



**El Colegio  
de la Frontera  
Norte**

**ENTRE FEMINISMO Y CONSERVADURISMO:  
COALICIONES DE CAUSA Y POLÍTICAS DE GÉNERO  
EN BAJA CALIFORNIA**

Tesis presentada por

**Martha Raquel Avila Hernández**

para obtener el grado de

**DOCTORA EN CIENCIAS SOCIALES CON  
ESPECIALIDAD EN ESTUDIOS REGIONALES**

Tijuana, B. C., México  
2018

# CONSTANCIA DE APROBACIÓN

Director de Tesis:

Dr. Carlos Alejandro Monsiváis Carrillo

Aprobada por el Jurado Examinador:

1. \_\_\_\_\_

2. \_\_\_\_\_

3. \_\_\_\_\_

4. \_\_\_\_\_

5. \_\_\_\_\_

## AGRADECIMIENTOS

La realización de mis estudios de doctorado me llevó a través de una gama de aprendizajes que me brindaron nuevas formas de interpretar la realidad a nivel profesional y personal. Transitar a través de esta experiencia fue posible gracias al profesionalismo, orientación, ayuda y contacto humano que recibí por parte de las instituciones y personas a quienes brindo, a través de estas líneas, mi más amplio reconocimiento por su aporte sustantivo para la elaboración de este trabajo de investigación.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por el apoyo económico que me permitió cursar el Doctorado en Ciencias Sociales con Especialidad en Estudios Regionales.

Al Colegio de la Frontera Norte por la oportunidad que me brindaron, la formación recibida, y la adecuada logística que impulsa el desarrollo de nuestros estudios.

Al Dr. Alejandro Monsiváis a quien le manifiesto mi admiración y reconocimiento por sus valiosas observaciones, sus amplios conocimientos teóricos y su orientación metodológica con los cuales me guío durante la dirección de mi tesis. A nivel personal, le agradezco su vocación docente y profesionalismo que me mantuvo en el rumbo frente a una abrumadora maraña de ideas confusas. Sin su orientación llegar a este punto no hubiera sido posible.

A mi sínodo por aceptar acompañarme a lo largo de este trayecto, gracias por su tiempo, y los comentarios precisos que me llevan a una reflexión más profunda sobre mi tema de tesis. A la Dra. Socorro Arzaluz por su guía desde el inicio de esta investigación y por su solidaridad. A la Dra. Gisela Zaremburg, mil gracias por su oportuna intervención y por las precisiones conceptuales que dieron sustento al trabajo. Gracias a la Dra. Tania Hernández por su atenta lectura y comentarios que me brindaron una mejor comprensión de mi trabajo, y a la Dra. Cecilia Sarabia por sus observaciones que me ayudaron a mejorar la estructura de la investigación.

A quienes fueron mis profesores durante mis estudios en el doctorado. Gracias a la Dra. Silvia López por su asesoría, su apoyo en momentos difíciles y por brindarme una nueva visión sobre las políticas de género. A la Dra. Araceli Almaraz por su gestión que me ayudó

a permanecer en el doctorado. A la Dra. Sarah Martínez, al Dr. Gerardo Ordoñez, al Dr. Marcos Reyes por sus comentarios de apoyo y al Dr. Wilfrido Ruiz por su vocación docente. A la coordinación del DCS-ER, al Dr. Rodolfo Cruz mil gracias por su apoyo, a la Dra. Lorena Pérez y a Denisse Estrada por sus ánimos y respuesta oportuna ante miles de dudas. A todo el personal del Colef en especial a Evelyn, Ángeles, Isabel y Víctor.

Un agradecimiento especial a quienes me concedieron una entrevista para la realización de esta tesis. A Meritxell Calderón, Gabriela Navarro, Gloria Loza, Marcela Vaquera y Luis Moreno. Los admiro por su compromiso y trabajo en favor de las causas que representan.

A quienes me brindaron su solidaria ayuda para realizar este trabajo. A Rafael Sanabria por su invaluable apoyo para contactar a mis entrevistados. A Nancy Utley por enseñarme metodología cualitativa y por ayudarme con mis guías de entrevista. A Felipe Vargas por tu orientación para mi marco teórico. A Marisol Alcocer por enseñarme a utilizar Atlas Ti.

A quienes traspasaron los límites de la amistad y me brindaron su sororidad en el momento que lo necesite. A Dinorah González por tu diplomacia y buena actitud en todo momento. A Daniela Rentería por tu empatía, solidaridad y por permitirme conocer las mayores virtudes de tu persona. A Nacori López por tu personalidad inigualable y el ameno dúo de apoyo que construimos a la distancia. A Cheryl Alvarez por tu compañerismo y por amenizar nuestras incontables sesiones de trabajo.

Quiero dar mi profundo agradecimiento a mis compañeros del doctorado por su solidaridad, cariño y generosidad. En especial a: Anneliza, Chantal, Christian, Daniel, Gabriela, Jaime, Lilí, Lucía, Ramón, y Valentina cuyo generoso apoyo fue vital para sobrevivir durante una etapa complicada. A Landy, Helí, Valeria, Maciel, Lorena, Maru e Isidro Ballesteros por la empatía mostrada hacia mi persona. A Diana, Andrei, Luz Helena y Janette por su amistad, apoyo y contención durante la etapa final de este trabajo.

A mis profesores del El Colegio de San Luis por su apoyo a través de la distancia: Al Dr. Santos Zavala que siempre será un referente en mi vida; a la Dra. Cecilia Costero, al Dr.

Javier Contreras y a la Dra. Enriqueta Serrano. Así como a mi familia urbana: Antonio, Irlanda e Ivonne.

Al Dr. Ángel Mauricio Reyes Terrón, al Dr. Moisés Elizarrarás y a la Dra. Alma Rosa Sánchez Olvera por impulsarme a continuar con mis estudios profesionales.

A Irma y Faustino Rentería por hacerme sentir abrigada por ustedes, a la familia Salazar Rivero por brindarme un espacio en su hogar a mi llegada en especial a Martha Rivero y Martha Salazar. Igualmente quiero agradecer a la Dra. Cynthia Uceda, Anna Garay, Caro Luna y Rosa Ansastegui, por estar al pendiente de mí y brindarme su amistad a través de la distancia.

Asimismo, quiero agradecer a mi familia: a mis hermanos Angelica y Antonio, a mis sobrinas Michelle, Rebeca, Karyme y Samantha. Especialmente a las dos personas más importantes de mi vida: a mi madre “Doña” Raquel y a mi hermana Elsa por ser el motor de mi vida.

Finalmente, a Dios por permitirme llegar hasta este momento.

**Resumen:** Las organizaciones y los movimientos feministas son indispensables para impulsar políticas a favor de las mujeres; pero la existencia de una coalición conservadora activa y bien organizada retrasa el avance de la agenda feminista. Esta investigación analiza la influencia que ejercen las coaliciones de causa conservadoras y feministas en la transversalización de la perspectiva de género. La teoría de las coaliciones de causa permite explicar por qué leyes y programas progresistas pueden verse limitados aun cuando existen activas organizaciones feministas. El análisis tiene como caso de estudio a Baja California, una entidad donde las políticas de género han tenido un énfasis conservador, a pesar de la existencia diversas reformas legales e institucionales y de un activo movimiento feminista. Analizando las coaliciones de causa conservadoras y feministas, esta tesis muestra que la coalición conservadora es un factor clave para explicar los rezagos en la implementación de políticas a favor de las mujeres. Esta tesis analiza la creación del Instituto Estatal de la Mujer; la legislación en contra de la interrupción legal del embarazo; y las movilizaciones en contra del matrimonio igualitario. El análisis muestra que las capacidades de movilización social, la conformación de las alianzas con los partidos políticos y el acceso a espacios de decisión son factores que brindan a las coaliciones de causa una mayor incidencia sobre la política de género en la entidad estatal. Este estudio revela que la movilización de las coaliciones de causa tiene un efecto importante para limitar las reformas y los alcances de las políticas de género.

**Palabras clave:** 1. Coaliciones de causa, 2. Transversalidad de la Perspectiva de Género, 3. Sistema de creencias, 4. Feminismo, 5. Conservadurismo.

**Abstract:** Women's movements and feminists organizations are crucial to drive global and national action on gender equality policies in favor of women; nevertheless, the existence of a conservative active and well established coalition hinders the feminist agenda. This research analyzes the influence exerted by conservative and feminists advocacy coalitions in Gender Mainstreaming. The advocacy coalitions theory allows to explain why the enforcement of progressive laws, programs on women's rights and policies can be limited although there are active feminist organizations. The analysis has a case study in Baja

California, a State where gender policies have shown a conservative emphasis despite diverse legal reforms and institutions in women's movements. The central thesis of this research are the Conservatism causes and feminists analyzes. This study shows that conservative causes are a fundamental key to explain how this can affect progress towards the implementation of public policies aimed to protect equality, women's rights. This thesis dissects the establishment of the State Institute for Women, the legislation against the legal pregnancy termination and mobilizations against equal marriage. This analysis determines the capacities of social mobilization, the formation of political parties alliances and the access to public decision-making spaces are factors that promote advocacy coalitions a bigger political incidence in the gender state entity. Furthermore this study reveals the mobilizations that advocacy coalitions have in promoting an special effect to limit the reforms and the gender equality policies.

**Keywords:** 1. Advocacy Coalitions, 2. Gender Mainstreaming, 3. Belief Systems, 4. Feminism, 5. Conservatism.

# INDICE

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	1
<i>Antecedentes del problema .....</i>	5
<i>Planteamiento del problema.....</i>	7
<i>Perspectiva de estudio .....</i>	10
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>LAS COALICIONES DE CAUSA: ENFOQUE ANALÍTICO Y DISEÑO DE INVESTIGACIÓN .....</b>	13
<b>1.1 La política pública y sus enfoques de análisis .....</b>	14
<i>El macro enfoque estatista .....</i>	15
<i>El enfoque “por etapas” .....</i>	16
<i>El macro enfoque pluralista .....</i>	17
<i>Teoría de alcance medio: el enfoque de redes .....</i>	19
<i>Acción colectiva y movimientos sociales.....</i>	20
<b>1.2 El marco de las coaliciones de causa.....</b>	22
<b>1.3 Feminismo y Conservadurismo.....</b>	26
<i>El movimiento feminista .....</i>	26
<i>El conservadurismo .....</i>	28
<b>1.4 Diseño de investigación .....</b>	32
<i>Hipótesis .....</i>	33
<i>Selección del caso.....</i>	35
<i>Periodo de análisis .....</i>	37
<i>Definición de conceptos.....</i>	38
<i>Enfoque metodológico .....</i>	38
<i>Estrategias para la recolección de la información .....</i>	39
<i>Diseño de entrevista .....</i>	40
<i>Ánálisis de la Información.....</i>	42
<b>1.5 Conclusiones.....</b>	43
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>HACIA LA TRANSVERSALIDAD DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO .....</b>	44
<b>2.1 Políticas para la igualdad de género .....</b>	44
<b>2.2 La transversalidad de la perspectiva de género .....</b>	46
<b>2.3 Políticas públicas y género en México .....</b>	48
<b>2.4 Transversalización e Institucionalización de la Perspectiva de Género en</b>	

<b>México.....</b>	51
<b>2.5 Actores sociales y políticas de género .....</b>	54
<b>2.6 Conclusiones.....</b>	56
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>LA TRANSVERSALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN BAJA CALIFORNIA..</b>	58
<b>3. 1 Las mujeres en Baja California .....</b>	58
<b>3. 2 La transversalidad de la política de género en BC .....</b>	62
<b>3.3 Retos de las políticas de género en las entidades federativas .....</b>	69
<b>3. 4 Retos de las políticas de género en Baja California .....</b>	71
<b>3.5 Conclusiones.....</b>	74
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>FEMINISMO Y CONSERVADURISMO: LAS COALICIONES DE CAUSA EN BAJA CALIFORNIA .....</b>	75
<b>4.1 La coalición de causa feminista .....</b>	75
<i>Redes y organizaciones .....</i>	80
<i>Capacidades e incidencia .....</i>	82
<i>Espacios de incidencia .....</i>	83
<i>Problemáticas y desafíos .....</i>	86
<b>4.2 La coalición de causa conservadora.....</b>	89
<i>Redes y organizaciones .....</i>	95
<i>Capacidades e incidencia .....</i>	98
<i>Espacios de incidencia .....</i>	100
<b>4.3. Puntos de convergencia.....</b>	103
<b>4.4 Conclusiones.....</b>	104
<b>CAPÍTULO V</b>	
<b>TRAYECTORIA PROCESO POLÍTICO DE LA TRANSVERSALIDAD DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN BAJA CALIFORNIA .....</b>	106
<b>5.1 Antecedentes: del caso Paulina a la creación del IMEBC 1994-2001 .....</b>	106
<i>Antecedentes .....</i>	106
<i>Proceso .....</i>	106
<i>Rol de la coalición feminista .....</i>	107
<i>Rol de la Coalición Conservadora .....</i>	108
<i>Resultados.....</i>	109
<b>5.2 Primera fase: la movilización contra la creación del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California (IMEBC) 2001-2005 .....</b>	110

<i>Proceso</i> .....	110
<i>Rol de la coalición feminista</i> .....	111
<b>5.3 Segunda fase: legislación reaccionaria contra el aborto (2008-2011)</b> .....	115
<i>Proceso</i> .....	116
<i>Rol de la coalición feminista</i> .....	121
<i>Rol de la coalición conservadora</i> .....	123
<i>Resultados</i> .....	124
<b>5.4 Tercera fase: movilizaciones a favor y en contra del matrimonio igualitario (2012-2017)</b> .....	127
<i>Proceso</i> .....	127
<i>Rol de la coalición feminista</i> .....	131
<i>Rol de la coalición conservadora</i> .....	134
<i>Resultados</i> .....	136
<b>5.5 Conclusiones</b> .....	138
<b>CONCLUSIONES</b> .....	140
<b>Anexo 1. Guía de entrevista</b> .....	i
<b>Anexo 2 Instrumentos de Entrevista</b> .....	vi
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	xix

## INTRODUCCIÓN

La transversalidad de la perspectiva de género (TPG)<sup>1</sup> incorpora la perspectiva de género como un eje rector en el funcionamiento de las instituciones estatales e impulsa el diseño de políticas públicas encaminadas a lograr la igualdad sustantiva, garantizar el acceso a los derechos humanos, y eliminar las condiciones que reproducen la violencia y discriminación contra las mujeres y niñas. Sin embargo, en México a diecisiete años del arranque formal de la Institucionalización de la Perspectiva de Género, se observa que la política de género obtiene avances significativos en términos normativos e institucionales; pero estos logros no cuentan con medidas que aseguren su implementación en la práctica, a la vez que se observa el desvanecimiento ideológico de los principios feministas que le dieron origen (Tarrés y Zaremburg, 2014).

En los últimos años, los estudios sobre la incorporación del enfoque de género dan cuenta del efecto negativo del conflicto ideológico entre distintos actores políticos sobre los avances de la agenda de equidad de género (Tarrés, 2009; Tarrés, 2014; López y Maier, 2014; Tarrés y Zaremburg, 2014). En una situación de conflicto la presencia de una estrategia conservadora puede revertir la asimilación del discurso feminista en las políticas para promover el adelanto de la mujer (Maier, 2014) principalmente sobre el uso del concepto “género” (Lamas, 2012), y los derechos sexuales y reproductivos que constituye el área de disputa entre coaliciones feministas y conservadoras a nivel mundial.

El entorno político tiene mayor relevancia en el espacio local. En un contexto de pluralismo, los partidos políticos “compiten por controlar sus alianzas con el sector económico-empresarial, las iglesias y otros actores poderosos para asegurar el control de los gobiernos estatales y municipales” (Tarrés, 2014:86), dicha condición facilita que grupos conservadores establezcan alianzas para influir a las autoridades gubernamentales y definir la agenda de género conforme a sus intereses (Tarrés, 2014). En cambio, los avances en el ejercicio de los derechos depende de la movilización de grupos de mujeres, pero estos progresos se desvanecen al disminuir la presión que ejercen (Tarrés y Zaremburg,

---

<sup>1</sup> La TPG pertenece a la categoría de políticas públicas redistributivas, consiste en un enfoque que considera los impactos diferenciados de la acción pública sobre hombres y mujeres para transformar el balance de poder y recursos entre ambos (Zaremburg, 2013:23).

2014:341).

Desde esta perspectiva, la existencia de una sociedad civil activa y profesionalizada en temas de perspectiva de género sería clave para impulsar políticas y programas a favor de las mujeres. Sin embargo, resulta insuficiente, pues existen casos en los que se presentan esas características y, aun así, las políticas de género en materia de sexualidad o en el desarrollo institucional de los institutos para la mujer presentan pocos avances o un enfoque conservador. Este es el caso de Baja California, una entidad en la que existe una vigorosa sociedad civil a favor de las políticas de género. En este estado, gobernado por partidos conservadores en materia de sexualidad e igualdad de género, como el PAN y el PRI, la influencia de las organizaciones feministas es importante; pero no decisiva, no solo en el plano legislativo, sino también en el de la implementación de una perspectiva de género transversal.

¿A qué se debe esto? La presente tesis de investigación sostiene que la política de género en Baja California durante el periodo 2001 a 2016 es influida por el conflicto entre dos de coaliciones de causa con ideología contrapuesta: una conservadora y una feminista, las cuales debido a la presencia de un gobierno conservador cuentan con un acceso diferenciado a recursos y necesitan de distintas estrategias para poder influir sobre la agenda de género. Mientras la coalición conservadora establece alianzas con actores en puestos de decisión y recurre a la movilización para ejercer presión sobre funcionarios, la coalición feminista se desmoviliza para acceder a la negociación con el ejecutivo proceso en el cual se desvanece el contenido ideológico del movimiento feminista. Para mostrar lo anterior, la investigación define qué papel jugaron ambas coaliciones en la conformación de la política de género estatal y cuáles son las condiciones que posibilitan el dominio de una coalición para traspasar el contenido de su sistema de creencias a la política pública estatal

El trabajo de investigación se ubica en el campo de estudio de las políticas públicas y utiliza el Marco de Coaliciones de Causa para responder ¿cuál ha sido el rol de diferentes coaliciones de causa en la configuración de políticas de género en Baja California? El objetivo principal de esta investigación es analizar el efecto las coaliciones de causa conservadoras y feministas en el proceso de incorporación de la Transversalidad de Género. Con el propósito de explicar los mecanismos por los cuales las coaliciones de causa inciden

sobre el diseño de la política de género y su implementación en Baja California durante el periodo 2001-2016.

A partir de lo anterior, el objetivo de la investigación busca analizar los discursos, recursos y estrategias empleadas por las coaliciones conservadoras y feministas, durante tres episodios de movilización y confrontación política entre ambas coaliciones en la entidad, para definir los factores que proporcionan ventaja a una determinada coalición para incidir en la política de género local y explicar los avances y retrocesos alcanzados por la política de género a raíz de dichos enfrentamientos.

Para contribuir al logro del objetivo de investigación son establecidos los siguientes objetivos específicos:

- Comprender la trayectoria de desarrollo político de la incorporación de la Transversalidad del Género en Baja California, articulando el estudio del proceso a través de tres episodios políticos para identificar en cada una de ellas cuales fueron los principales resultados para el desarrollo de la Política de Género en la entidad.
- Describir cómo se conforman las coaliciones de causa, que tipo de organizaciones las integran, como se articulan a través de redes de políticas públicas, qué papel ejercieron durante el ciclo de desarrollo de la política de Género en la entidad, establecer en que temas se han involucrado y en cuales han tenido mayor incidencia.
- Analizar los resultados de los sistemas de creencias de las coaliciones de causa, sobre la orientación y el avance de las políticas de género en la entidad.
- Establecer cuáles son los recursos y estrategias, que facilitan el dominio alternado de la coalición a favor de la vida y la familia o la coalición feminista en las políticas estudiadas, rastreando el rol que ejercieron los principales actores involucrados en la política (funcionarios públicos, representantes de organizaciones sociales, etc.).

Por lo cual, la investigación considera pertinente responder a las siguientes preguntas:

- ¿Existen coaliciones de causa en materia de políticas de género en BC? ¿Cuáles son los ejes de división o conflicto en materia discursiva, de creencias y de acciones?
- ¿Quiénes son, cómo se conforman y cómo funcionan las coaliciones de actores en las Política de Género en Baja California?
- ¿Qué episodios en el desarrollo de la política de género en la entidad han sido relevantes para la incorporación de la Transversalidad del Género?
- ¿Cómo han influido en la configuración de leyes, políticas, organizaciones y programas?

Las hipótesis de esta tesis son tres:

H1: En un contexto de gobiernos conservadores, la existencia de organizaciones feministas activas influye en que las políticas de género sean objeto de controversias entre dos coaliciones con valores y creencias en conflicto.

H2: Las políticas de género incorporan avances normativos y políticos que son promovidos por la coalición feminista.

H3: La coalición de causa conservadora tiene capacidad de limitar, atenuar y revertir las iniciativas feministas, imprimiendo en la política pública su sistema de creencias.

Para responder a las preguntas de investigación, a través de un ejercicio de investigación deductiva, se contempla obtener y verificar la información por medio de un diseño cualitativo centrado en un estudio de caso; la metodología considera el rastreo de proceso causales, la realización de entrevistas semiestructuradas, y el análisis discursivo de leyes, planes y programas de gobierno relativos a la TPG en las políticas públicas, para entender los factores contextuales e institucionales que influyen en el proceso de TPG a nivel estatal. Mientras que el análisis de los datos obtenidos se realizó mediante la codificación axial y abierta utilizando la paquetería Atlas-Ti.

La elección de Baja California como caso de estudio, obedece a la presencia de cuatro

factores: la estabilidad del PAN un partido de ideología derecha al frente del gobierno estatal, la presencia de organizaciones feministas con alto nivel de profesionalización, la existencia de una coalición conservadora unificada, y, finalmente, el contraste entre las condiciones socioeconómicas frente a la reproducción social de la subordinación femenina. La selección del periodo de estudio inicia en 2001 con la fundación del Instituto de la Mujer de Baja California que define el arranque formal del proceso de institucionalización de la perspectiva de género en la entidad y termina en 2016 con la movilización en contra de la iniciativa del matrimonio igualitario. Este periodo define tres episodios de análisis en los cuales se presentan controversias en torno a la política de género y los derechos sexuales y reproductivos entre coaliciones feministas y conservadoras.

#### *Antecedentes del problema*

El conflicto entre el movimiento feminista y los grupos de ideología conservadora comienza en 1973 con la despenalización del aborto en los Estados Unidos, esta situación fortalece la alianza anticomunista entre el papa Karol Wojtyla y el presidente Reagan quienes vinculan <<los temas de sexualidad y reproducción con la contraposición entre “comunistas” y católicos>> (Lamas, 2012:45). Con la caída del comunismo, en 1989 la Iglesia Católica retira al comunismo del papel del enemigo y se manifiesta en contra del proyecto de modernidad y de la concepción atea del ser humano empleada por el movimiento feminista para reivindicar el derecho a decidir sobre el propio cuerpo (Lamas, 2012:46).

A partir de este momento, la Iglesia Católica comienza en América Latina, por ser la zona donde cuenta con la mayor cantidad de adeptos (Lamas, 2012:50), una campaña de resistencia por parte de actores conservadores en defensa de la heterosexualidad, la función reproductora de la sexualidad, la circunscripción de la sexualidad al matrimonio, y la defensa de la vida desde la concepción (Maier, 2010:208).

Durante 1994 y 1995, las demandas feministas para incrementar los servicios de planificación familiar, y ampliar los servicios de salud reproductiva para incluir el aborto como vía para lograr una maternidad sin riesgos son bien recibidas por la Conferencia

Internacional sobre Población y Desarrollo (CIPD) en El Cairo y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing (1995). En respuesta, la Santa Sede envía la delegación más numerosa a la CIPD, ejerce presión sobre países latinoamericanos para que “enviaran delegaciones presididas por militantes ligados al movimiento provida, y exige que se elimine el concepto “género” de los documentos de las Naciones Unidas” debido a que desecha la visión esencialista y binaria de hombres y mujeres, y por la relevancia del término como argumento del pensamiento laico para asentar sus derechos (Lamas, 2012:50)

Durante su participación en la CIPD, Catholics For a Free Choice denuncia que la participación de la institución religiosa invalida el principio de separación Iglesia-Estado dentro de la ONU. Tras dicho debate el Vaticano declara su oposición a los acuerdos internacionales apelando al colonialismo que ejercen las naciones desarrolladas sobre países subdesarrollados, e impulsa la creación de organizaciones no gubernamentales que promulguen con la jerarquía católica para que sean ellas las que participen en las conferencias internacionales, al mismo tiempo adquiere poder político a partir de establecer alianzas con las cúpulas empresariales (Lamas, 2012:46-52).

Mientras tanto en México, previo al periodo de Fox, el Movimiento de Mujeres estableció vínculos con: partidos políticos, “grupos políticos de izquierda, Comunidades Eclesiásticas de Base (CEBS) inspiradas en la Teología de la Liberación y movimientos de mujeres de sectores del campo y la ciudad” (Tarrés, 2009). Sin embargo, en las elecciones presidenciales del 2000 pierden los aliados partidarios del Movimiento feminista frente al PAN de corte conservador vinculado a grupos empresariales, clases medias y jerarquía eclesiástica; la perdida electoral implico para el Movimiento feminista no controlar la orientación del Inmujeres, las Instancias de la Mujer de las Entidades Federativas y contar con pocas posibilidades de incidir en las decisiones estatales; aunque consiguieron cargos en el poder legislativo, gobiernos estatales y el Distrito Federal (Tarrés, 2009). Por lo cual, el Movimiento se alía con las funcionarias panistas matizando sus posturas (Tarrés, 2009: 70; Tarrés, 2014: 73-74). Durante los dos gobiernos de alternancia, tanto de Vicente Fox como de Felipe Calderón la llegada al poder del Partido Acción Nacional implica un discurso conservador teñido por el catolicismo hacia las mujeres y las familias (Lang, 2006:134).

En el año 2007, cuando la Asamblea Legislativa del Distrito Federal despenaliza el aborto hasta la semana 12 de gestación (Aciprensa, 2012), la coalición de causa conservadora anticipa que la experiencia ganada por el movimiento feminista en la Ciudad de México puede llevar a que otras entidades realicen despenalizaciones similares. Por lo cual, se adelanta a ejercer presión y cabildeo con los congresos locales. Como resultado <<a finales del 2009, dieciséis estados reformaron sus constituciones locales para “proteger la vida desde el momento de la concepción hasta la muerte natural”>> (Lamas, 2012:60).

El 25 de mayo de 2016, el presidente Peña Nieto promovió un paquete de iniciativas para dar reconocimiento civil al cambio de sexo, reconocer el matrimonio entre personas del mismo sexo y permitir la adopción por parejas homosexuales. En respuesta, el 10 y 24 de septiembre de 2016, más de mil asociaciones civiles de carácter religioso se manifiestan a lo largo del país rechazando la iniciativa realizadas. La amplia movilización lleva a la Cámara de Diputados a rechazar la iniciativa de matrimonios igualitarios el 9 de noviembre del 2016.

### *Planteamiento del problema*

La adopción del enfoque de Transversalidad de la Perspectiva de Género en México proviene del impulso brindado por el movimiento de mujeres, las organizaciones internacionales y el apoyo de los tres niveles de gobierno. En México, el proceso de integración de la perspectiva de género en las políticas públicas comienza tras la Cuarta Conferencia de la Mujer celebrada en Beijing en 1995. Entre los principales resultados de la incorporación del enfoque de género se encuentra su inclusión como un eje transversal en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, la promulgación de marco normativo en contra de la violencia y la discriminación hacia la mujer, la formulación de programas sectoriales, de igualdad y de cultura institucional, la emisión de planes de acción dentro de las instituciones y la creación de unidades de género.

Sin embargo, “el proceso de institucionalización de la perspectiva de género no ha logrado transformaciones profundas en la racionalidad de las políticas y de las instituciones” (López, 2014: 56-57). Debido a que los avances se producen en el marco de

tres paradojas, señaladas por María Luisa Tarrés y Gisela Zaremburg (2014:339) las cuales caracterizan el escenario de la política de género durante los últimos quince años: “en primer lugar, la contradicción entre el origen progresista de la agenda de la política de igualdad y la puesta en marcha a cargo de gobiernos conservadores. En segundo lugar, [...] entre avances normativos en diversos campos y obstáculos significativos a la hora de su implementación. Finalmente, [...] en el tema de la violencia, las políticas en torno al cuerpo generaron consensos, mientras que, por el contrario, lo relacionado con el derecho de las mujeres a decidir sobre el propio cuerpo se tornó en uno de los campos de disputa más contundentes”.

Así, aunque existen muchos avances normativos en pro del adelanto de las mujeres, se observa la presencia de resistencias y esfuerzos por dar a esos avances contenidos conservadores. Además de dificultades para que esos avances sean reales en la práctica y apegados discursivamente al movimiento feminista que le dio origen. Las limitaciones de los avances alcanzados por la política de género pueden observarse desde dos perspectivas: 1) su contenido técnico-operativo, relativo a los aspectos secundarios o medios de la política pública: los cuales son más susceptible al cambio y refiere a la visión burocrática y a la capacidad de influencia política que posibilita la implementación del enfoque, y 2) el contenido ideológico de su diseño, relativo al núcleo duro de valores o la finalidad, difícil de modificar y menos susceptible a presentar cambios pues implica alterar la orientación política y valores de la acción pública tradicional para redistribuir recursos y poder entre hombres y mujeres.

En el ámbito técnico-operativo se observa que la creación de estructuras burocráticas y la armonización jurídica generada carece de la coordinación efectiva entre instituciones gubernamentales, la reglamentación secundaria, y la asignación de recursos necesaria para hacer operativa las leyes y programas creados para transversalizar la perspectiva de género (López; et.al, 2014). Esta situación deriva de la presencia de una serie de dificultades entre las cuales se encuentran: la competencia entre partidos políticos por conservar o ampliar sus espacios de poder<sup>2</sup> (Tarrés, 2009), la insuficiente voluntad política de gobernantes y

---

<sup>2</sup> La competencia entre partidos determina la aprobación de proyectos y asignación de recursos a los Institutos de la Mujer de las Entidades Federativas (IMEF) ya que frenan o limitan los recursos cuando la instancia de gobierno en un nivel superior (presidencia de la república, gobierno estatal) pertenece a partido político se

funcionarios de alto nivel, la inestabilidad de las reglas creadas para la implementación del enfoque en la administración pública, las resistencias individuales e institucionales y la ausencia de recursos humanos capacitados y comprometidos con el enfoque de género (López Estrada, 2017: 24).

En tanto que en términos de contenido ideológico, en el caso de la Transversalización de la Perspectiva de Género(TPG), los grupos conservadores rechazan el uso de términos provenientes del movimiento feminista, principalmente del concepto “género”, en los planes de desarrollo y los programas sectoriales cambiando el término TPG por *perspectiva de igualdad o transversalidad de la equidad de género*, con esto lo desligan de su referente teórico proveniente del movimiento feminista convirtiéndolo en una “propuesta amorfa y sin metodología para su aplicación” (Maier, 2009: 47-48); por lo cual, la acción pública resultante invierte la relación entre medios y fines impulsando la implementación de las medidas organizacionales y técnicas dentro de la administración estatal sin que estén orientadas a formular políticas públicas que modifiquen las prácticas sociales que reproducen la desigualdad de género en la población (Tarrés, 2014).

Producto de lo anterior, encontramos programas de equidad de género que priorizan el fortalecimiento de la familia<sup>3</sup> o programas sociales con población objetivo femenina centrados en el modelo de familia tradicional, los cuales reproducen el rol femenino de cuidado doméstico, e imponen contraprestaciones que excluyen a las mujeres que laboran o aumentan la carga laboral de las beneficiarias (Maier, 2009; Del Tronco, 2009). Las características del contexto político que condicionan la orientación del contenido ideológico son la escasa presencia de las organizaciones feministas durante el proceso de desarrollo de la política de género, el arraigo de la ideología religiosa tanto en los actores internos como externos involucrados, el temor a los costos políticos que representa la perdida de negociación con aliados de sectores conservadores y, finalmente, la política de igualdad de género fue puesta en marcha por gobiernos de ideología derecha como el Partido Acción Nacional (PAN) “partido que establece vínculos con sectores conservadores quienes

---

diferente al que esta en la dirigencia de un IMEF e Instancia de la Mujer de los Municipios (IMM) de otro partido político (Tarrés, 2009).

<sup>3</sup> En Baja California, por ejemplo, en el Programa Estatal para la Equidad de Género 2009-2013; el gobernador José Osuna Millán señala la necesidad de atención a la situación de la mujer en función del papel de servicio que ejerce al interior de su familia. (POBC, 2009: 6)

participan en cargos de gobierno o presionan para imponer su visión de familia, sexualidad y papel de la mujer” (Tarrés, 2009:87).

Las dificultades para impulsar políticas de género y a favor de las mujeres son más visibles a nivel local, en las entidades federativas. En la mayor parte de los estados, los partidos gobernantes son ideología de derecha y centroderecha: el Partido Revolucionario Institucional gobierna en 20 estados, el Partido Acción Nacional gobierna en 10 estados y el Partido Verde Ecologista de México que gobierna en 1. Dichos gobiernos dan muestras de apego religioso implícito o a veces explícito. En estas entidades la sociedad civil suele ser poco organizada y con enfoque asistencial o con inclinaciones conservadoras también. Donde la agenda progresista presenta avances es donde hay movilizaciones de grupos en pro de los derechos de las mujeres, participación de la sociedad civil organizada con ideología progresista y una fuerte presencia de partidos de izquierda en la ciudad, como en la Ciudad de México<sup>4</sup>.

Como se revisó en el apartado anterior, detrás de los resultados de transversalización del enfoque de género predominan los intereses políticos de grupos de ideología conservadora que intentan marcar su visión acerca de la familia, la sexualidad y el papel de la mujer. La literatura de género reconoce el papel que ejercen tanto grupos conservadores como movimiento feminista, pero profundiza poco en el estudio simultaneo de los recursos y las estrategias que construyen ambas coaliciones para incidir en el escenario político subnacional.

#### *Perspectiva de estudio*

La perspectiva analítica que se emplea en esta tesis es el Marco de las Coaliciones de Causa. Esta perspectiva de análisis fue desarrollada por Sabatier en 1987 para explicar

---

<sup>4</sup> En la Ciudad de México, las feministas integran una “bancada feminista” con diputadas de los Partidos de la Revolución Democrática (PRD), Movimiento Ciudadano (MC), Movimiento Regeneración Nación (Morena) y Nueva Alianza (Panal), las cuales “plasmaron propuestas para proteger la igualdad y la autonomía de las mujeres en el texto constitucional y establecen las bases para rescatar los derechos que se han construido en la capital: desde hace 10 años las mujeres pueden interrumpir un embarazo no deseado y desde hace 8 años se permiten los matrimonios entre personas del mismo sexo” (García Martínez, 2017).

cómo se produce el cambio en las políticas públicas a lo largo de tiempo. Este enfoque les atribuye un papel central a las ideas “los aspectos cognitivos, los valores, las creencias, el aprendizaje, etc.” como variable explicativa (Gómez, 2012; Martinón, 2007).

La investigación se compone de cinco capítulos:

El primer capítulo revisa la pertinencia del Marco de Coaliciones de Causa para estudiar el proceso de Transversalización de la Perspectiva de Género frente a otros enfoques complementarios de política pública que estudian el conflicto de poder; presenta las características del Marco de como el eje de análisis que determina las variables que serán observadas en este estudio; define en que consiste la doctrina política conservadora y el feminismo como la base que sustenta al objeto de estudio las coaliciones de causa conservadora y feminista; y finalmente, desarrolla el diseño metodológico que se empleara para analizar las ideas, el comportamiento, los recursos y las estrategias empleadas por las coaliciones de causa feministas y conservadoras para incidir sobre las políticas con perspectiva de género de la entidad.

El segundo capítulo habla de la importancia de la transversalización de la perspectiva de género para promover el adelanto de las mujeres; presenta los antecedentes de estas políticas en México; y muestra que existen grupos y redes que influyen en esas políticas, en especial los de corte conservador.

El tercer capítulo propone una contextualización y caracterización del proceso la construcción de políticas de género en Baja California entre 2001 y 2017. Para presentar los avances y limitaciones de dicho proceso, así como la trayectoria de desarrollo político de la política de Transversalización de la Perspectiva de Género (TPG).

El cuarto capítulo describe como se conforman las coaliciones de causa feministas y conservadoras en Baja California, las organizaciones que las integran, como se articulan a través de redes de políticas públicas, en que temas de la agenda pública están involucradas, y en cuales iniciativas han tenido mayor incidencia. Para lo cual, se presentarán cuáles son los discursos que condicionan el conflicto entre las coaliciones de causa, así como los recursos y forma de acceso a espacios de toma de decisión que emplean las coaliciones durante el proceso de conformación de la política estatal de género en Baja California

El quinto capítulo muestra la evolución del conflicto entre coaliciones de causa y su

efecto sobre la formulación de política de género en Baja California; para lo cual, este capítulo se compone del análisis de tres episodios: 1. la creación del instituto estatal de la mujer, 2. la legislación reaccionaria en contra de la interrupción legal del embarazo y 3. las movilizaciones en contra del matrimonio igualitario.

Finalmente, durante esta tesis de investigación, ubicada en el caso de Baja California, se observan dos paradojas: la minimización del gender mainstreaming ocurrida entre el fuerte impulso otorgado por el movimiento feminista al proceso de Institucionalización y Transversalización de la Perspectiva de Género y la puesta en marcha en el ámbito de un gobierno conservador; y la contradicción de la desmovilización feminista ocurrida tras una serie de victorias de corte conservador como lo es: la reforma del artículo 7º que protege la vida del embrión desde la concepción hasta la muerte natural, y la serie de movilizaciones en contra del matrimonio igualitario. Ambas situaciones indican que el cabildeo y la negociación con funcionarios públicos, procesos políticos ocurridos durante la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas, implican una minimización de las demandas del movimiento feminista, y la desmovilización del movimiento feminista.

Por consiguiente, la investigación revela cómo en Baja California las políticas de atención a la Mujer han estado influidas por dos coaliciones de causa. Una conservadora y otra feminista. Esta tesis también muestra que la coalición conservadora resulta más eficaz para imprimir su sistema de creencias en la política pública, por las alianzas construidas con actores que dominan los espacios de toma de decisión; por ejemplo, al cabildear con legisladores del Partido Acción Nacional y del Partido Encuentro Social los cuales emiten un voto de bancada, y al utilizar técnicas de presión como las movilizaciones previo a las negociaciones con los legisladores locales. Mientras tanto, entre los logros de la coalición feminista destaca el Programa Estatal para la Atención a la Violencia de la Mujer y el alcanzar la paridad política vertical y horizontal en las candidaturas de los partidos políticos; pero los logros de la coalición feminista cuentan con menor repercusión discursiva y efectos legislativos en la práctica.

## CAPÍTULO I

### LAS COALICIONES DE CAUSA: ENFOQUE ANALÍTICO Y DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

El Marco de las Coaliciones de Causa (MCC) o Advocacy Coalitions Framework (ACF) ofrece herramientas pertinentes para el estudio de la transversalización de la perspectiva de género debido a dos condiciones: la primera, permite estudiar la continuidad o el cambio de la política a partir de estudiar un subsistema de actores involucrados en la política pública más amplio a las organizaciones de la administración pública que la implementa; y la segunda, debido a que en el estudio del cambio asigna un papel central a las ideas de los actores interesados en incidir en la política pública.

Para el caso de la política de género en Baja California nos referimos a la definición de problema de desigualdad de género y la propuesta de solución que son las concepciones sobre la equidad de género presentes en el discurso de los actores interesados en diseñar o definir las acciones a favor de las mujeres. “Dependiendo de la manera en que la desigualdad de género sea conceptualizada o interpretada en un cierto dominio de política, así será definida la orientación de las acciones públicas” (Inchaustegui, 2006) para Transversalizar la Perspectiva de Género. La coalición conservadora apela al fortalecimiento del modelo de familia, mientras que la coalición feminista apela a políticas de empoderamiento femenino y redistribución de recursos y poder.

Este capítulo se compone de cuatro apartados: en primer lugar, revisa la pertinencia del Marco de Coaliciones de Causa para estudiar el proceso de Transversalización de la Perspectiva de Género frente a otros enfoques complementarios de política pública que estudian el conflicto de poder; en segundo lugar, presenta las características del Marco de como el eje de análisis que determina las variables que serán observadas en este estudio; en tercer lugar, define en que consiste la doctrina política conservadora y el feminismo como la base que sustenta al objeto de estudio las coaliciones de causa conservadora y feminista; y finalmente, desarrolla el diseño metodológico que se empleara para analizar las ideas, el

comportamiento, los recursos y las estrategias empleadas por las coaliciones de causa feministas y conservadoras para incidir sobre las políticas con perspectiva de género de la entidad.

A continuación, se procederá a mostrar diversos enfoques de análisis que dan cuenta del peso del contexto político en el proceso de formulación de la acción pública, estos enfoques provienen de la disciplina de las políticas públicas, así como del estudio de la acción colectiva y el estudio de los movimientos sociales. El siguiente apartado plantea dos preguntas: ¿por qué es pertinente el Marco de Coaliciones de Causa para el análisis de la influencia de las coaliciones conservadoras y feministas sobre la política de género?, y ¿qué contribuciones complementarias puede aportar al análisis del problema de investigación y del estudio de caso?

Previo al desarrollo del capítulo, es importante recordar que la tesis de investigación sostiene que la política de género en Baja California durante el periodo 2001 a 2017 es influida por dos coaliciones de causa: una conservadora y una feminista; para mostrar lo anterior, la investigación busca definir qué papel jugaron ambas coaliciones en la conformación de la política de género estatal y cuáles son las condiciones que posibilitan el dominio de una determinada coalición para traspasar el contenido de su sistema de creencias a la política pública estatal.

## **1.1 La política pública y sus enfoques de análisis**

Harold Lasswell en 1951, funda la disciplina de las políticas públicas cuyo objeto de conocimiento es “la identificación de las condiciones que hacen posible que las decisiones de gobierno sean eficaces” (Aguilar, 2012:21). Para entender el proceso decisorio del gobierno (hipótesis causal, procedimientos, interacción entre actores) y su eficacia (Aguilar, 2012 ).

Podemos definir a la política pública de acuerdo con Ives Menry y Claude Thoenig: (1992) “como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad (la salud) o en un espacio geográfico (cd. de París) que responden a una serie de objetivos seleccionados por las instancias públicas”. Las políticas públicas poseen dos dimensiones

una política o valorativa y una técnica. La valorativa implica la orientación de la acción pública hacia una situación social deseada, y la técnica el razonamiento y eficacia causal para alcanzar dicha situación (Aguilar, 2012: 17,33 ).

Los enfoques para el estudio de las políticas públicas pueden dividirse en dos grandes grupos. En el primer grupo, se encuentran los macro enfoques pluralista y estatista, los cuales “resaltan algún tipo de relaciones sociales para explicar la naturaleza de las políticas públicas”, y en el segundo grupo, se encuentran las teorías de alcance medio que “argumentan que la naturaleza de las políticas varía en función de algún factor específico” (Méndez 2012: 136). El Meso-Análisis refiere a las definiciones de la política y las vincula con el proceso de los resultados, para lo cual realiza un análisis intermedio enfocado en el vínculo entre la definición de problemas, la definición de la agenda y el proceso de toma de decisiones e implementación (Parsons, 2007:115).

#### *El macro enfoque estatista*

Para el macro enfoque de análisis estatista el Estado es el actor fundamental para el mantenimiento o fortaleza de la nación, y “se concibe como un colectivo organizado, coherente e impersonal de funcionarios que reclama e impone su control sobre los recursos humanos y materiales de un territorio” (Méndez, 2012: 138). El Estado en defensa del interés general formula y lleva a la práctica políticas que incidan “activamente en una amplia gama de áreas y a ser coordinadas por organizaciones poderosas” (Méndez, 2012: 138).

Los estudios que parten de este enfoque son de corte cuantitativo, establecen un modelo de toma de decisiones de “arriba abajo”, y están centrados en el papel que realizan las instituciones y organizaciones estatales. Entre las variables que revisan está el diseño y funcionamiento de las capacidades estatales, la fortaleza institucional y las organizaciones públicas. El análisis de Alejandra Ríos Cázares en “*Los Institutos Estatales de la Mujer: diagnóstico, retos y perspectivas*” (PNUD, 2014:23-24) revisa las características institucionales señaladas por la literatura como clave para el efectivo desempeño de las

Instancias de las Mujeres de las Entidades Federativas<sup>5</sup>. Este modelo de análisis no analiza el peso del contexto ni las relaciones con actores externos a las instituciones estatales.

### *El enfoque “por etapas”*

El ciclo de las políticas públicas es el marco dominante de análisis de las políticas públicas. <<Este enfoque analiza las políticas públicas como procesos que empiezan con la “definición de la agenda” y terminan con la evaluación y el resultado de las políticas públicas”>> (Parsons, 2007: 73). El proceso esta centrado en la toma de decisiones, y se integra “ por varias *acciones intelectuales* (de información, análisis, calculo,...) y *acciones políticas* (de movilización, discusión, persuasión, negociación y acuerdo...) interdependientes y eslabonadas que preceden la toma de decisión del gobierno y posteriormente la llevan de acabo” (Aguilar,2012:31). La literatura sobre políticas públicas se centra en las 4 etapas básicas del proceso: la definición del problema, la formulación de políticas, la implementación y la evaluación (Cabrero, 2003:18).

El ciclo de políticas públicas construye un modelo para el análisis de las políticas públicas; sin embargo, el proceso real de una política pública no concuerda con la formulación real de las políticas públicas. Sabatier y Jenkins-Smith plantean cinco críticas al modelo: 1)no aporta una explicación causal del paso de una etapa a la siguiente, 2) es incapaz de someterse a pruebas empíricas, 3) no toma en cuenta a otros actores, 4) la formulación real de políticas públicas implica a múltiples niveles de gobierno y ciclos de interacción, y 5)el análisis del proceso no se limita a la etapa de la evaluación (Sabatier y Jenkins-Smith, citados en Parsons, 2007:113).

De las razones anteriormente descritas, la principal razón para descartar al ciclo de políticas como guía para el análisis de la influencia de las coaliciones de causa sobre la política de género es que se reduce al análisis del proceso observando un solo momento, una sola institución y la participación de un solo tipo de actor. Por lo tanto, su enfoque de análisis puede hacer referencia al contexto, pero no contempla la naturaleza del conflicto

---

<sup>5</sup> 1) los recursos político institucionales donde se encontrarían la ubicación estratégica y el acceso a círculos de decisión, 2) recursos materiales e institucionales suficientes, 3) mandato amplio que les permita incidir en los procesos generales de planeación y creación de políticas públicas, 4) mecanismos reconocidos para hacer valer sus decisiones, como mandatos legales, y 5) contar con un fuerte liderazgo político y burocrático(PNUD, 2014:23-24).

político, además de que su interés principal apela a la relación medios-fines donde no se examina el peso de las creencias normativas de los actores. En el caso de estudio de esta investigación se examinan la relación entre coaliciones con ideologías contrarias, congreso legislativo e instituto de la Mujer en tres episodios.

Joseph Valles (2000) plantea que existen tres esquemas de relación para definir la participación de una pluralidad de actores durante el proceso de políticas públicas:

1. “Esquema Lineal: Los grupos de interés y partidos canalizan demandas, delimitan cuestiones, las incorporan a la agenda política y las trasladan a las instituciones representativas. Los gobiernos con la asistencia de las administraciones se responsabilizarían de su implantación.
2. Esquema de triángulo: tres actores colectivos principales, «triángulo de hierro», controlan la producción y aplicación de políticas. Grupos de interés, los representantes parlamentarios vinculados con el asunto y los directivos de la burocracia que lo siguen.
3. Esquema de red o trama de actores: presenta un número más amplio de actores y la existencia de relaciones multilaterales entre ellos. Esta multiplicidad de actores y sus relaciones recíprocas constituyen una “policy network” o una “policy community”, una comunidad especializada de intercambio de información centrada en una temática determinada”.

Dada la importancia del contexto político para el caso de estudio, es preferible recurrir a un modelo que contempla la participación de otros actores; las opciones que dan más peso a la interacción entre actores son los modelos pluralistas que postulan un esquema de triangulo y los enfoques subsistémicos que analizan la formulación de políticas planteando un esquema de relación de redes, dentro del enfoque subsistémico se encuentran los enfoques de redes del cual deriva el Marco de Coaliciones de Causa (Parsons, 2007:73-74).

### *El macro enfoque pluralista*

El enfoque pluralista “parte de la idea de que en las sociedades existen diferentes grupos de interés con un poder más o menos equivalente” (Méndez,2012:137). Desde la perspectiva pluralista, la definición de los problemas es producto de la competencia entre distintos grupos por lo cual la formulación y ejecución adecuadas es difícil de lograr. Este enfoque

emplea un esquema de relación de triangulo entre actores donde la formulación de políticas públicas responde a las presiones de una variedad de organizaciones y grupos de interés; por lo tanto, difícilmente llevaran claridad de metas y coordinación necesaria (Méndez,2012:137; Parsons, 2009:157-165).

Un estudio de corte pluralista es: *Mujeres, votos y asistencia social en el México priista y la Argentina peronista* (Zaremburg, 2009), donde Zaremburg realiza un estudio de corte comparado entre cómo el modo de inclusión partidario, movilizado en Argentina y cooptado en México. El argumento de la investigación es que en países donde “los partidos o coaliciones electorales en el gobierno contaron con apoyo de actores corporativos como sindicatos u organizaciones campesinas y en los que hubo un sistema partidario monopólico, la inclusión de las mujeres en la escena electoral fue meramente instrumental y su influencia sobre la asistencia social fue baja o nula”. Mientras que en escenarios donde los partidos monopólicos buscaban consolidarse y no bastaba “el apoyo de los actores corporativos, la inclusión partidaria de las mujeres se realizó mediante mecanismos de participación; por lo cual, la influencia de las redes de mujeres fue alta en el campo de la política de asistencia materno-infantil”.

Pese a que el análisis pluralista realiza del papel de otros actores en el proceso de formulación de políticas. Forester señala que el pluralismo “considera que el poder esta disperso de forma amplia en la sociedad; pero en la realidad el poder y la capacidad para actuar tiene una distribución inequitativa” (Aguilar, 2012: 160-161). Esta limitación no permite analizar contextos como el latinoamericano donde las condiciones políticas dan preferencias a ciertos grupos sobre otros para incidir en el proceso de formulación de las políticas públicas. Este es el caso de estudio en Baja California donde la presencia estable de un gobierno de ideología derecha favorece el dominio de la coalición conservadora.

Parsons señala que los enfoques pluralistas han desarrollado nuevos modelos para el análisis de las políticas públicas los cuales “consideran la evolución de los procesos y las estructuras de toma de decisiones (Parsons, 2007:282). Por ejemplo, los enfoques subsistémicos parten de un esquema de redes, comunidades y subsistemas para analizar la relación de actores. El enfoque de redes y el marco de coaliciones de causa pertenecen a este enfoque.

### *Teoría de alcance medio: el enfoque de redes*

El enfoque de redes fue utilizado por politólogos en la década de 1970 debido a que aborda los aspectos informales que suceden en el proceso político real. El enfoque de red enfatiza “la manera en que cada política es resultado de una interconexión formal e informal de personas y organizaciones”, hecho que trasciende a la mera relación formal entre organizaciones e instituciones encargadas de las políticas públicas (Parsons, 2007:214-215). Para Benson las redes de políticas públicas son “un complejo de organizaciones vinculadas entre sí por dependencias de recursos” (Benson, 1982: 148, citado por Parsons, 2007:215)

Como señalan Adam y Kriesi, “los enfoques de redes no solo incluyen varios tipos de actores, sino también requieren que se tomen en cuenta las interacciones entre ellos” (Adam y Kriesi, 2010 :158). Para definir el grado de integración al proceso de políticas se distingue entre redes de asuntos y comunidades de políticas. Mientras una red de asuntos representa intereses más dispersos, menos estables y más débiles en el proceso de entrada a la formulación de políticas. Las comunidades de políticas públicas constituyen “una serie de relaciones unidas por un tejido mucho más cerrado, entre actores que comparten valores y actitudes fundamentales hacia los temas y las políticas (Richardson y Jordán, 1979, citado por Parsons, 2007:219).

Haas usa la idea de comunidades epistémicas para describir una comunidad compuesta por profesionales que comparten el compromiso con un modelo causal común y el compromiso de traducirlo en políticas públicas para transformar el bienestar humano. (Parsons, 2009:404). Para Inchaustegui las Comunidades epistémicas es una red de profesionales integradas por centros de investigación, colegios profesionales o grupos académicos, técnicos y expertos con reconocida competencia, demanda, posición y voz autorizada en el “conocimiento relevante” de una política, en un dominio, tema o área (Inchaustegui, 1999). En las políticas de género se conoce como triángulo de terciopelo a la articulación entre feministas insertas en las estructuras del Estado, integrantes del movimiento de mujeres, y académicas, organizadas para garantizar la implementación y continuidad de las políticas.

Sobre las desventajas del enfoque Hogwood señala que no todos los temas son tan impecables como lo señala la comunidad de política pública, además de que los problemas tienden a mezclarse por lo que no permanecen confinados a una red de políticas públicas, y finalmente, el modelo de toma de decisiones en la realidad es similar al de “cesto de basura” donde se presentan soluciones en busca de problemas y donde la definición de problemas no permanece en una red determinada. Por su parte, Atkinson y Coleman señalan la presencia de problemas con la influencia de las instituciones macro políticas y el impacto del discurso político, así como su dificultad para abordar el cambio en las políticas públicas. (Parsons, 2007: 220-221).

#### *Acción colectiva y movimientos sociales*

Los movimientos sociales desde la ciencia política son un tipo de participación que se encuentra dentro de la informalidad institucional. La participación puede ser: formal e informal. La participación formal se refiere a la participación reconocida por las leyes y reglamentos, que cuenta con una personalidad y un papel reconocido por el Estado y está compuesta por los partidos políticos, los sindicatos, los comités vecinales, y los comités de contraloría social. Por otro lado, la participación informal es la participación reconocida socialmente; pero no reglamentada ni reconocida por el Estado; en las cuales, “la protesta social se convierte en una opción o llega a ser la única disponible cuando la participación política institucional es restringida, no ofrece opciones atractivas al electorado, o no produce los efectos que la gente demanda” (Cadena Roa, 2009); aquí se encuentran los movimientos sociales, los grupos de presión, las opiniones, y las manifestaciones.

Jiménez y Ramírez señalan que “la acción colectiva es la coordinación voluntaria entre un grupo de individuos con un objetivo social establecido y compartido por las personas que la ejecutan, que autorregulan al grupo, la defensa de sus intereses, la consecución, de un bien público, o el planteamiento de un cambio social” (Jiménez y Ramírez, 2010). Existen dos niveles de acción colectiva: “la dimensión manifiesta de las movilizaciones a gran escala (huelgas, manifestaciones, etc.) y el nivel menos visible, latente de las formas de asociación y comunicación entre grupos que dan cuenta de la vida cotidiana y la continuidad de la participación” (Jiménez y Ramírez, 2010:704). La acción

colectiva se diferencia del movimiento social por la construcción de identidad colectiva, y su carácter contencioso y disruptivo, donde el movimiento social es una “protesta social” orientada a la consecución de fines comunes “en relación con sus agravios compartidos, esperanzas e intereses” (Charles Tilly, citado en Estrada, 2015).

Para Tilly un movimiento social es “un constructo político conformado por tres elementos: (1) campañas de reivindicaciones colectivas contra las autoridades; (2) un abanico de actuaciones para llevar a cabo esas reivindicaciones que incluyen a asociaciones con un fin específico, concentraciones públicas, declaraciones en los medios y manifestaciones; (3) manifestaciones públicas del valor, la unidad, el número y el compromiso de la causa” (Tilly, 2010: 28)

Los movimientos sociales son parte del sistema político, juegan un papel importante en la vida política, ya que pueden ser actores de voto a favor o en contra de algún acontecimiento de transcendencia social; pero esto es deliberado, los movimientos, también obedecen a factores exógenos (March y Olsen, 1984) que determinan su existencia: la distribución inequitativa del poder entre los actores políticos, los intereses de los involucrados, y el respaldo de las reglas del juego, son detonadores de movimientos sociales.

De este enfoque retomamos para el análisis del caso de estudio a la teoría de movilización de recursos, la cual se centra en los procesos por los cuales los recursos necesarios para la acción colectiva son movilizados, permitiendo el tránsito de un colectivo desorganizado a uno capaz de generar un cambio social. Los recursos pueden ser tangibles (fondos, manos de obra, votos, espacio, oficinas, etc.) o intangibles (apoyo de figuras y conocimiento de políticas) (Charry, 2014). Por medio de la movilización, el movimiento adquiere control organizado sobre recursos (humanos, materiales, simbólicos, normativos, financieros) los cuales les permita luchar por el poder para así influir sobre el comportamiento y recursos de sus contrincantes para alcanzar determinados bienes colectivos (Estrada, 2015: 61,65).

El éxito de los movimientos reside en su “capacidad de introducir incertidumbre en las actividades de terceros, de interrumpir las rutinas de la vida institucional, particularmente las concernientes a la toma de decisiones” de la autoridad además

dependen en gran medida de su capacidad de organizarse. Ahora, que “los movimientos sociales consigan o no lo que quieren no depende solamente de su propia fuerza sino también de sus jerarquías. Que los movimientos sociales lleguen a tirar gobiernos constitucionales no muestra necesariamente la fuerza de los movimientos sino probablemente la debilidad de las instituciones” (Cadena Roa, 2006).

Los movimientos son víctimas de la naturaleza, presentan ciclos que comienzan con la agitación social inicial, la euforia o entusiasmo popular por el proyecto que proponen, el problema que defienden, etc. Una vez pasado el tiempo existen dos posibles desenlaces el primero, que “al no verse concretado un proyecto común, se produce una pérdida del entusiasmo, un desgaste de la gente y un agotamiento de las energías” (Cadena-Roa, 2009), y el segundo, la consolidación de la organización, y finalmente, la institucionalización. (Charry, 2014:35-36).

Por lo tanto, aunque este enfoque nos permite analizar las movilizaciones empleadas por las coaliciones de causa se restringe a examinar los episodios concretos del movimiento, por lo tanto, no cubre los períodos donde la acción colectiva disminuye; pero continua el trabajo de las coaliciones. Por ejemplo, en el caso de estudio el movimiento feminista da paso a organizaciones de la sociedad civil profesionalizadas, las cuales cesan las acciones de movilización para trabajar con las instituciones en el desarrollo de proyectos y en la realización de capacitaciones a legisladoras y funcionarios.

## **1.2 El marco de las coaliciones de causa**

La perspectiva analítica que se emplea en esta tesis es el Marco de las Coaliciones de Causa. Esta perspectiva de análisis desarrollada por Sabatier explica “cómo se produce el cambio en las políticas públicas” a lo largo de tiempo. Este enfoque atribuye un papel central a las ideas (los aspectos cognitivos, los valores, las creencias, el aprendizaje, etc.) como variable explicativa (Gómez, 2012; Martinón, 2007). Los antecedentes de este marco de análisis se encuentran en el post positivismo, la teoría crítica y en el constructivismo. Los factores que analizan son presentados como las tres “íes”: intereses, instituciones, ideas. Mientras los marcos de análisis positivistas o racionalistas se centran en intereses racionales materialistas de los actores, los marcos neo-institucionales se “fijan en los

factores institucionales o estructurales que influyen en los procesos de formación de las políticas públicas”, y finalmente, los marcos constructivistas “se centran en el papel de los factores cognitivos o de las ideas” (Roth, 2008:76).

El Marco de las Coaliciones de Causa “investiga el proceso político por medio de la categoría analítica de las coaliciones de causa y define la política pública como sistema de creencias y la demarca a partir del subsistema. Asimismo, ilustra condiciones específicas que explican la variable dependiente de la continuidad o el cambio de la política” (Gómez, 2012: 11). El Marco de las Coaliciones de Causa presenta un modelo explícito del individuo y múltiples ciclos de interacción, en el cual destaca la naturaleza del conflicto político entre las creencias normativas y empíricas de coaliciones de defensa los actores. En comparación al modelo segmentado del ciclo de políticas, el marco de coaliciones de causa funciona similar al análisis de sistema de Easton, el análisis busca descubrir que sucede dentro de la “caja negra”, situada entre los inputs o demandas de solución de un problema y los resultados de la política pública; las hipótesis del modelo plantean escenarios sobre los procesos, recursos y actores que impulsan el cambio en una política pública.

A diferencia de un análisis desarrollado desde el modelo de elección racional, limitado a la existencia de incentivos materiales o económicos para que los actores deseen intervenir en el diseño de políticas públicas, o desde el Marco de Análisis y Desarrollo Institucional, de Elinor Ostrom, que postula como incentivo el reducir los costos de transacción de la acción colectiva, el Marco de las Coaliciones de Causa (MCC) permite analizar en los actores incentivos cognitivos y de creencias para incidir en la formulación de políticas públicas. El MCC asume que las creencias normativas deben ser observadas empíricamente y no excluye la posibilidad de un comportamiento altruista (Sabatier, 2007: 193), por lo cual, permite a comprender la agrupación y permanencia de actores interesados dentro de una coalición de causa, debido a la afinidad de creencias entre los miembros de la coalición (Weible y Sabatier, 2007:132).

Las coaliciones de causa se refieren a una situación en que los individuos o actores interesados en incidir en una determinada política pública se agrupan en coaliciones de causa formadas por individuos con creencias e intereses similares. Las coaliciones de causa podemos definirlas entonces como: “el conjunto de actores, personas provenientes de varias

organizaciones tanto públicas como privadas [...] que comparten una serie de valores y de creencias acerca de algún problema y que se coordinan en su actividad y en el tiempo para alcanzar sus objetivos” (Roth, 2008:82).

El éxito de los participantes en las políticas depende de su capacidad para traducir sus creencias políticas básicas en políticas reales. “Para aumentar sus posibilidades de éxito, los participantes en las políticas buscan aliados con creencias de políticas similares y coordinan sus acciones con estos aliados en las coaliciones de causa” (Weible, 2007:128). Las premisas en las que se basa este enfoque son cuatro:

- 1) El análisis de los procesos de política debe observarse en un marco temporal de larga duración de por lo menos diez años, con el fin de “completar al menos un ciclo de formulación, implantación y reformulación, y esbozar un panorama razonablemente exacto del éxito y fracaso del programa” (Gómez, 2012:17).
- 2) La unidad de análisis en el cambio de política no puede limitarse a la estructura gubernamental, sino a un “subsistema de política”. El subsistema de política está “compuesto por una variedad de actores, públicos y privados, que están activamente implicados o interesados en un problema de política” o en una controversia (Roth,2008).
- 3) Una noción amplia de los actores. El cambio en la formulación de políticas se entiende a partir de las coaliciones de causa son “las personas que provienen de una variedad de posiciones [...], quienes comparten un particular sistema de creencias (esto es, un juego de valores básicos, suposiciones causales y percepción del problema) y quienes muestran un grado de actividad coordinada a lo largo del tiempo” (Sabatier, 1993: 25).
- 4) Por último, se encuentra el sistema de creencias: “valores y opiniones de las personas, que son flexibles y adaptativas, pero a lo largo del tiempo se modifican poco en lo fundamental” (Weible y Sabatier, 2007:127).

El Marco de las Coaliciones de Causa predice que las partes interesadas utilizarán sus recursos estratégicamente para influenciar la política a través de una variedad de lugares (Weible, 2007: 129). Los recursos son de distinto tipo (Sabatier; et.al., 2007: 200-205):

- 1) Autoridad legal formal para tomar decisiones. Una de las estrategias principales de las coaliciones es colocar aliados en “posiciones de autoridad legal a través de elecciones o nombramientos políticos”, así como lanzar campañas de cabildeo para influir en funcionarios con autoridad legal. Por lo cual, “una coalición dominante tiene más miembros en posiciones de autoridad formal que las coaliciones minoritarias”.
- 2) Apoyo de la opinión pública. Por ejemplo, cuando una encuesta de opinión muestra el apoyo a las posiciones políticas de una coalición, ésta cuenta con más posibilidades influir en las decisiones de los funcionarios electos.
- 3) Información sobre los problemas, sus causas, efectos, costos y beneficios: los usos estratégicos de la información incluyen consolidar la coalición, argumentar contra las opiniones políticas de un oponente, convencer a los gobiernos para apoyar sus propuestas e influenciar a la opinión pública.
- 4) Tropas movilizables: son los miembros del público en general, que comparten las creencias de la coalición y que están dispuestos a participar en diversas actividades políticas, incluyendo demostraciones públicas y campañas electorales y de recaudación de fondos como recurso económico.
- 5) Recursos financieros: el recurso económico permite financiar otros recursos, investigación y grupos de reflexión para producir información; acceder a los legisladores y políticos; lanzar campañas en los medios para obtener apoyo público; y anunciar sus posiciones políticas para fortalecer su número de activistas movilizables.
- 6) Liderazgo hábil y efectivo. Los liderazgos son necesarios para lograr cambios reales en la política, atraer nuevos recursos a una coalición, y utilizar estratégicamente los recursos.

De esta forma, las individuos y organizaciones que comparten intereses y creencias pueden formar coaliciones más o menos estables y efectivas, que impulsan cambios en las políticas públicas, valiéndose de sus liderazgos, recursos financieros, capacidades de movilización y posiciones políticas, entre otros. La influencia de las coaliciones no se expresa de forma categórica de una vez y para siempre, sino que se transmite de forma contingente, dependiendo de las circunstancias, a lo largo del tiempo.

### 1.3 Feminismo y Conservadurismo

Los derechos humanos implican un posicionamiento ético respecto a las condiciones instrumentales para la realización de los seres humanos, que deben ser garantizados por el Estado. Este posicionamiento ético implica, que, aunque se considera que los Derechos Humanos cuentan con una “perspectiva y validez universal, en la práctica están situados en un complejo histórico de tramas sociales, en la cual distintos agentes sociales, que representan trayectorias históricas de lucha por objetivos antagónicos entre sí, confluyen en una misma táctica, pero dentro de estrategias divergentes” (De la Torre, 2005:243).

El objetivo del presente apartado es describir principales discursos y creencias que abanderan las coaliciones de causa conservadoras y feministas. Dichos discursos condicionan su posicionamiento en el debate en torno a los derechos humanos sexuales y reproductivos, así como su organización en coaliciones de causa para tratar de imponer su visión en las políticas públicas con perspectiva de género.

#### *El movimiento feminista*

El movimiento feminista surge en los años sesenta, como parte de los movimientos contraculturales<sup>6</sup> de los países industrializados que paradójicamente pese a contar con gran desarrollo económico no garantizaban la satisfacción humana por la alineación a formas ideológicas de dominación presentes en las estructuras sociales -el sistema educativo, familia, medios de comunicación, religión y sistema capitalista-; el feminismo como movimiento social<sup>7</sup> analiza la subordinación del género femenino para entablar una revolución en la vida cotidiana que suprime la enajenación de las mujeres para que puedan elegir la vida que deseen (Sánchez Olvera, 2002).

El feminismo como acción política busca suprimir la imposición de un rol de vida

---

<sup>6</sup> Sánchez Olvera (2002: 16) refiere entre estos movimientos al feminista, homosexual, juvenil, estudiantil, hippie, pacifistas, ecologista, negro y de minorías raciales, los cuales profundizan la problemática del cambio social.

<sup>7</sup> Para Blumer, el teórico más relevante del enfoque interaccionista, “los movimientos sociales son empresas colectivas que buscan instaurar un nuevo orden vital, surgen por una condición de malestar y extraen su poder de la motivación de las insatisfacciones de la vida actual y del deseo y esperanzas de un nuevo proyecto de vida”. (Charry, 2014:35-36).

estructurado por la división sexual del trabajo que restringe las actividades, el trabajo y aspiraciones de las mujeres al ámbito privado, la reproducción y el cuidado del otro, justificado bajo el supuesto del orden natural y la ley divina. De ahí que los planteamientos feministas más polémicos son: la crítica al papel de la mujer en la familia, la demanda de considerar socialmente la productividad del trabajo doméstico, y la visibilización de la doble jornada laboral de las mujeres que participan en el sistema productivo.

La crítica a la familia señala que la cultura y la sociedad reducen el ser biológico de la mujer al cumplimiento de funciones naturales en la familia. Para que la mujer asuma dichas funciones, han sido condicionados sus deseos, actividades y valor como persona, enajenando su personalidad individual a su función como ama de casa, esposa y madre (Sánchez Olvera, 2002: 40).

Respecto a las demandas políticas del feminismo se distinguen dos grandes etapas u olas. El feminismo de la primera ola, conocido como feminismo liberal sufragista, demanda la igualdad de derechos civiles, políticos y jurídicos de las mujeres; mientras que el feminismo de segunda ola, también denominado neofeminismo, se orienta a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres (López Estrada, 2011).

Espinosa señala que las demandas del neofeminismo dependen de la corriente a la que pertenezca. Mientras el feminismo histórico, enfatiza el análisis de la subordinación femenina, demanda la despenalización del aborto, el incremento de las sanciones penales en caso de violencia de género y el ejercicio de la sexualidad; el feminismo popular, realiza trabajo asistencial con mujeres de sectores populares, establece demandas de vivienda, servicios urbanos y mejores condiciones de vida; (López, 2011:386-387) y finalmente, el feminismo social o civil, constituido por organizaciones civiles no gubernamentales y colectivos, no debe entenderse como la institucionalización de los movimientos histórico o popular sino como la diversificación de los temas, los interlocutores y las áreas de incidencia dentro de la discusión más amplia del feminismo (Espinosa y Castañeda, 2011).

La concepción sobre los derechos humanos de la coalición feminista es una concepción basada en el individuo, sus libertades y necesidades (Rodríguez, 2005 :257). El movimiento feminista presenta una ética política o jurídica que se argumenta en el criterio de la responsabilidad orientada a evaluar las consecuencias de las acciones (De la Torre R. ,

2005:246). Entre los derechos de la mujer que reclaman como parte de la agenda de género se encuentran: el derecho a una vida libre de violencia, a la diversidad sexual, y el derecho de la mujer sobre su reproducción y su cuerpo (De la torre, 2005:264).

### *El conservadurismo*

Para definir que es el conservadurismo, Mauricio Merino propone sacar el término de la ciencia política dura y ubicarlo en el terreno de la cultura política como una mentalidad (Merino, 2005:172). El conservadurismo es una reacción en contra del proyecto de la modernidad que abandera el surgimiento del individuo, la conciencia individual y lo que se define como la libertad de conciencia<sup>8</sup> (Blancarte, 2005:198).

El conservadurismo es una ideología estrechamente ligada a la derecha que se opone al cambio y a la innovación, surgió como un credo político que se oponía a los preceptos de la ilustración así anteponen “la fe sobre la razón, la tradición sobre la experiencia, la superioridad de la jerarquía sobre la igualdad”. Para el conservadurismo, la formación de los valores sociales es más importante que la formación de valores personales y la ley natural divina se impone sobre la secular. Así mismo, los grupos conservadores se afanan por mantener el sistema y la distribución existentes de riqueza, poder y posición social donde la sociedad debe ser gobernada por una élite natural por riqueza, nacimiento y educación, cuya moralidad o valores morales son superiores a los de las clases que no cuentan con sus privilegios naturales (González Ruiz, 1994).

El conservadurismo tiene una construcción histórica (de la Torre, 2005: 460). Esto significa que no existe una teoría general del conservadurismo por que la ubicación geográfica, postulados y actores que la conforman presentan características diferenciadas en cada situación donde interviene. Sin embargo, a pesar de su ambigüedad Renée de la Torre señala que existen coincidencias en ciertos rasgos y actitudes presentes en las manifestaciones del conservadurismo mexicano:

---

<sup>8</sup> En el Syllabus un catálogo en donde Iglesia Católica señala lo que consideró que eran los errores de su tiempo: se manifiesta en contra de la libertad de pensamiento porque considera que lleva a la corrupción de las costumbres (Blancarte, 2005:202).

“1) sus acciones se justifican sobre la idealización del pasado, 2) se legitima sobre la base de la iusnaturalización y la universalidad de las instituciones, los valores, las tradiciones y formas de organización de la sociedad, 3) es relacional: reacciona con respecto a algo, y en específico personaliza ese algo amenazante como la figura de un gran enemigo, que vincula y unifica a grupos y movimientos que son diferenciados entre sí; 4) que percibe los cambios como provenientes del exterior y no como procesos que se desencadenan en el seno de la sociedad” (de la Torre, 2005b: 463-464).

Roberto Blancarte (2005:198) en “Las fuentes del conservadurismo mexicano”. Enlaza a la religión católica como una fuente primordial, aunque no exclusiva del conservadurismo mexicano<sup>9</sup>. Ante lo cual es importante recordar que aun cuando en la jerarquía del clero predomina históricamente la visión de la facción que presenta una postura intransigente ante el mundo moderno, el catolicismo es un grupo heterogéneo, existen grupos al interior de la institución eclesial, que presentan una mayor apertura al dialogo con el proyecto de la modernidad<sup>10</sup> (de la Torre, 2005b: 457) e intentan promover una visión distinta; sin embargo, por razones estructurales, nunca pudieron hacer nada para reformarla (Blancarte, 2005:201).

“La Iglesia Católica reconstruye y presenta un modelo alternativo a la modernidad definido por los estudiosos como integral-intransigente” (Blancarte, 2005:203) Algunos de los elementos que componen el modelo y abanderan la causa conservadora son: el rechazo del individualismo, el organicismo<sup>11</sup> (Ibidem), el derecho a la libertad religiosa, la defensa de los privilegios eclesiásticos, el orden jerárquico, la oposición a la educación laica, las distinciones de clase social, los derechos de la propiedad privada, la comunidad local, la defensa del modelo patriarcal-tradicional de familia, la oposición en contra de las políticas de población y la educación sexual, la defensa del derecho a la vida(De la Torre R. , 2005), el rechazo a la diversidad sexual, el rechazo al uso de métodos anticonceptivos y a las técnicas de fertilización in-vitro.

Sin embargo, es importante señalar que aunque la posición conservadora en defensa

<sup>9</sup> Rennée de la Torre (2005a). Señala otra fuente en el cristianismo social -basado en la Doctrina Social Cristiana- como respuesta a las tendencias liberales y socialistas.

<sup>10</sup> Un ejemplo seria la agrupación “católicas por el derecho a decidir” una organización sin fines de lucro creada por creyentes que partiendo desde una perspectiva ética, católica, feminista y laica defiende los derechos humanos de mujeres y jóvenes, especialmente los sexuales y reproductivos, incluido el acceso al aborto seguro y legal (Católicas por el Derecho a Decidir, 2018).

<sup>11</sup> Iglesia como un cuerpo orgánico, cuya cabeza es el pontífice y el cuerpo son los creyentes, cuya imagen es el ejemplo de como debe constituirse y reproducirse la sociedad (Blancarte, 2005:203)

de la familia tradicional está en contra del avance de los derechos sexuales y reproductivos de la mujer. El posicionamiento conservador defiende la democracia, los derechos políticos de la población y se manifiesta a favor de la participación de la sociedad civil en las decisiones públicas. Así lo señala Isidro Guerrero, obispo de Mexicali, al exhortar a la ciudadanía para participar en las elecciones locales:

Pongamos mucha atención quienes son los que se nos presentan, por eso muy importante la participación ciudadana en las votaciones. La participación en las votaciones es muy importante porque es cuando nosotros la iglesia apela a la conciencia, a educar a la conciencia recta para elegir a sus candidatos. Es muy importante pues si no participamos, están participando puros enfermos entonces puras leyes que van en contra de la dignidad del ser humano. Es la consecuencia de no participar en los comicios electorales, como lo pide la ley, como lo pide la conciencia, como lo pide pues la ley natural de Dios que tenemos en nuestro corazón. (Guerrero, entrevista, 23 de diciembre de 2009)

En materia de la participación política de la mujer el posicionamiento conservador es favorable ya que “En la historia mexicana de este siglo, los sectores católicos y conservadores abanderaron la lucha por los derechos humanos en aquellos terrenos donde el régimen revolucionario había privado de libertades, como fue el caso de la asociación y manifestación religiosa, de educación y de la mujer para intervenir y participar en los asuntos públicos” (de la Torre, 2001:19).

Recordando que el elemento clave del marco de las coaliciones de causa es la conformación de alianzas entre actores provenientes de diferentes espacios con la finalidad de trasladar su sistema de creencias a la política pública. Ubicamos a los derechos humanos y los derechos sexuales y reproductivos como la arena de confrontación entre los sistemas de creencias de las coaliciones feministas y conservadora, en el cual ambas coaliciones plantean sus demandas como un movimiento de defensa de los derechos humanos.

El movimiento conservador parte de una ética cristiana, concilia algunos de los derechos de la libertad con los derechos a la solidaridad, desde la cual manifiesta su posición en favor de la protección de las garantías individuales, el derecho a la vida, los derechos de la propiedad privada, el derecho a la libertad religiosa, y a la libertad de la educación. (De la Torre R. , 2005). La perspectiva ética de la coalición conservadora parte del iusnaturalismo que considera la prevalencia universal de los derechos presentes en la

naturaleza humana (vida, libertad y propiedad), sobre los derechos jurídicos ya que considera que el ordenamiento proveniente de la institución estatal viola las tendencias de la naturaleza humana. Para los conservadores, la defensa del orden natural constituye una única verdad que se impone por encima de la libertad de conciencia del individuo por ser la causa del daño moral y gran parte de los problemas de la sociedad. Partiendo de esta postura <<adoptan una maniquea en la cual se distinguen los derechos del “bien”, en contra de las fuerzas del “mal”>> (Rodríguez, 2005:291). La visión maniquea desarrolla en las coaliciones conservadoras lo que en el marco de las coaliciones de causa se denomina como un “cambio del diablo”<sup>12</sup>, por la cual, adoptan una posición reaccionaria en contra de las feministas<sup>13</sup>, las ONG de derechos humanos y los organismos internacionales humanos como la Organización de las Naciones Unidas a quienes percibe como enemigos por los cambios que proponen en materia de derechos sexuales y reproductivos.

Debido a que el avance en los derechos sexuales y reproductivos - la atención oportuna en caso de violencia sexual, el acceso a métodos de planificación familiar, el acceso a educación sexual integral y la interrupción legal del embarazo- se debe principalmente a la promoción por parte de organismos supranacionales y a que México ratifica los tratados internacionales provenientes de tres reuniones de las Naciones Unidas: la Cuarta Conferencia sobre Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo, en 1994 y la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer (CMM), efectuada en Beijing en 1995. La coalición conservadora defiende el respeto a las creencias y tradiciones como un derecho legítimo en defensa de la cultura nacional con el fin de argumentar que México al ser un país mayoritariamente católico se manifiesta en contra del aborto (De la Torre R. , 2005a ). A la vez que condena el avance de la agenda internacional de derechos humanos por representar al “imperialismo anticonceptivo”, y rechaza la actitud imperialista y neocolonialista que los países desarrollados imponen a los países de tercer mundo.

---

<sup>12</sup> Los participantes exageran el poder y la maldad de sus oponentes políticos, lo cual aumenta la densidad de lazos con miembros dentro de las mismas coaliciones y exacerba la dificultad para inducir el cambio de creencias (Sabatier, 2007:194).

<sup>13</sup> Las coaliciones conservadoras consideran a las feministas como “el mayor enemigo de la familia y el orden social” (Rivas Sánchez, 2005:326)

## 1.4 Diseño de investigación

El objetivo principal de esta investigación es analizar el efecto las coaliciones de causa conservadoras y feministas en el proceso de incorporación de la Transversalidad de Género. Con el propósito de explicar los mecanismos por los cuales las coaliciones de causa inciden sobre el diseño de la política de género y su implementación en Baja California durante el periodo 2001-2016.

A partir de lo anterior, el objetivo de la investigación busca analizar los discursos, recursos y estrategias empleadas por las coaliciones conservadoras y feministas, durante tres episodios de movilización y confrontación política entre ambas coaliciones en la entidad, para definir los factores que proporcionan ventaja a una determinada coalición para incidir en la política de género local y explicar los avances y retrocesos alcanzados por la política de género a raíz de dichos enfrentamientos.

Para contribuir al logro del objetivo de investigación son establecidos los siguientes objetivos específicos:

- Comprender la trayectoria de desarrollo político de la incorporación de la Transversalidad del Género en Baja California, articulando el estudio del proceso a través de tres episodios políticos para identificar en cada una de ellas cuales fueron los principales resultados para el desarrollo de la Política de Género en la entidad.
- Describir cómo se conforman las coaliciones de causa, qué tipo de organizaciones las integran, cómo se articulan a través de redes de políticas públicas, qué papel ejercieron durante el ciclo de desarrollo de la política de Género en la entidad, en qué temas se han involucrado y en cuáles han tenido mayor incidencia.
- Analizar los resultados de los sistemas de creencias de las coaliciones de causa, sobre la orientación y el avance de las políticas de género en la entidad.
- Establecer cuáles son los recursos y estrategias, que facilitan el dominio alternado de la coalición a favor de la vida y la familia o la coalición feminista en las políticas estudiadas, rastreando el rol que ejercieron los principales actores involucrados en la política (funcionarios públicos, representantes de organizaciones sociales, etc.).

Por lo cual, la investigación considera pertinente responder ¿cuál ha sido el rol de

diferentes coaliciones de causa en la configuración de políticas de género en Baja California? Para llevar adelante la investigación se plantean cuatro sub-preguntas de investigación:

- ¿Existen coaliciones de causa en materia de políticas de género en BC? ¿Cuáles son los ejes de división o conflicto en materia discursiva, de creencias y de acciones?
- ¿Quiénes son, cómo se conforman y cómo funcionan las coaliciones de actores en las Política de Género en Baja California?
- ¿Qué episodios en el desarrollo de la política de género en la entidad han sido relevantes para la incorporación de la Transversalidad del Género?
- ¿Cómo han influido en la configuración de leyes, políticas, organizaciones y programas?

Para responder a las preguntas de investigación, a través de un ejercicio de investigación deductiva, se contempla obtener y verificar la información por medio de un diseño cualitativo centrado en un estudio de caso; la metodología considera el rastreo de proceso causales, la realización de entrevistas semiestructuradas, y el análisis discursivo de leyes, planes y programas de gobierno relativos a la TPG en las políticas públicas, para entender los factores contextuales e institucionales que influyen en el proceso de TPG a nivel estatal. Mientras que el análisis de los datos obtenidos se realizó mediante la codificación axial y abierta utilizando la paquetería Atlas-Ti.

### *Hipótesis*

Adam y Kriesi (2010:158) señalan el desarrollo de nuevos modelos analíticos para responder preguntas “relacionadas al cambio político y al impacto de redes de políticas en resultados y procesos”, uno de estos modelos es la tipología bidimensional de la estructura de redes, la cual consiste en la relación entre dos variables: la primera, la *composición* la cual refiere a las capacidades del actor para ubicarse en la estructura de poder de forma concentrada -en manos de un actor o coalición de actores dominantes- o fragmentada -compartido entre varias coaliciones de actores-, y la segunda, *las estructurales* describe los tipos de relaciones entre los actores según el grado de cooperación pueden ser de conflicto, dominio o competencia.

Cuadro 1. Tipología de estructura de redes			
Distribución del poder	Tipo de Interacción		
	Conflictivo	Negociación	Cooperación
Concentración	Dominio (monopolio)	Negociación asimétrica	Cooperación jerárquica
Fragmentación	Competencia	Negociación simétrica	Cooperación horizontal

Fuente: Adam, S., y Kriesi. (2010). 5. El enfoque de redes . En Sabatier, *Teorías del proceso de las políticas públicas*. Buenos Aires : Proyecto de Modernización del Estado. P.145

El tipo de interacción dentro de una red de políticas determina la forma del cambio de políticas: en situaciones de conflicto se esperan cambios rápidos<sup>14</sup>, en situaciones de negociación se esperan cambios graduales<sup>15</sup>, y en situaciones de cooperación se mantiene el statu quo. Mientras tanto el grado de concentración del poder determina el potencial para el cambio: si el poder se fragmenta el potencial de cambio es mayor en favor de la coalición de actores desafiantes, y en cambio si el poder está concentrado los actores desafiantes no cuentan con recursos para cambiar las políticas (Adam y Kriesi, 2010: 156-157 ).

Cuadro 2. Impacto de las Redes en la Política Pública			
Distribución del poder	Tipo de Interacción		
	Conflictivo	Negociación	Cooperación
Concentración	Potencial moderado para cambio (serial)	Potencial bajo moderado para cambio gradual	Bajo potencial para el cambio, mantenimiento del status quo
Fragmentación	Alto potencial para cambio rápido (serial)	Potencial alto a moderado para cambio gradual	Bajo a moderado potencial para el cambio, mantenimiento del status quo

Fuente: Adam, S., y Kriesi. (2010). 5. El enfoque de redes . En Sabatier, *Teorías del proceso de las políticas públicas*. Buenos Aires : Proyecto de Modernización del Estado. p. 157.

Las tipologías anteriores son de utilidad para sustentar las hipótesis de investigación, el contexto político de Baja California genera una situación de dominio que brinda mayor capacidad de poder (recursos) a la coalición conservadora para imponer su visión sobre los objetivos de la política pública como lo es eliminar el uso del concepto género. Frente a dicha situación la coalición feminista no cuenta con recursos suficientes para hacer frente

<sup>14</sup> Refiere al cambio de los objetivos de las políticas que involucran cambios en el paradigma ideológico (Adam y Kriesi, 2010).

<sup>15</sup> Reemplaza un instrumento de políticas sustituyéndolo por otro (Adam y Kriesi, 2010).

por lo que opta por negociar con el gobierno local así logra modificar marcos normativos y asimilar medidas técnicas para la Transversalización de la Perspectiva de Género; pero estas medidas no cuentan con la orientación ideológica.

Tomando como referencia las líneas anteriores, se plantean las siguientes hipótesis de investigación:

H1: En un contexto de gobiernos conservadores, la existencia de organizaciones feministas activas influye en que las políticas de género sean objeto de controversias entre dos coaliciones con valores y creencias en conflicto.

H2: Las políticas de género incorporan avances normativos y políticos que son promovidos por la coalición feminista.

H3: La coalición de causa conservadora tiene capacidad de limitar, atenuar y revertir las iniciativas feministas, imprimiendo en la política pública su sistema de creencias.

#### *Selección del caso*

Es de especial interés el analizar el proceso de transversalización de la perspectiva de género en Baja California, debido a las siguientes razones:

- 1) La estabilidad del Partido Acción Nacional de derecha al frente del gobierno estatal. En 1989, el PAN gana el gobierno estatal de la entidad sin que hasta el momento se presente un gobierno de alternancia. Dicha condición permite comprobar el funcionamiento de la hipótesis 4 del marco de coaliciones de causa la cual sostiene que no se producirán cambios en el núcleo de valores de la política pública en cuestión mientras la coalición de causa que inició el programa permanezca en el poder en esa jurisdicción. Este elemento adquiere un valor explicativo tomando en cuenta que el problema de investigación es la ausencia de cambio en el núcleo de valores de la política de género.
- 2) La presencia de organizaciones de la sociedad civil feminista con alto nivel de profesionalización. Zarembert señala que la presencia de grupos ligados al movimiento feminista son centrales en la construcción de políticas de género (Martínez, 2001 y Barquet, 2011 citadas en Zarembert, 2013:62); sin embargo, señala la presencia divisiones causadas por su integración como femocratas en el

ámbito gubernamental. En el caso de Baja California observamos que, debido a la cercanía de la zona fronteriza, las organizaciones feministas de la entidad realizan trabajo en conjunto con organizaciones de los Estados Unidos lo que genera condiciones que propician su profesionalización (López, 2002; López Estrada, 2006); asimismo se presentan divisiones al interior del movimiento feminista tras la profesionalización del movimiento. Por lo tanto, permite analizar porque se muestra detenido el avance de la política de género frente ante la presencia de organizaciones profesionalizadas, así mismo pueden observarse las causas y los efectos de la fragmentación del movimiento.

- 3) La existencia de una coalición conservadora unificada y estable: las ventajas provenientes del entorno político brindan fortaleza a la coalición, pero no se presenta un desequilibrio del poder político que anule las posibilidades de las coaliciones feministas para participar en el debate. En Baja California ambas coaliciones han tenido logros y retrocesos lo que permite estudiar cómo evolucionan las estrategias de ambas coaliciones.
- 4) El contraste entre las condiciones socioeconómicas frente a la reproducción social de la subordinación femenina. La entidad cuenta con condiciones socioeconómicas para promover la equidad de género en la entidad, ya que en Baja California las mujeres presentan un alto índice de Desarrollo Humano; sin embargo, las prácticas sociales de la población conservan un fuerte arraigo de la relación de subordinación, razón por la cual las mujeres siguen destinando una mayor cantidad de horas a las labores domésticas y cuidado de otros. Esta situación impacta sobre el empoderamiento femenino en el ingreso al mercado laboral, la retribución salarial y el acceso a puestos de decisión. La primera situación implica menores incentivos para la formación de movimientos de mujeres que entablen demandas de acceso a recursos, mientras la segunda condición conlleva que las movilizaciones femeninas observadas tendrán reivindicaciones en torno a la modificación de roles y la redistribución del poder político.

### *Periodo de análisis*

La selección del periodo de estudio inicia en 2001 con la fundación del Instituto de la Mujer de Baja California que define el arranque formal del proceso de institucionalización de la perspectiva de género en la entidad y termina en 2016 con la movilización en contra de la iniciativa del matrimonio igualitario. Este periodo define tres episodios de análisis en los cuales se presentan controversias en torno a la política de género y los derechos sexuales y reproductivos entre coaliciones feministas y conservadoras.

- Primer episodio, la movilización contra la creación del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. (2001-2005): Este periodo se elige debido a que determina el arranque formal de las acciones para la institucionalización de la Transversalidad de la Perspectiva de Género en la administración pública de Baja California. Durante esta etapa “grupos fundamentalistas como Pro-Vida, Mujeres Libres a Favor de la Democracia y la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia de Baja California”, así como el obispo de Mexicali, Isidro Guerrero, presentan una fuerte movilización en oposición a la creación de un instituto estatal de las mujeres (Rojas, 2001). Requiriendo la intervención del Instituto Nacional de las Mujeres y de la Secretaría de Gobernación para que el congreso estatal acceda a crear el IMEBC.
- Segunda fase, legislación reaccionaria contra el aborto (2008-2011): en 2008 el PES en conjunto con los partidos PAN y PRI impulsa la iniciativa de reforma al artículo 7º de la Constitución estatal para establecer ley antiaborto en la entidad como reacción a la despenalización del aborto en el DF en 2007 (López, 2009: 143). Tras perder en el Congreso estatal, las organizaciones feministas se dedican a asegurar los derechos ya alcanzados, abandonan utilizar la movilización como recurso y cesa sus demandas en temas como la orientación sexual y el aborto.
- Tercera fase: movilizaciones a favor y en contra del matrimonio igualitario (2012-2016). El 17 de mayo del 2016, el presidente Peña Nieto, presenta la iniciativa propone reformas al artículo cuarto constitucional y al Código Civil Federal, que reconoce el matrimonio igualitario, y les permite adoptar como pareja. En respuesta, el 1º de junio de 2016, más de mil asociaciones civiles de carácter religioso a lo

largo del país rechazan la propuesta por medio de movilización y manifestaciones en contra de la iniciativa realizadas el 10 y 24 de septiembre.

### *Definición de conceptos*

Las *políticas de género* son todas aquellas leyes, entidades, programas o acciones de carácter público y vinculante, que promueven la equidad y la inclusión en las relaciones de género, empoderando a las mujeres, desde una perspectiva de *transversalidad*. La transversalidad es uno de los enfoques de igualdad el cual considera “el impacto de la acción pública en hombres y mujeres, así como la transformación del balance de poder y de distribución de recursos entre los mismos” (Zarembert, 2013: 23).

Las *coaliciones de causa* son redes informales de agentes individuales y colectivos con creencias e intereses similares sobre una política determinada que se agrupan para tratar de incidir sobre la política en cuestión. Los agentes portan intereses y creencias acerca de las políticas públicas. Las creencias son “conjuntos de prioridades de valor y asunciones causales, teorías implícitas sobre cómo alcanzar los objetivos, percepciones sobre la magnitud del problema, y la eficacia de los instrumentos, etc.” (Sabatier, 1993: 17).

En esta investigación, las coaliciones de causa se diferencian entre sí por la posición que adoptan en torno a la desigualdad de género y las propuestas de solución que proponen para combatir o eliminar las desigualdades. La coalición de causa *feminista* impulsa la plena igualdad de hombres, mujeres y otras formas de sexuación, en todos los ámbitos de la vida privada y pública. La coalición de causa *conservadora* defiende las concepciones tradicionales y religiosas de las relaciones entre los géneros, lo cual equivale a dar supremacía a un modelo masculino de sexuación en lo privado y lo público.

### *Enfoque metodológico*

El trabajo de investigación es de corte cualitativo, para explorar a detalle el funcionamiento de los mecanismos causales que permitan vincular el conflicto entre coaliciones de causa con los resultados en el avance de la TPG. Al respecto Seawright (et.al, 2004: 254-255) señala que estudiar las observaciones del proceso causal es valioso, porque permiten llenar vacíos en la investigación cuantitativa convencional y son una base esencial para la

investigación cualitativa, ya que permite prestar atención a los efectos causales no perceptibles en un análisis tradicional de regresión. La metodología consiste en recopilar observaciones sobre el proceso causal (*Process Tracing*) (Bennett, 2010; Collier, 2011) para explicar cómo el conflicto entre las coaliciones de causa locales incide negativamente en los resultados de la política de Transversalización de la Perspectiva de Género en Baja California.

La prueba de la hipótesis mediante la recopilación de observaciones del proceso causal permite un apalancamiento analítico con una muestra reducida o un estudio de caso ya que se puede dividir el caso en subunidades, como una serie de fases (Beach, et.al, 2016: 167). A este criterio se suma que las explicaciones hipotéticas confirmadas mediante implicaciones observables contienen un detallado examen de pruebas con el objetivo de establecer si los eventos o procesos dentro del caso se ajustan a los predichos por explicaciones alternativas. (Bennett, 2010:208).

El diseño metodológico a utilizar es un estudio de rastreo intra-caso (*Whitin-case*) (Brady, et.al, 2010; Collier, el.al. , 2004) que busca "aislar las causas de un solo hecho" (Mahoney, 2007). El análisis dentro del caso desarrolla una "observación del proceso causal" para proporcionar "información sobre el contexto o el mecanismo" (Collier, et al. 2004, 12, 252-258). Los datos obtenidos permiten identificar el proceso intermedio realizado por los mecanismos causales y verifican la relación causal entre las variables independientes y el resultado de la variable dependiente (Bennett, 2010; Beach, 2012).

#### *Estrategias para la recolección de la información*

La propuesta el análisis integra la información proveniente de diversas fuentes primarias: entrevistas, notas periodísticas, Diario Oficial del Gobierno del Estado, informes del Sistema de Acceso a Solicitud de Información Pública, evaluaciones de acciones y resultados presentados por el Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California ante el Instituto Nacional de la Mujer. Mientras que el trabajo de campo consiste en la aplicación de entrevistas a los miembros de coaliciones de causa que fueron actores clave en tres episodios ocurridos durante la implementación de la política de Transversalización de la Perspectiva de Género en la entidad, y a exfuncionarios de la administración pública estatal

(responsables del programa de Transversalización de la Perspectiva de Género).

### *Diseño de entrevista*

El estudio conlleva un diseño de entrevista que coincide con la organización de procedencia de la/el entrevistado. En el primer diseño se encuentran los funcionarios de la administración pública relacionados con el proceso de TPG (Dirigentes del IMEBC, secretarios/as de Estado y municipales y Regidoras/es). Mientras en el segundo diseño aparecen los miembros de las Coaliciones de Causa. Para responder a las preguntas de investigación y contrastar sus hipótesis, se diseñó una guía de entrevista semiestructurada (Anexo 1) adaptada a cada uno de los actores entrevistados según el papel ejercido durante los episodios estudiados de la política de género en Baja California (Anexo 2).

La aplicación de la entrevista presenta dos objetivos. El primero, construir información a partir de las experiencias que agentes clave<sup>16</sup> tuvieron en torno a la implementación de la política de Transversalización de la Perspectiva de Género en la entidad, y el segundo, definir los discursos, recursos y estrategias que emplean las coaliciones de causa y el efecto que han tenido sobre la política de género estatal. El contacto con agentes involucrados en la política de género de Baja California para la realización de entrevistas se logró por tres vías: a través de conocidos de los entrevistados/as, solicitándola personalmente mediante la asistencia a eventos donde concurrían, y por medio de sus redes sociales. Cuando no se obtuvo respuesta de los entrevistados se optó por rastrear entrevistas ya existentes en medios de comunicación.

Las personas entrevistadas presencialmente para esta tesis son:

#### *Coalición feminista:*

- Meritxell Calderón Vargas, líder de La Red Iberoamericana Pro Derechos Humanos, principal impulsora de la solicitud de Alerta de Género en Baja California. Fecha de la entrevista: 17 de abril de 2018.

---

<sup>16</sup> La información se obtuvo mediante entrevistas semiestructuradas con representantes de partidos políticos, ex funcionarias del Instituto de la Mujer y representantes de Organizaciones a favor de la vida y la familia, así como organizaciones feministas de Baja California, de 2001 a la fecha.

*Coalición conservadora:*

- Marcela Vaquera Guevara, Vocal de la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia (anteriormente ocupó el puesto de coordinadora y presidenta de dicha coalición). Fecha de la entrevista: 24 de abril de 2018.

*Funcionarias del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California:*

- Gabriela Navarro, actual directora del Instituto Municipal de la Mujer de Tijuana). Primera directora del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California (Primera mujer en el Ministerio Público). Fecha de la entrevista: 4 de abril de 2018.
- Gloria Loza, diputada Partido Acción Nacional). Primera directora del Instituto Municipal de la Mujer de Tijuana, ex directora del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California, presidenta de la Comisión de Equidad y Género del Partido Acción Nacional en Baja California durante periodo de penalización del aborto. Fecha de la entrevista: 26 de marzo de 2018.

*Líderes de Partidos Políticos:*

- Luis Moreno, Diputado y presidente del Partido Encuentro Social. Fecha de la entrevista: 19 de enero de 2018.

Las personas cuyas entrevistas fueron consultadas en medios electrónicos son:

*Coalición feminista:*

- Rebeca Maltos Garza, líder de Gente Diversa A.C., organización que promueve acciones en favor de la paridad política y la tranversalización de la Perspectiva de género en la administración pública estatal. Fechas de las entrevistas consultadas: 23 de septiembre de 2015, 17 de octubre de 2015, 11 de septiembre de 2017.
- Maricarmen Rioseco, líder de Alaide Foppa, primer grupo feminista de la entidad. Fecha de las entrevista consultada: 10 de febrero de 2015.
- Lic. Daniel Solorio Ramírez catedrático de la Universidad Autónoma de Baja California presenta acciones legales para oponerse a la reforma al artículo 7º.

*Coalición conservadora:*

- Ricardo Castro, coordinador municipal del Frente Nacional por la Familia, principal promotor de la marcha en defensa de la familia tradicional en Tijuana.
- Isidro Guerrero, obispo de Mexicali, principal opositor a la creación del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California.

- Olimpo Hernández, diputado del Partido Encuentro Social en Baja California, se manifiesta en contra del matrimonio igualitario y promueve iniciativas para revertir las restricciones jurídicas a la participación de iglesias. Fecha: 27 de agosto de 2014.

### *Análisis de la Información*

La información obtenida de las entrevistas, la revisión de leyes, planes y programas gubernamentales de Baja California y el registro de notas periodísticas fue ordenada utilizando la paquetería Atlas Ti. El programa utiliza el proceso inductivo para hacer un análisis sistemático de datos empíricos a partir de sus significados en el contexto en el cual se producen (Avalos y Utley, 2014:1). El propósito al utilizar este método es centrarse en los datos evitando pensamientos estereotipados sobre los fenómenos. La utilización de Atlas Ti permitió la sistematización por códigos y por familias que permiten reducir los datos por medio del uso de categorías.

La codificación simultáneamente abierta y axial permite alcanzar un punto de saturación<sup>17</sup> sustentado en dos elementos. En primer lugar, la codificación abierta permitió identificar categorías<sup>18</sup>, las cuales son conceptos que representan ideas centrales, así como definir sus propiedades<sup>19</sup> y dimensiones<sup>20</sup>. Mientras que, la codificación axial relaciona las categorías a subcategorías<sup>21</sup> que permiten analizar la integración de la estructura con el proceso<sup>22</sup> y descubren como se relacionan unas categorías con otras (Strauss, 2002).

La sistematización de la información con Atlas Ti codificó los observables en cuatro categorías construidas a priori: 1) Agentes, 2) Creencias sobre la TPG, 3) Contenido de la política y 4) Factibilidad de la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Los dos primeros, permiten comprender los sistemas de creencias, recursos y estrategias empleados

<sup>17</sup> Se considera que una categoría está saturada cuando ya no emerge información nueva (propiedades, dimensiones, condiciones, acciones/interacciones o consecuencias) durante la codificación, la información no le añade mucho a la explicación ó que la recolección de datos sea contraproducente (Strauss, 2002:149 )

<sup>18</sup> Denominaciones más amplias que pueden servir como títulos para clases de objetos que comparten características similares, y permiten explicar lo que hace y sucede (Strauss, 2002:126 ).

<sup>19</sup> Características o atributos de una categoría (Strauss, 2002:128 ).

<sup>20</sup> Escala donde varían las propiedades generales de una categoría (Strauss, 2002:110).

<sup>21</sup> Brindan un mayor poder explicativo al responder los cuándos, dónde, por qué y cómo es probable que ocurra un problema o suceso que se define como significativo para los entrevistados (Strauss, 2002:136,140 ).

<sup>22</sup> Mientras la estructura establece las circunstancias en las cuales se sitúan los acontecimientos pertenecientes a un fenómeno, el proceso denota la interacción en el tiempo, de las personas, organizaciones y comunidades en respuesta a ciertos problemas y asuntos (Strauss, 2002:139).

por las coaliciones de causa para incidir sobre el diseño de la política de género; y los dos segundos, muestran la influencia de las coaliciones de causa sobre la política de género local tanto a nivel discursivo como en términos de la viabilidad de la política (estrategias, recursos y ejecución) para conseguir resultados.

### **1.5 Conclusiones**

En este capítulo se presenta el Marco de las Coaliciones de Causa como la guía de análisis que se emplea para estudiar el papel de las coaliciones de causa feministas y conservadoras en las políticas de género. Este marco de análisis permite analizar en los actores incentivos de tipo cognitivo y de creencias para incidir en la formulación de políticas públicas (Sabatier y Weible, 2007: 193).

Las coaliciones de causa se refieren a una situación en que los individuos o actores interesados en incidir en una determinada política pública se agrupan en coaliciones de causa formadas por individuos con creencias e intereses similares. Las coaliciones de causa podemos definirlas entonces como: “el conjunto de actores, personas provenientes de varias organizaciones tanto públicas como privadas [...] que comparten una serie de valores y de creencias acerca de algún problema y que se coordinan en su actividad y en el tiempo para alcanzar sus objetivos” (Roth, 2008:82).

La contribución del trabajo de investigación al marco de análisis consiste en estudiar “cómo las coaliciones de defensa utilizan recursos y lugares, y cuáles son los factores que favorecen la existencia de una coalición de defensa de dominación” (Weible y Sabatier, 2007:133). Dichos factores han sido señalados por Weible y Sabatier “eslabones perdidos en los procesos causales representados por la ACF que necesitan investigación teórica y empírica adicional” (Weible y Sabatier, 2007:133).

El diseño de investigación es cualitativo centrado en un estudio de caso; el cual considera el rastreo de proceso causales, la realización de entrevistas semiestructuradas, y el análisis discursivo de leyes, planes y programas de gobierno relativos a la TPG en las políticas públicas, para entender los factores contextuales e institucionales que influyen en el proceso de TPG a nivel estatal. Mientras que el análisis de los datos obtenidos consiste en la codificación axial y abierta utilizando la paquetería Atlas-Ti.

## CAPÍTULO II

### HACIA LA TRANSVERSALIDAD DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

El diseño tradicional de políticas públicas no es neutro debido a que produce efectos diferenciados en mujeres y hombres. Para resolver dicha situación, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a partir de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Beijing (1995), impuso a sus naciones miembro tres puntos para atender la desigualdad de género desde las políticas públicas: la inclusión de la Perspectiva de Género en todos los programas y políticas, la creación de “puntos enfocados al desarrollo de género en cada oficina” y la eliminación de prácticas discriminatorias de géneros en materia de recursos humanos dentro de la administración pública.

Estas acciones implementan la perspectiva de género en todos los procesos de la administración pública con el fin de formular políticas públicas que modifiquen las prácticas sociales que condicionan la brecha de desigualdad entre los géneros. Así, la perspectiva de la transversalidad es un enfoque con el potencial de impulsar la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres

El presente capítulo señala cuales son los referentes teóricos para la formulación de políticas públicas con perspectiva de género, de donde proviene el enfoque de Transversalidad de la Perspectiva de Género, cual fue la trayectoria de la institucionalización de la perspectiva de Género en México, y finalmente, define la importancia del papel de los actores sociales sobre los resultados de la política pública con perspectiva de género.

#### **2.1 Políticas para la igualdad de género**

La igualdad de género está en el centro mismo de las demandas del movimiento feminista desde el comienzo del movimiento sufragista a finales del siglo XIX. Por lo cual, tras el

impulso que dan al tema los movimientos feministas, la academia y los organismos internacionales de derechos humanos. En 1945 la comunidad internacional, establece un conjunto de objetivos comunes y un plan de acción para promover el adelanto de la mujer a través de la celebración de cuatro conferencias mundiales (y dos reuniones con motivo de la evaluación de sus resultados). A mediados de la década de 1970, importantes redes del movimiento de mujeres a nivel mundial en alianza con las mujeres dentro de la política colocaron la problemática de la desigualdad de género<sup>23</sup> como “tema público” en la agenda de las Conferencias Mundiales impulsadas por Naciones Unidas y con ello también ingresan en diversas agendas nacionales e internacionales (Rigat-Pflaum, 2009:2).

Para crear condiciones para la igualdad de género desde la política pública, los Estados miembro de la Asamblea de las Naciones Unidas asumen su responsabilidad de eliminar el sesgo “ciego al género” en las políticas públicas “neutrales al género”. El sesgo ciego al género reproduce el esquema de asignación de recursos preexistente en la sociedad y privilegia las necesidades masculinas en la distribución de oportunidades y recursos ya que ubica a los hombres como actores del desarrollo (Kabeer, 1996:10). Solucionar el sesgo ciego al género requiere desarrollar políticas públicas con conciencia de género que observen a hombres y mujeres como agentes del desarrollo, “potenciales participantes y beneficiarios en el proceso de desarrollo y que por lo tanto pueden tener diferentes, y a veces en conflicto necesidades, intereses y prioridades” (Kabeer, et.al., 1996).

En el diseño de políticas públicas con perspectiva de género existen tres enfoques de igualdad de género: 1) la igualdad de trato por medio de la equiparación de derechos y ciudadanía política; 2) la igualdad de oportunidades, que propone acciones positivas para igualar las condiciones de partida de hombres y mujeres; y finalmente; y 3) la transversalidad del género, también conocido como gender mainstreaming, considera “el impacto de la acción pública en hombres y mujeres, así como la transformación del balance de poder y de distribución de recursos entre los mismos” (Zaremburg, 2013: 23). Sobre el

---

<sup>23</sup> La definición de Género utilizada en este trabajo es la formulada por Joan Scott: “un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género es una forma primaria de relaciones significantes de poder... el género comprende cuatro elementos interrelacionados: primero, símbolos culturalmente disponibles que evocan representaciones; segundo, conceptos normativos que manifiestan las interpretaciones de los significados de los símbolos, en un intento de limitar y contener sus posibilidades metafóricas, tercero, nociones políticas y referencias a las instituciones y organizaciones sociales, y finalmente, el cuarto aspecto del género es la identidad subjetiva ” (Scott, 1996: 23).

nivel de transformación cultural que persiguen: el primero, incorpora la igualdad, pero no desafía el paradigma existente; el segundo, reconoce de las diferencias como base de la desigualdad; y el último, presenta como objetivo central lograr la igualdad sustantiva en todos los ámbitos de la vida (López, 2017: min 21).

De los enfoques anteriores, el gender mainstreaming o transversalidad del género, permite la formulación de políticas públicas con perspectiva de género, “un enfoque transformador dotado de un cuerpo teórico propio, el cual busca analizar los impactos diferenciados del sistema de género entre varones y mujeres, que permite tener en cuenta las especificidades de las personas como seres integrales y que, al mismo tiempo, ayuda a implementar medidas para corregir las desigualdades” (Rigat- Pflaum, 2008).

## **2.2 La transversalidad de la perspectiva de género**

La promoción del enfoque de transversalidad del género se da a partir de la Conferencia Internacional de la Mujer celebrada en Beijing en 1995, cuando las redes de movimientos feministas, de mujeres, académicas, cooperación internacional y gobiernos, instauran el Mainstreaming como corriente principal en el diseño de las políticas públicas de un país. El Mainstreaming es una estrategia que “requiere la coordinación horizontal interdepartamental e interárea de las instituciones, y la reorganización de los dominios tradicionales de las políticas sectoriales y de los enfoques con que la política pública enfrenta ciertas demandas sociales” (Inchaustegui, 2006).

Con la finalidad de alcanzar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, se vuelve necesaria la institucionalización de la perspectiva de género como directriz de política pública. La institucionalización es el proceso por medio del cual voluntades, ideas, intereses y acciones concretas en torno a la incorporación de las PEG se vuelven estable en la corriente principal de políticas de un país y sobreviven más allá del cambio quienes ocupaban puestos de decisión (Zaremburg, 2014). Así, los procesos para institucionalizar las políticas de género involucran “la incorporación de nuevas concepciones de género en

el quehacer del Estado y el establecimiento de la igualdad de género como propósito de las políticas pública” (Guzmán, 2012:5).

La transversalidad y la institucionalización de la perspectiva de género son dos procesos que contribuyen a la incorporación de la perspectiva de género a las políticas públicas. Mientras la institucionalización brinda estabilidad al proceso para que los cambios permanezcan a pesar de los cambios en la voluntad política. La transversalidad de la perspectiva de género es un enfoque en las políticas de género que considera los efectos diferenciados que produce la acción pública sobre mujeres y hombres, así como la redistribución de recursos y poder entre hombres y mujeres (Zaremburg, 2013: 23).

La transversalidad de la perspectiva de género es una estrategia en dos vías: la primera, la vía política, implica la creación de políticas de equidad orientadas a “corregir un desequilibrio en la distribución de poder, recursos, oportunidades o reconocimientos entre las mujeres y los hombres”. Y la segunda, la vía técnica, implica la creación de “acciones dirigidas a transformar la racionalidad tanto de los procesos de formulación de las políticas públicas, como del funcionamiento interno de las propias instituciones” (Inchaústegui, 2006).

La estrategia de la transversalidad del género consiste en incorporar el enfoque de género en las políticas públicas en todos los procesos de desarrollo, en los distintos niveles al interior de las instituciones lo que implica una perspectiva horizontal y una vertical en todos los niveles de gobierno (López, 2017).

Finalmente, la Transversalidad del género pretende transformar la racionalidad de las políticas públicas a través de tres acciones: 1) técnicas: a través de la realización de diagnósticos, estudios de investigación y proyectos piloto de intervención en la acción pública que cuenten con indicadores diferenciados por sexo, objetivos específicos, recursos, mecanismos de monitoreo y evaluación, 2) políticas: coordinan la acción pública entre los distintos niveles de gobierno y al interior de la administración estatal, establecen el dialogo con diversos actores sociales, y concientizan a la población y a los encargados de políticas públicas, 3) organizacionales: eliminan la discriminación por género en el acceso a puestos de decisión, asignación de recursos, diseño de políticas e instrumentación de estrategias para reducir las brechas de género (Fainstain y Perrotta, 2011).

## 2.3 Políticas públicas y género en México

Los Mecanismos para el Adelanto de la Mujer (MAM) (Women's policy machines) son las estructuras institucionales bajo la forma de Secretarías, Oficinas, Institutos o Consejos de la Mujer los cuales incorporan la Perspectiva de Género en todos los procesos y áreas de la administración pública y coordinan la creación de institutos municipales de la mujer y unidades de género al interior del aparato gubernamental estatal. (Rai,2003:17; Fainstain y Perrotta, 2011; PNUD, 2008).

Una aproximación del estado de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en México es el trabajo realizado por Alejandra Ríos Cázares en “Los Institutos Estatales de la Mujer: diagnóstico, retos y perspectivas (2014:23-24). Presenta un análisis comparado y sistemático analizando las características institucionales clave para el efectivo desempeño de las IMEF con indicadores construidos a partir de las características, atribuciones y recursos de las Instancias de la Mujer en las Entidades Federativas de México (IMEF).

Ríos (2014) concluye su trabajo con un panorama poco optimista sobre si los MAM a nivel nacional “se encuentran legalmente facultadas y financieramente habilitadas para avanzar en la consolidación de una sociedad igualitaria” porque los recursos no corresponden con sus mandatos legales, existe fuerte dependencia de la IMEF a los recursos federales, y en los casos donde las IMEF cuentan con una ubicación estratégica también estas ventajas “disminuyen si la titularidad de la institución no es estable” o no cuenta con recursos suficientes.

Mientras que una investigación sobre los Mecanismos para el Adelanto de la Mujer a nivel local es “Instancias Municipales de la Mujer en México” en el cual, Arzaluz, Bojórquez, López, Quintero y Rodríguez (2009) realizan un diagnóstico<sup>24</sup> general de las instancias municipales en el país, para lo cual, dividen su estudio en cinco regiones (noroeste, norte-noroeste, centro, occidente, y sureste) ubicando en el estudio los siguientes

---

<sup>24</sup> La metodología varía dependiendo de la investigación realizada sobre cada región; entre los instrumentos empleados resalta: incluye revisión de bibliográfica, datos del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y documentos especializados en el tema, entrevistas a directoras de las Instancias Municipales de la Mujer y personal operativo, la aplicación de cuestionarios a población seleccionadas por ser de alta y baja marginación.

aspectos: “la identificación de la problemática de la igualdad entre mujeres y hombres; la especificación de instancias municipales existentes en cada estado; el diagnóstico del nivel de desarrollo o evolución de las mismas; la identificación del lugar que ocupan dentro de la estructura del municipio; la definición precisa de su naturaleza jurídica y administrativa; registro de los programas realizados por las instancias municipales, el impacto de los mismos e identificación de los principales obstáculos a los que se enfrenta cada municipio” (Arzaluz, et.al., 2009).

Entre las conclusiones presentes en el libro, se identifican que las Instancias Municipales de la Mujer (IMM) presentan problemas políticos, institucionales, legales, de recursos, y de capacitación. En el aspecto político, no existe voluntad política por parte del presidente municipal ni de los cabildos quienes no le dan la importancia al tema, a la vez que existe el riesgo que el trabajo de los IMM se politice. En términos institucionales, faltan IMM en buena parte de los municipios del país, la jerarquía de los IMM es de “Coordinación”, y en algunos de los municipios confunden las funciones con las del DIF municipal. En términos legales, los marcos legales estatales no especifican la creación de las instancias municipales de la mujer, por tanto, los IMM no cuentan con respaldo jurídico ni con claridad de funciones. En términos de recursos, los IMM carecen de: recursos económicos para operar, un espacio fijo para trabajar, personal suficiente, y cursos de capacitación. Finalmente, en términos culturales existe poca participación del personal masculino y las localidades presentan resistencias culturales para la apertura al cambio.

Por lo que se refiere a el proceso de Transversalización de la Perspectiva de Género en las unidades y enlaces de género la investigación realizada por Gisela Zaremburg en “El género en las políticas públicas: Redes, reglas y recursos”<sup>25</sup> (Zaremburg, 2014) ofrece una sistematización de herramientas teórico-metodológicas para transversalizar la perspectiva de género en la política pública de forma estable. Para lo cual, ofrece tres dimensiones que facilitan la TPG: reglas, redes de políticas públicas y recursos humanos capacitados. Lo que se concluye que no existe una formula única para transversalizar la perspectiva de

<sup>25</sup> El diseño de investigación incluyó el análisis de redes (rango, cercanía, intermediación) en el paquete informático Ucinet, apoyado con la aplicación de grupos focales y entrevistas aplicadas a 12 unidades y enlaces de género así como la utilización del esquema para el mapeo de actores y formato de análisis de actores involucrados. El entrecruzamiento de las dimensiones teórica da como resultado tres combinaciones tipológicas principales donde los recursos de cultura organizacional son el principal elemento para Transversalizar la perspectiva de género.

género proponiendo opciones de combinación estratégica para llevar adelante el proceso de transversalizar la perspectiva de género. Dentro de las combinaciones tipológicas, el elemento más importante para dar viabilidad a la Transversalización de la Perspectiva de Género fue contar con recursos humanos entendidos como cultura organizacional, los cuales podían ser potencializados por medio de la presencia de redes; mientras que sólo contar con reglas formales sin la presencia recursos o redes volvía poco viable transversalizar la perspectiva de género pese a contar con legitimidad formal.

En cuanto a los planes y programas creados para la incorporación de la perspectiva de género, Cerva (2006) desarrolla la trayectoria institucional de la incorporación de las demandas de equidad de género en México, a partir de la creación de los mecanismos para el adelanto de la mujer desde “la conformación del Comité Oficial para Beijing en 1993, la generación del Programa Nacional de la Mujer (PRONAM), el trabajo de Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER) y finalmente, la creación del Instituto Nacional de las Mujeres”. El trabajo describe la forma como “se ha concebido y conceptualizado la institucionalización de la perspectiva de género en México, así como las estrategias y acciones implementadas para tal fin”. Entre las reflexiones finales del trabajo señala que “los factores políticos que están detrás de los procesos de institucionalización del género nos advierten del predominio de formas políticas sesgadas ideológicamente por el partido en turno y ambivalentes en su relación con la sociedad civil” (Cerva, 2006:21). Estos factores condicionan a la institucionalización de la perspectiva de género como “un proceso más complejo que el que la ingeniería institucional pueda deducir” (Cerva, 2006:21).

Dicha reflexión también se presenta en el trabajo de Tarrés (2009) la cual presenta un análisis comparado y sistemático de las Instancias de la Mujer en las Entidades Federativas de México donde indaga el ritmo de creación, la forma jurídica, el mecanismo de creación, la distribución de recursos federales por partido político, y la afiliación política del gobernador y las directoras. El documento resalta los obstáculos observados “en el ingreso de la demanda del feminismo en la esfera de las instituciones gubernamentales”. Por lo cual, explora ciertos conflictos derivados de “la inserción de los institutos en escenarios sociopolíticos particulares para mostrar que la dinámica de los institutos cambia según el contexto estatal”. En su trabajo concluye que, en las características de los IMEF, el contexto político de creación y funcionamiento de los IMEF determina la heterogeneidad

de estas instituciones y los problemas de diseño institucional que presentan; y que el contexto político presenta un conflicto de intereses de adscripción partidaria y religiosa en torno a estas instituciones generando obstáculos para el funcionamiento de los IMEF.

## **2.4 Transversalización e Institucionalización de la Perspectiva de Género en México**

En México, el impulso a la Transversalización de la Perspectiva de género proviene de los lineamientos internacionales estipulados en las Metas de Desarrollo del Milenio (MDM) y la Plataforma para la Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Mujeres (Beijing, 1995) para solucionar las brechas de desigualdad de género. De esta forma, la institucionalización de la Perspectiva de Género en la administración pública inició en 1995 con la creación del “Programa Nacional de la Mujer (PRONAM), en 1998 el PRONAM se convirtió en la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER), y finalmente, el CONMUJER da paso a la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (2001)” (Tepichin, 2010). Actualmente, la principal instancia coordinadora de la estrategia de Transversalización es el INMUJERES.

La Transversalidad de la Perspectiva de Género obtiene estabilidad mediante la promulgación de marco jurídico. Entre los instrumentos normativos más importantes se encuentran: la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) para facilitar la integración de las IMEF en los planes nacionales estatales y contribuye a legitimar la TPG en la administración pública (Tarrés, 2014:75). Otro instrumento legal importante es el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación que en 2004 incorporó un apartado para reportar y medir las acciones en materia de género en la evaluación de programas de desarrollo social.

Así, el Inmujeres en colaboración con los gobiernos estatales creó entre 2001 y 2007 las 17 Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) faltantes para contar con un IMEF en cada entidad federativa, el Inmujeres también colaboró en la creación de

880 Instancias municipales, órganos interdepartamentales en los tres niveles de gobierno (Fernós, 2010:25-26) y 76 enlaces de género (INMUJERES, 2014). Entre los programas de acción creados por el Inmujeres, los más importantes son los Programas de Igualdad que fueron incorporados en los Planes Nacionales de Desarrollo de cada sexenio: el Programa Nacional de Igualdad y No Discriminación contra las Mujeres 2001-2006 (Proequidad), el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012, y finalmente, el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (Proigualdad).

“El enfoque de género por las políticas públicas del gobierno mexicano ha seguido 4 líneas básicas de orientación: 1. la reivindicación del derecho de las mujeres, 2. el acceso a igualdad de oportunidades (bienestar), 3. empoderamiento y 4. La lucha contra la violencia” (Guadarrama, 2010). De las cuatro líneas de orientación anteriormente referidas, la lucha contra la violencia de género presenta un mayor consenso político y entre los principales programas para facilitar el trabajo coordinado se encuentra: “el Programa Nacional contra la Violencia Intrafamiliar (1999), la Norma Oficial Mexicana sobre la Atención a la Violencia Familiar (2000) el Programa Mujer y Violencia 2000-2006, el Programa Nacional por una Vida sin Violencia,2002-2006, la elaboración de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) en los periodos 2003,2006, y 2011”(Herrera, 2009: 55).

Como parte de los programas encaminados a la atención de la violencia de género, en 2006 fue creado un programa para brindar fondos y estrategias para el fortalecimiento de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF). El Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) derivo del Programa de Coinversión Social (PCS) en su vertiente de género y del Fondo de Apoyo a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas para la Atención Integral de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género (Fondo MVVG). El PAIMEF presenta como finalidades el “contribuir a la integración de las mujeres en el desarrollo social, en condiciones de igualdad y pleno ejercicio de sus derechos, a través del fortalecimiento de las IMEF” (Herrera, 2009).

Para fortalecer el proceso de institucionalización y Transversalización de la perspectiva

de género en la administración pública local, el Inmujeres formulo programas para dotar de presupuesto y líneas estratégicas de acción a las IMEF. El más importante para el proceso de Transversalización es el Programa para el Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG). Los objetivos del PFTPG son: “fortalecer las capacidades institucionales de las IMEF, las Instancias Municipales de las Mujeres (IMM), y las Delegaciones del Distrito Federal; impulsar acciones que incidan en el cambio institucional de la administración pública; promover la coordinación y corresponsabilidad intergubernamental; e impulsar la instalación de los Centros de Desarrollo de las Mujeres en los municipios y delegaciones prioritarios para el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre” (INMUJERES, 2016). Este último objetivo fue añadido durante la presidencia de Peña Nieto.

El proceso que guio la conformación del PFTPG fue el siguiente: en 2008 surge el Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género (FTPG), en 2009 el FTPG se fusiona con el Fondo de Apoyo a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las Entidades Federativas para la Atención Integral de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género de este se desprenden el Fondo de Fomento para la Transversalidad de la Perspectiva de Género y el Programa de Cultura Institucional (PCI) para “impulsar una cultura de igualdad en las dependencias de la administración pública” (INMUJERES, 2013).

Posteriormente, en 2010 el FTPG se convierte en el Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG), sujeto a Reglas de Operación que le impone una línea de trabajo conforme a la planeación que rige el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). En 2013, el PFTPG es fusionado con el Programa de Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres (FODEIMM) para fortalecer la capacidad de los Institutos Municipales de la Mujer y elaborar políticas públicas con perspectiva de género (INMUJERES, 2015).

Los principales avances del proceso de Transversalización provienen de la creación de estructuras, la armonización jurídica y la atención a la violencia de género por petición de organismos internacionales; sin embargo, los logros carecen de una reglamentación secundaria y recursos que incrementen los alcances de los IMEF y posibilite la

implementación de sus acciones para incidir sobre la administración pública estatal (Tarrés y Zaremburg, 2014).

## **2.5 Actores sociales y políticas de género**

En México, las políticas de género han sido impulsadas por los movimientos feministas; sin embargo, en las entidades federativas los grupos conservadores moldean estas políticas. Tarrés (2014) registra el efecto de las organizaciones conservadoras sobre la política de género, analiza la heterogeneidad de las instancias de la mujer, y atribuye los resultados de la institucionalización a las dificultades burocrático-administrativas y a los conflictos ideológicos entre distintos actores sociales, en donde la alianza entre grupos conservadores genera acciones concertadas que atentan contra la agenda de género.

“En este marco, los grupos conservadores, opuestos a la autonomía de las mujeres, forman alianzas para influir en las autoridades gubernamentales y el Poder Legislativo. Su propósito ha sido obstaculizar, por distintos medios, el contenido y la operación de una agenda de género que amenaza una cultura tradicional idealizada. [...] Es en la arena pública nacional e internacional donde se ha podido detectar ese juego de poder entre grupos, partidos, organizaciones feministas y antifeministas que, desde distintas posiciones, emiten discursos y ejercen prácticas a veces polarizadas” (Tarrés, 2014: 87)

Los resultados del conflicto entre grupos interesados por controlar la agenda de género se observan como una amenaza dentro de la administración pública, ya que:

“a) transforma y trastoca los significados derivados de las teorías de género y las prioridades de los institutos, que no logran controlar la aplicación de políticas públicas de calidad orientadas por la equidad en las relaciones de género; b) señala su incapacidad para negociar con las autoridades políticas una postura sobre la mujer como sujeto de derecho, [...] c) aunque durante este sexenio el Inmujeres y los institutos estatales privilegiaron los programas contra la violencia de género, han sido silenciados cuando se emitieron alertas de género y demandaron a las autoridades de gobierno atender

los feminicidios derivados de la violencia social o militar ” (Tarrés, 2014:79)

El plano discursivo y simbólico de las políticas y programas públicos, es uno de los escenarios más importantes de lucha en torno a la perspectiva de género. Muchas veces, las reformas confunden la perspectiva de género con políticas de reducción de la pobreza o la violencia contra la mujer con la violencia doméstica produciendo así “discursos institucionales, administrativos y operativos cuyos contenidos híbridos no logran identificar una visión compartida que capte la complejidad prevaleciente de la estructura asimétrica en las relaciones de género” (Tarrés, 2014:77-78).

Un análisis de estas contiendas es realizado por López y Maier (2014), quienes sitúan las disputas por la institucionalidad de género en México dentro de la dialéctica entre el movimiento social por la ciudadanía femenina plena y la interpretación de los compromisos internacionales del gobierno mexicano. Utilizando los “marcos interpretativos” el estudio analiza los tres planes nacionales de igualdad: el Programa Nacional de Igualdad y No Discriminación contra las Mujeres 2001-2006, el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012 y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018. Los resultados del análisis plantean que los planes de igualdad señalan la existencia de una estructura social y estereotipos que condicionan la desigualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, restringen su finalidad a la igualdad de oportunidades debido a que ubican el problema de desigualdad entre géneros como un problema de mujeres y no como resultado de las diferencias en las relaciones de poder entre mujeres y hombres.

Las tensiones políticas también se observan en las representaciones de género que poseen los funcionarios públicos. Elizabeth Maier (2009) analiza “las receptividades y resistencias de servidoras y servidores públicos de primer nivel al asimilar el enfoque de Transversalidad de la Perspectiva de Género” en Baja California. En este análisis revela que la equidad de género se sigue pensando como una imposición foránea y no como una necesidad vital para la población y “que la mayoría de los servidores públicos no están familiarizados con los instrumentos internacionales firmados y ratificados por México”. La investigación de Maier (2009: 47-48) mostro “expresiones de la *resistencia cultural* basado

en el *habitus*<sup>26</sup> en la mayoría de los servidores públicos. Dentro de las actitudes de rechazo hacia la temática << un secretario advertía que la Equidad de Género podría pensarse “por ciertos grupos” no sólo como una meta de justicia sino como parte de un paradigma mayor que perturba las costumbres conservadoras de la población de Baja California>> (Maier, 2009: 35-36).

Otro estudio realizado en Baja California muestra como organizaciones con ideología feminista impulsan la agenda de igualdad de género. Moreno y Arballo (2003) señalan que el movimiento feminista en la entidad trasciende a la escala nacional “en tres áreas: salud sexual y reproductiva, incluida la lucha contra el sida; violencia familiar y sexual; y derechos laborales de las y los trabajadores de la maquila”. La incidencia de estas organizaciones crea “programas de prevención en el área de salud reproductiva para evitar la muerte de mujeres por problemas perinatales, cáncer cervicouterino y mamario”; y consigue “cambios en el ámbito electoral, para que las mujeres pudieran participar con menos obstáculos en lo político dentro de los partidos”.

## 2.6 Conclusiones

Este capítulo habla de la importancia de la transversalización de la perspectiva de género para promover el adelanto de las mujeres; presenta los antecedentes de estas políticas en México; y muestra que existen grupos y redes que influyen en esas políticas, en especial los de corte conservador.

La Transversalidad de la Perspectiva de Género cuenta con dos dimensiones: una teórica proveniente del gender mainstreaming y una operativa a través de la estrategia del mainstreaming. La incorporación de la Transversalidad de la Perspectiva de Género (TPG) involucra tres medidas de actuación en la administración pública técnicas, políticas y

---

<sup>26</sup> El habitus; si bien no determina por completo la acción de los seres humanos si condiciona una forma particular de existencia acorde con los estereotipos de género, los cuales aparecen como un elemento necesario y natural reproducido a través de la “subjetividad socializada” tanto de la historia individual como de la historia colectiva; el habitus de género es reproducido de manera inconsciente a través de los valores, las instituciones y los espacios de interacción en forma de violencia simbólica (Córdova, 2003).

organizacionales (Fainstain y Perrotta, 2011).

La transversalidad y la institucionalización de la perspectiva de género son dos procesos que contribuyen a la incorporación de la perspectiva de género a las políticas públicas. La TPG es una estrategia operativa que pretende modificar la formulación del problema de las políticas públicas y su solución tomando en cuenta la redistribución de recursos y poder entre hombres y mujeres. Mientras que la institucionalización brinda estabilidad al proceso para que los cambios permanezcan a pesar de los cambios en la voluntad política.

Las investigaciones realizadas al proceso de transversalidad de la perspectiva de género muestran que el proceso político tras la TPG es más complejo que analizar las características institucionales de los mecanismos para el adelanto de la mujer. Por lo cual, revisar las estrategias de los actores políticos permite explicar mejor los resultados de la TPG.

Por una parte, el marco jurídico formulado para respaldar el proceso de Transversalización de la Perspectiva de Género no impulsa por sí solo los cambios que se requieren ya que las Instancias de la Mujer adolecen de los recursos humanos y materiales para desempeñar las atribuciones que les fueron fijadas por ley.

Por otra parte, en los procesos políticos en torno a la institucionalización de la perspectiva de género aparecen los actores externos a la administración pública que se encuentran interesados en la política de género. En términos positivos los grupos feministas en la entidad impulsan el avance en temas como la atención a la violencia de género. Mientras que en términos negativos los grupos conservadores se oponen al uso del concepto género en las políticas orientadas a transversalizar la perspectiva de género. Estos puntos serán profundizados más adelante.

## CAPÍTULO III

### LA TRANSVERSALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN BAJA CALIFORNIA

Este capítulo propone una contextualización y caracterización del proceso la construcción de políticas de género en Baja California entre 2001 y 2016. El objetivo de esta revisión es la presentación de los avances y limitaciones de dicho proceso, así como la trayectoria de desarrollo político de la política de Transversalización de la Perspectiva de Género (TPG). Este capítulo muestra que el Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California creó marco jurídico, estudios diagnósticos de las políticas, asignación de presupuesto, convenios de vinculación y creación de unidades de género en la administración pública estatal. Sin embargo, el proceso de Transversalización de la Perspectiva de Género no está consolidado, ni produce políticas públicas que promuevan el valor equitativo de las mujeres en la sociedad.

Para lo cual, este capítulo se divide en cuatro apartados principales. En primer lugar, identifica las características de las condiciones de vida de las mujeres en la entidad; en segundo lugar, revisa las características del proceso de transversalización de la perspectiva de género en Baja California; en tercer lugar, señala los retos que enfrenta la transversalización de la perspectiva de género en las entidades federativas, y, por último, analiza los retos para transversalizar la perspectiva de género en la entidad.

#### 3. 1 Las mujeres en Baja California

El estado de Baja California se compone de cinco municipios: Mexicali capital del estado, “se caracteriza por su actividad agrícola, industrial y turística, destacándose la actividad del sector terciario (comercio, servicios y turismo)”; Tijuana concentra el 49.4% de la población que reside en la entidad en 2010, y “su principal actividad económica es el comercio y los servicios”; Ensenada es el más grande en extensión territorial de la entidad y del país, cuenta con una importante desarrollo vinícola y turística; Tecate su principal actividad económica es “la industria cervecera y la industria maquiladora y en menor grado

la agricultura, la ganadería, el comercio y los servicios”; y finalmente, Playas de Rosarito, cuenta con una importante actividad turística y ganadera; así mismo es sede de la Central Termoeléctrica Benito Juárez, la Planta Almacenadora y Distribuidora de Pemex (Gobierno del Estado de Baja California, 2017).

El estado de Baja California fue la primera entidad federativa en México con un gobierno de alternancia, tras la victoria de Ernesto Ruffo Appel candidato del Partido Acción Nacional en las elecciones estatales de 1989. Las elecciones son competitivas de corte bipartidista con amplio predominio del PAN, con la presencia de alternancia en los gobiernos municipales, esta situación se conserva hasta 2018.

En Baja California reside un total de 3 315 766 habitantes (INEGI, 2016) de los cuales la población femenina compone el 50.23% y el 49.77% la población masculina. En Baja California, la esperanza de vida al nacer de 77.4 años para las mujeres y 70.8 años para los hombres (INEGI, et.al, 2017). En términos de Desarrollo Humano, Baja California se ubica en el cuarto lugar dentro del ordenamiento nacional con un valor de 0.772 en el Índice de Desarrollo Humano. Entre 2008 y 2012, “el valor del IDH de las mujeres de la entidad oscilo entre 0.783 y 0.813 y fue mayor que el de los hombres. [...] Respecto a la tasa de crecimiento del indicador, cabe destacar que la tasa de las mujeres (3.8%) fue superior a la tasa de los hombres del estado (3.7%) y al crecimiento nacional (3.1%)” (PNUD , 2014:56 ).

Asi mismo, la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres alcanza un valor de 0.344 en el Índice de Desigualdad de Género (IDG), esto implica niveles de desigualdad mayores a los de Europa y Asia Central (0.280); pero menores a los de América Latina y el Caribe (0.419). A nivel nacional, Baja California ocupa la sexta posición y su comportamiento es mejor al promedio nacional que es de 0.393 (PNUD, 2014:57). Por lo cual, en términos de Desarrollo Humano la situación de la mujer es favorable y se encuentra por encima de los indicadores del resto del país.

Sin embargo, en términos de igualdad entre hombres y mujeres en la entidad sigue existiendo una brecha considerable en términos de empleo, acceso a puestos de decisión y acceso a servicios de salud reproductiva. El Índice de Desigualdad de Género (IDG) indica que mientras más alto sea el valor del Índice de Desigualdad de Género, más disparidades habrá entre hombres y mujeres, y más pérdidas términos de desarrollo humano. En el IDG

la desigualdad de género entre mujeres y hombres se ubica principalmente en el acceso al mercado laboral con 0.605; seguido del indicador de empoderamiento con 0.547 y finalmente, el referido a la salud reproductiva con 0.534 (PNUD , 2014 ).

Sobre el acceso al mercado laboral, en Baja California al 2015 la población femenina mayor de 15 años ocupada fue de 41.86%, cifra menor en comparación con el 74.5% de la participación masculina (INEGI, et.al, 2017). La brecha más importante entre hombres y mujeres son “los ingresos provenientes del trabajo: las mujeres ganan, en promedio, 7 124 dólares, mientras que los hombres 16 350 que significa que ellas ganan alrededor del 44% de lo que ganan los hombres” (INEGI, et.al, 2009). Además, “la mujer que participa en la actividad económica tiene una sobre jornada de trabajo de 5.8 horas más que la masculina” (INEGI, et.al, 2009). En términos de doble jornada de trabajo, durante el 2015 las mujeres dedicaron a trabajos dentro del hogar no remunerados un promedio de 51.3 horas a la semana, cifra mayor a las 20.85 horas a la semana que dedican los varones a la misma actividad (INEGI, et.al, 2017).

“Otra esfera de participación asimétrica entre hombres y mujeres es la participación en la toma de decisiones. La participación política dentro de los municipios es mínima” no existen presidentas municipales, mientras que solo existen 25 (39.7%) regidoras y una (20%) síndica. Para el 2016, la reforma electoral logró que el Congreso local este constituido por el 50% de mujeres diputadas (INEGI, et.al, 2017), cifra superior al 21.1% existente en 2008 (INEGI, 2009). Finalmente, la proporción de juezas y magistradas es del 45.83% del total (INEGI, et.al, 2017).

En términos de salud en Baja California 23.54% de las mujeres no cuentan con derecho habiencia (PNUD, 2012). En términos de salud reproductiva, los temas que requieren atención prioritaria son la mortalidad por cáncer de mama con una tasa de 23.4% de defunciones femeninas, y el embarazo adolescente que representa el 19.7% del total de nacimientos en la entidad (INEGI, et.al, 2009).

Otra situación producto de la inequidad entre mujeres y hombres es la prevalencia de violencia contra las mujeres; la prevalencia de esta situación en la entidad es alta ya que el 66.22% de las mujeres mayores de 15 años han padecido algún episodio de violencia; mientras que el 5.4% de las mujeres mayores de 15 años han sufrido violencia física o sexual por parte de su pareja y la tasa bruta de defunciones por homicidio es de 4.58%

(INEGI, et.al, 2017).

Un problema grave de violencia contra la mujer lo supone la prevalencia de violación sexual; durante el periodo que comprende del 2007 al 2016, en Baja California se abrieron 6 mil 21 expedientes casos de violaciones en contra de menores y mujeres denunciadas ante el ministerio público ubicándose como la séptima entidad con mayor número de casos detrás del Estado de México, Ciudad de México, Chihuahua, Veracruz, Chiapas, Jalisco, y Puebla. De acuerdo con la información que los estados entregan al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) (Muedano, 2017).

Para estimar el costo de la violencia contra la mujer para al Desarrollo Humano, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desarrollo el Índice de Desarrollo Humano para las mujeres ajustado por Agencia (IDHA); en el cual pondera un indicador de agencia para reflejar la perdida de oportunidades debido al quebranto de la autonomía.

En 2011, el IDHA de México fue de 0.7104, que es menor al IDH de 0.7618. Lo anterior indica que las mujeres mayores de 15 años perdieron en promedio 7.2% en desarrollo debido a la violencia ejercida por la pareja. Mientras el IDH de Baja California proveía a las mujeres del segundo nivel de agencia más alto del país con 0.9447 (solo detrás de Chiapas). Sin embargo, la violencia de género implica una perdida de 5.85% en el IDH, dejando un IDHA de 0.7546 en la entidad. (PNUD; et. al, 2016: 6).

Finalmente, Baja California presento una tasa de 7.1 defunciones con presunción de homicidio por cada 100 mil mujeres. Los 112 casos de femicidio ocurridos durante el año 2010, representan el 4.8 por ciento del total del país. El comportamiento histórico de este fenómeno fue de 30 casos anuales hasta 2002, pero este valor se quintuplicó en 2009, para bajar a 112 en 2010. (ONU Mujeres;et.al, 2012:26-29).

A partir de este diagnóstico observamos que la situación de desigualdad entre mujeres y hombres en Baja California es favorable. Los indicadores de Desarrollo Humano y educación presentan una reducción de la brecha que describe mejores condiciones para las mujeres. Sin embargo, al estudiar a detalle estos indicadores aparecen las brechas de equidad debido a las diferencias en: el acceso al mercado laboral, los sueldos, la sobre jornada y doble jornada de trabajo. Asimismo las tasas de violencia sexual están entre las más altas del país. Estas situaciones muestran la necesidad de formular acciones para la

igualdad de trato, oportunidades y redistribución de poder entre mujeres y hombres.

### **3. 2 La transversalidad de la política de género en BC**

La política de Transversalidad de la Perspectiva de Género en Baja California se sustenta por el siguiente marco jurídico a nivel internacional por la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Para).

A nivel nacional se encuentran la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres<sup>27</sup> (LGIMH), la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMLV)<sup>28</sup> , la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres<sup>29</sup> y el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2012<sup>30</sup>.

El marco normativo para la Igualdad de Género emitido en Baja California incluye la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, la Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Baja California, y la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de Baja California. Estas leyes son reforzadas por el Reglamento Interno del INMUJER y por el Reglamento de la Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. Para apoyar el marco jurídico la TPG es reforzada por medio de planes y programas como el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 que incorpora la perspectiva de género como la tercera estrategia y línea de acción transversal, y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD). Por su parte el Instituto Nacional de la Mujer crea los siguientes programas federales Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG)<sup>31</sup> y el Programa de Apoyo a Instancia de Mujeres en las Entidades

---

<sup>27</sup> Artículos 1, 9 fracción II, 10, 12, 15, 17 y 29 de la 1, 2, 3, 40, 49.

<sup>28</sup> Fracciones I, II, V, VII, VIII, XV, XVI, XVII, XIX, XX, XXI, XXII.

<sup>29</sup> Artículo 51 fracción I de la 4, 6 y 7.

<sup>30</sup> Artículos 1, 28 y 33.

<sup>31</sup> El PFTPG , impulsa el fortalecimiento de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) y de las Instancias Municipales de las Mujeres (IMM), así como la institucionalización de la perspectiva de

Federativas (PAIMEF)<sup>32</sup>. En Baja California; para guiar los programas, las acciones y los recursos de la administración pública de Baja California; la Ley de Planeación para el Estado de Baja California estipula la creación del Plan Estatal de Desarrollo (PED) para cada período constitucional de gobierno. En el PED para el periodo 2014-2019, la Equidad de Género aparece como un tema prioritario en la Agenda de Políticas Transversales.

Este marco normativo es reforzado por medio del Programa Estatal de Equidad de Género 2009-2013, el Programa de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres del Estado de Baja California, el Modelo de Atención de la Violencia Contra las Mujeres para el Estado de Baja California. Sin embargo, estos programas se producen a la par de programas orientados a la defensa del modelo tradicional de familia como lo son el programa “Mujer Informada, Hogar Seguro”<sup>33</sup> emitido por el INMUJERES-Tijuana o la campaña “Por la paz y la unidad del hogar”<sup>34</sup> emitida por el Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California “sin considerar las necesidades e intereses de las jefas de familia, ni un análisis sobre los cambios en la estructura familiar contemporánea” (Maier, 2010).

De acuerdo con la información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas de Baja California obtenida mediante el Sistema de Acceso a Solicitudes de Información Pública. El Presupuesto de Egresos destinado a programas o acciones que promuevan la igualdad de género es de \$ 52 262 083; de los cuales se asignan \$26,000,000 para “Becas a madres trabajadoras”, \$15,495,333 para “Apoyos a Madres de Familia”, \$8,833,650 para trasferencia al IMEBC y finalmente, \$1,933,100 al Programa de valores y fortalecimiento familiar (Gobierno del Estado de Baja California, 2017: UCT 120673). Mientras tanto, el IMEBC durante el 2012 destino \$4, 053,739.20 para programas y acciones específicas para mujeres y la igualdad de género. A través de dos programas: “Transversalización de la Perspectiva de Equidad de Género” y “Violencia de Género” (Gobierno del Estado de Baja California , 2017: UCT 120673).

---

género en las políticas públicas y la cultura organizacional de las administraciones públicas estatales y municipales para disminuir las brechas de desigualdad de género en todos los ámbitos de la vida y lograr la igualdad sustantiva.

<sup>32</sup>Promueve la formulación e implementación de políticas públicas en IMEF e IMM para la prevención y atención de la violencia contra las mujer.

<sup>33</sup> El programa buscaba brindar información a las madres de familia sobre drogadicción, pandillerismo y delincuencia para informar a sus hijos y contribuir a reducir la inseguridad pública. (Maier, 2010:225)

<sup>34</sup> La campaña pretende “la restauración del matrimonio [...] para reducir la carga impositiva de programas sociales y de mejorar el bienestar de niños y pobres”(Maier, 2010:226)

El avance más significativo para el proceso de Transversalización de la Perspectiva de Género es la creación del Programa Estatal de Equidad de Género 2009-2013. El diseño del programa es congruente con los objetivos de equidad de género, presenta un adecuado fundamento legal, contempla mecanismos de coordinación con otras dependencias, y cuenta con recursos para la atención de la desigualdad de género. Las limitaciones del programa es un diagnóstico que no contempla desigualdades específicas, no cuenta con mecanismos de seguimiento para valorar los avances a la equidad de género, las acciones no contribuyen a objetivos estratégicos como la erradicación de los estereotipos de género o la conciliación de las esferas familiar y laboral. (Zermeño, et.al, 2009:192-193).

Una situación que es importante recordar es que tanto las líneas de acción del Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG), como las del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) integran al proceso de Transversalización de la Perspectiva de Género estrategias de prevención a la Violencia contra la Mujer como acciones prioritarias que relegan a un segundo lugar a la Transversalización de la perspectiva de género, situación que se profundiza con la integración de acciones que se enmarcan en el Programa “Cruzada contra el Hambre”.

Por lo anterior encontramos que en el Programa Operativo Anual del IMEBC correspondiente al año 2016 las actividades del IMEBC se orientan en torno al tema de violencia contra la mujer en cuatro ejes: 1) prevención, 2) atención, 3) sanción y 4) erradicación. Los primeros tres ejes concentran la mayor parte de las actividades del IMEBC y presentan el mayor avance superando a mitad del año fiscal las metas establecidas para el año completo; dentro de las actividades reportadas en estos ejes abundan las actividades de capacitación, firma de convenios, apoyo a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC's) para atender a víctimas de violencia, llevar un registro de víctimas y proporcionar asesoría jurídica, médica y psicológica. Mientras que las actividades del cuarto eje relacionadas con el proceso de Transversalización como “suscribir convenios de coordinación para homologar registros administrativos sobre casos de violencia”, presentan retrasos. Pese a lo cual, el IMEBC firmo convenios de colaboración con dependencias de la administración pública y creo 36 enlaces de género con distintas Secretarías de la Administración Pública y los cinco municipios (Gobierno del Estado de Baja California ,

2017).

El IMEBC responde a los resultados de los Diagnósticos derivados del Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG) y del Diagnóstico para la emisión de la alerta de género en Baja California incorporando algunas de las recomendaciones planteadas en ambos documentos. Por ejemplo, el “Diagnóstico de Incorporación de la Perspectiva de Género. Sector Administración” (Gobierno del Estado de Baja California, 2009) señaló la falta de: un eje transversal orientado a la equidad de género en el Plan de Desarrollo de la Entidad, diagnósticos en los programas públicos, y capacitación a los servidores públicos. Los posteriores informes de resultados del IMEBC reflejan un aumento de las actividades de capacitación a los servidores públicos y la elaboración de un diagnóstico de desigualdad de género utilizado en programas para corregir las desigualdades de género. Así mismo el Plan Estatal de Desarrollo integra un eje transversal orientado a la equidad de género.

Sobre los planes de capacitación Zermeño recomienda modificar los planes de capacitación en tres aspectos: 1) reducir su duración para ajustarse a las cargas de trabajo que aumentan junto con el rango del servidor público (Maier, 2009), 2) brindar capacitación en temas específicos de aplicación de la metodología de TPG; por ejemplo, “planeación y presupuesto con perspectiva de equidad de género para que pueda incluirla en sus lineamientos” y acciones cotidianas (Zermeño, et.al., 2009), 3) modificar la visión de los actores involucrados cambiando de un indicador de servidores capacitados a agentes activos del enfoque de género (Zermeño, et.al., 2009:84), y 4) para reducir las resistencias existentes al intentar modificar el habitus la labor de sensibilización no debe centrarse en la victimización de las mujeres sino en los beneficios de incorporar a las mujeres en igualdad de circunstancias y oportunidades “[...] el género no es el factor determinante en el desarrollo de una sensibilización hacia la temática sino más bien la sensibilización a los beneficios de promover a una sociedad equitativa” (Maier, 2009: 50).

Las áreas de oportunidad para la política de género en Baja California dependen de posibilitar la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la toma de decisiones de la política. Si bien se contempla la participación de la sociedad civil en el proceso de planeación por medio de su participación en foros de consulta, “para elaborar el Plan Estatal y los Municipales dentro del programa de actividades del COPLADE y de los

COPLADEM”. No obstante, la normatividad solo contempla la participación de la sociedad civil para “garantizar la inclusión de temas, inquietudes y propuestas de la población” (Zermeño, et.al., 2009:110), sin incluir una corresponsabilidad en la evaluación y seguimiento de las acciones que realiza el gobierno.

*El Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California*

El Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California (IMEBC) es un organismo descentralizado dentro de la Administración Pública Estatal, presenta como cabeza de sector a la Secretaría de Desarrollo Social de Gobierno del Estado, y cuenta con personalidad Jurídica y patrimonio propio. El objeto del IMEBC de acuerdo con el Artículo 5º de la Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California:

“El objeto del Instituto es promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la equidad e igualdad de oportunidades y de trato entre hombres y mujeres, el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres y su participación en la vida política, cultural, económica y social de la entidad, bajo el criterio de transversalidad en las políticas públicas y con un enfoque que permita identificar y valorar la desigualdad discriminación y violencia hacia las mujeres, para generar un cambio mediante estrategias y líneas de acción que propicien la equidad social”. (Congreso del Estado de Baja California, 2013)

Entre las atribuciones del IMEBC asignadas al por la Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California, se encuentran: elaborar el Programa Estatal; apoyar la formulación de políticas públicas para alcanzar la igualdad de derechos y oportunidades en el ámbito político, social, cultural y económico; impulsar ante los poderes públicos del Estado acciones dirigidas al ejercicio pleno de los derechos de las mujeres; concertar convenios con los tres órdenes de gobierno; “operar en coordinación con el Comité de Planeación del Desarrollo del Estado, un sistema de seguimiento de los programas federales, estatales y municipales relacionados con la mujer; fomentar la participación de las organizaciones que actúan en defensa de los derechos de la mujer, en las tareas de formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas orientadas al desarrollo integral de la mujer; actuar como órgano de consulta, capacitación y asesoría de las dependencias de la Administración Pública del Estado”; instrumentar un sistema de información de las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales; y actualizar los

diagnósticos sobre la situación de las mujeres en relación con los avances u operatividad del programa (Congreso del Estado de Baja California, Secretaría de Servicios Parlamentarios, 2013).

Sin embargo, el diseño del IMEBC es incoherente con las atribuciones asignadas por Ley. La más importante es su sectorización a la Secretaría de Desarrollo Social ya que la jerarquía del Instituto disminuye la importancia de su mandato frente a otras Secretarías, además de que no existe alguna conexión directa con el gobernador o en su defecto con la secretaría de Gobierno que brinde mayor respaldo a las decisiones tomadas.

En segundo lugar, se ubica el órgano de gobierno del IMEBC, el cual se compone por una junta directiva integrada por un Presidente, en este caso el titular de la Secretaría de Desarrollo Social, Cinco Vocales Municipales y los titulares de las siguientes dependencias: “a)Secretaría de Educación y Bienestar Social, b)Secretaría de Planeación y Finanzas; c)Secretaría de Trabajo y Prevención Social; d)Secretaría de Salud Pública del Estado; e) Procuraduría General de Justicia del Estado; f)Procuraduría de Derechos Humanos y Protección Ciudadana; y g)Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado” (Congreso del Estado de Baja California, 2013). Las decisiones tomadas en esta junta directiva carecen de un carácter vinculante tanto con estas secretarías como con las 6 secretarías faltantes; por lo cual, el IMEBC incide por medio de la formulación de convenios de colaboración.

En la junta de gobierno del IMEBC, “la directora del Instituto fungirá como Secretaría Técnica de la Junta Directiva, teniendo únicamente el derecho a voz, pero sin voto” (Congreso del Estado de Baja California, 2013). Además de que el IMEBC no cuenta con la atribución de emitir recomendaciones o sanciones sobre las organizaciones de la administración pública que no incorporen la Transversalización de la Perspectiva de Género en sus políticas y cultura organizacional.

Las atribuciones y la conformación de la junta de gobierno del IMEBC presentan limitaciones para que el principio de equidad de género incida sobre la Administración Pública Estatal, puesto que, no prevé la incorporación de alguna organización de la sociedad civil feminista en Consejo consultivo, siendo susceptible a la oposición de las organizaciones fundamentalistas para utilizar el concepto género lo que propicio el intercambio del concepto Transversalidad de la Perspectiva de género por “*transversalidad*

*de la equidad de género*”, el cual resulta una propuesta amorfa y sin metodología para su aplicación” (Maier, 2009: 47-48)

El IMEBC avanza en términos de institucionalización al crear 36 enlaces de género con distintas Secretarías de la Administración Pública y los cinco municipios: 14 en Mexicali (2 con Secretaría de Trabajo y Previsión Social, 2 con INEGI, 2 con Secretaría General de Gobierno, 2 el Instituto de Servicios de Salud Pública, 1 con Secretaría de Fomento Agropecuario, 1 con Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Baja California, 1 con la Secretaría de Desarrollo Económico, 1 con el Instituto para el Desarrollo Inmobiliario y de la Vivienda para el Estado de Baja California y 1 con Instituto de Cultura de Baja California); 9 en Tijuana con (2 con la Comisión Estatal de Servicios Públicos de Tijuana, 2 con la Procuraduría General de Justicia del Estado, 2 con INEGI, 1 con Instituto Municipal de la Mujer de Tijuana, 1 con Secretaría de Turismo, y 1 con Comisión de Equidad y Género Tijuana); 7 en Tecate (2 con Instituto Municipal de la Mujer de Tecate, 1 con Sindicato Tecate, Oficialía Mayor, 1 con Registro Público, 1 con la Procuraduría General de Justicia del Estado, 1 con Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano del Estado); 4 en playas de Rosarito( con la Regidora del V ayuntamiento Rosarito, y 3 con el Instituto Municipal de la Mujer de Playas de Rosarito); y finalmente 2 en Ensenada (1 con el Instituto Municipal de la Mujer en Ensenada y 1 con la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Baja California) (Gobierno del Estado de Baja California , 2017).

En relación con las fuentes de financiamiento del IMEBC, el Sistema de Acceso a Solicitudes de Información Pública (Gobierno del Estado de Baja California , 2017: UCT 142421) señala que, durante el 2011, el presupuesto provino principalmente de la aportación estatal con \$33,750,201.10, seguido de la aportación federal con \$25,153,217.784. De este presupuesto se destinan \$15,650,156.43 a servicios personales, y \$15,110,382.89 a servicios generales.

Sobre los recursos humanos con que cuenta el IMEBC, cuenta con un personal de base de 16 personas, de los cuales cinco son de contrato y 10 de confianza; la mayoría del personal cuenta con un grado de estudios de licenciatura (1 con título de maestría, 8 con título de licenciatura, 4 con carta de pasante, 1 con carrera técnica y 1 con estudios de secundaria) (Gobierno del Estado de Baja California, 2017; UCT 120663). En materia de

capacitación en perspectiva de género. El 80% del equipo de trabajo asistió a algún curso de capacitación, seminarios y talleres, principalmente sobre modelos de actuación en materia de violencia contra la mujer.

Finalmente, la mayor parte de las actividades reportadas por el IMEBC en su Programa Operativo Anual se concentra en tres actividades: eventos dirigidos a funcionarios de la Administración Pública de los cuales solo 11.4% sobre “perspectiva y Equidad de Género”, la promoción de actividades del instituto con la comunidad en general<sup>35</sup> y en pláticas de “Prevención y Atención de la Violencia Familiar” con el sector educativo.

### **3.3 Retos de las políticas de género en las entidades federativas**

Una de las condiciones que determinan el nivel de avance de la Transversalización de la Perspectiva de Género es el grado ministerial del instituto. Un caso negativo es el proceso sucedido en el Estado de México donde ocurre una desinstitucionalización de El Instituto Mexiquense de la Mujer (IMEM) fundado en 2001, sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social en 2002, y finalmente, el 25 de enero de 2006 se transformó en el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social, junto con la reducción de su rango jerárquico se les añadió la atención a los adultos mayores, a las niñas, niños y adolescentes vulnerables. A partir de lo cual administra los programas sociales del Estado de México mientras reproduce los estereotipos de género en la definición de la mujer como beneficiaria de los programas sociales; y promueve la equidad de género, mediante asesorías sobre superación personal, autoestima y valores familiares (Guadarrama, 2010).

Situación similar pudo ocurrir al evolucionar el Instituto de la Mujer de Zacatecas a la Secretaría de la Mujer de Zacatecas, la medida propuesta por el gobernador Alonso requirió la movilización de feministas de la entidad ya que buscaba “desaparecer los institutos que atienden a las mujeres, personas con discapacidad, jóvenes y migrantes y agruparlos en una nueva Secretaría de Desarrollo Social” (Torres Ruiz, 2012).

---

<sup>35</sup> Consiste en pláticas en comunidades para informar a las mujeres de temas como salud, autoestima, violencia familiar, y servicios de atención psicológica - legal que ofrece el IMEBC a la población. En cuanto a los servicios que brinda el IMEBC a la población; 55% son de carácter legal y 45% psicológicas (Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California, 2014:14).

Un caso donde la evolución del rango ministerial mejoró la capacidad de incidencia del IMEF es el Instituto de la Mujer de Michoacán que el 16 de febrero de 2008 se convierte en la Secretaría de la Mujer de Michoacán (el segundo después de Guerrero). Cuyas labores se comprenden en tres áreas: “1) Coordinación de políticas públicas para las mujeres michoacanas, 2) Coordinación de atención y gestión y 3) Coordinación de proyectos y desarrollo”. Estas áreas trabajan en coordinación tanto en la promoción de políticas públicas como en términos de creación de instancias municipales de la mujer donde para el 2009 se tenía 55 instancias municipales de la mujer de los 113 municipios en la entidad (Arzaluz, et. al., 2009: 18).

La vigilancia ciudadana por parte de la sociedad civil en Chiapas produce buenos resultados para la política de TPG en Chiapas. Entre los avances del estado de Chiapas en el 2009, se encuentra el proyecto Fortalecimiento para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres dicho proyecto cuenta con cuatro componentes para mejorar la situación y condición de género en la población del estado de Chiapas: 1) Armonización Legislativa, 2) Manual de Transversalidad, 3) Protocolo Integral de Acción y 4) Sistema de Indicadores de Género. El último componente financiado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) crea el Sistema Estatal de Indicadores de Género para el Estado de Chiapas (SIGECH), genera indicadores que permiten evaluar avances y retrocesos en la disminución de las disparidades entre hombres y mujeres; y agrega el elemento étnico en la elaboración de diagnósticos sociales por considerarlo sustantivo en la entidad. El sistema se organizó sobre seis ejes temáticos: Salud, Educación, Trabajo, Violencia, Participación social y política, y finalmente, Riesgos y prevención de desastres (Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres, 2017).

Sin embargo, la voluntad política en Chiapas no va a la par de estos progresos ya que existe una batalla entre las organizaciones de la sociedad civil con el gobierno estatal para defender los derechos humanos de la entidad. Para muestra, en 2013 la Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres (SEDEM) obstaculizó la solicitud del Centro de Derechos de la Mujer de Chiapas, para emitir la Alerta de Género ante el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres; cuando “Sasil de León Villard acudió ante la Secretaría de Gobernación para

desmentir los datos presentados por organizaciones civiles feministas, minimizando la situación y asegurando la innecesidad de una alerta de violencia de género para la entidad chiapaneca” (Estrada, 2016).

Otro factor que influye en el avance de la política de género de la entidad, es el mecanismo de acceso a la dirección de la Instancia de la Mujer de la Entidad Federativa (IMEF). Cuando la directora presenta una relación positiva con el movimiento feminista de la entidad aumenta el nivel de avance de la TPG. Por ejemplo, el Instituto Estatal de las Mujeres de Nuevo León fue liderado por María Elena Chapa, miembro del movimiento feminista de la entidad, durante 12 años y produjo acciones consideradas como las más avanzadas en términos de fomentar la igualdad de oportunidades y trato entre los géneros.

Mientras que las IMEF de Tlaxcala y Guanajuato son los casos negativos de esta situación, debido a que el gobernador designó a la directora del instituto conforme a criterios partidistas sin tomar en cuenta las observaciones realizadas por las organizaciones de la sociedad civil. Por ejemplo, en el caso del Instituto de la Mujer Guanajuatense (IMUG) su ex directora Luz María Ramírez Villalpando fue amonestada por la Procuraduría Estatal de los Derechos Humanos (PEDH) por emitir mensajes discriminatorios. Además, desde la dirección del IMUG rechaza el aborto legal por medio de presentaciones como “valores y familia” en las cuales sostiene sus argumentos con manifestaciones de carácter subjetivo, sin tomar en cuenta información proveniente de estudios existentes en el tema (Proceso, 2010).

### **3.4 Retos de las políticas de género en Baja California**

A 16 años de la promulgación de La Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California; la TPG no está consolidada<sup>36</sup> puesto que las organizaciones de la administración pública no incorporan la perspectiva de género en el diseño de sus políticas públicas.

---

<sup>36</sup> En 2004, la Ley del IMEBC fue adicionada del artículo 31 que brinda la posibilidad a la Secretaría de Desarrollo Social para solicitar la disolución del IMEBC, en caso de actividad redundante o funcionamiento ineficaz, incrementando la fragilidad institucional (Zermeño, et.al, 2009: 76).

“[...] la Ley no contiene todos los elementos necesarios para hacer explícitas las atribuciones del Instituto respecto de la tarea de lograr [...]transformaciones culturales que erradiquen estereotipos de género discriminatorios y que promueven la violencia, [...].

Como se observa al analizar el Programa Estatal de Equidad de Género, la ausencia en la Ley de estos objetivos genera que en el mismo no se contemplen, salvo escasas excepciones, acciones específicas encaminadas a lograrlos; ni de manera directa ni en coordinación con otros sectores y/o dependencias” (Zermeño, et. al, 2009: 75).

Baja California avanza en la promulgación de marco normativo y la asignación de presupuesto; pero la política de TPG en Baja California permanece en una primera etapa de adaptación a las nuevas reglas que no produce resultados. Los avances normativos no cuentan con mecanismos secundarios para su implementación, la capacidad técnica ó la formación de las organizaciones gubernamentales en perspectiva de género para implementar acciones específicas para coordinar la labor del IMEBC con otros sectores y/o dependencias, implementar medidas técnicas-organizacionales de la TPG, y cumplir objetivos de equidad de género planteados en el marco jurídico.

El principal problema que encontramos en la Transversalización de la Perspectiva de Género es que reproduce en términos discursivos los estereotipos de género que pretende erradicar. “En términos generales hay ausencia de la perspectiva de género en las políticas, programas y acciones estratégicas del sector Administración del Gobierno del Estado de Baja California. Las Leyes, documentos normativos y rectores de los mismos denotan un lenguaje sexista y ausencia de los objetivos de equidad” (Zermeño, et.al, 2009: 190).

La definición del problema de igualdad reproduce los estereotipos de género ya que ubica la desigualdad de género como un problema de disolución de los valores familiares (obsérvese en el presupuesto de finanzas que señalan a un programa de familia como atención a la equidad), esto se debe a que los servidores públicos:

“Aun cuando indicaron que el DIF atiende a la familia e Inmujeres a las mujeres, la mayoría de las y los funcionarios no tuvieron claridad en torno a las diferencias de enfoque, temáticas y metodología empleadas por ambas instituciones [...]Frecuentemente los institutos reproducen el estilo asistencialista del DIF en su atención a las mujeres y habitualmente emplean un enfoque centrado en la familia, sin la interpretación de la Perspectiva de Género ni el énfasis en los derechos de las mujeres.” (Maier, 2009:52).

Al mismo tiempo, en los Institutos Municipales de la Mujer en Baja California la mayoría de los programas “descansan en el enfoque de Desarrollo Humano, sin incorporar explícitamente la Perspectiva de Género. Empero el enfoque de dichos programas en el valor de la autoestima de todos(as) los(as) miembros de la familia y el valor de la solidaridad entre sus integrantes” (Maier, 2009:53).

Por otra parte, la definición de la población objetivo de la política de TPG está centrada en las mujeres, pero “no se muestran las acciones y/o servicios diferenciados por sexo en los objetivos de equidad considerados. [...] Es recomendable que se contemplen también acciones específicas dirigidas a los hombres, para avanzar en la erradicación de las desigualdades” (Zermeño, et.al., 2009:84) en este punto también sería necesario contemplar a los grupos LGBTTTI conformados mediante sus identidades de género y que padecen de los fenómenos de discriminación y violencia por motivos culturales.

Un ejemplo de acciones preestablecidas que han quedado rezagadas en la política de TPG en Baja California, es la creación de un Banco Estatal de Datos o sistema de información. Sobre el tema existen demandas por parte de las organizaciones de la sociedad civil en los foros de consulta pública y también existe una solicitud por parte del IMEBC en el pleno del Sistema Estatal para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer; la creación del banco de datos es útil para sistematizar información que permita la toma de decisiones en las siguientes situaciones:

- Identificar las acciones y los recursos que se realizan en las dependencias de gobierno estatal para la atención y promoción de la igualdad de la mujer (Gobierno del Estado de Baja California , 2017: UCT 120673).
- Homologar registros administrativos sobre los casos de Violencia contra las mujeres (Gobierno del Estado de Baja California , 2017: UCT-120974).
- Uniformar los formatos para evaluar a las beneficiarias en las diferentes sedes, establecer un único formato permitirá comparar y medir avances concretos (Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California, 2014).

### 3.5 Conclusiones

Baja California cuenta con alto nivel de IDH y capacidad de agencia de las mujeres (PNUD; et.al, 2016); los problemas de desigualdad de género que presenta no se concentran en el acceso a recursos como educación y servicios de salud; si no que atañe a problemas donde los estereotipos de género producen discriminación como lo son la igualdad salarial de la mujer y acceso a puestos de decisión.

Los resultados de la política de TPG en Baja California, son la armonización del marco jurídico, la creación de la Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California (IMEBC), el Programa Estatal de Equidad de Género (PEEG) y la asignación de presupuesto para transversalizar la perspectiva de género en toda la administración pública. El PEEG contempla crear mecanismos de coordinación entre el IMEBC y otras dependencias que pueden reforzarse al incorporar los compromisos de las otras dependencias de la administración pública. Otra fortaleza es el impulso al proceso de capacitación en temas relacionados con la equidad, la violencia y la Transversalidad de la Perspectiva de Género (Zermeño, et.al, 2009). Zermeño señala que los procesos de capacitación requieren fortalecerse mediante investigaciones, programas piloto y “estudios diagnósticos que identifiquen las diferencias entre mujeres y hombres, y analicen aquellos aspectos que desde la Administración Pública generan desigualdades, al mismo tiempo que evalúe la factibilidad de modificarlas” (Zermeño, et.al., 2009).

La principal debilidad para las políticas de género es la imprecisión teórica que sustenta al enfoque de TPG en la entidad, ya que la política no permite el cambio, y reproduce el *statu quo*. Esto sucede debido a que plantea soluciones incorrectas al problema de desigualdad de género, consumiendo recursos públicos en acciones diferentes al objetivo de su diseño. Esto sucede, por ejemplo, cuando el IMEBC bajo la presidencia de María Teresa Aguilar de Ferreiro busca prevenir la violencia contra las mujeres elaborando un manual que aconseja a las mujeres “reír, rezar y resignarse” (AVG-BC, 2015).

## CAPÍTULO IV

### FEMINISMO Y CONSERVADURISMO: LAS COALICIONES DE CAUSA EN BAJA CALIFORNIA

Las coaliciones de causa son las alianzas que se forman entre actores sociales de distinta índole con la finalidad de que la política pública refleje sus intereses y sus creencias. Este capítulo describe las características de las dos coaliciones de causa que más han influido en la política de género en el Estado de Baja California. Se trata de la *coalición feminista* y de la *coalición conservadora*. La coalición feminista está conformada por personas y organizaciones que buscan imprimirle un carácter garantista y progresista a las políticas de género; la coalición conservadora, apelando a los valores familiares y creencias religiosas, hace lo posible por darle una orientación completamente diferente a esas políticas.

La exposición de estas dos coaliciones se organiza a partir de diversas dimensiones: los discursos característicos de los agentes que participan de la coalición, las organizaciones que las integran, como se articulan a través de redes de políticas públicas, en qué temas de la agenda pública están involucradas y en cuáles iniciativas han tenido mayor incidencia. El propósito es entender cuáles son los elementos discursivos que condicionan el conflicto entre las coaliciones de causa conservadora y feminista, así como los recursos y forma de acceso a espacios de toma de decisión que emplean estas dos coaliciones durante el proceso de conformación de la política estatal de género en Baja California.

#### 4.1 La coalición de causa feminista

La coalición feminista en Baja California está conformada por las personas, redes, movimientos y organizaciones sociales que promueven el empoderamiento de las mujeres y que buscan, a través de su actuar, que las políticas públicas contengan elementos del discurso que se reconoce a sí mismo como “feminista”. Como movimiento social, el

feminismo presento un fuerte impulso en los países industrializados desde los años 60 del siglo XX. El feminismo combate la subordinación del género femenino al masculino, buscando lograr una revolución en la vida cotidiana que suprima la enajenación de las mujeres (Sánchez Olvera, 2002).

A nivel regional, específicamente hablando del movimiento feminista en Baja California este se origina a mediados de los años setenta; el feminismo surgió “como un instrumento de lucha debido a eventos locales como la huelga de estudiantes universitarios (1977), las inundaciones y el movimiento de las carpas (1978), y el movimiento sindical (1979). El movimiento feminista de Baja California se forma a partir de pequeños grupos de mujeres que se reunían para compartir y discutir sus experiencias comunes bajo el lema de lo “personal es político” (López, 2011:387). La militancia de estos grupos estaba basada en experiencias prácticas de organización sindical, así como en demandas y luchas por el suelo urbano, vivienda y servicios públicos” (López, 2002:202).

Durante los años noventa, el movimiento feminista se institucionalizó formalmente como organizaciones no gubernamentales y posteriormente como asociaciones civiles, para acceder a recursos financieros provenientes de agencias de cooperación internacional, así como de fundaciones nacionales e internacionales (López, 2002:210).

En Baja California, existen 1117 de organizaciones de la sociedad civil dados de alta oficialmente en el padrón de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado (Honold, 2017). Del total de asociaciones civiles conformadas en la entidad, veinte organizaciones otorgan servicios y atención a las mujeres en Baja California, de estas, la mayoría se concentra en asociaciones religiosas que brindan albergue, alimentación, tratamiento y rehabilitación de adicciones; y solo existen tres de ellas que declaran contar con perspectiva feminista (López, 2002: 205).

La gran mayoría de las organizaciones orientadas hacia las mujeres se dedican a labores de asistencia y prestación de servicios, y solo existen 2 o 3 interesadas en incidir en las políticas públicas (Rebeca Maltos Garza, entrevista, 2017). Dichas asociaciones civiles junto con las asociaciones civiles dedicadas a la defensa de los derechos humanos son las organizaciones referidas en la investigación como miembros de la coalición feminista,

puesto que realizan movilización y acciones de incidencia política para posicionar su agenda en el diseño de políticas públicas.

No obstante, a pesar del énfasis en las actividades de asistencia, en Baja California, la defensa de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres es una de las demandas más importantes para promover el adelanto de la mujer. Así lo señala María del Carmen Rioseco, del Grupo Feminista Alaíde Foppa, defensora de los derechos de las mujeres y niñas, principalmente derechos sexuales y reproductivos, desde hace 30 años:

“Uno de los principales elementos para la liberación de las mujeres –no sólo en su sexualidad o pensamiento – para poder estar en todos los espacios, era el uso de los anticonceptivos. Al comenzar a utilizar los anticonceptivos, las mujeres podíamos regular nuestra fecundidad, escoger un trabajo, postergar el embarazo, tener menos hijos, competir por un empleo, terminar una carrera. Las oportunidades que se abrían podían acabar con la condición de ser doblemente explotada (madre y doméstica, obrera, campesina). Las mujeres fuimos capaces de tomar control de nuestra vida, de decidir a quién amar e incluso de tener diferentes prioridades” (Rioseco, entrevista realizada por CMDPDH, 2015).

La defensa de los derechos sexuales y reproductivos constituyeron el primer eje en torno al cual se articularon la formación de las primeras asociaciones civiles feministas. Sin embargo, el derecho a la diversidad sexual no se incorpora en la agenda política de las coaliciones feminista en Baja California sólo la Red Iberoamericana Pro-Derechos Humanos<sup>37</sup>, también refiere acciones relativas a la defensa de los derechos de la comunidad LGBTTI (Lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual). Con el transcurso del tiempo, el feminismo en la entidad se diversifica y se especializa entre asociaciones asistencialistas, asociaciones de defensa de los derechos humanos de la mujer y asociaciones dedicadas a la incidencia sobre las políticas públicas.

“Al principio, nuestros temas fueron principalmente los derechos sexuales y reproductivos. [...] Actualmente, también trabajamos la violencia laboral, el hostigamiento y el acoso sexual que crea

---

<sup>37</sup> La Red Iberoamericana Pro Derechos Humanos fue fundada en 2004, junto con la Liga española Pro Derechos Humanos. En México comienza a laborar como Red en 2008 en el Distrito Federal. La organización se enfoca a defender los derechos de: los migrantes, las personas con adicciones, las mujeres y la población LGBTTI (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2017).

condiciones de inequidad y perjudica el salario, la vida de las mujeres y sus familias, como ocurre en espacios que casi nadie ve —o quiere ver—, como es el caso de las maquiladoras”. (Riobeco, entrevista realizada por CMDPDH, 2015).

“Ahora, en la Red, trabajamos con mujeres transexuales y de diversidad sexual con adicciones, además migrantes que tengan este problema con las sustancias y también quienes no lo tienen. Lo que buscamos es una protección real a las víctimas y trabajar el tema de la corrupción dentro del Estado y de la sociedad civil. Por ejemplo, algunos refugios para mujeres víctimas de violencia donde no aceptan mujeres con adicciones o mujeres lesbianas porque nos les conviene; porque les quitan el fondo. En este sentido, se comienza a discriminar por la apariencia física, por situación de salud, porque aquí las personas con adicciones las avientan a centros de rehabilitación sin saber si quieren en realidad rehabilitarse o no” (Calderón, entrevista realizada por CMDPDH, 2015).

“En Baja California ¿cómo hacer política pública desde el nivel local sin morir en el intento? ese es el gran reto, ¿no?, somos pocas las instituciones, las organizaciones de la sociedad civil que trabajamos así en la construcción de políticas públicas. La mayoría son asistencialistas, que atienden a la mujer en situación de violencia, que trabajan con niños discapacitados; pero que trabajamos política pública, rendición de cuentas, transparencia, monitoreo ciudadano somos muy pocas”. (Maltos Garza, entrevista realizada por INE TV, 2017).

La agenda de derechos humanos de las mujeres de la coalición feminista promueve el derecho a una vida libre de violencia el cual obtiene los mayores avances con la creación de albergues, programas de atención y marco jurídico. Vinculado al tema anterior se encuentran la atención estatal al tema del feminicidio tras la solicitud de Alerta de Género en 2015. Actualmente, las actividades de la coalición feminista se concentran en la defensa de los derechos políticos, como lo es el derecho de la mujer a participar equitativamente en los ámbitos público y privado.

Por otra parte, la coalición feminista promueve la paridad política demandando acciones sustantivas que incrementen la participación de mujeres en la política por constituir, además de un derecho, un medio para que las mujeres posicen demandas de género que han permanecido invisibles para la agenda pública. Otros temas en la agenda de la coalición feminista son el fortalecimiento del modelo democrático en la entidad, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, en actividades de monitoreo, y

transparencia. Así lo señala, Rebeca Maltos líder de Gente Diversa<sup>38</sup> y de la Coalición por la Igualdad de Género en Baja California:

“Nosotros le apostamos a la democracia paritaria como un estilo de vida que parten de otro lugar para reconstruir y analizar los problemas sociales para realmente empezar a enderezar el asunto [...] El estado mexicano está muy lento en ser un estado garantista que resuelva esta situación, que muchas veces las mujeres resuelven en el ámbito privado [...] Estas políticas públicas no han llegado a la mesa pública porque los que llegan son los hombres y como ellos ya lo tienen todo eso resulto, hay una mujer que ya les resolvió eso, entonces pues no lo ven ni siquiera tiene ese problema, ellos no son los que tienen que cuidar a la mujer viejita en una casa como lo va a llevar a la mesa publica si ellos no lo ven como un problema”. (Maltos, entrevista realizada por Síntesis TV, 2017).

La autonomía de la Coalición feminista respecto a los partidos políticos es la característica distintiva más importante de la Coalición feminista. Esta autonomía se establece “tanto en las organizaciones como de sus agendas de trabajo y la obtención de sus recursos financieros de fundaciones nacionales e internacionales” (López, 2002: 210). Socorro Maya (miembro de Alaide Foppa) comenta sobre las condiciones para formar la Red de Mujeres de la Península de Baja California: “mantener la autonomía, no mezclar partidismos, que las acciones sean en consenso y compartir, hasta ahora, la experiencia solo nos ha fortalecido” (Martínez, 2003). Esta situación obedece a la falta de interés en el tema que vieron sus militantes en su paso con los partidos políticos:

“Yo forme el primer grupo de mujeres feministas, era un grupo que de ahí nos dimos cuenta de que tenía que ser autónomo. Estábamos indignadas con los compañeros de los grupos de estudio, con los grupos políticos, con todo mundo estábamos indignadas y eso fue un proceso normal que se dio en todas las feministas y en esta indignación también era un enojo de años de estar castigadas y vigiladas”. (Riobeco, entrevista realizada por CMDPDH, 2015).

“He sido activista desde los 14 años. [...]. En algún momento de mi vida, la idea de incidir políticamente me llevó a trabajar dentro de los partidos políticos; pero cuando vi que había un gran desinterés por parte de la izquierda mexicana en los Derechos Humanos, supe que no lograríamos nada” (Calderón, entrevista realizada por CMDPDH, 2015).

---

<sup>38</sup> Organización civil que trabaja en los temas de Seguridad Ciudadana, Contraloría Ciudadana y Derechos Humanos de manera Transversal con Perspectiva de Género. Entre sus acciones de incidencia política se encuentran la elaboración de propuestas de Agenda Legislativa Ciudadana con Perspectiva de Género, el Monitoreo de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el exhorto para la integración paritaria de los Consejos Locales y el Monitoreo de obligaciones de Transparencia. (Gente Diversa, 2017)

La autonomía partidista concede a las coaliciones feministas la posibilidad de dialogar tanto con los gobiernos municipales y el gobierno estatal aunque provengan de diferente partido político; sin embargo, a pesar de que la coalición feminista cuenta con aliadas políticas como diputadas que pueden pasar las iniciativas feministas al pleno, estas legisladoras no cuentan con el respaldo del voto del partido al que pertenecen en bloque por lo que requieren de una intensa labor de cabildeo y el establecimiento de alianzas con diputadas de otros partidos políticos. Las alianzas construidas entre mujeres en cargos públicos impulsan el avance de la paridad política, tema que consigue rápidos avances debido a que no presenta oposición por parte de la coalición conservadora.

### *Redes y organizaciones*

La coalición feminista está conformada por asociaciones civiles feministas, feministas individuales, académicas, funcionarias y diputadas locales de diversos partidos con ideas afines al proyecto feminista (López, 2011: 392). La mayoría de estas organizaciones han tenido relación con partidos políticos de izquierda y de organizaciones no gubernamentales feministas de la Ciudad de México<sup>39</sup>.

Las organizaciones feministas de Baja California retomaron las demandas del movimiento feminista en el nivel nacional; la maternidad libre y voluntaria, la despenalización del aborto, “el aumento de sanción penal en casos de violencia hacia las mujeres y el hostigamiento sexual” (López, 2009:207); y las sumaron a las demandas surgidas de las necesidades locales como la salud reproductiva y los derechos laborales (López, 2009:189). Así “la participación de las ONG de mujeres se ha desarrollado de manera importante en los derechos humanos de la mujer, primordialmente en tres áreas: 1) Salud sexual y reproductiva, incluida la lucha contra el sida; 2) Violencia familiar y sexual y, 3) Derechos laborales de las y los trabajadores de la maquila” (Moreno ,et.al, 2003:81).

Entre las organizaciones y redes que han promovido una agenda feminista destacan:

---

<sup>39</sup> Por ejemplo: “Equipo Pueblo de la Ciudad de México. Este tipo de apoyos fueron importantes para las ONG en Baja California por que proporciono a los grupos de mujeres bajacalifornianas capacitación en la formulación de proyectos para la obtención de fondos de diversas agendas internacionales para promover e instrumentar programas comunitarios”(López, 2002: 210).

- Red de Mujeres de la Península de Baja California: es una de las redes más importantes surgidas en Baja California, su participación es constante a pesar de presentar cambios en la alineación de sus organizaciones integrantes. La Red se forma en 1994, bajo los auspicios de la fundación Ford, “a partir de la estrecha relación de seis organizaciones que, trabajan en pro de la equidad social y el derecho de las mujeres: Casa de la Mujer el Lugar de la Tía Juana: salud reproductiva; Casa de la Mujer Factor X derechos laborales; Patronato de Medicina Social Comunitaria: salud, nutrición, salud reproductiva; Lilith, Alaíde Foppa y el Centro de Apoyo a la Mujer Ensenadense: violencia doméstica y salud reproductiva” (López , 2002: 214-215 ).
- La alianza por la vida y la salud de las mujeres: es una instancia organizativa, no gubernamental y de ámbito estatal que nació a raíz de la modificación del artículo 7mo constitucional de Baja California (Maria del Carmen Rioseco, Foro “Consecuencias de la reforma al artículo 7mo constitucional celebrado en la UABC”, 2009). Entre las organizaciones más importantes que la conforman se encuentran: el de la Red de Mujeres de Baja California, y el grupo DIVERSA (esta asociación actualmente se conoce como Gente Diversa).
- Coalición por la Igualdad de Género en Baja California: anteriormente conocido como “Coalición de Grupos para el Monitoreo de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Baja California; realiza acciones de contraloría ciudadana para el seguimiento y evaluación de los programas y políticas públicas implementados por el gobierno estatal y los 5 municipios de Baja California para la aplicación de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la incorporación de la perspectiva de equidad de género” (Gente Diversa, 2017). Está conformada por 14 organizaciones de la sociedad civil de tres municipios de Baja California. De Mexicali: “Gente Diversa de Baja California, A.C., Centro de Atención y Orientación Familiar A.C. (CENAFAM), Albergue Juvenil del Desierto, Centro Atención a la Violencia Intrafamiliar en Mexicali (CAVIM) A.C., Instituto para la Paz y el Desarrollo, A.C. (INPAZ, A.C.), Mujeres Profesionistas y de negocios Cachanilla, A.C., Integración Social Verter, A.C., Todos Ciudadanas, A.C. De Tijuana: Vigilancia ciudadana: El Caso de la Ley de Acceso en Baja California,

Centro de Servicios SER, A.C., Fundación CODET, Alianza Mujeres por Mujeres A.C., Fronteras Unidas ProSalud. Finalmente, Mujeres unidas por la Equidad de Género hacia el Desarrollo Integral Sustentable en B.C. A.C. de Ensenada. Entre sus aliados se encuentra la Lic. Melba Adriana Olvera Rodríguez Ombudsperson de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de B.C” (CEDHBC).

- Grupo de Trabajo Alerta de Violencia de Género para Baja California: surge en 2015 a raíz de la iniciativa de la Red Iberoamericana Pro-Derechos Humanos para la Solicitud de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para Baja California. Para lo cual, la Red forma una coalición con las organizaciones: Apoyo Multidisciplinario de Orientación a la Realización Humana A.C (Amorh A.C), Búnker Cultural, Alianza por la Atención Gineco-Obstétrica Digna (Alagodi) (AVG-BC, 2016).

### *Capacidades e incidencia*

El principal recurso de muchas organizaciones de esta coalición es el liderazgo. Las líderes son recurso valioso para las coaliciones debido a cuentan con “experiencia en la organización, la red de relaciones creada con funcionarios públicos, y su capacidad de interlocución, cabildeo y negociación de demandas” (López, 2011: 392). Algunas de ellas son consideradas como líderes de opinión en la entidad lo que les permite sentarse a dialogar con funcionarios públicos.

Las organizaciones feministas adquieren profesionalización y especialización de sus labores a raíz de la capacitación y trabajo conjunto realizado con organizaciones de California y la Ciudad de México. Resultado del proceso de profesionalización, las asociaciones cuentan con infraestructura, una organización más compleja, un proceso de toma de decisiones centralizado al interior, y organizan su trabajo basándose en planes o programas. Sin embargo, no cuentan con acceso homogéneo a financiamiento. Por lo cual, mientras que las organizaciones más grandes pueden ofrecer empleo de tiempo parcial o completo, el resto de las organizaciones dependen del trabajo voluntario de sus miembros (López, 2006: 168-170). Esta situación repercute sobre el tiempo dedicado por sus

miembros a las labores de la coalición.

Una fuente de financiamiento para las organizaciones feministas de Baja California proviene de la relación binacional con organizaciones no gubernamentales de California (López, 2006:172). Sin embargo, los recursos entregados a las organizaciones feministas son asignados para financiar el apoyo a mujeres populares y no para impulsar el trabajo feminista (López, 2002:216). Otro de los mecanismos por medio de los cuales asociaciones civiles feministas obtienen recursos económicos es el Programa de Apoyo Económico a Asociaciones Civiles. Este programa fue una iniciativa del gobierno de Baja California para establecer una relación directa con la sociedad (López, 2002:218).

### *Espacios de incidencia*

El principal espacio donde incide la coalición feminista, son los Subcomités Sectoriales de la Mujer, instancias de participación ciudadana, que funcionan como espacios intermedios entre la política informal y la formal (López, 2006). Los Subcomités Sectoriales son instancias del Instituto Municipal de Participación Ciudadana conformadas por representantes de Organizaciones de la Sociedad Civil, Colegios de Profesionistas, Clubes de servicio entre otros, que trabajan con directores de las Dependencias Municipales, y Regidores para dar seguimiento al Plan Municipal de Desarrollo y desarrollar iniciativas de concertación entre gobiernos. Los Subcomités son integrados por representantes de ONG de mujeres y agencias gubernamentales, que a su vez se dividen en tres comisiones salud reproductiva, violencia doméstica y asuntos legales que les permite cada uno con su propia agenda de trabajo. (López, 2006:168-174). Los subcomités permiten a las asociaciones feministas: analizar la acción pública del gobierno, colocar en la agenda municipal sus intereses de género, así como “impulsar cambios, reformas legislativas y la apertura de programas y centros de atención para mujeres maltratadas, así como la eventual creación de las instancias de la mujer y las comisiones de género” (López, 2011: 391).

El segundo espacio donde se concentran las actividades de la coalición feminista es en la Comisión de Equidad y Género en el Congreso Estatal y en el Ayuntamiento de Tijuana, desde las cuales las organizaciones de la sociedad civil, junto a legisladoras y regidoras de

los distintos partidos políticos impulsaron acciones legislativas, programas y políticas con perspectiva de género (López, 2009: 145). El tercer espacio se encuentra en espacios de defensa de los derechos políticos. Este fue el caso de la participación de la organización Gente Diversa A.C. en el Observatorio Electoral Ciudadano de Baja California para promover la igualdad de género durante el proceso electoral del 2016. El trabajo, en colaboración con la Junta y Consejo local de INE BC, el Tribunal de Justicia Electoral de Baja California, y Comunicadoras de Mexicali, A.C., consistió en un análisis de todo el proceso electoral, el análisis cuantitativo de los resultados de la jornada y el análisis cualitativo de los compromisos de campaña de los candidatos locales. De este trabajo se desprende la realización del evento “Conversatorio para la Igualdad de Género”.

El cuarto espacio de incidencia es a través de foros estatales y municipales de consulta se realizan por cuatro motivos principales: 1) la armonización del marco normativo con los instrumentos internacionales, nacionales y locales, 2) la alineación del programa estatal y sectorial con el Plan Nacional de Desarrollo, 3) la incorporación de estrategias de integración de la perspectiva de género en el Plan de Desarrollo municipal y estatal, y 4) la definición de acciones de los Institutos locales de la mujer. Los foros de consulta cuentan con la participación de las organizaciones de la sociedad civil donde hacen llegar sus puntos de vista para que se incorpore a la ley, plan, programa y reglamento aquello que resulte viable.

El medio más importante para tener interacciones con las organizaciones sociales. Primero es darles a conocer el trabajo, por los diferentes medios, prensa, te invitan también a los diferentes foros [...] En el caso de esta específicamente, yo creo que el más importante fueron los foros porque ahí se les da a conocer la puntualmente en que consiste la iniciativa, la iniciativa ya estaba presentada ante el Congreso, y turnada ante la Comisión; sin embargo, mientras no sea discutida y aprobada dentro de la Comisión, es viable y valido hacer todo esto. ¿Estás de acuerdo como se está planteando? El mejor medio fueron los foros; sin embargo, hay organizaciones que suelen enviarte por escrito sus puntos de vista, sus propuestas también se reciben, todo eso se discute, lo que es viable, lo que es procedente se le incorpora a la ley y el principal logro es que se cambiara esa percepción de que todo lo que tiene que ver con las mujeres debe de entrar en la secretaría de Desarrollo Social. (Gloria Loza, entrevista, 26 de marzo de 2018: min 30:58- 32:40).

Un quinto espacio de incidencia se produce a través de los mecanismos de monitoreo para la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Los cuales se producen de cuatro formas: 1) cuando miembros de la coalición feminista se postulan para integrarse al consejo tanto del Instituto Nacional de la Mujer como del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California<sup>40</sup>; 2) integrando observatorios ciudadanos<sup>41</sup> para vigilar los avances en las políticas de género y marco jurídico, así como para vigilar el funcionamiento de los mecanismos implementados para llevar a cabo la política de género a través de mecanismos de Transparencia feminista; 3) por la postulación a integrarse en consejos de participación ciudadana para el fortalecimiento de la ciudadanía democrática como Consejeros Electorales del Órgano Público Local Electoral (OPLE) en uno de los puestos que renovará al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana (IEPC) como fue el caso de la postulación de Rebeca Maltos de Gente Diversa en 2015, y 4) el ingreso como consejeros honoríficos del Consejo Consultivo del Instituto de Transparencia de Baja California.

Finalmente, se encuentra el trabajo conjunto con las dependencias de gobierno estatal y municipal para coadyuvar el impulso de políticas públicas a favor de la igualdad de género desde el municipio. Un ejemplo de esto es el proyecto “Ellas Arriba: Empoderamiento de las Mujeres para Fortalecer la Cultura Democrática Paritaria” impulsado por la Asociación Gente Diversa que contó con financiamiento proveniente del Programa PROEQUIDAD 2017 del Instituto Nacional De La Mujer (Inmujer) del cual deriva la realización de dos diplomados: 1) el “Seminario de Jóvenes para Jóvenes: Democracia de Ciudadanía para la Paridad de Género en el Municipio” dirigido a jóvenes interesados en promover el cambio en su entorno, y 2) el “Diplomado en Políticas Públicas para la Paridad de Género en el Municipio”. Dirigido a diputadas, regidoras y funcionarias Públicas (Gente Diversa , 2017).

---

<sup>40</sup> Por ejemplo, el caso de Maricarmen Rioseco de Alaide Foppa (hoy Tod@s Ciudadan@s, A.C) quien desde diciembre del 2006 a noviembre del 2012 fungió como Consejera Social y Vocal Propietaria de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de las Mujeres.

<sup>41</sup> Por ejemplo, el observatorio implementado por la Coalición de Grupos para el Monitoreo de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Baja California

### *Problemáticas y desafíos*

Al interior de la coalición de causa feminista se identificaron diversas problemáticas que afectan su capacidad de actuación coordinada, limitan su incidencia e, inclusive, provocan dudas acerca de su sostenibilidad en el tiempo. Pese a que las distintas organizaciones y coaliciones feministas comparten objetivos y se conocen entre sí, existe fragmentación al momento de plantear iniciativas de incidencia. Por lo general, el trabajo como coalición suele reunir a las mismas organizaciones y en caso de que una coalición feminista plantea una acción de incidencia esta se realiza en solitario ya que no son apoyadas por otras coaliciones feministas en la entidad. Por ejemplo, la Coalición por la Igualdad de Género en Baja California monitorea la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Baja California; sin embargo, no participa con el grupo de trabajo de la iniciativa de Alerta de Violencia de Género para Baja California liderada por la Red Iberoamericana Pro-Derechos Humanos.

Un importante punto de ruptura entre las coaliciones feministas se debe a los objetivos y el financiamiento para la capacitación. Por parte de los objetivos, las organizaciones feministas orientadas a la incidencia política trabajan con funcionarias para que adquieran conciencia de género y desarrollem iniciativas a favor de las mujeres; mientras que las organizaciones orientadas a la defensa de los derechos humanos trabajan con servidores públicos operativos para que el desempeño de su labor no obstruya el acceso a la justicia.

El estudio de campo permitió reconocer que la unidad de la coalición conservadora depende en buena medida de que las organizaciones que la conforman sean auto financiadas por los recursos de sus miembros, ya que de esta forma sus organizaciones no compiten entre si por la obtención de proyectos y pueden concentrarse en sus objetivos. El acceso a financiamiento causa fricción entre coaliciones feministas. Por ejemplo: la Red Iberoamericana Pro-Derechos Humanos que es autofinanciada y brinda capacitación gratuita en temas como protocolos de actuación no concuerda con la forma de trabajo de la Coalición por la Igualdad de Género en Baja California, la cual, obtiene financiamiento público en algunos proyectos proveniente de programas como el PROEQUIDAD.

“El movimiento precisamente este disperso porque existe lo que llamamos el “Mercado del Género” que son asesoras o personas que no mueven un solo dedo por los derechos de las mujeres si no lo cobran. Precisamente, nosotras capacitamos gratuitamente al ayuntamiento, al gobierno del Estado, diputados, diputadas, sus equipos técnicos para poder impulsar e incidir en estas políticas públicas que son muy necesarias y no nada más estar cobrando por sensibilizar, porque de nada nos sirve autoridades sensibilizadas sino obedecen el protocolo de actuación, por ejemplo, para levantar el cadáver de una mujer para seguir la cadena, la custodia de las pruebas” (Calderón, entrevista realizada por Uniradio, 2015).

Por otra parte, la desvinculación de la coalición feminista con los partidos políticos produce efectos negativos en la participación de sus militantes en los espacios de poder<sup>42</sup>. Por ejemplo, en el acceso a la dirección de las agencias encargadas de las políticas de género y en la postulación a elecciones para puestos de representación popular. Por lo tanto, la coalición feminista requiere de la colaboración de legisladoras afines al proyecto feminista para presentar las iniciativas y reformas específicas a la ley frente al congreso local. Este es el caso de la diputada Olivia Becerra militante del Partido Revolucionario Institucional quien presento la iniciativa para la creación del Instituto de la mujer de Baja California y actualmente presenta una iniciativa con relación a los presupuestos paritarios. Otra forma de acceso es a través de alianzas con funcionarias de las instituciones de la administración pública como la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California (CEDH), dicha relación se formaliza por medio de la firma de un convenio de colaboración en 2016 (CEDH, 2016).

Diversas circunstancias influyen negativamente en las posibilidades de expansión del movimiento feminista en Baja California y en su sostenibilidad futura. En primer lugar, los cambios en los liderazgos por relevo generacional, defunción o edad avanzada de sus integrantes merma el impulso original del movimiento feminista en la entidad:

“han desaparecido de aquellas feministas de mucha lucha. Ya han desaparecido, ya es otra nueva ola. Factor X, Alaide Foppa, se murió Connie, esta Rioseco ahí; pero prácticamente está sola, “Almacén de Recursos” ya Graciela Garza está muy grande. Son asociaciones muy buenas, pero que han ido poco a

---

<sup>42</sup> “Sólo algunas académicas y representantes de ONG han participado en cargos honorarios en los consejos consultivos de las instancias de la mujer” (López, 2011:390)

poco quedando rezagadas. Que fueron las creadoras de todo esto". (Gabriela Navarro, entrevista, 4 de abril de 2018: min 1:07:14 1:09:45)

En segundo lugar, las activistas fueron objeto de acciones de amedrentamiento y exclusión por parte del gobierno estatal:

"Más adelante, comenzaron a sobrevolar drones, con cámaras grandes o pequeñas, grabando nuestras conversaciones, ni de broma hablamos al aire libre. Creíamos ser organizaciones tan pequeñas que no afectábamos los intereses del Estado al convocar a las marchas por los derechos de las mujeres, o por la visibilidad trans. El miedo es palpable, por ejemplo, a la marcha de las putas, hace tres años asistieron 800 mujeres, hace dos 300 y el último año 150. Parece que son temas que no les afectan, no estamos señalando a un Estado violador de Derechos Humanos, estamos hablando simplemente de que las mujeres queremos tener derecho a vestirnos como se nos dé la gana y a no ser violadas y abusadas" (Meritxell Calderón Vargas, entrevista realizada por CMDPDH, 2015).

"La sociedad ha criminalizado la protesta social, te excluyen de ciertos grupos, sobre todo aquí en Baja California que es un sitio conservador. Laboralmente, sucede lo mismo, no te dan ciertos trabajos" (Meritxell Calderón Vargas, entrevista realizada por CMDPDH, 2015)

En tercer lugar, a raíz de la institucionalización del movimiento feminista en organizaciones de la sociedad civil, las feministas dejan de movilizarse para conseguir acuerdos con el ejecutivo, realizar proyectos de intervención, y acceder a financiamiento público. Esta situación acorta el papel de las coaliciones feministas como contrapeso de la acción estatal:

De repente yo me siento. He hablado así con compañeras de aquel tiempo, de cuando se impulsó el Instituto Estatal de la Mujer, y digo -"¿qué nos está pasando que las organizaciones ya no están impulsando?". Tal vez se perdieron en ese buscar recursos que ya no hay, y entonces los gobiernos les perdieron respeto a las organizaciones civiles, sobre todo de los grupos feministas, porque ya no veo ese impulso por parte de la sociedad civil.

Y por otra parte veo una sociedad civil que son confrontativas, pero en el momento en que el gobierno les llama y les dice: -"necesito que trabajen en ese proyecto"; se callan, ya dejan de ser confrontativas, ya no señalan. Vaya en pocas palabras, creo que no son aquellas feministas aguerridas que luchaban y sacaban adelante todo. Creo que ahorita la situación económica ha tenido que ver por qué no tienen como subsistir entonces están más preocupadas por buscar recursos que por estar enfrentando lo que

son los objetivos de su asociación. (Gabriela Navarro, entrevista, 4 de abril de 2018: min 1:07:14 1:09:45)

Finalmente, las coaliciones feministas cuentan ahora con una estrategia profesionalizada para incidir políticamente debido a la capacitación recibida por organizaciones nacionales e internacionales; por ejemplo, la Red Iberoamericana Pro Derechos Humanos A.C recibe capacitación por parte del National Democratic Institute para atender la relación con los medios de comunicación durante la solicitud de declaratoria de Alerta de Violencia de Género del Estado de Baja California. Sin embargo, en los procesos de negociación requieren atenuar el posicionamiento feminista para cabildear con los actores políticos planteando en su lugar un posicionamiento político orientado a la búsqueda de soluciones, que permita generar las estructuras necesarias para implementar la TPG. Así ceden en cuestiones relativas al contenido con tal de que se aprueben acciones sustantivas:

“...si se batalló en cuanto a la forma. Siempre había: -"pero quítale esto"; -"pero ponle esto". Después me di cuenta de que en todo México es igual que les paso a las mujeres que lideraron estos temas, que los iniciaron.

El cabildeo se hace ahí porque te hacen propaganda en contra, y van agarrando a las diputadas y los diputados -" no se la aprueben". Eso es un riesgo, por eso tienes que hacer esta labor de cabildeo y explicar los motivos ¿por qué? [...], porque la ley obliga al poder ejecutivo, aunque le da obligaciones al legislativo y al judicial es una ley pública es una ley de coordinación de la administración pública estatal; por eso tienes que ceder en ciertas cosas. Tal vez en un inicio cedimos, sobre todo en los conceptos; pero lo principal era lograr el sistema porque de ahí partía todo” (Gloria Loza, entrevista, 26 de marzo de 2018: min 33:38 -35:00).

#### **4.2 La coalición de causa conservadora**

La coalición feminista no es la única que lucha por influir en las políticas de género. En Baja California existe una red de organizaciones y personas que pueden ser descritas como una “coalición de causa conservadora”. El conservadurismo es una reacción en contra del proyecto de la modernidad que abandera el surgimiento del individuo, la conciencia

individual y lo que se define como la libertad de conciencia<sup>43</sup> (Blancarte, 2005:198). Algunos de los elementos que abanderan la causa conservadora son: el rechazo del individualismo, la estructura orgánica de la Iglesia católica como modelo de sociedad, el derecho a la libertad religiosa, la defensa de los privilegios eclesiásticos, el orden jerárquico, la oposición a la educación laica, las distinciones de clase social, los derechos de la propiedad privada, la comunidad local, la defensa del modelo patriarcal-tradicional de familia. Esta visión se opone, en cambio, a las políticas de población y la educación sexual, la defensa del derecho a la vida, la diversidad sexual, al uso de métodos anticonceptivos y a las técnicas de fertilización in-vitro.

Las organizaciones que conforman la coalición conservadora en Baja California comparten esta visión. En esta entidad, el movimiento en contra de la incorporación de la perspectiva de género, así como de los derechos sexuales y reproductivos es liderado por la jerarquía católica local. Por esta razón, Elizabeth Maier (2010) identificó este movimiento como fundamentalista<sup>44</sup>; sin embargo, en esta investigación para designar a la coalición que se opone a la perspectiva de género, se le define como coalición conservadora, debido a que modifica su discurso de la defensa irrestricta de la ley divina a la defensa de los derechos humanos desde una perspectiva iusnaturalista (en donde prevalece el orden natural, y se privilegia la naturaleza humana sobre los ordenamientos jurídicos).

Los grupos conservadores bajacalifornianos declaran que su oposición a la perspectiva de género no se debe al cambio del papel de la mujer en la familia, su oposición es contra la modificación de los roles sexuales binarios. “Consideran que, si se nace con los genitales femeninos, la persona será de género femenino, su objeto de deseo será masculino y su práctica sexual será heterosexual. En cambio, rechazan la perspectiva de género que reconoce que sexo, género, deseo y práctica sexual son constructos discursivos de la ley heteronormativa, por lo que ninguno está obligado a corresponderse con los otros” (Butler, 2006). Además, los grupos conservadores rechazan el reconocimiento igualitario de derechos de la comunidad LGBTTI en la educación y las leyes; también desconocen la

---

<sup>43</sup> En el Syllabus un catálogo en donde Iglesia Católica señala lo que consideró que eran los errores de su tiempo: el conservadurismo se manifiesta en contra de la libertad de pensamiento porque considera que lleva a la corrupción de las costumbres (Blancarte, 2005:202).

<sup>44</sup> Corriente ideológica religiosa que promueve de forma intransigente la interpretación literal de sus textos sagrados.

utilización del término patriarcado para denominar al sistema histórico que institucionalizó la subordinación de las mujeres. Así lo señala Marcela Vaquera vocal de la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia:

“La perspectiva y la equidad de género que se venden como igualdad de capacidades y de oportunidades, pero en realidad tienen otra misión muy diferente. La ideología de género parte de la premisa de que no se nace hombre ni mujer, que los genitales son solo un accesorio biológico del cuerpo, pero que el comportamiento masculino y femenino son imposiciones culturales. Bajo esa premisa, se llega a categorizar 112 géneros diferentes, de acuerdo con la ONU, y se proclama que todos son igualmente naturales.

- a. Anula el concepto de naturaleza humana por el de performatividad como lo propone Judith Butler.
- b. No se puede reducir los problemas de la sociedad al género, el problema no es la lucha contra el patriarcado o la sustitución de la lucha de clases por la de género, ya que muchas cosas al generalizarse se dejan de ver los factores que verdaderamente influyen en los problemas.
- c. Al implantar la perspectiva de género en la educación, se les enseña a los estudiantes, contra toda biología y ciencia, que no existen hombres ni mujeres. Se muta a quienes no usan los prefijos adecuados según la persona se sienta ese día, etc.”. (Vaquera, entrevista, 24 de abril de 2018).

La perspectiva “natural” de la coalición conservadora defiende la familia conformada por una pareja hombre-mujer como su núcleo base y elemento medular de la sociedad, por ser el único tipo de pareja capaz de concebir hijos. Para el conservadurismo, la protección que el Estado brinda a la familia requiere que no se pueda abrir la definición legal de matrimonio para aceptar la configuración de parejas homosexuales por ser contrarias a la naturaleza.

Uno de los motivos que lleva a la conformación de la coalición a favor de la vida y la familia se debe a que experimentan los avances de la agenda progresista en torno al aborto y el matrimonio homosexual como un “cambio del diablo” (Sabatier y Weible, 2007: 197) anticipando las posibles repercusiones sobre sus creencias y su estilo de vida. Así lo señala Marcela Vaquera al mencionar los motivos de su oposición al matrimonio igualitario:

Nos opusimos a esta propuesta del presidente porque en donde se ha llevado a cabo este tipo de acción, se desata una persecución ideológica contra quienes piensen diferente, y se llega a coartar a los padres de familia para que sus hijos sean educados con esta mentalidad, aun en contra de sus convicciones éticas y religiosas. Se persigue a los profesionistas por no pensar igual, un caso típico es el de los

pasteleros a quienes se les solicitan pasteles para bodas homosexuales, y al negarse, son demandados y se les obliga a pagar fuertes sumas. Creemos en la libertad de creencia y de expresión, estas leyes siempre han demostrado que quieren imponer un pensamiento único, por el motivo no podemos aceptarlas (Vaquera, entrevista, 24 de abril de 2018).

El conservadurismo, basado en una concepción esencialista y ahistórica de la familia, afirma la neutralidad de los roles sexuales. La concepción esencialista y neutral de la familia implica que “desde los movimientos conservadores hay una negación de la violencia de género, en favor de promover «el valor de la familia»” (Rodríguez, 2005 :294). Por lo tanto, aunque existe un posicionamiento en contra de la violencia contra la mujer, la atención que brinda al problema parte de una perspectiva de atención asistencialista que no contempla el papel de los roles tradicionales que refuerzan la asimetría del poder entre hombres y mujeres como causa estructural del problema.

La coalición conservadora manifiesta que priorizar en la agenda pública el derecho a la familia tradicional, el matrimonio heterosexual con fines reproductivos y los derechos de la pareja permite dar solución a problemas como delincuencia, drogadicción, embarazo adolescente, el vandalismo, la drogadicción, la violencia y los demás problemas derivados de la “desintegración familiar” (Rivas Sánchez, 2005:325-326).

Finalmente, en cuanto al acceso al derecho a una ciudadanía plena por parte de la comunidad Lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual (LGBTTI), lo que más preocupa a quienes forman parte de esta coalición: “no es la existencia de personas homosexuales, sino el que se cuestione como aberración y la viva sin culpas y promocione como un derecho” (Rivas Sánchez, 2005:324-327). Al momento de plantear una contraofensiva para deslegitimar las iniciativas en favor del matrimonio igualitario, la postura conservadora señala que es deber del Estado negarles a parejas homosexuales el derecho a la adopción de infantes, para defender el derecho de los niños a crecer en una familia basada en el matrimonio entre hombre y mujer, para que el infante desarrolle una orientación sexual conforme a la naturaleza de los sexos. Así lo señala Isidro Guerrero, obispo de Mexicali; Anita B Ochoa, integrante del Frente Nacional por la Familia en Baja California, y Olimpo Hernández, diputado del Partido Encuentro Social en Baja California:

“Somos un pueblo de valores, aún somos una familia, en donde decimos papá y mamá y encontramos el del hombre una fortaleza y una espiritual para cada hijo, y encontramos en mamá la mujer más perfecta y más hermosa que Dios pone en nuestro camino. ¿cómo es posible que el hombre quiera hacerse Dios y alterar el orden divino? [...] Si teniendo papa y mamá el hombre tiene problemas, imagínese cuando el hombre en el niño no descubra la ternura y la belleza de una mujer. El hombre es hombre y por más que quiera alterar el orden y encontrarse en esa identidad; un niño ¿qué puede hacer o que puede vivir? ¿cómo va a vivir un niño? donde por naturaleza va a buscar una mujer que Dios le ha preparado para su vida?” (Guerrero, entrevista, 2009. Min. 0:34, 2:27)

“Hacer ley este tipo de uniones es parte de la ideología de género, cuyo objetivo es destruir a la familia natural, porque así destruyen a toda la sociedad. Esta legalización lleva implícito “el derecho” a la adopción de niños por este tipo de parejas. ¿Y el derecho del niño de tener un papa y una mamá dónde queda?” (de Ochoa, 2016 ).

“Pero ya cuando hablamos del contexto del matrimonio, para nosotros es muy difícil quitarle al matrimonio el sentido de la procreación de la especie, y ahí en ese marco también, la educación de los hijos. De tal manera que, nos preocupa el tema del matrimonio entre parejas de un mismo sexo, en el sentido que tendrían la posibilidad de darles en adopción a menores de edad, y con todo respeto a quienes tengan esas prácticas sexuales; distintas a las que, repito, podríamos considerar naturales. No consideramos que tenga las condiciones para el desarrollo de vida para un menor de edad”. (Hernández, entrevista, 2014: min. 16:20)

A partir de 2008, y con mayor fuerza desde 2015, la coalición conservadora, tanto a nivel federal como estatal, promovió la defensa de derechos civiles complementarios. Estos funcionan como una estrategia que disminuye las restricciones legales a la participación de la Iglesia Católica y Evangélica, que facilita el avance de las iniciativas conservadoras, y que a su vez establece obstáculos que limitan los derechos ganados por la coalición feminista. Estos derechos son:

- La objeción de conciencia: definida por el cardenal Norberto Rivera, representante de la arquidiócesis de México, como el derecho a “que toda persona pueda argumentar razones de conciencia y religión contra cualquier ley injusta e inmoral lesivas de sus convicciones más íntimas” (Gómez Mena, 2017 ). Sin embargo, aplicada a la Ley de Salud la objeción de conciencia permite que servidores públicos del área de salud puedan negar la prestación de servicios en situaciones que vayan en contra de sus principios religiosos. La norma busca restringir la ILE en situaciones donde el aborto

está permitido. Con esta ley se obstaculiza la implementación de la Norma Oficial Mexicana 046 (NOM 046) que garantiza en el país el acceso a la Interrupción Legal del Embarazo en casos de violencia sexual, asimismo también incide sobre la prescripción de métodos anticonceptivos y el acceso a servicios de salud sexual.

- Los derechos políticos de los ministros de culto: la coalición conservadora denuncia que distintos marcos jurídicos existentes en el país como la Ley de Asociaciones Religiosas y de Culto discrimina los derechos políticos de los ministros de culto como ciudadanos al limitar la asociación de los ministros de culto con fines políticos<sup>45</sup>, imposibilitar el desempeño de cargos públicos, ser votados para puestos de elección popular, la adquisición de medios de comunicación, y la imposibilidad de realizar proselitismo<sup>46</sup> político.
- La libertad de expresión en público y en privado: la coalición conservadora logró eximir de la ley en contra de la discriminación aquellas “manifestaciones y expresiones hechas por quien tenga un sustento en dogma de fe, adoctrinamiento religioso, objeción de conciencia o libertad de cátedra” (Uniradio, 2016). Con esta reforma, los ministros de culto pueden emitir comentarios discriminatorios sin recibir sanciones.
- La libertad religiosa: garantiza para todo ciudadano la expresión pública de la convicción religiosa más allá del ámbito privado. En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma al artículo 24 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentada por el PAN y el PRI, el 15 de diciembre del 2011 (Guillén, 2012), también se proponía: la participación del clero en política, la instalación de capellanías en el Ejército y la Marina, el subsidio estatal para sueldos de los ministros

---

45 El artículo 41 de la constitución establece: “Solo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa”. Asimismo el artículo 130 de la Constitución señala: “Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni ejercer proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna”.

46“ Los artículos 24 y 130 de la Constitución y el 29 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, así como la nueva ley electoral (Legipe), que en su artículo 455 expresa: Constituyen infracciones la inducción a la abstención, a votar por un candidato o partido político, o a no hacerlo por cualquiera de ellos, en los lugares destinados al culto, en locales de uso público o en los medios de comunicación. Según el artículo 16 de la Ley de Delitos Electorales, se impondrán de 100 hasta 500 días multa a los ministros de culto religioso que, en el desarrollo de actos propios de su ministerio, o a quien en el ejercicio del culto religioso, presionen u orienten el sentido del voto o induzcan expresamente al electorado a votar o abstenerse de votar por un candidato, partido político o coalición”. (Barranco, 2015 )

de culto, así como la posesión y control de medios de comunicación electrónicos (González, 2012).

- La libertad de educación: persigue retirar al magisterio el control de la educación para ponerlo en manos de la sociedad civil para permitir la instrucción religiosa en las escuelas públicas.

### *Redes y organizaciones*

La coalición conservadora está conformada por la jerarquía de la Iglesia Católica en Baja California, asociaciones civiles, partidos políticos, funcionarios, diputados locales y empresarios afines al proyecto conservador. En Baja California, la Iglesia católica orienta el discurso y estrategia de la coalición conservadora. José Isidro Guerrero Macías, Obispo de Mexicali desde el 31 de mayo de 1997, es el principal vocero de la agenda de la Iglesia, defendiendo la protección a la familia tradicional, el respeto a la vida desde su concepción hasta su muerte natural y la Pastoral Vocacional. Es un opositor recurrente para la política de género en la entidad.

La Iglesia Católica presenta la mayor cantidad de restricciones legales para incidir directamente sobre la política pública, por lo cual, requiere de una red construida mediante alianzas con organizaciones religiosas, partidos políticos, “universidades, cámaras y colegios profesionistas, organismos empresariales, clubes, asociaciones civiles, y movimientos seculares que constriñen el tejido social donde la derecha política confluye con el sector conservador de la Iglesia” (De la Torre, 2005:251).

El poder político de la Iglesia se expande mediante la construcción de una red de alianzas con otras órdenes religiosas, principalmente con las Iglesias cristianas pese a que “originalmente la reacción de la Iglesia Católica al mundo moderno es una reacción al protestantismo” (Blancarte, 2005:198. Sin embargo, el 31 de octubre de 1999, con la firma de la declaración ecuménica por parte de la Iglesia Católica y de la Federación Luterana Mundial, se conforma una coalición mundial de iglesias y se declara un acuerdo para superar las divisiones entre las iglesias (Noticia Cristiana, 2017). Esta declaración

posibilita que la Iglesia católica realice un trabajo conjunto con otras iglesias de denominación cristiana.

De acuerdo con la información proporcionada por la Secretaría General de Gobierno (Segob), el 3 de febrero de 2017, Baja California contaba con 379 asociaciones religiosas registradas convirtiéndose en la 14ava entidad con más registros (Pérez, 2017). Las organizaciones religiosas más interesadas en el campo de la política sexual son aquellas que están vinculados a asociaciones de padres de familia, escuelas católicas privadas y a universidades confesionales. Estas organizaciones pretenden incidir en la educación pública estatal por medio de “la Coalición para la Participación Social en la Educación, A.C. (COPASE), -integrada por colegios particulares, grupos a favor de la vida y la familia, grupos de opinión, centros empresariales y empresarios” (Ramírez, 2017). De entre las organizaciones religiosas que más se han involucrado en la política de género estatal sobresalen: el Frente Nacional por la Familia en Tijuana, Unión Nacional Cristiana, Organización por Familia, Iglesia Apostólica de la Fe en Cristo Jesús, ConFamilia, Provida y la Unión Nacional de Padres de Familia.

Algunos miembros del Partido Acción Nacional (PAN) en la entidad también forman parte de esta coalición. El PAN gobierna en Baja California desde 1989, en este partido conviven diferentes posturas ideológicas, pero su posición se caracteriza “por sus ideas conservadoras sobre el rol de la mujer en la sociedad, aborto y sexualidad” (López, 2011: 391) Edgar González Ruiz señala que “tradicionalmente ha habido una fuerte presencia de líderes de grupos, como los Caballeros de Colón, Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), Asociación Nacional Cívica Femenina (Ancifem), Desarrollo Humano Integral y Acción Ciudadana (DHIAC) y Pro-Vida, por citar los más conocidos” (Frausto, 2001). Otro partido igualmente influyente es el Partido Encuentro Social (PES). Este partido se autodefine en su sitio web como “el partido de la familia”, entre sus objetivos se encuentran regresar a políticas públicas que favorezcan la cohesión social a través de la unidad en la familia. El PES surgió como Agrupación Política Nacional en el año 2001. Participó en las elecciones del 2003 en coalición con el partido Convergencia, y en el 2006 con el Partido Acción Nacional (PAN), apoyando la candidatura Presidencial de Felipe Calderón. En Baja California, el PES obtuvo su registro como partido político el 30 de octubre del 2006, y participó en coaliciones electorales en los comicios de 2007 y 2010 (PES BC, 2016).

En cuanto al posicionamiento del PES en materia de Derechos Sexuales y Reproductivos, Olimpo Hernández, diputado del partido, comenta:

“Encuentro social es un partido que si lo medimos desde el punto de vista de las izquierdas o las derechas. En el tema de familia y valores somos un partido de derecha [...] somos un partido que, en el contexto del aborto, nos declaramos un partido a favor de la vida; respetando, por supuesto, aquellas situaciones que ya se contemplan en la ley que excluyen de responsabilidad penal a las mujeres que decidan abortar por x circunstancias ya establecidas en ley. Por lo que respecta a los derechos de las personas a tener su propia definición u orientación sexual, a la que muchos de nosotros podíamos considerar distinta a la natural. Somos muy respetuosos, de que cada ser humano defina su propia orientación en ese sentido; sin embargo, si consideramos que entre las comunidades lésbico gay, deben existir, de acuerdo al derecho mexicano, algunos derechos que les asistan, entre ellos: el derecho a la asistencia social, el derecho a la herencia, etc., pero ya cuando hablamos del contexto del matrimonio, para nosotros es muy difícil quitarle al matrimonio el sentido de la procreación de la especie, y ahí en ese marco también, la educación de los hijos” (Hernández, entrevista, 2014: min14:50 a 16:20).

En cuanto a la política de Transversalidad de la Perspectiva de género los actores comentaron que su oposición se debe a: 1) su impulso a la perspectiva de género por ser contraria a la naturaleza y los valores conservadores, 2) el presupuesto que reciben sin generar resultados en términos de mejoras sustantivas a la vida de las mujeres, 3) su forzosa implementación por ley, 4) la orientación del gasto público que reciben exclusivamente para la creación de estructuras y el pago de nóminas, y 5) la falta de creación de programas. Así lo señala Marcela Vaquera de la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia, y el diputado Luis Moreno entonces presidente del Partido Encuentro Social en Baja California al momento de la entrevista:

“Nosotros defendemos la dignidad de las mujeres y el derecho que tienen a igualdad de trato y oportunidades. El problema es que el instituto de las mujeres a nivel nacional, y los institutos estatales y municipales, tienen como principal propósito impulsar la perspectiva de género, ideología a la cual nos oponemos por ser contraria a la ciencia y a la naturaleza. Los institutos reciben un gran presupuesto para su operación, que reparten en capacitar en ideología de género, y no hemos visto mejoras sustantivas en las vidas de las mujeres en el país”. (Vaquera, entrevista, 24 de abril de 2018)

“Es lamentable que se tengan que crear diseños institucionales para obligar a las instituciones a hacer las cosas que debieran hacer de manera natural. Luego ya se está obligando a incluir en todo tipo de programas el asunto de la oportunidad a la mujer.” (Luis Moreno, entrevista, 19 de enero de 2018: minuto 33:40-34:42)

Entonces ese rezago lo que hace es que se crean nada más estructuras burocráticas que acompañen al sistema, pero no que terminen en programas estratégicos que promueva políticas públicas que generan oportunidades de inclusión o de intervención comunitaria, y yo lo he cuestionado siempre [...] De otra manera, por eso no está dando resultados. (Luis Moreno, entrevista, 19 de enero de 2018)

Una de las cosas que yo he visto que quizás nadie ha revisado todavía en cuanto al tema de la Transversalidad. [...] es que si bien es cierto cada vez se otorgan más recursos a programas hacia la mujer o hacia instituciones o dependencias que tienen que ver con políticas de género casi toda esa lana se va a nómina, y los institutos municipales de la mujer, yo te puedo decir casi el 80%, 90% de su presupuesto se va a nómina y no se va a programas (Luis Moreno, entrevista, 19 de enero de 2018: minuto 36:41)

### *Capacidades e incidencia*

Los integrantes de la coalición conservadora cuentan con una amplia variedad de recursos de movilización e influencia. Para empezar, la coalición conservadora equipara el porcentaje de la población creyente<sup>47</sup> con el porcentaje de aceptación pública de sus iniciativas, por lo que se asume como el representante del sentir de la mayoría de la población. Además, la relación entre las asociaciones religiosas con los partidos políticos brinda a la coalición conservadora el acceso de sus militantes en puestos de poder. Algunos manifiestan su afiliación religiosa en ejercicio de sus funciones, como ocurre con Enrique

<sup>47</sup> En cuanto a la cantidad de personas adeptas a credos religiosos practicantes. De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010, de los 2,824,411 habitantes mayores de cinco años el 90.18% profesan alguna religión y el 9.82 no siguen religión alguna. De los 2,546,886 habitantes que profesan algún tipo de religión: el 81.19% profesan la religión católica, 13.48% pertenecen a iglesias protestantes y evangélicas, 3.59% a religiones bíblicas no evangélicas y 0.037% son de religión judía. Mientras que por género del total de creyentes el 50.53% son mujeres y 49.46% son hombres (INEGI, 2017).

Pelayo Torres, presidente municipal de Ensenada, quien el 29 de septiembre de 2012 en un acto público entrega las llaves de la Ciudad a Cristo (Universal, 2013).

Marcela Vaquera vocal de Coalición de Grupos por la Vida y la Familia indica que no se consideran una asociación partidista por lo que trabajan con cualquier partido político en una relación respetuosa y abierta al intercambio de ideas. Pertenecen a “varias redes nacionales de grupos afines, el apoyo no es económico, compartimos información”. Respecto a la relación con el gobierno Marcela Vaquera señala que no existe una relación directa por lo que utilizan los canales disponibles para la ciudadanía: “A veces tenemos respuesta favorable, otras veces no”. Menciona que no cuentan con diagnósticos, pero conocen los problemas sociales porque trabajan directamente con las poblaciones afectadas. En relación con la capacitación que reciben: “No solo tienen capacitación, también tienen experiencia, preparación profesional y coherencia, así como sensibilidad social. Estamos en constante preparación, según se requiere. Contamos con personas que tienen maestría, que están estudiando doctorados, diplomados, etc. Nos apoyamos además en expertos a nivel nacional”. (Marcela Vaquera, entrevista, 24 de abril de 2018).

En cuanto a su capacidad de movilización, la coalición conservadora cuenta con los ministros de culto de las Iglesias, las asociaciones de padres de familia de escuelas privadas y una amplia red de asociaciones con presencia nacional para convocar a sus feligreses y militantes a sumarse a sus eventos. La capacidad de movilización de la coalición conservadora obtiene un mayor peso por la supuesta presencia de una correlación entre la movilización conservadora y el comportamiento del voto católico y cristiano durante la elección del 2015. Esta “correlación” es capitalizada por los miembros de la coalición conservadora para aumentar la capacidad de negociación apelando a los costos políticos de no aprobar sus iniciativas.

Una característica importante de la coalición conservadora es que sus organizaciones componentes no necesitan competir por financiamiento externo, público o privado. Como señala Alberto Hernández: “la inserción de algunos empresarios locales en el campo evangélico incremento el interés de la gente por ser parte de la congregación. El aumento de su número de creyentes facilitaba las redes para conseguir trabajo, e incrementa los canales para obtener donativos” (Hernández, 2002: 248). Marcela Vaquera coordinadora de

la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia concuerda con la idea de que el autofinanciamiento y trabajo voluntario de sus miembros disminuye la fricción entre sus organizaciones miembro, y permite concentrar el trabajo de la coalición en los objetivos. “No obtenemos recursos externos, somos autofinanciados, cada uno aporta sus propios recursos y llevamos a cabo actividades para recaudación de fondos” (Marcela Vaquera, entrevista, 24 de abril de 2018). Un indicador de la unidad de la coalición conservadora es que podemos observar que existe un intercambio entre miembros de sus diferentes organizaciones en los puestos de dirección.

### *Espacios de incidencia*

El principal espacio de incidencia de la coalición conservadora se encuentra en la militancia dentro de los partidos políticos. Tania Hernández señala que el 47% de los líderes del Partido Acción Nacional en Baja California provienen de la militancia en organizaciones religiosas. La militancia en los partidos políticos les brinda acceso a puestos de decisión dentro del gobierno estatal y el acceso directo de sus iniciativas a la cámara legislativa.

Un segundo espacio lo componen la creación de instancias de intermediación gubernamentales, como lo son las direcciones, coordinaciones o subsecretarías especializadas en la atención de asuntos religiosos. En relación a estas dependencia, Figueroa señala que: <<Estas instancias representan una violación a “el principio histórico de separación Estado-Iglesia, previsto en el artículo 130 Constitucional; los artículos 3 y 25 de la Ley de Asociaciones Religiosas establecen el impedimento para que las autoridades, en este caso municipales, intervengan en cualquier asunto de las iglesias, en virtud de que a través de ellos se reafirma que debe prevalecer la libertad de culto de los ciudadanos>> (Figueroa, 2014 ).

Un tercer espacio lo constituye la creación del Instituto Estatal de la Familia, el cual mejora el diseño institucional del Instituto Estatal de la Mujer, ya que el gobernador del Estado es quien preside la junta de gobierno. Un cuarto espacio es la Comisión de Derechos

Humanos y Asuntos Religiosos, comisión legislativa creada por la XXII Legislatura de Baja California, una comisión legislativa con criterios discretionales. Esta comisión elimina el concepto género de la ley estatal de discriminación, y permite la discriminación por motivos religiosos.

Al interior de la coalición conservadora y de sus organizaciones, las posiciones no son homogéneas ni monolíticas. La conformación de alianzas con los partidos políticos (PAN, PES) es inestable, y no corresponde en todos los casos con una supuesta afinidad de ideas. Por ejemplo, durante la entrevista al diputado Luis Moreno, entonces presidente del Partido Encuentro Social de Baja California, indicó que el partido buscaba la redefinición del concepto de familia que tenía el partido. Declaró que no había afinidad con el proyecto confesional del PES nacional, y se mostró a favor de la separación entre Estado e Iglesia:

La historia de México nos ha marcado que cuando la Iglesia y la política se juntan no nos va bien. Yo soy abiertamente Juarista y liberal en ese sentido, y creo que he logrado permear esa parte en el nuevo PES. Cruzar los caminos de la función pública y lo eclesiástico no es nada bueno. Desde hace cuatro años, con el nuevo PES no ha habido relación es independiente no tengo reuniones con ellos. La vida política es otra. (Luis Moreno, entrevista, 19 de enero de 2018).

Por tanto, aunque existen iniciativas que provienen del PES como la reforma al artículo 7º referido a la protección de la vida desde el nacimiento hasta la muerte natural, la presentación de las propuestas conservadoras depende del cabildeo o la iniciativa de algún diputado afín. Por ejemplo, el diputado panista Carlos Torres acompañado por la manifestación del Frente Nacional por la Familia promueve desde el pleno legislativo, la adopción por parejas exclusivamente compuestas por padre y madre (Martínez, 2018).

En ocasiones las alianzas se deben a una respuesta circunstancial a las acciones de presión, cabildeo y movilización que emplea la coalición conservadora sobre los legisladores. Los legisladores responden a este mecanismo de presión debido a que no desean involucrarse en conflictos. Esto sucedió en 2010, cuando el Congreso del Estado rechazó la 1a iniciativa en torno a la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para Baja California:

Hay grupos radicales, a favor y en contra, en todas partes, particularmente en Mexicali hay un movimiento importante que se opone a la todo lo que tiene que ver con la perspectiva de género

particularmente. Esos grupos fueron los que fueron a hablar con cada uno de los diputados y lograron hacer cambiar a la cantidad suficiente. No todos los diputados o diputadas votaron en contra de la ley, si hubo votos a favor, pero no los suficientes. Sobre todo, los diputados y diputadas de Mexicali no quisieron aprobar la ley, para no enfrentarse con esos grupos; pero no es pretexto, porque todo eso nosotros ya lo sabíamos y sabíamos lo que implicaba. Lo que si note y eh notado siempre es que no toda la gente está dispuesta a digamos a cargar con la consecuencia de algo, como que le gusta a la gente quedar bien, cuando haces una cosa buena, siempre va a haber una parte que tal vez no les guste; pero esto era mucho más trascendente, después el tiempo me dio la razón. Años después ya la ley ni siquiera la discutieron, la aprobaron por default para evitar la alerta de violencia de género. (Gloria Loza, entrevista, 26 de marzo de 2018: min 58:48-1:00:26)

En suma, el potencial de las coaliciones de causa a favor de la vida y la familia reside principalmente en la mejor organización y la mayor unidad entre sus miembros. Con frecuencia recurren a la recolección de firmas, el cabildeo con legisladores de ideas afines, la convocatoria para movilizaciones<sup>48</sup>, y mantas en templos. En 2009, durante el juicio de inconstitucionalidad a la reforma del artículo 7º convocan a sus seguidores para enviar postales “por la vida”, dirigidas a los ministros de la Suprema Corte<sup>49</sup>.

El cabildeo es una pieza clave en su estrategia, ya que ejerce presión sobre los legisladores:

*¿Cuál es la ruta que siguen para presentar sus iniciativas ante el Congreso estatal?*

Nosotros no somos legisladores, como tal no podemos presentar iniciativas. Estamos pendientes de foros que se realicen para presentar ahí alguna propuesta. Si contamos con apoyo popular hacia el tema, buscamos reunirnos con algún diputado afín para exponerle la inquietud y que adopte el tema. La única ocasión en que presentamos una iniciativa ciudadana fue en 1998, la de la defensa de la vida.

*¿Qué estrategia utilizan en caso de que el congreso promueva reformas contrarias a sus intereses?*

Buscamos informar de los hechos a la población, pedir su apoyo en contra de dicha reforma, y hacer llegar a las autoridades correspondientes las muestras de oposición a dicha medida.

*¿La coalición ha convocado a movilizaciones sociales? ¿Cómo se coordinan?*

---

<sup>48</sup> Por ejemplo: la Marcha por la Vida Mexicali, Baja California concentró a 5000 personas, apoyando la reforma constitucional. Marcha por la vida en 2008 convoco a 4000 personas. Festejo por la vida durante 2009 reunió 4000 personas (Cerrillo, 2018).

<sup>49</sup> La campaña se extendió desde Baja California a Sonora, Chihuahua, Jalisco y Guanajuato. (Cerrillo, 2018)

Sí. Cuando hemos considerado necesario, convocamos a líderes de diversos sectores para plantearles la necesidad de la movilización, pedimos que nos apoyen con sus integrantes, convocamos también en lo individual. Difundimos en redes sociales. Nos coordinamos para que cada asociación aporte recursos para los gastos previstos. Hemos realizado muchas marchas y siempre hemos contado con miles de personas. (Marcela Vaquera, entrevista, 24 de abril de 2018)

### **4.3. Puntos de convergencia**

Las coaliciones feminista y conservadora presentan posiciones antagónicas en sus sistemas de creencias. La coalición conservadora presenta posicionamientos más radicales en torno a sus preferencias, por ende, son más proclives a ejercer acciones para frenar los avances de las coaliciones progresistas, y son las coaliciones conservadoras aquellas con las que resulta necesario construir acuerdos para que no se opongan a la implementación de una determinada política. Uno de los temas más importantes en los que la coalición conservadora se encuentra dispuesta a trabajar con la coalición feminista es la violencia contra la mujer. Otros temas con posibilidad de colaboración son los siguientes: salud, igualdad, embarazo adolescente, empleo y mujeres emprendedoras.

Creo que, si existen puntos de consenso, la prevención de la violencia en la familia, la atención a las mujeres que sufren violencia y no pueden salir de ese ciclo, la oposición a la explotación de las mujeres con fines reproductivos (Marcela Vaquera, entrevista, 24 de abril de 2018).

En el tema de la salud de las mujeres, en aquel tiempo era la norma oficial de salud 191 ahora es 046, en aquel tiempo eran los criterios de atención a las mujeres que son víctimas de violencia en el sector salud, métodos anticonceptivos, embarazos en las adolescentes, eran los temas de coincidencia. La violencia siempre fue [...] muy enfocado a la violencia en el noviazgo eran los temas de mayor coincidencia. La oportunidad de empleo, el acceso al empleo a las mujeres, la visibilidad de las mujeres. Trabajamos también en lo que son los temas de mujeres emprendedoras que consiguieron apoyos productivos de mujeres jefas de familia (Gabriela Navarro, entrevista, 4 de abril de 2018).

De la misma forma, se han construido posibilidades de convergencia cuando las organizaciones feministas y conservadoras colaboran en temas de la delincuencia organizada, los límites al poder desde la transparencia, la rendición de cuentas y el sistema anticorrupción. En este terreno, la paridad de género en las candidaturas es un espacio

donde los otros antagonismos no son decisivos. Las coaliciones de causa feministas son las grandes promotoras de la paridad política, debido a su autoexclusión de los partidos políticos, y a que esperan que las legisladoras y regidoras en el cargo apoyen las iniciativas de la agenda de género. En este aspecto no existe evidencia de que la paridad política sea fuente de confrontación entre las coaliciones feministas y a favor de la vida y la familia. Las principales resistencias se encuentran dentro de los partidos políticos.

#### **4.4 Conclusiones**

Este capítulo presentó una descripción de las características más importantes de las coaliciones de causa que compiten entre sí por influir en las políticas de género en BC. Es preciso subrayar, en primera instancia, que la coalición feminista en este Estado está compuesta por una extensa variedad de organizaciones, iniciativas y redes. En BC, la coalición feminista es activa y vigorosa en el impulso a políticas que beneficien a las mujeres. Sus agendas van desde la provisión de servicios y asistencia, los temas de salud, educación y trabajo, hasta el apoyo a iniciativas por la interrupción legal del embarazo, una vida libre de violencia para las mujeres, la denuncia de feminicidios o la paridad de género.

No obstante, la coalición de causa feminista también enfrenta múltiples desafíos. Por ejemplo, su capacidad de movilización se ve fragmentada por la necesidad de competir por financiamiento, sus redes políticas están construidas con actores secundarios en el gobierno local, y la participación de la coalición feminista está concentrada en espacios intermedios-informales de toma de decisión, como el Subcomité de Asuntos de la Mujer o en mecanismos de transparencia sin incidencia directa o posibilidades de voto para decidir la dirección de la política pública de género. Un factor importante, en ese sentido, es la distancia tomada con los partidos políticos, limitando así su acceso al Congreso estatal. Aunque las coaliciones feministas han logrado que las legisladoras desarrollen conciencia de género y presenten sus iniciativas, estas legisladoras no cuentan con el respaldo de sus partidos políticos; por lo cual, requieren construir alianzas con legisladoras de otros partidos políticos que pueden ser insuficientes frente a la bancada conservadora que

consigue votos en bloque con la mayoría de los partidos dentro del congreso estatal.

Por otra parte, la coalición conservadora cuenta con mayor fortaleza para incidir en las políticas de género estatales, debido a la unidad que presenta en: la alineación estable de sus organizaciones integrantes, la definición de objetivos claros en su agenda legislativa, y el trabajo colaborativo de sus integrantes que garantizan la continuidad de sus acciones.

Uno de los mayores recursos de la coalición conservadora es la conformación de alianzas con actores clave en el gobierno estatal. Sin embargo, lo importante no es el rango o la cantidad de esos actores, sino la capacidad que presentan sus organizaciones integrantes para incidir en el espacio de toma de decisiones. Principalmente en el Congreso del Estado, donde la coalición conservadora con vínculos con legisladores que suman hasta un total de 16 escaños, suficientes para contar con una mayoría. Este espacio también les brinda información de primera mano sobre la formulación de iniciativa progresistas y les permite pasar de forma directa sus iniciativas al pleno del congreso esquivando las comisiones y las movilizaciones en contra.

Entre las estrategias más innovadoras de la coalición conservadora se encuentra las iniciativas de reformas para contrarrestar el marco normativo (ley de sociedades religiosas), que impone restricciones a la participación de la Iglesia católica. Estas restricciones fueron eludidas por la Iglesia evangélica que desarrolló estrategias para saltarse esas restricciones, y poder fundar al Partido Encuentro Social (PES), lo que les permite posicionarse de forma directa en el espacio de toma de decisiones. Desde tal posición, el PES presenta iniciativas de leyes con su visión de familia, y propone leyes que quitan las restricciones de la Iglesia para participar en el espacio político (objeción de conciencia, libertad religiosa, permitir la discriminación por motivos religiosos).

Así, la coalición conservadora desarrolla una amplia capacidad de movilización. Puesto no depende de conseguir financiamiento, puede ejercer actos de presión sobre los legisladores locales. Todos estos factores favorecen a los conservadores para presentar iniciativas de protección al modelo tradicional de familia, promover reformas al marco jurídico para eliminar las restricciones legales y bloquear iniciativas progresistas contrarias a sus intereses.

## CAPÍTULO V

### TRAYECTORIA PROCESO POLÍTICO DE LA TRANSVERSALIDAD DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN BAJA CALIFORNIA

El propósito del presente capítulo, es mostrar la evolución del conflicto entre coaliciones de causa y su efecto sobre la formulación de política de género en Baja California; para lo cual, este capítulo se compone del análisis de tres episodios: 1. la creación del instituto estatal de la mujer, 2. la legislación reaccionaria en contra de la interrupción legal del embarazo y 3. las movilizaciones en contra del matrimonio igualitario.

La exposición de estas trayectorias se organiza a partir de cinco elementos: los antecedentes que condicionaron la aparición de la coyuntura, el proceso, el rol de la coalición feminista, el rol de la coalición conservadora y los resultados para la política de género local. El propósito es identificar el papel desempeñado por las dos coaliciones durante la trayectoria de la política estatal de género en Baja California y que resultados produjo sobre el discurso y las políticas locales.

#### 5.1 Antecedentes: del caso Paulina a la creación del IMEBC 1994-2001

##### *Antecedentes*

En México, desde la década de 1970, la contienda contra el avance del discurso de los derechos reproductivos y sexuales impulsa la formación de organizaciones civiles como mecanismos de contención. En 1973, después la despenalización del aborto en Estados Unidos en 1973 movilizó la resistencia de los actores conservadores en distintos países. (Maier, 2010: 208).

##### *Proceso*

Un antecedente local que es trascendental para las políticas de género a nivel nacional fue, en 1999, el caso de Paulina del Carmen Ramírez Jacinto, entonces de 13 edad, violada en

su domicilio por dos delincuentes, en Mexicali, Baja California. Al acudir a los servicios de salud en Mexicali para solicitar la interrupción del embarazo por violación permitida por la legislación estatal y nacional. Le fue negado el servicio, -incluso por el Ministerio Público-, debido a la intervención del grupo Provida, Ismael Avila Iñiguez director del Hospital General de Mexicali, y Manuel Salazar Pimentel, entonces procurador de justicia del estado. Por la intermediación de estos personajes, la menor fue trasladada utilizando vehículos del gobierno para recibir la consejería de un sacerdote, e intimidada para impedirle abortar, violentando sus derechos sexuales y reproductivos. Posteriormente existe un deslinde de responsabilidades del gobierno panista de Alejandro González Alcocer, “que se tradujeron en ataques a la menor, a su familia y las organizaciones defensoras de sus derechos humanos” (Magally, 2003).

La situación anterior movilizó a organizaciones de mujeres locales, estatales y nacionales para defender jurídicamente a la menor. La Red de Mujeres de Baja California conformada en 1994, congrega organizaciones de mujeres de Tijuana, Tecate, Ensenada y Mexicali para apoyar con apoyo personal, material y asesoría jurídica (Maier, 2010). Mientras que el Grupo en Reproducción Información en Reproducción Elegida (Gire) y el Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas (CRLP) llevaron el caso Paulina a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>50</sup> (Magally, 2003).

#### *Rol de la coalición feminista*

Las estrategias de las coaliciones feministas presentan una evolución para incidir sobre las políticas de género. Desde su surgimiento hasta el caso Paulina, las actividades de las organizaciones feministas se concentraban en la asesoría al movimiento de mujeres, y la provisión de diversos servicios a la población como ayuda legal y psicológica a mujeres maltratadas. Posteriormente, los grupos de mujeres elaboran ‘informes’ o ‘proyectos’ y trabajan con académicas y funcionarias para plantear una agenda feminista (López, 2011:390).

---

<sup>50</sup> El 9 de marzo de 2007, la CIDH “preciso una serie de compensaciones económicas, materiales, psicológicas, de salud y educativas que el Estado mexicano acordó proporcionar a Paulina y su hijo hasta su mayoría de edad” (Maier, 2010).

Durante este periodo, la coalición feminista está al pendiente del marco legislativo, y establece vínculos con otras asociaciones feministas locales y nacionales para apoyar o manifestarse en contra de ciertos proyectos legislativos. En 1999, la coalición feminista se integra entre la asociación Alaide Foppa junto a la Red de Mujeres de Baja California como reacción al caso Paulina.

Las acciones que emprende la coalición feminista durante este evento modifican su forma de trabajo como red de políticas públicas. Durante este evento la coalición feminista convoca a organizaciones de mujeres tanto locales de Tijuana, Tecate, ensenada y Mexicali, como nacionales -el Grupo en Reproducción Información en Reproducción Elegida (Gire)- e internacionales -el Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas (CRLP)-, emprende acciones para visibilizar el caso a nivel nacional, y finalmente, proceden jurídicamente, como defensoras de derechos humanos, para llevar el caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Nos llega el caso de la niña Paulina que había sido violada y había sido obligada a tener a su bebé. [...] Leímos sobre el caso en los medios —por ese tiempo dábamos talleres sobre la prevención de la violencia y el aborto— y decidimos actuar. Comenzamos a visibilizar el caso y a exigir que se respetara sus derechos. Hicimos una campaña importante que nos colocó ante amenazas y hostigamiento de instituciones y gobierno. Debido a todas las presiones, Paulina fue una madre de 13 años, pero conseguimos que se comenzara la reflexión y que la apoyaran con los gastos de su hijo. (María del Carmen Rioseco, entrevista realizada por CMDPDH, 2015).

La coalición feminista durante este período también emprende acciones que les permitan participar en la toma de decisiones a nivel estatal. En 1999, los grupos de mujeres demandan, al comité de planeación municipal, la creación de los Subcomités Sectoriales de la Mujer, instancias de participación ciudadana, que funcionan como espacios intermedios entre la política informal y la formal (López, 2006).

#### *Rol de la Coalición Conservadora*

La llegada de las administraciones panistas permitió la apertura de nuevos canales de participación para las organizaciones religiosas y laicas, situación aprovechada por el

obispo de Mexicali para su trabajo pastoral y también político. En este contexto, la consolidación de la relación entre la Iglesia católica y la clase empresarial es su mecanismo de acceso y su mayor su influencia entre las autoridades estatales y municipales. (Hernández, 2002:249)

El objetivo del movimiento conservador apela el derecho a la vida. Para el cual, surge la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia. Una de las primeras acciones de la Coalición comienza en 1998, con la primera iniciativa ciudadana en contra del aborto. Entre las acciones realizadas por la Coalición conservadora se encuentra la recolección de firmas y una campaña de formación con la población.

“Surge en 1997 de la conjunción de diversos grupos de la comunidad mexicalense. La primera acción realizada consistió en impulsar una iniciativa de Ley que reformara el artículo 7º de la Constitución del Estado de Baja California. Como resultado de lo anterior, se realizó una campaña estatal, que reunió más de 35 mil firmas en apoyo a esta iniciativa. Para ello, se unieron sociedad civil, grupos religiosos, así como partidos políticos” (Cerrillo, 2018).

“Esta iniciativa se logró aprobar después de diez años de haberla presentado por primera vez. Fue la primera iniciativa ciudadana presentada en el estado, de ese planteamiento surgió nuestra Coalición. Recopilamos aproximadamente cuarenta mil firmas para apoyarle, se presentó al Congreso en ese tiempo, no contó con los votos necesarios y se quedó en la congeladora. Se volvió a presentar en la legislatura 18, tampoco logró los votos necesarios. En 2008 se volvió a presentar y esta vez contó con apoyo mayoritario. Desde 1998 tenemos una Campaña permanente de formación en temas de defensa de la vida, entre la población” (Marcela Vaquera, entrevista, 24 de abril de 2018).

### *Resultados*

El caso Paulina en julio de 1999 da como resultado la reforma al artículo 79 del reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia para que las mujeres reciban información sobre la interrupción legal del embarazo cuando sean víctimas del delito de violación.

En 2007, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) llega a una resolución sobre el caso de Paulina que incluye un acuerdo amistoso firmado por el Estado mexicano y la creación de la Norma Oficial Mexicana 046 (NOM-046-SSA2-2005) para la atención

de víctimas de violencia familiar, y sexual contra las mujeres; la cual establece, en caso de embarazo por violación la prestación del servicio de aborto médico legal.

## **5.2 Primera fase: la movilización contra la creación del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California (IMEBC) 2001-2005**

En México, el enfoque de la perspectiva de género toma como referencia los lineamientos técnicos internacionales para dar solución a las brechas de desigualdad como las Metas de Desarrollo del Milenio (MDM) y la Plataforma para la Acción de la Cuarta Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Mujeres (Beijing, 1995).

Las acciones para institucionalizar la Transversalidad de la Perspectiva de Género en México inician con la creación en 1995 del Programa Nacional de la Mujer (PRONAM), el cual en 1998 se convirtió en la Comisión Nacional de la Mujer (CONMUJER), y finalmente culminó en la creación del Instituto Nacional de las Mujeres (2001). La creación de un instituto normativo es replicada en los 32 estados de la República por medio de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) (Tepichin, 2010).

### *Proceso*

La creación del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California comienza con la solicitud de las organizaciones no gubernamentales de mujeres al Comité de Planeación de Desarrollo Municipal de Tijuana (COPLADEM) para crear el subcomité de Asuntos para la Mujer de la ciudad de Tijuana (López Estrada, 2002). Una vez creado dicho subcomité junto con la Red de Mujeres de la península de Baja California presenta la solicitud de creación del instituto por medio de la diputada priista Olivia Villalaz a la comisión de equidad y género de la XVI Legislatura del Congreso del Estado de Baja California. (Gobierno del Estado de Baja California , 2017).

El Subcómites, en que yo participaba, de Asuntos de la Mujer, empezó a impulsar el Instituto de la

Mujer del Estado. Iban a juntas, se peleaban porque fue muy conflictivo la decisión de instalar el Instituto de la Mujer del Estado. Cuando por fin acuerdan del decreto de crear el Instituto de la Mujer en el 2001. (Gabriela Navarro, entrevista, 4 de abril de 2018: min7:34).

Sin embargo, grupos fundamentalistas como Pro-Vida, Mujeres Libres a Favor de la Democracia y la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia de Baja California, así como el obispo de Mexicali, Isidro Guerrero, presentan una fuerte movilización en oposición a la creación de un instituto estatal de las mujeres (Rojas, 2001); por lo cual, algunos diputados rechazan la creación del organismo señalando que representa una carga burocrática y de recursos (Cornejo, 2001).

Tras esta situación el Instituto Nacional de la Mujer y el gobierno federal intervienen para que se cree un Instituto Estatal de la Mujer; pero no es hasta el 19 de junio de 2001, durante la XVII Legislatura del Congreso cuando se aprueba la Ley que crea a el Instituto de la Mujer para el estado de Baja California.

Durante los primeros seis años, la agenda del IMEBC se enfoca en el tema de violencia intrafamiliar, en este periodo se promulga la “Ley de atención y prevención de la violencia familiar para el Estado de Baja California” en 2003. En 2005, las exigencias del Informe del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre la trata de personas impulsa el reconocimiento del tema, la promulgación de la Ley de Trata de Personas en 2005, y el paquete de reformas “Justicia para niños, niñas, mujeres y familias”, que establece reformas a la explotación sexual y comercial de niños; sin embargo, ambos mecanismos jurídicos fueron derogados en el congreso local por que estipulaba castigar como delito de violación sostener relaciones sexuales con menores de edad (López Estrada, 2002).

### *Rol de la coalición feminista*

A nivel local, las organizaciones feministas de Baja California construyen redes con organizaciones no gubernamentales de California<sup>51</sup> para actuar como mediadores entre los

---

<sup>51</sup> “Algunas organizaciones binacionales con sede en los Estados Unidos, como Border Health Initiative, Planned Parenthood, and Project Concern International, trabajo en colaboración con ONG mexicanas y gobiernos locales para desarrollar programas específicos en ciudades fronterizas de Baja California. En la

gobiernos de California y Baja California para establecer políticas públicas que beneficien a las mujeres en ambos lados de la frontera. Producto de esta relación binacional, las líderes pueden profesionalizarse al participar en conferencias y talleres en California, además de que las organizaciones feministas acceden a financiamiento y otros recursos materiales para brindar servicios de atención a las mujeres (López, 2006:172).

“Desde la década de los 70, comenzamos a trabajar el pensamiento feminista. Después de eso, años de aprendizaje y la teorización con compañeras de Estados Unidos y de México nos dedicamos al activismo. Empezamos a trabajar la parte de la técnica legislativa e impulsamos el Instituto de la Mujer en Baja California, una experiencia que nos permitió conocer muchas ideologías” (Rioseco, entrevista realizada por CMDPDH, 2015).

Durante este periodo, las asociaciones feministas; aprovechan el impulso brindado por los organismos internacionales para institucionalizar la perspectiva de género a nivel nacional, estatal y municipal; en el marco del trabajo realizado en los Subcomités Sectoriales de la Mujer solicitan, en el 2001, la creación de una instancia de la mujer en la entidad y, en el 2002, presentan una alternativa del acuerdo para la creación del Instituto Municipal de la Mujer de Tijuana retomada casi en forma íntegra por el cabildo (López, 2004).

Frente a la oposición de la jerarquía de la Iglesia Católica y las asociaciones religiosas a la creación del Instituto de la Mujer del Estado de Baja California. La coalición feminista realiza movilizaciones, labores de cabildeo y refuerzan sus acciones con feministas de la Ciudad de México; además recurre a la intervención de instancias de gobierno superiores; solicitando la intervención del gobierno federal y del Instituto Nacional de las Mujeres. Así mismo, durante la etapa de conflicto en torno a la creación del Instituto Estatal de la Mujer, el Subcomité realiza un foro de consulta para la creación y objeto del Instituto “para ver qué era lo que la comunidad de mujeres quería. Entonces propusimos que fuera un organismo descentralizado, propio, que tuviera una personalidad jurídica y así lo llevamos al Congreso. Finalmente sale la ley que lo crea el 22 de junio del año 2001. Y surge el Instituto como tal.” (Fernández de Juan, 2004).

---

actualidad, ONG y agencias de gobierno de Tijuana y San Diego están formalizando una red binacional para combatir la violencia contra las mujeres” (López, 2006:172).

Una vez creado el Instituto de la Mujer del Estado de Baja California, las feministas se posicionan en el Consejo Consultivo, para comenzar a mediar sobre los temas que se iban a tratar con las consejeras conservadoras.

“Ellas también se plantaron en congreso, estuvieron haciendo labor de cabildeo. Trajeron personas feministas de la ciudad de México, una fue Sara Lovera, trataron de reforzar sus acciones con gente de fuera, pero ellas también empezaron a posicionarse del congreso y, ya después, cuando ya estaba el Instituto de la Mujer entraron a formar parte del consejo consultivo. A través del Consejo consultivo empezamos a impulsar acciones. También hubo consejeras de extrema de derecha, pero empezaron a haber negociaciones. Me acuerdo de que, en aquel tiempo, la presidenta que era más mediadora Silvia López era presidenta del consejo consultivo, luego una maestra Carmen Segura, eran de todos los partidos y de todas las corrientes ideológicas. Entonces fue una buena acción porque empezamos a tratar de mediar entre todos y lo hacemos” (Gabriela Navarro, entrevista, 4 de abril de 2018).

#### *Rol de la coalición conservadora*

La incorporación de Organizaciones conservadoras de la sociedad civil en los consejos de los institutos locales de la mujer trastocó los significados originales de los discursos feministas; y creó un entorno de corporativismo estrecho, que inhibió la construcción de alianzas de los sectores medios y bajos para demandar la construcción de ciudadanía social, en torno a bienes públicos y bienes colectivos provistos por el Estado.

A nivel local durante esta etapa, la coalición conservadora en alianza con algunos diputados se manifiesta en contra de la creación del Instituto Estatal de la Mujer para el Estado de Baja California. Durante este periodo Isidro Guerrero, obispo de Mexicali; como líder de opinión apoya a grupos provida y a la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia afirma que la instalación del IMEBC legalizaría el aborto y promoverá la homosexualidad; además de que podría "aislar a la mujer, ponerla en contra del hombre".

“Decían que, si el Instituto de la Mujer tenía dentro de sus objetivos el promover la no discriminación hacia la mujer, y la no violencia, pues éstas eran funciones también del DIF, todo lo concerniente a la violencia familiar, por lo que en todo caso debía crearse un “Instituto de la Familia”. Éstas eran en términos generales las polémicas que se formaban. Las mismas procedían

de grupos extraemos, grupos como Provida (que se oponían), y grupos feministas (que sí querían).

[...] Finalmente sale la ley que lo crea el 22 de junio del año 2001. Y surge así el Instituto como tal”. (Gabriela Navarro, entrevista en Fernández de Juan, 2004).

La Coalición de Grupos a favor de la Vida y la Familia presenta una campaña permanente sobre los riesgos de las políticas públicas con perspectiva de género (Cerrillo, 2018) ya que abre la discusión pública a temas como la discriminación por motivos de orientación sexual. Esto se refleja en las acciones de presión ejercidas por los conservadores en contra de la creación del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California cuando: 1) los grupos Provida de la entidad hicieron guardias en las afueras del Congreso para que no se aprobara la ley, 2) ejercieron actos de presión excomulgando a diputados a favor de la iniciativa, 3) diputados aliados a la coalición conservadora señalan la carga burocrática y la duplicidad de funciones del instituto, y 4) debido a la atención de la violencia intrafamiliar proponen que en todo caso se cree un Instituto de la Familia:

“Dicen, por ejemplo, que hablar del tema de género era empezar a hablar de los cinco géneros, era dar cabida a las personas de sexualidad diversa. Era que para los grupos provida era romper el esquema tradicional y ultraconservador. Porque finalmente, todos sabíamos que había, por ejemplo, que había violencia en la mujer; pero era algo que se ignoraba que no querían que era algo del ámbito de lo privado. Pensaban, y ciertamente, cuando se abrió el Instituto, íbamos a hablar de temas como es la discriminación era abrir el tema tan álgido como el aborto, la inclusión, mujeres trans, personas LGBT como ahorita se hace de una manera más libre que antes; pero entonces, los grupos de ultraderecha no querían que se hablara de esos temas. Hicieron guardias en el congreso, fueron los sacerdotes excomulgaron a los diputados que estaban que querían dar el decreto de creación del Instituto de la Mujer; pero al final de cuentas no era si un quería o no. Era un mandato, eran acuerdos internacionales después de Beijing” (Gabriela Navarro, entrevista, 4 de abril de 2018: minuto 10:01- 11:06).

### *Resultados*

Resultado del proceso de institucionalización de la perspectiva de género, se produce la creación de burocracias locales: programas, institutos de la mujer, comisiones de género, etc., que privilegiaron la atención sobre la propia transversalización de la perspectiva de género y la dirigieron hacia el tema de la violencia hacia las mujeres. (López, 2011: 390)

A nivel estatal, se crea el Instituto Estatal de la Mujer para el Estado de Baja California. El instituto no contó en sus inicios con recursos, infraestructura o personal. La primera directora del instituto fue Gabriela Navarro, primera mujer en trabajar en el Ministerio Público, con una trayectoria en la administración pública estatal y un alto compromiso con la igualdad de género. Durante su gestión Navarro crea un Sistema Permanente Binacional (Red Binacional contra la Violencia Familiar), con el fin de identificar las causas y los efectos de la violencia para prevenir y erradicar la violencia, y asegurar una actuación clara a nivel estatal, nacional e internacional.

Otro de los resultados proviene de la creación del primer Subcomité Sectorial de la Mujer, el cual contaba inicialmente con tres comisiones, una de ellas la Comisión de Violencia, que tenía por objetivo la gestión de recursos e impulso a proyectos de infraestructura y equipamiento para atención a mujeres violentadas, así como la capacitación a servidores públicos. Entre las acciones de esta comisión se cuentan: la apertura del Centro de Protección Social de la Mujer en Tijuana, la gestión para abrir el Albergue para Mujeres en 2001, la gestión para ampliar la sala especial para víctimas de violencia en las Agencias del Ministerio Público, así como la contratación de una médica para atender a las víctimas. (López,2009) Por su parte, la Comisión de Marco Jurídico impulsó reformas al Código Penal que lograron tipificar la violencia familiar, así como también la reforma a los artículos 264 y 280 referentes al divorcio por violencia familiar, y a la perdida de la patria potestad de hijos e hijas para padres golpeadores.

### **5.3 Segunda fase: legislación reaccionaria contra el aborto (2008-2011)**

El 24 de abril de 2007, en el Distrito Federal, los grupos de izquierda Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Partido Revolucionario Institucional (PRI) dominantes en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, despenalizan el aborto hasta la semana 12 de gestación. Dicha ley entró en vigor durante el gobierno de Marcelo Ebrard (Aciprensa , 2012).

### *Proceso*

En 2008, la Comisión de Equidad y Género impulsa ante el Congreso de Baja California la Ley de las Mujeres a una Vida libre de Violencia. El objetivo de dicha ley es la coordinación interinstitucional; sin embargo, inicialmente se propone que el Sistema Estatal de la Ley fuera presidido por la Secretaría de Desarrollo Social, dicha situación repercute negativamente en la capacidad de coerción del Sistema sobre el resto de la administración estatal. Por lo cual, Gloria Loza negocia con el ejecutivo que la Secretaría General de Gobierno presida el sistema.

“El 31 de enero de 2008 empecé a trabajar en la iniciativa de Ley de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia para el Estado [...] Cuando yo reviso la iniciativa que se presentó por parte del ejecutivo tenía, para mí, una gran falla que era que se estaba proponiendo que el Sistema Estatal que se crea derivado de esta ley para la atención, sanción, etc. Todo lo que se tiene que trabajar en materia de Violencia contra las mujeres. Se está proponiendo que lo presidiera la Secretaría de Desarrollo Social. Lo cual sería un error, porque la Secretaría al tener el mismo nivel del resto pues no iba a tener una autoridad para coordinar las acciones de todas las Instituciones que se involucran. Porque la ley su principal objetivo es la coordinación interinstitucional. Cuando yo veo esto, yo me comunico con el Secretario General de Gobierno, que en ese momento era Francisco Blake Mora, le digo sigo adelante con mi iniciativa” (Gloria Loza, entrevista, 26 de marzo de 2018: min 20:58- 22:59).

En ese mismo año, Gloria Loza también presenta la iniciativa las “cuotas de género” aprovechando la coyuntura de la reforma electoral del mismo año, la cual aseguraba que los partidos políticos asignaran al menos el 40% de sus candidaturas a mujeres.

“Lo que yo cuide es que dentro de esa reforma electoral viniera el tema de las cuotas de género en la reforma electoral. De eso me encargué, estuve de cuchillito de palo con el presidente del partido con el coordinador, con el resto de mi fracción y con la comisión de reforma del Estado que en ese momento era quien estaba llevando a cabo todo lo que tenía que ver con diversas reformas que se iban a hacer al marco jurídico del Estado, en ese momento específico al marco jurídico electoral tenía que sufrir reformas que venían desde el nivel federal y teníamos que aprovechar ese momento” (Gloria Loza, entrevista, 26 de marzo de 2018).

Durante el periodo de aprobación de la reforma al artículo 7º, la coalición feminista se moviliza en contra de la iniciativa. Como parte de las acciones confrontan a la diputada

Gloria Loza señalada por los medios de comunicación como la autora de la iniciativa. Es importante aclarar que la iniciativa fue presentada por el Partido Encuentro Social (Luis Moreno, entrevista 19 de enero de 2018) y firmada por 12 diputados del Partido Acción Nacional, dos diputados del Partido Nueva Alianza y el diputado del Partido Encuentro Social. Los reclamos de grupos feministas sobre la diputada Gloria Loza evitan la alianza con una diputada que con las restricciones de su partido es afín al movimiento feminista y presento diversas iniciativas a favor de la mujer. Gloria Loza recibe las críticas, sin que cuente con apoyo por parte de su fracción para responder a los cuestionamientos:

“Yo sí quiero dejar bien claro tres puntos: yo no soy autora de la iniciativa, la firme porque fue. La iniciativa se aprobó en el pleno, [...]la otra cosa en que quería ser puntual, la iniciativa se aprueba en el pleno y para que se reforme la constitución necesitas mayoría calificada. No fue las fracciones inicialistas solamente. Hubo más votos de en este caso del Partido Revolucionario Institucional. A estas alturas ya está más que explicado. Ya está más que documentado que yo no soy autora de esa iniciativa. La otra cosa en la que quería ser precisa, es que para nada se menciona la palabra embrión, la iniciativa dice: en Baja California se reconoce la vida desde su concepción hasta la muerte natural. Así se reformo el artículo séptimo, entonces por quince diputados y diputadas a mí me ha tocado siempre que si yo fui.

Yo ya lo he explicado. Incluso cuando hubo una serie de ataques hacia mi persona, que igual los enfrente, los aclare; pero era ya como, aunque aclarara era parte de su movimiento. Entonces en una ocasión yo trate el tema en el pleno de nuestra fracción y los aliados. En el tema en el que prácticamente a mí me habían dejado sola respondiendo a los detractores de esa iniciativa, que me habían dejado sola, entonces que les pedía que salieran también a responder los cuestionamientos”. (Gloria Loza, entrevista, 26 de marzo de 2018: 1:30:00-1:32:50)

El 26 de diciembre de 2008, el Periódico Oficial de la entidad publica el Decreto 175 que reforma la Constitución del Estado de Baja California, el cual establece: “esta norma fundamental tutela el derecho a la vida, al sustentar que desde el momento en que un individuo es concebido, entra bajo la protección de la ley y se le reputa como nacido para todos los efectos legales correspondientes, hasta su muerte natural o no inducida (...)” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011).

“La aprobación de las reformas en las 18 entidades correspondieron a procesos legislativos sigilosos y cerrados a la participación ciudadana, en que se tejieron alianzas políticas en negociaciones privada entre partidos con visiones tradicionalmente encontradas sobre el tema [...] la subjetivación jurídica del nonato marca para México un verdadero parteaguas, sugiriendo la reconfiguración del campo político del Estado mexicano, históricamente secular y laico, a partir de la inserción de hecho [...] del actor religioso en la promoción de la legislación e interrogando así el mismo carácter moderno y laico del Estado” (Maier, 2010:2).

El Procurador de los Derechos Humanos y Protección Ciudadana del Estado de Baja California impugna la reforma al artículo 7º de la constitución el 26 de enero de 2009 bajo las siguientes causales: violaciones procesales por no haber sido hecha por el Pleno del Congreso<sup>52</sup>, conferir derechos a un grupo de “sujetos” no reconocidos por la Norma Suprema ni los instrumentos internacionales, restringir de forma indebida los derechos fundamentales de las mujeres en particular su dignidad y libertad reproductiva a costa del derecho a la vida del no nacido, y por sus posibles efectos en la legislación secundaria del estado<sup>53</sup>. Sin embargo, la acción fue desestimada, pese a que obtuvo una mayoría de 7 votos a favor de la validez de inconstitucionalidad, por no alcanzar la votación calificada de ocho votos exigida en el artículo 72 de la Ley Reglamentaria de la materia (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011).

De acuerdo con el testimonio de Meritxell Calderón (entrevista, 17 de abril de 2018), hasta los resultados de la acción de inconstitucionalidad en 2009 existe una confrontación directa entre ambas coaliciones. Sin embargo, tras el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de la Acción de Inconstitucionalidad 11/2009 se matiza la confrontación directa entre las coaliciones de causa.

Tras el fallo de la Suprema Corte, las coaliciones feministas disminuyen sus demandas en torno a los derechos sexuales y reproductivos como: el acceso al aborto legal y al matrimonio igualitario. En palabras de la entrevistada Meritxell Calderón Vargas “*dejan de concentrarse en lo que es de la cintura para abajo*” (entrevista, 17 de abril de 2018) y se concentran en otros temas que también afectan a las minorías sexuales como lo es la violencia, y la discriminación.

En relación con el por qué abandonan la movilización, Meritxell Calderón (entrevista, 17 de abril de 2018) señala que, al negarse la acción de inconstitucionalidad, se acababa la

---

<sup>52</sup> Esta aseveración fue invalidada ya que “de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 50, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, el Presidente del Congreso local está facultado para hacer la declaratoria en cuestión” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011)

<sup>53</sup> Al afirmar “se derogan todas las disposiciones que contravengan esta reforma” genera inseguridad jurídica sobre si deroga el tipo penal de aborto que no será punible. Sin embargo, la norma oficial mexicana NOM-046-SSA2-2005 indica que las instituciones deberán prestar servicios de aborto médico en caso de embarazo por violación sigue siendo aplicable en Baja California. Así mismo las técnicas de reproducción asistida carecen de regulación por lo que no están prohibidas. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2011)

vía jurídica de impugnación. Además de que el cabildeo requiere realizarse en las fases iniciales de las iniciativas y que en caso impugnar el límite es que no llegue a la última instancia legal.

Un acontecimiento importante para la Transversalidad de la Perspectiva de Género, a nivel federal ocurre durante el 2008, con la creación por parte del Instituto Nacional de la Mujer (INM) del Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Dicho fondo permite descentralizar los recursos ejercidos por el INM para reducir la brecha de desigualdad de género y los canaliza a las entidades federativas al financiar proyectos de las Instancias de las Mujeres de las Entidades Federativas (IMEF) y de los Institutos Municipales de la Mujer encaminados a la equidad de género. Posteriormente en 2010, se convierte en el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG) como programa sujeto a reglas de operación.

En el marco del funcionamiento del PFTPG contratan a consultorías externas al IMEBC para la elaboración de los siguientes trabajos: en 2008 “Desarrollando un modelo de evaluación cualitativa como generador de indicadores para la transversalidad de género”; en 2009 se elabora el “Diagnóstico de Conocimiento, Actitudes y Estrategias de Equidad de Género en Servidoras y Servidores Públicos de Primer Nivel en Baja California”, “Diagnóstico de la Incorporación de la Perspectiva de Género en Programas Estratégicos del Sector Salud del Gobierno de Baja California”, “Diagnóstico de Incorporación de la Perspectiva de Género. Políticas Estratégicas del Sector Administración”, y “Recomendaciones de Líneas Estratégicas para Incorporar la Perspectiva de Género”.

Entre 2009 y 2010 el Instituto de la Mujer presenta tres propuestas legislativas, producto del trabajo en mesas temáticas con aportes de la sociedad, que fueron rechazadas: en 2009, la iniciativa de Ley de nueva creación que crea el subsidio Económico de madres Trabajadoras solteras del Estado de baja california; así como la reforma a los artículos 2,4,8,24 y 27 de la Ley de Atención y Prevención de la Violencia Familiar para el Estado de Baja California, y en 2010, se presenta el proyecto de nueva creación para Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Baja California.

“Y bueno hicimos algunas propuestas legislativas como la de no discriminación, como la ley de

oportunidades, pero ninguna de ese paso. Porque a pesar de que había apertura seguía siendo un gobierno conservador pues. Entonces si todas las propuestas que hicimos nos dijeron No, porque da pie a otras cosas super conservadoras” (Gabriela Navarro, entrevista, 4 de abril de 2018).

En materia de la paridad política en 2009, la organización Gente Diversa A.C. inicia en 2009, “Vota Mujer. Promoción del voto en el proceso electoral federal 2008-2009” una campaña de promoción del voto hacia candidatas mujeres buscando la paridad de género en puestos de representación popular para resolver la problemática de desigualdad (Gente Diversa, 2017). En 2010, esta campaña se convierte en el “Observatorio Electoral con perspectiva de género en Baja California en 2010”, dicho observatorio <<monitorea las acciones de la autoridad electoral y de los partidos políticos frente a la aplicación de la “cuota de género”>> (Gente Diversa, 2017) y consistió en un análisis de todo el proceso electoral, el análisis cuantitativo de los resultados de la jornada y el análisis cualitativo de los compromisos de campaña de los candidatos locales. Los resultados de este observatorio y los subsecuentes son difundidos y llevan a la emisión de recomendaciones.

Una situación contradictoria con la perspectiva de género en la entidad es la falta de acciones para aminorar la carga social de trabajo de la mujer al interior del hogar, a la vez que se apoya la creación de programas orientados al fortalecimiento de valores familiares justificando su presupuesto con que promueven la igualdad de género; un programa de este corte es el Programa de valores y fortalecimiento familiar. Así mientras la ley para la igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Baja California no fue aprobada en 2010; el 30 de diciembre de 2011 se publica en el Periódico Oficial del Estado de Baja California la aprobación y creación Ley de la Familia para el Estado de Baja California.

Al revisar los objetivos atribuciones contenidos en la ley del Instituto de la Familia se observan funciones como “actuar como un órgano de consulta del Congreso del Estado, del Gobernador del Estado, de dependencias de la Administración Pública Estatal, Municipal y de Organizaciones de la Sociedad Civil cuyos objetivos se relacionen con la política pública para la familia” (Congreso del Estado de B. C, 2011).

Mientras que el artículo 36 señala que El Instituto Estatal de la Familia se integrará por: “I. - El Gobernador del Estado; II.- Los integrantes del Patronato del DIF Estatal; III. - El Director del DIF Estatal; IV.- El Procurador para la Defensa de los Menores y la Familia en el Estado; V. - Un representante por cada uno de los Ayuntamientos del Estado; VI. -

Los representantes de las asociaciones u organizaciones ciudadanas constituidas, cuyo objetivo sea la promoción y defensa de la familia y sus valores característicos; [...]” (Congreso del Estado de B. C, 2011).

Por lo tanto, el Instituto de la Familia cuenta con: contacto directo con el gobernador del Baja California con quien se reúne una vez al mes, mayor jerarquía que el IMEBC al no estar sectorizado, y finalmente, algunas de sus funciones traslanan el ámbito de competencia del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California las cuales redireccionan algunas acciones hacia el fortalecimiento del rol de la mujer en la familia; por ejemplo: “e) Impulsar programas para promover el desarrollo y protección integral de la mujer, particularmente en su condición de Mujer Jefa de Familia; y g) Propiciar la igualdad de derechos y oportunidades para mujeres y hombres dentro y fuera de la familia” (Congreso del Estado de B. C, 2011).

#### *Rol de la coalición feminista*

Durante esta etapa, las organizaciones que conforman la coalición feminista siguen colaborando como red de políticas públicas, pero disminuye su participación como movimiento social. Las organizaciones feministas buscan asegurar los derechos ya alcanzados, por ejemplo, el acceso a la interrupción legal del embarazo en casos de violación (López, 2006:171), y cesan sus demandas en temas como la orientación sexual y el aborto. Debido a que la coalición feminista teme perder sus espacios de influencia frente la permanencia del PAN en el gobierno de la entidad.

El interés principal de las organizaciones que componen la coalición feminista durante este periodo es promover el ingreso de las mujeres en la política “participando directamente en los procesos electorales, además de impulsar la legislación para lograr la paridad de género. La creación de instancias políticas como Milenio Feminista y Diversa, ambas de carácter nacional y con representación en Baja California, fue un elemento de suma importancia para el impulso a la participación femenina en la política formal” (López, 2011: 391). Por ejemplo, en Mexicali elaboran la propuesta para incrementar la participación política de las mujeres.

Cuando se presenta la iniciativa de reforma al artículo 7º de la Constitución estatal para establecer la protección de la vida desde el momento de la concepción hasta la muerte natural, la fracción del PAN, el PES y el PRI la aprueban en el pleno sin haber pasado por comisiones y sin un debate público previo. La coalición feminista no tuvo tiempo de emprender acciones de resistencia en contra de la iniciativa, como señala Daniel Solorio Ramírez:

“Es una reforma que hace 10, 11 o 12 años también se intentó hacer; [...] finalmente, no pasó, porque la gente se dio cuenta, porque la gente tuvo conocimiento. Porque las mujeres como Maricarmen Rioseco [...] tuvieron la información necesaria para oponerse, para ir a la prensa, para ir al pueblo, para ir a las calles, a informar a la población que había una reforma atentatoria de los derechos de las mujeres. De los derechos que los convenios internacionales y la propia constitución federal han reconocido en favor de las mujeres. Y finalmente, la reforma fracaso en el Congreso del estado. No logró pasar, pero esta vez la hicieron a escondidas, sin avisarle a nadie, de pronto se publicaron unas notitas del periódico que ya el Congreso del Estado había pasado la reforma y que ya estaba en manos del ejecutivo y que ya estaba a punto de ser publicada” (Daniel Solorio, declaración en Mora, Foro Alianza Parte 2, 2009).

La coalición feminista se alía con profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC) para entregar un documento al gobernador de la pidiéndole no pasar esa reforma, y en conjunto emiten una campaña denominada “Alianza por la vida y la salud de las mujeres”, con la cual, realizan foros de discusión pública para oponerse a la iniciativa. Así mismo, “Mujeres Unidas” una de las organizaciones que conforman la coalición feminista interpone en compañía del ombudsman de la CEDH el recurso de inconstitucionalidad<sup>54</sup> 11/2009 ante a la Suprema Corte de Justicia.

En 2010, la Coalición de Grupos para la Igualdad de Género emite la propuesta “Agenda Legislativa con Perspectiva de Género 2010-2013” al Poder Legislativo para promover el adelanto de la mujer en salud, educación, ámbito político-económico y vida libre de violencia. Este ejercicio se repite para la legislatura 2013-2016 y 2016-2019.

---

<sup>54</sup> “A favor del proyecto, es decir, por la invalidez de la reforma se han manifestado, además de su autor, el ministro Franco, los ministros Aguilar, Cossío, Valls y Sánchez Cordero (es decir, cuentan con 5 votos a favor). En contra, es decir, por la validez de la reforma, se han manifestado ya los ministros Aguirre, Ortiz y Luna (es decir, presentan 3 votos en contra). Para que la reforma pueda ser declarada inconstitucional y, por tanto, desechada del orden jurídico, se requieren 8 votos, de otra manera se desestima la acción, se archiva y la norma sigue vigente”. (González de la Vega, 2011)

### *Rol de la coalición conservadora*

En 2008, el Partido Encuentro Social a través del diputado José Alfredo Ferreiro Velazco promueve la iniciativa para “proteger la vida desde la concepción hasta la muerte natural no inducida”. Para lo cual, “se conformó una alianza con organizaciones religiosas. Hubo reuniones con la Alianza Evangélica de Tijuana, la Alianza Ministerial de Ensenada. Se trabajo junto en el diseño de la ley, las organizaciones religiosas ponían abogados que ayudaran en la redacción de la ley” (Luis Moreno, entrevista, 19 de enero de 2018, minuto 55:01).

El 4 de marzo de 2010, cuando la diputada Gloria Loza presenta la iniciativa de Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Baja California. El cabildeo y la movilización que realiza la coalición conservadora neutraliza los avances de la coalición feminista. Esto ocurre, por ejemplo, con las dos veces que logró vetar la ley de igualdad entre hombres y mujeres, la cual, promueve el desarrollo de mecanismos de participación igualitaria de mujeres y hombres en economía, participación política, vida social, cultural y civil.

piden hablar conmigo ciertos representantes de organizaciones sociales sobre todo de Mexicali en contra de la ley. [...]. Ellos me pedían que retirara la iniciativa. Hablaron con mis compañeros diputados y diputadas, hablaron con ellos. El presidente del partido me hablo, y le dije -por teléfono no voy a hablar el tema de la ley. Entonces nos citaron a una reunión y pidieron que yo retirara la iniciativa. Para esto ya habíamos celebrado una sesión de fracción. Una previa, que le llamamos en donde se discutía todo lo que se iba a presentar en las sesiones. En esa previa, firmamos un acuerdo, hay un acuerdo firmado, incluso yo lo conservo. En donde nos comprometemos a aprobar ciertas iniciativas, entre ellas la Ley de Igualdad, hay un acuerdo firmado por quienes integrábamos la fracción en ese momento. [...]Sin embargo, en ese momento que nos citaron a esa sesión. Antes de que diera inicio la sesión del pleno me piden que retire la iniciativa porque traían estas presiones de organismos sociales. Yo les dije que estaban malentendiendo para que era la ley y que yo no la iba a retirar porque ya teníamos un acuerdo; pero que, si optaban por no respetar el acuerdo, pues que lo hicieran en el pleno; pero que yo no iba a retirar la iniciativa. No la retire, la someten a votación. Tienes el derecho de ser oradora a favor, oradora en contra. Pido ser oradora a favor. Solicito a las diputadas y diputados que aprobemos la ley. Había un público en la sesión que cuando yo estaba hablando me dio la espalda. Yo les dije, a

mis compañeras, a mis compañeros que, si nosotros no aprobamos esa ley, íbamos a hacer eso dar la espalda a los problemas que tenían que ver con los derechos de las mujeres a pesar de todo eso la votación fue en contra. Quienes se habían comprometido a favor votaron en contra. (Gloria Loza, entrevista, 26 de marzo de 2018:54:14)

Otra de las estrategias empleadas por la coalición conservadora durante este periodo consiste en la creación de instancias gubernamentales de intermediación como la Dirección de Asuntos Religiosos adscrito a la Subsecretaría de gobierno, y la Comisión de Derechos Humanos y Asuntos Religiosos, las cuales, permiten a la coalición conservadora contar con un legislador encargado de presentar dictámenes acordados como iniciativa de la comisión para ser aprobados en el pleno.

En términos de institucionalidad de la perspectiva de género encontramos un paralelo en el intento de la coalición conservadora de institucionalizar la perspectiva de familia. Mientras que, si la coalición feminista había logrado la creación de un Instituto de la Mujer y un subcomité de asuntos de la mujer, la coalición conservadora consigue un Instituto de la Familia y una dirección de asuntos religiosos.

En términos de discurso, durante esta etapa se da un cambio del posicionamiento fundamentalista a la defensa de derechos humanos de corte iusnaturalista, situación que modifica sustancialmente los discursos de la coalición conservadora; por ejemplo, durante el gobierno de Fox llamaba pornografía a las ilustraciones de aparato reproductivo en libros de texto y ahora se queja de que la perspectiva de género, al señalar el género como una construcción social pretende eliminar los libros de biología. En cuanto al derecho, la coalición conservadora primero apelaba a la primacía de las leyes de Dios sobre los derechos de los hombres, y ahora se declara defensor de los derechos humanos. Con la perspectiva de género, la adapta y termina convirtiéndolo la TPG en Transversalidad de la Perspectiva de Familia que busca una reafirmación del papel de la familia tradicional.

### *Resultados*

El cambio de dirección en el Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California retoma los programas de capacitación que ya existían; pero modifica sus contenidos, pues en lugar

de promover los derechos de las mujeres y su posición social en la familia y la sociedad, dichos contenidos se orientan a la promoción de valores morales que promueven la familia nuclear basada en el matrimonio y en la idea de que las mujeres deben dejar “su individualismo” en favor del bienestar familiar.

Lo anterior puede contribuir a reafirmar condiciones de violencia, además de que, “en el nivel normativo estas ideas se contraponen a las normas y convenios internacionales que México ha signado en favor de los derechos humanos y la no violencia contra las mujeres” (López, 2009:149). Por lo cual, durante esta etapa, aunque existe una apropiación del discurso de género por medio de su inclusión en los textos programáticos, el contenido discursivo de los mismo se orienta más hacia el bienestar de la familia (nuclear) que al empoderamiento femenino. (López, 2009)

La incidencia de la Coalición Conservadora para reorientar las políticas de género hacia la defensa del modelo tradicional de familia se detecta en la presentación del Programa Estatal para la Equidad de Género 2009-2013; donde, el gobernador José Osuna Millán señala la necesidad de atención a la situación de la mujer en función del papel de servicio que ejerce al interior de su familia (Programa Estatal para la Equidad de Género, 2009: 6):

“La mujer es el eje natural de la vida social del país en lo general, y de Baja California en lo particular.

Sabemos de su compromiso con las funciones más nobles hacia el interior de las familias y de su preocupación por los temas comunitarios que les toca enfrentar y resolver, y es por ello por lo que hemos diseñado políticas públicas que no solo acompañen ese esfuerzo, sino que les sean rutas para transmitir hacia mejores estadios en la calidad de vida de ellas y de sus familias”.

La transversalidad de la perspectiva de género tiene la finalidad de transformar las relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres desde las políticas públicas, esta finalidad se diluye y se reorienta hacia el fortalecimiento de la familia tradicional en el Programa Estatal para la Equidad de Género 2009-2013 (2009:9):

“En Baja California, los efectos de la globalización, los flujos migratorios, la interacción con poblaciones vecinas de Estados Unidos, y las características demográficas y sociales de la entidad imprimen estructuras y dinámicas especiales a las familias, por lo cual un desafío central para el gobierno es definir políticas que enfaticen el ejercicio de derechos, con enfoques alternativos al

asistencialismo y sobre todos, donde se resalte la participación social, garantizando así la atención de la familia en su conjunto, así como las necesidades específicas de los niños, mujeres, jóvenes, adultos mayores y personas con discapacidad”.

El Programa Estatal para la Equidad de Género 2009-2013 establece dos líneas de acción: la atención a la violencia de género y la Transversalización de la Perspectiva de Género en la administración pública. En la primera línea de acción, la atención a la violencia de género se encasilla principalmente como violencia doméstica para la cual define acciones jurídicas orientadas a vigilar la aplicación y el cumplimiento de la ley como armonizar el marco normativo y la difusión de los derechos humanos de las mujeres como acción orientada a la prevención de la violencia contra la mujer.

Mientras que por otro lado establece acciones de atención a víctimas que vincula con las acciones asistencialistas atribuidas tradicionalmente a los institutos de las mujeres como el brindar acciones de atención psicológica, jurídica y de trabajo social, a los cuales creación de refugios y el programa de atención a grupos vulnerables.

En la segunda línea de acción derivada del cumplimiento de tratados y convenios internacionales; el PEEG establece la “Transversalidad de la Perspectiva de Género” y define 4 subtemas: autonomía económica, participación en la toma de decisiones, equidad de género, y finalmente, fortalecimiento y desarrollo institucional.

En su primer subtema, “autonomía económica”, el PEEG establece el trabajo doméstico desarrollado en el ámbito privado como el principal espacio donde labora la mujer, mientras que define al trabajo realizado en el ámbito público como “trabajo extra doméstico”. En este sentido pese a que el diagnóstico reconoce las condiciones precarias existentes en el trabajo femenino como: la baja especialización, el predominio del trabajo de medio tiempo, la informalidad, y la doble jornada laboral; el propósito del PEEG es conciliar el empleo con el trabajo doméstico, por lo cual, propone la creación de microcréditos orientados a que las mujeres se auto empleen. Para las mujeres que laboran propone la creación de convenios con la iniciativa privada para ampliar el número de guarderías; mientras que no atiende temas como la doble jornada laboral.

## **5.4 Tercera fase: movilizaciones a favor y en contra del matrimonio igualitario (2012-2017)**

Como antecedente a esta fase, el 16 de noviembre de 2006 es publicada la Ley de Sociedad de Convivencia en la Gaceta Oficial del Distrito Federal esta ley brinda; a hogares formados por personas sin parentesco consanguíneo o matrimonio; reconocimiento legal, derechos y obligaciones como herencia, subrogación del arrendamiento y tutela legítima norma que permite las uniones homosexuales en esa parte del país desde diciembre de 2009 (Aciprensa, 2012).

### *Proceso*

En materia de paridad política continua la labor del Observatorio Ciudadano Electoral, el cual, en alianza con el Consejo Ciudadano para la promoción y defensa de los derechos políticos de las mujeres realiza durante el 2011: el “Monitoreo Elecciones Locales 2011. Acceso de las mujeres a cargos de elección popular: Baja California Sur, Coahuila, Estado de México, Hidalgo, Guerrero, Michoacán y Nayarit”. Labor que repite durante el proceso electoral de 2012, con el “Participación Política de las Mujeres en el Proceso Electoral Federal 2011-2012. Observación Electoral 2012”

El 31 de agosto de 2012 se emite la Ley para prevenir y erradicar la discriminación en el Estado de Baja California. La cual, carece de perspectiva de género de acuerdo con organizaciones feministas de la entidad.

La diputada Rosalba López Regalado, el 13 de marzo de 2014, presenta a través de la Comisión de Equidad y Género la reforma a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, con la cual Baja California se convierte en la primera entidad federativa en homologar la Reforma Constitucional en Materia Política Electoral. A través de dicha iniciativa los partidos políticos deben designar a mujeres en el 50% de las candidaturas, y a la vez designa un 2% del presupuesto de los partidos políticos a labores de capacitación política de las mujeres (López Regalado, 2014).

“El recurso que el partido otorga dentro de su presupuesto ordinario, pero el INE obliga a promover el desarrollo político de la Mujer. Este recurso tú lo tienes que enviar a recursos de promoción de equidad de género. El año anterior hicimos una revista informativa con temas de la mujer con ese recurso y hemos hecho eventos de capacitación política, pero también eventos de formación personal. Mucho tiene que ver con el aspecto psicológico ahí se ha realizado el convenio con la organización de Georgina Vallarta de Coaching y emociones. Un recurso bien limpio bien utilizado. No se triangulan recursos, va para acciones específicas” (Luis Moreno, entrevista, 19 de enero de 2018: min 43:37-47:19)

El 10 de marzo de 2015 la Red Iberoamericana Pro-Derechos Humanos A.C. al percatarse que los observatorios ciudadanos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado Baja California no funcionan adecuadamente, ya que hasta ese momento no se contaba con información que diera cuenta de la situación contra la mujer en la entidad solicitan la emisión de la alerta de género en la entidad. Una vez que se vuelve viral en los medios de comunicación, se emite la convocatoria y llegan organizaciones a ayudar conformando el Grupo de Trabajo para la Solicitud de Alerta de Violencia de Género en Baja California (Meritxell Calderón, entrevista, 17 de abril de 2018).

La alerta fue rechazada debido a que el gobierno estatal atiende las 14 recomendaciones que solicito la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Entre los resultados se encuentra la creación del Programa y el Modelo<sup>55</sup> para la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia con el objetivo de contribuir a la homologación de prácticas y procedimientos. Para la elaboración de este Programa, se consulta a organizaciones sociales, instituciones del estado, y con académicas que se han involucrado en la lucha por la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Forman parte de este documento, las recomendaciones<sup>56</sup> hechas por el grupo de trabajo conformado para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres

---

<sup>55</sup> Cuestiones relevantes del modelo es declarar en contra de los procedimientos de mediación o conciliación por ser inviables en una relación de sometimiento entre el agresor y la víctima, así como la creación de refugios para las víctimas y sus hijos. (Secretaría de Desarrollo Social, 2015)

<sup>56</sup> El tablero de seguimiento a los acuerdos de la Solicitud de alerta de género incluyó indicadores cualitativos que fueron sugerencia de la Red y el Grupo de trabajo (Meritxell Calderón, entrevista, 17 de abril de 2018).

en el estado de Baja California, y la Propuesta de la Coalición de Grupos para el Monitoreo de la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia. ( Secretaría General de Gobierno, 2015). Entre las recomendaciones se encuentra resaltar la vulnerabilidad que tienen las mujeres pertenecientes a grupos vulnerables como las: trabajadoras de las maquilas, indígenas, migrantes, que desarrollan trabajo sexual, y miembros de la población LGBTTTI, las cuales tienden a ser culpabilizadas por las agresiones sufridas por parte de los servidores públicos (Secretaría General de Gobierno, 2015).

El 30 de marzo de 2015, conforme al artículo 32 de la Ley de la Familia para el Estado de Baja California se crea el Instituto Estatal de la Familia de Baja California. Durante su instalación estuvo presente Angélica Guadalupe González Sánchez como Representante de la Coalición de Familias A.C. una organización conservadora en la entidad. Durante la ceremonia de instalación se señalaron que las acciones del Instituto de la Familia buscan la conciliación del ámbito familiar con el laboral como la promoción de guarderías (San Diego Red, 2015).

El 1º de octubre de 2015, el evento “Honor a Quien Honor merece”, organizado por la asociación Mujeres Apoyando a Mujeres presidida por Olivia Villalaz Becerra, reconoce a las diputadas: Laura Torres Ramírez, Rosalba López Regalado y Mónica Bedoya Serna de la XXI Legislatura local, así como también la labor de Rebeca Maltos Garza al frente de Diversa por promover la aprobación de la reforma electoral en materia de paridad, logrando la Paridad de género horizontal y vertical, “en las candidaturas a presidencias municipales de Baja California y el 50 por ciento de las regidurías para las mujeres en los Ayuntamientos del Estado” (QPBC, 2015)

El 11 de febrero de 2016, Melba Adriana Olvera Rodríguez, Ombudsperson de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC), durante la instalación del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres, se pronunció a favor de que se elabore el reglamento con la convocatoria para que las organizaciones de la sociedad civil participen en las reuniones del Sistema, en los términos que marca la ley (Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, 2016). Hasta el momento la participación de la sociedad civil se limitaba a participar en los planes de equidad, pero no en los mecanismos de seguimiento y evaluación.

El 23 de febrero de 2016, el Consejo Mexicano de la Familia presentó junto con 240 mil firmas una iniciativa ante el Senado de la República para reformar el artículo 4º de la Constitución donde exigen: el respeto del matrimonio entre hombres y mujeres, así como de la familia y del derecho de los padres a educar a sus hijos.

El 25 de mayo de 2016, el presidente Peña Nieto promovió un paquete de iniciativas de reformar al artículo 4 de la Constitución y el Código Civil para dar reconocimiento civil al cambio de sexo, así como al matrimonio y adopción por parejas homosexuales. En respuesta, el 1º de junio de 2016, más de mil asociaciones civiles de carácter religioso a lo largo del país rechazan la propuesta por medio de movilización y manifestaciones en contra de la iniciativa realizadas el 10 y 24 de septiembre.

El Frente Nacional por la Familia, coordinado a nivel nacional de manera centralizada, lidera el movimiento en contra de la iniciativa presidencial, el cual consistió en: 1) tejer alianzas con iglesias evangélicas -anglicana, bautista, mormones- y con la comunidad judía que rechazan el matrimonio entre personas del mismo sexo, 2) utilizar las redes sociales para movilizar a la población, 3) protestar y plantar manifestaciones afuera de algunas dirigencias estatales del PRI, el Congreso de la Unión y congresos estatales al momento de discutir la iniciativa, y finalmente, 4) enviar una carta a Manlio Fabio Beltrones líder nacional de ese partido (El Diario de Coahuila, 2016; Jornada, 2016).

Durante esta etapa, el 1º de septiembre de 2016 el Congreso de Baja California aprueba dentro del Código Penal la sanción para quienes realicen actos discriminatorios excepto a quienes lo hagan por “sustento en dogma de fe, adoctrinamiento religioso, objeción de conciencia o libertad de cátedra creando una suerte de fuero para discriminar a las Iglesias” (Heras, 2016). Posteriormente, el 23 de septiembre de 2016 durante la discusión de las reformas a la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación en Baja California omiten el concepto “Preferencias Sexuales” dejando solamente la palabra “preferencias”. Esto ocurrió por el arribo a la sala de sesiones de ministros cristianos y organizaciones Provida, que originan la suspensión de la sesión durante 20 minutos, mientras Guillermo Montaño, vocero del Frente Ciudadano en Defensa del Matrimonio Hombre y Mujer, sostiene una reunión privada con diputados del PAN y del PRI (Heras, 2016).

Para tratar de incidir sobre la educación pública, la Coordinación Estatal de Consejos

Coordinadores Empresariales (CCE) en Baja California, se reúne con el Gobernador de Baja California, Francisco Kiko Vega de Lamadrid y el Presidente Municipal de Mexicali, Gustavo Sánchez para plantearle seis medidas necesarias para alcanzar el desarrollo deseable en el estado. Una de estas medidas es poner fin al adeudo con el magisterio designando a Alfredo Postlewhite de “la Coalición para la Participación Social en la Educación, A.C. (COPASE)” como encargado de dar seguimiento a este punto. El COPASE es un organismo integrado por colegios particulares, grupos a favor de la vida y la familia, grupos de opinión, centros empresariales y empresarios” (Ramírez, 2017).

### *Rol de la coalición feminista*

En cuanto, a la estrategia que la coalición feminista emplea para posicionar la agenda feminista en este periodo, esta consiste en:

1) Alteridad: posicionar a personas excluidas del espacio político -en este caso mujeres-, en puestos políticos dominados por hombres blancos, heterosexuales, etc.; por lo cual, promueven la paridad política para que más mujeres ingresen en la política.

“Estamos buscando la participación ciudadana de las alteridades que es generando precisamente la presencia de personas lesbianas, con discapacidad o con diferentes tipos de motivos para ser discriminadas; en espacios, por ejemplo, en este momento, yo estoy participando en el consejo consultivo del Instituto de Transparencia del Estado [...], y este tipo de filtraciones de la resistencia, de la lucha es lo que estamos buscando”. (Calderón Vargas, declaración, 13 de marzo de 2017)

“La política es un terreno muy masculinizado, es muy difícil que comparten el espacio. Lo que nosotras desde el movimiento feminista, que las mujeres cuando lleguen hagan un espacio de compromiso, de solidaridad con la causa de género [...] hacer alianzas entre las mujeres” (Rebeca Maltos, entrevista realizada por Síntesis TV, 2017).

De esta área sobresale la participación de la organización Gente Diversa A.C. en el Observatorio Electoral Ciudadano de Baja California para promover la igualdad de género durante los procesos electorales del 2016. La labor del Observatorio Ciudadano Electoral, especializado en el análisis del principio de paridad de género, continua durante las elecciones federales y estatales de este periodo. A través del “Observatorio Ciudadano

Electoral: Monitoreo de la aplicación de la paridad de género en el proceso electoral federal el caso de Baja California 2014-2015” y del “Observatorio Ciudadano Electoral: Monitoreo de la aplicación de la paridad de género en el proceso electoral el caso de Baja California 2015-2016” (Gente Diversa , 2017) se obtiene como resultado de dicho trabajo elevar la paridad de género durante los procesos electorales a rango constitucional en el 2014.

El trabajo del observatorio Ciudadano Electoral, en colaboración con la Junta y Consejo local de INE BC, el Tribunal de Justicia Electoral de Baja California, y Comunicadoras de Mexicali, A.C. Desprende la realización del evento “Conversatorio para la Igualdad de Género”.

2) Transparencia feminista: ingresar en espacios de participación ciudadana para vigilar el funcionamiento de los mecanismos implementados para llevar a cabo la política de género.

“La propuesta que les hago es la contraloría social, lo que estamos haciendo [...] es la transparencia feminista, ósea trabajar con las propias cifras que el Estado proporciona, contrastarlas con la realidad social que experimentamos, presentarlas y poner en evidencia la situación, exigir la rendición de cuentas y tratar de filtrar las alteridades dentro de los espacios que ahora se están formando gracias al sistema anticorrupción. Que, si vamos a una reunión o a un foro del sistema anticorrupción, siempre vamos a ver este paradigma hombres blancos, heterosexuales, de trajecito y pues de verdad lo que se necesita ahí es más movilidad y que también nos vayamos filtrando nuestros propios espacios” (Calderón Vargas, declaración en Conversación Feminicidio del siglo XXI, 2017)

3) Brindar cursos de capacitación a funcionarios públicos los cuales se realizan en dos vertientes. En el primer caso, se encuentran los cursos impartidos por las asociaciones feministas dedicadas a la defensa de los derechos humanos los cuales están los dedicados a capacitar a los servidores públicos operativos como por ejemplo al momento de levantar un acta sobre un posible caso de feminicidio o de violencia sexual para que realicen eficientemente su trabajo sin obstruir el acceso a la justicia. Y en el segundo caso, las organizaciones feministas dedicadas a la incidencia sobre las políticas públicas crean diplomados y certificaciones destinados exclusivamente a mujeres: funcionarias, regidoras y legisladoras para sensibilizarlas para que adquieran conciencia de género y posicione las iniciativas a favor de las mujeres. Durante estos diplomados se desarrollan planes de acción

y estrategias concretas; los cuales, al finalizar el diplomado serán entregados en un acto público a las autoridades municipales para incentivar su voluntad política, y finalmente, se realizan eventos para reconocer la labor de las legisladoras que posicionaron las iniciativas que se desprenden de los diplomados.

“Estamos haciendo un diplomado que se llama “Ellas arriba por la cultura democrática” estos diplomados se están haciendo cinco, uno en cada uno municipio de Baja California, dirigido a diputadas, regidoras y funcionarias municipales; con el objetivo de que se logre un consenso entre todas, para hacer un plan de acción, para fomentar y desarrollar la igualdad de género desde el municipio con perspectiva de género, políticas públicas para la gestión municipal con perspectiva de género” (Rebeca Maltos, entrevista realizada por Síntesis TV, 2017).

Las coaliciones feministas no incorporan abiertamente la defensa y promoción de los derechos de las personas homosexuales. Sin embargo, en relación con el matrimonio igualitario, en julio de 2015, la Red Iberoamericana Pro-Derechos Humanos se alía con asociaciones civiles que defienden los derechos de la comunidad LGBTTTI y lanza la Campaña ¡“Ya cásenos Doc.! , por fis! a favor del matrimonio igualitario. Por medio de la campaña solicitan al alcalde Jorge Astiazarán Orcí que en el municipio se cumpla lo contenido en la constitución, donde el matrimonio es un derecho de cualquier persona, que no requiera de solicitar un amparo y se proceda a celebrar matrimonios entre personas del mismo sexo. La campaña incluyó una reunión informativa y la realización de actividades culturales. (SíntesisTV, 2015).

Como respuesta a los discursos homófobos emitidos por la jerarquía católica durante la organización de la marcha en defensa de la familia tradicional. El “grupo “Méjico Igualitario” presentaron una demanda contra la Arquidiócesis de Baja California; la Diócesis de Mexicali; el secretario general de la Comisión Diocesana de Pastoral Educativa, Marco Antonio Encinas Veliz, y el obispo José Isidro Guerrero Macías, por la violación al artículo 8 de la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público” (Proceso, 2016) por convocar la movilización contra los matrimonios igualitarios.

### *Rol de la coalición conservadora*

La coalición conservadora en este periodo diversifica sus estrategias en cinco espacios de influencia logrando el mayor alcance de sus resultados: en primer lugar, legisla en todo aquello en lo que la Constitución federal no sea explícita; en segundo lugar, ingresa en nuevos espacios de participación a través de la creación de la dirección de asuntos religiosos y el Instituto Estatal de la Familia; en tercer lugar, recurre a la intermediación partidista a través de la actuación en bloque de las bancadas del PAN y PES; en cuarto lugar, recurre a la movilización para frenar la iniciativa del matrimonio igualitario; y finalmente, recurre a la intercesión de los Consejo Empresariales para presionar al gobierno local para influir sobre la educación pública.

El 29 de agosto de 2016, el Congreso de Baja California aprobó por mayoría la inclusión del delito de discriminación en el Código Penal del Estado, dicha inclusión castigaba con hasta tres años de prisión el delito de discriminación. Sin embargo, para evitar las demandas de discriminación contra los ministros de cultos por los discursos homofóbicos que emitían al convocar el apoyo de la población para asistir a la marcha en favor de la familia tradicional. El diputado Rodolfo Hernández diputado del Partido Encuentro Social (PES) presenta una reserva a ley que excluye "las manifestaciones y expresiones hechas por quien tenga un sustento en dogma de fe, adoctrinamiento religioso, objeción de conciencia o libertad de cátedra" (La Jornada, 2016a).

Uno de los recursos que más poder político redituó a la coalición conservadora, son la movilizaciones convocadas para marchar en favor del modelo de familia tradicional, la más importante organizada por Frente Nacional por la Familia de Baja California consistió en: 1) reunir a líderes de varias asociaciones civiles y religiosas, con ocho legisladores federales por Baja California, para comprometer su posición a favor de la familia natural y que estos cabildeen con sus homólogos para presentar un frente común; 2) convocar a la población para participar en las marchas por medio de las redes sociales bajo los hashtag #NoTeMetasConMisHijos y #DefendamoslaFamilia; 3) encabezar las marchas que se llevaron a cabo en Mexicali, Tijuana y Ensenada, el 10 de septiembre de 2016; 4) participar

en la mega marcha programada en la Ciudad de México el 25 del mismo mes (de Ochoa, 2016 ).

“Nos sumamos a la creación del Frente Nacional por la Familia, tuvimos en el país marchas simultaneas, convocando a 1.2 millones, y en la ciudad de México se logró convocar a 400 mil personas. Como coalición pertenecemos a la asociación más amplia que tiene representatividad de todo el país” (Marcela Vaquera, entrevista, 24 de abril de 2018).

La alta capacidad de movilización de la coalición conservadora, durante la realización de marchas a favor de la familia, se debe a que recibe una coordinación centralizada por parte de las organizaciones conservadoras con presencia a nivel nacional. Tal como lo señala Ricardo Castro Coordinador Municipal en Tijuana del Frente Nacional por la Familia:

“¿Estamos en comunicación nosotros a través de un Comité Central que está en la Ciudad de México, que es el Comité Central del Frente Nacional, y desde ahí se coordinan todas las acciones? ¿no? Poco a poco quién está interesado y quien se va dando cuenta; por ejemplo, ahorita una ciudad si se da cuenta de la marcha. Pues empieza a preguntar y llega con algunos de nosotros, y lo ponemos en contacto con el comité local de alta y empiezan a formación coordinador y este coordinador con las asociaciones en ese municipio se conjuntan, entonces se van haciendo ¿no? Quiero enfatizar aquí que; algo de las notas que han estado en contra de este frente; es que la iglesia católica o la iglesia evangélica son las que están organizando esto. No, ellos apoyan como otra asociación más de las 10 mil que tenemos a nivel nacional, apoyan, y pues entonces en el país se ha corrido[...]. Así nos organizamos a nivel nacional, hay un comité nacional y ese Comité nacional va apuntando ciudades que se van sumando y se da una coordinación a cada ciudad” (Castro, entrevista, 9 de septiembre de 2016).

Asimismo, es importante recalcar que la Iglesia Católica dirige a varias de las organizaciones conservadoras a nivel nacional como es el caso de Provida y la Unión Nacional de Padres de Familia, esta última no cuenta con una sede estatal hasta el 2016.

Otro punto importante para las coaliciones conservadoras lo supone la defensa de la libertad religiosa y de conciencia. La aprobación de la objeción de conciencia a la Ley General de Salud aprobada el 22 de marzo de 2018 constituye una reacción a los avances progresistas, y desde la óptica conservadora, permite protegerse de la coerción del Estado.

“La libertad de conciencia es un término filosófico que han estado utilizando grupos conservadores en todo el mundo para permitir que un profesionista pueda apartarse de una decisión que transgreda su fe o su manera de ver la vida. Si un médico del seguro social recibe a una paciente que quiera abortar. Él puede alegar objeción de conciencia y pedir a otro médico que sea el responsable de hacerlo. Si en alguna una iglesia llega un matrimonio homosexual a quererse casar, podría el ministro alegar objeción de conciencia para pedir que sea otra iglesia quien lo haga. Entonces trata esta iniciativa de otorgarle al ser humano también la libertad de elegir y de tomar decisiones en base a su filosofía, a su percepción de las cosas y no sea obligado por el Estado. Esa figura es vigente en muchas partes del mundo en Estados Unidos, en Europa es una figura valida. Yo he crecido así y creo, y no me obligas a hacer y que lo haga quien si cree y punto” (Luis Moreno, entrevista, 19 de enero de 2018: minuto 57:50).

Finalmente, la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia, comienzan una etapa de expansión para incidir en la política educativa de la entidad por medio de su integración a la Coalición por la Participación Social en la Educación (COPASE). Además, la coalición conservadora moderniza su programa respecto a la agenda de género, a través de la adaptación de la estrategia de la TPG para cambiarla por la perspectiva de familia.

“¿Qué hacemos cotidianamente? Realizamos monitoreos en torno a iniciativas de ley y de políticas públicas a nivel Nacional y Estatal. Efectuamos cabildeo Federal y Estatal a favor de la vida y la familia. Generamos campañas permanentes sobre los riesgos de las políticas públicas con perspectiva de género. Integración dentro de la Coalición por la participación social en la educación (COPASE). Participando de manera directa en las gestiones relativas a los libros de texto en la materia de biología y ciencias para primer año de secundaria” (Cerrillo, 2018).

“La perspectiva de familia es una categoría de análisis que parte de la familia como unidad, que busca conocer el papel de la familia en la problemática estudiada, así como el impacto que las decisiones públicas tienen en ésta. Es transversal, integral e integradora y está basada en la inviolabilidad de la intimidad familiar, así como en el papel subsidiario del Estado y de los demás actores con respecto a ella. Está demostrado que una familia fortalecida en sus necesidades genera ciudadanos con menor problemática de adicciones, alcoholismo, violencia, mejor desempeño escolar, mayor estabilidad económica” (Marcela Vaquera, entrevista, 24 de abril de 2018).

## *Resultados*

Con la perdida de avances logrados tras el Caso Paulina en materia de derechos sexuales y

reproductivos. La coalición feminista se retira de las demandas en este campo y se enfoca en la participación política de la mujer y la participación en espacios de participación ciudadana. Espacio que al no presentar resistencia por parte de la coalición conservadora. Logra avances en la legislación para imponer la paridad política en la postulación de candidaturas política en la entidad, dicha candidatura da como resultado una representación del 50% de mujeres en los puestos elegidos ese año entre los cuales se incluye por primera vez la llegada al poder de dos presidentes municipales por la vía electoral.

La coalición conservadora también obtiene avances importantes como son la definición de comisiones legislativas “de manera discrecional combinando temas que responden a los intereses a los intereses político-ideológicos más que a las necesidades de la sociedad” (Lizárraga, 2016). Modificando los términos de la comisión de género hacia la comisión de “Igualdad entre Mujeres, Hombres y Juventud”. Esta denominación obedece la denominación de “Equidad de Género”, a la cual el movimiento conservador considera una “ideología”.

En 2015, se emite la “Ley para la igualdad de trato y oportunidades entre Hombres y Mujeres del Estado de Baja California” debido a que el Instituto Nacional de las Mujeres condiciono los recursos del Fondo de Transversalidad si Baja California a la promulgación de la Ley de Igualdad que se armonizara con La Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres (Sánchez, 2015). La emisión de la ley también resulta de las negociaciones para evitar la alerta de género; sin embargo, cambió el término perspectiva de género por perspectiva de igualdad. El concepto “perspectiva de igualdad” no remite al antecedente teórico de la perspectiva de género, además el término al ser ambiguo da lugar a problemas de interpretación, no es armonizable con el resto de las leyes en materia de género en la entidad, omite cualquier alusión a discriminación por preferencias sexuales y finalmente, puede incorporar la finalidad de igualdad de trato (ante la ley) y de oportunidades entre hombres y mujeres, pero no busca la redistribución de poder entre mujeres y hombres.

“Artículo 10.- El Ejecutivo Estatal [...] podrán suscribir convenios o acuerdos de colaboración con la participación del Instituto o de los institutos municipales para la mujer, a fin de:

- I. Fortalecer sus funciones y atribuciones en materia de igualdad;
- II. Establecer mecanismos para lograr la perspectiva de igualdad en la función pública estatal

[...]

Artículo 14.- Corresponde al Instituto:

III. Coordinar las acciones para la transversalidad de la perspectiva de igualdad en la Administración Pública del Estado [...].

V. Impulsar la participación de la sociedad civil en la promoción de la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres” (Congreso del Estado de Baja California, 2013).

La Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres en su artículo 27 destaca que los gobiernos de los estados coadyuvarán, a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres con las dependencias o entidades de la administración pública federal. “Asimismo, planearán, organizarán y desarrollarán en sus respectivas circunscripciones territoriales, sistemas estatales de igualdad entre mujeres y hombres, procurando su participación programática en el Sistema Nacional” (Sánchez, 2015).

Un revés en materia de derechos sexuales y reproductivos, lo supone la aprobación el 10 de octubre de 2017 de reformas a la Ley General de Salud para incorporar el derecho a la objeción de conciencia para el personal sanitario, por medio del cual, el personal médico puede objetar la aplicación de la Interrupción Legal del Embarazo y la prescripción de anticonceptivos por convicciones éticas y morales, con esto violenta la Norma Oficial Mexicana 046 (NOM 046) que garantiza en el país el aborto en casos de violación.

## 5.5 Conclusiones

En este capítulo se observó de qué forma las coaliciones de causa feministas y conservadoras emplearon sus recursos, estrategias y espacios de incidencia durante tres episodios de la política de género estatal; así como, cuáles fueron los resultados observados sobre la política local.

Previo al desarrollo de los tres episodios estudiados durante el caso Paulina; se advierte de la presencia de prejuicios en torno al aborto en el funcionariado público que evitan que la menor acceda al servicio previsto por la ley. Este evento da origen a ambas coaliciones, por una parte, la coalición feminista orientada a la asesoría y defensa de la víctima, y

posteriormente, por el otro, la coalición conservadora orientada a la defensa de la vida desde el momento de la concepción. Los resultados de este primer encuentro favorecen a la coalición feminista con la creación de la Norma 046 para proveer servicios de atención médica oportuna y aborto legal a las víctimas de violencia sexual.

En el segundo evento, durante la creación del Instituto de la Mujer observamos que ambas coaliciones recurren a la movilización, pero se diferencian en el uso de los Subcómites por parte de la coalición feminista para plantear sus demandas. En este caso pese a las fuertes estrategias de presión empleadas por la coalición conservadora, el apoyo de instancias superiores como el Instituto Nacional de la Mujer y el gobierno federal incidieron a favor de la coalición feminista para que se creara el Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California.

Durante la legislación reaccionaria en torno al aborto, la coalición conservadora tras varios intentos domina, a través de sus aliados, el Congreso local aprobando la iniciativa de protección a la vida sin haber pasado por consulta pública. Nuevamente la coalición feminista recurre a un espacio de toma de decisión con mayor jerarquía en este caso la Suprema Corte de Justicia, pero pierde por un voto. Cuando se agota las vías legales, la coalición feminista repliega sus demandas en torno a los derechos sexuales y reproductivos, y se dedica a conservar los derechos ya ganados.

Durante el 2010, también se observa como la coalición conservadora obtiene la ventaja mediante las estrategias de cabildeo y presión a los legisladores para neutralizar el concepto de género en las iniciativas de la Ley de Igualdad entre hombres y Mujeres y la Ley de Discriminación. Mientras que se aprueba la ley de cuotas en la reforma electoral del 2009 por ser un tema al cual no presentaba resistencia la coalición conservadora.

Finalmente, previo a la movilización en contra del matrimonio igualitario; ocurre la solicitud de Alerta por Violencia de Género en Baja California durante la cual coalición feminista repliega sus demandas y su movilización debido a que ahora puede establecer negociaciones con funcionarios en el gobierno local y requiere de la aprobación de proyectos para la obtención de recursos públicos. Ante la falta de contrapeso aumenta la capacidad de incidencia de la movilización de la coalición conservadora y las demandas de los conservadores para incrementar su capacidad de incidencia.

## CONCLUSIONES

El problema de investigación que da origen a esta tesis buscaba comprender porque a pesar de los logros legislativos, presupuestales y de creación de estructuras administrativas se observan limitaciones en cuanto a la adopción de la Perspectiva de Género como criterio para la formulación de políticas públicas por parte de las administraciones públicas estatales. Para lo cual, esta investigación realiza un balance de la política de Transversalidad de la Perspectiva de Género (TPG) en Baja California utilizando el marco de las coaliciones de causa (Sabatier, 2007) este marco analiza el proceso de la política pública, desde un enfoque interesado en indagar la interacción entre diversas organizaciones, movimientos y redes para influir en la política pública a lo largo del tiempo.

La tesis de investigación sostiene que en Baja California la política de género en Baja California durante el periodo 2001 a 2017 fue influida por dos coaliciones de causa: una conservadora y una feminista; para mostrar lo anterior, la investigación tenía la finalidad de definir qué papel jugaron ambas coaliciones en la conformación de la política de género estatal y cuáles son las condiciones que posibilitan el dominio de una coalición para traspasar el contenido de su sistema de creencias a la política pública estatal. Así, el trabajo consistió en aportar conocimiento respecto a los discursos, las estrategias y recursos que emplearon ambas coaliciones para influir en la política de atención a la mujer.

A través de un ejercicio de investigación deductiva, de corte cualitativo, basada en resultados obtenidos mediante la realización de entrevistas semiestructuradas y la búsqueda de información documental y hemerográfica se obtuvieron las siguientes respuestas a las preguntas de investigación:

En primer lugar, se observó que en materia de políticas de género en Baja California existen coaliciones de causa conservadoras concentradas en la ciudad de Mexicali, mientras que las coaliciones feministas se ubican principalmente en la ciudad de Tijuana y Tecate; ambas coaliciones se conformaron en torno al tema del aborto, la coalición feminista surgió como respuesta al caso Paulina<sup>57</sup>, mientras que la coalición conservadora

---

<sup>57</sup> Víctima de violación por dos delincuentes durante un asalto a su domicilio en Mexicali Baja California a quien se negó la interrupción del embarazo permitido por la legislación estatal y nacional en 1999.

surge en 1998 con la primera iniciativa para proteger la vida desde la concepción. Los episodios observados en el trabajo corresponden a los periodos donde existe mayor movilización por parte de ambas coaliciones: el desarrollo del caso Paulina 1999-2000, la creación del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California 2001-2005, la legislación reaccionaria en contra del aborto (2008-2011), y las movilizaciones a favor y en contra del matrimonio igualitario (2012-2016). Cabe aclarar que tras el fallo en contra de la acción de inconstitucionalidad a la reforma del artículo 7mo correspondiente a la legislación para la protección de la vida desde el momento de la concepción en 2009 cesa la confrontación directa entre ambas coaliciones y existe una moderación en cuanto a las estrategias de la coalición feminista.

En segundo lugar, se descubrió que el eje de conflicto lo supone el uso del concepto género; la oposición de la coalición conservadora a la perspectiva de género se debe a que no la entiende como el medio para la lograr la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres sino a que la equipara con lo que denomina como ideología de género, término con el que engloba su oposición a temas como el matrimonio igualitario, la adopción por parejas del mismo sexo, la lucha feminista contra el patriarcado, a la vez que defiende el derecho a la libertad de conciencia en contra de la imposición de la interrupción legal del embarazo y los derechos a comunidad LGBTTTI en la cultura, la educación y las leyes.

En tercer lugar, se observaron diferencias significativas en cuanto a la conformación de las coaliciones de causa, mientras la coalición conservadora muestra unidad en su alineación, jerarquía y acciones ya que no existen divisiones internas por el acceso a recursos públicos al estar conformada por miembros voluntarios; la coalición feminista se muestra fragmentada debido a las diferencias que existen entre sus organizaciones en torno a los objetivos de su actuación y la búsqueda de financiamiento público mediante la obtención de proyectos de intervención.

En cuarto lugar, se registra una evolución diferenciada de las acciones que emprenden para influir en la configuración de leyes, políticas, organizaciones y programas, mientras la estrategia de la coalición a favor de la vida y la familia se concentra en movilizar a una mayor cantidad personas, y a en negociar con actores clave en el gobierno estatal para acceder a los espacios de toma de decisiones a través de la alianza con partidos políticos. La coalición feminista se autoexcluye de los partidos políticos; y en cambio, impulsa la

participación política de la mujer ya que es a través de las mujeres en puestos de decisión que hacen llegar sus iniciativas al Congreso del Estado, además de que participan en espacios intermedios-informales de toma de decisión como el Subcomité de Asuntos de la Mujer o la participación en mecanismos de transparencia. Sin embargo, de forma consecutiva prescinde del recurso de la movilización debido a que la moderación del movimiento feminista posibilita la negociación con funcionarios del poder ejecutivo, y brinda la posibilidad de acceder a recursos público mediante la realización de proyectos.

Finalmente, se detecta que dentro de la política de género existen temas donde es posible la conciliación entre ambas coaliciones; por ejemplo: en las políticas de atención a la violencia contra la mujer y la paridad política dichas acciones cuentan con mayor avance en términos de legislación e implementación de la política debido a que no presentan oposición por parte de la Coalición de Grupos Favor de la Vida y la Familia. Las resistencias en torno a la paridad política encontradas durante la investigación señalan que se deben a intereses partidistas donde en la materialización de la política en la práctica los partidos recurren a las esposas de diputados y regidores para cubrir con las cuotas.

El aporte de la investigación consiste en estudiar el papel desempeñado por las coaliciones de causa y el conflicto entre sus creencias para explicar los resultados de las políticas de género en las entidades federativas sobre todo en aquellas que cuentan con un gobierno conservador.

Las implicaciones de este trabajo sobre la política de género permiten analizar de que forma la sociedad civil, en este caso representada por las coaliciones feministas y conservadoras, consigue repercutir sobre la política pública. Así la tesis se enfoca en definir cuáles son las coaliciones de causa involucradas en la política de género en Baja California y cómo funcionan. Con el fin de visibilizar desde una perspectiva más amplia cuales son los retos de la implementación para la política de TPG.

En la política de género de Baja California se observó la existencia de organizaciones feministas activas y profesionalizadas; quienes logran avances en la promulgación de marco jurídico, y sus sistemas estatales de seguimiento; sin embargo, su incidencia en el resto de la administración pública requiere del compromiso de funcionarios dispuestos a respaldar las acciones del movimiento feminista.

Así la presencia del movimiento feminista profesionalizado en la entidad no es una

condición suficiente para promover el avance de la Transversalización de la Perspectiva de Género ya que las coaliciones conservadoras pueden limitar y revertir las iniciativas feministas con la finalidad de imponer su sistema de creencias en la política estatal.

Los aportes de este trabajo al Marco de Coaliciones de Causa consisten en estudiar de qué forma las coaliciones de causa feministas y conservadoras utilizan sus recursos hallando los siguientes resultados: en primer lugar, el recurso de las movilizaciones sociales presenta un papel central como estrategia de presión en el Congreso Estatal ya sea para promover iniciativas o frenar las iniciativas en contra. En segundo lugar, la coalición conservadora cuenta con aliados en puestos de decisión; sin embargo, el voto de bancada depende del cabildeo que emplea la coalición conservadora para discutir con cada legislador para apoyar o vetar una determinada iniciativa. En tercer lugar, más importante que el rango o la cantidad de los actores aliados, es la capacidad que tengan esos actores para dominar en el espacio de toma de decisiones; por ejemplo, la coalición conservadora fracaso en su 1er intento de ley antiaborto cuando paso por comisiones, mientras que en su segundo intento gana al pasar de forma directa sus iniciativas al pleno del congreso esquivando las comisiones y las movilizaciones en contra. Finalmente, por su autonomía partidista, la coalición feminista depende de conseguir una legisladora aliada que avale su intervención para incidir en el Congreso. Por tanto, para contrarrestar la mayoría legislativa conservadora en el Congreso necesita de la intervención de aliados principales con mayor jerarquía como es el Gobierno Federal, el Instituto de la Mujer o la Suprema Corte de Justicia capaz de fragmentar la unidad de la coalición conservadora en el Congreso.

Las limitaciones del estudio son la falta de triangulación de resultados debido a la naturaleza cualitativa del caso de estudio, y la falta de información cuantitativa disponible. Por lo cual, no fue posible validar los resultados por medio de un modelo estadístico, realizar un estudio de caso para cada entidad federativa o establecer una comparación más amplia con los resultados de otras entidades que cuentan con gobiernos conservadores.

Por último, queda como líneas pendientes para investigaciones posteriores el estudio de los impactos del Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, y la asignación de presupuesto público sobre el contenido de los cursos de capacitación, los proyectos de intervención, y la fragmentación de la sociedad civil.

## Anexo 1. Guía de entrevista

<i>Concepto</i>	<i>Unidades de Observable Análisis</i>	<i>Código</i>
Agentes	a. Tipos de Historia de la coalición Actores participantes.	<p>¿Qué motivo su ingreso a militar en la organización?</p> <p>¿Cuenta/conta la organización a la que pertenece con el apoyo de alguna red de organizaciones estatal, nacional o internacional? ¿Cuándo surge y qué actores la conforman/conformaron?</p> <p>¿Su organización conforma alianzas con otras organizaciones? ¿con cuáles?</p> <p>¿Qué los lleva a coordinarse? [Creencias compartidas, alta confianza, voluntad de distribuir costos]</p> <p>¿Cuáles fueron sus logros?</p>
	Identidad organizacional	<p>Actualmente los organismos internacionales impulsan incorporar la perspectiva de género a las políticas públicas</p> <p>¿qué opinión presenta acerca de este hecho?</p>
	Autoridad legal	<p>¿Cuál es la relación de su organización con el gobierno estatal?</p> <p>¿Considera que la relación de su organización con el gobierno de Baja California es positiva para promover la incidencia de su organización en la agenda de género estatal? ¿por qué?</p> <p>¿con que dependencias de gobierno se vincula?</p> <p>¿La coalición cuenta con aliados en posiciones de poder que les ayude a promover sus iniciativas?</p> <p>¿Conoce usted a funcionarios o legisladores que sean miembros o aliados de los grupos feministas y a favor de la familia?</p>

			¿Tienen militantes que hayan participado en el servicio público o en algún partido político?
b. Estabilidad de la Coalición	Permanencia Transición Transformación		¿Cuáles son las restricciones que presenta su organización? Miembros integrantes Redes de políticas Aprendizaje adquirido
c. Fuentes de financiamiento	Type of Budget		¿Cuentan con recursos económicos suficientes para las acciones que desempeñan? ¿De dónde provienen los recursos? ¿Qué acciones les permite financiar los recursos económicos con los que cuentan?
	Origin		
d. Recursos	Human Resources		¿Cuántas personas trabajan en esta organización? De las personas que colaboran ¿Cuántas realizan trabajo voluntario y cuantas cuentan con contrato laboral? ¿El personal recibe capacitación para mejorar en el desempeño de sus funciones? ¿Cuáles fueron los temas impartidos en las capacitaciones que recibió el personal?
	Mobilizable Troops		En caso de convocar a movilizaciones sociales ¿cómo se coordinan?
	Public Opinion		¿Considera que su organización cuenta con respaldo público de la sociedad? ¿en qué sentido? ¿en qué sectores de la población cuentan con mayor apoyo social? ¿Qué postura adoptan los medios de comunicación en torno al movimiento feminista/ a favor de la familia tradicional?
	Information		¿Existe la desigualdad de género? ¿en qué áreas

---

		intervenir el gobierno para revertirla y en qué áreas queda fuera? ¿qué papel /acciones debe emprender el gobierno para corregirla? ¿Cómo definiría los derechos humanos? ¿Cómo describiría al feminismo/conservadurismo? ¿Con que información contaban y cuáles fueron las limitaciones?
	Liderazgo	¿Cuáles son las cualidades de su liderazgo que más han contribuido para el avance de las iniciativas del movimiento?
e. Forma de Acceso a Espacios de toma de decisiones	<p><i>Institucionalidad del lugar</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formal</li> <li>• Intermedio</li> <li>• Informal</li> </ul>	<p>¿Cuál es su relación con los partidos políticos locales? ¿Cuál es la ruta que siguen para presentar sus iniciativas ante el Congreso estatal?</p> <p>¿cómo influye el desempeño del IMEBC/Comisión de la equidad de género para promover la incorporación de la perspectiva de género?</p> <p>¿qué acciones implementan en caso de que el gobierno o el congreso promuevan reformas contrarias a sus intereses?</p>
	<p><i>Composición de la Coalición</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación</li> <li>• Constitución</li> </ul>	<p>¿Qué acciones realizan para coordinar sus esfuerzos con otras organizaciones con ideas similares a las de su organización?</p> <p>¿Considera que el movimiento se encuentra unificado? ¿cómo afecta o contribuye para incidir en el diseño de políticas públicas? ¿Existe algún criterio para integrar nuevas organizaciones a la coalición?</p>
f. Estrategias para incidir sobre actores,	Eludir las restricciones	¿Cuál es la estrategia de la coalición para incidir políticamente en la

leyes y presupuestos	determinación de leyes, políticas públicas y/o programas? (supervisión de acciones del oponente y responden con estrategias complementarias) ¿cuentan con un plan de acción?		
Reingeniería institucional	En caso de que el marco jurídico estatal restrinja su participación ¿Qué acciones emprenden para resolver esas restricciones?		
Aumentar presencia en espacios de decisión	Además del ámbito legislativo ¿existen otros espacios políticos donde trabaje la organización para lograr incidir en la política estatal de género?		
g. Normas Marco jurídico para intervenir en la TPG	El marco jurídico de la entidad ¿les permite participar en la toma de decisiones o restringe su acceso?		
Creencias sobre la TPG	h. Definición de problema de desigualdad de género y propuesta de solución.	Temas prioritarios	Para su organización/partido ¿Cuáles son los temas en torno a la mujer que deben ser atendidos de manera prioritaria en Baja California?
		Consecuencias de la no intervención	¿Cuáles serían las consecuencias en caso de no intervenir?
		Propuesta de política pública para la igualdad entre mujeres y hombres	¿Qué propuestas formula su organización para resolver los problemas señalados anteriormente?
i. Valores actitudes y creencias perspectiva de género	Definición Mujer, Familia, Homosexualidad		¿Qué define a una mujer? ¿y a un hombre? ¿Cuáles son sus funciones y que problemas enfrentan que deban ser atendidos por las políticas públicas?
	Ética de derechos humanos		¿Cómo definiría el posicionamiento ideológico de su partido político/organización en torno a la agenda a de género (despenalización del aborto, feminicidio,

---

participación política de la mujer, educación sexual) y que características lo definen?

---

- |   |  |
|---|--|
| Visión sobre la coalición de defensa contraria. | A partir de su experiencia en la sociedad civil o la administración pública ¿Qué opina usted de:<br><ol style="list-style-type: none"><li>1. Los grupos feministas /conservadores</li><li>2. Sus iniciativas y propuestas de políticas públicas</li><li>3. Los recursos con que cuentan para intervenir</li><li>4. Las alianzas políticas que establecen</li></ol> |
|---|--|
-

## **Anexo 2 Instrumentos de Entrevista**

Entrevistado: Gabriela Navarro Peraza primera directora del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California.

Entrevistador: Martha Raquel Avila Hernández estudiante de El Colegio de la Frontera Norte

Fecha de realización:

Duración:

*Quisiera pedirle su autorización para encender la grabadora.*

*Para comenzar, quisiera que nos comentara acerca de:*

### **Trayectoria personal en la política:**

1. Para comenzar, usted busca promover el respeto a los derechos humanos como una forma de vida podría indicarnos ¿Cuál es la visión de derechos humanos que promueve?
2. ¿Qué aprendizajes le dejó su paso dentro del Ministerio Público y la Comisión de Derechos Humanos para trabajar en el proceso de Transversalización de la Perspectiva de Género en las políticas públicas?
3. ¿Qué le motivo a postularse como directora del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California?
4. ¿Cuáles fueron los problemas políticos y de recursos materiales que enfrento para operar?

### **Conflictos durante la creación del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California**

5. ¿Cuáles considera que son los principales puntos de conflicto para la creación de políticas con perspectiva de género?

6. ¿Podría indicarnos cómo se crea el Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California, quién lo apoyaba, quién estaba en contra, y cualquier otro aspecto de interés?
7. ¿Cuáles eran los motivos por los cuales existía una oposición, a la creación del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California por parte de organizaciones conservadoras?
8. ¿Recuerda alguna estrategia presentada por las organizaciones conservadoras para oponerse a la creación del Instituto?
9. ¿Recuerda alguna estrategia presentada las organizaciones feministas para promover la creación del Instituto?
10. Existen puntos de consenso entre organizaciones conservadoras y feministas  
¿Cuáles son los principales puntos?

### **Políticas con Perspectiva de género**

11. Durante su mandato al frente del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California ¿cuáles fueron las principales acciones para transversalizar la perspectiva de género en materia de creación de programas y acciones?
12. ¿Durante su mandato elaboraron diagnósticos para impulsar la creación de políticas de atención a la mujer? ¿De qué tipo?
13. ¿Qué acciones promovió para extender al Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California la atención de la violencia de género desde el ministerio público?
14. Durante su mandato al frente del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California ¿qué acciones buscaron promover la participación política de la Mujer?

### **Avances y limitaciones para la perspectiva de género**

15. ¿Cuáles diría que son los principales avances para la transversalización de la perspectiva de género en la entidad?
16. ¿Cuáles diría que son las principales limitaciones para transversalizar la perspectiva de género en la entidad?

## **Mandato al frente del Instituto Municipal de la Mujer**

17. ¿Podría describirnos como fue el proceso para su designación como directora del Instituto Municipal de la Mujer de Tijuana durante el 2016?
18. ¿Cuáles han sido fueron los problemas políticos y de recursos materiales que enfrenta el Instituto Municipal de la Mujer para operar?
19. ¿Cómo es la relación entre el Instituto Municipal de la Mujer con el estatal y el nacional? ¿Considera que existe una relación de apoyo con ambas instancias?

## **Políticas Municipales de la Mujer**

20. ¿Cuáles han sido las acciones principales que promueve al frente del Instituto Municipal de la Mujer para transversalizar la perspectiva de género?
21. ¿Cuáles considera que son sus principales problemas?
22. ¿Cuáles han sido las acciones principales que promueve al frente del Instituto Municipal de la Mujer para atender la violencia contra la mujer?
23. ¿Cuáles han sido las acciones principales que promueve al frente del Instituto Municipal de la Mujer para promover la participación política de la mujer?

Finalmente, ¿algo más que desee agregar? Muchas gracias por su ayuda.

Entrevistada: Diputada Gloria María Loza Galván del Partido Acción Nacional.

Entrevistador: Martha Raquel Avila Hernández estudiante de El Colef.

Fecha de realización: Duración:

*Quisiera pedirle su autorización para encender la grabadora.*

*Para comenzar, quisiera que nos comentara acerca de*

### **Trayectoria personal**

1. ¿Qué motivo su ingreso a militar dentro del Partido Acción Nacional?
2. Baja California cuenta con bajos niveles de participación femenina en el congreso local ¿qué implicaciones tiene esta situación para promover iniciativas a favor de la mujer?
3. En caso de que el panorama sea adverso ¿cómo logra resolver dicha situación para impulsar sus iniciativas?

*Como presidenta de la Comisión de Equidad y Género quisiera que nos diera un panorama acerca de cómo se desempeña el PAN en la Cámara Legislativa estatal.*

### **Comisión de Equidad y Género**

4. ¿Podría describirnos como fue el proceso para su designación como presidenta de la Comisión de Equidad y Género durante el ejercicio legislativo del 2007 al 2010?
5. Durante el tiempo que presidió la Comisión de Equidad y Género ¿cuál fue la agenda en torno a la mujer que se consideró prioritaria en Baja California?

### **Agenda Violencia**

6. Podría describirnos desde su experiencia ¿cómo sucedió el proceso de creación y aprobación de la iniciativa de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en junio del 2008?
7. Dicha iniciativa ¿con qué tipo de información fue sustentada?
8. ¿Cómo fue la relación entre la Comisión de Equidad y Género con las asociaciones de la sociedad civil durante el proceso de promulgación de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre del Violencia para el Estado de Baja California? ¿con qué organizaciones trabaja? ¿En qué consistió dicho trabajo? ¿Qué acciones propusieron?
9. ¿Cuál fue la respuesta del Congreso legislativo ante su propuesta?

10. Continuando con su trayectoria histórica. Durante 2010 usted presenta iniciativa de la “Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Baja California”. ¿Podría darnos su opinión acerca del proceso de su discusión en el pleno? ¿Por qué no fue aprobada?
11. ¿Para la iniciativa de Ley trabajo con organizaciones de la sociedad civil? Si/No.  
En caso de que sí ¿Con que organizaciones se involucra durante la etapa de formulación de la iniciativa? ¿En qué consistió el trabajo?

### **Participación política de la Mujer**

12. Otra de sus contribuciones más relevantes fue la inclusión de las cuotas de candidaturas femeninas obligatorias en la legislación electoral del estado. ¿Cómo fue dicho proceso? ¿Cuál fue la respuesta de los partidos políticos ante la imposición de las cuotas?
13. ¿Con qué tipo de información sustento la iniciativa?
14. ¿Durante el proceso de la iniciativa trabajo en conjunto con organizaciones de la sociedad civil? ¿Con qué organizaciones trabaja?
15. ¿En qué consistieron las actividades de cabildo para la aprobación de dicha iniciativa?

### **Agenda Transversalidad de la Perspectiva de Género**

16. ¿Qué opina acerca de la política para transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas y administración pública estatal?
17. Actualmente encontramos que la política de transversalidad de la perspectiva de género presenta severos problemas para ser adoptada por la administración pública estatal ¿a qué atribuye que se deba esta situación?
18. ¿Qué se requiere para promover políticas con perspectiva de género?

### **Protección de la vida desde el momento de la concepción**

19. ¿Podría describirnos a raíz de que surge la iniciativa de reforma al artículo 7º?
20. ¿Cómo fue la relación entre la Comisión de Equidad y Género con las asociaciones de la sociedad civil durante esta iniciativa? ¿con quienes se aliaron? ¿En qué consistió la alianza? ¿Qué acciones propusieron?

Finalmente, ¿algo que desee agregar? Muchas gracias por su ayuda.

Entrevistado: Meritxell Calderón Vargas, líder de la Red Iberoamericana Pro-Derechos Humanos y promotora de la Solicitud de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género para Baja California (AVG-BC).

Entrevistador: Martha Raquel Avila Hernández estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales en El Colegio de la Frontera Norte.

Fecha de realización:

Duración:

*Para comenzar, quisiera que nos comentara acerca de:*

### **Trayectoria personal en la política de género:**

1. ¿Qué motivo su ingreso a una Organización de la Sociedad Civil?
2. El paso como militante de un partido político ¿qué aprendizajes le dejó para su trabajo dentro de una Organización de la Sociedad Civil?
3. Su labor como activista busca promover el respeto a los derechos humanos podría describirnos ¿Cuál es la visión de derechos humanos que persigue impulsar?

### **Recursos Humanos y Financieros**

4. ¿El personal recibe capacitación para mejorar en el desempeño de sus funciones?
5. ¿Cuáles considera que son las cualidades de su liderazgo al frente de la Red que más han contribuido para el avance de las iniciativas?
6. ¿Cómo obtiene la Red los recursos para financiar las acciones que desempeñan?
7. ¿Cuenta la Red con el apoyo de alguna red de organizaciones nacional o internacional?
8. ¿La Red convoca a movilizaciones sociales?
9. ¿Cuáles son las principales limitaciones que presenta la Red Iberoamericana para incidir en el diseño de políticas públicas con perspectiva de género?
10. ¿Cuáles han sido los principales logros de la Red Iberoamericana Pro-Derechos Humanos?

### **El Proceso de Solicitud de la Alerta de Violencia de Género en Baja California**

11. ¿Qué situaciones llevaron a la solicitud de Declaratoria de Alerta por Violencia de Género?
12. ¿Cuáles fueron sus principales estrategias para incidir políticamente durante la AVG-BC?
13. ¿Cuál(es) fue(ron) las fuentes de información que sustento el diagnóstico sobre la situación de la mujer en la entidad?
14. ¿Cuáles fueron las principales restricciones que enfrento el Grupo de Trabajo durante el proceso de solicitud de la AVG-BC?
15. ¿Qué propuestas formula el Grupo de Trabajo para resolver los problemas de la AVG?

### **Respaldo**

16. ¿Considera que la relación del Grupo de Trabajo para la Solicitud de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género con el gobierno de Baja California fue positiva para promover la solicitud de AVG-BC? ¿a qué se debe?
17. ¿Considera que el Grupo de Trabajo cuenta con respaldo público de la sociedad? ¿qué sectores de la población brindan mayor apoyo social al movimiento?
18. ¿Qué tipo de apoyo recibió el Grupo de Trabajo por parte de los medios de comunicación en la entidad?
19. ¿Cuál es la ruta que siguen para presentar la solicitud de AVG-BC?
20. ¿Qué acciones realizan una vez que se rechaza la solicitud de AVG-BC?

### **Posicionamiento respecto a la agenda de género**

21. ¿Cuáles diría que son los principales avances y limitaciones para la transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas de Baja California?
22. ¿Cuáles son las principales limitaciones para el reconocimiento del matrimonio igualitario?

## **Conflicto entre coaliciones de causa**

23. ¿Durante su trayectoria observo la presencia de conflictos ideológicos en torno a la creación de políticas públicas con perspectiva de género? No/Sí → ¿A qué se deben?
24. ¿Cuáles considera que son los principales puntos de conflicto entre grupos conservadores y feministas para la creación de políticas con perspectiva de género? ¿Cuáles serían los puntos de consenso que permitan construir un trabajo conjunto?
25. ¿Considera que el movimiento feminista se encuentra unificado? Sí/No → ¿Cómo afecta esto sobre la incidencia en el diseño de políticas públicas?

Finalmente, ¿algo que desee agregar? Muchas gracias por su ayuda.

Entrevistado: Marcela Vaquera Guevara, coordinadora de la Coalición de grupos a Favor de la Vida y la Familia.

Entrevistador: Martha Raquel Avila Hernández estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales en El Colegio de la Frontera Norte.

Fecha de realización:

Duración:

*Quisiera pedirle su autorización para encender la grabadora.*

*Para comenzar, quisiera que nos comentara acerca de:*

### **Trayectoria personal en la política con perspectiva de familia:**

1. ¿Qué motivo su ingreso a la Coalición de grupos a Favor de la Vida y la Familia?
2. ¿Cómo surge la Coalición de grupos a Favor de la Vida y la Familia? ¿Quiénes la conforman? ¿Cómo coordinan su trabajo de manera conjunta?
3. Parte de las declaraciones de la Coalición de grupos a Favor de la Vida y la Familia es promover el respeto a los derechos humanos podría describirnos ¿Cuál es la visión de derechos humanos que persigue impulsar?

### **Recursos: Humanos y Financieros**

4. ¿Cuántas personas trabajan en la Coalición de grupos a Favor de la Vida y la Familia? De las personas que colaboran ¿Cuántas realizan trabajo voluntario?
5. ¿El personal recibe capacitación para mejorar en el desempeño de sus funciones? ¿en qué temas?
6. ¿Tienen militantes que hayan participado en el servicio público o en algún partido político?
7. ¿Cuáles son las cualidades del liderazgo de su organización que más han contribuido para el avance de las iniciativas?
8. ¿Cómo obtienen los recursos para financiar las acciones que desempeñan?
9. ¿Cuenta la Coalición de grupos a Favor de la Vida y la Familia con el apoyo de alguna red de organizaciones nacional o internacional?

10. ¿Cuáles son las principales limitaciones que presenta Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia para incidir en el diseño de políticas públicas a favor de la familia?

### **Respaldo**

11. ¿Considera que la relación de la Coalición de grupos a Favor de la Vida y la Familia con el gobierno de Baja California, es positiva para promover su incidencia en la agenda de género estatal?
12. ¿Considera que la coalición cuenta con respaldo público de la sociedad? ¿qué sectores de la población brindan mayor apoyo social al movimiento?
13. ¿Qué tipo de apoyo recibe la Coalición de grupos a Favor de la Vida y la Familia por parte de los medios de comunicación en la entidad?
14. ¿Quiénes son los principales aliados que ayudan a la Coalición de grupos a Favor de la Vida y la Familia a promover sus iniciativas?
15. ¿Cómo es la relación de la Coalición con los partidos políticos locales?

### **Posicionamiento respecto a la agenda de género**

16. En Baja California, ¿cuáles son los temas en torno a la familia que deben ser atendidos de manera prioritaria? ¿Cuáles serían las consecuencias en caso de no intervenir?
17. ¿Qué propuestas formula su organización para resolver los problemas señalados anteriormente? ¿Han realizado diagnósticos sobre la situación de la familia en la entidad?
18. ¿Considera que el movimiento a favor de la familia tradicional se encuentra unificado? Sí/No→¿Cómo afecta esto sobre la incidencia en el diseño de políticas públicas?

### **Estrategias de Incidencia**

19. ¿Cuáles son sus principales estrategias para incidir políticamente en el diseño de políticas públicas?
20. ¿Cuál es la ruta que siguen para presentar sus iniciativas ante el Congreso estatal?

21. ¿Qué estrategia utilizan en caso de que el gobierno o el congreso promuevan reformas contrarias a sus intereses?
22. ¿La coalición convoca a movilizaciones sociales? ¿cómo se coordinan?
23. ¿Cuáles han sido sus principales logros?

### **Conflictos entre coaliciones de causa**

24. Durante el 2001, la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia presentan una fuerte movilización en oposición a la creación del Instituto Estatal de la Mujer (IEM) ¿A qué se debe la resistencia de grupos a favor de la familia en contra de la creación del IEM?
25. El 26 de diciembre 2008, fue aprobada la iniciativa de reforma al artículo 7º para dar figura legal al embrión desde el momento de la concepción. ¿Podría hacer un breve resumen acerca de cuál fue el papel de la Coalición en esta iniciativa, quiénes estaban en contra, y cualquier otro aspecto de interés?
26. Durante el 2016 y 2017, se realizan en una serie de movilizaciones en contra de la iniciativa presidencial en torno al matrimonio igualitario. ¿Podría indicarnos cuál fue el papel de la Coalición de grupos a Favor de la Vida y la Familia en estas movilizaciones, por qué existe oposición a esta iniciativa, y cualquier otro aspecto de interés?
27. El pasado 13 de marzo se presentó la iniciativa de Ley de Perspectiva de Familia para el Estado de Baja California y sus Municipios ¿podría describirnos en que consiste la perspectiva de familia?
28. ¿A qué se debe la resistencia de grupos a favor de la familia en contra de la formulación de políticas con perspectiva de género? ¿Podría definir a que se refieren por Ideología de Género?
29. ¿Considera que existen puntos de consenso que permitan construir un trabajo conjunto en torno a la creación de políticas para el adelanto de la mujer?

Por último, ¿algo más que desee agregar?

Muchas gracias por su participación, sus respuestas me serán de utilidad para concluir mi investigación.

Entrevistado: Luis Moreno, Diputado y presidente del Partido Encuentro Social.

Entrevistador: Martha Raquel Avila Hernández estudiante del Doctorado en Ciencias Sociales en El Colegio de la Frontera Norte.

Fecha de realización:

Duración:

*Quisiera pedirle su autorización para encender la grabadora.*

*Para comenzar, quisiera que nos comentara acerca de:*

1. ¿Qué motivo su ingreso a militar en un partido político?
2. ¿A qué se debió su salida del Partido de la Revolución Democrática para fundar el Partido Encuentro Social?

### **Partido Encuentro Social**

3. ¿Considera que el funcionamiento del partido está unido o fragmentado? ¿A qué se debe?
4. ¿Cómo es la relación del partido estatal con el Partido Encuentro Social Nacional?
5. ¿Cuál es la visión de Derechos Humanos que sostiene el partido?
6. ¿Cómo es la relación del Partido Encuentro Social con la sociedad civil?
7. ¿El Partido Encuentro Social cuenta con militantes provenientes de organizaciones civiles religiosas?

### **Agenda en torno a la Familia**

8. ¿El partido cuenta con algún plan, programa formal o secretaría encaminada al fortalecimiento de la familia?
9. ¿El partido presenta iniciativas a favor de la familia?
10. ¿Cuál es el modelo de familia que promueve el PES en sus propuestas?
11. ¿Con qué tipo de información sustentan sus iniciativas (diagnóstico/ marco legal)?
12. ¿El partido se relaciona con asociaciones civiles, empresariales o asociaciones religiosas para formular o presentar iniciativas? ¿Con cuáles?
13. ¿Cuenta con mecanismos de monitoreo para dar seguimiento a las políticas existentes en torno a la familia?
14. El PES cuenta con la Secretaría de la Familia ¿cuáles son los criterios para su designación, con qué recursos cuenta para operar y qué tipo de relación tiene con organizaciones civiles?

## **Agenda en torno a la Mujer**

15. ¿Cuáles son las acciones prioritarias que debe promover el estado de Baja California en torno a la agenda de la mujer?
16. ¿Cuáles son los puntos principales en torno a la agenda de atención a la mujer que promueve el partido?
17. ¿El Partido establece alianzas con organizaciones civiles, empresarios e iglesias?
18. ¿Qué acciones promueve el partido para atender el tema de violencia en contra de la mujer?
19. ¿Cuál es su opinión acerca de la incorporación de la transversalización de la perspectiva de género en la administración pública estatal?
20. ¿El Partido realiza acciones de monitoreo sobre las políticas públicas con población objetivo-femenina?
21. El PES cuenta con una Coordinación Estatal de las Mujeres podría indicarnos sobre dicha coordinación ¿Qué acciones promueve? ¿Cuál es el criterio de asignación de su dirigente? ¿Cuenta con recursos para operar?

## **Rol durante el Conflicto entre Coaliciones de Causa**

22. ¿El PES participa en las movilizaciones realizadas en temas de vida y familia?
23. El 26 de diciembre 2008, fue aprobada la iniciativa de reforma al artículo 7º para dar figura legal al embrión desde el momento de la concepción. ¿Podría indicarnos el papel del PES en esta iniciativa, y cualquier otro aspecto de interés?
24. Durante el 2016 y 2017, se realizan en una serie de movilizaciones en contra de la iniciativa presidencial en torno al matrimonio igualitario. ¿Podría indicarnos cuál fue el posicionamiento del PES frente a esta iniciativa, y cualquier otro aspecto de interés?
25. Podría indicarnos ¿cuál es el posicionamiento del PES frente a la iniciativa de Objeción de Conciencia?
26. ¿Existen posibilidades de que el PES establezca alianzas con organizaciones feministas? Si/No ¿En qué temas?

Por último, ¿algo más que desee agregar? Muchas gracias por su participación.

## BIBLIOGRAFÍA

- Adam, S., y Kriesi (2010). 5. El enfoque de redes . En Sabatier, *Teorías del proceso de las políticas públicas* (pp. 139-159). Buenos Aires : Proyecto de Modernización del Estado.
- Aciprensa . (26 de abril de 2012). A 5 años de despenalización del aborto convocan gran marcha pro-vida en México DF. *Agencia Católica de Informaciones*. Recuperado de: <https://www.aciprensa.com/noticias/a-5-anos-de-despenalizacion-del-aborto-convocan-gran-marcha-pro-vida-en-mexico-df/>.
- Aguilar (2012). Introducción. En L. Aguilar, *Política Pública* (pp. 175). México : BBAPdf, Siglo XXI.
- Arellano Sarmiento, L. (15 de Octubre de 2014). Advierten salir a las calles y generar costo político a los promotores; dicen que los derechos sexuales y reproductivos no existen. *Uniradio Informa..* Recuperado de: <http://www.uniradioinforma.com/noticias/bajacalifornia/>.
- Arzaluz, Bojórquez , López , Quintero , y Rodríguez (2009). *Instancias Municipales de la Mujer en México*. México: CNDH.
- Avalos y Utley (2014). *Aproximación al análisis de datos cualitativos con Atlas ti*. Tijuana: Departamento de Estudios Culturales, El Colegio de la Frontera Norte.
- AVG-BC (11 de marzo de 2015). *Solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género del Estado de Baja California*. Recuperado de: <https://alertadegenerobc.org/solicituddeclaratoriaavgbc/>
- AVG-BC (23 de mayo de 2016). *14 Puntos destacables del Dictamen del Grupo de Trabajo conformado para atender la Solicitud de Alerta de Género*. Recuperado de: Alerta por Violencia de Género para Baja California: <https://alertadegenerobc.org/2016/05/23/14-puntos-destacables-del-dictamen-del-grupo-de-trabajo-conformado-para-atender-la-solicitud-de-alerta-de-genero/>
- Barranco, B. (6 de mayo de 2015 ). Iglesias, espacio público y elecciones 2015 . *En la Jornada*. Recuperado de: <http://www.jornada.unam.mx/2015/05/06/opinion/018a1pol>.
- Beach; Pedersen (2016). Chapter 9. Process-Tracing Methods. En Beach, y Pedersen,

- Causal Case Study Methods. Foundations and Guidelines for Comparing, Matching, and Tracing (pp. 455). USA: University of Michigan Press.
- Beach, D. (March 16, 2012). Process Tracing methods – an introduction. Process Tracing methods – an introduction (pp. 57). University of Konstanz, Germany: Department of Political Science, University of Aarhus, Denmark.
- Beltrán Llera, J. (2004). *El proceso de sensibilización* . Madrid : Universidad Complutense de Madrid/Fundación Encuentro.
- Blancarte, R. (2005). Las fuentes del conservadurismo mexicano. . En R. De la Torre, et. al. (comp.), *Los rostros del conservadurismo mexicano*. México : Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Bennett, A. (2010). Process Tracing and Causal Inference. En Brady, y Collier, *En Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards, 2nd ed.* . Lanham, MD. : Rowman and Littlefield.
- Brady y Collier. (2010). Data-Set Observations versus Causal-Process Observations: The 2000 U.S. Presidential Election.”. En Brady, y Collier, *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards, 2nd ed.* (Pp. 207-219). Lanham, MD. : Rowman and Littlefield.
- Bustelo, M. (2006). “Los ‘marcos interpretativos’ de las políticas de igualdad en Europa: conciliación, violencia y desigualdad de género en la política” . *Revista Española de Ciencia Política*, Núm. 14 , 1- Pp. 17-140.
- Butler, J. (2006). *El género en disputa* . Barcelona : Paidós.
- Cabrero Mendoza (2003). *Las políticas públicas municipales: una agenda en construcción*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Cadena Roa, J. (2006). "Los movimientos sociales desde un punto de vista relacional." . *América Latina: Historia, realidades y desafíos, edited by de los Ríos Méndez and I. Sánchez Ramos*. México: UNAM., pp. 479-492.
- Cadena Roa, J. (2009). “Oportunidades y desafíos para la acción colectiva en el México contemporáneo”. *Ponencia XXI IPSA World Congress of Political Science* . Madrid.
- Canto, R. (2012). Políticas Públicas más allá del Pluralismo y la Participación Ciudadana. En L. Aguilar, *Política Pública* (pp. 151-172). México: Siglo XXI.

- García Martínez, A. (7 de febrero de 2017). Constitución CDMX: derechos, dignidad y libertad a las mujeres. *Cimacnoticias* . Recuperado de: <http://www.cimacnoticias.com.mx/etiqueta/ciudad-feminista>.
- Carrillo, P. (17 de Julio de 2014). Los cristianos ya tienen su partido político . *La Jornada*, Recuperado de: [http://www.milenio.com/firmas/pablo\\_cezar\\_carrillo/cristianos-partido-politico\\_18\\_337346314.html](http://www.milenio.com/firmas/pablo_cezar_carrillo/cristianos-partido-politico_18_337346314.html).
- Casanova, A. (9 de Agosto de 2016). Transversalidad de la Perspectiva de Género. *Rendición de cuentas y transparencia*. Recuperado de: <http://www.cimacnoticias.com.mx/taxonomy/term/74>.
- Católicas por el Derecho a Decidir (17 de mayo de 2008). *Quiénes somos*. Obtenido de Católicas por el Derecho a Decidir: [http://catolicasmexico.org/ns/?page\\_id=4059](http://catolicasmexico.org/ns/?page_id=4059)
- Cejudo. (2010). Discurso y políticas públicas. Enfoque constructivista . En Merino, et.al, (comps.), *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública* pp. 93-125. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica
- Cerrillo, C. (25 de marzo de 2018). *Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia*. Obtenido de Slide Player/ Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia . Recuperado de: <http://slideplayer.es/slide/1122788/>
- Cerva, D. (2006). Trayectorias de los mecanismos institucionales a favor de la equidad de género en México. En C. d. Comisión de Equidad y Género, *Compendio de Avances de la Perspectiva de Género en las Acciones Legislativas*, (pp. 27). México: Santillana.
- Charry, C. (2014). Acción colectiva y movimientos sociales una revision teórica . En A. Saldívar, *Acciones y movimientos sociales aportes para una discusión colectiva* (pp. 13-49). México : UAM.
- Collier , Mahoney y Seawright . (2004). Claiming too much: Warnings about selection bias. En Brady, y C. (Eds.), *Rethinking social inquiry: Diverse tools, shared standards* (pp. 85-102). Lanham, MD: Rowman y Littlefield.
- Collier (2011). Understanding Process Tracing. *PS: Political Science and Politics* 44, No. 4 (October 2011), Pp. 823–830.
- Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC). (11 de febrero de 2016). *Participa CEDHBC en instalación del Sistema Estatal para la Igualdad*

*de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres.* Recuperado de: <http://www.derechoshumanosbc.org/noticias/participa-cedhbc-en-instalaci%C3%B3n-del-sistema-estatal-para-la-igualdad-de-trato-y-oportunidad>

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A. (17 de Octubre de 2017). Recuperado de Haz que se vean: <http://hazquesevean.org/project/meritxell-calderon/>

Congreso del Estado de B. C. (30 de Diciembre de 2011). Ley de la Familia para el Estado de Baja California. *Periódico Oficial No. 60, Tomo CXVIII, Sección I.* Recuperado de: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Baja%20California/wo69488.pdf>.

Congreso del Estado de Baja California, Secretaria de Servicios Parlamentarios. (18 de Octubre de 2013). Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California . *Periodico Oficial, Última reforma P.O. No.46, Sección III*, pp. 2.

Congreso del Estado de Baja California. (18 de Octubre de 2013). Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. *Periódico Oficial No.43, sección III.* Mexicali, Baja California, México.

Consejo Mexicano de la Familia. (20 de Marzo de 2017). *Quienes somos.* Recuperado de: <http://confamilia.org.mx/quienes-somos/>

Contreras, J. (23 de enero de 2014). El partido de Dios . *Crónica.* Recuperado de: <http://www.cronica.com.mx/notas/2014/810415.html>.

Córdova, R. (2003). El concepto de habitus de Pierre Bourdieu y su aplicación a los estudios de género. *Colección Pedagógica Universitaria. No. 40 julio-diciembre*, 10.

Cornejo, J. (20 de Marzo de 2001). Motiva controversia la posible creación del instituto estatal de la mujer en Baja California. *La Jornada.* Recuperado de: <http://www.jornada.unam.mx/2001/03/20/033n1est.html>.

De la Torre, R. (2005 ). El catolicismo y las concepciones sobre el derecho a la vida. En R. De la Torre, et. al. (comp.), *Los rostros del conservadurismo mexicano.* (págs. 239-259). México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

- De la Torre, R., y Ramírez Saiz, J. M. (2005b). Reflexiones finales en torno al conservadurismo en México. En R. De la Torre, et. al. (comp), *Los rostros del conservadurismo mexicano*. . México : Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- De los Santos, S., y Mandujano, I. (24 de abril de 2014). Protestan por incumplimiento de Acuerdo para la Igualdad. *CIMAC noticias*. Recuperado de: <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/66258>.
- de Ochoa, A. B. (08 de agosto de 2016). Conciencia Ciudadana. *La Cronica*. <http://www.lacronica.com/Columnas/DetalleColumnas/981528-Conciencia-Ciudadana-Anita-B-de-Ochoa.h>
- Del Tronco, J. (2009). ¿Políticas pro-género o sesgo sexista de la política social?. Feminización de beneficiarios y autonomía de la mujer en América Latina. En G. Zaremba, Políticas sociales y género. Tomo II. Los problemas sociales y metodológicos. (pp. 173-215). México: Flacso México.
- Diario de Coahuila (19 de junio de 2016 ). Las iglesias le muestran los dientes a Peña Nieto . *Diario de Coahuila*. Recuperado de: <http://www.eldiariodecoahuila.com.mx/nacional/2016/6/19/iglesias-muestran-dientes-peña-nieto-584588.html>.
- Díaz Pérez, N. C. (2010). Incidencia de la voluntad política de los estados en la efectividad del sistema de protección de los derechos Humanos. *Nova et Vetera 19(63)* , pp.75-80.
- Diócesis de Mexicali. (17 de octubre de 2014). *Provida*. Diócesis de Mexicali. Recuperado de: <http://diocesisdemexicali.org/page/3/?s=abortion>
- Diócesis de Mexicali. (31 de Enero de 2017). *El II Plan Diocesano de Pastoral de la Diócesis de Mexicali 2016-2022*. Diócesis de Mexicali. Recuperado de: [http://diocesisdemexicali.org/page/3/?s=abortion#\\_Toc456987695](http://diocesisdemexicali.org/page/3/?s=abortion#_Toc456987695)
- Diócesis de Mexicali. (25 de marzo de 2017). *Nuestra Historia*. Diócesis de Mexicali. Recuperado de: <http://diocesisdemexicali.org/historia/>
- Domínguez, J., y Margarita, P.-J. (2014). Motivación intrínseca y extrínseca: Análisis en Adolescentes Gallegos. *International Journal of Developmental and Educational Psychology, vol. 1, núm. 1, 2014, Pp. 349-358*.

- Espinosa, G., y Castañeda, M. (2011). Feminismo civil. Los claroscuros de la institucionalización . En G. y. Espinosa, *Un fantasma recorre el siglo. Luchas feministas en México, 1910-1920.* (págs. 363-402). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Editorial Ítaca, CONACYT, El Colegio de la Frontera Sur.
- Estrada, M. (2015). *Sistemas de protesta. Esbozo de un modelo no accionalista para el estudio de los movimientos sociales. Tomo I.* México: El Colegio de México
- Estrada Esparza, O. N. (2012). Capítulo 4. Participación de las mujeres en las luchas sociales de Nuevo León (1970-2000). En O. N. Estrada Esparza, *Vivencias, realidades y utopías: México.* (p. 420). Monterrey: Tendencias / Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Estrada, H. (21 de Noviembre de 2016). Alerta de Género, otro triunfo de la ONG'S contra Gobierno de Chiapas. *Alerta Chiapas.* Recuperado de: <https://www.alertachiapas.com/2016/11/21/alerta-de-genero-otro-triunfo-de-la-ongs-contra-gobierno-de-chiapas/>.
- Fainstain y Perrota. (2011). *GUÍA para el DISEÑO de un DIAGNÓSTICO ORGANIZACIONAL con PERSPECTIVA DE GÉNERO.* Montevideo: PNUD/UNIFEM/OPP/INMUJERES.
- Fernández de Juan, T. (2004). De la Agencia de Delitos Sexuales al Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. Entrevista a la licenciada Gabriela Guadalupe Navarro Peraza. En T. Fernández de Juan, *Violencia contra la Mujer en México* (págs. 223-237). México: Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Figueroa, M. (28 de Enero de 2014 ). Son otros 15 municipios en el país los que tienen oficina de asuntos religiosos . *El Diario.* Recuperado de: [http://diario.mx/Nacional/2014-01-28\\_fafaff60/son-otros-15-municipios-en-el-pais-los-que-tienen-oficina-de-asuntos-religiosos/](http://diario.mx/Nacional/2014-01-28_fafaff60/son-otros-15-municipios-en-el-pais-los-que-tienen-oficina-de-asuntos-religiosos/).
- Fragoso, G. (13 de Marzo de 2015 ). Diputado es apoderado legal de 14 iglesias cristianas en el Estado. *Uniradio.* Recuperado de: <http://www.uniradioinforma.com/noticias/bajacalifornia/328581/diputado-es-apoderado-legal-de-14-iglesias-cristianas-en-el-estado.html>.
- Frausto, S. (4 de noviembre de 2001). Conservadurismo panista, auge al amparo del poder.

El

*Universal.*

Recuperado

de:

<http://archivo.eluniversal.com.mx/primera/9272.html>.

Frente Nacional por la Familia. (24 de septiembre de 2016). *Comunicado de prensa: El frente Nacional por la Familia crea movimiento cívico permanente.* Página oficial Frente Nacional por la Familia. Recuperado de: <http://frentenacional.mx/wp-content/uploads/2016/09/Boletin-final-FNF.pdf>

Frente Nacional por la Familia. (30 de marzo de 2017). Frente Nacional por la Familia. Recuperado de: <http://frentenacional.mx/>

García Prince, E. (2008). *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué Estamos Hablando? Marco Conceptual. Proyecto Regional de PNUD.* “América Latina Genera: Gestión del Conocimiento para la Equidad de Género en Latinoamérica y El Caribe”. San Salvador: PNUD. Obtenido de “América Latina Genera: Gestión del Conocimiento para la Equidad de Género en Latinoamérica y El Caribe”. San Salvador: PNUD.

Garduño, R. (15 de Marzo de 2017). Qitan PRI-AN reforma de opción de aborto en los casos de violación. *La Jornada.* Recuperado de: <http://www.jornada.unam.mx/2017/03/15/sociedad/041n1soc>.

Gente Diversa . (13 de Diciembre de 2017). Obtenido de Gente Diversa de Baja California, A. C.: <http://www.gentediversa.org.mx>

Gobierno del Estado de Baja California . (16 de marzo de 2017). *Antecedentes .* Obtenido de Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. Recuperado de: <http://www.bajacalifornia.gob.mx/inmujer/antecedentes.html>

Gobierno del Estado de Baja California . (27 de febrero de 2017). *Sistema de Acceso a Solicitudes de Informacion Publica .* Unidad Concentradora de Transparencia. Recuperado de: <http://dceg.bajacalifornia.gob.mx/Sasip/frmSolicitudesTerminadas.aspx>

Gobierno del Estado de Baja California. (24 de febrero de 2017). *Nuestro Estado.* Obtenido de Gobierno de Baja California. Sitio oficial del Poder Ejecutivo del Estado. Recuperado de: [http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/nuestro\\_estado/nuestro\\_estado.jsp](http://www.bajacalifornia.gob.mx/portal/nuestro_estado/nuestro_estado.jsp)

Gobierno del Estado de Baja California. (2017 de febrero de 24). *Gobierno. Estructura .*

Obtenido de Gobierno de Baja California. Sitio oficial del Poder Ejecutivo del Estado

Gómez Lee, M. I. (2012). El marco de las coaliciones de causa –Advocacy Coalition Framework– . *Revista Opera, núm. 12, 2012, Universidad Externado de Colombia Bogotá, Colombia*, pp. 11-30.

Gómez Mena, C. (6 de marzo de 2017). Ley sobre religiones, anquilosada; se debe revisar, afirma la arquidiócesis.. *La Jornada*. Recuperado de: <http://www.jornada.unam.mx/2017/03/06/politica/014n2pol>.

González, E. (15 de enero de 2012). *La destrucción del Estado laico*. Recuperado de: [Voltairenet.org](http://Voltairenet.org).

González de la Vega, G. (28 de septiembre de 2011). *Caso Aborto Constituciones Locales. Crónica de la Discusión II/IV*. Nexos. Recuperado de: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?tag=reforma-constitucional-baja-california>

González Ruiz, E. (1994). *Conservadurismo & sexualidad* . México p.8-40: Rayuela .  
Guadarrama, J. (2010). El enfoque de género y la agenda de gobierno. Una aproximación al proceso de institucionalización en el Estado de México. *COFACTOR Volumen I, número 2, segundo semestre de 2010*, pp. 77-94

Guillén, P. (25 de 03 de 2012). Precisiones sobre las reformas para la “libertad religiosa”. *Animal político*. Recuperado de: <http://www.animalpolitico.com/2012/03/precisiones-sobre-las-reformas-para-la-libertad-religiosa/>

Guzmán, V. (2012). *Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)* . Santiago de Chile: División de Asuntos de Género, CEPAL .

Heras, J. (1 de septiembre de 2016). Iglesia, con "fuero" para discriminar en Baja California. *La Jornada Baja California*. Recuperado de: <http://jornadabc.mx/tijuana/01-09-2016/iglesia-con-fuero-para-discriminar-en-baja-california>.

Heras, J. (23 de septiembre de 2016). Omiten diputados de Baja California discriminación por preferencia Sexual en la Ley. *La Jornada Baja California*. Recuperado de: <http://jornadabc.mx/tijuana/23-09-2016/omitir-diputados-de-bc-discriminacion-por-preferencia-sexual-en-la-ley>.

- Herrera, Cristina. (2010). Análisis de investigaciones y acciones para atender la violencia hacia las mujeres 2002-2008. *Género y desarrollo. Investigación para la igualdad sustantiva de las mujeres*. Pp. 181-200.
- Herrera, Cristina. (2009). *Invisible al Ojo Clínico. Violencia de Pareja y Políticas de Salud en México*. México: FLACSO, UNAM, INSP.
- Hernández Hernández, A. (2002). Religión y diversidad en Baja California . En T. Guillén, *Baja California: Escenarios para el nuevo milenio*. México: Biblioteca de las Entidades Federativas, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias.
- Hernández, T. (2011). El Partido Acción Nacional y la democracia cristiana. *Perfiles Latinoamericanos [en linea] 2011, (Enero-Junio)*. Recuperado de: <http://wqww.redalyc.org/articulo.oa?id=11518566005> ISSN 0188-7653.
- Honold, K. (5 de septiembre de 2017 ). Nuestros héroes de la vida diaria . *La frontera*. Recuperado de: <https://frontera.info/Columnas/DetalleColumnas/984295-Dialogo-empresarial-Kurt-Honold-Morales.html>.
- Inchaústegui, T. (1999). “La institucionalización del enfoque de género en las políticas públicas”. *La Ventana, Núm. 10, diciembre* ,Pp. 84-123.
- Inchaústegui, T. (2006). La transversalidad del género en el aparato público mexicano: reflexiones desde la experiencia”, en Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. En M. B. (coord.). México: Comisión de Equidad y Género, LIX.
- INEGI (2016). *Conociendo Baja California*. Aguascalientes: INEGI.
- INEGI (2016). *Panorama sociodemográfico de Baja California 2015. Encuesta intercensal* . . Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
- INEGI (15 de Marzo de 2017). *Consulta interactiva de datos. Censo de Población y Vivienda 2010*. Recuperado de: [http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general\\_ver4/MDXQueryDatos.asp?c=27781](http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos.asp?c=27781)
- INEGI (28 de febrero de 2017). *Finanzas públicas estatales y municipales. Tabulados básicos* . Recuperado de:

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/economicas/finanzas/default.aspx>

- INEGI, ONU y CEPAL (28 de febrero de 2017). *Atlás de Género, Banco de Datos*. Recuperado de: [http://gaia.inegi.org.mx/atlas\\_genero/](http://gaia.inegi.org.mx/atlas_genero/)
- INEGI y UNIFEM. (2009). *Las mujeres en Baja California. Estadísticas sobre Desigualdad de Género y Violencia contra las Mujeres*. Aguascalientes : INEGI.
- INMUJERES (2014). *Diagnóstico del Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género*. México: Instituto Nacional de las Mujeres .
- INMUJERES (2016). Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género para el ejercicio fiscal 2017. *Diario Oficial de la Federación*. México.
- INMUJERES (2016). *Informe de México rumbo a la XIII Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y El Caribe*. Montevideo: CEPAL.
- INMUJERES (2010-2012). Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género en las Políticas Públicas. *Diario Oficial de la Federación*.
- INMUJERES (05 de Marzo de 2013). *Normatividad, informes y documentos relacionados con la operación del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de Perspectiva de Género*. Recuperado de: <http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/programas/ptransversalidad2>
- INMUJERES. (2014). *Informe de México sobre la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. México : Instituto Nacional de las Mujeres.
- Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. (2014). *Reporte de Evaluación, Enero a Julio del 2014*. Mexicali: INMUJER.
- Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. (2009). *Diagnóstico de incorporación de la perspectiva de género. Políticas estratégicas del Sector Administración. Gobierno del Estado de Baja California*. Tijuana, Baja California: Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Edición 2009, Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California.
- Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. (2009). *Diagnóstico de la incorporación de la perspectiva de género en programas estratégicos del Sector*

- Salud del Gobierno de Baja de California.* Tijuana, Baja California: Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Edición 2009.
- Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. (2011). *Diagnóstico sobre "Violencia y violación a derechos humanos de mujeres migrantes en el estado de Baja California".* Tijuana, Baja California: Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Genero. Edición 2011, Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California.
- Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. (25 de febrero de 2017). *Estructura* . Obtenido de Página oficial del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California. Recuperado de: <http://www.bajacalifornia.gob.mx/inmujer/>
- Jiménez, y Ramírez. (2010). La Acción Colectiva y los Movimientos Sociales Campesinos en América Latina. *Interciencia [en linea] 2010, 35 (Septiembre-Sin mes).* Pp. 704-708.
- Jornada, L. (24 de agosto de 2016). Convocan a defender la familia tradicional y rechazar adopciones homoparentales. *La Jornada.* Recuperado de: <http://jornadabc.mx/tijuana/24-08-2016/convocan-defender-la-familia-tradicional-y-rechazar-adopciones-homoparentales>.
- Jornada, L. (5 de septiembre de 2016a). Anticonstitucional reserva del código penal que permite a la iglesia discriminar. *La Jornada.* Recuperado de: <http://jornadabc.mx/tijuana/05-09-2016/anticonstitucional-reserva-del-código-penal-que-permite-la-iglesia-discriminar>.
- Kabeer y Subrahmanian. (1996). *Institutions, Relations And Outcomes: Framework And Tools For Gender-Aware Planning.* Institute Of Development Studies.
- Lamas, M. (2012). Mujeres, aborto e Iglesia católica. *Revista de El Colegio de San Luis, año II, número 3 • enero-junio*, pp. 42-67.
- Lang, Miriam (2006). “Políticas públicas, violencia de género y feminismo en México durante los últimos sexenios priistas”, en *Orden social e identidad de género en México siglos XIX y XX*, María Teresa Fernández Aceves, Carmen Escandón y Susie Porter (coords.), Guadalajara: CIESAS.
- Lizárraga, G. (14 de noviembre de 2016). Comisiones del Congreso de Baja California, un revoltijo de temas. *Los angeles press.* Recuperado de:

[http://www.losangelespress.org/comisiones-del-congreso-de-baja-california-un-revoltijo-de-temas/.](http://www.losangelespress.org/comisiones-del-congreso-de-baja-california-un-revoltijo-de-temas/)

López Estrada y Maier (2014). Algunos elementos para comprender la institucionalidad de género en México: Un estudio introductorio. En e. S. M. López, *15 años de políticas de igualdad. Los alcances, los dilemas y los retos.* Pp. 43-93. México: El Colegio de la Frontera Norte.

López Estrada, S. (2017). Discursos y resistencias sobre la Igualdad de Género en la Contraloría y Transparencia Gubernamental de Nuevo León. En S. López Estrada, *Género y Políticas Públicas: Retos y Oportunidades para La Transversalidad en Nuevo León* (pp. 91-125). Tijuana, Baja California: El Colegio de la Frontera Norte, A.C.

López Estrada (2009). Violencia de género y políticas públicas en Baja California. En S. López, *Violencia de género y políticas públicas* (pp. 125-159). Tijuana, Baja California: El Colegio de la Frontera Norte.

López Estrada, S. (09 de septiembre de 2002). *La población femenina de Baja California y la lucha por sus derechos.* Cimac noticias. Recuperado de: <http://cimacnoticias.com.mx/noticia/la-poblaci-n-femenina-de-baja-california-y-la-lucha-por-sus-derechos>

López Estrada, S. (2006). 10. Border Women's NGOs and Political Participation in Baja California. . En Mattingly y Hansen, *Women and Change at the U.S.\_ Mexico Border. Mobility, Labor, and Activism.* The University of Arizona Press.

López Estrada, S. (2011). Historia de las mujeres y el feminismo en Baja California. En Piñera, David; Carrillo Jorge. *Baja California 1910-2010.* México: El Colegio de la Frontera Norte; Universidad Autónoma de Baja California.

López Estrada, S. (2002). Las Organizaciones No Gubernamentales feministas en Baja California . En T. Guillén López, *Baja California: escenarios para el nuevo milenio* (pp. 451). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.

López Estrada, S. (2 de junio de 2017). *Políticas de Género en Baja California.* [Archivo de Video] Obtenido de Roles de Género y Sexualidad: Socialización en casa y escuela | Seminario El Colef - UABC- SDSU. Recuperado de:

<https://www.youtube.com/watch?v=OzIH0w12pFk>

López Estrada; Maier; Tarrés; y Zaremburg (2014). *15 años de políticas de igualdad. Los alcances, los dilemas y los retos*. México: El Colegio de la Frontera Norte, Flacso México, El Colegio de México.

López Regalado, R. (13 de marzo de 2014). Iniciativa de reforma de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales . *XXI Legislatura Constitucional del Estado de Baja California*. Mexicali, Baja California, México: Presidencia del Congreso del Estado.

Maceira Ochoa, L. (2007). *Elementos para el análisis de los procesos de institucionalización de la perspectiva de género: una guía*. México: El Colegio de México PIEM.

Magally, S. (03 de Septiembre de 2003). Paulina, víctima del conservadurismo oficial. *Cimac noticias*. Recuperado de: <http://www.cimacnoticias.com.mx/noticia/paulina-victima-del-conservadurismo-oficial>.

March; Olsen. (1984). “The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life”. *The American Political Science Review, vol. 78, no. 3 (sep. 1984)*, 734-749.

Mahoney (2007). Qualitative Methodology and Comparative Politics. *Comparative Political Studies. Volume 40 Number 2*, February. Pp. 122-144.

Maier, E., Veloz, A. c., y Avalos González, J. M. (2009). *Diagnóstico de conocimiento, actitudes y estrategias de equidad de género en servidoras y servidores públicos de primer nivel en Baja California*. Tijuana, Baja California: Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California; El Colegio de la Frontera Norte.

Maier, E. (2010). Discursos, actores y estrategias en la disputa por el significado de la vida y los derechos reproductivos. *Región y sociedad / vol. xxii / no. 49. 2010. El Colegio de Sonora, ISSN 1870-3925*, 38.

Maier (2014). Disputando los significados culturales en el ocaso de la modernidad industrial: Cuerpos, personas, derechos y ciudadanías en el México contemporáneo. En López, Maier, Tarrés, y Zaremburg, *15 años de políticas de igualdad. Los alcances, los dilemas y los retos*. (pp. 19-42). México : El Colegio de la Frontera Norte, Flacso México, El Colegio de México.

Maier, E. (2010). El aborto y la disputa cultural contemporánea en México. *La Aljaba Segunda epoca, Volumen XIV*, 11-30.

- Martínez, Carlos. (27 de Mayo de 2015). Partido Encuentro Social: hermano vota por hermano. *La Jornada*. Recuperado de: <http://www.jornada.unam.mx/2015/05/27/opinion/017a1pol>.
- Martinez, G. (18 de Agosto de 2015). Emite ONG recomendaciones a BC por casos de aborto. *La Jornada*. Recuperado de: <http://jornadabc.mx/tijuana/18-08-2015/emite-ong-recomendaciones-bc-por-casos-de-aborto>.
- Martinez, C. (26 de agosto de 2009). Cifras sobre diversidad religiosa en México. *La Jornada*. Recuperado de: <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/26/opinion/018a1pol>.
- Martinez, M. (2003 de enero de 2003). *¿Dónde están ahora los miembros de Pro-Vida?* La Prensa San Diego. Recuperado de: <http://laprensa-sandiego.org/archieve/january17-03/lanet.htm>
- Martínez, Y. (2 de marzo de 2018). Exigen adopciones solo de heterosexuales. *La Cronica.com*.
- Martinón Quintero, R. (2007). La incorporación de las ideas al análisis de políticas públicas en el marco de las coaliciones promotoras. *Gestión y Política Pública, vol. XVI, núm. 2, 2007*, pp. 281-318.
- Méndez, J. L. (2012). La política pública como variable dependiente. En L. ( . Aguilar, *Política Pública* (Pp. 115-150 ). México: Siglo XXI, BBAPdf.
- Merino, M. (2005). La conciencia de lo local: notas sobre conservadurismo y municipio en México. En R. De la Torre, & e. a. (comp.), *Los rostros del conservadurismo mexicano*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Merlo, E. (10 de Septiembre de 2016). Frente Nacional por a Familia acusa a CEDH de discriminarlos . *Uniradio informa*. Recuperado de: <http://www.uniradioinforma.com/noticias/tijuana/435939/frente-nacional-por-la-familia-acusa-a-cedh-de-discriminarlos.html>.
- Monitor BC. (10 de septiembre de 2016). Miles marchan en Baja California por la Familia en Tijuana y Ensenada. *Monitor BC*. Recuperado de: <http://www.monitorbc.info/nota.php?nta=12346&sec=rgnl>.
- Moreno, y Arballo. (2003). Experiencias en políticas públicas de las ONGs en Baja

- California. *Estudios Fronterizos Vol. 4, Núm. 8* , 12.
- Mora, F. (17 de diciembre de 2009). *Foro Alianza Parte 2*. Recuperado de:  
<https://www.youtube.com/watch?v=6d2kiRfnxBk&t=55s>
- Muedano, M. (16 de julio de 2017). Sigue incesante el delito de violación; reporte de los estados en una década. *Excelsior*. Recuperado de:  
<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/07/16/1175891>.
- Noticia Cristiana. (17 de julio de 2017). Iglesias reformadas. *NoticiaCristiana.com*. Recuperado de:  
<http://www.noticiacristiana.com/iglesia/ecumenismo/2017/07/iglesias-reformadas-declaracion-ecumenica.html>.
- Observatorio Electoral Ciudadano 2015-2016. (2017). *Diversas Miradas Ciudadanas. Proceso Electoral Baja California 2015-2016*. Mexicali, Baja California: Gente Diversa de Baja California A.C.
- ONU Mujeres; INMUJERES; LXI Legislatura Cámara de Diputados (2012). *Violencia feminicida en México. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas, 1985-2010*. México.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de las políticas públicas* . México : FLACSO.
- Partido Acción Nacional (18 de Marzo de 2017). *Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional aprobados por sus Asamblea Constituyente en Septiembre de 1939*. Sitio oficial Partido Acción Nacional. Recuperado de: <https://www.pan.org.mx/wp-content/uploads/2013/04/Principios-de-doctrina-1939.pdf>
- Partido Encuentro Social (18 de Marzo de 2017). *Declaración de principios* . Obtenido de Partido Encuentro Social :  
<http://encuentro.social/pdf/15.%20Declaracion%20de%20principios.pdf>
- Partido Encuentro Social (15 de Marzo de 2017). *Historia*. Obtenido de Partido Encuentro Social :  
<http://encuentro.social/partido-politico-html/>  
<http://encuentro.social/partido-politico-html/>
- Pasquino (2011). IV. Grupos y movimientos. En Pasquino, *Nuevo curso de Ciencia Política* (pp. 102-130). México: Fondo de Cultura Económica.
- Peláez, M. y Rodas, L. S. (2002). *La política de género en el Estado colombiano: Un*

- camino de conquistas sociales.* Medellín, Colombia : Universidad de Antioquia.
- Pérez-Liñan, A. (2016). Democracia, Radicalización, y Agencia Política en América Latina. *Revista Debates, Porto Alegre, V.10, N.1, enero-abril*, 11-30.
- PES BC (2016). Nuestra historia. *Partido Encuentro Social Baja California*. Recuperado de: <http://pesbc.org/partido/historia/>
- Peschard, Jaqueline (2005), *Los retos de los partidos políticos en la postransición*, en Reveles V. Francisco (coordinador) (2005), *Los partidos políticos en México, ¿Crisis adaptación o transformación?*, México, Ed. Gernika, UNAM
- Pérez, P. (7 de febrero de 2017 ). Acumula Puebla el 2.5 % de asociaciones religiosas en México. *El sol de Puebla.* Recuperado de: <https://www.elsoldepuebla.com.mx/local/acumula-puebla-el-2-5-de-asociaciones-religiosas-en-mexico>.
- PNUD (2014). *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México* . México: PNUD.
- PNUD (2015). *Indicadores de Desarrollo Humano para las entidades federativa* . México : PNUD.
- PNUD. (2008). *Políticas de igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando?* PNUD.
- PNUD; INMUJERES; ONU Mujeres (2016). *Desarrollo Humano y violencia contra las mujeres en México*. México: PNUD.
- Ponce, C. (04 de Marzo de 2014). Institutos de la Mujer alejados de la realidad. *Cimac noticias*. Recuperado de: <http://www.cimacnoticias.com.mx/node/65814>
- Proceso (14 de septiembre de 2016 ). Demandan a la Iglesia en BC por violar Ley de Asociaciones Religiosas. *Proceso.* Recuperado de: <http://www.proceso.com.mx/454917/demandan-a-la-iglesia-en-bc-por-violar-ley-de-asociaciones-religiosas>.
- QPBC (18 de Octubre de 2015). "AC Mujeres Apoyando Mujeres" que Preside Olivia Villalaz Reconoce a Mujeres Destacadas en Lucha por Paridad de Género. ¿Que pasa BC?. Recuperado de: <http://quepasabc.blogspot.mx/2015/10/ac-mujeres-apoyando-mujeres-que-preside.html>
- Rai (2003). 1. Institutional mechanism for the addvancement of women: mainstreming gender, democratizing the state? En Rai, *En Mainstreaming gender, democratizing*

- the state? Institutional mechanism for the advancement of women.* New York : United Nations .
- Ramírez, R. (22 de mayo de 2017 ). Al filo de la navaja: ¿Quién gobierna en Baja California?. *4vientos*. Recuperado de: <http://www.4vientos.net/2017/05/22/al-filo-de-la-navaja-quien-gobierna-en-baja-california/>.
- Ramos, J. (11 de Agosto de 2015). Reformar a la Constitución para fortalecer a la familia. *Siempre*. Recuperado de: <http://www.siempre.mx/2015/08/reformar-a-la-constitucion-para-fortalecer-a-la-familia/> .
- Rigat-Pflaum, M. (2008). Gender mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género. *Nueva Sociedad No 218 noviembre-diciembre de 2008, ISSN: 0251-3552*, 17.
- Ríos Cázares, A. (2014). Los Institutos Estatales de la Mujer: diagnóstico, retos y perspectivas . En PNUD, *Indicadores de Desarrollo Humano y Género en México: nueva metodología* (págs. 23-46). México: PNUD .
- Rivas Sánchez, H. (2005). Los discursos sexuales conservadores en Sonora. En R. De la Torre, et. al. (comp), *Los rostros del conservadurismo mexicano* (pp. 309-334). México : Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Rodríguez, G. (2005 ). Las trincheras del conservadurismo en la educación sexual . En R. De la Torre, et. al. (comp),, *Los rostros del conservadurismo mexicano* (pp. 289-308). México : Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Rojas, R. (02 de julio de 2001). Machismo presupuestal en las bajas asignaciones a los institutos de las mujeres. *La Jornada*. Recuperado de: [http://www.jornada.unam.mx/2001/07/02/arts\\_34/machismo.htm](http://www.jornada.unam.mx/2001/07/02/arts_34/machismo.htm).
- Roth, A.-N. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? . *Estudios Políticos*, julio-diciembre 33, *Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia* , pp.67-91.
- Rubio, D. Á. (17 de abril de 2018). PESBC se “Transforma” y rompe con proyecto nacional. *Newsweek español*. Recuperado de: <https://newsweekespanol.com/2018/04/cambiara-de-nombre-el-pes-en-baja-california/>.
- Sabatier, P. A. (1993). Policy Change over a Decade or more . En Sabatier, y Jenkins,

- Policy change and learning: an advocacy coalition approach.* Boulder: Westview Press.
- Sabatier, y Weible (2007). 7 The Advocacy Coalition Framework:Innovations and Clarifications. En Sabatier, *Theories of the Policy Process* (pp. 189-219). Colorado, United States of America: Westview Press.
- San Diego Red . (30 de Marzo de 2015). Baja California tiene ahora Instituto Estatal de la Familia. *San Diego Red.* Recuperado de: <http://www.sandiegored.com/noticias/62327/Baja-California-tiene-ahora-Instituto-Estatal-de-la-Familia/>.
- Sánchez Olvera, A. R. (2002). *El feminismo mexicano ante el movimiento urbano popular. Dos expresiones de la lucha de género (1970-1985).* México: Plaza y Valdes; UNAM; FES Acatlán.
- Sánchez, E. (05 de Mayo de 2015). BC, único estado del país sin Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres. *La Jornada.* Recuperado de: <http://jornadabc.mx/tijuana/05-05-2015/bc-unico-estado-del-pais-sin-ley-de-igualdad-entre-mujeres-y-hombres>.
- Sandoval, R. (1 de Noviembre de 2016). *La Confusión entre los Géneros.* Obtenido de Consejo Mexicano de la Familia, A.B.P. Recuperado de: <http://confamilia.org.mx/la-confusion-de-generos/>
- Scott, J. (1996). El género: una categoría útil para el análisis histórico. En M. Lamas, *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual.* (pp. 265-302). México: PUEG.
- Secretaría de Desarrollo Social (27 de noviembre de 2015). Modelo de Atención de la Violencia contra las Mujeres para el Estado de Baja California (Actualización) . *Periódico Oficial del Estado de Baja California*, pp. 64-158.
- Secretaría para el Desarrollo y Empoderamiento de las Mujeres (SEDEM). (03 de Marzo de 2017). *Sistema Estatal de Indicadores de Género para el Estado de Chiapas (SIGECH).* Recuperado de: <http://www.sigech.chiapas.gob.mx/Presentacion.aspx>
- Secretaría General de Gobierno. (8 de noviembre de 2002). Reglamento de la Ley del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California . *Periódico Oficial del Estado de Baja California*, pp. 1-8.
- Secretaría General de Gobierno. (11 de diciembre de 2015). Programa de Prevención,

- Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres del Estado de Baja California. *Periódico Oficial del Estado de Baja California*, pp. 3-45.
- SíntesisTV (21 de agosto de 2015). *Lanzan la campaña "Ya cáselas Doc!, Porfis!"*. Síntesis TV. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=vETHmrzGEPk>
- Snyder (2001). Scaling Down: The Subnational Comparative Method. *Studies in Comparative International Development, Spring 2001, Vol. 36, No. 1*, 93-110.
- Strauss, A. L. (2002). *Bases de la investigación cualitativa: técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (26,27 y 28 de septiembre de 2011). *Seguimiento de Asuntos Resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. Acción de Inconstitucionalidad 11/2009. Recuperado de: <http://www2.scjn.gob.mx/AsuntosRelevantes/pagina/SeguimientoAsuntosRelevantesPub.aspx?ID=105534&SeguimientoID=276>
- Tarrés, M. L. (2014). Entre la reticencia conservadora y las pautas internacionales: Las políticas de equidad de género y los institutos de las mujeres en un contexto de desarticulación político institucional. En S. M. López, *15 años de políticas de igualdad. Los alcances, los dilemas y los retos*. (p. 67-93). México : El Colegio de la Frontera Norte, Flacso México, El Colegio de México.
- Tarrés, M. L. (2009). Nuevos nudos y desafíos en las prácticas feministas: los institutos de las mujeres en México. En G. Zaremburg, *Políticas sociales y género. Tomo I. La Institucionalización*. (pp. 69-92). México: Flacso México.
- Tarrés, María Luisa y Gisela Zaremburg (2014). “Reflexiones finales” 15 años de políticas de igualdad de género: ¿Progresos conservadores?”. En S. M. López, 15 años de políticas de igualdad. Los alcances, los dilemas y los retos. México: El Colegio de la Frontera Norte, Flacso México, El Colegio de México.
- Tepichin. (2010). Política Pública, Mujeres y Género. En A. M. Tepichin, K. Tinat, y Gutiérrez, Los grandes problemas de México. Vol. VIII Relaciones de género (pp. 23-52). México: El Colegio de México.
- Tilly, C. (2010). *Los movimientos sociales, 1768-2008*. Barcelona : Crítica.
- Tijuana informativo. (8 de noviembre de 2016). El Frente Nacional por la Familia se mantendrá firme para salvaguardar el bienestar de la institución de la Familia.

- Tijuana informativo. Recuperado de: <http://www.tijuanaenformativo.info/index.php/noticias-policias-y-seguridad-de-tijuana-y-baja-california-2/item/49067-el-frente-nacional-por-la-familia-se-mantendrá-firme-para-salvaguardar-el-bienestar-de-la-institución-de-la-familia>.
- Torres Ruiz, G. (30 de 05 de 2012). Definen funciones de nueva Secretaría de la Mujer. Cimac noticias. Recuperado de: <https://www.cimacnoticias.com.mx/node/60887>.
- Uniradio Informa. (20 de Mayo de 2015). Aprueba ley libertad de conciencia, pensamiento y religión. *Uniradio informa.com*. Recuperado de: <http://www.uniradioinforma.com/noticias/bajacalifornia/340946/aprueba-ley-libertad-de-conciencia-pensamiento-y-religion.html>.
- Uniradio Informa. (5 de septiembre de 2016). 'Fuero' para la Iglesia, interpretación jurídica, no coincido: Olimpo. *Uniradio noticias*. Recuperado de: <https://www.uniradiónoticias.com/noticias/tijuana/434883/fuero-para-la-iglesia-interpretacion-juridica-no-coincido-olimpo.html>.
- UniMexicali. (06 de Abril de 2016). Consejo Mexicano de la Familia presenta agenda en BC. *UniMexicali*. Recuperado de: <http://www.unimexicali.com/noticias/bajacalifornia/403956/consejo-mexicano-de-la-familia-presenta-agenda-en-bc.html>
- Universal, E. ( 20 de junio de 2013). Políticos 'religiosos' que desatan polémica . *El Universal*. Recuperado de: <http://archivo.eluniversal.com.mx/notas/931050.html>.
- Vallés, J. M. (2000). *Ciencia Política: una introducción*. Barcelona: Ariel.
- Villa y Caña. (26 de Febrero de 2016). ConFamilia impulsa reforma constitucional al artículo 4. *El Universal*. Recuperado de: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/02/23/confamilia-impulsa-reforma-constitucional-al-articulo-4>.
- Weible y Sabatier. (2007). Chapter 9 A Guide to the Advocacy Coalition Framework. En F. .. al., *Handbook of Public Policy Analysis* (pp. 123-136). Boca Raton, Florida: Taylor & Francis Group.
- Zamora, H. (11 de octubre de 2017). Objeción de conciencia responde a intereses de grupos religiosos. Cimac noticias. Recuperado de: <http://www.cimacnoticias.com.mx/noticia/objeción-de-conciencia-responde>

intereses-de-grupos-religiosos.

Zarembert, G. (2013). *El género en las políticas públicas: Redes, reglas y recursos.* México: FLACSO.

Zermeño, et.al. (2009). *Diagnóstico de Incorporación de la Perspectiva de Género. Sector Administración, Gobierno del Estado de Baja California.* Baja California : Estudios y Estrategias para el Desarrollo y la Equidad, S.C.

Zona Crítica. (07 de Mayo de 2015). Marisela Cuapio Cote: indiferencia y perfil sombrío. *Zona Crítica.*

## ENTREVISTAS

Calderón, Meritxell. (17 de abril de 2018). *Entrevista con Meritxell Calderón Vargas, Coordinadora de la Red Iberoamericana Pro Derechos H.* (Martha Avila, Entrevistador) trabajo de campo. Entre feminismo y conservadurismo: Coaliciones de Causa y políticas de género en Baja California, Tijuana.

Loza, Gloria. (26 de marzo de 2018). *Entrevista con la diputada Gloria Loza, exdirectora del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California .* (Martha Avila, Entrevistador) trabajo de campo. Entre feminismo y conservadurismo: Coaliciones de Causa y políticas de género en Baja California, Tijuana.

Moreno, Luis. (19 de enero de 2018). *Entrevista con Luis Moreno, diputado y presidente del Partido Encuentro Social.* (Martha Avila, Entrevistador) trabajo de campo. Entre feminismo y conservadurismo: Coaliciones de Causa y políticas de género en Baja California, Tijuana.

Navarro, Gabriela. (4 de abril de 2018). *Entrevista con Gabriela Navarro, primera directora del Instituto de la Mujer para el Estado de Baja California .* (Martha Avila, Entrevistador) trabajo de campo. Entre feminismo y conservadurismo: Coaliciones de Causa y políticas de género en Baja California, Tijuana

Vaquera, Marcela. (24 de abril de 2018). *Entrevista con Marcela Vaquera Guevara, Vocal de la Coalición de Grupos a Favor de la Vida y la Familia.* (Martha Avila, Entrevistador) trabajo de campo. Entre feminismo y conservadurismo: Coaliciones de Causa y políticas de género en Baja California, Tijuana.

## **ENTREVISTAS Y DECLARACIONES CONSULTADAS EN MEDIOS ELECTRONICOS**

Calderón Vargas, M. (13 de marzo de 2017). *Feminicidio del siglo XXI, en el marco del Día Internacional de la Mujer | Conversación*. [Archivo de video]. Recuperado de El Colegio de la Frontera Norte - El Colef: <https://www.youtube.com/watch?v=7o-iwP88NDk>

Calderón, Meritxell. (27 de marzo de 2015). *Entrevista con Meritxell Calderón Vargas, Coordinadora en AL de la Red Iberoamericana Pro Derechos H.* (Uniradio, Entrevistador) [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=IOvbEPyw5t0>

Calderón, Meritxell. (21 de agosto de 2015). *Entrevista con Meritxell Calderón Vargas Lanzan la campaña "Ya cáselas Doc!, Porfis!"*. (Síntesis TV , Entrevistador) [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=vEThmrzGEPk>

Calderón, Meritxell (17 de Octubre de 2017). Meritxell Calderón Vargas (entrevista realizada por Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, en el marco del proyecto “Haz que se vean”.org). Recuperado de: <http://hazquesevean.org/project/meritxell-calderon/>

Castro, Ricardo (9 de septiembre de 2016). Mtro.Ricardo Castro Coord.Municipal del Frente Nacional por la Familia. (Periodico Baja California TV, entrevistador). [Archivo de video]. Recuperado de: [https://www.youtube.com/watch?v=LxEHsIbXIuQ&index=25&list=PLb4odxnCK9DfDZb\\_s2h6vu2dShoyhSmTn](https://www.youtube.com/watch?v=LxEHsIbXIuQ&index=25&list=PLb4odxnCK9DfDZb_s2h6vu2dShoyhSmTn)

Guerrero, I. (23 de diciembre de 2009). Obispo José Isidro Macías contra el matrimonio entre homosexuales. ( La Cronica, Entrevistador). [Archivo de video]. Recuperado de: [https://www.youtube.com/watch?v=ppSrNXgUXKg&index=9&list=PLb4odxnCK9DfDZb\\_s2h6vu2dShoyhSmTn](https://www.youtube.com/watch?v=ppSrNXgUXKg&index=9&list=PLb4odxnCK9DfDZb_s2h6vu2dShoyhSmTn)

Guerrero, I. (29 de septiembre de 2011). Una llamada del papa cambio todo: Obispo. (L. C. Healy, Entrevistador) [Archivo de video]. Recuperado de:

[https://www.youtube.com/watch?v=bJMgbAoMXSg&index=8&list=PLb4odxnCK9DfDZb\\_s2h6vu2dShoyhSmTn](https://www.youtube.com/watch?v=bJMgbAoMXSg&index=8&list=PLb4odxnCK9DfDZb_s2h6vu2dShoyhSmTn)

Hernández, Olimpo. (27 de agosto de 2014). *Entrevista con Héctor Díaz López y Rodolfo Olimpo Hernández del PES*. (Síntesis TV, entrevistador) [Archivo de video]. Recuperado de: [https://www.youtube.com/watch?v=1KzJ\\_y5TGKc](https://www.youtube.com/watch?v=1KzJ_y5TGKc)

Maltos, Rebeca. (23 de septiembre de 2015). *Entrevista a Maltos Garza Rebeca* . [INE TV entrevistador]. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=7rSz1DGhPXY>

Maltos, Rebeca. (11 de septiembre de 2017). Entrevista a Rebeca Maltos. *Activista y defensora de las mujeres, es Rebeca Maltos Garza*. [SíntesisTV entrevistador]. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=DBj6HEuNIEE>

Maltos, R. (17 de Octubre de 2015). Temple Social Rebeca Maltos de Gente Diversa de BC Evento Mujeres Apoyando Mujeres. (T. Social, Entrevistador). [Archivo de video]. Recuperado de:

Maltos INE. (23 de septiembre de 2015). *Entrevista a Maltos Garza Rebeca* . [INE TV entrevistador] [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=7rSz1DGhPXY>

Rioseco, M. (29 de noviembre de 2009). *Maria del Carmen Rioseco en el marco del Foro “Consecuencias de la reforma al artículo 7mo constitucional celebrado en la UABC”*. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=TZNsV1rr1yw>

Rioseco, Maria del Carmen. (10 de febrero de 2015). *Entrevista con Maria del Carmen Rioseco #Haz que se vean*. (A. I. CMDPH, Entrevistador).[Archivo de video]. Recuperado de: <http://hazquesevean.org/project/maria-del-carmen-rioseco/>

Solorio, Daniel. (17 de diciembre de 2009). *el Lic. Daniel Solorio Ramírez catedrático en el marco del Foro “Consecuencias de la reforma al artículo 7mo constitucional celebrado en la UABC . Foro Alianza Parte 2*. [Archivo de video]. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=6d2kiRfnxBk&t=55s>

La autora es Licenciada en Pedagogía por la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México en el Estado de México y Maestra en Asuntos Políticos y Políticas Públicas por El Colegio de San Luis en San Luis Potosí. Ha sido investigador y evaluador de programas sociales por el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social y ha colaborado en el proyecto de investigación “Identidades Estudiantiles, Sexualidad y Salud Sexual y Reproductiva en la FES Acatlán” del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica PAPIIT en la FES Acatlán, UNAM. Egresada del Doctorado en Ciencias Sociales con Especialidad en Estudios Regionales de El Colegio de la Frontera Norte. Correo electrónico: [lic.martha.avila@gmail.com](mailto:lic.martha.avila@gmail.com)

© Todos los derechos reservados. Se autorizan la reproducción y difusión total y parcial por cualquier medio, indicando la fuente.

Forma de citar:

Avila Hernández, Martha Raquel (2018). “Entre Feminismo y Conservadurismo: Coaliciones de Causa y Políticas de Género en Baja California”. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales con Especialidad en Estudios Regionales. El Colegio de la Frontera Norte, A.C. México.