado-mercado-sociedad se insertan en contextos de expansión del neoliberalismo que obliga a generar políticas focalizadas hacia la población, con discursos que legitiman una nueva gestión pública orientada a la eficiencia y a la reducción del Estado.

⁸ Para un análisis más competente sobre el proceso de toma de decisiones ver Parsons, Op.cit 2006. Aquí se exponen las principales orientaciones disciplinarias (ciencias políticas, la sociología, la teoría organizacional, la economía, la psicología y la administración), así como los enfoques explicativos: elitismo, poder, marxismo, pluralismo, corporativismo, institucionalismo y tecnocracia.

⁹ Clásica es la tipología que nos ofreció Theodore Lowi entre las distintas orientaciones de política pública según su impacto en la sociedad: distributivas, regulativas y redistributivas. De acuerdo con los planteamientos de Roth, Subirats y Goma.

¹⁰ Véase Ernesto Stein, Mariano Tommasi, Koldo Echebarria, Eduardo Lora y Mark Payne (coords.). *La política de las políticas públicas: progreso económico y social en América Latina*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2006.

En los últimos años cobró fuerza el paradigma del neoinstitucionalismo para explicar el papel que juegan las instituciones en el comportamiento social, económico y político. Aquí interesa analizar el impacto que tienen determinadas configuraciones de las instituciones políticas sobre los procesos de formación de la política pública. Como señala el mismo Ernesto Stein, hay distintos temas que ven los efectos de arreglos institucionales en el resultado de las políticas: si el régimen político es presidencial o parlamentario, si el Estado es centralizado o descentralizado, si el sistema electoral es mayoritario o proporcional, si los partidos son muchos o pocos, débiles o fuertes, si las organizaciones empresariales, sindicatos y medios de comunicación participan en los procesos políticos, si la burocracia es meritocrática o clientelista, entre otros.

de las propias políticas públicas. El contexto también es un factor central que explica la diferencia de resultados, en el entendido que las políticas no se adoptan o ejecutan en el vacío, son parte de un contexto político, cultural y social que determina su definición y funcionamiento.

Ahora bien, el punto que me interesa resaltar es el efecto que tienen las políticas públicas sobre ciertos resultados, ya sean económicos o sociales; es decir, los cursos de acción que se deciden apuntan a una transformación del estado inicial que corresponde a la identificación de un problema. Y es aquí en donde entramos directamente a la discusión sobre las políticas públicas destinadas a promover una mayor igualdad entre los géneros y cómo debe entenderse este proceso en contextos de inclusión de las demandas históricas del feminismo y el movimiento de mujeres, en el marco de contextos organizacionales que presentan atributos particulares que pueden condicionar el sentido y los resultados de la igualdad de género.

Políticas públicas para la igualdad de género

Las políticas públicas encierran una concepción de poder en la medida en que un grupo de personas intenta influir en las preferencias y acciones sobre las cuales se invertirán recursos que corresponden al ámbito de lo público. No todas las preferencias ni todos los actores que las reclaman tienen el mismo peso a la hora de tomar decisiones. Es en este sentido que las políticas públicas suponen una dimensión de poder¹¹ que la propia perspectiva de género reconoce e intenta develar como parte de la organización de la sociedad, y que da como resultado la desigual distribución de recursos (ya sea económicos, de poder o prestigio) que existe entre los géneros.

En efecto, las políticas de igualdad de género se han definido en función del transformar las relaciones de discriminación y desigualdad que son producto del ordenamiento genérico de las sociedades. Ello supone un entendimiento de la construcción social y cultural de las relaciones de género y, por tanto, un consenso sobre la importancia de intervenir políticamente para generar condiciones de igualdad. No sólo se trata de transformar la lógica del diseño de las políticas “agregando a las mujeres”, es igual de importante el análisis crítico de cómo las prácticas laborales-organizaciones desde dónde se piensan y ejecutan estas acciones también están imbuidas de patrones y condicionantes de género.

Para describir el desarrollo de políticas públicas orientadas a la igualdad de género propongo los siguientes temas claves:

¹¹ Parto de la interrelación que existe entre las políticas públicas como un eje de estudio de las ciencias políticas y la perspectiva de género como dimensión transversal de las ciencias sociales y categoría explicativa de la desigualdad social.

- a) Contexto en el cual emerge la incorporación de las demandas de género y los principales modelos explicativos.
- b) Entorno político-económico que ha propiciado la emergencia de las políticas públicas a favor del género: Actores claves y principales demandas.
- c) Cambio de paradigma que se ha producido en el análisis de las políticas públicas al incorporar el género como variable explicativa de la desigualdad social.

a) Contexto en el cual emerge la incorporación de las demandas de género y los principales modelos explicativos

En términos históricos, es en la segunda mitad de la década de los setenta y comienzos de los ochenta en que se desarrollan tres procesos que influyen enormemente en la acción y debate público acerca de las demandas de las mujeres en América Latina: procesos de democratización política y social, movilización internacional relativa a la condición social de las mujeres (Decenio Internacional de la Mujer 1975-1985) y cambio en el contexto económico mundial con la crisis de los ochenta (ajuste estructural, aumento de la desigualdad social, disminución de servicios estatales, etcétera).

Detrás de ellos es posible advertir la presencia de una importante reflexión teórica y académica sobre la condición social de la mujer, la que nutre no sólo el contenido de los movimientos de mujeres y feministas, sino que además, se inserta en el debate de las políticas públicas dirigidas hacia las mujeres.

Desde hace más de tres décadas asistimos a la creciente participación de las mujeres en la educación y el trabajo remunerado, la acción emprendida por el movimiento social de mujeres y el papel cumplido por organizaciones internacionales, instalan un escenario de demandas hacia los Estados y las sociedades por ampliar los derechos ciudadanos a favor de las mujeres. Así, se consagran acciones concretas en pro de la no discriminación, además se intenta propiciar una serie de condiciones sociales, económicas y políticas que impliquen igualdad de derechos para ambos sexos.

Inicialmente estos requerimientos se caracterizaron por atender la discriminación en ámbitos como la legislación, trabajo y educación, en función de mejorar la inserción social y las condiciones materiales de vida de las mujeres. Actualmente podemos observar que cobran relevancia las demandas que se dirigen a potenciar su capacidad de integración a espacios sociales determinantes que impliquen procesos de toma de decisión, la apropiación de los derechos sobre su cuerpo, y el empoderamiento social. Este giro se sustenta en una corriente basada en una perspectiva de género que implica una preocupación no sólo por el

sujeto “mujer”. Se introduce una nueva mirada relacional que integra tanto lo femenino como lo masculino en el análisis de las relaciones de género en los diversos contextos históricos, políticos y sociales. Relativizar la situación de las mujeres atendiendo al contexto social y cultural lleva a integrar en el análisis otras categorías de diferenciación que devienen en desigualdad: clase social, etnia, raza, edad, estado civil, etcétera.

La perspectiva de género busca explicar las formas en que se estructuran las relaciones sociales, señalando que los roles, actitudes, valores, necesidades e identidades de hombres y mujeres son producto de factores culturales concretos y no de procesos biológicos preestablecidos. Mientras las diferencias de sexo son naturales, las de género son culturales y, por ende, son susceptibles de modificación.¹²

Esta constatación fue ganando mayor legitimidad como estructura explicativa y comenzó a incluirse, a mediados de los setenta en la planificación del desarrollo de los países, principalmente del llamado Tercer Mundo. Ésta es la génesis de las acciones de política pública hacia las mujeres, sustentadas en el reconocimiento de la discriminación y desigualdad.

La mayoría de las investigaciones supone que es sólo desde Beijing en 1995 que se comienza a hablar de políticas públicas para la igualdad, y en términos concretos las políticas de desarrollo para las mujeres tienen un largo recorrido. Así lo atestiguan varias investigaciones que desde mediados de los ochenta informan sobre las características y objetivos que han estado en la base de la implementación de acciones hacia las mujeres, tanto desde el aparato del Estado como de organismos no gubernamentales.¹³

¹² Destacamos los trabajos a nivel nacional de Teresita de Barbieri, *Sobre la categoría de género: una introducción teórico metodológica*, México, IIS, UNAM, 1997. Marcela Lagarde. *Género e Identidades*, Taller de Metodología de Trabajo con Mujeres, México, FUNDETEC-UNICEF, 1994 y Marta Lamas, (comp.). *El género: La construcción cultural de la diferencia sexual*, México. PUEG-Porrúa, 1996.

¹³ Véase Barrig, Maruja. “El género en las instituciones: una mirada hacia adentro”, en Maruja Barrig y Andy Wehkamp (eds.), *Sin morir en el interno. Experiencias de planificación de género en el desarrollo*, Perú, 1994, pp. 75-101. Naila Kabeer. *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*, México, Paidós-PUEG, UNAM, 1998. Peter de León, “Una revisión del proceso de las políticas públicas: de Lasswell a Sabatier”, *Gestión y Política Pública*, vol. VI, núm. 1, primer semestre, 1997, pp. 5-17. Caroline Moser. “La planificación de Género en el Tercer Mundo: Enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género”, en Virginia Guzmán. Patricia Portocarrero y Virginia Vargas (comps.). *Una nueva lectura: género en el desarrollo*, Lima, Flora Tristán Ediciones, 1991, pp. 55-124. Maruja Barrig Ediciones, 1991, pp. 55-124. María Nieves Rico. “Género en el desarrollo en el contexto de la Conferencia de Beijing”, *Equidad de Género y Desarrollo Local*, Rosa Candia Provoste (comp.). Santiago, Chile, Centro de Investigaciones Sociales, Universidad ARCIS, 1995, pp. 22-29. Kate Young. “Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres”, en Guzmán, Virginia et al. (eds.). *Una nueva lectura: género en el desarrollo*, Perú, Entre Mujeres/ Flora Tristán, 1991, pp. 15-54.

La literatura recoge cinco enfoques principales que han orientado la configuración de las políticas públicas y de desarrollo para las mujeres: Bienestar, Equidad, Antipobreza, Eficiencia y Empoderamiento, y el marco teórico y práctico en que se insertan son Mujeres en el Desarrollo (MED) y Género en el Desarrollo (GED).

El enfoque MED apostaba a que el empleo remunerado y mayores niveles de educación, salud y trabajo conseguirían integrar a la mujer al proceso de modernización, lo que además traería aparejado la eliminación de la discriminación sexual. Estas iniciativas se desarrollan durante la década de 1970. Los modelos surgidos en este contexto (equidad, eficiencia y antipobreza), al ser del tipo de generación de ingresos, han producido graves dificultades por la ampliación y extensión de la jornada de trabajo, junto con la inexistencia de un cuestionamiento a las formas en que se reproducen y perduran en las instituciones sociales y en las políticas sociales la discriminación en contra de las mujeres. En muchos casos la situación inicial de desigualdad en que se integran las mujeres al trabajo significa muchas veces más explotación, subutilización, trabajo y pobreza para las mujeres.

A mediados de los años 80 surge la perspectiva “Género en el desarrollo” (GED), en el marco de una nueva propuesta de desarrollo impulsada por mujeres pertenecientes a organizaciones de base en países en desarrollo. El grupo GED cuestiona la aparente neutralidad de género en el proceso de planificación y critica el supuesto que señala que el desarrollo beneficia a todas las personas por igual.¹⁴ Su base conceptual considera que la discriminación que afecta a las mujeres tiene su origen en la forma en que se constituye socialmente la división sexual del trabajo que regula la esfera de la reproducción/producción con la consecuente relación entre lo femenino y masculino. Además otro elemento importante que está en juego es el escaso nivel de participación y exclusión de las mujeres en instancias de toma de decisiones y ejercicio del poder en instancias de decisión.

Dentro de sus líneas de acción en materia de planificación social, el enfoque GED considera como central evaluar los impactos diferenciales y desiguales de género de las políticas de desarrollo. Para ello, se propone considerar los efectos que los planes y programas de cualquier área tiene en materia de equidad de género y cómo este principio atraviesa la orientación de las políticas públicas en los países.

Esta conceptualización de la orientación de las políticas públicas hacia las mujeres es la que se consolida hoy en día en términos discursivos, así se constata en la mayoría de los planes y programas para la igualdad de

¹⁴ Véase Naila Kabeer. *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*, México, Paidós-PUEG, UNAM, 1998.

oportunidades y pese a que una evaluación específica de las acciones de gobierno está alejada de esta orientación, a nivel discursivo ha alcanzado gran legitimidad¹⁵.

Por su parte, la clásica distinción entre necesidades prácticas y estratégicas de género¹⁶ como herramienta conceptual que traduce en términos empíricos la forma en que se construyen y expresan las diferentes necesidades e intereses de las mujeres y cómo estas deben ser atendidas por los distintos organismos involucrados en la planificación del desarrollo, ha cobrado forma, a mi juicio, en lo que operativamente se ha diferenciado como políticas de igualdad y transversalidad de género.

b) Entorno político-económico que ha propiciado la emergencia de las políticas públicas a favor de género: Actores claves y principales demandas

La mayoría de las políticas implementadas en los países en desarrollo se han transformado a través del tiempo. Este cambio de énfasis responde principalmente a los esfuerzos emprendidos por el movimiento social de mujeres, la acción de organismos internacionales y los contextos históricos y políticos concretos que implican la emergencia de nuevos significados que deben acompañar a las políticas sociales para el desarrollo.

Del análisis de los distintos enfoques de planificación para el desarrollo de la década los setenta y ochenta se desprende que la inclusión de las problemáticas relativas a la mujeres va gestando determinados arreglos institucionales condicionados a las políticas macro de desarrollo, es decir, tendientes a aumentar los niveles de productividad y superar los niveles de pobreza para la región.

¹⁵ Véase Daniela Cerva. *Análisis Sociopolítico de los Procesos de Institucionalización de la Perspectiva de Género en el Estado: Avances y Retrocesos en el Contexto de Transformación del Sistema Político Mexicano*, Tesis de Doctorado, México, FCPyS, UNAM, 2006.

¹⁶ Para Caroline Moser las necesidades prácticas de género se definen como las respuesta a una necesidad inmediata que las mujeres identifican desde un contexto específico y que están dirigidas a cambiar la condición o calidad de vida, así, "el terreno doméstico, las actividades de generación de ingresos, y también los requerimientos de vivienda y servicios básicos... la vivienda y el agua son necesidades básicas de toda la familia... pero son identificadas... no sólo por quienes diseñan las políticas, preocupados por alcanzar objetivos de desarrollo, sino también por las mismas mujeres. Caroline Moser. "La Planificación de Género en el Tercer Mundo: Enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género", *op. cit.*, p.71. Por su parte, las necesidades estratégicas de género se refieren a los elementos que explican la discriminación y subordinación y por lo tanto, las propuestas de solución se dirigen a corregir las situaciones de desigualdad promoviendo políticas que impliquen relaciones igualitarias y equitativas en la sociedad. Para K. Young, en su trabajo realizado en 1991, los intereses estratégicos de género aparecen en escena cuando se cuestiona la posición de las mujeres en la sociedad a partir de un análisis crítico de la forma en que se estructuran y organizan las relaciones entre hombres y mujeres. La reflexión y toma de conciencia por parte de las mujeres es el primer paso que conduce a la identificación de las causas y posibles alternativas de cambio social, político y económico con el objeto de promover mayores niveles de igualdad y equidad entre los sexos.

Frente a estrategias de carácter asistencialistas y subsidiarias que propician acciones básicamente en materia de necesidades prácticas de género, se incorporan nuevas concepciones acerca del rol que le corresponde al Estado en la profundización de los derechos ciudadanos. Precursor en este sentido fue el enfoque GED, el cual proponía realizar un proceso gradual y constante de reorientación en la práctica de planificación para el fortalecimiento de la capacidad de las mujeres en el pleno ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos, potenciando su capacidad de injerencia en los procesos de toma de decisión y participación en la esfera pública¹⁷.

Junto con los procesos de democratización que surgen en la década de los 80's en América Latina, se introduce un nuevo discurso de reivindicación para las mujeres, el que proviene principalmente de organizaciones de mujeres que luchan contra el autoritarismo político. Se plantea establecer un nuevo escenario de compromiso y negociación con los partidos políticos y el Estado, que incluya las demandas de las mujeres principalmente en su relación con el mundo del trabajo, familia, participación política y transformación en el sistema legal.

Tanto las Convenciones, Conferencias internacionales, Plataformas de Acción y la cooperación internacional han sido un factor clave de influencia externa que ha presionado por incluir la política de género dentro de los temas a ser priorizados por el Estado. Así mismo, el influjo del movimiento feminista internacional, y las redes de trabajo que se han consolidado desde finales de los ochenta forman parte de esta arena de presión caracterizada por el trabajo desplegado por organizaciones no gubernamentales en todo el mundo.

En relación a los principales temas que han sido objeto de política pública, es preciso señalar que los problemas que han tenido mayores posibilidades de acceder a las agendas son aquellos movilizados por los actores centrales del sistema social y político y que presentan mayor sintonía con las concepciones y normas discursivas compartidas¹⁸. A esto es lo que se denomina agenda de género, entendida como aquellos temas necesarios de atender en la medida en que la igualdad es un principio que

¹⁷ Edna Cleary. *Género y Pobreza: Elementos para una discusión*, Serie Documentos de Trabajo núm. 29, Santiago de Chile, Sernam, 1995.

¹⁸ Consúltese Virginia Vargas. "Institucionalidad democrática y estrategias feministas en los años 90", en Eccher, Cecilia (coord.), *De Poderes y Saberes. Debates sobre Reestructuración Política y Transformación Social*, Uruguay, DAWN-REPEN- Doble Clic Editores, 2000. Virginia Vargas. "Los feminismos latinoamericanos en su tránsito al nuevo milenio. (Una lectura político personal)", en Mato, Daniel (coord.), *Estudios y Otras Prácticas Intelectuales Latinoamericanas en Cultura y Poder*, Caracas, CLACSO- Universidad Central de Venezuela, 2002, pp. 307-317.

el Estado debe garantizar. Partiendo de los derechos legales y laborales,¹⁹ la agenda de género se ha ido complejizando, debido al reconocimiento de que estas mejoras no han significado cambios en la distribución del poder en el ámbito de toma de decisiones, ni de igualdad de oportunidades en la sociedad.

La entrada de la agenda de género a la agenda pública e institucional es una de las etapas más difíciles para las políticas de igualdad, en muchos casos este aspecto es más conflictivo que el propio proceso de gestión y puesta en práctica de la política.²⁰ Los agentes institucionales tienen tres posibilidades respecto a un tema político, pueden considerar el tema como irrelevante y no entrar a la agenda política; pueden considerar el tema, incluirlo en su agenda de actuación y sin embargo no implementar una política sustantiva al respecto, con lo cual el tema desaparece de la agenda; y por último, pueden considerar el tema, incluirlo en la agenda e implementar acciones al respecto. Las siguientes etapas incluyen: la decisión, la implementación y la evaluación de los resultados e impactos²¹. (Martínez, 1997).

Los principales temas de la agenda de género que han sido incluidas como políticas públicas durante los últimos años se relacionan con la superación de la pobreza, la violencia contra las mujeres, la promoción de la participación política a través de acciones afirmativas y, en menor medida, los derechos sexuales y derechos reproductivos. No obstante, hay que subrayar que pese a la presión de los movimientos de mujeres y feministas, algunas problemáticas han sufrido retrocesos aun cuando existen reformas legales y las convenciones suscritas por los países para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres.

c) Cambio de paradigma que se ha producido en el análisis de las políticas públicas al incorporar el género como variable explicativa de la desigualdad social

Es de común acuerdo sostener que las políticas de igualdad de oportunidades pretenden generar condiciones para mejorar la vida de las mujeres y transformar las relaciones de género. Para muchos son acciones de justicia deliberada que pretenden corregir situaciones de discriminación que afectan a las mujeres por su condición de género.

¹⁹ Solo por mencionar algunos temas: normatividad sobre propiedad conyugal y al derecho frente a los hijos, poder acceder a créditos, poder trabajar sin contar con el permiso del marido, cambio en las normativas sobre prohibición de ciertos trabajos para mujeres. Además se modifican los marcos legales haciendo explícita la no discriminación de género.

²⁰ Un ejemplo de ello es el tema de los derechos sexuales y reproductivos, específicamente referido al aborto. Éste ha sido un tema crucial para el movimiento feminista y que ha presentado serias resistencias para ingresar como tema de política pública.

²¹ Véase Eva Martínez. "Políticas Públicas para la Igualdad entre los sexos: Reflexiones sobre el caso español (1975-1997)", en E. Uriarte, y A. Elizondo (coords.), *Mujeres en Política*, Barcelona, Ariel, 1997.

La trayectoria de este proceso, en América Latina y otros países, nos muestra que inicialmente con las iniciativas de MED y GED se fueron consolidando programas y áreas de trabajo para impulsar políticas para la equidad en los gobiernos y organismos internacionales, con el objetivo de generar acciones que consideraran las necesidades específicas de las mujeres y revertieran las condiciones de desigualdad entre los géneros en ámbitos como la salud, educación, economía, entre otros. Surgen así las llamadas políticas de igualdad, conducidas principalmente por oficinas o unidades de la mujer. Estas experiencias no sólo llevaron a una mayor legitimidad y conocimiento del tema, también significó concentrar experiencia e información, el desarrollo de comunidades de expertos y mayor presión a las agendas de gobierno.

La presentación de los trabajos e informes sobre la materia exceden por mucho las pretensiones de este escrito, sobre todo por la cantidad de manuales, programas de intervención y guías que han sido elaborados desde la década de los noventa y principios de este siglo por organismos internacionales y agencias de cooperación a nivel internacional y nacional.²² En términos generales, estos documentos apuntan a ser una directriz de cómo emprender un proceso de incorporación de la perspectiva de género en el Estado para consolidar políticas públicas a favor de la equidad de género; es decir, tienen un fin práctico como herramienta para la administración pública y los gobiernos.

En general estos trabajos son una pauta descriptiva para que los gobiernos incorporen la perspectiva de género en la planeación de políticas públicas. Además de encontrar definiciones conceptuales sobre qué es el género, incluyen una caracterización sobre los tipos de política existente²³, los factores a considerar para implementar políticas públicas a favor de las mujeres²⁴, así como algunas estrategias prácticas de diagnóstico institucional y organizacional.

²² Sólo por mencionar algunos, está la Unidad de Mujer y Desarrollo de la CEPAL, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer UNIFEM, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la promoción de la Mujer UN-INSTRAW, Unión Europea, Cooperación Técnica Alemana (GTZ), Instituto de la Mujer de España, Servicio Nacional de la Mujer de Chile, Instituto Nacional de las Mujeres, México. http://e-mujeres.net/sites/default/files/catalogo_politicas_publicas.pdf

²³ Entre ellas están: las políticas ciegas al género porque contienen un sesgo a favor de las necesidades e intereses de los hombres; las políticas neutras al género, que reproducen los roles y estereotipos de género; políticas específicas para mujeres que favorecen con recursos y actividades para darle beneficios como grupo, pero no generan necesariamente una transformación en las relaciones de género; políticas redistributivas de género que buscan transformar las relaciones de género redistribuyendo con mayor equidad los recursos, las responsabilidades y el poder.

²⁴ Información desagregada por sexo, transformaciones normativas y legales, voluntad política al más alto nivel, capacitación de funcionarias/os públicos, presupuesto específico y análisis de presupuesto con perspectiva de género, consolidación de una infraestructura específica (mecanismo de género), elaboración de un programa o plan de igualdad, entre otros aspectos.

Retomando los supuestos sobre políticas públicas descrito más arriba, se advierte que en estos manuales se sigue la misma lógica en su construcción.²⁵ El punto distintivo, y por lo que se sostiene que el enfoque de género es un nuevo paradigma de la política pública, radica en afirmar que algo que parecía neutral y común a todos (las políticas públicas benefician a “toda la población”) es cuestionado a la luz de la perspectiva de género como una categoría específica de la desigualdad social.

Así mismo, y como lo expondré de manera crítica en el último apartado, incorporar la perspectiva de género significa que aquello que se hacen dentro del Estado no sea simplemente producto de la voluntad pasajera de una autoridad, sino que tenga un sustento que asegure su reproducción como orientación de política y su generalización como práctica social. Lo que está en juego es el valor de la igualdad y la justicia y, por tanto, se hace preciso reconocer el sistema de jerarquía y poder entre los sexos en las relaciones y en la dinámica social, y los efectos que ello tiene para mujeres y hombres.

En la actualidad existe un consenso en hablar de transversalidad²⁶ de las políticas de género como una estrategia que logre un mayor impacto en los resultados de las acciones a favor de la equidad de género²⁷. Se instala como concepto y práctica en la media en que las políticas de igualdad quedaban aisladas de la corriente principal del desarrollo. En muchos sentidos, las propias unidades de la mujer eran *ghettos* dentro de los gobiernos, sin capacidad de incidencia mayor.

El objetivo de la transversalidad es transformar la forma en que operan las dependencias públicas y sobre todo los procesos técnicos de formulación y ejecución de las políticas públicas. La definición dada por el Consejo Europeo en 1998, señala que “Es la (re)organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos de políticas, de forma que la perspectiva de la igualdad de género se incorpora en todas las políticas y a todos los niveles y en todas las fases, por parte de los actores normalmente implicados en la formulación de políticas.”²⁸ De esta definición se desprende que:

- El acento es en el género y no en las mujeres, es decir, ir más allá de las políticas específicas para las mujeres como grupo aislado.²⁹

²⁵ Diagnóstico de la situación social según género, formulación de programas y proyectos de intervención, seguimiento y evaluación de cumplimiento de metas planteadas.

²⁶ También se lo asocia a la noción de mainstreaming de género con la idea de transformar la corriente principal de desarrollo e incluir la perspectiva de género en las políticas.

²⁷ Véase Judith Astelarra. *Veinte Años de Políticas de Igualdad*, Madrid, Ediciones Cátedra, 2005 y Teresa Rees. *Mainstreaming Equality in the European Union, Education, Training and Labour Market*, Nueva York, Routledge, 1998.

²⁸ Mieke Verlo. *The Development of Gender Mainstreaming as a Political Concept for Europe*, Conference Gender Learning. Leipzig, 2002. P. 5.

²⁹ Hay que precisar que la transversalidad no está reñida con la implementación de políticas específicas para las mujeres, dado que las situaciones de discriminación que prevalecen en la sociedad y que ameritan un tratamiento específico a la problemáticas que afectan a las mujeres por su condición de género.

- El género como dimensión integral al proceso de la política, no como agregación o componente aislado de la planeación general de los gobiernos
- Cambios en los procesos de elaboración de políticas: debe estar presente en todos los procesos de decisión e implementación de políticas.
- Cambios en el sistema y estructura de las prácticas institucionales.
- Implica un análisis del impacto del género en los procesos de la organización.

El elemento esencial en esta definición es la importancia que se le atribuye a los cambios en los procesos de elaboración de las políticas, en la definición de las rutinas, en las responsabilidades y en la capacidad de incorporar la perspectiva de género como una estrategia que apunta a la idea más general de “desarrollo”. Su implementación involucra un análisis de la organización y del impacto del género en sus procesos de funcionamiento, ya que se asume que las instituciones son un componente importante de reproducción y reconstrucción de los mandatos, representaciones y prácticas generizadas³⁰ y que a menudo las organizaciones son ciegas o neutras a considerar los efectos de la jerarquía sexual, concibiendo políticas que no favorecen su superación.

El aspecto relativo a la organización supone que dentro de la estructura de los gobiernos se promoverá una articulación proactiva de actores involucrados con la hechura de las políticas, quiénes ubicados en diversos planos de la estructura institucional, participarán de diferente manera en la gestión de las estrategias de transversalidad. El problema principal es que este objetivo se ha confrontado con la resistencia que existe en transformar la forma en que operan las dependencias públicas, no sólo en los procesos técnicos de formulación y ejecución de las políticas públicas (que implica conocimiento y aprehensión del género), sino que por sobre todo, en las dinámicas organizacionales características del sector público.³¹

³⁰ La noción de prácticas generizadas refiere a la construcción de una serie de divisiones arbitrarias basadas en los atributos de género que posicionan diferencial y jerárquicamente a los sujetos. Estas prácticas se retroalimentan de imágenes y símbolos que justifican y refuerzan los patrones de género a nivel personal y colectivo dentro de una organización.

³¹ Puede consultarse Daniela Cerva. “Trayectoria de los mecanismos institucionales a favor de la equidad de género en México”, en Comisión de Equidad y Género, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, *Avance de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio*, México, Editorial Santillana, 2006, pp. 253-271. Daniela Cerva. “Cultura organizacional e institucionalización de las políticas de género en México: Notas para el debate”, *Revista GénEros*, época 2, año 16, núm. 6, septiembre 2009- febrero 2010, pp. 55-70. Daniela Cerva. “Procesos de institucionalización de la perspectiva de género en el Estado: Análisis desde la cultura organizacional”, en Juliana Ströbele-Gregor y Dörte Wallrad (eds.), *Espacios de Género*, Alemania-Argentina, Friedrich Ebert Stiftung y Nueva Sociedad, 2013, pp. 30-43.

II. La respuesta institucional y el alcance de los ámbitos organizacionales para la igualdad de género

Como ya fue mencionado, es a mediados de 1990 del siglo XX que varios países empiezan a establecer mecanismos institucionales a favor de la equidad de género asentados en el Poder Ejecutivo. En gran parte como resultado de la promoción generada por la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing en 1995 y los acuerdos internacionales, los gobiernos se comprometieron con los objetivos de la Plataforma de Acción, entre los cuales se contaba con la creación y fortalecimiento de instancias encargadas de impulsar políticas públicas de género a nivel gubernamental.

Así, la institucionalización de la perspectiva de género se concibe como el proceso político-institucional mediante el cual se legitima políticamente la necesidad de establecer acciones dirigidas a superar las desigualdades entre los sexos. La creación de oficinas o instancias estatales abocadas a la generación de políticas públicas para el cumplimiento de este objetivo forma parte de una amplia gama acciones establecidas en tal sentido.³²

La creación de mecanismos de género implica la formación de un espacio destinado a institucionalizar el valor de la equidad de género en las prácticas y estructuras que organizan la intervención política, de manera que este valor oriente la elección de alternativas y la evaluación de las prácticas. Cuando este nuevo valor se convierte en un procedimiento continuamente repetido, sancionado y mantenido genera una nueva rutina institucional, un sentido común en la doble acepción del término: como creencia compartida y como valor internalizado.³³

Aun cuando no podemos reducir el proceso de institucionalización de la perspectiva de género en la creación de instancias o mecanismos dentro del aparato del Estado, en términos normativos estos espacios institucionales son considerados como medios para incorporar los valores de la equidad de género, como un objetivo rector del quehacer institucional. A través de estas instancias y sus acciones formales se espera hacer operativo este fin.

La experiencia en México ha demostrado que este objetivo ideal no siempre adquiere los mismos resultados a la hora de su despliegue. Aspectos específicos del contexto en el cual se desarrolla la intervención estatal a favor de la incorporación de la perspectiva de género, nos advierten de la complejidad de este proceso. Un análisis que considere a los mecanismos

³² También se incluyen la creación de comisiones y unidades técnicas dentro de las organizaciones del Estado, como por ejemplo la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados y en el Senado, así como en el Poder Judicial.

³³ Véase Teresa, Incháustegui. "Incluir al género. El proceso de institucionalización de políticas públicas con perspectiva de género", en Griselda Gutiérrez (coord.), *Feminismo en México. Revisión histórico-crítica del siglo que termina*, México, PUEG, UNAM, 2002, pp. 343-371.

de género como un campo político permite entender cómo, además de fungir como los representantes “naturales” de las demandas de equidad de género dentro del Estado, también son espacios en donde los intereses políticos, el juego partidario y la confrontación ideológica tiene lugar.

Un análisis sustantivo sobre el fenómeno y que pone el acento en las relaciones de poder que esta perspectiva ofrece, es la que realiza Teresa Incháustegui. Retomando la reflexión de Karen Levy, Incháustegui señala que en el caso de la perspectiva de género, institucionalizar, por ejemplo el valor de la equidad y la justicia de género, significa “integrar o reconocer la existencia del sistema de jerarquía entre los sexos (sistema de género), en las relaciones y en la dinámica social, como un asunto que está en el centro de las cuestiones de poder. Por tanto su aplicación no refiere a una traducción inmediata entre principio y acción.

En efecto, a mi juicio el problema resulta de imponer un deber ético –justicia de género– a las formas tradicionales de operar de las dependencias gubernamentales, donde difícilmente las normas y códigos de conducta cotidianos entran en consonancia con el sentido transformador del enfoque de género.

Como lo analizaremos a continuación, el marco de la actuación administrativa se evalúa en torno a dimensiones propias de la cultura organizacional, y en algunos casos esos principios presentan discrepancia no sólo con nuevas formas de gestión de las políticas públicas. La tensión entre la racionalidad técnica y los objetivos políticos detrás de las acciones en materia de igualdad son una constante muy pocas veces abordada.

A la luz de la experiencia mexicana, los procesos de incorporación de la perspectiva de género reflejan una suerte de reelaboración del discurso de la igualdad de género, el cual transita desde un proceso de negociación-apropiación-resignificación por parte de la institucionalidad, como una estrategia política orientada bajo intereses pragmáticos. Así, el discurso de género se utiliza como un medio de legitimación política en un contexto en que la propia dinámica de cultura política resignifica aquellas temáticas que en el orden internacional tienen cabida.

Ahora bien, en el ámbito de la creación de instituciones, los mecanismos de género en el Estado han sido entendidos como el espacio organizacional para la incorporación de la perspectiva de género. Sin embargo, se construyó un mecanismo formal en un ambiente institucional ya existente, que tiene sus propias reglas y dinámicas de funcionamiento, y que además forma parte de un contexto político, que para el caso mexicano, aún no termina de consolidar una orientación participativa, democrática y plural. Este aspecto no es menor, ya que indiscutiblemente las formas características en la cual opera el intrincado sistema de decisiones de política estarán determinando el sentido que adquiera la llamada perspectiva de género dentro del Estado.

El excesivo centralismo del sistema político mexicano, dejando en manos del poder ejecutivo las principales iniciativas de desarrollo y transformación institucional, ha significado que la inclusión de la perspectiva de género en el quehacer regular de las instituciones estatales se traduzca en la sola existencia de un mecanismo específico encargado de supervisar, y en algunos casos gestionar, políticas públicas dirigidas hacia la mujer.³⁴ En la mayoría de los casos es competencia del Ejecutivo el nombramiento del titular del organismo, circunstancia que responde a criterios de afinidad partidaria de quien esté al mando del gobierno y no de su compromiso o conocimiento con el tema.

La institucionalización del enfoque de género como paradigma orientador de política dentro del Estado, no se resuelve con la creación de un mecanismo o dependencia particular. Y es que en última instancia el objetivo prioritario no es la creación de instituciones, sino más bien la transformación de comportamientos y prácticas sociales fundadas en los valores de la equidad. La creación de un mecanismo sería un vehículo, un medio para alcanzar este fin, como una forma de acción afirmativa para promover cambios más profundos y constantes en la sociedad. Es decir, no podemos ubicar el análisis sólo en torno a las consideraciones de funcionalidad que supone la creación de organizaciones dedicadas a promover la equidad de género, sobre todo si partimos del supuesto de que ello ha sido principalmente producto de la necesidad de constituir las bases para promover la legitimidad política.³⁵

Así mismo, la verticalidad que ha caracterizado a la cultura política, las formas típicas de relación de la elite política en el poder, así como el carácter que actualmente tiene la gobernabilidad en México, son factores que cuestionan los principios democráticos que pudiesen estar en la base de estos procesos. Claro ejemplo de ello ha sido la cruzada para penalizar el aborto, así como la falta de aplicabilidad de las leyes contra la violencia de género y el feminicidio en varios estados de la República. A ello hay que agregar la extendida situación de inseguridad derivada del crimen organizado, el deterioro en la atención a las problemáticas vinculadas con la migración, trabajo forzado y trata de personas, como un grave problema a nivel nacional y que afecta principalmente a las mujeres.

³⁴ La creación de estos mecanismos no significa que antes de su implementación no existiesen políticas públicas hacia las mujeres. Es un hecho documentado por varios investigadores e investigadoras, que desde finales de los sesenta los sucesivos gobiernos priistas promovieron principalmente una política activa de control de la natalidad y fecundidad, centrándose en los cuerpos femeninos para regular la población del país, en función de la necesidad de disminuir los niveles de pobreza y marginación social. Recayó en las mujeres la responsabilidad de evitar el crecimiento poblacional, estableciéndose una serie de medidas sanitarias de anticoncepción y esterilización que en algunos casos han significado atentar contra los derechos de las mujeres.

³⁵ Si bien no está documentado sistemáticamente, para el caso mexicano, la legitimidad que encuentra la perspectiva de género en el Estado en función a lo "políticamente correcto" ha significado que se destinen una gran cantidad de recursos a investigación y capacitación, sin que en todos los casos se dé un seguimiento o rendición de cuentas de parte de las personas o grupos que se benefician de esos ingresos en función de evaluar la calidad del trabajo desarrollado. Es de destacar el trabajo de Fundar, Consorcio y la Coalición por la salud como grupos de interés feministas que dan seguimiento a las acciones del gobierno.

Como hemos querido dejar asentado, el análisis de las políticas públicas no sólo se remite a su contenido. A nivel teórico, partimos de la relación directa entre el análisis de las organizaciones y su cultura interna como un aspecto pendiente en la reflexión sobre las posibilidades de institucionalizar una política de equidad género desde el Estado. Las organizaciones que son parte de las instituciones del Estado juegan un papel fundamental en la forma en que la desigualdad de género se reproduce.

Mirar a las organizaciones desde un enfoque de género lleva a la conclusión de que todo ámbito organizacional está condicionado por el establecimiento y reproducción de mandatos socioculturales acerca de lo que significa ser mujer y varón en dichos espacios. No sólo la esfera privada como la familia y la sexualidad son constitutivas de género, el mundo laboral, el mercado y la política se sustentan bajo ciertas condiciones que posicionan jerárquicamente a los sujetos según su sexo. Incluso las dinámicas que se tejen en las organizaciones estatales no escapan a los mandatos de género en su composición y reproducción.

El punto de partida es considerar que las organizaciones no son neutrales, son espacios que surgen de ciertos contextos institucionales y en su base se producen y a su vez reproducen relaciones de poder que tienen un efecto en las desiguales de género.³⁶ Esto encuentra su explicación en el hecho que las organizaciones modernas se fundan y sostienen en torno a los ideales del paradigma liberal dominante de imparcialidad, universalidad y neutralidad de sus estructuras y procesos de funcionamiento.

³⁶ Al revisar el estado del arte sobre teoría de las organizaciones y teoría feminista encontramos que ésta surge hace poco más una década atrás y es producida principalmente por académicas, consultores, agentes de género y funcionarios que pertenecen a las agencias de cooperación internacional. Pionero es el trabajo académico de Joan Acker sobre las organizaciones como espacios generizados, así como la contribución de Anne-Marie Goetz (*The Politics of Integrating Gender to State Development Processes: Trends, Opportunities and Constraints in Bangladesh, Chile, Jamaica, Mali, Morocco and Uganda*, *Occasional Paper*, vol. 2, 1995 y *Gender and Accountability: Challenges for Reform in Developing States*, The Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, 2006); Aruna Rao, Rieky Stuart y David Kelleher (*Gender at work. Organizational Change for Equality*, Connecticut, Kumarian Press, 1999, "Unraveling Institutionalized", *Occasional Paper*, núm 8, Canadá, Association for Women's Rights in Development AWID, 2002, y "Institutions, organizations and gender equality in an era of globalization", *Gender and Development*, vol. 11, núm. 1, 2003, pp. 142-149); Broadbridge, A., y Hearn, J. ("Gender and Management: New directions in research and continuing patterns in practice", *British Journal of Management*, núm. 19, 2008, pp. 38-49); Ferguson (*The Feminist Case against Bureaucracy*, Philadelphia, Temple University Press, 1984); Lindsay Payne (*Gendered Jobs and Gendered Workers: Barriers to Gender Equality in Gendered Organizations*, Canadá, College of Social and Applied Human Sciences, University of Guelph, 2002); Hearn, J., et al., (*The Sexuality of Organization*, Londres, Sage Publications, 1989.); Mandy Macdonald, Ellen Sprenger y Ireen Dubel (Macdonald, Mandy, Sprenger, Ellen y Dubel, Ireen, *Género y Cambio organizacional. Tendiendo puentes entre las políticas y la práctica*, Holanda, Kit Press, 2000); Natalia Navarro (*Desigualdades de género en las organizaciones. Procesos de cambio organizacional pro-equidad*, Perú, PNUD, 2007), entre otros. A excepción del trabajo de MacDonald et al., para el caso de las Naciones Unidas, no encontramos trabajos específicos que realicen análisis organizacional y género en instituciones del Estado destinadas a promover políticas de equidad de género.

Los estudios sobre género y organizaciones sostienen que las prescripciones de género han tenido un impacto significativo en la forma en que se ha configurado el modelo de organización del trabajo. Las prácticas institucionales se han desarrollado en función de reproducir y naturalizar ciertos patrones discriminatorios que cobran relevancia tanto los procesos de reclutamiento, la asignación de personal para determinados puestos, y las representaciones sobre el trabajo femenino dada su vinculación con la esfera doméstica.³⁷

Como sostiene Connell³⁸ en referencia al Estado, las instituciones representan la hegemonía masculina no sólo porque la personalidad de los funcionarios que lo encabezan se filtre e impregne la institución, sino que existe algo mucho más profundo: las prácticas de organización del Estado se estructuran en relación a sesgos de género que se reflejan en que la mayoría de funcionarios de alto nivel son hombres, porque existe una configuración de género en la contratación y promoción; una configuración de género en la división interna del trabajo y los sistemas de control; una configuración de género en el diseño de políticas, de las rutinas prácticas y de las formas de movilizar el placer y el consentimiento.

En los últimos diez años han proliferado una serie de manuales y guías de acción que proponen, con diferente énfasis y niveles de profundidad, rutas o esquemas de intervención para hacer más sensibles a las organizaciones en la necesidad de incorporar la perspectiva de género al interior y exterior de su trabajo.³⁹ Los esquemas de análisis del desempeño institucional han obligado a revisar los procesos internos de estas organizaciones, que teniendo como elemento distintivo promover políticas para la igualdad,

³⁷ Véase Joan Acker. "Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations", *Gender and Society*, año 2, Vol. 4, 1990, pp. 139-148. Acker, Joan, *Gendering Organizational Analysis*, California, Sage Publications, 1992. Joan Acker "Revisiting class: lessons from theorizing race and gender in organizations", *Working Paper*, núm. 5, 1999, Boston MA, Simmons School of Management. Joan, Acker "Jerarquías, trabajos y cuerpos: una teoría sobre las organizaciones dotadas de género", en Marysa Navarro y Catherine Stimpson (comps.) *Cambios sociales, económicos y culturales*, Argentina, FCE, 2000, pp.111-139.

³⁸ Connell Raewyn W., *Masculinidades*, México, PUEG, UNAM, 2003.

³⁹ Entre algunos de los documentos consultados se destacan: Mayda Álvarez, Noelia Meller, Inalvis Rodríguez. *Diagnóstico Institucional de Género en las Agencias de Naciones Unidas en Cuba*. PNUD-CUBA, 2004. Carmen De la Cruz, Pilar Del Barrio y María Soler. *Diagnóstico Institucional de Género*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Dirección de Cooperación Sectorial y Multilateral, Departamento de Cooperación Sectorial y de Género 2009. Ligia Gutiérrez Rodríguez y Hermyda Soto Vásquez. *Gerencia de recursos humanos y equidad de género en la administración pública*. Proyecto de promoción de políticas de género, GTZ. Nicaragua, 2002. Raquel Lagunas y Neus Bernabeu. *Diagnóstico Institucional de Género*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), San Salvador; 2004. Sigrid Meijer, Patricia Lindo & Ivonne Siú. *Haciendo Realidad la Equidad en las Organizaciones: guía metodológica*, Managua Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), 2006. Natalia, Navarro. "Desigualdades de género en las organizaciones. Procesos de cambio organizacional pro-equidad". PNUD. 2007.

en los hechos no están ajenas a que su rendimiento institucional se vea mermado por prácticas y discursos contrarios al género.

El análisis de estos documentos nos lleva a concluir que existen una serie de constantes que es preciso atender para un cambio organizacional a favor del género. Sin embargo, estos enfoques quedan incompletos al no incorporar reflexivamente la complejidad que suponen las organizaciones del Estado; es decir ver los estereotipos y representaciones sobre el género de las y los funcionarios públicos, que se traducen en estrategias argumentales que reflejan las resistencias y retrocesos que la institucionalización de la perspectiva de género tiene a nivel organizacional en el Estado, y que para el caso mexicano cobra particular importancia.

Resultados de investigaciones⁴⁰ que incluyen entrevistas en profundidad y grupos focales sostienen que la igualdad, como objetivo político, debe incluir demandas por cambios organizacionales para que los propios procesos de transformación social adquieran mayor significancia para los sujetos y el entramado institucional que las promueve. Pese a las diferencias que es posible encontrar en las distintas organizaciones del Estado, se aprecian elementos comunes relacionados con la implementación de acciones dirigidas a promover políticas de igualdad de género.

Por una parte, la cultura del trabajo reproduce sesgos de género que se asientan en un marco más general de relaciones determinadas por la cultura y sistema político del país⁴¹. De manera general, los hallazgos en torno a las prácticas y discursos asociados negativamente a las políticas de género se refieren a:

- **Lo políticamente correcto y su desfase en la organización:**

Existen ideas compartidas por los miembros de las organizaciones públicas acerca de lo contradictorio que resulta la retórica de compromiso gubernamental a favor de un modelo de sociedad más igualitaria, aspecto que no se refleja en la situación real que caracteriza el ambiente organizacional interno, percibido como jerárquico, autoritario, discrecional

⁴⁰ El análisis que presento integra varios referentes empíricos productos de un cuerpo de investigación aplicada en el ámbito del Ejecutivo Federal, Ejecutivos Estatales, Poder Judicial de la Federación y varios Tribunales Superiores de Justicia Estatales. Estos hallazgos son fruto de una reflexión analítica que va más allá del ámbito descriptivo; el objetivo es presentar a las instituciones y organizaciones como aspectos centrales que explican la reproducción de ciertos patrones de desigualdad social. En Cerva, Daniela, "Cultura organizacional e institucionalización de las políticas de género en México: Notas para el debate". *Op. cit.*

⁴¹ Y es en este sistema político donde aparece como indudable el peso que los aspectos informales tienen dentro de las organizaciones burocráticas: las relaciones cara a cara, el clientelismo, la lealtad personal y la confianza, como criterios de evaluación y desempeño, las redes de reciprocidad política, entre otros, constituyen patrones de relaciones indispensables dentro de la cultura de las organizaciones públicas en México.

en las decisiones y con una fuerte división entre el ámbito privado y público de las personas.

• **Mientras más visible, más borroso:**

El desconocimiento sobre lo que significa una política de igualdad de género produce una paradoja sobre la asimilación del enfoque, esto es, mientras más visible se hace el discurso de igualdad en la organización mayor es el desconocimiento de las reivindicaciones éticas y de justicia social que esto conlleva. Las resistencias que se van generando alrededor del enfoque de género se vinculan más con la orientación que cada organización le da a las iniciativas de género, que, por lo general, son de corte *mujerista* y con un escaso margen de influencia a la labor general de la organización. En algunos casos este rechazo va acompañado de un estigma hacia aquellas/os que son designados por parte de las autoridades para poner en marcha o dirigir las acciones relativas a la política de género. Como lo señalan funcionarias y funcionarios públicos, ser designado para coordinar y supervisar este tipo de medidas se convierte en una carga muy difícil de llevar, debido al rechazo que produce en el resto de sus colegas. Las iniciativas terminan personificándose en quien debe fungir como la/el encargado de desarrollarlas, y éstos se constituyen en los únicos agentes que manejan dicho conocimiento.

• **Nueva administración, nuevo enfoque de género:**

La eficiencia y eficacia de las políticas para la igualdad de género, junto con su continuidad son aspectos que influyen en una práctica de rechazo y baja legitimación del tema. Cambios en la orientación de las acciones debido a una nueva administración de gobierno reflejan la poca institucionalización del tema dentro de las dependencias públicas. En los últimos diez años cada nueva administración propone en sus planes establecer una serie de metas adaptadas a la lógica propia de los intereses de las nuevas autoridades. Es por eso que no es de extrañar que en muchos casos se refiera al género como una “moda que incomoda”, sobre todo cuando la única estrategia seguida es la capacitación (el curso de género) en la que reiteradamente son los mismos funcionarios quienes participan.

• **La percepción del acoso y hostigamiento como persecución:**

En algunos casos de la administración pública mexicana, las políticas de género se han introducido dentro de las dependencias públicas en forma de diagnósticos centrados en la situación de acoso y hostigamiento sexual y laboral. Ello ha significado mayores problemas y conflictos en el clima laboral dentro de las organizaciones y mayores estigmas sobre lo que el género significa al no contar con los canales adecuados de resolución, ni los protocolos formales. Las normas que regulan el hostigamiento y acoso

sexual son percibidas, principalmente por el personal masculino, como un recurso “de venganza” por parte algunas mujeres.

- **La ilusión de los números:**

Otro elemento discursivo de rechazo que aparece acompañado a las políticas de género es la ilusión de los números como una forma de justificar lo innecesario de este tipo de iniciativas dentro de las dependencias públicas. Que exista mayor personal femenino es suficiente para concluir que en ese espacio organizacional la igualdad de oportunidades ya está asegurada, pese a que su distribución en la pirámide organizacional refleja inequidades importantes en términos de segregación horizontal y vertical. De igual forma, se ha extendido el discurso que señala que al existir ciertas mujeres que son un “símbolo” por ocupar posiciones de liderazgo dentro de las organizaciones, ello supone que todas las mujeres tienen las mismas oportunidades para acceder a dichos puestos. Mujeres en puestos de poder son una demostración de la apertura de las organizaciones para aceptar e integrar a más mujeres, por tanto la equidad ya está asegurada.

- **Estigma sobre el liderazgo femenino:**

A la par de lo anterior, sobre esta figura de mujer destacada también pesa un estigma que cuestiona su distancia con el patrón femenino tradicional, e incluso se señala que la mayoría de mujeres en cargos de poder tienen un comportamiento mucho más agresivo y poco comprensivo con el personal. La asimilación de estas mujeres a la cultura organizacional imperante es quizá una de las respuestas más plausibles a esta confrontación. Ligado a ello, encontramos tanto en varones como mujeres un rechazo a las cuotas y acciones afirmativas dentro de las organizaciones para promover el ingreso o ascenso de personal femenino. Señalar que varones y mujeres no tienen las mismas oportunidades de partida y que por tanto es preciso establecer una media de justicia que redistribuya el acceso a los cargos de decisión, en muchos casos no es aprehendido por el personal. Es decir, no alcanza a entenderse que es una medida temporal debido a que en su establecimiento no ha existido un esfuerzo institucional por hacer significativa la experiencia de vida por las que muchas mujeres atraviesan en su desarrollo profesional. En muchos casos las políticas o acciones se imponen asumiendo que las personas de suyo saben interpretarlas.

- **La planeación racional vs. la planeación de género: objetivos en disputa:**

La preocupación central de las organizaciones del Estado en materia de género es cumplir con la planeación a partir del incremento de los rendimientos de trabajo de las personas; es decir, en la lógica de que el género debe agregarse a todos los procesos de la organización –transversalidad

de género— termina significando mayor carga de trabajo para las y los funcionarios públicos, por lo que su ingreso está siendo condicionado por una representación negativa de su pertinencia en el ámbito laboral. Es decir, incluir el género como variable es percibido como algo engorroso y antojadizo, como una medida que no se ajusta a la racionalidad del ejercicio administrativo de pensar en beneficios a gran escala y neutrales a toda la población.

Reflexiones Finales

La experiencia de México demuestra que la perspectiva de género ingresa como un mandato que no se articula con la lógica interna del funcionamiento de las organizaciones, y sólo se dirige al ámbito de la planeación y las políticas que se espera desarrollar para cumplir con las metas gubernamentales, que en lo sustantivo significa número de capacitaciones sobre género realizadas en una dependencia.

A casi veinte años de políticas de igualdad en México, es preciso ampliar las investigaciones desde un enfoque de política pública, que den cuenta de cómo a los tradicionales estereotipos de género que proceden del ámbito de la cultura e influyen a las organizaciones (y viceversa), se le añaden nuevas creencias y expectativas que se transmiten en relación a lo que las políticas de género significa para las organizaciones. Es preciso un proyecto destinado a articular la forma en que transversalmente se puede influir desde una lógica de igualdad de género las estructuras, los procesos y las políticas, tomando en cuenta los contextos organizacionales y las culturas burocráticas.

Los procesos generizados que operan para distinguir lo femenino y masculino dentro de la organización ahora se han complejizado a raíz del estatus que pesa sobre la institucionalización de la perspectiva de género. Ello impacta en las actividades, pensamientos y creencias de los individuos dentro de la organización y que a través de la interacción individual y el uso del lenguaje van reproduciendo comportamientos que refuerzan esas estructuras genéricas.

La importancia de las políticas de género sigue estando en México en el ámbito de la sociedad —movimiento feminista y de mujeres— y aun cuando se cuente con un marco normativo sumamente progresista (y que es el soporte legal de las iniciativas de política pública a favor del género) los ámbitos de poder y decisión encargados de implementarlas siguen demostrando escasa voluntad y determinismo para que el enfoque de género deje de ser marginal a las prioridades de política pública y a la práctica de la planificación.

Por ello, más que un análisis centrado en cuáles serían las condiciones que apunten a la eficiencia, lo que debe estar en el centro del debate

es cómo se ha desarrollado este proceso, cuáles son sus limitaciones y cómo ello estaría condicionando un cambio a nuevas prácticas a favor de la igualdad entre los géneros. Y es que aun cuando se establezcan reglas formales destinadas a hacer legítima esta perspectiva, los objetivos y procedimientos no siempre están en correspondencia con los valores y la orientación que la perspectiva de género supone.

En tal sentido, difícilmente podemos sustraernos al hecho que la incorporación de las demandas de género ha sido en gran parte producto de la adaptación del sistema de gobierno al entorno internacional y al contexto político nacional en transformación. La innovación gubernamental y la capacidad de los agentes encargados de tomar las decisiones se ven enfrentadas a enormes resistencias derivadas de las racionalidades burocráticas y de cultura política en México. Aquí es donde la variable organizacional cobra un sentido crítico.

FUENTES DE CONSULTA:

- Acker, Joan, "Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations", *Gender and Society*, año 2, Vol. 4, 1990, pp. 139-148.
- Acker, Joan, *Gendering Organizational Analysis*, California, Sage Publications, 1992.
- "Revisiting class: lessons from theorizing race and gender in organizations", *Working Paper*, núm. 5, 1999, Boston MA, Simmons School of Management.
- "Jerarquías, trabajos y cuerpos: una teoría sobre las organizaciones dotadas de género", en Navarro, Marysa y Stimpson, Catherine (comps.), *Cambios sociales, económicos y culturales*, Argentina, FCE, 2000, pp.111-139,
- Aguilar Villanueva, Luis F. (ed.), *Antologías de política pública*, 4 vols., México, Miguel Ángel Porrúa, 1992.
- Álvarez, Mayda; Mellero, Noelia y Rodríguez, Inalvis, *Diagnóstico Institucional de Género en las Agencias de Naciones Unidas en Cuba*. PNUD-CUBA, 2004.
- Álvarez, Sonia, "Los feminismo latinoamericanos se globalizan en los noventa: retos para un nuevo milenio", en Tarrés, María Luisa (coord.), *Género y cultura en América Latina*, México, El Colegio de México, 1998.
- Astelarra, Judith, *Veinte Años de Políticas de Igualdad*, Madrid, Ediciones Cátedra, 2005.
- Barbieri, Teresita de, *Sobre la categoría de género: una introducción teórico metodológica*, México, IIS, UNAM, 1997.
- Bardach, Eugene, *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas*, México, CIDE, 2008.

- Barrig, Maruja, "El género en las instituciones: una mirada hacia adentro", en Barrig, Maruja y Wehkamp, Andy (eds.), *Sin morir en el interno. Experiencias de planificación de género en el desarrollo*, Perú, 1994, pp. 75-101.
- Broadbridge, Adelina, y Hearn, Jeff, "Gender and Management: New directions in research and continuing patterns in practice", *British Journal of Management*, núm. 19, 2008, pp. 38-49.
- Cerva, Daniela, *Análisis Sociopolítico de los Procesos de Institucionalización de la Perspectiva de Género en el Estado: Avances y Retrocesos en el Contexto de Transformación del Sistema Político Mexicano*, Tesis de Doctorado, México, FCPyS, UNAM, 2006.
- "Trayectoria de los mecanismos institucionales a favor de la equidad de género en México", en Comisión de Equidad y Género, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, *Avance de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio*, México, Editorial Santillana, 2006, pp. 253-271.
- "Cultura organizacional e institucionalización de las políticas de género en México: Notas para el debate", *Revista GénEros*, época 2, año 16, núm. 6, septiembre 2009- febrero 2010, pp. 55-70.
- "Procesos de institucionalización de la perspectiva de género en el Estado: Análisis desde la cultura organizacional", en Ströbele-Gregor, Juliana y Wallrad, Dörte (eds.), *Espacios de Género*, Alemania-Argentina, Friedrich Ebert Stiftung y Nueva Sociedad, 2013, pp. 30-43.
- Cleary, Edna, *Género y Pobreza: Elementos para una discusión*, Serie Documentos de Trabajo núm. 29, Santiago de Chile, Sernam, 1995.
- Cobb, Roger, Ross, Jennie-Keith y Ross, Marc, "Agenda Building as a Comparative Political Process", *The American Political Science Review*, vol. 70, núm. 1, 1976, pp. 126-138.
- Connell Raewyn W., "The State, gender and sexual", *Theory and Society*, vol. 19, núm. 5, 1990, pp. 507-544.
- *Masculinidades*, México, PUEG, UNAM, 2003.
- De la Cruz, Carmen, Del Barrio, Pilar y Soler, María. *Diagnóstico Institucional de Género*. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AECID, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Dirección de Cooperación Sectorial y Multilateral Departamento de Cooperación Sectorial y de Género, 2009.
- Ferguson, Kathy, *The Feminist Case against Bureaucracy*, Philadelphia, Temple University Press, 1984.
- Gelb, Joyce, *Feminism and Politics. A comparative Perspective*, Berkeley, University of California Press, 1989.
- Goetz, Anne-Marie, "The Politics of Integrating Gender to State Development Processes: Trends, Opportunities and Constraints in Bangladesh, Chile, Jamaica, Mali, Morocco and Uganda", *Occasional Paper*, vol. 2, 1995.

- *Gender and Accountability: Challenges for Reform in Developing States*, The Boston Consortium on Gender, Security and Human Rights, Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, 2006.
- Gutiérrez Rodríguez, Ligia y Soto Vásquez, Hermyda. *Gerencia de recursos humanos y equidad de género en la administración pública*. Proyecto de promoción de políticas de género, GTZ. Nicaragua, 2002.
- Guzmán, Virginia, *La institucionalidad de género en el estado: Nuevas perspectivas de análisis*, serie Mujer y Desarrollo núm. 32, Chile, Unidad Mujer y Desarrollo, CEPAL, 2001.
- "El proceso de construcción de la institucionalización de género", en *Memoria del Primer Seminario Latinoamericano de metodologías de capacitación en género*, México, Instituto Nacional de las Mujeres, 2002, pp. 11-22.
- Hearn, Jeff, Sheppard, Deborah, Tancred-Sheriff, Peta y Burrell, Gibson (eds.), *The Sexuality of Organization*, Londres, Sage Publications, 1989.
- Incháustegui, Teresa, "Incluir al género. El proceso de institucionalización de políticas públicas con perspectiva de género", en Gutiérrez Griselda (coord.), *Feminismo en México. Revisión histórico-crítica del siglo que termina*, México, PUEG, UNAM, 2002, pp. 343-371.
- Jessop, Bob, "Desarrollos recientes en la teoría del Estado. Enfoques, problemas y agendas", en *Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*, Bogotá, Siglo del Hombre-Universidad Nacional de Colombia, 1999, pp. 99-134.
- Jiménez, Lucero y Cerva, Daniela, "Algunas Reflexiones sobre masculinidades y Organizaciones", *Revista GénEros*, época 2, año 17, núm. 8, septiembre 2010-febrero 2011, pp. 119-134.
- Kabeer, Naila, *Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo*, México, Paidós-PUEG, UNAM, 1998.
- Lagarde Marcela, *Género e Identidades*, Taller de Metodología de Trabajo con Mujeres, FUNDETEC-UNICEF, 1994.
- Lagunas, Raquel y Bernabeu, Neus. *Diagnóstico Institucional de Género*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), San Salvador; 2004.
- Lamas, Marta (comp.), *El género: La construcción cultural de la diferencia sexual*, PUEG, Porrúa, México, 1996.
- León Peter de, "Una revisión del proceso de las políticas públicas: de Lasswell a Sabatier", *Gestión y Política Pública*, vol. VI, núm. 1, primer semestre, 1997, pp. 5-17.
- León, Magdalena, "Mujer, Género y Desarrollo, Concepciones, instituciones y debates en América Latina", en *Estudios Básicos de Derechos Humanos*, Costa Rica, IIDH, 1996.

- Levy, Karen, *The Process of institutionalising Gender in policy and planning: The Web of institutionalization*, Working Paper núm. 74, Londres, University College London, 1996.
- Lovenduski, Joni, "Feminismo Institucional: Género y Estado", en Uriarte, E. y Elizondo, A. (coords.), *Mujeres en Política*, Barcelona, Ariel, 1997.
- Macdonald, Mandy, Sprenger, Ellen y Dubel, Ireen, *Género y Cambio organizacional. Tendiendo puentes entre las políticas y la práctica*, Holanda, Kit Press, 2000.
- March, James G. y Olsen Johan P., *Democratic Governance*, Nueva York, The Free Press, 1995.
- March, James G. y Olsen Johan P., *El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política*, México, CNCYPAP-UAS-FCE, 1997.
- Martínez, Eva, "Políticas Públicas para la Igualdad entre los sexos: Reflexiones sobre el caso español (1975-1997)", en Uriarte, E. y Elizondo, A. (coords.), *Mujeres en Política*, Barcelona, Ariel, 1997.
- Meijer, Sigrid, Lindo, Patricia & Siú, Ivonne. *Haciendo Realidad la Equidad en las Organizaciones: guía metodológica*, Managua Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo (SNV), 2006.
- Montaño, Sonia, *Caminos Hacia la Equidad de Género en América Latina y el Caribe*, Texto elaborado para CEPAL, 9ª Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina, LC/L.2114 (CRM.9/3), Santiago de Chile, 2004.
- Moser, Caroline, "La planificación de Género en el Tercer Mundo: Enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género", en Guzmán, Virginia, Portocarrero, Patricia y Vargas, Virginia (comps.), *Una nueva lectura: género en el desarrollo*, Lima, Flora Tristán Ediciones, 1991, pp. 55-124.
- Navarro, Natalia, *Desigualdades de género en las organizaciones. Procesos de cambio organizacional pro-equidad*, Perú, PNUD, 2007.
- Parsons, Wayne, *Políticas públicas: Una introducción a la teoría y la práctica del análisis*, México-Argentina, Flacso-Edgard Elgar, 2007.
- Payne, Lindsay, *Gendered Jobs and Gendered Workers: Barriers to Gender Equality in Gendered Organizations*, Canadá, College of Social and Applied Human Sciences, University of Guelph, 2002.
- Rao, Aruna y Kelleher, David, "Institutions, organizations and gender equality in an era of globalization", *Gender and Development*, vol. 11, núm. 1, 2003, pp. 142-149.
- "Unraveling Institutionalized", *Occasional Paper*, núm 8, Canadá, Association for Women's Rights in Development AWID, 2002.
- Rao, Aruna, Stuart, Rieky y Kelleher, David, *Gender at work. Organizational Change for Equality*, Connecticut, Kumarian Press, 1999.
- Rees, Teresa, *Mainstreaming Equality in the European Union, Education, Training and Labour Market*, Nueva York, Routledge, 1998.

- Rico, María Nieves, "Género en el desarrollo en el contexto de la Conferencia de Beijing", *Equidad de Género y Desarrollo Local*, Candia Provoste, Rosa (comp.), Santiago, Centro de Investigaciones Sociales, Universidad ARCIS, 1995, pp. 22-29.
- Roth Deubel, André-Noel, *Políticas Públicas. Formulación, implementación y evaluación*, Bogotá, Ediciones Aura, 2006.
- Stein, Ernesto, Tommasi, Mariano, Echebarría, Koldo, Lora, Eduardo y Payne, Mark (coords.), *La política de las políticas públicas: progreso económico y social en América Latina*, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 2006.
- Subirats, Joan y Ricard Gomà, *Políticas públicas: hacia la renovación del instrumental de análisis*, España, Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya-EurecaMedia, SL, 2002.
- Valencia Agudelo, Germán Darío, "Contribuciones de las políticas públicas al estudio del Estado", *Semestre Económico*, vol. 14, núm. 30, 2011, pp. 87-104.
- Vargas, Virginia "Institucionalidad democrática y estrategias feministas en los años 90", en Eccher, Cecilia (coord.), *De Poderes y Saberes. Debates sobre Reestructuración Política y Transformación Social*, Uruguay, DAWN-REPEN- Doble Clic Editores, 2000.
- Vargas, Virginia, "Los feminismos latinoamericanos en su tránsito al nuevo milenio. (Una lectura político personal)", en Mato, Daniel (coord.), *Estudios y Otras Prácticas Intelectuales Latinoamericanas en Cultura y Poder*, Caracas, CLACSO-Universidad Central de Venezuela, 2002, pp. 307-317.
- Verloo, Mieke *The Development of Gender Mainstreaming as a Political Concept for Europe*, Conference Gender Learning. Leipzig, 2002.
- Young, Kate, "Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres", en Guzmán, Virginia et al. (eds.), *Una nueva lectura: género en el desarrollo*, Perú, Entre Mujeres/ Floria Tristán, 1991, pp. 15-54.