

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA DE OCCIDENTE  
ESCUELA DE POSGRADO**



**TRABAJO DE GRADO:  
"DESAFÍOS PARA EL DISEÑO E INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA  
POLÍTICA PÚBLICA DE GÉNERO: CASO MUNICIPALIDAD DE SANTA  
ANA."**

**PARA OPTAR AL GRADO DE:  
MÁSTER EN DESARROLLO LOCAL SOSTENIBLE**

**PRESENTADO POR:  
LICDA. ADRIANA CRISTINA CABRERA AGUIRRE**

**DOCENTE DIRECTORA:  
MED. KRYSSIA MABEL AZENON DE GALICIA**

**JUNIO, 2018  
SANTA ANA, EL SALVADOR, CENTROAMÉRICA**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

**AUTORIDADES**



**MSC. ROGER ARMANDO ARIAS ALVARADO**

**RECTOR**

**DR. MANUEL DE JESUS JOYA ABREGO**

**VICERRECTOR ACADÉMICO**

**ING. NELSON BERNABÉ GRANADOS ALVARADO**

**VICERRECTOR ADMINISTRATIVO**

**LICDO. CRISTOBAL HERNAN RIOS BENITEZ**

**SECRETARIO GENERAL**

**M.Sc. CLAUDIA MARÍA MELGAR DE ZAMBRANA.**

**DEFENSORA DE LOS DERECHOS UNIVERSITARIOS.**

**LICDO. RAFAEL HUMBERTO PEÑA MARIN**

**FISCAL GENERAL**

**FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA DE OCCIDENTE**

**AUTORIDADES**



**DR. RAÚL ERNESTO AZCÚNAGA LÓPEZ**

**DECANO**

**MED. ROBERTO CARLOS SIGÜENZA CAMPOS**

**VICE-DECANO**

**MSC. DAVID ALFONSO MATA ALDANA**

**SECRETARIO**

**MED. RINA CLARIBEL BOLAÑOS DE ZOMETA**

**DIRECTORA DE ESCUELA DE POSGRADO**

## **AGRADECIMIENTOS:**

A mi abuela Josefina Aguirre, por motivarme a siempre seguir aprendiendo para crecer académicamente y personalmente con enfoque en el servicio de los y las demás.

A mi madre Aracely Aguirre, quien es mi ejemplo de superación, de fuerza y de amor en todo momento que me permite emprender nuevos retos.

A mi hermano Diego José Cabrera Aguirre, por ser mi apoyo durante todos los procesos de mi vida.

Al movimiento de mujeres, por formarme y sensibilizarme en la temática de género desde hace diez años, en especial a ARDEMUSA Asociación por el Respeto de los Derechos de la Mujer Salvadoreña.

Al Movimiento de Mujeres Orquídeas del Mar, por darme disponibilidad de horarios laborales para dar respuesta a compromisos académicos.

A las instituciones y organizaciones que me brindaron su apoyo para la recolección de entrevistas, datos, informes para enriquecimiento de este trabajo de posgrado.

A las mujeres santanecas, por representar una fuente de aprendizaje durante este proceso de investigación.

## INDICE

<b>Introducción .....</b>	<b>X</b>
<b>CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....</b>	<b>12</b>
1.1 Delimitación del Problema .....	12
1.2 Preguntas de Investigación .....	14
1.3 Objetivos de la Investigación.....	15
1.3.1 Objetivo General.....	15
1.3.2 Objetivos Específicos.....	15
1.4 Justificación .....	15
1.5 Límites y Alcances.....	17
<b>CAPITULO II: MARCO CONCEPTUAL .....</b>	<b>18</b>
2.1 Antecedentes del problema.....	18
2.1.1 Mujeres, Género y Desarrollo: Estereotipos y Brechas de desigualdad .....	18
2.1.2 De Mujer en el Desarrollo (MED) a Género y Desarrollo (GYD) .....	28
2.2 TEORÍA Y CONCEPTOS CLAVES .....	32
2.2.1 Teoría de Género y Perspectiva de Género.....	32
2.2.2 Transversalización del Enfoque de Género .....	41
2.3 MARCO JURÍDICO PROCEDIMENTAL.....	49

2.3.1 Marco Jurídico Institucional e Internacional como fuente de política pública Equidad de Género.....	49
2.3.2 Marco Jurídico Procedimental en el ámbito local como fuente de política de género municipal.....	52
2.4 CONTEXTUALIZACION .....	56
2.4.1 ¿Qué es una Política Pública? Delimitación de Componentes .....	56
2.4.2 Políticas Públicas de Género, planificación y organización de la implementación.....	60
2.4.3 De la planificación para una política de género: objetivos y obstáculos .....	63
2.4.4 Evaluación, control y vigilancia de las políticas públicas con equidad de género .....	65
<b>CAPITULO III: METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION.....</b>	<b>67</b>
3.1 Descripción del contexto.....	67
3.2 Paradigma y tipo de estudio .....	67
3.3 Corpus del trabajo .....	67
3.4 Unidades de observación .....	67
3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de la información .....	68
3.6 Variables e indicadores de investigación .....	68
3.7 Operacionalización de las variables.....	68

<b>CAPÍTULO IV: ANALISIS E INTERPRETACION DE LOS RESULTADOS.....</b>	<b>71</b>
4.1 Sistematización variable: “líneas estratégicas de trabajo de la unidad de la mujer municipal de la Alcaldía Municipal de Santa Ana.” .....	71
4.2 Sistematización variable: “transversalización del enfoque de género.” .....	81
4.3 Sistematización variable: “coordinaciones institucionales de la unidad de la mujer municipal de la Alcaldía Municipal de Santa Ana.” .....	83
<b>CAPITULO V: CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>87</b>
5.1 Conclusión .....	87
5.2 Recomendaciones .....	88
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>90</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>94</b>

## **SIGLAS**

AMSA: Alcaldía Municipal de Santa Ana.

AMSS: Alcaldía Municipal de San Salvador.

AMANECER: Asociación de Mujeres Amanecer.

ARDEMUSA: Asociación por el Respeto de los Derechos de la Mujer Salvadoreña.

CAM: Cuerpo de Agentes Metropolitanos.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CFDL: Colectiva Feminista para el Desarrollo Local.

CMPV: Comité Municipal de Prevención de la Violencia.

DAW: División para el Adelanto de la Mujer.

DIGESTYC: Dirección General de Estadísticas y Censos.

ECOSOC: Consejo Económico Social de las Naciones Unidas.

FGR: Fiscalía General de la República.

FLACSO: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

FUNDE: Fundación Nacional para el Desarrollo.

GYD: Género y Desarrollo.

INJUVE: Instituto Nacional de la Juventud.



INSA: Instituto Nacional de Santa Ana.

ISDEM: Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal.

ISDEMU: Instituto Salvadoreña de la Mujer.

LEIV: Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las mujeres.

LGBTI: Lesbianas, Gays, Bisexuales, Tras e Intersexuales.

MED: Mujer en el Desarrollo.

ONG: Organización no gubernamental.

ONU: Organización de las Naciones Unidas.

OXFAM: Comité de Oxford para ayudar a la hambruna.

PNC: Policía Nacional Civil.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

UCA: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

UNIFEM: Fondo de las Naciones Unidad para la Mujer.

UNIMUJER: Unidad Institucional de Atención Especializada a las Mujeres en situación de Violencia.

## **Introducción.**

Este trabajo de investigación se enmarca en la línea de acción de una Política de Género dentro del ámbito local, para el cual debe incorporarse la igualdad de oportunidades y derechos, a partir de la identificación de necesidades y demandas diferenciadas de mujeres y hombres en todos los niveles. Enfoque que en el país no se ha podido homologar por parte de los gobiernos municipales y sus unidades. Se encuentra relacionada con el Desarrollo Local, ya que hoy en día los temas referentes al género, la igualdad de derechos y sus garantías, la eliminación de todo tipo de discriminación y el desarrollo en los ámbitos políticos, sociales y económicos, se encuentran en pleno auge de las Agendas Internacionales y en las convenciones sobre la mujer que se dan a nivel mundial, así mismo esto se da por las demandas que exigen los diversos grupos de organizaciones de mujeres a los gobiernos.

Consta de cinco capítulos, presentados de la manera siguiente:

Capítulo I: Planteamiento del Problema, el cual se desglosa en la delimitación, preguntas de investigación, objetivos, justificación del trabajo, límites y alcances de la investigación.

Capítulo II: Marco conceptual el cual contiene antecedentes del fenómeno, teoría y conceptos claves, marco jurídico procedimental, y contextualización de los desafíos para el diseño e institucionalización de la política pública de género en el municipio de Santa Ana.

Capítulo III: Diseño metodológico, con la descripción del contexto, paradigma y tipo de estudio, el corpus del trabajo, las unidades de observación, las variables e indicadores de investigación, la operacionalización de las variables, las técnicas de investigación, el procedimiento para la recolección de la información, la autorización, los pasos para la

recolección de la información, los métodos de análisis de la información, la validez y confiabilidad, y los aspectos éticos.

Capítulo IV: Análisis e interpretación de resultados. Derivado de la entrevista estructurada realizada a la unidad de convivencia ciudadana de la municipalidad de Santa Ana se plasman los hallazgos de la investigación bajo las tres variables planteadas: líneas estratégicas de trabajo, transversalización del enfoque de género y coordinaciones institucionales.

Capítulo V: Conclusiones y Recomendaciones. Apartado en donde se concluye los hallazgos encontrados durante la investigación por igual se plantean recomendaciones para la correcta implementación de una posible propuesta de política de género municipal.

Se finaliza el trabajo presentando la bibliografía y anexos que sirven para comprender el resultado de la investigación.

## **Capítulo I:**

### **Planteamiento del problema.**

#### **1.1 Delimitación del problema.**

Dentro del presente proceso de grado se identifican, qué desafíos presenta tanto el diseño como la implementación de una política de género municipal; lo que se entiende por género dentro de las municipalidades es otro de los factores predominantes de esta investigación; mientras que para algunas municipalidades es importante contar con una política de género municipal para otras no mucho.

Se ha entendido durante algún tiempo que el género es un conjunto de ideas, representaciones, prácticas y prescripciones sociales que se elaboran a partir de la diferencia anatómica entre los sexos. O sea, el género es lo que la sociedad considera lo “propio” de los hombres y lo “propio” de las mujeres. Y esto se ha venido reproduciendo mediante costumbres y valores profundamente tácitos que han sido inculcados desde el nacimiento con la crianza, el lenguaje y la cultura.

La necesidad de generar igualdad de oportunidades para hombres y mujeres es un tema que cada día toma más importancia en la vida nacional, no solamente por justicia que garantice que todos y todas disfrutemos de los mismos derechos, sino también para aprovechar el potencial que las mujeres y hombres pueden aportar al desarrollo de espacios en donde participan.

Su importancia actual en el quehacer político debe de centrarse en las iniciativas de fortalecimiento a la equidad de género en el país, mismas que han tenido puntos de influencia principales. Por un lado, los compromisos suscritos por el gobierno de El Salvador ante la comunidad internacional, por tratados adquiridos; y por el otro, la actuación de los

movimientos de mujeres especialmente en el ámbito reivindicativo y mediante la formulación, divulgación y negociación de plataformas de demandas y propuestas con las diferentes instancias institucionales.

En lo local, la teoría dicta que existen algunas políticas aisladas sobre equidad de género, mismas que han sido formuladas según las realidades actuales de los municipios, pero hay algo que debemos de tener claro, y es que una visión generalizada de género, por sí misma, no abre alternativas equitativas e inclusivas de políticas públicas, ni sirve para superar la política neoliberal, dismantelar las instituciones patriarcales ni para enfrentar la masculinidad hegemónica.

En 1995, la ONU logró que 189 Estados firmaran una definición vinculante que quedó plasmada en la plataforma de acción de la IV Conferencia de la Mujer en Beijing. Ésta dice: “los gobiernos y otros actores tienen que apoyar una política activa y visible que integre de manera coherente una perspectiva de género en todos los programas y en todas las políticas. De esta manera, se podrán analizar las posibles repercusiones de las decisiones sobre mujeres y hombres antes de la toma de éstas”.

¿Cómo pretendemos el cumplimiento de este objetivo, como país que ratificamos la IV Conferencia de la Mujer en Beijing? Los principales avances en relación al tema de género dentro de las políticas públicas, surgen en la capital del país. El interés específicamente por vincular el tema de la equidad de género al gobierno local de la Alcaldía Municipal de San Salvador (AMSS).

Diecisiete municipios cuentan hoy en día con políticas para la equidad de género, diecisiete de 262 municipios; estas diseñadas en su mayoría, por iniciativa de organizaciones nacionales y locales de mujeres y, en algunos casos, debido a la voluntad política de los gobiernos locales.

El municipio de Santa Ana ha adoptado la visión de género por igual, pero de manera asistemática, lo que significa que se tiene por ejemplo el caso que dentro del municipio existen diferentes instituciones (externas a la municipalidad) como Fiscalía General de la Republica, ISDEMU, Procuraduría General de la Republica, Ciudad Mujer, la misma Unidad Municipal de la Mujer, quienes tienen líneas estratégicas de trabajo orientadas al género; sin embargo, se ha estereotipado a las beneficiarias de estos servicios, programas, planes de implementaciones, etc.

Los estereotipos que prevalecen para ser beneficiaria directa de los servicios, programas y planes de acción; se enmarcan en el radar de noción de lo que significa ser mujer en esta sociedad: una mujer de escasos recursos, madre soltera, heterosexual. Pero, se tiene el caso que dentro de las sociedades existen diversidad de mujeres y realidades: mujeres adultas mayores, mujeres económicamente activas, no madres, mujeres trans, lesbianas, etc. Mujeres que quedan fuera del ámbito de acción de estas instituciones locales, orientadas a luchar contra la desigualdad entre mujeres y hombres, esta desorganización de proyectos y programas que implementa la Unidad de la Mujer en el municipio de Santa Ana representa el problema identificado por este proceso de grado y que debe de ser abordado, para lograr una visión integral de desarrollo para las mujeres santanecas.

## **1.2 Preguntas de investigación.**

- a) ¿Existen desafíos y limitaciones a los cuales se enfrenta el diseño de una propuesta de política de género municipal en Santa Ana para su debida implementación?
- b) ¿Cuál es el proceso de planificación y ejecución de los programas y proyectos que actualmente ejecuta la unidad de la mujer?
- c) ¿Qué relaciones interinstitucionales de la unidad de la mujer propiciarían la implementación de una política de género municipal?

- d) ¿Con que procesos internos cuenta la unidad de la mujer para la promulgación de una política municipal?
- e) ¿Existe una propuesta de implementación de una política de género municipal en Santa Ana?

### **1.3 Objetivos de la investigación.**

#### **1.3.1 Objetivo general:**

Identificar los desafíos y limitaciones a los cuales se enfrenta el diseño de una propuesta de política de género municipal en Santa Ana para su debida implementación.

#### **1.3.2 Objetivos específicos:**

- a) Analizar el proceso de planificación y ejecución de los programas y proyectos que actualmente ejecuta la unidad de la mujer.
- b) Conocer las relaciones interinstitucionales de la unidad de la mujer para la implementación de una política de género municipal.
- c) Identificar los procesos internos para la promulgación de una política municipal.
- d) Elaboración de propuesta de implementación de una política de género municipal en Santa Ana.

### **1.4 Justificación.**

Partiendo de los puntos principales de la investigación y de la idea de integrar las cuestiones de género dentro de las políticas públicas, se vuelve importante definir las líneas de acción que se realizan dentro del municipio.

Como ya se identificó previamente el problema principal del municipio de Santa Ana es que hasta el momento no se cuenta con una política de género municipal, que oriente el trabajo estratégico de la unidad de la mujer dentro de sus programas, planes y proyectos; a

pesar que, dentro del quehacer municipal se tienen compromisos con el tema de género como la IV Conferencia de la Mujer en Beijing, por ejemplo, de la cual el Código Municipal manda a la Alcaldía Municipal a: “*gestionar, crear y formular políticas, planes y programas por medio de la Unidad Municipal de la Mujer*” para la adecuada gestión del tema de género de manera sistemática y transversalizada.

Transversalizar la perspectiva de género significa transformar la manera en que operan las instituciones públicas para lograr la igualdad entre mujeres y hombres. Para poder generar esta transformación, debe darse importancia al reconocimiento del trabajo de algunas organizaciones de mujeres que están dentro del municipio como algo esencial, pues estas brindan apoyo a las mujeres y comunidades más necesitadas, así mismo presionan al gobierno local para que cumpla con la responsabilidad de hacer valer cada una de las leyes que van encaminadas a defender los derechos fundamentales de las mujeres.

Es común evidenciar en lo local, que tanto planes y programas se convierten en asistencialistas y discriminatorios, orientados únicamente para las mujeres “mayormente vulnerables”, con esto la Unidad de la Mujer da por cumplido el trabajo que realizan anualmente, sin embargo es importante evaluar esta forma de trabajo, ¿se están realizando acciones en aras de generar desarrollo? O por el contrario ¿se hace únicamente en aras de asegurar un voto para futuras elecciones?, esto teniendo en cuenta que una visión integral del desarrollo debe de ser para todos y todas sin excepciones.

¿Existe entonces un rol activo por parte de la Unidad Municipal de la Mujer en lo relativo al diseño de una Política de Género Municipal? ¿Bajo qué lineamientos operativos la Unidad Municipal de la Mujer realiza su función? ¿Se realiza una adecuada transversalización de género? ¿Cuenta la municipalidad con una propuesta de Política de Género Municipal? Y si



la tuviera ¿Qué acciones están tomando para su implementación dentro del municipio de Santa Ana?

### **1.5 Limites y alcances.**

La investigación se realizara en la Unidad Municipal de la Mujer de Santa Ana, su operatividad y sus proyecciones.

Se pretende identificar cuáles son los esfuerzos y desafíos a los cuales se enfrenta la Unidad Municipal de la Mujer, en lo concerniente a la creación e institucionalización de una Política de Género Municipal.

De igual manera es importante indagar con que actores claves articula la Unidad Municipal de la Mujer en Santa Ana, en sentido de que exista una adecuada transversalizacion del enfoque de género en posibles propuestas de Políticas de Genero Municipal.

## **Capítulo II:**

### **Marco conceptual.**

#### **2.1 Antecedentes.**

El análisis de aspectos referentes a la perspectiva de género en la planeación, diseño, construcción, implementación y evaluación de políticas públicas de mujeres; como un proceso local, al interior del quehacer municipal constituye el eje central de la investigación. En primer aspecto se refiere a la importancia de ubicar las propuestas locales de construcción de una política pública de género dentro de un contexto global. La aceptación del ejercicio de una democracia política global regida por principios de equidad y dinámicas de participación incide en aspectos referentes a los asuntos de género a nivel local (Salazar, 2006).

Para ello se debe realizar un análisis histórico y crítico de como se ha venido planificando el desarrollo de las mujeres a lo largo del tiempo, se ha podido percibir que esta planificación del desarrollo ha generado preocupación por parte de ciertos grupos e historiadores sociales; puesto que se tiende a sobrevalorar la importancia del tema de desarrollo integral de las mujeres en sus diferentes ámbitos.

##### **2.1.1 Mujeres género y desarrollo: estereotipos y brechas de desigualdad.**

Como señala (Rendon, 2003), la preocupación feminista por la opresión de las mujeres y el debate que tuvo lugar dentro de la academia penetraron en las agencias internacionales de desarrollo y de allí en las instancias nacionales de planificación económica y social.

En la década del setenta las mujeres aparecen explícitamente en el discurso oficial sobre el desarrollo, con el surgimiento de una perspectiva caracterizada como Mujeres en el Desarrollo (MED).

La concepción de Mujeres en el Desarrollo, pone en el mapa la importancia de incluir a las mujeres dentro de una idea o planificación de desarrollo, misma que no se estaba aplicando y generaba enormes desigualdades entre los sexos, tanto a nivel mundial como a nivel nacional, en el caso de El Salvador en la década de los setenta las mujeres eran más percibidas desde un rol de cuidado y de reproducción más que una persona sujeta de derechos; tomando en cuenta que fue hasta el año 1950 que se obtuvo la aprobación del voto femenino en el país (Navas, 2007).

A partir de esta perspectiva se hizo pues visible el aporte económico femenino en los países de la periferia, se cuestionó la exclusión de las mujeres de los programas relativos a la producción, las capacitaciones, y se promovió la igualdad entre los sexos mediante una mayor y mejor integración de las mujeres a la actividad económica para el mercado.

El enfoque MED implicó un cambio radical respecto al enfoque del bienestar predominante en la planificación del desarrollo en las décadas anteriores, que consideraba a las mujeres pasivas, receptoras de programas de bienestar social como amas de casas y madres. Parella (Rubio, 2003) detalla los diferentes enfoques que se fueron formulando en la perspectiva MED.

En un primer momento, como contrapartida al enfoque del bienestar, se apunta al logro de la independencia económica de las mujeres como sinónimo de reducción de la desigualdad en relación a los hombres, desde los enfoques de equidad y antipobreza. Se focaliza el interés en la participación de las mujeres en el ámbito productivo, sin considerar las relaciones entre éste y el trabajo reproductivo.

Se encuentra en un punto del apogeo del enfoque Mujer Género y Desarrollo, un problema común que hasta el día de hoy sigue siendo reproducido por algunos programas, planes o políticas que implementamos en el país, al centrar la importancia de la mujer solamente desde

su rol reproductivo y de cuidado podemos generar una mayor brecha de desigualdad entre hombres y mujeres.

El contexto de crisis y ajuste estructural de la década del ochenta, por ejemplo, se desplaza al rol reproductivo de las mujeres y al trabajo gratuito que realizan planteando el enfoque de la eficiencia. Como señala esta autora (Rubio, 2003, págs. 31-57):

Puesto que el enfoque MED define los problemas de las mujeres en términos de las necesidades básicas de las familias y no tanto en base a la subordinación que ellas experimentan en la esfera reproductiva, los programas de desarrollo que se derivan de este enfoque tienden a buscar el productivismo de las mujeres pobres en el ámbito doméstico y en los oficios tradicionalmente femeninos, como la costura. Este tipo de programas sirven para remarcar el carácter secundario de la mujer en la esfera productiva, así como para estimular el trabajo gratuito de las mujeres y reforzar su rol en la esfera reproductiva.

En relación a lo anterior, actualmente se puede hacer un sondeo de los talleres vocacionales brindados por la Alcaldía Municipal de Santa Ana, en su mayoría los talleres son de ingreso voluntario ya sea para hombres o mujeres, sin embargo, debido a los estereotipos de género imperantes en la sociedad, el que una mujer, joven adolescente o niña opte por programas como mecánica o zapatería no es la regla común, a raíz de esto dentro de los talleres vocacionales siempre se tienen presentes talleres de cosmetología o panadería; y tal como menciona la autora Rendón, estos tipos de programas sirven para remarcar el carácter secundario de la mujer en una esfera productiva, limitando su desarrollo.

Este tipo de enfoque de los programas, planes y proyectos a los que la municipalidad apuesta están realizados bajo la perspectiva MED, y como se ira profundizando este modelo genera mayores desigualdades sociales.

Al igual (Rendon, 2003) retomando a Kabeer, señala una serie de críticas que ha recibido la perspectiva MED, entre las que cabe destacar las siguientes: consideran a las mujeres aisladas de las relaciones por las que se perpetúan las desigualdades y tanto a los hombres como a las mujeres como grupos homogéneos, sin tomar en cuenta las desigualdades de clase, etnia y raza que se entrelazan con las de género.

Cabe mencionar que en la planificación municipal como de instancias gubernamentales al servicio de la población femenina como ISDEMU o Ciudad Mujer, se observa una segregación en lo referente a las beneficiarias de los programas, planes o proyectos que se implementan; se enfocan a las desigualdades de clases que hay dentro de la población femenina, etnia y raza; y con esto se ignoran las necesidades de las mujeres según sus características y capacidades específicas; el desarrollo debe de ser para todas sin excepciones.

Se plantean entonces estas críticas, así como resultados de numerosas investigaciones sobre la situación de las mujeres y las relaciones de género en diferentes zonas del Tercer Mundo realizados por la academia y por los organismos internacionales, que contribuyeron a la sustitución de este enfoque por el de Género en el Desarrollo (GED), centrado en la igualdad entre los hombres y las mujeres como tema transversal de los distintos ámbitos del desarrollo y la cooperación.

Una visión como la de Género y Desarrollo permite enfocar acciones no solamente para un sector determinado de la población femenina, sino que también contribuye a generar cambios de comportamiento de la población masculina.

Como señala Parella (Rubio, 2003), el enfoque GED plantea el acceso de las mujeres al control de los recursos materiales, intelectuales y de ideología a través de un proceso de empoderamiento.

Según (Batliwala, 1997, págs. 187-211) el “término empoderamiento se refiere a una gama de actividades que van desde la autoafirmación individual hasta la resistencia colectiva, la protesta y la movilización para desafiar las relaciones de poder.”

Para entender más a profundidad el término de empoderamiento de la mujer, este fue otorgado por primera vez de manera formal en un encuentro celebrado en la ciudad de Beijing en 1995, denominado Conferencia Mundial de las Mujeres. El objetivo principal era aumentar la visibilidad de la mujer en la toma de decisiones y su participación en el poder.

El empoderamiento de la mujer se define como el proceso por el cual las mujeres adquieren un mayor dominio y control sobre su propia vida, las circunstancias que la rodean y los elementos que forman parte de ella. Para el caso, las metas del proceso de empoderamiento apuntan a desafiar la ideología patriarcal transformando, como señala la autora, tanto la “condición” de las mujeres como su “posición” y abordando sus necesidades prácticas y estratégicas.

(1993) plantea los conceptos de condición y posición de la mujer; la primera se refiere a los aspectos materiales y prácticos requeridos para un nivel de vida adecuado y el segundo, al estatus de la mujer en relación con el hombre.

Se tiene claro como ha venido evolucionando el tema de mujeres dentro de la planificación para el desarrollo, pero igualmente es de importancia conocer a partir de qué momento en la historia la humanidad comienza a pensar en la noción de desarrollo.

Antes de la Segunda Guerra Mundial, la noción de ‘desarrollo’ era muy cercana a la de ‘civilización’ y se entendía más vinculada al grado cultural y social que alcanzaba un país dado, que a la economía. Sin embargo, el concepto cambia en la segunda posguerra y tiene su

ejemplo institucional más claro en las Naciones Unidas, que, en su Carta fundacional, firmada en la Conferencia de San Francisco de 1945, se compromete “a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos” y mantiene esa línea en sus Comisiones Regionales, muy en particular a través de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-.

A partir de ese momento y durante más de dos décadas, el concepto de desarrollo fue fundamentalmente económico, fundamentado sobre el trípode abundancia de recursos naturales, aumento de la productividad del trabajo y presencia del Estado; asociado al crecimiento y medido fundamentalmente por la evolución del producto interno bruto (PBI). Esta concepción economicista del desarrollo, apuntada a la cosificación del concepto, por sobre la multiplicación de capacidades sociales para integrarse al mundo sin perder identidad, colonizó incluso el discurso latinoamericano del momento.

Everett Rogers, de la Universidad de Stanford, reflexionaba en 1962 que:

El desarrollo es un tipo de cambio social por el que se introducen nuevas ideas en un sistema social, con vistas a producir un aumento de la renta per cápita y del nivel de vida, mediante métodos de producción más modernos y una organización social perfeccionada.

Sin embargo, quince años después, afirmaba que:

El desarrollo es un amplio proceso de participación en el cambio social de toda una sociedad, que intenta hacer progresar social y materialmente a la mayoría del pueblo, haciéndole alcanzar un mayor control sobre su entorno, y todo ello dentro de una mayor igualdad, una mayor libertad y otro valor cualitativo (Rodgers, 1978).

Se percibe pues que tanto la noción de género, como de desarrollo durante la historia ha ido cambiando de significado; en relación al desarrollo se evidencia que en un primer plano

se visualizaba el desarrollo de los países en razón de su PIB, es pues más adelante que el mismo autor Rodgers analiza, la importancia no solamente del crecimiento económico sino del progreso social, mediante el control de su entorno, para propiciar mayor igualdad y mayor libertad enfatizando más el valor cualitativo del desarrollo que su valor cuantitativo.

Debido a esta discontinuidad en los enfoques tanto de género como desarrollo en los años setentas, se comenzó a planificar el desarrollo en razón de un valor cuantitativo, al momento que una municipalidad invierte en programas sociales ya sean para hombres o mujeres para el caso de los talleres vocacionales, se piensa más desde el que tan productivo económicamente me resultara el beneficiado o beneficiada más allá de si estoy promoviendo empoderamiento, igualdad, o libertad de quienes acceden a estos servicios.

Los programas de bienestar se dirigieron a los pobres de los países del Tercer Mundo, definidos como grupos vulnerables, y las mujeres se identificaron desde un principio como componentes específicos en los programas. Dentro de este mismo enfoque, a partir de 1975, las estrategias de bienestar se han focalizado en las mujeres.

En el antiguo enfoque (MED), el trabajo con la mujer se hace bajo tres supuestos:

- Que las mujeres son receptoras pasivas, o sea, consumidoras y usuarias de recursos.
- Que la maternidad es el rol más importante de las mujeres, y
- Que el rol de puericultoras (crianza de los niños) es el desempeño más efectivo de las mujeres en su contribución al desarrollo.

En su conjunto, esta visión se enfoca en la dada madre-hijo. La mujer es identificada por el rol reproductivo y el hombre por el productivo. Los programas más recurrentes de este enfoque se han dirigido a la sobrevivencia material de la familia, mediante la provisión directa de alimentos y los programas de educación nutricional.



Retomando el caso de los talleres vocacionales que es el proyecto más continuo y directo de la municipalidad de Santa Ana para sus ciudadanos y ciudadanas; se piensa en un taller de mecánica automotriz o de zapatería para los hombres creyendo que el aumento de capacidades para la sobrevivencia material de la familia generara mayor desarrollo al municipio; caso contrario al de las mujeres que como bien lo explica el antiguo enfoque al tener a la mujer como un grupo vulnerable cuyo desempeño más efectivo para la contribución al desarrollo es su rol reproductivo se generan para ellas programas asistencialistas, o enfocados al cuidado de otros como cocina, cosmetología, primeros auxilios, etc.

Dentro del enfoque MED se han generado también, servicios diversos que facilitan las tareas domésticas de las mujeres, con el fin de impulsar su participación. Los programas buscan acrecentar el bienestar familiar y los más ambiciosos señalan metas de desarrollo de la comunidad. A partir de la década de los setenta, los programas de planificación familiar pasaron a engrosar el enfoque bienestarista de acciones para el desarrollo.

Además del rol reproductivo como madres y esposas, un segundo enfoque en la planificación del desarrollo, el de la equidad, reconoce a las mujeres el rol productivo como agentes económicos, sobre todo en la familia, donde cumplen funciones importantes en la economía informal y de subsistencia.

Julia Evelyn Martínez docente de la Universidad Centroamericana UCA, es una de las conecedoras sobre el tema de la economía del cuidado en el país, ella hace mención que con la economía del cuidado se busca: revalorizar y reconocer la especificidad de los trabajos femeninos, en la medida que desde ellos se satisface mayoritariamente las necesidades inmateriales que aseguran la sostenibilidad de la vida (Martinez, 2011).

Si bien es cierto no todas las mujeres actualmente cumplen con el rol de cuidadoras y madres, la gran mayoría si lo hace, llámese por cultura o por costumbre; pero a pesar de la

problemática de encasillar las necesidades de las mujeres en prioritarias o no, dentro de la comprensión de género y desarrollo debe de identificarse a estas mujeres en su rol más amplio, dentro de la economía informal y de subsistencia como eslabones necesarios para el desarrollo económicamente productivo.

En el sentido que, y tal como lo explica Julia Evelyn en sus ponencias sobre el tema, de no tener una persona que cumpla el rol de la economía del cuidado, aquellos que dan estabilidad y movimiento a la gran esfera de la economía formal no pudieran realizar su trabajo día a día; es decir, y en palabras más simples, si no existiera alguien que se encargara de las tareas del hogar, así como de cuidado, por ejemplo cuando algún miembro familiar se enferma, o que se preocupe por la alimentación del grupo familiar, y los envié de nuevo el siguiente día a que ellos cumplan con su rol dentro de la económica formal, esta no funcionaría en óptima calidad.

En este sentido, se las identifica a las mujeres que ejercen su rol dentro de la economía del cuidado como participantes activas en el desarrollo. Con este enfoque se empieza a señalar que, al no reconocer la participación de las mujeres, las estrategias anteriores de desarrollo han tenido muchas veces como resultado un impacto negativo en la igualdad sexual.

De allí se derivó la estrategia de incorporar a las mujeres en el desarrollo, mediante el acceso al empleo y al mercado, para así mejorar la productividad de las actividades femeninas en los trabajos doméstico y remunerado. Se propugnó por una mejor educación y capacitación para aumentar las oportunidades de empleo y acción política.

Un tercer enfoque, el de la antipobreza, liga las desigualdades económicas entre hombres y mujeres con la pobreza, y no con las asimetrías entre los géneros. Su corolario consiste en disminuir las desigualdades de ingresos entre los sexos, con el fin de buscar la igualdad. A la mujer del Tercer Mundo se la identifica como la más pobre entre los pobres.

El último enfoque presentado en esta relación es el de la eficiencia o productividad. Ha corrido parejo con la política neoliberal y hoy se perfila como el de más amplia acogida entre los programas de planificación para el desarrollo en las agencias internacionales de mayor injerencia en la cooperación.

En este enfoque, el énfasis ha desplazado la atención a las mujeres hacia preocupaciones centradas en el desarrollo. Tal paso se ha dado bajo el supuesto de que, a mayor participación en el desarrollo corresponde mayor equidad entre hombres y mujeres.

En los círculos de planificación también ha aparecido la preocupación de que las mujeres son esenciales para el éxito de los esfuerzos del desarrollo en su conjunto. Desafortunadamente, de esta importante premisa no se derivó que el desarrollo, como una meta en sí misma, debía mejorar la condición y la posición de la mujer, tal como (Young, 1993) lo definió.

Los enfoques anteriormente mencionados, que han ocupado los espacios de la planificación para el desarrollo a partir de los años sesenta y especialmente en la década pasada, se han dado de manera simultánea. En los programas y proyectos se salta frecuentemente de uno a otro, al punto que es difícil verlos como excluyentes entre sí. Esta problemática se ha ido remarcando continuamente en el quehacer político municipal en Santa Ana.

Al respecto mucha de la literatura latinoamericana sobre las mujeres se refiere a su condición y a cómo mejorarla, existiendo una especie de consenso en el sentido de que, la solución es destinar más recursos a los proyectos que tienen como objetivo convertir a las mujeres en productoras económicas.

Muchos estudios resaltan minuciosamente las condiciones particulares de las mujeres del campo, de las del sector informal urbano, de las mujeres más pobres, de las adolescentes madres, pero pocos analizan los aspectos estructurales y la posición que ocupan las mujeres en nuestras sociedades patriarcales, que es la que mantiene esas condiciones.

Debido a esta concepción, las estrategias de las organizaciones de mujeres se han encaminado a dar a conocer a las mujeres los derechos, así como incentivar la participación política de las mujeres. Se debe estar plenamente convencidos de que sin cambios estructurales que transformen esa posición de las mujeres en nuestras sociedades, no se pueden mejorar sus condiciones de manera permanente.

### **2.1.2 De mujer en el desarrollo (MED) a género y desarrollo (GYD)**

Como se ha venido desarrollando en el tema anterior, desde 1975 año en el que se llevó a cabo la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer en la ciudad de México, los enfoques relativos a la problemática de la mujer han cambiado considerablemente.

Al comienzo, las organizaciones para el desarrollo, defendieron un enfoque llamado Mujer en el desarrollo (MED), que permitió documentar la magnitud del aporte productivo de la mujer y reconocer que ella constituye la columna vertebral del desarrollo. Sin embargo, dicho enfoque tendía a centrarse únicamente en las mujeres como grupo homogéneo, ignorando la estructura básica de desigualdad en las relaciones entre mujeres y hombres.

Los enfoques de los temas relacionados con la mujer en los países en vías de desarrollo pasaron, en consecuencia, a preocuparse por la manera cómo el género y otras relaciones concomitantes eran socialmente construidas.

La concentración en el género antes que en la mujer exige mirar más allá de la categoría "mujer" -puesto que esa no es sino una parte de la historia- hacia la mujer en su relación con el hombre, y hacia el modo cómo son socialmente construidas las relaciones entre estas categorías. Hombres y mujeres desempeñan roles distintos en la sociedad, y sus diferencias de género son moldeadas por determinantes ideológicas, históricas, religiosas, étnicas, económicas y culturales, como hace mención (Whitehead, 2006).

Estos roles revelan similitudes y diferencias con otras categorías sociales como la clase, la raza, la etnia y otras. Dado que la manera en que son socialmente construidas siempre es temporal y espacialmente específica, las divisiones de género no pueden ser descontadas a partir de listas de verificación.

El MED no tuvo suficientemente en cuenta ciertas consideraciones, tales como el contexto social y económico más amplio, el impacto de los proyectos en los hombres, y la importancia de los modos relacionales interactivos entre hombres y mujeres.

Con el tiempo, el enfoque MED fue evolucionando hacia el de Género y desarrollo (GYD), centrado en el análisis de las funciones y responsabilidades relativas de los hombres y las mujeres, en sus interrelaciones y oportunidades.

Este nuevo enfoque coloca el concepto de género y las desigualdades de poder entre hombres y mujeres en el centro mismo del análisis. Dentro de este contexto, el enfoque GYD no se limita a poner el énfasis exclusivamente en las mujeres y los «proyectos de mujeres»: proporciona un marco indispensable para reexaminar todas las estructuras sociales, políticas y económicas, así como las políticas de desarrollo, desde una perspectiva de género.

Es necesario hacer una separación de los programas que a nivel tanto nacional como local se vienen desarrollando bajo el enfoque MED y transformarlos a un enfoque GYD este debe de estar presente, para el caso, dentro de una propuesta de política pública municipal.

El enfoque de MED, a pesar de haber pasado de concentrarse en la equidad a hacerlo en la eficiencia, se basa en la lógica subyacente de que el proceso de desarrollo avanzaría mucho mejor si las mujeres estuvieran plenamente incorporadas a él (en lugar de dejar que pierdan su tiempo "improductivamente"). Se centra sobre todo en la mujer aislada, promoviendo medidas como el acceso al crédito y al empleo, como medios que permitirán a esa mujer integrarse mejor al proceso de desarrollo.

En cambio, el enfoque de GYD sostiene que centrarse en la mujer aislada equivale a ignorar el verdadero problema, que sigue siendo el de su posición subordinada frente al hombre. Al insistir que la mujer no puede ser vista aisladamente, hace hincapié en las relaciones de género al momento de diseñar medidas para "ayudar" a la mujer en el proceso de desarrollo.

En relación a la crítica realizada por el enfoque GYD al MED, si se enfocan los esfuerzos en formular programas o proyectos con "capital semilla" para un determinado "desarrollo económico" del grupo familiar estamos dejando de lado muchos de los factores que generan el problema de fondo, el cual es una posición subordinada de la mujer frente, en este caso su pareja o conviviente; dentro de los factores se puede mencionar la violencia a la cual la mujer puede estar sujeta, violencia que según la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia contra las Mujeres se clasifica en siete tipos de violencia: económica, feminicida, patrimonial, sexual, psicológica, física y simbólica (Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, 2014).

Así mismo, además del tema de la violencia se pueden mencionar otros factores, como el nivel académico; por ejemplo, teniendo en cuenta que según el enfoque GYD no hay distinciones, la violencia puede ser susceptible por cualquier mujer, en cualquier ámbito de su vida: en la comunidad, en las instituciones públicas y privadas y en el trabajo (Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, 2014).

Otro factor a resaltar es la edad de las mujeres, puesto que en el enfoque MED se le da mayor prioridad a las mujeres jóvenes en edades altamente reproductivas, mientras que el enfoque GYD es más incluyente propiciando con esto también desarrollo integral para adultas mayores, niñas y adolescentes.

También se tiene la orientación e identidad sexual, actualmente Ciudad Mujer ha sido la pionera a nivel nacional de incluir dentro de su enfoque a las mujeres transexuales, transgénero y travestis, así como de apoyar la orientación sexual de las mujeres de la comunidad LGBTI.

En lo referente a la planificación es importante reconocer que, la planificación de género difiere fundamentalmente de la planificación para la mujer en el desarrollo. En la medida en que es un enfoque menos "amenazador", la planificación para la mujer en el desarrollo es mucho más popular. Pero, por su definición misma, se trata de un añadido más que de un camino integrador frente al tema.

La planificación de género, con su fundamental objetivo emancipatorio, es por definición un enfoque más "confrontacional". Se basa en la premisa de que el tema de fondo es de subordinación y desigualdad, y por tanto su propósito es que a través del empoderamiento las mujeres logren la igualdad y la equidad frente a los hombres en la sociedad.

## **2.2 Teoría y conceptos claves.**

En el desarrollo de este tema, se profundizará sobre la categoría de género de forma teórica, esto tiene como objetivo una mayor comprensión de la problemática de las mujeres según esta corriente, misma que debe ser analizada dentro de las planificaciones gubernamentales y municipales de aquellas instituciones encargadas de velar por el correcto funcionamiento de los derechos humanos de las mujeres.

Para esto igualmente es necesario profundizar el tema sobre la transversalización de género como una herramienta social para la planificación eficaz e integral de políticas públicas para las mujeres.

### **2.2.1 Teoría de género y perspectiva de género**

Dentro de lo que respecta a la planificación de género vista desde cualquier enfoque, se necesita definir qué entenderemos por Género.

El género debe de ser percibido como algo más que una categoría, ya que el género es una teoría amplia que abarca categorías, hipótesis, interpretaciones y conocimientos relativos al conjunto de fenómenos históricos construidos en torno al sexo. El género está presente en el mundo, en las sociedades, en los sujetos sociales, en sus relaciones, en la política y en la cultura.

El género es la categoría correspondiente al orden sociocultural configurado sobre la base de la sexualidad: la sexualidad a su vez definida y significada históricamente por el orden genérico. De acuerdo con Seyla Benhabib:

Por (género) entiendo la construcción diferencial de los seres humanos en tipos femeninos y masculinos. El género es una categoría relacional que busca explicar una construcción de un tipo de diferencia entre los seres humanos. Las teorías feministas, ya sean psicoanalíticas, posmodernas, liberales o críticas coinciden en el supuesto de que la



constitución de diferencias de género es un proceso histórico y social y en que el género no es un hecho natural. Aún más... es necesario cuestionar la oposición misma entre sexo y género. La diferencia sexual no es meramente un hecho anatómico, pues la construcción e interpretación de la diferencia anatómica es ella misma un proceso histórico y social. Que el varón y la hembra de la especie difieren es un hecho, pero es un hecho también siempre construido socialmente. La identidad sexual es un aspecto de la identidad de género. El sexo y el género no se relacionan entre sí como lo hacen la naturaleza y la cultura pues la sexualidad misma es una diferencia construida culturalmente (Benhabib, 1992, págs. 37-64).

Cada mujer y cada hombre sintetizan y concretan en la experiencia de sus propias vidas el proceso sociocultural e histórico que los hace ser precisamente ese hombre y esa mujer: sujetos de su propia sociedad, vivientes a través de su cultura, cobijados por tradiciones religiosas o filosóficas de su grupo familiar y su generación, hablantes de su idioma, ubicados en la nación y en la clase en que ha nacido o en la que han transitado, envueltos en la circunstancia y los procesos históricos de los momentos y de los lugares en que su vida se desarrolla.

El mecanismo cultural de asignación del género sucede en el ritual del parto: al nacer la criatura, con la sola mirada de sus genitales, la partera o el partero dice y nombra a la vez: “es niña” o “es niño”. La palabra, el lenguaje es la marca que significa el sexo e inaugura el género. Y el resto de la vida de manera casi imperceptible se repite el ritual: cada persona reconoce a otra a través de la mirada de su cuerpo, de la escucha de su voz y constata que es una mujer o un hombre. Además, lo certifica en las acciones, los comportamientos, las actitudes, las maneras de actuar y de relacionarse, y por el conjunto de cosas que esa persona

puede o no hacer, decir, pensar. Es decir, por los límites impuestos a su ser-en-el mundo por esa construcción que es el género.

El género para el tema que nos concierne debe de ser analizado desde una visión bio-socio-psico-cultural, visión que ha alentado a lo largo de la historia las desigualdades entre los sexos; mismas que se han venido replicando de generación en generación, al punto de llegar a esferas muy altas como lo es la política y la gobernabilidad de nuestros municipios.

Se tiene pues que el género es una construcción simbólica y contiene el conjunto de atributos asignados a las personas a partir del sexo. Se trata de características biológicas, físicas, económicas, sociales, psicológicas, eróticas, jurídicas, políticas y culturales. El género implica:

- ✓ Las actividades y las creaciones del sujeto, el hacer del sujeto en el mundo.
- ✓ La intelectualidad y la afectividad, los lenguajes, las concepciones, los valores, el imaginario y las fantasías, el deseo del sujeto, la subjetividad del sujeto.
- ✓ La identidad del sujeto o auto identidad en tanto ser de género: percepción de sí, de su corporalidad, de sus acciones, sentido del Yo, sentido de pertenencia, de semejanza, de diferencia, de unicidad, estado de la existencia en el mundo.
- ✓ Los bienes del sujeto: materiales y simbólicos, recursos vitales, espacio y lugar en el mundo.
- ✓ El poder del sujeto (capacidad para vivir, relación con otros, posición jerárquica: prestigio y estatus), condición política, estado de las relaciones de poder del sujeto, oportunidades.
- ✓ El sentido de la vida y los límites del sujeto.

El género asentado en el cuerpo, lo está en el cuerpo histórico, y cada quien existe en un cuerpo-vivido (Beauvoir, 1985: Aisenson, 1988).

La sexualidad es el referente de la organización genérica de la sociedad y constituye el punto de partida de los caminos trazados con antelación para la construcción de caminos de vida tan definidos, que es de sentido común atribuirlos a un supuesto destino. No hay tal, la sexualidad, materia del género, es el conjunto de experiencias humanas atribuidas al sexo y definidas por la diferencia sexual y la significación que de ella se hace. Constituye a las personas y las adscribe a grupos bio-socio-psico-culturales genéricos y a condiciones de vida predeterminadas que a su vez condicionan sus posibilidades y sus potencialidades vitales. La sexualidad, condensada en el género define:

- ✓ Los grupos genéricos.
- ✓ Los sujetos particulares: las mujeres y los hombres.
- ✓ Las relaciones sociales definidas en torno al sexo por edades; es decir, las relaciones de género concebidas también de propiedad de bienes y recursos y de la riqueza.
- ✓ Las instituciones privadas y públicas, económicas y sociales, jurídicas y políticas.
- ✓ La cultura: los símbolos y las representaciones, el imaginario y las fantasías, las concepciones del mundo y de la vida, de cada acontecer; las maneras de pensar y los pensamientos, así como la afectividad; los lenguajes corporales, verbales, escritos y sus correspondientes sustratos, la gestualidad, la palabra y la voz, la escritura, el arte y todas las creaciones efímeras de la vida cotidiana, así como las creaciones materiales más perdurables; valores circunscritos en una eticidad y, desde luego, dimensiones variadas del sentido de la vida. Las identidades personales y grupales, así como las mentalidades individuales y colectivas.
- ✓ La vida de principio a fin de cada persona (Lagarde, 1990).

La sociedad y el Estado tienen un conjunto de objetivos ligados al control y al ordenamiento y sanción de la sexualidad. Son funciones estatales ligadas al sentido de su acción social y del desarrollo vigilar que se cumpla la organización social genérica: la división del trabajo y de la vida, controlar la subjetividad y los cuerpos de las y los habitantes y de las ciudadanas y los ciudadanos, así como lograr el consenso para ese orden social y para el modo de vida que produce. La normatividad de la sexualidad tiene además múltiples mecanismos pedagógicos, coercitivos, correctivos, que a su vez son mecanismos de poder de dominio que aseguran mayores posibilidades de desarrollo a algunos sujetos de género frente a otros que, por su género y su situación vital, tienen reducidas oportunidades.

La categoría de género es adecuada para analizar y comprender la condición femenina y la situación de las mujeres, y lo es también para analizar la condición masculina y la situación vital de los hombres. Es decir, el género permite comprender a cualquier sujeto social cuya construcción se apoye en la significación social de su cuerpo sexuado con la carga de deberes y prohibiciones asignadas para vivir, y en la especialización vital a través de la sexualidad. Las mujeres y los hombres no conforman clases sociales o castas; por sus características pertenecen a la categoría social de género, son sujetos de género.

No podemos hablar de una adecuada creación de una política de género municipal, sino se tiene bien remarcado y delimitado el tema en cuestión, el género debe analizarse desde muchas dimensiones mismas que darán respuestas a problemáticas actuales.

La teoría de género abarca las dimensiones más amplias del mundo en sus contenidos genéricos. Así es posible reconocer las complejas organizaciones sociales genéricas que forman parte de las formaciones sociales, o de universos culturales, religiosos, lingüísticos, geopolíticos, etc. Las organizaciones sociales genéricas, expresan la organización social de la sexualidad y están constituidas por sujetos, relaciones, instituciones y acciones sociales.

Otro nivel de análisis histórico concreto de mundos, es el de formaciones económicas sociales delimitadas en un territorio nacional con su organización social y en un determinado período de tiempo. Tal es el caso de la organización social genérica en el mundo mesoamericano del período patriarcal, con su militarismo teocrático, sus clases sociales y su forma específica de dominio patriarcal de los hombres sobre las mujeres que sintetiza la falocracia social y estatal a lo largo del horizonte histórico correspondiente, cuyo fin está marcado por la conquista.

Se puede observar con esto que el tema de subordinación de la mujer está presente desde hace mucho tiempo en nuestras sociedades y culturas, y que no ha permitido una participación activa por parte de las mujeres en la toma de decisiones u otras; se fue sublevando a la mujer al ámbito privado y no al público como en el caso de los hombres.

Ahora bien, se debe hacer una diferencia entre la teoría de género y la perspectiva de género que bien se pueden confundir, mas no son la misma cosa. La perspectiva de género incluye el análisis de las relaciones sociales intergenéricas (entre personas de géneros diferentes) e intragenéricas (entre personas del mismo género) privadas y públicas, personas, grupales y colectivas, íntimas, sagradas, políticas.

Desde esta perspectiva se analizan desde luego las instituciones civiles y estatales, tradicionales, informales y formales, educativas, de comunicación, sanitarias, religiosas, de gobierno, judiciales, así como los tribunales, y todos los mecanismos pedagógicos de enseñanza genérica. Las mismas u otras institucionales son encargadas de lograr el consenso al orden de géneros, es decir, la identificación con su sentido y la lealtad en su defensa. Son de la mayor importancia los mecanismos que en todas las instancias mencionadas o en otras instituciones ejercen la coerción social para sancionar a quienes incumplen con las normas, los deberes y los límites de género.

El análisis de género se aplica a la comprensión de la normatividad del contenido de género y de la capacidad de reproducir el orden de género que tienen códigos, leyes, mandatos y mandamientos escritos, memorizados y transmitidos oral, ejemplar, gráfica o imaginariamente. Para el funcionamiento adecuado de la normatividad es fundamental la vivencia personal y colectiva, la obediencia y el cumplimiento, así como la resistencia y la subversión. Todos los cuerpos normativos laicos y religiosos, científicos, jurídicos, académicos, entre otros, se ocupan de reglar el orden de géneros, de establecer deberes, obligaciones y prohibiciones asignadas a los géneros y marcan las formas de relación entre éstos, sus límites y su sentido.

Funciones semejantes tienen las costumbres y las tradiciones y cuentan, además, con el peso compulsivo de los mandatos de género legitimados en el pasado y en las genealogías. La teoría de género conlleva el análisis de la eficacia real y simbólica de las capacidades de conservación, innovación y cambio que presentan las diversas dimensiones de mundo en cuanto a sus contenidos de género, así como la maleabilidad de la economía, la sociedad, la política y la cultura en esos mundos en relación con los géneros y con la problemática social que significa su reproducción histórica.

Esta perspectiva está basada en la teoría de género que permite analizar a las mujeres y a los hombres no como seres dados, eternos e inmutables, sino como sujetos históricos, contruidos socialmente, productos del tipo de organización social de género prevaleciente en su sociedad (Rubin, 1975). La teoría de género ubica a las mujeres y a los hombres en su circunstancia histórica y por ello da cuenta también de las relaciones de producción y de reproducción social como espacios de construcción de género.

Así, la división del mundo en privado y público corresponde con esa organización: la división del trabajo y las diferencias en la participación de las mujeres y de los hombres en

los espacios y en las actividades sociales, la segregación sexual de mujeres y hombres tanto como los deberes de intercambio y convivencia entre ambos. Las relaciones íntimas, las relaciones de contrato y de alianza corresponden con la marca de género de la sociedad. La psicología, los comportamientos y las identidades femeninas y masculinas son también cambiantes y corresponden al mundo en que viven las mujeres y los hombres.

En su dimensión política, la teoría de género política proporciona recursos para reconocer y analizar la diferente conformación de poderes que corresponden a cada género, y las relaciones de poder entre los géneros. Desde luego, como teoría histórica contiene explicaciones sobre el impacto de los poderes de género en el conjunto de la sociedad, en el Estado y en la cultura.

Además de los diferentes enfoques de desarrollo y planificación de género, cabe resaltar que las diferentes acciones, programas o proyectos que un Estado pueda poner en marcha en un supuesto “apoyo” al tema de mujeres, está lleno de muchas costumbres, pensamientos y paradigmas que se basaron en una subordinación directa al género femenino frente al masculino y se tienden a naturalizar conductas mismas que imposibilitan ver las desigualdades y brechas sociales que se están fortaleciendo en lugar de apostar a un desarrollo integral e inclusivo.

Así, la perspectiva de género permite comprender la complejidad social, cultural y política que existe entre mujeres y hombres, ignorada por otros enfoques, obstinados en presentar un mundo naturalmente androcéntrico. En ese sentido, otras visiones dominantes en nuestra cultura consideran que las diferencias entre mujeres y hombres son naturales y que lo que ocurre a las mujeres como mujeres y en las relaciones entre mujeres y hombres, no tiene la suficiente importancia como para impactar al desarrollo.

Finalmente, al invisibilizar el origen histórico de la desigualdad entre mujeres y hombres, otros enfoques contribuyen a reproducir las condiciones que omiten y coadyuvan a la opresión de las mujeres al no contabilizar su existencia y al no considerarlas como parte de la sociedad, del desarrollo y de la democracia. De ahí la importancia de la perspectiva de género. Su aportación consiste en develar por lo menos otra mitad de la realidad y con ello modifica la ya conocida, crea una nueva realidad, al hacerlo, plantea nuevos problemas y nuevas alternativas.

La perspectiva de género contiene recursos para demostrar las conexiones entre el atraso en el desarrollo, la miseria y las injusticias, de acuerdo con el orden social dominante. Al mismo tiempo permite comprender por qué en sociedades de avances democráticos en las relaciones entre mujeres y hombres, se dan formas de desarrollo social menos inequitativas. Este tipo de análisis posibilita dejar de pensar que hay sociedades naturalmente más equitativas que otras o que hay sociedades más avanzadas en la problemática de la mujer que otras porque así son.

Con la perspectiva de género es posible saber cómo se construyen día a día, institucional e informalmente, el machismo, la violencia o la increíble capacidad de tolerancia y respuesta de las mujeres a la miseria. Tampoco es posible insistir en análisis supuestamente neutros sobre los modelos sociales como si éstos fueran indiferentes a las condiciones de género de mujeres y hombres. Está fuera de lugar argumentar que no se necesitan políticas específicas para enfrentar la miseria de las mujeres porque ya están incluidas en las políticas generales, o que no se requieren recursos económicos específicos para crear empleos femeninos porque esos empleos son iguales a los generales y ya están contemplados en los proyectos respectivos.



A pesar de la contundencia de los conocimientos producidos en lo que respecta al género, llegan a confrontarse las propuestas de desplegar políticas específicas hacia las mujeres con el argumento de que es contradictorio con la supuesta igualdad: si las mujeres quieren ser iguales no deben tener derechos, programas o políticas específicos, porque se colige que eso crearía una diferencia (traducida en carencia en los hombres) y establecería un privilegio de desigualdad frente a los hombres.

### **2.2.2 Transversalización del enfoque de género.**

Hasta el momento se ha plasmado la importancia que tiene tanto la teoría de género como la perspectiva de género en el ámbito de la planificación de políticas públicas; sin embargo, estas por si solas no aportan un nivel de exigibilidad internacional para que sea tomado en cuenta al momento de la elaboración de una política pública. Es por esto que es necesario incorporar otro tema que, si cuenta con ese respaldo de obligatoriedad internacional, como lo es la transversalización del enfoque de género.

La transversalización de género ganó difusión a nivel internacional tras la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer realizada en Beijing el año 1995, donde se plasma un nuevo enfoque en el campo de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. En su plataforma de acción, se estableció la necesidad de incorporar la perspectiva de género en todas las políticas y programas para avanzar hacia la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (ONU, 1996).

Beijing fue la primera Conferencia Mundial sobre la mujer donde se introdujo oficialmente el concepto de “género” en su plataforma de acción como ya hemos venido observando a lo largo de este documento, este concepto ya formaba parte del marco conceptual de diversas ONGs feministas y organismos de los estados que participaron en los procesos que dieron forma a la declaración oficial. De todos modos, la adopción de tal

concepto fue conflictiva, debido a que algunos grupos de mujeres, especialmente de carácter conservador se opusieron al mismo arguyendo que era ambiguo, que no había suficiente evidencia para decir que el elemento socio-cultural fuere determinante en la formación de identidades y conductas de mujeres y hombres y que escondía la pretensión de modificar la identidad de las mujeres derivada de su capacidad reproductiva, considerada como hecho invariable y universal (Baden & Goetz, 1997).

La plataforma de acción marcó un hito, no sólo por el carácter ambicioso de su agenda, sino también porque el marco conceptual utilizado por un grupo mayoritario y dominante del movimiento feminista fue incorporado oficialmente en una conferencia mundial aprobada por todos los gobiernos presentes en el contexto de las naciones unidas.

Transversalización de género es uno de los nombres que se le da en español a la noción en inglés de *gender mainstreaming*<sup>1</sup>, cuya traducción más o menos literal es la “introducción del género en la corriente dominante” (del proceso de formación de políticas). Algunas autoras sostienen que transversalización de género no sería lo mismo que *gender mainstreaming*. Mientras que la transversalización de género buscaría incorporar una perspectiva de género en todos los componentes de una estructura, el *gender mainstreaming* buscaría que dicha temática se incorpore en su matriz estructural, lo que no significa necesariamente que dicha perspectiva sea incorporada en cada componente al mismo nivel (Gomáriz & Meentzen, 2003).

Pese a que en la plataforma de acción de Beijing no se utilizó el concepto de *gender mainstreaming*, fue una ventana de difusión del marco conceptual utilizado por una red global

---

<sup>1</sup> El término de *mainstreaming* en el contexto las políticas públicas fueron inicialmente utilizada en Estados Unidos para describir el proceso de integración en que los niños discapacitados se incorporan en escuelas de niños “normales”. Es importante señalar, el *mainstreaming* no es privativo del género. Se utiliza, en combinación con el sustantivo correspondiente, para ilustrar y encauzar las demandas de integración de diversos grupos definidos por su “otredad”: discapacitados, etnias y minorías sexuales (Schmidt, 2005, pág. 37). Por otra parte, se utiliza en consideración con la integración en las políticas de las preocupaciones de algunos movimientos sociales electivos como el movimiento ecológico.

de feministas ubicadas en distintos espacios. Por su parte, la plataforma no dejó de recalcar, en todos los ámbitos de sus objetivos estratégicos y medidas, que “los gobiernos y otros agentes deben fomentar la formulación de políticas activas y visibles para la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y programas, de modo que, antes de que se adopten las decisiones, se realice un análisis de sus posibles efectos para uno y otro sexo” (ONU, 1996), lo que es muy coincidente con las definiciones oficiales del concepto.

Algunas autoras sitúan específicamente su emergencia en los debates internacionales acerca del desarrollo hacia 1984, cuando se reestructuró el Fondo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y se estableció como mandato la incorporación de las mujeres y de la igualdad de sus derechos a la agenda para el desarrollo, junto con el objetivo de promover su participación en la toma de decisiones relativas éste (Rigat-Pflaum, 2008). Entonces, es una estrategia que surge a partir de la reflexión de feministas ligadas al sistema de naciones unidas, específicamente de la red de ONGs con influencia en el campo de las políticas para la cooperación internacional hacia los países del tercer mundo.

Desde el punto de vista teórico, se enmarca en la denominada perspectiva de Género en el Desarrollo (GED), que se vuelve dominante en el marco de las Naciones Unidas en la década del 80'. Este enfoque señala que son las estructuras sociales, económicas y políticas las que generan las desigualdades entre los sexos y que los procesos de desarrollo deben centrarse en la transformación de tales estructuras para lograr la deseada igualdad. Es decir, reconoce la presencia de un sistema de género que configura posiciones desiguales para hombres y mujeres en las estructuras e instituciones sociales. Antes, predominaba la perspectiva de Mujeres en el Desarrollo (MED), que consideraba que el problema de la integración de las mujeres al desarrollo de los países, especialmente del tercer mundo, radicaba

fundamentalmente en su falta de acceso a recursos económicos, por ende, promovía su integración en la economía oficial (Moser, 1995) (Levy, 1996).

Un antecedente teórico para comprender la emergencia del concepto de transversalización de género presente en el enfoque GED, es el rol que este otorga a las políticas nacionales y de los organismos de cooperación en la transformación de las estructuras e instituciones sociales que reproducen las desigualdades entre hombres y mujeres. Postula que las políticas orientadas al desarrollo –agrupables bajo el concepto de modelo de desarrollo- son un componente importante del sistema de género que tiende a reproducir la posición desigual de las mujeres respecto de los hombres. En este sentido, suelen contener un sesgo androcéntrico que modela las relaciones de género en torno a los roles tradicionales asignados a cada sexo, y por lo tanto, sus resultados tienden a ser desiguales para uno y otro sexo, ubicando generalmente a las mujeres en posiciones de exclusión, subordinación y marginalidad con respecto a los hombres. Entonces, sugiere que éstas en su conjunto deben ser transformadas si se quiere lograr la igualdad.

En 1997, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) adopta la estrategia de transversalización de género y actualmente es una política oficial de la ONU, de muchos gobiernos y del sistema internacional como un todo<sup>2</sup> (Mintrom & True, 2001). Ese mismo año, el Consejo define a la transversalización de género como “el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas

---

<sup>2</sup> Una evaluación sobre el progreso de las políticas de transversalización de género en los organismos internacionales del desarrollo, da cuenta de su adopción, al menos en alguna medida, en 14 organizaciones internacionales de desarrollo, incluyendo donantes bilaterales, organizaciones financieras organizacionales, agencias de Naciones Unidas y ONGs internacionales. Entre ellas cuentan el PNUD, UNICEF, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, por nombrar algunas (Moser, C., & Moser, A, 2005)

políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad entre los géneros”<sup>3</sup>.

Este proceso, requiere de un nuevo rol de las agencias gubernamentales de la mujer, que se delinea desde la plataforma de Beijing: “prestar apoyo en la incorporación de la perspectiva de la igualdad de géneros en todas las esferas de política y en todos los niveles de gobierno”<sup>4</sup>. Éstas son concebidas como instancias de coordinación de políticas, responsables de liderar el proceso de transversalización de género ya no sólo mediante la aplicación de políticas específicamente orientadas a ciertos grupos de mujeres especialmente desventajados, sino que en el conjunto de las políticas públicas (Rigat-Pflaum, 2008). Como recomendó en 1998 el Grupo de Expertos de la División para el Adelanto de la Mujer (DAW), deben situarse en el más alto nivel de gobierno, bajo la responsabilidad del presidente, primer ministro o jefe del gabinete ministerial, de modo de contar con la autoridad suficiente para coordinar el proceso de transversalización de género en todos los ministerios (DAW, 1998).

El enfoque de la transversalización de género ha ganado también mucha fuerza en el contexto de la Unión Europea, siendo actualmente una política oficial de la Comisión Europea para alcanzar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (Hafner-Burton & Pollack, 2001). Tras Beijing, la Unión Europea lo adopta en su cuarto programa comunitario de acción para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres 1996- 2000 como la principal estrategia para lograr la igualdad de oportunidades entre los sexos. Como señala la misma comisión, el objetivo del programa es “promover la integración de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en la preparación, ejecución y

---

<sup>3</sup> ONU. (1999). Informe del Consejo Económico y Social correspondiente a 1997. New York, pág. 24

<sup>4</sup> ONU. (1996). Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. Nueva York: Naciones Unidas, pág. 91.

seguimiento de todas las políticas y actividades de la Unión y los Estados miembros, con respecto a sus responsabilidades específicas”<sup>5</sup>. En 1996, la Comisión Europea declara su compromiso con la transversalización de género mediante un comunicado oficial, señalando que éste es un principio que no se restringe “(...) a los esfuerzos de promoción de la igualdad a la ejecución de medidas específicas en favor de las mujeres, sino de movilizar explícitamente -con vistas a la igualdad- todas las acciones y políticas generales, teniendo en cuenta activa y visiblemente en el diseño de las mismas sus posibles efectos sobre las situaciones respectivas de los hombres y de las mujeres (gender perspective) (perspectiva de las diferencias socioculturales entre los sexos con vistas a la igualdad)”<sup>6</sup>.

Se suele señalar que la consagración del enfoque de la transversalización de género en el contexto europeo se produce con la aprobación por parte de la Unión Europea del Tratado de Ámsterdam de 1997, que entró en vigor en 1999, otorgándole una base legal vinculante a lo que antes había sido promovido mediante leyes blandas. Este tratado, estableció la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres como uno de los objetivos de la Unión Europea –junto con la convergencia económica y la promoción del empleo- y la obliga a tratar de eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres en todas sus actividades (Lombardo, 2003) (Schmidt, 2005).

En un contexto en que la transversalización de género aparece como una innovación en materia de políticas de igualdad entre mujeres y hombres, el año 1998 el grupo de especialistas en transversalización del Consejo de Europa consensua una definición que ese mismo año adopta la Comisión Europea: la transversalización de género “es la reorganización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos de política, de modo

---

<sup>5</sup> Geyer, R. (2002). Can mainstreaming save EU social policy? the cases of gender, disability and elderly policy. En F. Columbus (Ed.), *European economic and political issues* (Vol. 7, págs. 67-89). New York: NOVA, pág 71.

<sup>6</sup> Comisión Europea. (1996). Comunicado de la Comisión: integrar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las políticas y las acciones comunitarias. Bruselas, pág. 12.

que una perspectiva de igualdad de género, se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la formulación de políticas”<sup>7</sup> . Esta definición, junto con la de ECOSOC son las más difundidas entre documentos académicos y guías de aplicación.

Algunos autores han intentado explicar la rápida difusión global que ha tenido el enfoque de la transversalización de género. Mintrom y True consideran que las redes internacionales compuestas por actores de organizaciones no gubernamentales de mujeres en conjunto con las Naciones Unidas fueron las fuerzas principales que originaron su rápida difusión, a los que agrupan bajo el concepto de movimiento feminista internacional. Argumentan, siguiendo a Castells, que por las redes internacionales circula no sólo información, sino que también diversos modelos de políticas y conocimiento para promover el cambio. De este modo, pueden presionar al sistema internacional y a los estados para que incluyan estos nuevos enfoques de política en sus agendas institucionales y políticas (Mintrom & True, 2001).

En la visión de los autores, las redes de profesionales provenientes de ONGs internacionales y de Naciones Unidas que defendían nuevos modelos de política de igualdad entre mujeres y hombres, han sido las principales fuerzas difusoras de la transversalización de género a nivel de organizaciones internacionales y de los aparatos burocráticos de los estados.

A estos grupos de profesionales expertos que basan su acción colectiva en valores y creencias compartidas para incidir en las políticas a nivel internacional se les ha denominado, en términos genéricos, “comunidades epistémicas”. Haas define una comunidad epistémica como una red de profesionales de variadas disciplinas con pericia y competencia reconocida en un ámbito particular y con un muy elevado nivel de conocimiento sobre las políticas relevantes al área de la que se trate. Debido a su conocimiento especializado, cuentan con

---

<sup>7</sup> Council of Europe. (2004). Gender mainstreaming: conceptual framework, methodology and presentation of good practices. Strasbourg, pág. 12.

suficiente legitimidad dentro de las áreas de política a las que se refiere tal conocimiento. Se caracterizan por tener: (a) un conjunto compartido de creencias normativas y principios que proveen una importante base racional para la acción social de sus miembros; (b) unas creencias causales compartidas, que derivan de su análisis de las prácticas y que contribuyen formar el conjunto central de problemas en su ámbito; (c) unas nociones compartidas de validez, es decir, criterios intersubjetivos e internamente definidos para evaluar el conocimiento en su área de pericia; y (d) unas iniciativas de política comunes.

El autor sostiene que el control sobre la información es una dimensión importante del poder, que la difusión de nuevas ideas e información pueden llevar a nuevos patrones de comportamiento por parte de los estados especialmente en áreas de política que generan gran incertidumbre para los tomadores de decisión y que las comunidades o redes de especialistas han probado ser un determinante importante de la coordinación de la política internacional debido a su capacidad de influir tanto a nivel nacional como internacional mediante la transmisión de conocimiento científica y técnicamente legitimado.

Entre los factores que posibilitan la emergencia y proliferación de estas comunidades epistémicas, cuentan los procesos de burocratización y profesionalización de los estados y de las organizaciones supra-nacionales, la expansión de la economía global que vuelve a los países más interdependientes, la creciente complejidad y naturaleza técnica de una variedad de áreas de política incluidas en la agenda internacional y el incremento en la complejidad del sistema internacional en términos de actores involucrados y de la extensión de sus interacciones (Haas, 1992).

De este modo, una idea que nace en un círculo relativamente pequeño de profesionales activistas por la igualdad entre mujeres y hombres, se difumina en la arena de las políticas internacionales y comienza a instalarse en las políticas domésticas de los países.



### **2.3 Marco jurídico procedimental.**

Teniendo en cuenta las nociones teóricas tanto de la planificación de género como de la teoría, perspectiva y transversalización de género; se deberá hacer un análisis de las necesidades que surgen a partir de este conocimiento en la realidad actual, ¿por qué se apuesta tanto a favor de los derechos de las mujeres? ¿Por qué se invierte presupuestariamente en creación de unidades de la mujer, proyectos y programas a erradicar las brechas de género?

Este comportamiento benevolente por parte tanto del Estado como el gobierno local no responde únicamente a la buena voluntad de los gobernantes, sino más bien; a un compromiso internacional del país para dar respuesta y solución a la problemática de género misma que se ha identificado como un problema que frena el desarrollo de los países tercer mundistas.

#### **2.3.1 Marco jurídico nacional e internacional como fuente de la política pública con equidad de género.**

Dentro de la investigación es importante identificar el total de la población salvadoreña, ya que, dicho análisis será dirigida a la situación actual de las Mujeres en cuanto a las políticas públicas, para esto es necesario conocer datos generales de la población, según los datos obtenidos:

El Salvador acabó en el 2014 con una población de 6.383.752 personas, lo que supone un incremento de 43.298 habitantes respecto a 2013. En 2013, la población femenina fue mayoritaria, con 3.335.641 mujeres, lo que supone el 52,61% del total, frente a los 3.004.813 hombres que son el 47,39%. (Poblacion, El Salvador, 2015)

Para el caso del municipio de Santa Ana, según el Censo de Población y Vivienda de la DIGESTYC, había una población total de 523,655 habitantes, de estos 250,969 son hombres y 272,686 son mujeres (DIGESTYC, 2007). Dentro del municipio hay un 52.07% de población femenina.

Según los datos obtenidos se demuestra así un porcentaje mayor de mujeres que de hombres tanto a nivel local como nacional, ocasionando una mayor incidencia para que el gobierno municipal trabaje en la brecha de desigualdad que existe.

El Gobierno de El Salvador, dentro del cual se encuentran por igual las municipalidades, debe dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en la legislación nacional e internacional, está en la obligación de propiciar para toda la población un ambiente y relaciones de igualdad entre hombres y mujeres ya sean estos en cualquiera de los ámbitos políticos, económicos y sociales.

El tema de género y políticas públicas en el país está amarrado a la obligación internacional del decenio de las Conferencias Mundiales sobre las Mujeres, que inicia un proceso de lucha para minimizar todos aquellos obstáculos referentes a los Derechos de las mujeres en distintos ámbitos de la vida y su participación en la misma. Así como el planteamiento del enfoque de género en todas las políticas públicas; que se definen como *las acciones de gobierno que busca dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad*. (López & Ayala, 2003). Para entender de mejor manera la presente investigación es necesario definir el surgimiento, en qué consiste y como se define el enfoque de género dentro de los procesos de desarrollo:

El enfoque de género nace de la idea de que la mujer había quedado fuera de los procesos de desarrollo, siendo necesario reconocer que lejos de esto, la mujer había sido parte

invisible e indispensable de dicho proceso. De ahí que el abordaje del concepto género surgiera a reconocer la construcción socio cultural que define lo masculino y lo femenino, a partir de los sexos biológicos, y posteriormente las relaciones de poder entre los mismos. *(Ferrera, 2011)*

Planteado el enfoque de género en las diversas conferencias mundiales sobre la mujer, los Estados al ser miembros adquieren un compromiso de implementar, comprendida como el proceso de interacción entre el establecimiento de objetivos y las acciones emprendidas para alcanzarlos.

Los procesos de implementación estudian todo el proceso, hasta la aplicación del programa y su ejecución. Se fijan más en las acciones entre los objetivos y los resultados, todas las recomendaciones que las conferencias, tratados y convenios ordenan, ejemplo de ellos son las conferencias antes mencionadas que retomaron el enfoque ya que de 1975 a 1985 Las Naciones Unidas declaran el decenio de la mujer donde se da la tercera conferencia sobre la mujer (Nairobi 1985) considerada la más importante en cuanto a enfoque de género, ya que en ella se establece adoptar un nuevo enfoque en cuanto al desarrollo de la mujer tras las fallas del primer plan en las dos conferencias anteriores (México 1975, Copenhague 1980).

Una de las áreas más carentes en la implementación con enfoques de género, son las políticas públicas de los Estados, que deja vacíos en cumplimiento de lo acontecido en la Conferencia de Nairobi, pues en ella se estableció la participación política y la toma de decisiones por parte de las mujeres, atrasando el avance de la participación de la mujer en el Gobierno y obstaculizando la igualdad de oportunidades y derechos.

La implementación del enfoque de género en las políticas públicas se entenderá como el análisis de la Igualdad en las políticas públicas que tiene como propósito incorporar la

igualdad de oportunidades y derechos, a partir de la identificación de necesidades y demandas diferenciadas de mujeres y hombres en todas las instancias de acción del Estado. Esto implica la administración del trato igualitario entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la sociedad y el Estado.

En este contexto la implementación del Enfoque de Género con las distintas acciones de los servicios públicos viene a contribuir como un aporte sustancial al convertirse en una herramienta estratégica de política pública para avanzar en la dirección de la equidad de género, en este sentido el Estado Salvadoreño no está ejerciendo completamente con el compromiso de implementar dicho enfoque en sus políticas públicas, pues la mujer actualmente se ve restringida en la participación y toma de decisiones en las distintas áreas de la sociedad, especialmente en el área política.

Las Naciones Unidas han organizado 4 Conferencias Mundiales sobre la Mujer que se celebraron en Ciudad de México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995), siendo esta última de gran impacto a nivel mundial. (ONU Mujeres, 2017)

A nivel local, a pesar de los compromisos internacionales y el mandato que se tiene por parte del Código Municipal (que se estudiara más adelante) el municipio de Santa Ana actualmente no cuenta con una Política de Género Municipal.

### **2.3.2 Marco jurídico procedimental de ámbito local como fuente de una política de género municipal.**

Teniendo una visión genérica de la problemática, podemos inferir que como país estamos dando pasos hacia la equidad de género, a nivel de país; pero dentro de los municipios la historia es diferente. El encargado de dar seguimiento al cumplimiento de las obligaciones de las municipalidades es el Instituto Salvadoreño de Desarrollo Municipal ISDEM, que se crea

mediante Decreto Legislativo, N°616, del 4 de marzo de 1987, Diario Oficial N° 52 Tomo 294, del día 17 de marzo de 1987, como entidad autónoma de derecho público especializada en el campo de la administración municipal y según lo que establece el Art. N° 3. (ISDEM, 2010)

El Instituto tiene como objeto proporcionar asistencia técnica administrativa, financiera y de planificación, con la finalidad de capacitar a las municipalidades para el mejor cumplimiento de sus funciones y atribuciones, así también el Art. 5 de la referida Ley. El ISDEM, podrá prestar a las municipalidades cualquier otro tipo de asistencia que fuere indispensable y conveniente para el buen funcionamiento de éstas; lo que faculta a la institución a brindar asistencia en lo que compete a los Municipios y el tema de equidad de género no es la excepción, por tanto, según lo regulado en el Art 4, del Código Municipal, Numeral 29:

Promoción y desarrollo de programas y actividades destinadas a fortalecer la equidad de género, por medio de la creación de la Unidad Municipal de la Mujer.

Se convierte en un tema de la asistencia a desarrollar en las 262 Municipalidades de El Salvador. Las iniciativas de fortalecimiento a la equidad de género en El Salvador, han tenido puntos de influencia principales. Por un lado, los compromisos suscritos por el gobierno de El Salvador ante la comunidad internacional, por tratados adquiridos tal y como analizamos previamente; y por el otro, la actuación de los movimientos de mujeres especialmente en el ámbito reivindicativo y mediante la formulación, divulgación y negociación de plataformas de demandas y propuestas con las diferentes instancias institucionales.

La Constitución de la República de El Salvador expresa que todas las personas son iguales ante la ley, sin distinción de nacionalidad, raza, sexo o religión. Esta premisa básica es el

postulado para la igualdad entre los géneros, que se constituye en el eje incluido dentro de los distintos planes de gobierno durante años.

La necesidad de generar igualdad de oportunidades para hombres y mujeres es un tema que cada día toma más importancia en la vida nacional, no solamente por justicia que garantice que todos y todas disfrutemos de los mismos derechos, sino también para aprovechar el potencial que las mujeres y hombres pueden aportar al desarrollo de espacios en donde participan.

La teoría de género ayuda a comprender por qué aún hoy en día a pesar que nuestra legislación considera que hombres y mujeres tenemos los mismos derechos, la realidad evidencia que no existe tal igualdad por lo que se hace necesario promover la participación ciudadana y política de la mujer en la toma de decisiones relacionadas a la construcción de una sociedad basada en la equidad y justicia (ISDEM, 2010).

Debemos recordar que el desarrollo local es un proceso complejo y constante que busca impactar a nivel económico, social y de sostenibilidad del medio ambiente para elevar la calidad de vida de las personas, mediante la democracia, la mejor distribución y acceso a los recursos, la inclusión de todos los actores sociales, fomentando en ellos la participación y el liderazgo para su propio desarrollo; aun y cuando, como en el caso de nuestros municipios, eso signifique la búsqueda de recursos adicionales y/o afrontar las carencias con imaginación y creatividad.

Muchos concejos municipales se han encargado de promover la participación ciudadana, planificando y trabajando con la población y desarrollando mecanismos de contraloría sobre su gestión, constatando las ventajas de estos procesos y superando el estigma de hacer procesos solamente para “ganar votos”.

Para alcanzar el desarrollo local sostenible en nuestros municipios se hace necesario que cada gestión municipal se prepare para lograr la concertación entre todos los actores del territorio y potenciar la participación constante de los ciudadanos y ciudadanas para lograr cambios significativos que, llegando a toda la población, eleven la calidad de vida de todos los que viven en el municipio.

El accionar de los gobiernos municipales debería ir enfocado a garantizar que cada integrante de su territorio se sienta como un miembro pleno de una sociedad de iguales con el goce de todos sus derechos, capaz de participar y de disfrutar de la vida en común, es decir que asegure la construcción de la democracia.

Ante esta perspectiva, los gobiernos locales deben volverse promotores de la equidad de género y garantes de los derechos humanos de todos y todas, pero especialmente de las mujeres en su territorio, y enfocar sus esfuerzos para incorporar el enfoque de género a la gestión municipal, lo cual permitirá disminuir las brechas de inequidad entre hombres y mujeres.

Dentro de las Municipalidades se deben potenciar la equidad de género en el contexto municipal, estableciendo y fortaleciendo un vínculo entre la gestión municipal y la equidad de género; vista la equidad como una relación entre mujeres y hombres basada en la igualdad de derechos y oportunidades; cuyo objetivo final es mejorar la calidad de vida de cada ciudadano y ciudadana que habita en el municipio.

Así mismo se debe visualizar el enfoque de género desde la perspectiva de equidad e igualdad de oportunidades en el ámbito político y en el quehacer municipal, así se hace necesaria la vinculación entre gobierno local y la sociedad civil en la que movimientos y organizaciones de mujeres pueden y deben asumir un rol protagónico.

Dentro de las 262 Municipalidades, debe existir la voluntad política para abrir espacios y modificar estructuras de la administración municipal, para sentar las bases de la institucionalización de políticas, programas y proyectos con equidad de género.

El rol de los gobiernos municipales en El Salvador, debe enmarcarse en compromisos internacionales, y la voluntad y responsabilidad sobre el tema de equidad de género e implementar acciones específicas como: Elaboración de políticas municipales para la Equidad de Género, Organización y fortalecimiento de Comités de Mujeres y de hombres, inclusión de los intereses de género en el Plan estratégico de los Municipios y en el presupuesto municipal (ISDEM, 2010).

Para finalizar este apartado, el ISDEM manda a las municipalidades a facilitar y promover una agenda gremial incluyente, democrática y equitativa que permita desarrollar una gestión orientada a promover la equidad entre los géneros en las diferentes áreas del desarrollo local.

El enfoque de género institucional del ISDEM, es una herramienta que servirá para plantear diferentes acciones a la municipalidad de Santa Ana, misma que propicien una implementación adecuada de una Política de Género Municipal; misma que debe de ser generada desde la administración municipal, pero con el aporte de actores claves, para este caso las mujeres por medio de gremiales, organizaciones locales de mujeres, instituciones gubernamentales al servicio de tema de mujeres, entre otros.

## **2.4 Contextualización.**

### **2.4.1 ¿Qué es una política pública? delimitación de componentes.**

Teniendo ya delimitadas las categorías de estudio es necesario definir qué se entiende por Política Pública; en primera instancia se entenderá por política a aquella ciencia y arte de



governar que trata de la organización y administración de un Estado en sus asuntos e intereses (Enciclopedia Encarta , 2003).

Una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Es un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores (Villanueva, 1992). La política también es una actividad de comunicación pública.

La política real, en tanto lucha por el poder en función de intereses y ventajas, se expresa y efectúa en el proceso de elaboración de políticas. Las políticas se clasificarían en regulatorias, distributivas y redistributivas.

La política como finalmente lo señala Luis Aguilar Villanueva es entonces un resultado de enfrentamientos y compromisos, de competiciones y coaliciones de conflictos y transacciones convenientes.

Las Políticas Públicas se pueden entender entonces como el ámbito privilegiado de realización del “pacto” entre Estado y sociedad. Un nuevo papel del Estado, en el sentido de hacerlo más ágil y organizador. Aquí podemos rescatar el sentido participación entre estos dos actores, pero el objetivo final de beneficio a la sociedad es un punto que muchas veces queda olvidado, de aquí el fracaso de muchas Políticas Públicas. Estas deben de ser creadas desde la participación ciudadana de los sectores a regular, normar y beneficiar con la política, para dar un sentido de pertenencia en sentido directo con los beneficiarios

Las Políticas Públicas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios. Consisten, precisamente, de reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas

que integran una sociedad. Esto es lo que generalmente se conoce como “agregar demandas”, de forma tal que al final, las soluciones encontradas permitan que personas y grupos coexistan a pesar de sus diferencias.

Generalmente se tienen instrumentos para plantear e impulsar las Políticas Públicas, dependiendo del tipo de actores que intervienen éstos pueden variar. Para el caso del gobierno a través de sus instituciones al elaborar una propuesta se basan en los siguientes aspectos:

***Las normas jurídicas.*** Es a través de las normas jurídicas que los poderes públicos autorizan y establecen las actividades que constituyen las políticas, y también, limitan la discrecionalidad en el actuar de los que la elaboran y ejecutan. Es decir, basarse en todo tipo de norma y ley establecida.

***Los servicios de personal.*** Elaborar las políticas requiere infraestructura humana, organizativa y de material.

***Los recursos materiales.*** Destacan principalmente los financieros ya que son lo que suelen ser más restringidos.

***La persuasión.*** Los ciudadanos consideran al gobierno como legítima expresión de la interpretación mayoritaria de los intereses generales de la sociedad. Es por esto, que se debe responder correctamente a las demandas sociales, ya que el gobierno como ente debe velar por los intereses de los que están bajo su tutela.

Dentro de la planificación estratégica de una Política Pública además de estos cuatro aspectos descritos, debe centrarse primordialmente en la realidad del territorio y como bien se mencionó dar una respuesta real a las necesidades de los interesados.

Como bien ha sido antes mencionado después de la Segunda Guerra Mundial fue espontáneo y lógico llamar “análisis de políticas”, a la actividad de mejorar las decisiones de política mediante la incorporación sistemática de teoría y método científico. Logrando así una nueva forma de ver y estudiar las políticas.

Los tres componentes principales de cualquier política son: los principios que la orientan (la ideología o argumentos que la sustentan); los instrumentos mediante los cuales se ejecuta (incluyendo aspectos de regulación, de financiamiento, y de mecanismos de prestación de las políticas) y los servicios o acciones principales que se llevan o deberían llevarse a cabo de acuerdo a los principios propuestos.

El diseño de una estrategia no es tarea de una sola persona u organización. Tampoco se trata de una política que pueda promoverse en forma tecnocrática, por un grupo de expertos o instituciones especializadas, es decir, tienen que ser un conjunto de actores los cuales interactúen y negocien, obteniendo así una Política Pública que logre beneficios convergentes a todos los involucrados.

Una Política de Género Municipal pues, además de tener un sustento técnico por parte de la Unidad de la Mujer Municipal, debe de contar con una estrategia de planificación de concertación con los sectores beneficiarios, para el caso de las mujeres, tomando en cuenta tanto instituciones gubernamentales como ISDEMU y Ciudad Mujer que tiene un rol muy activo dentro del municipio como el papel de la sociedad civil por medio de las organizaciones de mujeres locales.

Actualmente en el municipio de Santa Ana, existen dos organizaciones de mujeres locales: AMANECER, y ARDEMUSA (Asociación por el Respeto de los Derechos de la Mujer

Salvadoreña) así mismo se encuentran organizaciones de mujeres como las Mélicas, y la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local.

La capacidad de la municipalidad de poder concertar acciones con diversos actores que le apuestan a la equidad de género propiciará además de una visión integral del desarrollo para las mujeres del municipio, una red de apoyo solida a momento de promover la implementación de una Política de Género Municipal.

#### **2.4.2 Políticas públicas de género, planificación y organización de la implementación.**

Es importante comprender que los problemas de integrar MED o GED cambian en las diferentes etapas del proceso de planificación. Esto obliga a definir cómo serán utilizados términos como "políticas", "planificación" e "implementación". Esto es importante dada la difundida confusión en la terminología existente y debida a que la estrecha interrelación entre ellos hace difícil distinguir dónde un término concluye y dónde comienza otro, según Conyers<sup>8</sup>.

Si "políticas" trata de qué hacer, entonces "planificación" trata de cómo hacerlo, y la "organización de la implementación", de lo que en realidad se está haciendo. La expresión "proceso de planificación" es usada de manera genérica para describir las tres etapas, detalladas más abajo, de lo que esencialmente es un proceso continuo.

- a) Formulación de política: el proceso de toma de decisiones sociales y políticas acerca de cómo asignar recursos para las necesidades e intereses de la sociedad, que concluye en la formulación de una estrategia de política.
- b) Planificación: el proceso de la implementación de la política, que a menudo concluye en un plan.

---

<sup>8</sup> Conyers, D. 1982. An Introduction to Social Planning in the Third World. Chichester: John Wiley and Sons.

- c) Organización de la implementación: el proceso de acción administrativa para entregar el programa diseñado, que a menudo resulta en un producto acabado.

De similar manera, la expresión "proceso de planificación de género" también se usa genéricamente para describir las tres etapas interrelacionadas de la política de género, la planificación de género y la organización de la implementación, con la expresión "metodología de la planificación de género" utilizada para referirse a los métodos detallados con los que se realiza el proceso. La distinción entre diferentes etapas del proceso de planificación es clave. Por ejemplo, allí donde hay ceguera frente al género en la formulación de políticas es probable que ocurra uno de dos problemas.

Primero, no se reconoce que las mujeres son importantes en el proceso del desarrollo y simplemente se les excluye en el nivel de la formulación de políticas. Segundo, en virtud de ciertos prejuicios, la política de desarrollo, aun cuando ella es consciente del importante rol de las mujeres en los procesos de desarrollo, a menudo "pierde" a las mujeres, y en consecuencia no llega a desarrollar una política de género coherentemente formulada.

En cambio, la incapacidad para volcar las políticas de género a la implementación práctica es a menudo un problema distinto. Esto tiene que ver con la identificación de trabas que pueden darse en numerosas fases de la etapa de implementación. A la hora de planificar se suele utilizar la palabra "cultura" como una explicación universal para identificar trabas al procedimiento de la planificación.

El uso de esta palabra de manera tan peyorativa, como explicación causal del fracaso, plantea el tema de en qué medida la planificación es una actividad neutra. ¿Acaso las trabas a la planificación que aparecen cuando se desafían las desigualdades sociales son más a menudo de naturaleza política antes que técnica? ¿La política de género no llega a ser

implementada debido a trabas técnicas como, por ejemplo, procedimientos inapropiados de planificación, o existen trabas políticas más amplias, que operan a nivel de la formulación de políticas, y que impiden una implementación exitosa?

Grindle (1980) identifica la manera en que las trabas sociales y estructurales influyen en la "implementabilidad" de los programas, y sostiene que las personas y los grupos que buscan transformar las relaciones sociales por lo general encuentran oposición por parte de aquellos cuyos intereses se ven amenazados. Afirma que el contenido de una política tiene considerable impacto sobre el tipo de actividad política que el proceso de formulación de políticas propicia. Argumenta que la implementación es un proceso en curso de toma de decisiones, cuyo último resultado está determinado por el contenido del programa en el que se está trabajando, y por la interacción entre los formuladores de políticas dentro de un contexto político-administrativo dado. En el mismo sentido ha sido criticada la visión tradicional de la planificación como un juego neutro y universalmente aplicable de procedimientos técnicos.

Según Thomas (1979), la caracterización de la planificación como algo sin contenido y sin contexto, con una "apariencia" de neutralidad, es resultado de la separación del concepto de planificación de la realidad concreta de su contexto.

La metodología de la planificación como un juego transhistórico, apolítico y técnico de procedimientos ha sido criticada por "empíricamente vacua" (Scott y Roweiss, 1977), como lo ha sido la idea de que como la planificación se identifica en primera instancia con la actividad del sector público, sus instituciones son "neutras" y actúan en función del "bien común" (Healey et al., 1982).

Por tanto, al examinar la implementación de las políticas de género es importante identificar el grado en que sus trabas son políticas o técnicas. Esta distinción puede permitir calibrar de manera más realista el "margen de maniobra" en contextos específicos, y llegar a explicaciones más precisas sobre por qué los cambios hacia una política de MED/GED tan a menudo ocurren en etapas específicas del proceso de planificación.

### **2.4.3 De la planificación para una política de género: objetivos y obstáculos.**

El objetivo de la planificación de una política de género es emancipar a la mujer de su subordinación y llevarla a alcanzar la igualdad, la equidad y el empoderamiento. Esto varía ampliamente según los diferentes contextos, dependiendo del grado en que las mujeres (como categoría) tengan un estatus subordinado respecto de los hombres (como categoría). La base de conocimientos explorada en recientes debates feministas y del desarrollo aporta la lógica conceptual para varios principios claves. Estos, a su vez, se traducen en herramientas y técnicas para un proceso de planificación de género. Estos principios analíticos se vinculan a roles y a necesidades de género, así como al control de los recursos y a las decisiones tomadas en el hogar, la sociedad civil y el Estado.

Para que esta nueva visión de planificación obtenga legitimidad será preciso identificar y establecer los procedimientos mediante los cuales la planificación de género es operacionalizada, así como el marco dentro del cual ella es institucionalizada. Una nueva visión planificadora tiene un largo trecho que recorrer, teniendo en cuenta que el país actualmente se está replicando el enfoque MED (Mujer en el Desarrollo) el cambio de planificación no es fácil puesto que se deberá poner de manifiesto que el enfoque de GED (Género en el Desarrollo) es más adecuado para tratar de dar respuesta de una forma inclusiva a las necesidades de las mujeres sobre todo en el municipio de Santa Ana teniendo

en cuenta que se puede remarcar este enfoque en una propuesta de Política de Género Municipal.

¿Por qué el tema del género habría de constituir una visión de planificación por derecho propio? Para contestar a esta pregunta es preciso empezar examinando la actual agenda de "mujer en el desarrollo" y las preocupaciones planificadoras de quienes trabajan con los países en desarrollo. Pues en el mundo de las políticas y de la planificación, donde las modas vienen y van, las preocupaciones sobre mujer y desarrollo son una anomalía especial y se niegan resueltamente a desaparecer. Sin embargo, a diferencia de otros competidores recientes, como el medio ambiente, son inquietudes que no han logrado alcanzar la legitimidad en planificación.

¿Por qué a la planificación ambiental le ha sido tan fácil lograr una identidad como visión planificadora diferenciada, algo que al enfoque de "mujer en el desarrollo" le resulta tan difícil? ¿Por qué las políticas y planes de acción para la mujer fracasan con tanta frecuencia en su camino hacia la práctica? ¿Por qué las Unidades de la Mujer son tan efectivamente excluidos de los procesos de la planificación municipal y marginalizados en cuanto a la asignación de recursos?

Los antecedentes de estas preguntas son ya conocidos. La Década de la Mujer (1976-1985) de las Naciones Unidas fue clave para poner de relieve el importante y a menudo invisible rol de la mujer en el desarrollo social y económico de los países y las comunidades del Tercer Mundo, y el especial "predicamento" de las mujeres de bajos ingresos. En el curso de aquella década hubo considerables desplazamientos en los enfoques de los investigadores académicos y los formuladores de políticas. Estos se alejaron de la preocupación por el rol de la mujer dentro de la familia y por las responsabilidades reproductivas de la mujer, acercándose a una comprensión de las complejidades del empleo femenino y de las



actividades productivas de la mujer. Las investigaciones sobre las trabajadoras asalariadas y las del sector informal, así como de las áreas urbanas y rurales, ayudaron a identificar la gama de las actividades generadoras de ingresos de las mujeres de bajos ingresos en las economías del Tercer Mundo.

Así, en el curso de la década, los formuladores de políticas empezaron a desplazar el centro de su atención de una preocupación universal por programas orientados hacia la asistencia y centrados en la familia, para los cuales la maternidad era el rol más importante de la mujer en el proceso de desarrollo, hacia una variedad de enfoques que hacen hincapié en el rol productivo de la mujer. A pesar de desarrollos como éstos, que ponen de relieve la importancia de la mujer en el proceso de desarrollo, la aceptación de la planificación de género se ha visto frenada por una gama de temas de debate que todavía exigen aclaración (Moser C. O., 1998).

#### **2.4.4 Evaluación, control y vigilancia de las políticas públicas con equidad de género.**

Cuando se habla de políticas justas para la igualdad de género, es importante comenzar a poner más énfasis en la fase de evaluación de las políticas. Más allá de sus objetivos, lo que debe predominar son sus resultados e, incluso más, sus efectos en la superación de la desigualdad que se buscaba enfrentar. Este punto es precisamente uno de los más débiles en el análisis de políticas, ya sea porque se trata de políticas recientes y las evaluaciones son incipientes, o porque los aspectos evaluados no necesariamente están formulados para dar cuenta del rol que cumple la política en la solución de ciertas situaciones de injusticia.

En este sentido, es preciso enfatizar la relevancia de explicitar el objetivo de justicia de la política en un horizonte de igualdad de género.

Las políticas analizadas no tienen de manera necesaria un objetivo explícito de justicia de género. Sin embargo, sería un ejercicio fructífero hacer presente este objetivo en la discusión durante el proceso de formulación y retomarlo luego en la evaluación, considerando que las políticas justas para la igualdad de género lo son en función de los resultados de su aplicación y no solo en función de los objetivos que se plantean.

Es importante señalar que para lograr avances en justicia de género en lo local se requiere un seguimiento tanto de las políticas como de las agendas, el lugar y las posiciones que tienen los mecanismos para el adelanto de las mujeres y la participación ciudadana (Guzmán & Montaña, 2012)

Los elementos que están considerados en el análisis realizado previamente por la CEPAL, fueron plasmados sobre la base de una propuesta de matriz, misma que se presenta a continuación, instrumento que puede ser utilizado para la identificación de políticas justas de igualdad de género. (Ver anexo 1)

Una política municipal de género, deberá promover que las mujeres detenten mayor autonomía y poder como condición fundamental para el ejercicio pleno de sus derechos humanos, tomando en cuenta las necesidades específicas del sector tanto en razón de su condición de mujer, como su edad, estatus económico, estatus académico.

Esto debe estar en coherencia con los procesos de difusión de los aprendizajes obtenidos como producto de la gestación y creación de la política, así como con los cambios políticos, técnicos, sociales y culturales que permitan hacer revisiones y generar categorías de análisis que contribuyan a superar las brechas de género presentes en la municipalidad.

## **Capítulo III:**

### **Metodología de la investigación.**

#### **3.1 Descripción del contexto.**

El estudio se realizará en la Unidad de la Mujer del municipio de Santa Ana, específicamente con la coordinadora de dicha Unidad, y demás personal a cargo.

#### **3.2 Paradigma y tipo de estudio.**

El paradigma de esta investigación es cualitativo; teniendo en cuenta que se investigara el modo de operar de la Unidad de la Mujer del municipio de Santa Ana mismo que es indeterminado cuantificar, de tipo reflexivo donde ayudada por la teoría, la investigadora dejará como legado una sistematización de la investigación que sirva a la Unidad de la Mujer del municipio de Santa Ana para identificar y solventar aquellos desafíos y/o limitaciones para el diseño e implementación de una Política de Género Municipal.

#### **3.3 Corpus del trabajo.**

Propuesta de implementación de una política de género municipal en Santa Ana.

#### **3.4 Unidades de observación.**

La población del estudio es la municipalidad de Santa Ana, tomando como muestra la Unidad de la Mujer Municipal en estas específicas unidades de observación:

- ✓ Líneas estratégicas de trabajo y proyecciones,
- ✓ Transversalización del enfoque de género,
- ✓ Coordinaciones interinstitucionales.

### **3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de la información.**

Para la recolección de la información se hizo uso de una entrevista dirigida a personal de Unidad de la Mujer de la municipalidad de Santa Ana.

### **3.6 Variables e indicadores de investigación.**

- ✓ Las líneas estratégicas de trabajo y proyecciones de la Unidad de la Mujer municipal, en sintonía con las directrices definidas dentro de la propuesta de política de género municipal.
- ✓ Transversalización de género dentro de una propuesta de política de género municipal.
- ✓ Coordinaciones institucionales con otros actores claves para propiciar la implementación de la política de género municipal.

### **3.7 Operacionalización de las variables.**

Los elementos conceptuales para la operatividad de los instrumentos de investigación de plasman en la siguiente matriz:

VARIABLE	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADORES	ÍTEMS
<p>✓ <b>Las líneas estratégicas de trabajo y proyecciones de la unidad de la mujer municipal, en sintonía con las directrices definidas dentro de la propuesta de política de género municipal</b></p>	<p>Dentro de la unidad de la mujer municipal se entiende como líneas estratégicas de trabajo aquellas indicaciones que se proyectan para dar cumplimiento a los compromisos laborales por parte de la institución.</p>	<p>Líneas estratégicas de trabajo y proyecciones.</p>	<p>Conocimiento</p> <p>Existencia</p> <p>Experiencia</p> <p>Aplicación</p>	<p>¿Tiene conocimiento si dentro de la unidad de la mujer municipal se emplean líneas estratégicas de trabajo?</p> <p>¿Existe dentro de la unidad de la mujer municipal líneas estratégicas de trabajo?</p> <p>¿Cuál podría decir es su experiencia con respecto a la creación y planificación de líneas estratégicas de trabajo?</p> <p>¿Se aplican entonces las líneas estratégicas de trabajo en el quehacer municipal de la unidad de la mujer?</p>

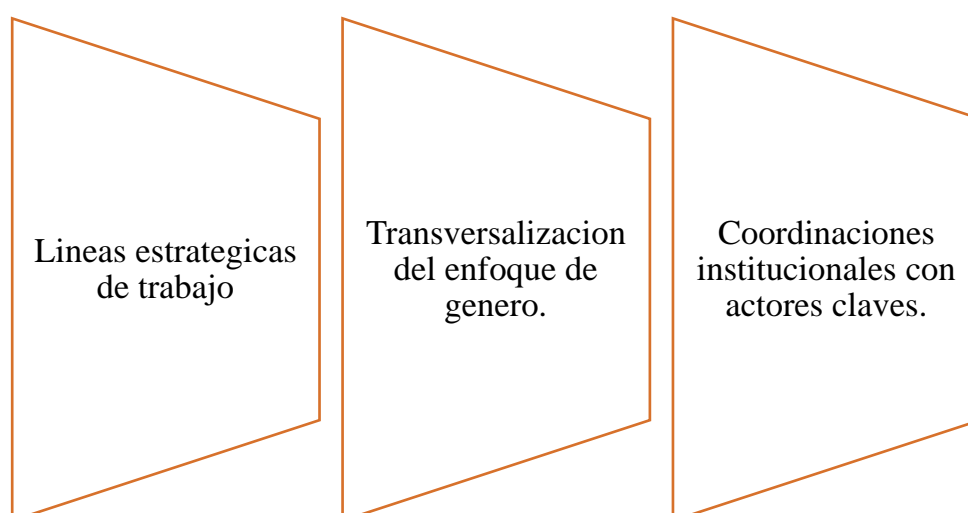
<p>✓ <b>Transversalización de género dentro de una propuesta de política de género municipal.</b></p>	<p>Es la “introducción del género en la corriente dominante” (del proceso de formación de políticas) busca incorporar una perspectiva de género en todos los componentes de una estructura.</p>	<p>Transversalización de género.</p>	<p>Conocimiento</p>	<p>¿Conoce sobre la transversalización del enfoque de género?</p>
			<p>Existencia</p>	<p>¿Existe dentro de la operatividad de la unidad de la mujer municipal una transversalización del enfoque de género?</p>
			<p>Aplicación</p>	<p>¿Se aplica íntegramente la transversalización del enfoque de género en los ámbitos operativos de la unidad de la mujer municipal?</p>
<p>✓ <b>Coordinaciones institucionales con otros actores claves para propiciar la implementación de la política de género municipal.</b></p>	<p>Proceso a través del cual se establecen esfuerzos de cooperación institucional, así como de las dependencias y entidades del gobierno, municipales, organizaciones sin fines de lucro y demás actores de la sociedad.</p>	<p>Coordinaciones institucionales.</p>	<p>Conocimiento</p>	<p>¿Conoce si la unidad de la mujer establece coordinaciones institucionales con otras dependencias e instituciones?</p>
			<p>Consulta</p>	<p>¿Considera que la unidad de la mujer municipal debe de consultar sobre la creación de la política de género municipal con otras instituciones y sectores de la población?</p>
			<p>Implementación</p>	<p>¿Las coordinaciones institucionales que ha establecido la unidad de la mujer municipal son un punto de apoyo al momento que se requiera aprobar e implementar una política de género municipal?</p>

## Capítulo IV:

### Análisis e interpretación de los resultados.

La municipalidad de Santa Ana según el código municipal en su artículo cuatro numeral veintinueve el cual manda a promocionar y desarrollar programas y actividades destinadas a fortalecer la equidad de género, por medio de la creación de la unidad municipal de la mujer, le designa a esta las responsabilidades específicas de velar por los intereses de género dentro de la municipalidad.

Se administró la técnica de la entrevista estructurada directa a personal de la unidad de la mujer de la municipalidad de Santa Ana, para evaluar tres variables:



#### 4.1 Sistematización de variable: “líneas estratégicas de trabajo de la unidad de la mujer municipal de Santa Ana.”

Durante el proceso de coordinación de la entrevista se mencionó que desde diciembre de 2017 no hay una persona a cargo de la unidad de la mujer en Santa Ana, esto genero para todo el proceso de investigación de presente trabajo de postgrado un verdadero reto, puesto

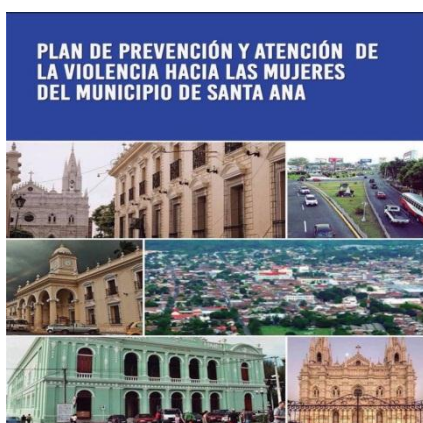
que no se contó con una fuente basta para poder proporcionar todos los datos a detalle conforme a la metodología planteada.

Esta falta de personal dio como resultado que durante el primer trimestre del año 2018 no se ejecutaran acciones, actividades o programas por parte de la unidad de la mujer municipal de Santa Ana, no obstante se plantearon estratégicamente dejar sin encargada la unidad por motivos electorales y los cambios que posiblemente se avecinaban, se comentó durante la entrevista que se está en la disposición de contratar a una persona especialista en el tema.

La encargada de la unidad de convivencia social, misma que está a cargo del funcionamiento de las unidades municipales, proporciono la información para la entrevista.

Se comenzó la entrevista según metodología; para plasmar los hallazgos los mismos serán detallados de forma expositiva a continuación.

Durante el desarrollo del instrumento de recopilación de información, estableciendo una conversación, al respecto de la pregunta sobre las líneas estratégicas de trabajo se expresó que como unidad de la mujer municipal cada año se trabaja un Plan Operativo Anual conocido también como POA, este sirve como guía para el trabajo comunitario de la unidad de la mujer; igualmente siguiendo la misma línea se tiene que desde el año 2017 se aprobó un plan de prevención y atención de la violencia hacia las mujeres del municipio.



Este es uno de los planes que la unidad de la mujer ejecuta y toma en cuenta para la creación anual de su plan operativo. El mismo es un instrumento que se logró crear gracias al apoyo de la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, para el cual se hizo una consulta ciudadana de varios sectores de mujeres de la sociedad santaneca, este plan tiene



un periodo de aplicación de tres años 2017 a 2019. El plan busca mejorar las condiciones de vida de las mujeres del municipio, sensibilizando a la ciudadanía en la necesidad de vivir en un ambiente de respeto, armonía, democracia e igualdad (Alcaldía Municipal de Santa Ana., 2016).

Dado que se brindó únicamente una memoria de labores del año 2017 en donde se enlistan una serie de actividades, esta información sirvió para poder analizar con más detenimiento la forma en que la unidad de la mujer planifica y ejecuta su mandato por medio de actividades que se detallan a continuación:

- ✓ Reunión de la Mesa de Servicios a la Familia para la revisión del plan de trabajo.
- ✓ Participación en la inauguración del centro de atención integral a la familia en FUSALMO donde se atenderán a las familias en el campo escolar y comunitario.
- ✓ Reunión con la mesa de oportunidades educativas para definir el trabajo a realizar durante el 2017.
- ✓ Se realizó la reunión de atención a víctimas con el objetivo de elaborar el plan de trabajo y definir fechas de futuras reuniones.
- ✓ Reunión con la mesa de oportunidades productivas para programar actividades anuales.
- ✓ Participación en el evento de mentoraje realizado por Cessal donde se presentaron las comunidades las cuales se benefician del ese programa, se capacito a la unidad en el tema de resolución creativa de conflictos.
- ✓ Para darle cumplimiento al plan municipal de prevención y atención de violencia hacia las mujeres se brindaron capacitaciones a empleadas y empleados de la municipalidad de las dependencias: CAM, registro del estado familiar y desarrollo comunal en diferentes temáticas.
- ✓ Asistencia al comité de análisis del observatorio antidelinquencial.

- ✓ Asistencia al evento de presentación de mapas de violencia contra las mujeres del municipio de Santa Ana presentado por la Asociación Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montes, donde les compartieron la violencia que las mujeres santanecas sufren y las comunidades en las cuales trabajaron para dicho mapeo.
- ✓ Se realizó un carrusel informativo dirigido a mujeres que se están formando en talleres vocacionales en los temas de autoestima, sexo, género, derechos, normativa legal, derechos sexuales y reproductivos.
- ✓ Reunión con la mesa de oportunidades para organizar feria en abril pasado, en el parque central.
- ✓ Primera reunión con la PNC prevención, ciudad mujer, UNIMUJER, observatorio delincencial e ISDEMU para definir mecanismos para la realización del diagnóstico del mapeo de riesgo para identificar las zonas más seguras para las mujeres y de esa manera gestionar patrullajes con PNC.
- ✓ Primera jornada sobre herramientas técnicas para la atención a mujeres que enfrentan violencia basada en su condición de género impartida por ISDEMU San Salvador.
- ✓ Para conmemoración del día nacional e internacional de la mujer se realizó una feria de empleo dirigida solo a mujeres en la cual participaron varias empresas para ofertar plazas.
- ✓ Participación con el tema autoestima en la celebración del día nacional e internacional de la mujer en la cooperativa ACACSEMARSA.
- ✓ Reunión con la PNC prevención e ISDEMU para darle seguimiento a la creación del mapa de riesgo.
- ✓ Recorrido con el Ministro de justicia y seguridad con el objetivo de conocer el trabajo realizado por el CMPV en las zonas priorizadas.

- ✓ Participación en la feria educativa realizada en el Centro Escolar San Mauricio donde se colocaron stand informativo con diferentes instituciones de gobierno.
- ✓ Primera feria realizada con la mesa de oportunidades productivas en el parque central donde participaron centros escolares y las/los emprendedores expusieron productos.
- ✓ Primera capacitación por parte de la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local en el tema de conceptos básicos de laicidad, antecedentes del surgimiento del estado laico, los principios que definen a un estado laico en el siglo XXI, diversos modelos de estado laico.
- ✓ Foro “contribución de la mujer en la construcción de la paz, avances y desafíos” donde se contó con la participación de alumnos del centro escolar INSA, instituciones de gobierno y ONG’S.
- ✓ Capacitación a mesa de atención a víctimas en el tema atención en crisis por parte de la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, se abordaron por igual dos tipos de enfoque psicosocial y victimológico para poder brindar atención con calidad y calidez a las personas víctimas de violencia.
- ✓ Capacitación por parte de ISDEMU en el tema de criterios básicos para brindar atención integral a las mujeres que enfrentan diferentes tipos y modalidades de violencia.
- ✓ Reunión mesa de oportunidades educativas y mesa de seguridad, PNC lanzara campaña “Santa Ana segura con prevención y convivencia” donde se trabajarán con todos los sectores para reducir hurtos y robos en el municipio.
- ✓ Reunión mesa de oportunidades educativas INJUVE da informe sobre evento juventur donde cada institución colocara un stand informativo.

- ✓ Se realizó mural en la colonia Rio Zarco con el mensaje “esta es una zona libre de violencia para las mujeres”
- ✓ Participación en el foro de embarazos en adolescentes donde se brindó a la unidad estadísticas de embarazos en adolescentes que en su mayoría se dan por violaciones dentro de sus casas, la deserción escolar es otro factor, uniones a temprana edad con personas mayores está en aumento.
- ✓ Diplomado en masculinidad dirigido al personal masculino de la municipalidad y departamento de prevención PNC.
- ✓ Reunión departamento de prevención de la PNC, ISDEMU y la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local con el objetivo de conocer mapas trabajados para gestionar más patrullajes en la zona.
- ✓ Participación con el equipo de convivencia social en la logística, en evento amistad en acción desarrollado en Teatro de Santa Ana.
- ✓ Reunión con el comité local de mujeres con jefe de UNIMUJER con el objetivo de dar a conocer los servicios que prestan en esta unidad.
- ✓ Reunión con la red contra la violencia de género con el propósito de conocer la metodología de carrusel para dar chalas en los centros escolares, revisión del documento y aplicación del ABC de la atención a víctimas de violencia.
- ✓ Participación con stand informativo con la mesa de atención a víctimas en el juventur.
- ✓ Capacitación al comité de mujeres en el tema “violencia laboral” analizando diferentes hechos históricos, a personal de unidad de la mujer.
- ✓ Capacitación por parte de la cámara de comercio en el tema “autoestima” a personal de unidad de la mujer.

- ✓ Capacitación dirigida a integrantes del CMPV Consejo Municipal de Prevención de la Violencia, en el tema “experiencias de prevención de la violencia contra las mujeres adolescentes y niñas mediante la socialización de la experiencia de amores no tóxicos” facilitada por ponente internacional.
- ✓ Participación en taller dirigido a integrantes de CMPV, sobre el marco conceptual para el uso de fuerzas de empleo de armas letales en la PNC, impartida por el ministerio de justicia.
- ✓ Festival comunitario de prevención de la violencia contra las mujeres en centro escolar Rio Zarco donde participo la unidad de la mujer como parte de la mesa de oportunidades educativas del CMPV.
- ✓ Primera jornada de capacitación por parte del ministerio de salud en el tema de “auto ayuda a mujeres víctimas de violencia” dirigido a personas que atienden a estas víctimas.
- ✓ Reunión mesa de servicios a la familia con el objetivo de socializar la participación en el desfile de septiembre.
- ✓ Capacitación por parte de la cámara de comercio en el tema “endocalidad como parte del trabajo en equipo con énfasis en el desarrollo personal”
- ✓ Capacitación al grupo de lideresas se trabajó contraloría ciudadana, opiniones que se tomaron en cuenta para la rendición cuentas de la unidad dando respuesta a la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, en el artículo veintinueve numeral tres.
- ✓ Se realizó encuentro deportivo con alumnas de centros escolares de hacienda Cayetano, colonia Quiñonez, Rio Zarco, Republica de Venezuela.
- ✓ Reunión con actores locales para realizar acciones en las zonas identificadas como de alto índice de violencia, tomando en cuenta mapa de acción de PNC.

- ✓ Primera capacitación en el diplomado para el fortalecimiento de capacidades de actores locales: desarrollo territorial y municipalismo con equidad de género.
- ✓ Participación en foro feria de prevención de cáncer de mama y cervical uterino en el parque libertad.
- ✓ Reunión mesa de oportunidades educativas para conocer escuelas de verano o escuelas abiertas que beneficiaran a 20 centros escolares.
- ✓ Graduación de diplomado de derechos humanos, género y estado laico impartido por la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local.
- ✓ Graduación del diplomado para el fortalecimiento de capacidades de actores locales: desarrollo territorial y municipalismo con equidad de género.
- ✓ En el marco de la conmemoración del día nacional e internacional de la no violencia contra las mujeres la unidad de la mujer recibe galardón por darle cumplimiento al plan municipal de prevención atención de violencia hacia las mujeres.
- ✓ Reunión con ISDEMU para socialización de lineamientos de igualdad a nivel municipal para creación de planes de igualdad del artículo 4 del código municipal.
- ✓ Graduación diplomado en masculinidades a personal de la municipalidad.
- ✓ Graduación del comité local de mujeres donde participaron mujeres lideresas de diferentes comunidades.

Teniendo en cuenta como ha sido mencionado anteriormente, con la información proporcionada por la unidad de la mujer es necesario categorizar las actividades realizadas durante el año 2017; esto debido a que existen muchas actividades que se repiten a lo largo del documento proveído.

Por lo anterior se establecen siete categorías de actividades, siendo las siguientes:

1. Fortalecimiento de capacidades: dentro de esta categoría se agrupan aquellas actividades de capacitaciones, diplomados, talleres en los que la unidad de la mujer participo durante el periodo reportado.
2. Ferias: actividades enfocadas en coordinaciones con otros actores locales para acercar los servicios institucionales a la población santaneca.
3. Actividades consultivas: específicamente la actividad de consulta que se realizó para la creación del plan de prevención de la violencia contra las mujeres del municipio.
4. Mesas CMPV: actividades de reuniones de las mesas interinstitucionales dentro del Comité Municipal de Prevención de la Violencia de las que la unidad de la mujer forma parte.
5. Redes Locales: en específico aquellas actividades reportadas con la Red Contra la Violencia de Género de la Fiscalía General de la República.
6. Cumplimiento del plan de prevención de la violencia contra las mujeres: como su nombre lo establece son las actividades realizadas para dar respuesta a este plan de prevención.
7. Reconocimiento o galardones: actividad de reconocimiento o galardones recibidos por la unidad de la mujer por su aporte al municipio.

Se tiene entonces que según las categorías antes desarrolladas la unidad de la mujer para el año 2017 realizó 53 actividades desglosadas de la siguiente manera:

<b>FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES</b>	<b>FERIAS</b>	<b>ACTIVIDADES CONSULTIVAS</b>	<b>MESAS CMPV</b>	<b>REDES LOCALES</b>	<b>CUMPLIMIENTO PLAN DE VIOLENCIA</b>	<b>RECONOCIMIENTO GALARDONES</b>	<b>TOTAL DE ACTIVIDADES</b>
17	8	1	9	13	4	1	<b>53</b>



Tomando de base las categorías y gráfico generado con el material informativo proporcionado por la unidad de la mujer de la municipalidad de Santa Ana tenemos que, para el año 2017, se realizó un trabajo institucional enfocado en actividades para el fortalecimiento de capacidades internas, lo que nos lleva a iniciar el análisis de resultados de esta variable, llama la atención que el personal que fue fortalecido el año pasado ya no forma parte de la unidad de la mujer en el año 2018.

También se puede visualizar que para dar cumplimiento al plan de prevención y atención de la violencia hacia las mujeres del municipio de Santa Ana, que se puede tomar como una de la que debería ser la gran apuesta de trabajo por parte de la unidad de la mujer, como una categoría poco desarrollada durante el año pasado; se realizaron en total únicamente cuatro actividades, dado que el plan tenía poco tiempo de comenzar a implementarse (a partir del mes de octubre de 2017), se resalta una buena voluntad por parte de la unidad de la mujer para implementar acciones. Igualmente, se acentúa la necesidad de una política de género municipal y se sugiere que esta sea junto con el plan de prevención y atención de la violencia contra las mujeres ejes principales para la ejecución de planes, programas y actividades de la municipalidad para este año 2018.



Otra de las categorías importantes de analizar es la que se refiere las actividades de mesa de CMPV en las que ha participado la unidad de la mujer, mismas que hacen un total de nueve actividades.

La participación de la unidad dentro del Comité Municipal de Prevención de la Violencia es fundamental. Sin embargo, se evidencia que se tiende a confundir actividades, aquellas que se realizan como parte del Comité CMPV, y las responsabilidades como unidad de la mujer. Este análisis se fundamenta en lo siguiente: dar respuesta al Plan El Salvador Seguro por medio del trabajo articulado de las mesas de CMPV, es solamente una acción para dar respuesta a la violencia contra las mujeres; una acción no un plan o programa propio de la unidad de la mujer.

Por medio de este espacio se posiciona el tema, pero por igual debe de haber actividades, lineamientos, programas o proyectos enfocados específicamente a dar respuesta a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres dentro del municipio de Santa Ana.

Así pues, la transversalización del enfoque de género no únicamente se refiere a violencia contra las mujeres, por lo que al darle prioridad exclusiva al tema en cuestión no hace que se logre una efectiva transversalización del enfoque de género en el municipio.

#### **4.2 Sistematización de variable: “transversalización del enfoque de género”**

Adentrándonos ahora en la variable de la transversalización del enfoque de género, se comparte que no se pudo desarrollar en su totalidad las preguntas establecidas para esta variable, debido a que durante la entrevista fue comunicado que como parte de la municipalidad la encargada de la unidad de la mujer y la encargada de la unidad de convivencia ciudadana participaron de un taller brindado por la Colectiva Feminista para el

Desarrollo Local junto a la Unidad de Género de la Universidad de El Salvador; realizado a finales del año pasado, y que este es el único acercamiento y conocimiento que ambas a nombre de la municipalidad tenían sobre este tema.

Es decir, que el único conocimiento adquirido sobre la transversalización del enfoque de género fue gracias a ese taller de capacitaciones, y dado a que la anterior encargada de la unidad de la mujer no fue contratada para el año 2018; y la unidad para el momento de la entrevista carecía de persona delegada, la responsable de la unidad de convivencia ciudadana es la única persona dentro de la municipalidad que tienen un conocimiento general sobre el tema.

Esta falta de información para desarrollar los hallazgos de esta variable, limita la comprensión de la ejecución de este tema dentro de los ámbitos de acción de la unidad de la mujer de Santa Ana, se puede inferir vagamente, que no se está aplicando correctamente la transversalización del enfoque de género en ningún ámbito de la municipalidad.

La importancia de incorporación de este enfoque no solo únicamente en la unidad de la mujer por medio de sus programas, planes y proyecciones; sino que dentro del quehacer de la municipalidad propiciaría un municipio respetuoso, confiable y seguro para las mujeres santanecas.

Dentro del desarrollo de esta variable en la herramienta de investigación, y teniendo en cuenta que no se podría ahondar más sobre la transversalización del enfoque de género; se pregunta si la unidad de la mujer tiene alguna propuesta de política de género municipal, la respuesta de esta interrogante fue negativa, no existe actualmente un borrador, ni un diagnóstico participativo de necesidades, no se ha trabajado por el momento en una propuesta.

A pesar de ello para este nuevo periodo, se tomara dentro de las líneas estratégicas de trabajo la creación de una política de género municipal, según opiniones vertidas por la encargada de la unidad de convivencia ciudadana de la municipalidad de Santa Ana.

Se sugiere, que pueda contemplarse un apartado dentro de una posible propuesta de política de género municipal, el empoderamiento de la municipalidad en el tema de la transversalización del enfoque de género para poder lograr un municipio más inclusivo y equitativo.

#### **4.3 Sistematización variable: “coordinaciones institucionales con actores claves”**

En el desarrollo de la sección de preguntas sobre las coordinaciones institucionales con actores claves, la encargada de la unidad de convivencia ciudadana, hace mención que a nivel municipal se tienen muy buenas coordinaciones con instituciones gubernamentales como no gubernamentales en materia de género y mujeres.

Se presenta a continuación una recopilación mediante un mapa de actores de las instituciones con las que la unidad de la mujer de Santa Ana, coordina mayoritariamente:

- ✓ Colectiva Feminista para el Desarrollo Local CFDL. Organización sin fines de lucro, quien ha logrado llevar una coordinación muy activa con la municipalidad en temas de género y mujer, se comparte que se ha recibido apoyo técnico como financiero por parte de la CFDL que ha sido una institución clave para el desarrollo y planificación de las actividades de la unidad de la mujer municipal.
- ✓ ISDEMU Instituto Salvadoreño de la Mujer. Por medio de las alianzas institucionales que ambas deben tener, se articulan espacios de consulta ciudadana, y fortalecimiento de capacidades para la unidad de la mujer municipal de Santa Ana.

- ✓ Policía Nacional Civil. Por medio del espacio articulado dentro de las mesas de trabajo del Comité Municipal de Prevención de la Violencia, se ha realizado una coordinación muy estable con esta institución, se convierte en referente para casos de seguridad de las mujeres del municipio, y posibles delitos en contra de las mujeres.
- ✓ Fiscalía General de la Republica. Esta coordinación se genera a partir de la participación de la unidad de la mujer municipal dentro de la red contra la violencia de género, espacio que es liderado por parte de la Fiscalía en conjunto con la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, la red ha permitido la eficaz e inmediata coordinación entre las instituciones participantes haciendo especial énfasis en la atención a víctimas de violencia de genero.
- ✓ Ministerio de Justicia y Seguridad. Derivado por igual del Comité Municipal de Prevención de la Violencia, esta institución apoyo en lo referente a fortalecimiento institucional y actividades de promoción de servicios.



Dentro del mapa de actores se colocan burbujas de mayor cercanía a la unidad municipal de la mujer, haciendo relación al trabajo de mejor coordinación entre instituciones.

Para el Caso de la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, es la institución del mapa de actores que está más cercana a la unidad de la mujer, se toma en cuenta el apoyo, acompañamiento que han brindado a la unidad tanto en aspectos financieros como técnicos.

Gracias a esta coordinación la unidad municipal de la mujer pudo realizar un diagnóstico participativo para crear en conjunto con la CFDL el plan de prevención y atención de violencia hacia las mujeres en el municipio de Santa Ana. El estudio y conocimiento por parte de la anterior coordinadora de la unidad de la mujer y de la coordinadora de la unidad de convivencia ciudadana en el tema de transversalización del enfoque de género se genera de esta relación interinstitucional.

Otra institución a resaltar de este mapa de actores es la Fiscalía General de la República por medio de la Red Contra la Violencia de Género, que igualmente impulsa acciones junto con varios actores de la localidad, la unidad de la mujer municipal forma parte de esta red. Es relevante destacar que esta red está siendo por igual apoyada financiera y técnicamente por la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local.

Dentro del mapa de actores se valora que estas dos instituciones han establecido una coordinación eficiente con la unidad de la mujer. Las acciones derivadas de estas coordinaciones, dan respuesta al mandato que tiene la unidad dentro del municipio y el impacto directo en la vida de las mujeres santanecas, y se promueve por medio de estas líneas estratégicas de trabajo enfocadas a erradicar y prevenir la violencia contra las mujeres.

Las coordinaciones establecidas con otras instituciones propiciarían una acelerada aprobación por parte del Consejo Municipal de una posible propuesta de política de género

municipal, esta incidencia sería positiva y se tiene pensado para el siguiente periodo de gobierno municipal poder entregar al final de su mandato una política de género consultada, aprobada y correctamente implementada por la municipalidad.

## **Capítulo V:**

### **Conclusión y Recomendaciones.**

#### **5.1. Conclusión**

La falta de una política de género municipal limita a la municipalidad de poder realizar un integral y eficaz abordaje de género para las mujeres del municipio de Santa Ana. Durante el periodo pasado, no hubo una manifestación por parte de la unidad de la mujer para la creación de la política de género municipal, pero si la hay para el periodo actual.

La formación y acompañamiento por parte de la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, ha establecido un criterio más amplio por parte de las personas que conformaron en su momento la unidad de la mujer y por parte de la coordinadora de la unidad de convivencia ciudadana.

La unidad de la mujer, quien ejecuta un plan operativo anual basado escasamente en acciones derivadas del plan de prevención y atención de la violencia hacia las mujeres, y que tiende a confundir su rol como parte de las mesas de trabajo del Comité Municipal de Prevención de la Violencia CMPV, debe de posicionar la necesidad de una política debidamente consultada y creada articuladamente, para evitar generar acciones aisladas y no orientadas a su mandato.

En lo relativo al desconocimiento en el tema de género y la transversalización del enfoque de género, se evidencia que la unidad de la mujer realiza acciones para la erradicación de la violencia hacia las mujeres, entendiendo que por medio de la ejecución de estas están implementando y fomentando el enfoque de género dentro del municipio.

Sin embargo, y como se mencionó anteriormente el tema de género no solamente se centra en violencia contra las mujeres, el enfoque es mucho más amplio y debe de ser inclusivo, por lo anterior debe evitarse encasillarlo únicamente en violencia hacia las mujeres.

Dentro del análisis de actividades ejecutadas por la unidad de la mujer en el año 2017, se observa que no se ejecutó ninguna actividad en beneficios y protección de los derechos de las mujeres santanecas de la tercera edad, mujeres pertenecientes a la comunidad LGBTI; esto convierte las acciones o actividades en clasicistas y no inclusivas e integradoras.

Es de suma importancia que se realicen más consultas ciudadanas a las mujeres de municipio, mismas que podrían realizarse de manera trimestral, con todos los sectores de la población femenina del municipio para evitar trabajar aisladamente, únicamente, con algunos sectores de la misma.

Las relaciones institucionales creadas por la unidad de la mujer, serán una herramienta de incidencia positiva para la posible aprobación e implementación de una política de género municipal, propiciando un desarrollo integral de las mujeres santanecas; por igual la aplicación de la misma, respaldada por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales estratégicamente situarían en tema de género dentro del municipio, logrando que otras dependencias de la municipalidad puedan aplicar una adecuada transversalización del enfoque de género.

## **5.2. Recomendaciones**

1. Se sugiere a la municipalidad la oportuna y pronta creación de una política de género municipal, misma que debe ser consultada a la población de forma inclusiva, para poder identificar las necesidades específicas del sector.



2. Promocionar y propiciar espacios de consulta dentro de las redes a las que pertenece la unidad de la mujer municipal para poder junto a ellas, dar aportes para la creación de una política de género municipal.
3. Se sugiere llevar un trabajo más ordenado y sistemático orientado a resultados que permitan una erradicación de las brechas de género en el municipio y no confundirlo con el trabajo realizado como parte del Comité Municipal de Prevención de la Violencia en el tema de violencia hacia las mujeres.
4. En lo que respecta al cambio de personal a cargo de la unidad de la mujer municipal, teniendo en cuenta que se ha invertido tiempo y recursos en la capacitación de la persona a cargo, no hacerlo; y de ser necesario su remplazo, contratar para el cargo una persona que esté en el mismo o mayor nivel de conocimiento en el tema de género para optimizar el recurso humano.
5. Como unidad de la mujer municipal es imperativo posicionar el tema de la transversalización del enfoque de género en todas las dependencias municipales, fomentando una cultura de respeto e inclusión dentro de la institución. Esto orientado a la atención, prevención y acompañamiento de las mujeres santanecas que se dirijan a la municipalidad para formación vocacional, prevención de violencia, empoderamiento, y protección de derechos.
6. Continuar con las relaciones institucionales con la Colectiva Feminista para el Desarrollo Local, teniendo en cuenta el apoyo de forma técnica y financiera a la unidad de la mujer, esta coordinación propicia que se realicen acciones estrategias, sistemáticas e inclusivas con las mujeres dentro del municipio.
7. Se incita a poder tener mayor relación por igual con otras organizaciones de mujeres del municipio, e igualmente incluir a sectores no priorizados como las adultas mayores y para el caso de mujeres pertenecientes a la comunidad LGBTI.

## **BIBLIOGRAFÍA.**

- Alcaldía Municipal de Santa Ana. (2016). Plan de Prevención y Atención de la Violencia hacia las Mujeres del Municipio de Santa Ana.
- Baden, S., & Goetz, A. (1997). Who need [sex] when you can have [gender]? Conflicting discourses on gender at Beijing. *Feminist Review*.
- Batliwala, S. (1997). El significado del empoderamiento de las mujeres: nuevos conceptos desde la acción. Colombia: Tercer Mundo Editores y Universidad Nacional de Colombia.
- Benahabib, S. (1992). Una revisión del debate sobre las mujeres y la teoría moral. *ISEGORIA*, 37-64.
- Benavente, M. C., & Valdes, A. (2014). CEPAL. Obtenido de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37226/S1420372\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37226/S1420372_es.pdf)
- DAW. (1998). Sitio web DAW. Obtenido de <http://www.un.org/womenwatch/daw/news/natlmach.htm>
- DIGESTYC. (2007). Censo de Poblacion y Vivienda.
- Enciclopedia Encarta . (2003).
- Ferrera, J. C. (Mayo de 2011). Enfoque de género desde una perspectiva educativa. Obtenido de *Contribuciones a las Ciencias Sociales*: <http://www.eumed.net/rev/cccss/12/jclf.htm>
- Gomáriz, E., & Meentzen, A. (2003). Democracia de género, una propuesta inclusiva. El Salvador: Ediciones Böll.

- Guzmán, V., & Montaña, S. (2012). Políticas Públicas e Institucionalidad de Género en América Latina. Santiago de Chile: CEPAL.
- Haas. (1992). Introduction: epistemic communities and international policy coordination. International organization.
- Hafner-Burton, E., & Pollack, M. (2001). Mainstreaming Gender in the European Union. Journal of European Policy.
- ISDEM. (2010). Enfoque de Género Institucional. Obtenido de [http://www.isdem.gob.sv/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=402:enfoque-institucional-de-g%C3%A9nero](http://www.isdem.gob.sv/index.php?option=com_k2&view=item&id=402:enfoque-institucional-de-g%C3%A9nero)
- Lagarde, M. (1990). Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas. Ciudad de Mexico: Universidad Nacional Autónoma de México. .
- Levy. (1996). The process of institutionalising gender in policy and planning: the "web" of institutionalisation. London: University College London.
- Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres. (2014). Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres. El Salvador.
- Lombardo. (2003). El mainstraming de género en la Unión Europea. Aequalitas: revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, 10 (15), 6-11.
- López, D. R., & Ayala, C. E. (2003). ¿QUÉ ES UNA POLÍTICA PÚBLICA? IUS Revista Juridica.
- Martinez, J. E. (2011). Facultad de Ciencias Economicas. Obtenido de Universidad de El Salvador: <http://www.fce.ues.edu.sv/download/economia/androcentrismo/economia-androcentrismo.pdf>

- Mintrom, M., & True, J. (2001). Transnational networks and policy diffusion: the case of gender mainstreaming. *International Studies Quarterly*. 45, 27-57.
- Moser. (1995). *Planificación de género y desarrollo: teoría, práctica y capacitación*. Lima: Flora Tristan.
- Moser, C. (1998). *Genero en el Estado, Estado del Genero*. Editorial de las Mujeres.
- Moser, C. (1998). *Género en el Estado. Estado del Género*. Ediciones de las Mujeres.
- Moser, C. O. (1998). *Género en el Estado. Estado del Género*. Editorial de las Mujeres.
- Moser, C., & Moser, A. (2005). *Mainstreaming gender in development: a critical*. OXFAM.
- Navas, M. C. (2007). FUNDE. Obtenido de <http://www.repo.funde.org/921/3/APD-105-Art1.pdf>
- ONU. (1996). *Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*. Beijing. Nueva York: Naciones Unidas.
- ONU Mujeres. (2017). Obtenido de <http://www.unwomen.org/es/about-us/about-un-women>
- Poblacion, El Salvador. (2015). *Expansion Datos Macro*. Obtenido de <http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/el-salvador>
- Rendon, T. (2003). *Género, Desarrollo y Cooperación al Desarrollo*. La Coruña: Universidad de la Coruña.
- Rigat-Pflaum, M. (2008). *Gender mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género*. Nueva Sociedad.
- Rodgers, E. (1978). The rise and fall of the dominant paradigm. *Journal of Communication*.

- Rubin, G. (1975). *The traffic in women: Notes on the "Political Economy" of Sex*. Nueva York: Monthly Review Press.
- Rubio, S. P. (2003). Repensando la participación de las mujeres en el desarrollo desde una perspectiva de género. *Papers. Revista de Sociologia.*, 31-57.
- Salazar, O. L. (Octubre de 2006). Una política pública de la mujer con perspectiva de género. Una política pública de la mujer con perspectiva de género.
- Schmidt. (2005). *Gender mainstreaming: an innovation in Europe?: the institucionalization of gender mainstreaming in the European Commision*. Barbara Budrich Publishers.
- Villanueva, L. A. (1992). *Estudio introductorio a las Políticas Públicas*. Ciudad de Mexico: Miguel Angel Porrúa.
- Whitehead, A. (2006). Some Preliminary Notes on the Subordination of Women. *IDS Bulletin*, 24-27.
- Young, K. (1993). *Reflexiones sobre cómo enfrentar las necesidades de las mujeres*. Guatemala: FLACSO.

# **ANEXOS**

1. Matriz para identificar políticas justas de igualdad de género.

Nombre de la Política que se analiza:

Objetivo de la Política:

**FASES DEL CICLO DE LA POLÍTICA PUBLICA      PUNTOS A PREGUNTAS  
CONSIDERAR EN CADA FASE**

<p><b>A. IDENTIFICACIÓN Y DEFINICIÓN DE LOS PROBLEMAS PÚBLICOS A LOS QUE RESPONDE LA POLÍTICA</b></p>	<p>A.1 Marcos de sentido Los marcos de política no son meras descripciones de la realidad, sino interpretaciones de esta. Las políticas públicas se sustentan en matrices diferentes de interpretación de las desigualdades de género. Las políticas justas de igualdad de género son aquellas sustentadas en un enfoque de derechos que implica el goce efectivo de estos y la garantía estatal de su ejercicio. Pueden estar definidas en un horizonte de mediano y largo plazo. Asimismo, se orientan a fortalecer los consensos sobre igualdad de género y los incorporan en la visión del desarrollo.</p> <p>A.2 Identificación del problema El contexto en que se desarrollan las respuestas gubernamentales es fundamental para el análisis de una política pública. El contexto en que se desarrolla la política de igualdad mostrará la desigualdad de género en determinada población o territorio y sus características, así como los</p>	<p>¿Cómo se gestó la política? ¿Qué antecedentes se consideraron en la discusión del problema? ¿Quiénes fueron los actores involucrados en la definición del problema?</p> <p>¿Cuál es el problema? ¿Cómo evolucionará el problema si no se actúa sobre él? ¿Qué injusticias específicas se abordan con esta política pública?</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

aspectos referidos a los marcos y el desarrollo institucional.

A.3 Identificación de injusticias de género  
Diagnóstico que incorpore los impactos diferenciados del problema que se busca enfrentar en hombres y mujeres y las normativas que facilitan o dificultan una solución adecuada.

¿Qué injusticias específicas viven las mujeres en el ámbito de acción de esta política pública? ¿En cuáles injusticias —de redistribución, reconocimiento y/o representación— se ha considerado actuar?



## **2. Entrevista dirigida a personal de la unidad de la mujer municipal.**

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**  
**FACULTAD MULTIDISCIPLINARIA DE OCCIDENTE**  
**ESCUELA DE POSGRADO.**

### **Entrevista dirigida a personal de Unidad de la Mujer de Alcaldía Municipal de Santa Ana.**

**Indicaciones:** Por medio de la entrevista se pretende conocer el quehacer de la Unidad de la Mujer en sus diversas áreas de acción. Se solicita poder dar respuesta a las siguientes interrogantes de forma concisa y responsable.

Sobre las líneas estratégicas de trabajo:

1. ¿Tiene conocimiento si dentro de la unidad de la mujer municipal se emplean líneas estratégicas de trabajo?
2. Si existen líneas estratégicas de trabajo podría mencionarlas brevemente.
3. ¿Cuál podría decir es su experiencia con respecto a la creación y planificación de las líneas estratégicas de trabajo?
4. ¿Se aplican entonces las líneas estratégicas de trabajo en el quehacer municipal de la unidad?

Sobre la transversalización del enfoque de género:

1. ¿Conoce sobre la transversalización del enfoque de género?
2. ¿Existe dentro de la operatividad de la unidad de la mujer municipal una transversalización del enfoque de género?
3. Se aplica integralmente la transversalización del enfoque de género en los ámbitos operativos de la unidad de la mujer municipal?

Sobre coordinaciones institucionales con otros actores claves:

1. ¿Tiene conocimiento si la unidad de la mujer establece coordinaciones institucionales con otras dependencias e instituciones?
2. ¿Considera que la unidad de la mujer municipal debe consultar sobre la creación de la política de género municipal con otras instituciones o sectores de la población?
3. ¿Las coordinaciones institucionales que ha establecido la unidad de la mujer municipal son un punto de apoyo al momento que se requiera aprobar e implementar una política de género municipal?