

Claroscuros de la agenda de género legislativa en el Congreso del estado de México

Silvia García Fajardo¹

Norma Baca Tavira²

Yadira Monserrat Córdoba López³

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo identificar los factores impulsores/ inhibidores de la agenda de género en la LX Legislatura del Congreso del Estado de México a raíz de la paridad. La estrategia metodológica será cuantitativa y cualitativa. La primera utiliza una base de datos de las iniciativas en la temática de género relacionadas con algunas de las demandas feministas, lo que se realiza mediante la revisión del Diario de debates. La segunda recurre a entrevistas semiestructuradas para profundizar en las percepciones, creencias y valoraciones que diputados y diputadas de los principales partidos políticos hacen de la agenda de género legislativa. Partimos del supuesto de que a pesar de la paridad, la agenda de género no ha logrado avanzar sustantivamente derivado de factores institucionales, culturales y de género que mayormente inhiben la construcción de la misma. Dentro de los hallazgos encontramos que gracias a la paridad existe mayor interés en temáticas de género y factores como la experiencia, la trayectoria política, la capacidad de negociación con los grupos de poder, las redes entre diputadas y la armonización federal son elementos que han ido impulsando la agenda de género legislativa.

PALABRAS CLAVE: agenda de género, paridad, congreso local, factores impulsores, factores inhibidores

Introducción

A partir de la década de los noventa en el contexto internacional, los movimientos feministas y organizaciones de mujeres comenzaron a visibilizar y centrar en la agenda mundial la participación de las mujeres en todos los aspectos de la vida social en función del argumento de que las mujeres no eran una minoría sino la mitad de la población. La toma de decisiones en el ámbito público fue uno de los puntos detonadores para que se incluyeran políticas de

¹Profesora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México, correo electrónico: sgfajd@yahoo.com.mx

² Profesora-Investigadora del Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales (ICAR) de la Universidad Autónoma del Estado de México, correo electrónico: normabacat@gmail.com

³ Especialista en Género, violencia y políticas públicas. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México, correo electrónico: ymonserrat.cordoba@gmail.com

compensación o acciones afirmativas, entre ellas, las cuotas de género hasta llegar a la paridad, con el fin de fomentar y equilibrar la presencia de las mujeres en el espacio de toma de decisiones, por ende, ser parte del desarrollo democrático de los países.

Asimismo, gracias a diferentes conferencias mundiales, en particular la IV Conferencia Mundial de la Mujer en 1995, se comenzó a establecer como estrategia el “*gender maistreaing*” o la transversalidad del género en las legislaciones, políticas, programas y presupuestos para mejorar las condiciones de hombres y mujeres priorizando a la situación de las mujeres. De ahí que se comienza a construir la agenda de género dado que la toma de decisiones ha sido ciega a este enfoque.

La ponencia retoma parte de los hallazgos de investigación de un proyecto previo (García, Baca y Córdoba, 2023). El objetivo de la indagación fue identificar los factores impulsores e inhibidores de la agenda de género en la LX Legislatura del Estado de México a raíz de la paridad de género en el congreso mexiquense [1] ¿Qué factores permiten que las iniciativas de la agenda de género sean aprobadas y qué factores limitan la construcción de la agenda de género en la LX legislatura del congreso del estado de México?

Para lograr el objetivo planteado se recurrió a la metodología cuantitativa y cualitativa. En el primer caso, se construyó una base de datos de las iniciativas en la temática de género basadas en categorías relacionadas con diversas demandas feministas, mediante la revisión del Diario de debates. En el segundo caso, y ante la falta de información, recurrimos a las entrevistas semiestructuradas para profundizar en las percepciones, creencias y valoraciones que diputados y diputadas de los principales partidos políticos hacen de la agenda de género legislativa. La hipótesis planteada es que a pesar de la paridad, la agenda de género no ha logrado avanzar sustantivamente derivado de factores institucionales, culturales y de género. Encontramos, claroscuros que dejan entrever pasos hacia adelante en la agenda de género pero también limitantes significativas que obstaculizan su construcción.

La ponencia se divide en cuatro apartados. El primero refiere el marco conceptual y los vínculos que se establecen entre paridad, democracia, cultura patriarcal y agenda de género; el segundo destaca los aportes relativos a la agenda de género contenidos en los instrumentos internacionales con el fin de ubicar los avances en la materia; el tercero, contextualiza LX

Legislatura mexiquense, la distribución del poder para el trabajo legislativo y las iniciativas aprobadas como aquellas que se quedan en estudio; el apartado cuarto aborda los factores impulsores e inhibidores de la agenda de género mexiquense y finalmente se esbozan las reflexiones finales.

1. Marco conceptual

Paridad y democracia

La paridad es un concepto que se refiere al principio de igualdad para garantizar el acceso de hombres y mujeres a los recursos sociales. La paridad política surge para brindar las mismas oportunidades en el acceso y ejercicio del poder. El antecedente inmediato de la paridad fueron las cuotas de género, cuyo objetivo esencial era incrementar paulatinamente la presencia de las mujeres en los puestos de decisión dado que estaban infrarrepresentadas en el ámbito de la política, lo que impedía la participación democrática de la otra mitad de la población.

Con la participación de mujeres en cargos políticos de distintas regiones firmaron la Declaratoria de Atenas en 1992 en la que proclamaron la necesidad de repartir de manera equilibrada los poderes públicos. En otras palabras, la inclusión de las mujeres implicaría una ganancia para el avance de las sociedades democráticas, lo que implicaba cambios significativos en la implementación de acciones para el logro de la igualdad y la consolidación de la democracia paritaria.

La idea de la democracia paritaria, para algunas autoras es un concepto redundante puesto que expresa “la paradoja de sistemas políticos basados originalmente en presupuestos fuertemente universalistas, pero decididamente excluyentes en su concreción práctica” (Zuñiga, 2005: 131), por tanto, alude a que hombres y mujeres tomen parte o participen de manera equilibrada en los procesos de decisión política, con responsabilidades compartidas tanto en el ámbito público como en el privado. Sin embargo, a pesar del incremento de las mujeres en la política, poco se ha avanzado para el equilibrio social del espacio doméstico y la erradicación de desigualdades por condición de género. Es ahí que recobra importancia la

construcción de la agenda de género para impulsar condiciones que garanticen ambos, aunque particularmente a las mujeres, derechos en todos los espacios sociales.

Cultura política patriarcal y de género

El concepto de patriarcado se ha utilizado para referirse a un tipo de organización social donde impera la opresión del varón en la estructura familiar. En su sentido más simple, el patriarcado encarna el gobierno del padre. El patriarcado como categoría de análisis se refiere a una forma de poder político y a su ejercicio, implica una construcción histórica, social y cultural presente en todas las esferas de la vida social (Gamba y Diz, 2021: 458-460). Gerda Lerner (1990) ha definido el concepto de patriarcado como la manifestación e institucionalización del dominio masculino sobre las mujeres, dicha dominación no solo incluye la esfera de la familia, sino la sociedad en general.

Cuando se habla de la cultura patriarcal en el ámbito político refiere a una meta estructura en que las voces de las mujeres no son escuchadas, o son débilmente escuchadas, se cuestiona su capacidad de liderazgo, y no siempre se garantiza su inclusión sustantiva. Los valores o normas sociales y de género son dictadas principalmente por los hombres que han asumido que el espacio de la política es masculino.

Referir a la cultura de género, cobijada por esa cultura política patriarcal, alude a las construcciones simbólicas y sociales que se hace de lo femenino y lo masculino más allá de la diferencia sexual (en términos biológicos) sobre roles, estereotipos, derechos, mandatos y responsabilidades, estableciendo relaciones de poder diferenciadas que impactan en la vida social, política, económica y cultural, “El género suele asociarse a la desigualdad tanto en el poder como en el acceso a las decisiones y los recursos” (Aragón, Arraz y Mendoza, 2019:248).

Desde esta óptica, la cultura política y el ejercicio del poder están impregnados por el sistema patriarcal, de tal forma que, las conductas, los estereotipos de género, prejuicios sexistas, roles, decisiones, prácticas, percepciones, reglas, creencias, valores, la representación desigual de las mujeres y la violencia política constituyen los componentes de la cultura política patriarcal.

Agenda de género

Se entiende por agenda de género legislativa aquellas propuestas formales que se promueven para “una redistribución equitativa entre hombres y mujeres en términos de derechos y de participación, de asignación de recursos, de oportunidades de acceso a bienes, servicios y posiciones de poder” (Martínez, 2010: 24). Existe una escasa presencia de estudios que aborden la agenda de género legislativa en el contexto nacional (Zaremborg, 2009; Giles, 2019) y menos aún en los Congresos estatales, lo que da cuenta de vacíos de investigación. De ahí que surgió la necesidad de indagar las experiencias de la construcción de la agenda de género en las entidades federativas.

Dentro de los debates en las investigaciones sobre la participación de las mujeres en política está lo relacionado con la representación descriptiva *vs.* sustantiva (Pitkin, 1985) y las consecuencias de esta incorporación en la atención de demandas que se plasman en reformas legislativas dirigidas a la instauración de la igualdad y equidad de género, así como a la erradicación de desigualdades. A pesar de una vasta literatura, no hay consenso sobre si las mujeres políticas contribuyen sustantivamente al establecimiento de una agenda de género y representan los intereses de las mujeres, o si no hay cambios significativos, sino, más bien, similitudes en prioridades de política relacionadas con el género (Lois y Diz, 2006; Zaremborg, 2009).

Los avances en la agenda de género en el contexto nacional y local han tenido indudablemente ritmos diferenciados. El avance más significativo en favor de la igualdad se ha presentado en el Legislativo federal dada la existencia de un marco normativo internacional que obliga al Estado mexicano al logro de la igualdad sustantiva; sin embargo, a pesar del avance en el contexto nacional, las entidades federativas han avanzado muy lentamente. ¿Qué factores impulsan o inhiben la construcción de la agenda de género legislativa en el Congreso mexiquense? Ésta es la pregunta que guíe la investigación.

2. Instrumentos internacionales sobre la agenda de género

Desde la segunda mitad del siglo XX la desigualdad entre hombres y mujeres ha sido un asunto presente en la agenda de los organismos internacionales, principalmente de la

Organización de las Naciones Unidas (ONU), un actor que ha promovido compromisos internacionales, ejes de política pública y mecanismos de acción para alcanzar la equidad de género.

Pese a que, en 1948 se aprueba la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el reconocimiento y ejercicio de los derechos para las mujeres estaba lejos de ser una realidad debido a las condiciones de exclusión y discriminación hacia las mujeres. Fue hasta 1979 cuando se adopta la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), uno de los instrumentos más relevantes que sentó un precedente en relación a la responsabilidad y obligación de los Estados para eliminar la discriminación en contra de las mujeres. Su importancia no solo radica en la ampliación y establecimiento de la responsabilidad estatal para eliminar la discriminación contra las mujeres, se definen los conceptos de discriminación e igualdad sustantiva y se reconoce que la cultura y las tradiciones contribuyen en la prevalencia de la discriminación contra las mujeres.

La CEDAW define la discriminación hacia la mujer y establece las acciones dirigidas para su eliminación, como la promoción de cambios estructurales en todos los niveles: desde conductas, percepciones y actitudes individuales, hasta las prácticas institucionales, así como las estructuras del poder social y económico (ONU, 2018).

En 1994 se adopta la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará). Belém do Pará se caracteriza por establecer por primera vez el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como en el privado; mediante esta convención se obliga a los Estados a reconocer y proteger los derechos humanos de las mujeres, a eliminar y modificar normativa y prácticas jurídicas que perpetúen la violencia, así como prevenir, investigar y sancionar la violencia en contra de las mujeres (OEA,S/F).

A la fecha la CEDAW sigue siendo brújula en el camino por la igualdad y la eliminación de la discriminación hacia las mujeres. En suma, estas convenciones fijan un antecedente para el planteamiento de la transversalidad del género en la IV Conferencia Internacional de la Mujer.

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en 1995, marcó el arranque para el despliegue del enfoque conocido como *gender mainstreaming*⁴ o transversalidad de la perspectiva de género. Sin embargo, fue hasta 1997 cuando el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) definió la transversalidad de la perspectiva de género como el proceso de valorar las implicaciones que tiene para hombres y mujeres cualquier acción que se planifique, ya sea en la legislación, políticas o programas de gobierno, en todas las áreas y en todos los niveles. El objetivo final de la transversalización es conseguir la igualdad de los géneros (ECOSOC, 1997).

La IV Conferencia Internacional de la Mujer en Beijing, mejor conocida como plataforma de acción de Beijing, ha significado un cambio importante en el paradigma del género y el desarrollo, pues representa un adelanto significativo respecto a las conferencias anteriores al plantear la necesidad de introducir la perspectiva de género en todas las políticas, en todos los niveles de la administración pública, en las estructuras del aparato estatal y en las legislaciones. En otras palabras, implica la transversalidad de la perspectiva de género.

La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing fue aprobada el 15 de septiembre de 1995, fue adoptada de manera unánime por 189 países, entre ellos México. En nuestro país, a partir de la reforma constitucional en derechos humanos de 2011, los tratados y acuerdos internacionales se ubican en el mismo nivel que nuestra Constitución Política, por lo que el Estado Mexicano tiene la obligación de aplicar los instrumentos internacionales mencionados, lo que implica que, toda agenda legislativa de género debe estar confeccionada desde la óptica de la perspectiva de género.

3. Contexto de la LX Legislatura, distribución del poder e iniciativas de la agenda de género

La LX Legislatura mexiquense (2018-2021) comenzó con un gobierno dividido en términos de los que señala Lujambio (2010). La entidad durante décadas había sido bastión electoral

⁴ En el idioma español no existe un concepto que englobe y represente de manera fiel el contenido del vocablo inglés *gender mainstreaming*; por ello las traducciones al idioma español han otorgado diferentes interpretaciones a este término planteado por primera vez por la Organización de las Naciones Unidas en el seno de la Declaración de Acción de Beijing.

del Revolucionario Institucional (PRI) y detentaba la mayoría de los cargos de elección popular. En este periodo, la gubernatura estaba en manos del PRI con Alfredo del Mazo, sin embargo, en la elección local para el congreso (empatada con la elección federal para la presidencia de la república) el partido Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) y sus aliados obtuvieron la mayoría legislativa.

El conflicto interpartidista en el congreso durante el primer año legislativo fue notorio por las diferencias entre Morena y sus aliados y los partidos de oposición, lo que produjo la dificultad de establecer acuerdos, consensos políticos o redes por conflictos personales, posturas polarizadas, descalificativos discriminatorios y clasistas (los *fifi* vs *chairo*)⁵ y agresiones verbales entre integrantes de las bancadas,

(...) Llegó un momento en que si estaba polarizada la cámara. Por ejemplo, los compañeros de Morena nos dijeron *fifis* a los panistas. Nos decían a –ver ustedes *fifis* que no sé qué– y muchos de nosotros si les decíamos –oye tranquilo (...) Es ahí donde tú dices cómo por qué descalificar. Nosotros no llegamos, bueno al menos cuando muchos dicen que, si uno les dice *chairo*, yo no les digo así. En esta legislatura y sí lo digo así tal cual que del Grupo Parlamentario de Morena, más de uno o una nos decía *fifis* o decían –ustedes cómo pueden saber de esto si nos les ha costado nada en la vida–, eso sí lo vivimos. Se ha hecho una división, ya se ha minorado pero los primeros seis meses de esta legislatura fue de mucha confrontación, y no porque nosotros discrimináramos, sino que discriminó la gente, los diputados y diputadas, no digo que todos, pero sí una parte de ellos diciéndonos *fifis* a los del PRI, PAN y PRD. Sí lo vivimos (diputada 4, PAN).

El consenso no ha sido fácil de ningún tema. Desde que arrancamos, ningún tema ha sido fácil porque todo lo que venga de nuestro partido o del PAN o del partido que no esté con MORENA, pues ellos están en contra (diputada 6, PRI).

Respecto de la composición del Congreso, de los 75 escaños, MORENA y aliados obtuvieron 52 asientos, PRI 12, PAN y su coalición siete, PRD y PVEM dos cada uno. La distribución por género fue de 38 diputados (50.7%) y 37 diputadas (49.3%). MORENA, el PRI y el PVEM fueron los únicos que tuvieron una composición paritaria (18 diputados/18 diputadas por MORENA, 6/6 del PRI, 1/1 del PVEM). Los partidos restantes tuvieron presencia

⁵ El Descalificativo “*fifi*” que, de acuerdo con los testimonios recabados, emplearon ciertos integrantes de la bancada de MORENA para etiquetar por su clase social, apariencia física, ideología conservadora y presuntas prácticas de corrupción a las personas opositoras. La acepción de “*chairo*”, por su parte, alude despectivamente a las personas poco refinadas, clase baja y de ideología radical.

mayoritaria de diputados. Por primera vez en la historia del Congreso se logró la paridad de género, por lo que fue ampliamente reconocido en las entrevistas realizadas como “La Legislatura de la paridad”.

A pesar de la paridad, la distribución de los cargos en la Junta de Coordinación Política (Jucopo) se conformó sólo por hombres. Con los reacomodos políticos durante el primer año legislativo, una diputada proveniente del PT renunció a este partido, se fue como lideresa de la bancada parlamentaria de ES, por tanto, se integró a la Jucopo. En la historia del congreso es la tercera mujer que accede a este órgano.

La distribución para las comisiones ordinarias por sexo fue más equitativa: de las 35, las diputadas presidieron 16 (45.7%) y los diputados 19 (54.3%). Un aspecto positivo de la paridad fue que cinco diputadas presidieron comisiones estratégicas: Gobernación y Puntos Constitucionales, Legislación y Administración Municipal, Planificación Democrática, Seguridad Pública y Tránsito, Transparencia y Combate a la Corrupción, mismas que históricamente habían sido presididas por los diputados. Las restantes 11 comisiones presididas por diputadas están enfocadas al ámbito reproductivo y de cuidados (Heath *et al.*, 2005), (auto) asignadas en función de los roles de género, además de ser comisiones no estratégicas, es decir, tienen pocos integrantes (en comparación con las estratégicas, que contaron con un número significativamente mayor), tienen baja dictaminación de sus iniciativas, por consiguiente, baja aprobación y exigua presencia masculina.

La Comisión para la Igualdad de Género se integró con 11 diputadas, de las cuales seis provinieron de MORENA, entre ellas su presidenta. Dos fueron del PRI, y una del PAN, PT y PRD cada uno. Llama la atención que durante el periodo de estudio se presentaron seis iniciativas; sin embargo, la comisión no dictaminó ninguna y algunas de ellas se aprobaron hasta el segundo año legislativo, conjuntamente con comisiones estratégicas (no se contó con el Diario de Debates para analizar los posicionamientos). La relevancia es que no se aprobaron en la comisión cabecera, sino en acompañamiento con comisiones “superpoderosas”, lo que muestra el bajo poder de decisión de esta comisión, a pesar de que las diputadas de MORENA y sus aliados eran mayoría.

Para la clasificación de iniciativas de la agenda de género se revisó en el Diario de Debates para conformar la base de datos, se identificaron aquellas con contenidos en favor de la igualdad y/o equidad de género demandados por los movimientos feministas y las organizaciones de mujeres (Zaremborg, 2009). Se definieron categorías temáticas, entre ellas, derechos laborales de las mujeres, representación política, violencia de género, derechos sexuales y reproductivos, niñez, diversidad sexual, sistema de ciudadanos y acciones para la igualdad.

Las iniciativas se ubicaron con base en criterios de armonización federal (obligatoriedad para las entidades de homologación de la legislación) y aquellas sustantivas a nivel estatal. Se consideró su impacto: baja relevancia (iniciativas conmemorativas y/o de bajo impacto) y alta relevancia (mayor impacto en la legislación).

Del total de 418 iniciativas durante el periodo de estudio, 31 correspondieron a aquellas relacionadas con el género, lo que representa 7.4% de la agenda legislativa. Se aprobaron 22 iniciativas, es decir, 5.2% (cuadro 1). Una iniciativa se quedó en estudio y ocho precluyeron. De acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de México, en su artículo 84-bis, establece que precluyen los asuntos pendientes de dictamen al finalizar cada año del ejercicio constitucional de la Legislatura; ello implica que las iniciativas pueden presentarse en el siguiente ejercicio constitucional. Como se observa, la agenda de género en este periodo no fue prioritaria para la llamada “Legislatura de la paridad”.

Cuadro 1. Iniciativas presentadas en la LX Legislatura del Estado de México

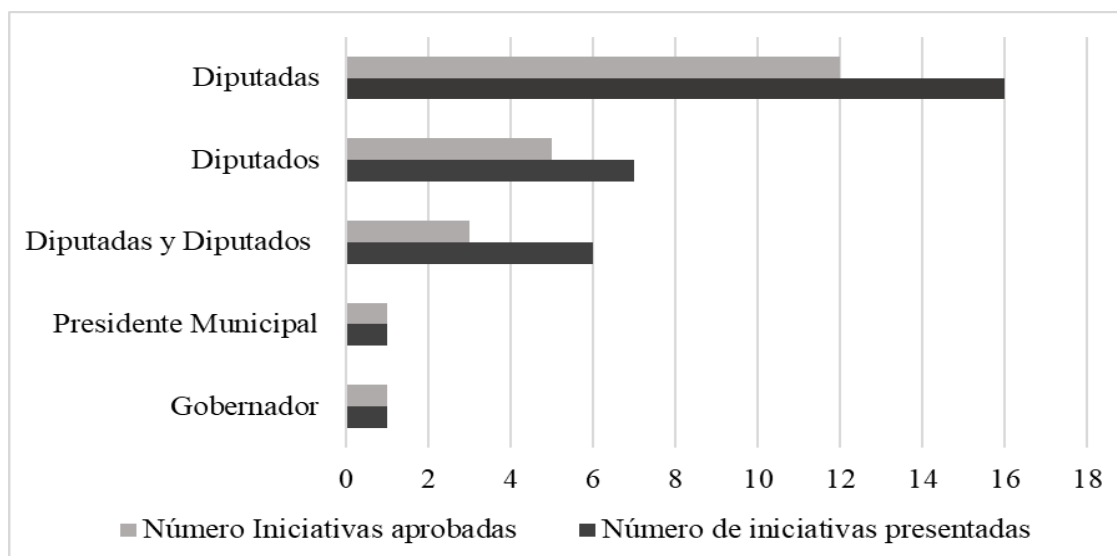
Iniciativas	Iniciativas en materia de género				
	Presentadas	No probadas	En estudio	Precluidas	Aprobadas
Total Presentadas					
418	31	0	1	8	22
100%	7.4%	0%	0.2%	1.9%	5.2%

Fuente: elaboración propia con base en el Diario de Debates con corte a mayo 2019 e información de la página del Congreso del Estado de México, disponible en <<http://www.cddiputados.gob.mx>>.

De las 31 iniciativas presentadas, 16 fueron promovidas por las diputadas (51.6%), siete por los diputados (22.5%), seis de manera conjunta (19.3%) y 2 más (6.4%): una por el gobernador (relativa al presupuesto de egresos) y otra por un presidente municipal (creación del Instituto Municipal de las Mujeres), lo que deja ver que las diputadas tienen mayor interés en la construcción de la agenda de género en comparación con sus colegas masculinos, un punto a favor de la paridad.

Respecto de las 22 iniciativas aprobadas, 12 (54.5%) provinieron de diputadas, cinco (22.7%) por diputados, tres conjuntas (13.6%) y dos (9.0%) por actores externos a la Legislatura. Morena y PRD tuvieron el mayor número de iniciativas aprobadas (ocho y seis respectivamente). El desempeño más pobre fue el del PRI. Entre las razones está la mayoría legislativa de Morena y el hecho de que partidos de izquierda, de acuerdo con la literatura, son más proclives a abordar temas de la agenda de género (Caul, 1999; Lois y Diz, 2006; Morales y Palma, 2019). De ahí puede confirmarse que la batuta en los temas de la agenda legislativa de género es principalmente por las iniciativas de las diputadas de partidos de izquierda, véase la gráfica 1.

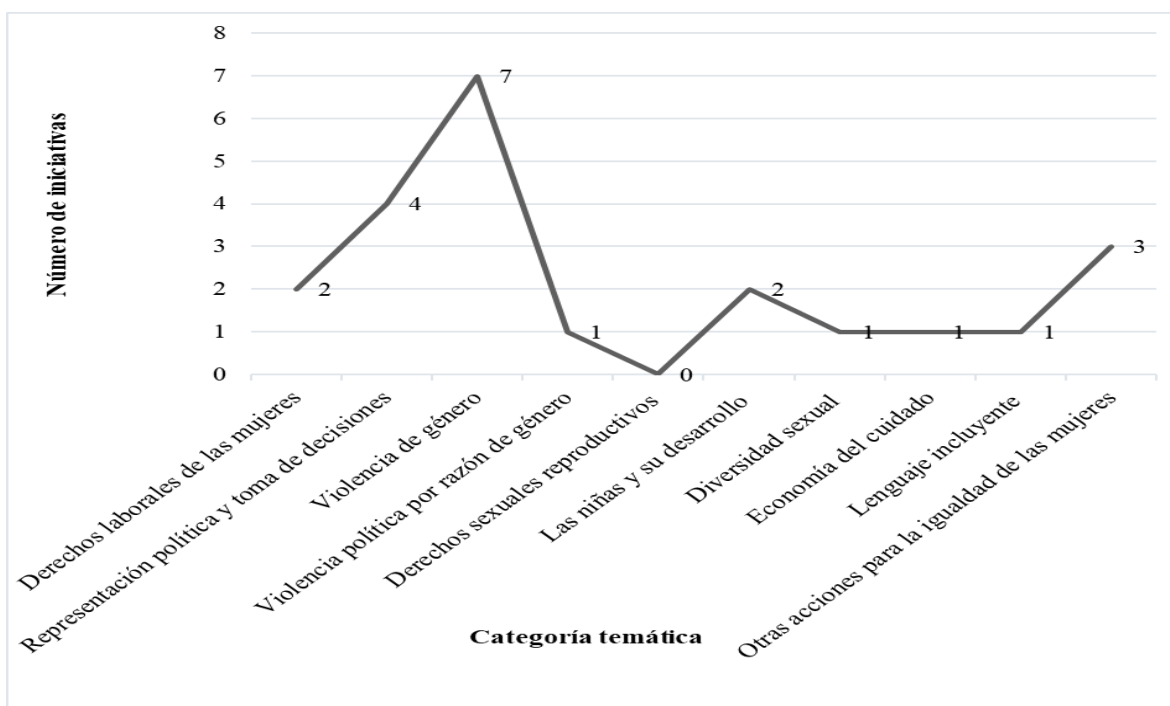
Gráfica 1. Iniciativas presentadas y aprobadas por tipo de iniciante



Fuente: elaboración propia con base en el Diario de Debates con corte a mayo de 2019 e información de la página del Congreso del Estado de México, disponible en <http://www.cddiputados.gob.mx>.

En cuanto a las iniciativas aprobadas, en la gráfica 2 se aprecia la distribución conforme a cada categoría temática; el problema principal que ocupó la agenda legislativa de la LX Legislatura fue la violencia de género. De las 22 iniciativas aprobadas no hay alguna que promueva los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, se subraya que la no decisión es también una decisión de política que tiene impacto en el grupo social donde se desea incidir, los derechos sexuales y reproductivos siguen siendo una deuda pendiente con las mujeres del Estado de México.

Gráfica 2. Distribución por categoría temática de las iniciativas aprobadas



Fuente: elaboración propia con base en el Diario de Debates con corte a mayo de 2019 e información de la página del Congreso del Estado de México, disponible en <<http://www.cddiputados.gob.mx>>.

La construcción de la agenda permite evidenciar la vitalidad de la vida pública y “revela, en suma, cuál es la estructura de poder que domina efectivamente la hechura de una política”. (Aguilar, 2017: 27). En cuestiones de la agenda legislativa de género conviene identificar los grupos sociales excluidos en la legislatura de la paridad; las niñas y las mujeres adultas mayores son las grandes olvidadas por el congreso mexiquense. No hay iniciativas en favor de ellas, aunque existen dos iniciativas sobre los derechos de las niñas y su desarrollo, las

niñas siempre se incluyen junto con otros grupos “vulnerables”, con los niños y adolescentes de una manera superficial (García, Baca y Córdoba, 2023).

La paridad descriptiva no genera de manera automática una paridad sustantiva, este es el oscuro de la paridad. El alcance de las cuotas de género ha tenido efectos limitados en la compensación de inequidades. El hecho de 50-50 es sinónimo de igualdad descriptiva pero no sustantiva por lo que queda mucho por construir en el camino de la paridad. Las iniciativas en materia de género también tienen sesgos importantes, por ello el análisis más fino radica en los contenidos de las iniciativas desde la óptica del enfoque de género.

De las 31 iniciativas presentadas, se identificaron 9 que no fueron aprobadas. En el cuadro 2 se señala el estatus de las iniciativas y su clasificación conforme a categorías y subcategorías temáticas.

Cuadro 2. Iniciativas no aprobadas en la LX Legislatura

Partido político	Sexo de la persona iniciante	Categoría	Subcategoría	Status
PAN	Mujer y Hombre	Otras acciones para la igualdad de las mujeres	Seguridad pública	Precluida
PRD	Mujer	Diversidad sexual	Derecho al matrimonio igualitario	Precluida
VERDE	Hombre	Violencia de género	Declaratoria de alerta de violencia de género	Precluida
PRD	Mujer y Hombre	Las niñas y su desarrollo	Derecho de niñas, niños y adolescentes a vivir una vida libre de violencia	Precluida
MORENA	Mujer	Representación política y toma de decisiones de las mujeres	Paridad	En estudio
PAN	Hombre	Derechos sexuales y reproductivos	Ejercicio de la Maternidad	Precluida
PRD	Mujer y Hombre	Diversidad sexual	Identidad del género	Precluida
Encuentro Social	Mujer	Las niñas y su desarrollo	Derechos de niñas, niños y adolescentes	Precluida
PAN	Mujer	Las niñas y su desarrollo	Turismo sexual infantil	Precluida

Fuente: elaboración propia con base en el Diario de Debates con corte a mayo de 2019 e información de la página del Congreso del Estado de México, disponible en <<http://www.cddiputados.gob.mx>>.

La única iniciativa con estatus “en estudio” propuesta por MORENA proponía la paridad en la elección de delegado/as y subdelegado/as municipales, lo que está relacionado con la armonización legislativa de la paridad en todo. En cuanto a las iniciativas precluidas, las más relevantes dentro de este grupo tocaban asuntos como: las medidas de protección contra la violencia familiar; la creación de la Policía Estatal y Municipal de Protección a la Mujer; la rectificación de acta de nacimiento por reconocimiento de la identidad de género; la incorporación del tipo penal de turismo sexual infantil en el código penal de la entidad; la iniciativa presentada por el PVEM contemplaba adiciones a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México para que el Poder Legislativo tuviera la facultad de solicitar la Declaratoria de Alerta de Violencia de género; la iniciativa sobre diversidad sexual proponía reformas al código civil para garantizar el derecho a contraer matrimonio entre personas del mismo sexo; otra de las iniciativas precluidas fue presentada por el PAN para la expedición de la Ley para proteger la maternidad en el Estado de México que contemplaba crear una red apoyo a las mujeres embarazadas que requieran atención médica, un parto digno, acompañamiento en la lactancia y la infancia temprana o en todo caso, brindar apoyo jurídico y psicológico para la adopción si no deseaban conservar al bebé. Además, se buscó hacer reformas a la Constitución Política del Estado de México y a la Ley de los derechos de las niñas, niños y adolescentes de la entidad con el propósito de proteger el derecho a la vida desde el momento de la concepción y armonizar el derecho de las mujeres a decidir sobre su cuerpo (Diario de debates, 2019).

En la iniciativa presentada por el grupo parlamentario del PAN, se expresaba:

Se presenta esta iniciativa con el objetivo de ofrecer alternativas para armonizar el derecho a la vida y el derecho de la mujer a decidir sobre su cuerpo, en donde al estado le toca garantizar la preeminencia del derecho a nacer, cubrir necesidades básicas y la decisión de una mujer de ejercer la maternidad con responsabilidad, con opciones seguras y efectivas. Si consideramos que la maternidad es un proceso esencial inherente a la mujer, pero que además es la base fundamental de una familia (Diario de debates 2019: 84)

Además del contenido biologicista y patriarcal sobre la maternidad, el discurso que acompaña la iniciativa va en tono con el partido conservador del ala derecha, en palabras del Diputado Anuar Azar Figueroa:

Se plantea que el Estado ofrezca alternativas de cuidado y protección a la maternidad, respetando el derecho a la procreación como un proceso vital del ser humano y a la maternidad plena como una forma de realización personal para nuestra sociedad [...] De manera muy respetuosa yo les hago un llamado compañeras, compañeros diputados, no hablemos aquí del derecho que tienen los seres sintientes, los animales, no hablemos aquí de los derechos que tienen las personas, que tienen la libertad de decidir con quién casarse y con quien no, cuando atentamos de manera clara contra la vida de un ser que no se puede defender y que no se puede manifestar de ninguna forma (Diario de debates 2019a: 80).

Claro está, hablar de iniciativas en materia de género, no significa *per se* que sean plantadas con perspectiva de género como es el caso anterior. De manera general, podemos señalar que las iniciativas precluidas se pueden considerar como sustantivas para el contexto estatal. La lectura que podemos hacer es que a la Jucopo no le interesó negociarlas en la agenda legislativa, ya sea porque implican recursos económicos, modifican el status quo, o bien, porque les resta capital político electoral.

4. Factores impulsores e inhibidores de la agenda de género

En estudios previos del contexto legislativo en Estado de México (García y Baca, 2019, 2022; García, Baca y Córdoba, 2023) se ha encontrado que hay un avance exiguo de la agenda de género, lo que impacta negativamente en la condición democrática y de ciudadanía de las mexiquenses, así como rezago en la atención de problemáticas añejas para la entidad.

Para indagar y profundizar sobre las percepciones de la agenda de género legislativa se realizaron 11 entrevistas semiestructuradas a diputadas y diputados de las tres fuerzas políticas mayoritarias.

4.1. Factores impulsores de la agenda legislativa de género

Se entiende por estos factores aquellos elementos facilitadores para que las iniciativas se aprueben. Del trabajo empírico se encontró que los elementos siguientes impulsaron la agenda:

a) *Armonización*. Se encontró que las iniciativas aprobadas de mayor relevancia política son producto de la homologación federal. La armonización legislativa se refiere a la concordancia y/o compatibilidad que debe prevalecer entre los tratados internacionales con las disposiciones federales y locales para evitar conflictos y dar mayor certeza a los ordenamientos jurídicos. Por tanto, es un factor que facilita la aprobación de iniciativas,

Presenté una iniciativa para reformar el reglamento y la Ley Orgánica para que hubiera paridad en cuanto a la designación de presidencias y comisiones legislativas, edilicias y en los comités, porque hoy sucedió la paridad, pero fue por las circunstancias que se vivieron, somos 37 mujeres y 38 hombres y presidimos comisión alrededor de 20 mujeres y 21 hombres, pues prácticamente estamos en la paridad. [...] De hecho, algo que ayudó a que pasara mi iniciativa fue la gran reforma de hace un año... como que empieza todo este movimiento y es como de: sí, vamos aprobar, vamos a meternos en el tema de género, pero cuando yo la presenté, pues era incómodo y de hecho algún compañero diputado me dijo: “no, eso se va a quedar ahí, es letra muerta y ni pienses que va a suceder”, pero gracias a lo que presentaron en el Congreso (federal) se dio esta apertura [...] La verdad, creo que ha sido un trabajo desde el Senado, la Cámara de Diputados federal, o sea, ya hemos ido poniéndonos de acuerdo más allá de los temas de colores, como el ser mujer es ser sórica, solidarias todas, el decir: bueno esto nos beneficia a todas y hay que echarle para adelante ¿no? (diputada 7, PAN).

Son iniciativas que entre comillas existe bastante posibilidad de que sean aprobadas, sea porque se trata de armonización porque tenemos la obligación constitucional de expedir las normas, o porque no atentan contra el *statu quo*, sino que son avances que ya existen en la Federación y que solamente se trasladan (en referencia a la Legislatura local), (diputada 11, Morena).

Las iniciativas federales son muy importantes. Es muy probable que pasen primero las leyes que nos manda el federal, el Congreso federal y las cámaras de Senadores y de Diputados, que se aprueban porque se aprueban, porque vienen de la federación; que a veces no han querido ser aprobadas, aquí se les da la vuelta, pero se tienen que aprobar. Yo creo que ésta es una manera de ir apretando en este tema (diputada 1, Morena).

En este sentido, pues ha habido un gran avance para la mujer, ha sido un gran avance en donde sabemos que la mujer ha logrado esa conquista, un derecho que por naturaleza le corresponde y que, en este sentido, desde que está la reforma a la Constitución Política que se dio en el Congreso federal y que después aterriza en las Legislaturas locales de todo el país, creo que esto se empieza a concebir ya de una manera, pues normal (diputado 2, Morena).

El hecho de que las iniciativas federales tengan obligatoriedad para las entidades es un factor que facilita que su aprobación en el proceso de armonizar el marco normativo Sin embargo, como señala uno de los testimonios, hay resistencias porque “le dan la vuelta”, básicamente

por falta de voluntad política porque no son temas de relevancia para los tomadores de decisiones y para la agenda legislativa.

b) Trayectoria y experiencia política de las diputadas.

En otras investigaciones señalamos que las diputadas tienen mayor preparación académica que los diputados. Sin embargo, los diputados tienen mayor experiencia política aunque por partido es diferente la dinámica (García y Baca, 2019). El hecho de que a nivel federal se hayan implementado las cuotas de género con obligatoriedad para los partidos, provocó que las diputadas adquieran experiencia en los ámbitos legislativos. Aquéllas con mayor trayectoria legislativa tuvieron más posibilidades de aprobación de sus iniciativas.

No obstante, en la Legislatura en estudio, un número significativo de diputadas y diputados (18 de 75, lo que representa 20%) principalmente provenientes de MORENA y el PT, no contaban con experiencia en cargos de elección popular, lo que generó desventajas políticas, pero que, de acuerdo con los testimonios, les sirve como experiencia para el trabajo legislativo futuro.

c) Fortalecimiento de redes políticas con otras mujeres en política como senadoras y diputadas federales.

El reforzamiento de las redes con otras mujeres ya sea en el contexto del congreso o fuera de él, ha permitido que temas de la agenda de género se aprobaran, particularmente en lo relacionados a la violencia política y la paridad en la representación, porque les permite establecer temas comunes en la agenda,

Yo estoy sumándome con colectivos como 50+1. Es un colectivo a nivel nacional de diputadas federales, locales, magistradas, organizaciones civiles; somos mujeres sin distinción; ¿qué nos une? La no violencia hacia la mujer. En el colectivo Estado de México está, por ejemplo, Ana Lilia Herrera Anzaldo, que fue mi compañera diputada local y me invitó a formar parte y ahorita estamos trabajando sobre cómo vamos hacerle para echar montón a la violencia política en el proceso 2021, cómo vamos ayudarnos entre mujeres (diputada 4, PAN).

La importancia del trabajo legislativo en el ámbito federal y las redes políticas dan cuenta de su utilidad en el avance en la agenda de género en las entidades federativas.

d) Apoyo del personal técnico-especializado con conocimiento en perspectiva de género.

Un elemento importante es el capital humano técnico y especializado en temas de la agenda de género. El contar con personal de asesoría que tenga conocimientos en la materia facilita que las iniciativas tengan mayor éxito de aprobación, aunado a la experiencia legislativa de las diputadas. En las entrevistas realizadas dejan entrever que se ha incrementado el número de asesoras técnicas. Históricamente, el personal de asesoría era ocupado por hombres. Tal incremento ha diversificado los temas de la agenda de género. Si se suma el conocimiento especializado del personal de asesoría, aunque son pocas asesoras, facilita que las iniciativas tengan una visión de género acorde con las demandas de los movimientos feministas y a la realidad imperante en el contexto estatal.

e) Conocimiento de los códigos y prácticas políticas.

El conocimiento de los códigos y prácticas políticas en la arena legislativa es un factor que impulsa la agenda de género, es decir, saber cómo, de qué manera y en qué momento se debe negociar, primero con los coordinadores parlamentarios, y luego, estos en la Jucopo facilita que las iniciativas sean consideradas en la agenda legislativa,

Tengo una compañera diputada que te puedo decir que todas sus iniciativas prácticamente se le han aprobado, pero no es porque sea vicecoordinadora (en referencia al cargo dentro de la bancada) o porque dependa de su género, sino más bien por su experiencia, tacto político, capacidad de negociación y, sobre todo, por su secretaria técnica que ya conoce el movimiento, sabe cómo cabildear [por lo que] rápido se sacan (diputada 11, Morena).

Se observa en el testimonio que la experiencia, el conocimiento de las prácticas políticas ofrece una ruta para la aprobación de las iniciativas. Adicionalmente, ocupar cargos dentro del partido permite mayor vínculo con los líderes de las bancadas, como consecuencia, también se refuerzan las redes políticas.

4.2 Factores que inhiben la agenda de género

Se entiende por estos factores aquellos elementos que dificultan, impiden u obstaculizan la aprobación de las iniciativas. Del trabajo empírico se encontró que los elementos siguientes inhiben la agenda:

a) La presencia femenina y las relaciones de género.

Debido a que la política se sigue mirando como un espacio político tradicionalmente masculino, la presencia de las diputadas en sí misma genera resistencia e incomodidad para los diputados: “Yo creo que sí hay una resistencia porque a quién le va a gustar perder el poder en el caso de los hombres” (diputada 7, PAN), pero también para las diputadas porque perciben ser evaluadas más por su condición de mujeres y apariencia física que por sus propuestas.

Además, las diputadas no son vistas como pares por sus colegas y, sienten mayor presión de tener que demostrar continuamente su capacidad, liderazgo y propuestas. Compartir y ejercer el poder ante esta nueva correlación de fuerzas genera tensiones de género:

La verdad es que hay mucho machismo. Se ve que hay gente que se incomoda con el trabajo de las compañeras; bueno, eso uno lo percibe, allí no lo pueden decir y más bien tienen que estar de acuerdo y tienen que ir en pro del discurso de la paridad de género, pero no es algo de lo que muchos están convencidos, ¿no? Incluso los comentarios de mis compañeros: “Ellas deben estar en sus casas cuidando niños y cocinando y demás”. Yo creo que todavía, aunque legalmente esto vaya cambiando, la mentalidad y la cultura que ha sido milenaria va a tardar, pues yo creo que muchas generaciones (diputado 8, PRI).

Creo que a los hombres ni siquiera les interesa demostrar su capacidad; sin embargo, para las mujeres siempre estamos a prueba, desde el momento en que pasas, por ejemplo, hasta el tono de voz que ocupas lo tienes que modular porque si lo dijiste con fuerza... este... pero caminar bien porque si se te está levantando un poquito más el vestido, si lo llevas muy ajustado, “por algo debe ser, ¿no?” (diputada 5, PRI).

Bajo este contexto, el factor cultural, como la cultura patriarcal y machista, inhibe centralmente la aprobación de la agenda de género. Se destaca que las prácticas machistas son desplegadas tanto por hombres como por mujeres.

Las relaciones intragenéricas son otro de los factores importantes en el trabajo cotidiano. Ambos coincidieron en que las relaciones entre las diputadas obstaculizan la agenda de género: la dificultad para consensuar y establecer redes con diputadas de distintos partidos debido a la disciplina partidista, la falta de apoyo o “sororidad” entre diputadas y, más aún, la rivalidad entre ellas. Se aduce que entre ellas hay mayor crítica, que el hecho de que por ser mujeres en automático no garantiza tener una visión de género “porque ser mujer no significa que siempre puedas tener esta perspectiva de género o estos lentes morados que les llamamos” (diputada 6, PRI).

b) El doble discurso en temas de género y desinterés en la agenda legislativa.

En la percepción de los diputados, señalan que sus colegas varones tienen un doble discurso porque no hay convencimiento en el fondo sobre los temas de género y de las mujeres; coinciden en que en el trabajo cotidiano persisten comentarios misóginos, discriminatorios, celos o envidia hacia las diputadas, que se manifiestan en egoísmo, agresiones verbales, cuestionamientos y devaluación de su trabajo; incluso, ahora se refuerza la idea de que ya no hay condiciones de igualdad para ellos.

En la visión de las diputadas, a pesar de que los diputados se han incluido en ciertas comisiones relacionadas con el género (como la especial de feminicidios), acuden por conveniencia mediática (en referencia al coordinador del PAN): “Se integró no tanto por el tema, sino porque mediáticamente iba a ser una comisión con muchos reflectores. Ése fue el que se salió y se cambió porque la verdad nunca iba a las reuniones” (diputada 11, MORENA).

Las diputadas coinciden unánimemente en el desinterés de los diputados en la agenda de género porque éstos no asisten, asumen que los asuntos de género “son cosas de mujeres”, las dejan trabajando solas en las mesas técnicas o en reuniones de trabajo, hacen chistes, bromas y comentarios tras bambalinas cuando presentan iniciativas sobre la agenda de género: “‘Ya estense quietas, no porque son mujeres crean que se merecen todo’; estábamos viendo iniciativa de paridad, de igualdad” (diputada 4, PAN). “Cuando subimos a tocar un tema de género, no voy a decir nombres, pero, digo, en los corredores a veces se puede escuchar: ‘Ay, otra vez con eso, bueno ya ¿qué quieren las mujeres?’” (diputada 5, PRI).

Algunas de las narrativas dan cuenta del hartazgo que se genera, principalmente entre los diputados, el abordaje de temas de género y las mujeres, lo que se vuelve un factor inhibitor,

Yo creo que se ha avanzado, incluso a veces hasta exageradamente: te lo digo y eso es una percepción que se da hacia adentro de la Cámara, donde ya en cada sesión es: que el tema de la mujer emprendedora, el tema de que quién sabe qué de la mujer. Yo soy de las personas que creo que tenemos los derechos iguales y parejos, y que todas éstas.... muchas de las cosas que se manejan en la Cámara tienen que venir desde la propia cultura de la casa ¿no? [...] Lástima que las reuniones plenarias [en referencia a la Jucopo] no son públicas, y que bueno porque ahí se vería quién toma partido por unas cosas o por otras. Y en ese sentido reitero que yo provengo de la izquierda, donde uno de los valores principales es el respeto a los derechos de todas las personas,

hombres y mujeres, y esos temas que son importantes para la agenda de género pues nada ha avanzado ¿no? (diputado 3, MORENA).

Adicionalmente, el desconocimiento en la perspectiva de género y el enfoque derechos humanos provoca que no se dimensione incorporar estas visiones en las iniciativas como está mandado en la legislación estatal, ya sea por falta de preparación o desinterés en la temática, o bien, a la hora de legislar se antepongan prejuicios, en temas con mayores tensiones como la interrupción legal del embarazo, matrimonios igualitarios, adopción homoparental, entre otros, se antepusieron: creencias religiosas frente a la visión laica del Estado y sus agentes, los cálculos político-electorales de los líderes de las bancadas, mayor atención a las organizaciones conservadoras que a las feministas, presión de los líderes religiosos y la postura abiertamente de rechazo del PAN y de protección a la vida desde la concepción como factores inhibidores para su aprobación:

No se legisla con perspectiva de género porque no veo, digamos, una preparación todavía en las diputadas, no veo que siquiera sepan qué es la perspectiva de género (diputada 11, MORENA).

No estoy ni a favor ni en contra del aborto y a favor de los matrimonios igualitarios. El coordinador ha dicho que se analice el tema de matrimonios igualitarios, está en la mesa. El coordinador, junto con los otros coordinadores, han recibido a ambos frentes, han tenido reuniones. Entonces, es complicado porque, por un lado, está ese sector que defiende a la familia y que no sé qué, y por otro lado están los que quieren buscar este derecho [...] Hay mucho machismo; por ejemplo, en el grupo parlamentario de MORENA tanto con el tema del aborto como de los matrimonios igualitarios, el grupo está dividido, hay quienes están a favor, hay quienes están en contra; tiene que ver más con un tema personal, con la ideología personal, ¿no? Es muy importante que legislemos objetivamente. Yo tengo que pensar en el derecho de las demás personas, el cargo que yo ocupo requiere de esa responsabilidad. Es ahí donde empiezan todas las complicaciones de que fijan sus posturas de manera muy personal y se nos olvida que nosotros somos legisladores, nuestra función es legislar de manera objetiva en favor de la población, no es si me gusta o no me gusta (diputada 6, PRI).

Tenemos el tema del aborto, que es una obligación constitucional, convencional, de derechos humanos legislar el tema y no se ha hecho porque todavía hay bastantes prejuicios respecto de esa situación. Lo mismo pasa en la iniciativa de matrimonios igualitarios. MORENA, de acuerdo a su doctrina, sí tendría que ser a favor, pero finalmente también aquí ves las cuestiones políticas y no se van a atrever a legislar un tema que políticamente no sea redituable (diputada 11, MORENA).

Siento que no es una cuestión de género, es una cuestión de creencias principalmente, en donde el tema espiritual y religioso es un tema muy complejo. Yo creo que principalmente ahí es donde este tipo de iniciativas se han atorado. Esto ha sido un

tema que, incluso, yo diría, ha rebasado en este caso a la Legislatura por la presión social. Sabemos, por ejemplo, en el tema de la diversidad sexual, en el tema de la legalización del aborto, los matrimonios igualitarios, el poder que ejerce la sociedad a través de la Iglesia; desde mi punto de vista, ha sido determinante definitivamente para que estas iniciativas, pues no hayan logrado dictaminarse, ni siquiera dictaminarse y mucho menos aprobarse en la Legislatura, y son temas que ya se vienen arrastrando desde hace años, ¿no?, y, por lo que veo, es un tema muy complicado, muy difícil. Incluso me atrevo a decir que, incluso dentro de nuestra propia fracción, no existe esa congruencia entre los estatutos y principios de nuestro partido en el ejercicio de la práctica (diputado 2, MORENA).

Dos temas, que tienen que ver con que en la política la forma es fondo. Son temas que las mujeres deberían de estar defendiendo, porque son temas de los que ya se han avanzado. El tema de la legalización de la interrupción del embarazo tiene que ver con salud pública. Hay un grupo de compañeras que lo ha promovido, pero que no han tenido la fuerza, la tenacidad de defenderlo para que ya hubiese salido; yo lo he dicho mucho, ése es un tema, yo en lo personal estoy en contra del aborto, salvo por las condiciones que ya la ley establece, pero, estoy a favor, por el tema de salud pública: 43 mil mujeres del Estado de México han ido a las clínicas del Distrito Federal de la interrupción legal del embarazo. Entonces, ¿por qué no han defendido las mujeres esas posiciones? Les ha faltado valor, tenacidad, ¿no? ¿Qué les falta? Valor, o sea, nada más les dicen: “no, espérate que todavía no”. Si eso fuera un tema para mí, pues yo, con la pena, lo hago público y pues hago lo que tenga que hacer, al menos saber que yo estoy insistiendo en el tema. El tema de la interrupción, te lo digo, no ha salido porque se considera que es un tema que podría afectar políticamente a quien lo promueve, ¿no? (diputado 3, MORENA).

Las narrativas dejan ver que los valores de la cultura de género inhiben la agenda al interponer sus prejuicios en el momento de legislar, el hartazgo que representa para los diputados que las diputadas presenten iniciativas en la atención de problemáticas de género, no tener convencimiento en los temas de la agenda de género, el machismo, el desinterés y responsabilizar sólo a las diputadas en los asuntos que deben competerles a ambos.

c) Control o manejo centralizado de la agenda legislativa.

El control político se despliega en primera instancia, por los coordinadores de bancada y, en segunda instancia, por la Jucopo, órgano que en la práctica determina la agenda legislativa, que además funciona en secreto (porque sus reuniones no son públicas); en consecuencia, algunas diputadas perciben la falta de voluntad política para atender los temas de género y de mujeres, ya que se aduce que existen “otros temas prioritarios o de mayor relevancia

política”; coinciden en el hecho de que el que una diputada participe en la Jucopo no ha generado redes políticas con otras diputadas para consensuar temas en común.

El manejo centralizado de la Jucopo conlleva a que ésta decida sobre las sesiones de las comisiones. En la percepción de las diputadas, hay desinterés para aprobar iniciativas que pasan a comisiones, pero que no se aprueban porque no sesionan, por lo que precluyen o se quedan en estudio,

El que una diputada esté en la Junta de Coordinación es un voto. Veo la agenda y no veo quién empuje desde la Junta de Coordinación Política porque ellos son los que hacen la agenda para ver qué temas se presentan en las comisiones, dicen qué se hace, y yo no veo que las mujeres avancen. [...] Hay muchas iniciativas, muy importantes, que se están quedando en la congeladora porque pareciera que todo está transitando por un acuerdo político y no por una agenda que ayude a los mexiquenses; o sea, se presenta matrimonios igualitarios, se presenta que en tus documentos oficiales tener tu reasignación de género, la propia eliminación de las terapias de reconversión, pero de repente llegan organizaciones pro familia y todo esto y se sientan con los de la Junta de Coordinación Política y parece que se estanca por completo el ir avanzando en las agendas. Yo creo que, en esos temas, principalmente, como parte de una propuesta transformativa de dar voz a las minorías, se ha fallado. [...] Y lo peor del caso es que nosotras estamos en las sombras y operamos en las sombras porque ¿quién hace las reuniones con los líderes?, pues los líderes son ellos, los miembros de la Junta de Coordinación [...] Si no vemos a legisladoras y a legisladores atendiendo estos asuntos de género, pues obviamente es un reflejo hacia la sociedad que también hacia abajo va a decir: “Es un problema de mujeres, que lo arreglen las mujeres”. Tenemos una agenda pendiente con el género, seguimos siendo el estado que tiene más problemas [...] una agenda con muy buenos propósitos, pero que no tenemos nada aprobado, o sea, pareciera que sólo se queda en la buena voluntad de querer hacer las cosas, pero cuando se trata de tomar definiciones, entonces ya no [...]. Creo que lo que ha pasado, no sólo en ésta, sino en el resto de las Legislaturas, pues que ha sido la cuota política: “me dejas pasar una, te dejo pasar una, tú pasas ésta y yo paso la otra, ésta no va con mis preceptos”; por ejemplo, en la de despenalización del aborto, el PAN no va a ir, matrimonios igualitarios el PAN no va a ir, el PRI también está renuente y podemos hacer votación mayoritaria, pero también para eso no ha habido respuesta porque tenemos la mayoría; el PRD con sus tres se suma; podemos ganar la mayoría cuando se trate por mayoría, pero la falta de voluntad política es lo que ha imperado en la definición de la agenda (diputada 10, MORENA).

De acuerdo con las narrativas queda claro el desinterés de la Jucopo en la agenda de género legislativa. Las diputadas conciben que la Jucopo no prioriza este tipo de iniciativas porque hay otros asuntos “más importantes”. La percepción de que MORENA inhibe la agenda de género se debe a la falta de voluntad política, el desconocimiento, el desinterés en las iniciativas. “Creo que al grupo mayoritario es quién encabeza mucha de la agenda de la

Legislatura, es a quien le puede faltar porque tienen temas prioritarios y su prioridad no es el tema de género” (diputada 5, PRI).

En tal sentido, estos dos temas fundamentales son muestra de una agenda de género conservadora y que violenta los derechos humanos por encima de las disposiciones tanto nacional como internacional. El peso del contexto electoral y sus actores políticos son definitorios para que estas iniciativas no prosperen, se queden en la “congeladora” desatendiendo la realidad de la entidad. Los líderes de las bancadas son quienes, por los riesgos electorales, definen que no pasen y limitan a las diputadas presentantes de estas iniciativas a garantizar los derechos a decidir sobre su cuerpo y a la unión matrimonial de la comunidad LGGBTIQ+.

d) Evaluación negativa de la agenda de género legislativa

No obstante las valoraciones positivas en algunos temas de la agenda de género, al profundizar en las entrevistas, mayormente las diputadas reconocen “lo mucho que falta por hacer”. Algunas voces señalan la falta de presupuesto con perspectiva de género (más aún en el contexto de pandemia), iniciativas pendientes en salud, derechos sexuales y reproductivos, empoderamiento económico, programas sociales, obra pública, cuidados y derechos laborales, entre otros temas, por lo que perciben un franco rezago de la agenda.

Existe el consenso generalizado en que las diputadas son las que se centran más en los temas de género y mujeres, como se muestra en la siguiente entrevista: “Evidentemente, las mujeres están inmersas en estos temas. [...] Sí, creo que las mujeres se especializan más en los temas más propios de su género o al menos así se percibe el trabajo [...] Creo que sí, las mujeres se enfocan más a la violencia. Son las mujeres las que han llevado la batuta en ese tipo de temas” (diputado 8, PRI).

La dominación masculina en términos de Bourdieu (2000) muestra el poder simbólico invisible y sutil, pero potente, que estructuralmente se ejerce en los cuerpos y en los esquemas de pensamiento, producto de estructuras objetivas que contribuyen a su reproducción, de tal suerte que las mujeres se construyen como rivales o son percibidas como “peores enemigas” (Bourdieu, 2000: 32) y eso hace que perdure esta dominación.

Reflexiones finales

Los hallazgos de la investigación nos dan luces de los claroscuros de la paridad y su impacto en la agenda de género legislativa. Si bien, se encontraron algunos factores que impulsan la agenda encontramos otros que la inhiben. La presencia numérica de las diputadas ha impactado en que se visibilicen temas relacionados con la violencia contra las mujeres y la representación política. Sin embargo, quedan muchos pendientes en otros temas relacionados con la diversidad, derechos sexuales y reproductivos, sistemas de cuidado, infancias y mujeres indígenas.

Los factores que impulsan la agenda de género están relacionados con la trayectoria y experiencia que adquieren las diputadas en los cargos electivos y en la propia arena legislativa, lo que genera habilidades para la negociación con los grupos de poder, las redes entre diputadas, la armonización federal, el apoyo técnico especializado de las asesoras y la muestra de existe mayor interés en temáticas distintas, son elementos que dan cuenta de la construcción de la misma, lo que nos da luces de los efectos de la paridad.

La importancia del trabajo legislativo en el ámbito federal y las redes políticas dan cuenta de su utilidad en el avance en la agenda de género en las entidades federativas. Una de las razones es la figura del *control de convencionalidad* aprobada en la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 y la obligación del Estado mexicano de armonizar su legislación nacional con las normativas internacionales, a través de convenciones y de los tratados signados y ratificados por México. Sin embargo, ante dicha armonización aún se presentan diversas resistencias que inhiben el avance en la agenda de género, es decir, aunque facilitan la presentación de iniciativas y el trabajo legislativo, no pasan en automático debido a una serie de resistencias.

Los factores que la obstaculizan y, en otros casos, la inhiben son la centralización de las decisiones, el doble discurso, la falta de voluntad política, el desinterés y desconocimiento especializado en temas de género, estereotipos a la hora de legislar, el poco rendimiento político- electoral que ciertos temas les generan a los partidos para futuras contiendas y las resistencias frente a necesidades y derechos de las mujeres, dan cuenta de las limitaciones aún por vencer.

Respecto de la hipótesis planteada es que a pesar de que en la Legislatura LX del Congreso del Estado de México se logró la paridad numérica, la agenda de género no fue una prioridad; el avance sustantivo fue en las iniciativas de armonización federal en el tema de “Representación política y toma de decisiones”, violencia política y se continuó evadiendo temas relacionados con “Diversidad sexual” y “Derechos sexuales y reproductivos”.

En resumen, de las percepciones expresadas por los sujetos entrevistados al profundizar en el tema, se encuentra que confluyen diversos factores para que la agenda de género no avance sustantivamente y que habrá que explorar en futuras investigaciones 1) Las prácticas institucionales, como la centralización de las decisiones por un grupo como la Jucopo y sus integrantes, definen la agenda legislativa, por lo que se va rezagando la agenda de género. 2) La cultura de género, al interponer sus prejuicios en el momento de legislar, el hartazgo que representa para los diputados que las diputadas presenten iniciativas en la atención de problemáticas de género, el machismo, no ver a las mujeres como pares, falta de sororidad entre las propias diputadas. 3) La cultura política autoritaria, como es la disciplina al partido y a sus líderes, la falta de autonomía en la toma de decisiones y la resistencia de actores sociales (líderes religiosos, feligreses, asociaciones conservadoras profamilia) influyen políticamente para negar derechos sexuales y reproductivos, como la interrupción legal del embarazo y los matrimonios igualitarios, demandas añejas en la entidad.

En el análisis de la agenda de género, unos de los focos rojos es la ausencia de iniciativas a favor de las mujeres indígenas. En el periodo estudiado durante la LX Legislatura no figura el impulso de acciones para compensar las desigualdades que pesan sobre este grupo poblacional; actualmente, conforme a los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2022, las mujeres que se consideran indígenas o hablan alguna lengua indígena percibieron en promedio, un ingreso mensual de 3,274 pesos lo que evidencia el olvido del Estado hacia las mujeres indígenas de México. Desafortunadamente, no podemos decir, que hoy en día las mujeres que participan en política como las legisladoras ejerzan plenamente su posición en un ambiente libre de violencia, no solo es el Congreso, es todo el aparato estatal el que se circunscribe en un sistema generizado. Parece inconcebible que pese a lograr la paridad con todos los retos que implica, la Directora del Instituto

Nacional de las Mujeres, Nadine Gasman declare en un foro sobre participación política de las mujeres que “hay que aguantar a veces vara”.

Cuando se piensa en la paridad de género aspiramos a contar con la presencia de más mujeres en la esfera pública, tomando decisiones, dialogando y construyendo, legislando en pro de los derechos de las mujeres, integrando cuerpos de decisión e incidiendo en la hechura de las políticas públicas. Paridad de género implica que proyectamos efectos favorables en todos los ámbitos de la vida de las mujeres y niñas. La presencia de las mujeres conforme al principio de paridad en espacios de gran calado como los congresos representa una conquista histórica y un mecanismo para compensar la exclusión y asimetrías en espacios de toma de decisión. Sin embargo, la cultura de género, la cultura política y la cultura institucional (prácticas políticas) generan desigualdades que perjudican el desarrollo democrático, las relaciones sociales y a su vez impactan en la construcción de la agenda de género.

La cultura patriarcal es nociva para el desarrollo democrático, afecta la distribución de poder entre hombres y mujeres, limita los derechos de mujeres y niñas, perjudica el avance de la equidad y mutila a las mujeres como personas políticas. Favorecer la participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida pública es fundamental para desterrar el orden sexo genérico. En este trabajo se evidenció que, la presencia de las mujeres en el congreso es indispensable para impulsar una agenda legislativa con miras a la reducción de las desigualdades de género. El principio paritario es un canal para compensar la participación de las mujeres en espacios rígidos como los congresos donde se reproducen las lógicas patriarcales.

Referencias

Aguilar, Luis. F.2017. Problemas públicos y agenda de gobierno, México: Miguel Ángel Porrúa.

Aragón, Lorena, Arras, Ana María y Mendoza, Gerónimo. 2019. “Análisis psicosocial de la cultura de género en estudiantes universitarios”, La ventana. Revista de estudios de género, vol.6 no.49, enero junio, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, pp. 248-282.

Bourdieu, Pierre. 2000. La dominación masculina, Barcelona: Anagrama.

Cámara de diputados. 2019. Diario de debates. LX Legislatura, tomo IX, Congreso del Estado de México. Disponible en: <http://www.cddiputados.gob.mx>

Cámara de diputados. 2019a. Diario de debates. LX Legislatura, tomo IX, sesión N° 46, Congreso del Estado de México, Disponible en:
<http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/mainstream/Actividad/Diario/LX/TOMO%20II/46-14mar19.pdf>

Caul, Miki. 1999. "Women's Representation in Parliament: The Role of Political Parties", en *Party Politics*, núm. 1, pp. 79-98.

Consejo Económico y Social (ECOSOC). 1997. Mandato del Ecosoc. Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

Gamba, Susana y Diz, Tania (Coords). 2021. Nuevo diccionario de estudios de género y feminismos. Argentina: Biblos.

García, Silvia y Norma Baca. 2019. "No saben qué hacer con nosotras... a nosotras nos falta abrazarnos y defender nuestras causas. Experiencia de la paridad en el Congreso del Estado de México". M. A. Hernández y J. A. Rodríguez Alonso (coords.). ¿Es la paridad una realidad en los congresos estatales?, México, Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y Grañén Porrúa

García, Silvia y Baca, Norma. 2021. "Logramos la *Pa*, nos falta *ridad* y todo lo demás". La paridad de género en el Congreso del Estado de México". Ma. Aidé Hernández García (coord.). La paridad, una realidad aún por construir en los congresos locales de México, México: INE.

García, Silvia, Baca, Norma y Córdoba, Yadira. 2023. "Agenda de género legislativa en el Congreso del Estado de México". Ma. Aidé Hernández García (coord.). Avances y desafíos de la agenda de género en los congresos locales de México 2018-2022 2023, México: Porrúa (en prensa).

Giles, César. 2019. La agenda legislativa pendiente de la igualdad de género ¿Qué sigue después de la paridad?, Cuaderno de Investigación, núm. 3, CDMX: Instituto Belisario Domínguez.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). 2023. Comunicado de prensa Núm. 420/23. El INEGI presenta los resultados de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2022.

Lerner, Gerda. 1990. La creación del patriarcado. Barcelona: Crítica.

Lois, Marta y Diz, Isabel. 2006. "¿Qué sabemos sobre la presencia política de las mujeres y la toma de decisiones? Claves para un marco de análisis" en *Política*, vol. 46, Santiago: Universidad de Chile, pp. 37-60.

Martínez Medina, Diana. 2010. "Redes de política pública y construcción de agenda de género en el legislativo mexicano". Tesis de maestría en gobierno y asuntos públicos, México: FLACSO.

Morales, Gilberto y Palma Esperanza. 2019. “Agendas de género en las campañas presidenciales de 2018 en México”. Alteridades, núm. 57, pp. 47-58 Ciudad de México: UAM-Iztapalapa.

OEA (Organización de Estados Americanos). s/f. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará). Folleto, Disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/folleto-belemdopara-es-web.pdf> [30 de diciembre de 2021].

ONU (Organización de las Naciones Unidas). 2018. La CEDAW, Convención sobre los Derechos de las Mujeres, México: ONU Mujeres. Disponible en: <https://www2.unwomen.org//media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2018/11/folleto%20cedaw%202018%20web%202.pdf?la=es&vs=5451> [30 de diciembre de 2021].

Pitkin, H. 1985. El concepto de representación política. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Zaremborg, Gisela. 2009. “¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva”. Karina Ansolabehere y Daniela Cerva (dir). Género y derechos políticos, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Zúñiga, Yanira (2005). “Democracia paritaria: de la teoría a la práctica”, Revista de Derecho, vol. 18, núm 2, Valdivia: Universidad Austral de Chile, pp.131-154

Entrevistas realizadas

Entrevista 1. Diputada por MORENA realizada el 12 de mayo, 2020

Entrevista 2. Diputado por MORENA realizada el 14 de mayo, 2020

Entrevista 3. Diputado por MORENA realizada el 16 de mayo, 2020

Entrevista 4. Diputada por el PAN realizada el 18 de mayo, 2020

Entrevista 5. Diputada por el PRI realizada el 23 de junio, 2020

Entrevista 6. Diputada por el PRI realizada el 8 de julio, 2020

Entrevista 7. Diputada por el PAN realizada el 10 de julio, 2020

Entrevista 8. Diputado por el PRI realizada el 13 de julio, 2020

Entrevista 9. Diputado por el PAN realizada el 17 de julio, 2020

Entrevista 10. Diputada por MORENA realizada el 21 de julio, 2020

Entrevista 11. Diputada por MORENA realizada el 25 de agosto, 2020