



Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Maestría en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos

“Análisis de la iniciativa *Spotlight*: cooperación internacional para la protección de los Derechos Humanos de las mujeres en México ante el feminicidio (2019 – 2020)”

Diciembre de 2022

Tesis que para obtener el grado de Maestra en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos presenta:

Adriana Aguilar Gutiérrez

Director: Dr. Luis Ochoa Bilbao

Codirectora: Dra. Valeria Marina Valle

Asesores de tesis: Dr. Juan Pablo Prado Lallande
Mtro. Eduardo Crivelli Minutti

AGRADECIMIENTOS

A mis padres por todo su esfuerzo, dedicación y amor. Nunca será suficiente para agradecerles.

A mi hermano Daniel, el motor de mi vida, cada esfuerzo es para ti.

A mi tío Jorge, por su apoyo y cariño desde el primer día. Para llegar algún día hasta donde tú has llegado.

Al Dr. Luis Ochoa Bilbao quien aceptó dirigir esta tesis, gracias por permitirme asumir riesgos en la investigación, por su disposición para trabajar conmigo siempre que surgían dudas y su amabilidad.

A la Dra. Valeria Marina Valle, fundamental en esta investigación. Gracias por compartir sus conocimientos conmigo, por su dedicación para presentar una investigación de calidad revisando el menor detalle y por su gran calidad humana.

Al Dr. Juan Pablo Prado Lallande, a quien reconozco por su experticia y distinciones académicas. Gracias por sus asesorías, conocimientos y aportaciones dentro y fuera de esta investigación. Gracias sobre todo por guiarme durante mi estancia en el posgrado.

Al Mtro. Eduardo Crivelli Minutti, por acompañar este trabajo desde el comienzo. Lo aprendido durante sus clases y en sus asesorías es la base sobre la que se sostiene esta investigación. Gracias por socializar el conocimiento entre los estudiantes y por su apoyo.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por la beca otorgada para llevar a cabo la presente investigación.

A las increíbles activistas entrevistadas, Andrea, Erika, Nadia y Carla por compartirme sus experiencias, por su apertura y la confianza depositada en mí. A las mujeres víctimas de violencia, con sororidad y para honrar su lucha, nuestra lucha.

INDICE

INDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS.....	6
GLOSARIO.....	7
CAPÍTULO I. Aproximaciones a la cooperación internacional y protección de Derechos Humanos de las mujeres: Perspectivas desde las Relaciones Internacionales	15
Introducción	15
1.1 Postulados desde la teoría realista y liberal.....	17
1.2 La cooperación internacional desde el paradigma del realismo clásico.....	19
1.3 La perspectiva liberal institucional en cuanto a los procesos de cooperación internacional.....	23
1.4 El enfoque constructivista de las Relaciones Internacionales	30
1.5 Contribuciones desde la teoría feminista al análisis de las Relaciones Internacionales.....	37
Síntesis teórica	50
CAPÍTULO II. Contexto histórico: Violencia de género, feminicidio y derechos humanos de las mujeres.....	54
Introducción	54
2.1 La violencia contra las mujeres: origen y definición conceptual.....	56
2.2 Justificación de la iniciativa: Marco internacional de violencia contra las mujeres y derechos humanos.....	59
2.3 México y su apropiación de los estándares internacionales de Derechos Humanos de las Mujeres.	62
2.4 Contexto de violencia feminicida en México: neoliberalismo, crimen organizado y casos de la CIDH	65
2.5 El contexto de Ciudad Juárez: Políticas neoliberales como factor de violencia feminicida.....	67

2.6 Impunidad ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos	70
2.7 Perspectiva de género en la Suprema Corte de Justicia de la Nación.....	72
2.8 Crimen organizado: vínculos con la violencia feminicida y el Estado.....	74
2.9 La violencia contra las mujeres en México frente al escenario de la pandemia por COVID-19	79
Síntesis	85
CAPITULO III. Mecanismos de cooperación internacional para erradicar el feminicidio en México: Iniciativa <i>Spotlight</i>	
Introducción.	87
3. Apartado metodológico	87
3.1 Metodología cuantitativa	88
3.1.1 Construcción de un Índice de Avance de la Iniciativa	89
3.2 Metodología cualitativa	92
3.2.1 La investigación documental.....	93
3.2.2 La técnica de la entrevista	93
4. Hacia un análisis de la Iniciativa <i>Spotlight</i>	95
4.1.1 Pilar 1: Marco legislativo y político	101
4.1.2 Pilar 2: Fortalecimiento institucional.....	104
4.1.3 Pilar 3: prevención, cambio de normas y de comportamientos.....	108
4.1.4 Pilar 4: Servicios de calidad centrados en la prevención y la resiliencia .	110
4.1.5 Pilar 5: Gestión de datos para dar a conocer políticas y programas enfocados en VCMN y feminicidio.....	112
4.1.6 Pilar 6: Fortalecer el movimiento de mujeres	113
4.1.7 Marco de acción de <i>Spotlight</i> durante la pandemia por COVID -19.....	117
4.1.8 Conclusiones.....	118

CONCLUSIONES.....	125
Bibliografía	128
ANEXO 1. Tabla 7. Índice de Avance del Pilar 1	143
ANEXO 2. Tabla 8. Índice de Avance del Pilar 2	144
ANEXO 3. Tabla 9. Índice de Avance del Pilar 3	145
ANEXO 4. Tabla 10. Índice de Avance del Pilar 4	146
ANEXO 5. Tabla 11. Índice de Avance del Pilar 5	147
ANEXO 6. Tabla 12. Índice de Avance del Pilar 6	148
ANEXO 7. Tabla 13. Adaptación de la Iniciativa Spotlight al contexto COVID-19	149
<u>ANEXO 8. Tabla 14. Beneficiarios de la Iniciativa <i>Spotlight</i>.....</u>	151
ANEXO 9. Tabla 15. Perfil de las entrevistas.....	152
ANEXO 10. Guía de entrevista	154
ANEXO 11. Entrevista 1	156
ANEXO 12. Entrevista 2.....	164
ANEXO 13. Entrevista 3.....	173
ANEXO 14 Entrevista 4.....	187

INDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS

Tabla 1 Casos de violencia contra las mujeres en la CIDH.....	69
Tabla 2. Índice de Avance por Producto.....	88
Tabla 3. Índice de Avance por Categoría.....	89
Tabla 4. Actores involucrados en <i>Spotlight</i>	93
Tabla 5. Fases de la implementación de la Iniciativa <i>Spotlight</i>	93
Tabla 6. Tabla 6. Índice de Avance por Categoría de la Iniciativa <i>Spotlight</i>	98
Gráfica 1. Tasa anual de feminicidios por municipio en territorio <i>Spotlight</i>	111
Tabla 7. Índice de Avance del Pilar 1.....	141
Tabla 8. Índice de Avance del Pilar 2.....	142
Tabla 9. Índice de Avance del Pilar	143
Tabla 10. Índice de Avance del Pilar 4.....	144
Tabla 11. Índice de Avance del Pilar 5.....	145
Tabla 12. Índice de Avance del Pilar 6.....	146
Tabla 13. Adaptación de la Iniciativa Spotlight al contexto COVID-19.....	147
Tabla 14. Beneficiarios de la Iniciativa Spotlight.....	149
Tabla 15. Perfil de las entrevistas.....	150

GLOSARIO

AMEXCID: Asociación Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AVGM: Alerta por Violencia de Género Contra las Mujeres

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CEPSF: Comisión Especial para el Seguimiento de Feminicidios

CID: Cooperación Internacional al Desarrollo

CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

CNDH: Comisión Nacional de Derechos Humanos

COLMEX: Colegio de México

CONAPO: Consejo Nacional de Población

CONAVIM: Consejo Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres

COVID – 19: Coronavirus

DDHH: Derechos Humanos

IA: Índice de Avance

IAC: Índice de Avance por Categoría

IAP: Índice de Avance por Producto

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INMujeres: Instituto Nacional de las Mujeres

LGAMVLV: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

MCIG: Mesa de Cooperación Internacional para la Igualdad de Género

ODS: Objetivos del Desarrollo Sostenible

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONG: Organizaciones No Gubernamentales

ONU: Organización de las Naciones Unidas

ONU-DH: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil

PEF: Política Exterior Feminista

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PP: Programa de País

PSE: Paquete de Servicios Esenciales

REC: Reunión Anual de Embajadores y Cónsules

RRII: Relaciones Internacionales

SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación

SRE: Secretaría de Relaciones Exteriores

SESNSP: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad

TLCAN: Tratado de Libre Comercio en América del Norte

UE: Unión Europea

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

VCM: Violencia Contra las Mujeres

VCNM: Violencia Contra las Mujeres y Niñas

INTRODUCCIÓN

La violencia contra las mujeres es un fenómeno histórico que impacta en el desarrollo de las mujeres como seres humanos en plenitud de derechos, y su normalización y aumento han cobrado relevancia a nivel internacional. A través de la lucha, las mujeres han conquistado aquellos derechos que les fueron negados al inicio, sencillamente por ser mujeres.

Las primeras consignas durante el siglo XIX otorgaron a las mujeres el sufragio universal, la posibilidad de ocupar cargos públicos, el derecho al trabajo, a la formación profesional y a la no discriminación laboral, sobre todo en países del norte como Estados Unidos, Alemania, Austria, Dinamarca y Suiza. En el año de 1948 la Organización de las Naciones Unidas (ONU) cristalizó el concepto de igualdad jurídica para hombres y mujeres con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, suceso que marcó el inicio de una serie de convenciones y conferencias promovidas por diferentes actores internacionales ante la importancia de establecer normas y políticas globales para promover la igualdad de las mujeres en el mundo.

En el año de 1975 se llevó a cabo en México la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer encaminada a terminar con la discriminación de las mismas, en este sentido, para 1979 se aprobó la Convención sobre todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y con ella el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés). Para 1995 en la cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en Beijing se incorpora el concepto de género como categoría de análisis y sustituye al de “mujer”, esto ante el reconocimiento de que toda la estructura de la sociedad debía que ser revaluada a la luz de los estudios de género. Ese mismo año la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Para) propone el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres ante la violencia. Más recientemente, en el año 2013 el Consenso de Montevideo plantea en el número 4 de sus ocho objetivos que la igualdad de género es un tema prioritario para lograr el desarrollo. En el 2015 diferentes actores internacionales discutieron cuáles eran los

objetivos que debía alcanzar la humanidad para lograr el desarrollo sostenible y formularon la Agenda 2030 planteando en el objetivo cinco la necesidad de alcanzar la igualdad de género.

Bajo este esquema, en el año 2017 surge la Iniciativa *Spotlight* como un mecanismo implementado por la Unión Europea (UE) y la ONU, cuyo objetivo es la erradicación de la violencia contra las mujeres a escala global, identificando los retos de cada región en el mundo y proponer un plan de acción con medidas específicas. América Latina es la región con mayor índice de feminicidios, donde países como México poseen los índices más elevados, mismos que van en incremento año con año. En este sentido, el gobierno mexicano ha implementado una serie de estrategias y políticas públicas encaminadas a disminuir la violencia feminicida y garantizar la protección de sus derechos humanos.

Sin embargo, estas estrategias no han sido suficientes, por lo que la intervención de la Iniciativa *Spotlight* en México tiene como finalidad proporcionar medidas específicas de erradicación del feminicidio, por lo tanto, el objetivo principal de esta investigación es analizar el desarrollo de la Iniciativa *Spotlight* en el ámbito de la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID) y la protección de los Derechos Humanos (DDHH) de las mujeres en México desde el 2018 hasta el primer semestre del 2020 que corresponde a la primera fase de implementación de la Iniciativa.

En el ámbito tanto de las Relaciones Internacionales (RRII) como de los DDHH, la investigación significa un caso de estudio novedoso puesto que la iniciativa tiene un propósito ambicioso en cuanto a la erradicación de la violencia en el nivel internacional, esto en el marco de la proximidad a la que se encuentra el cumplimiento del objetivo número cinco de la Agenda 2030.

Dada su implementación en el 2019 no hay registro de una investigación que aborde tanto la estructura como la intervención de la iniciativa en el caso específico de México, por lo que se presenta como un estudio novedoso para las diferentes disciplinas en las que se sustenta esta investigación.

Para la Iniciativa *Spotlight* esta investigación podría significar un ejercicio de evaluación de su avance en la erradicación del feminicidio en México, y por tanto de la incidencia real que puede tener como mecanismo de CID con relación a la protección de los DDHH de las mujeres.

De manera personal esta investigación me complace en términos del cumplimiento de su objetivo como análisis de la iniciativa *Spotlight*, en primer lugar, porque en otras investigaciones he abordado el fenómeno de la violencia contra las mujeres y el feminicidio consciente de la realidad a la que nos enfrentamos las mujeres en México. Asimismo, deseo que a través de estas investigaciones y de la propia experiencia de investigación y la formación académica pueda contribuir en algún momento a mejorar las condiciones de vida de las mujeres.

Esta investigación tiene como propósito efectuar un análisis de los procesos operativos de la Iniciativa y parte de la pregunta ¿Cómo se desarrolla la iniciativa *Spotlight* en el ámbito de la CID y la protección de los DDHH de las mujeres?. La hipótesis que se sostiene es que la cooperación internacional puede influir de manera positiva en la percepción de la violencia contra las mujeres como un problema nacional y en la difusión de los derechos humanos a través de la implementación de mecanismos especiales como la Iniciativa *Spotlight*, aunque, no necesariamente disminuye los casos de feminicidio a corto plazo.

Cada capítulo de la investigación cumple con un objetivo específico para el desarrollo del tema, por lo cual, en el primer capítulo se pretende identificar cómo se explica desde la teoría de las RRH el desarrollo de mecanismos de cooperación para la protección de los derechos humanos de las mujeres. En el segundo apartado se analiza cuál es el contexto en el que se desarrolla la iniciativa como mecanismo internacional de erradicación de la violencia contra las mujeres y finalmente en el capítulo tercero se analiza cómo se desarrolla la implementación de *Spotlight* en el contexto mexicano.

En términos generales, en el presente trabajo de investigación el lector se encontrará con un análisis sobre la incidencia de la cooperación internacional frente a

problemáticas como la violencia contra las mujeres en México. Desde diferentes teorías de las RRII se explica cómo el proceso de cooperación internacional se ha transformado de tal manera que cada vez involucra más actores ajenos a los Estados. Este proceso se comprende a partir de la creación de instituciones y del cambio de percepciones sobre derechos humanos y violencia contra las mujeres que moldean el entorno internacional y que, a su vez, moldean a las instituciones y los individuos.

En México la creación de instituciones especiales para la atención de mujeres surgió tras la firma de pactos y tratados a nivel internacional con respecto al mismo tema, no obstante, en la actualidad, las instituciones y los mecanismos más especializados no han sido lo suficientemente efectivos para disminuir la violencia que se ejerce contra las mujeres, de tal manera que en el país cada año el número de asesinatos violentos de mujeres van en aumento. En esta parte el lector podrá ahondar en el contexto mexicano de violencia feminicida y la importancia que ha tomado a nivel internacional y regional.

Finalmente, ante la emergencia de frenar los feminicidios, la ONU y la UE destinan la Iniciativa *Spotlight* en México y otros países de Latinoamérica a la erradicación de la violencia feminicida. Para evaluar la incidencia de la cooperación se presenta la adaptación de un instrumento para monitorear las acciones desarrolladas desde el comienzo de la Iniciativa y el dato cuantitativo se complementa con la información obtenida a través de las entrevistas realizadas a cuatro fuentes vinculadas con la Iniciativa.

La presente investigación estará guiada por el método deductivo el cual se orienta a los procesos básicos para la apreciación de una cuestión concreta y su correspondiente resolución, marco en el cual es formulada una hipótesis para explicar el hecho u elemento, y son realizadas las pruebas necesarias para validar dicho planteamiento, el cual incluso puede desencadenar en nuevas interrogantes.

Para cumplir con el objetivo de la presente investigación se emplean algunos métodos propios de la investigación en las ciencias sociales, tanto cuantitativos como cualitativos.

Respecto a la metodología cualitativa se realizaron deducciones a partir de la investigación documental necesaria para la obtención de los datos pertinentes. De acuerdo con Hernández Sampieri, la investigación documental consiste en detectar, obtener y consultar bibliografía y otros materiales que parten de otros conocimientos y/o informaciones recogidas moderadamente de cualquier realidad, de manera selectiva, de modo que puedan ser útiles para los propósitos del estudio (Sampieri, et al., 2010, p. 50). En este caso, toda la documentación recabada corresponde a la Iniciativa *Spotlight* y cualquier acción que sea promovida desde esta.

Se presentan también una serie de entrevistas semiestructuradas que fueron dirigidas a actores clave involucrados en el programa de la Iniciativa *Spotlight* para México o alguno que se encuentre vinculados con el tema, como pueden ser representantes de Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) u Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), esto con la intención de explicar la armonización de los mecanismos internacionales sobre protección de derechos humanos de la mujer y la erradicación del feminicidio.

De esta manera el lector podrá revisar en el capítulo primero un análisis de la Iniciativa *Spotlight* desde el cristal de las Relaciones Internacionales, desde se comprende a la cooperación internacional a partir de las teorías realista, liberal, constructivista y feminista, mismas que permiten estudiar a *Spotlight* desde paradigmas distintos pero complementarios, como se explica durante el apartado.

En el capítulo 2 el lector podrá identificar los elementos que componen el contexto de violencia feminicida en México y su relevancia en el contexto internacional. De manera general se describen acuerdos y tratados por los que se institucionalizó la perspectiva de género, orientada específicamente en la atención de mujeres. Este párrafo permite comprender la gravedad de las condiciones de violencia que se agudizaron durante la pandemia por COVID – 19 y permite comprender la necesidad de la ayuda internacional.

El capítulo tercero se orienta al análisis de la CID a través del monitoreo de la Iniciativa *Spotlight*. En esta sección se destacan los avances y obstáculos en la implementación

de la Iniciativa y en los procesos de cooperación trilateral. Se destaca la importancia de sumar nuevos actores a nivel micro en los procesos de cooperación.

En síntesis, esta investigación permite al lector acercarse a un proceso de cooperación entre tres actores, novedoso en cuanto a los grupos que involucra, al tema que trata y al contexto en el que se implementa. La Iniciativa *Spotlight* representa un programa singular y especialmente necesario para el país, que ha tenido que adaptarse al contexto cambiante de la pandemia, por lo que en las siguientes páginas se escudriña cómo se ha llevado a cabo este proceso en el que se involucra una importante inversión.

CAPÍTULO I. Aproximaciones a la cooperación internacional y protección de Derechos Humanos de las mujeres: Perspectivas desde las Relaciones Internacionales

Introducción

La estructura del sistema patriarcal permite que aún en las sociedades actuales los varones que ejercen violencia contra las mujeres gocen del silencio, de la impunidad y del temor social. En un escenario global de condiciones desiguales de desarrollo que expone a las mujeres a diferentes formas de violencia, los actores internacionales establecen mecanismos de CI con el propósito de resarcir tales brechas entre los individuos. En ese contexto surge la iniciativa *Spotlight* como un mecanismo de CI

nacional multilateral entre la Unión Europea, la ONU y los países receptores de las regiones de Asia, África, América Latina, el Pacífico y el Caribe (2018).

Spotlight tiene como objetivo la erradicación de las diferentes formas de violencia contra las mujeres en congruencia con el cumplimiento del Objetivo número 5 del Desarrollo Sostenible referente a la Igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas que se enmarca en el ámbito de acción de la Agenda 2030, así como a los objetivos número 10 (Reducción de las Desigualdades) y 16 (Paz, Justicia e Instituciones Sólidas) de la misma (ONU, 2017).

Con base en una amplia evidencia estadística que coincide con los datos generados por el Programa de las Naciones Unidas al Desarrollo (PNUD), la región de América Latina se caracteriza por tener los países con mayores índices de violencia contra las mujeres, donde México los primeros lugares. Esto se refleja en la alta tasa de feminicidios que presenta, cuyas cifras, de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) ascienden a un promedio de 3,795 víctimas en México durante el 2019, 10 mujeres asesinadas al día independientemente de su tipificación penal (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020: 18).

Por esa razón, en esta región la Iniciativa *Spotlight* se enfoca en la erradicación de la violencia feminicida. A través de la iniciativa se pretende proveer herramientas y gestionar recursos de países donantes a otros en vías de desarrollo a través de diferentes organismos e instituciones internacionales en colaboración con los gobiernos de los países receptores. De esta manera, los Estados que reciben la cooperación internacional pueden establecer políticas transversales a las estructuras sociales que generen contextos de mayor igualdad, promoviendo la erradicación de la violencia, el empoderamiento y la protección en materia de derechos humanos para las mujeres.

Este tipo de mecanismos que promocionan derechos humanos a través de procesos de cooperación han adquirido relevancia en el estudio científico de las RRII. Los elementos cambiantes del contexto y la multiplicidad de actores involucrados complejizan su análisis, por lo que es necesario recurrir a una revisión extendida de diferentes enfoques teóricos que permitan integrar las aportaciones conceptuales necesarias para explicarlo.

Examinar los procesos de cooperación internacional desde el ámbito de las RRII conduce forzosamente a plantear en primer lugar, el conocido debate teórico entre dos corrientes refractarias: realismo y liberalismo. En esta primera parte se analizan los términos bajo los cuales se concibe la cooperación en el sistema internacional.

La posición realista considera a los Estados como actores centrales en las RRII y en la cooperación internacional, elemento que permanece vigente en la creación de iniciativas como *Spotlight*, dado que los Estados son los únicos actores capaces de promover la cooperación mediante su política exterior, con el propósito de obtener ciertos beneficios que convengan al interés nacional.

Por otra parte, la intervención de la ONU en la iniciativa como encargada de su implementación, refuerza el postulado liberal de que las instituciones promueven y mejoran la cooperación entre los diferentes actores. Es necesario también delinear las contribuciones teóricas del constructivismo y del feminismo para construir un marco

teórico ecléctico. La corriente del constructivismo permite identificar en la Iniciativa *Spotlight* el propósito de los Estados involucrados de modificar las percepciones de los individuos a través de las instituciones. En contraste, la perspectiva feminista sugiere que las instituciones que pretenden modificar elementos intersubjetivos son las mismas que se encuentran construidas por valores y significados del sistema patriarcal.

El feminismo también señala una serie de elementos en los procesos de cooperación que surgen desde las experiencias de las mujeres y que se consideran relevantes en la estructura e implementación de mecanismos que están focalizados en las mismas, como lo es la iniciativa *Spotlight*.

El argumento del presente capítulo sostiene que para lograr una interpretación adecuada del mecanismo de cooperación internacional para la promoción de los derechos humanos de las mujeres conocido como *Spotlight*, las aportaciones del realismo, el liberalismo institucional, el constructivismo y el feminismo son complementarias para lograr explicar el estudio de caso de esta tesis.

1.1 Postulados desde la teoría realista y liberal

La perspectiva tradicional que posiciona al realismo y liberalismo en una confrontación de posturas irreconciliables se suscribe de una forma en la que difícilmente puede concebirse como un debate. Bajo elementos como la falta de una teorización sistemática del momento histórico en el que se desarrollaron y la nula coexistencia en el tiempo de estos paradigmas, se debilita el planteamiento de una discusión entre ambas teorías (Salomón, 2002: 11).

Sin negar las diferencias entre ambos enfoques de tradición racionalista, en esta tesis se plantea que ambas corrientes teóricas contribuyen a explicar la creación e implementación de la Iniciativa *Spotlight*, a partir de elementos comunes como el énfasis en la institucionalidad como mecanismo de resolución de conflictos y el papel central de los Estados en los procesos de cooperación.

Las bases teóricas que dieron solidez a las RRII como disciplina suelen asociarse con el fin de la Primera Guerra Mundial en 1919, en esencia por la necesidad de explicar las relaciones de poder entre las potencias y responder a las razones por las que se origina la guerra entre ellas (Schiavon, Ortega, López-Vallejo, & Velázquez, 2016: 33).

Los altos costos que generó la Primera Guerra Mundial (1914 – 1918) delineó el análisis de las RRII a la búsqueda de la paz entre las naciones, de esta manera se configuró el idealismo o liberalismo como enfoque teórico. Esta perspectiva teórica enfatiza en el derecho, las normas, los principios y las instituciones como mecanismos fundamentales para el establecimiento de vínculos externos y la solución de conflictos mundiales que deben promover la paz entre los individuos y las naciones (Velázquez & Mungaray, 2016: 206).

En ese sentido, tanto los individuos como las instituciones buscan crear mecanismos que disminuyan el conflicto e impulsen la cooperación en un sistema internacional anárquico, bajo la premisa de que mientras los Estados cumplan con las normas y respeten las decisiones que toman las Organizaciones Internacionales, es posible evitar la guerra (Velázquez & Mungaray, 2016: 207).

La búsqueda de la seguridad colectiva se institucionalizó con la creación de la Sociedad de las Naciones (1919) como la primera organización internacional encargada de buscar la paz. No obstante, al inicio de la década de 1930 el regreso de gobiernos fascistas y autoritarios que conllevaron a la Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945) y la Guerra Fría (1947 – 1991), despertaron la crítica y el debate hacia los postulados idealistas respecto a lo adecuado de sus planteamientos en la preservación del orden en el contexto internacional (Jiménez, 2003: 121).

En consecuencia, los postulados realistas tuvieron un papel relevante como guía de los decisores políticos estadounidenses sobre asuntos militares y de política exterior cuyos planteamientos priorizan el interés nacional (Salomón, 2002: 11), posicionándose de esta manera como el enfoque dominante, como se verá en el siguiente apartado.

1.2 La cooperación internacional desde el paradigma del realismo clásico

A continuación, se exploran aspectos elementales de la teoría realista de las RRII, como su concepción de la cooperación internacional y los factores que la posibilitan o la limitan. El papel del Estado y su manejo de la política exterior son elementos relevantes para el análisis de los actores que intervienen en la implementación de la Iniciativa *Spotlight*, como se explica a lo largo de este capítulo.

El planteamiento realista de la centralidad del Estado como actor internacional es fundamental para el objeto de estudio de la presente tesis ya que, como se verá más adelante, la Iniciativa *Spotlight* requiere de los recursos económicos, materiales y humanos que aportan los Estados para llevar a cabo un proyecto de cooperación internacional.

En su concepción filosófica, la base del realismo argumenta que todos los seres humanos actúan de acuerdo con su propio interés o a la supervivencia, y en este sentido, los Estados – nación son guiados de manera similar por la misma necesidad egoísta de la supervivencia en un sistema anárquico (Morgenthau, 1963: 37).

Respecto a cómo es que los Estados definen sus intereses, Morgenthau señala que tanto la política doméstica y como la internacional solo pueden definirse en términos de poder y supervivencia. Se trata de “el control del hombre sobre las mentes y acciones de otros hombres” (Morgenthau, 1963: 51), entre aquellos que lo ejercen y a los que les es ejercido.

El poder de una nación puede medirse de forma multidimensional, contemplando factores materiales como la capacidad militar y económica; así como factores inmateriales como la moral nacional, la opinión pública, la calidad del gobierno y la calidad de la diplomacia, esta última la más importante de todas en la formación del poder de una nación (Morgenthau, 2003: 215).

Dado que los Estados son motivados por la adquisición de poder, la competencia por detentarlo vuelve muy difícil la cooperación entre entidades, y por lo tanto es

responsabilidad de cada una la preservación de su bienestar y seguridad en su actuación en el sistema mundial, lo que se denomina sistema de autoayuda (*Self help*) (Waltz, 2005: 13).

Siguiendo con el argumento del poder, para los Estados la política exterior constituye una herramienta mediante la cual es posible obtener beneficios que responden al interés nacional, por ejemplo, maximizar la seguridad o el poder (Pauselli, 2013: 9).

En ese sentido, la cooperación internacional entre Estados tiene por objeto reforzar el estatus y prestigio internacional del país oferente de cooperación, así como fomentar sus intereses económicos frente al país receptor, al mismo tiempo que configura y moldea ciertas preferencias por parte de los beneficiarios, de tal manera que ejerce “una suerte de poder suave a favor de los intereses nacionales del donante, en convergencia con respecto a la contraparte” (Prado, 2014: 52-53). Estas ideas delimitan la concepción realista de la cooperación internacional.

Desde la óptica realista de las RRII, el equilibrio de poder debe ser mantenido por los Estados más poderosos, y la cooperación es utilizada para sobornar la voluntad del receptor o para generar prestigio, y la mejor forma de obtener ese reconocimiento en el sistema internacional es contribuyendo a la noción de respeto por la dignidad humana a través de los estándares de Derechos Humanos (Fagaburu, 2017: 6). De esta forma es posible cumplir con la persecución del poder de los Estados de manera diplomática, así como mantener la posición del Estado en el sistema internacional.

Como se ha mostrado, la perspectiva realista posiciona en primer plano las actividades egoístas del Estado territorial. Una nación puede apoyar la democracia y los derechos humanos internamente; y al mismo tiempo está dispuesta a sacrificar los derechos humanos y democracia de otros países para avanzar en sus intereses (Forsythe, 2006: 260).

Dicho lo anterior, los derechos humanos a los que los realistas dan lugar se explican como una especie de trampa utópica en donde la moralidad, los estándares comunes

y la capacidad de progreso se supeditan al Estado y encuentran sus límites en las fronteras nacionales (Forsythe, 2006: 266).

Los postulados realistas de la defensa de la soberanía estatal se muestran aún vigentes en el sistema de las relaciones internacionales, al menos así se manifiesta en la existencia de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y otros órganos, donde únicamente los Estados tienen legitimación ante la Corte, mismos que se han mostrado renuentes a demandar o ser demandados en tribunales internacionales, sobre todo en lo que respecta a violaciones de derechos humanos.

No obstante, la resistencia de los Estados a comparecer, se tiene registro de varios casos en donde un tribunal internacional determinó culpable a un Estado y México no ha sido la excepción. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha visibilizado la responsabilidad del Estado mexicano en tres ocasiones por la violación a los derechos humanos de las mujeres, como se verá con mayor detalle en el capítulo siguiente.

Específicamente en relación con la violencia feminicida se encuentra el conocido “Caso Algodonero” que, en suma, aborda la denuncia del homicidio brutal y con móvil sexual de 8 mujeres en el año 2001 en un campo algodonero de Ciudad Juárez (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

La demanda en contra del Estado mexicano se hizo el 4 de noviembre de 2007 y se solicitó a la Corte declarar al Estado responsable por “la falta de medidas de protección a las víctimas, dos de las cuales eran menores de edad; la falta de prevención de estos crímenes, pese al pleno conocimiento de la existencia de un patrón de violencia de género que había dejado centenares de mujeres y niñas asesinadas; la falta de respuesta de las autoridades frente a la desaparición [...]; la falta de debida diligencia en la investigación de los asesinatos [...], así como la denegación de justicia y la falta de reparación adecuada” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

En el resto de la sentencia de la CIDH se aborda también la responsabilidad internacional atribuida al Estado mexicano considerando su ratificación en diferentes

convenciones y tratados internacionales. En ese sentido cabe señalar que la garantía a una vida libre de violencia para las mujeres y su protección se circunscriben a un marco jurídico tanto internacional como nacional.

Para el caso de estudio de la presente investigación, México es el agente receptor de cooperación internacional por parte de la UE. La cooperación entre Estados se logra a través de la política exterior establecida por cada país. Aquí, el papel imperativo del Estado que postula el realismo se expresa en su papel promotor y articulador de recursos a través de la diplomacia con otros países.

Explicar la iniciativa *Spotlight* requiere del reconocimiento del Estado como actor central en la construcción del andamiaje de cooperación, al mismo tiempo que se aborda como responsable del fenómeno de violencia contra las mujeres que se pretende erradicar mediante la iniciativa, en el sentido de que promueve la impunidad ante los casos de violencia y, en consecuencia, esta se reproduce.

Como se ha visto con el caso algodonero, el Estado mexicano es señalado por la obstrucción en la impartición de justicia de manera sistemática en los casos de muertes violentas de mujeres. El diagnóstico elaborado por la ONU para la Iniciativa *Spotlight* coincide con ese señalamiento, razón por la que su propósito en México y el resto de Latinoamérica es la erradicación de la violencia feminicida.

El hecho de que la Iniciativa utilice el término “feminicidio” hace referencia la responsabilidad compartida del Estado en las muertes de mujeres, así lo indica Marcela Lagarde, quien introduce el término feminicidio en América Latina, afirmando que este sucede:

...cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales que permitan atentados contra la integridad, el desarrollo, la salud, las libertades y la vida de las mujeres. El feminicidio se conforma por el ambiente ideológico y social de machismo y misoginia, de violencia normalizada contra las mujeres, por ausencias legales y de políticas de gobierno, lo que genera una convivencia insegura para las mujeres, pone el riesgo la vida y favorece al conjunto de crímenes que exigimos esclarecer (de los Ríos, 2012: 9).

Pese a la utilidad del análisis realista centrado en el papel del Estado, quedan aún elementos de este ejercicio de cooperación internacional que requieren de una explicación desde otras teorías de las RRII. El realismo entró en una etapa de crisis en los años sesenta cuando se criticó que su carácter estatocéntrico no permitía visualizar negociaciones internacionales en un mundo interdependiente.

Con el fin de la Guerra Fría, la unidad en distintos países en desarrollo con el denominado Grupo de los 77 y el Movimiento de los No Alineados para vencer la pobreza y la marginación social, cobró fuerza la corriente liberal posicionándose como enfoque alternativo (Jiménez, 2003: 10). Como podrá verse a continuación la perspectiva liberal institucional en términos generales, favorece las capacidades de los Estados para construir andamiajes de cooperación e institucionalizarlos en organismos multilaterales.

1.3 La perspectiva liberal institucional en cuanto a los procesos de cooperación internacional

En la década de los ochenta, después de algunas reformulaciones a sus planteamientos iniciales, el liberalismo cobró relevancia como rival teórico para el realismo y en comparación con éste, considera la posibilidad de la cooperación y la generación de un contexto para el progreso general (Pauselli, 2013: 12). Mientras los realistas tienen una visión pesimista de las RRII en donde prevalece el conflicto y la lucha por el poder, los liberales son optimistas respecto de las posibilidades de que los Estados y otros actores internacionales colaboren entre sí (Velázquez & Mungaray, 2016).

Para Robert Keohane hay al menos dos postulados válidos de la teoría realista, el primero de ellos es que el ámbito internacional es anárquico y que el comportamiento de los Estados es impulsado por cálculos racionales de sus intereses, no obstante, difiere respecto a que en el sistema anárquico los Estados generan incentivos para lograr la cooperación entre sí mediante el establecimiento de principios, normas, reglas y programas de toma de decisiones del régimen, donde las expectativas de los actores

convergen en un área temática determinada (Sylvester, 2004: 34), esto a su vez, plantea que se puede limitar el recurso de la violencia por parte de los Estados en la búsqueda de sus intereses.

Las instituciones en particular tienen un papel fundamental en la cooperación internacional, sobre todo, en lo que se refiere al régimen de los derechos humanos; para la corriente del liberalismo institucional serán justamente las instituciones aquellas mediante las cuales se promueva, mejore y aumente la permanencia a través del tiempo de la cooperación internacional (Schiavon, 2016: 372).

Keohane define como institución al “conjunto de reglas formales e informales persistentes e interconectadas que prescriben roles de comportamiento, constriñen actividades y moldean expectativas.” (Keohane R, 1984: 51-52). Éstas son indispensables dado que la capacidad de los Estados para comunicarse y cooperar se sujeta a la existencia de instituciones. Al mismo tiempo se agrupan en tres tipos:

- 1) Organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales: Entidades internacionales deliberadamente establecidas y diseñadas por los Estados. Son burocráticas, con reglas explícitas y asignaciones específicas de reglas a individuos y grupos.
- 2) Regímenes internacionales: Instituciones con reglas explícitas, en las cuales han coincidido los gobiernos, se especializan temas particulares.
- 3) Convenciones: Instituciones informales, con reglas y entendimientos implícitos, que configuran las expectativas de los agentes donde conviene al interés de todos comportarse de una forma particular (Keohane, 1993: 5).

La proliferación de las instituciones internacionales es asociada con la globalización y el incremento de los niveles de intercambio transnacional, de tal forma que éstas son necesarias para tratar con la complejidad de los problemas que surgen en un mundo globalizado como la pobreza, la hambruna, el cambio climático, la cooperación internacional, los derechos humanos, la paz, la igualdad de género, entre otras. Cabe señalar que, desde este enfoque la agenda política internacional no es jerárquica, sino

que contempla la misma importancia para la multiplicidad de asuntos emergentes (Pauselli, 2013: 8).

La creación de instituciones, normas y procedimientos de cada uno de esos *ítems* constituyen regímenes¹ que se encuentran entre "convenciones" y condiciones de reciprocidad difusa, es decir, que conlleva a que se actúe conforme a parámetros de comportamiento generalmente aceptados, ya sea de manera bilateral o multilateral por los actores involucrados. Esto permite profundizar las características institucionales de gobernanza del sistema anárquico (Sylvester, 2004: 91).

La reciprocidad juega un papel fundamental en la generación de cooperación y resolución de conflictos entre Estados. Pero también puede influir en la creación de un conflicto, puesto que los Estados estarán inclinados a hacer trampa y/o desertar de los acuerdos siempre que los costos de hacerlo no sean excesivamente altos. Por lo tanto, es factible argumentar que, si bien surge la cooperación, ésta debe ser coherente con los principios de soberanía y autoayuda (Sylvester, 2004: 132).

El hecho de que surja cooperación entre los Estados no implica la existencia de armonía, ésta solo se presenta en escenarios donde las políticas de los actores convergen en "automático" y facilitan el logro de objetivos en común (Keohane, 1993: 15). La posibilidad de la cooperación se plantea sobre todo cuando promueve la generación de un contexto para el progreso general a través de objetivos comunes que son considerados realizables.

Este fenómeno surgió después de la Segunda Guerra Mundial, cuando los países ricos comenzaron a formular sus propias políticas de ayuda internacional, estableciendo sus agencias de promoción de cooperación bilateral. Con el tiempo, aumentaron el número

¹ Se trata de reglas institucionalizadas menos formales y más flexibles respecto a las organizaciones intergubernamentales, dado que las normas en las que se basan no son vinculantes. Estas entidades son constituidas por diversos actores internacionales que pueden ser públicos, privados o mixtos, configurados para atender temas específicos. Aunque los regímenes internacionales no siempre (o no solamente) son producto de tratados internacionales, también pretenden incidir en el comportamiento de quienes los establecen, impulsando la realización de ciertas actividades y proscribiendo otras en temas específicos (Prado, 2014: 7).

de países y organizaciones comprometidas con políticas de asistencia técnica y programas de financiamiento orientados hacia los países empobrecidos.

A partir de la década de 1970 comenzaron a operar programas de cooperación horizontal, orientados por una proximidad geográfica, privilegiando la cooperación técnica y científica, lo que le dio un tinte desarrollista (Delgado,2015:13). Independientemente de su definición, la CID puede entenderse de diversas maneras: desde un camino posible (no siempre el más importante) para alcanzar el desarrollo hasta una práctica y un discurso, que contribuye a mantener el subdesarrollo (Martins, 2010: 74).

Otras características que definen los diferentes tipos de cooperación radican en sus miembros cooperadores, el objetivo, el proceso y su duración. En el caso de la Iniciativa *Spotlight* hay una serie de argumentos que lo colocan como un ejercicio de cooperación trilateral.

En principio, de acuerdo con los miembros que lo componen y su objetivo, se puede identificar como un programa de cooperación triangular, sin embargo, no encaja en términos de lo que define Guido Ashoff al señalar que este tipo de cooperación se basa en experiencias previas exitosas entre los donantes que luego son trianguladas a un tercer país (Ashoff, 2009: 2). Julia Langendorf respalda el esquema de cooperación triangular que define Ashoff señalando que el inicio de la cooperación triangular es una experiencia previa de cooperación bilateral (Langendorf, 2011: 63-66)

En el caso de la Iniciativa *Spotlight* no hay registro de una experiencia previa de cooperación entre el donante y el socio estratégico con México o cualquier otro de los países beneficiarios. La ONU hace referencia a la Iniciativa como un programa sin precedentes por su magnitud y alcance (ONU México, 2021).

Por otra parte, el esquema trilateral de cooperación se adapta correctamente al diseño de *Spotlight.*, no solo en términos de los socios sino de la temporalidad que conllevan ya que se caracteriza por proyectos de cooperación de periodos largos, con una duración de 3 a 5 años, lo que explica que la Iniciativa tenga un periodo de 4 años para

su implementación y contemple extenderse para ser replicada en otros municipios del país.

Es relevante señalar el cambio significativo que tiene la Iniciativa en relación con los actores que involucra específicamente en el caso del Estado mexicano, ya que no solo está representado por el poder ejecutivo, sino que integra a la sociedad civil a través de la formación de un Grupo Nacional de Referencia.

De esta manera se puede apreciar que la CID cada vez se complejiza más, no obstante, en términos de objetivos, en el sistema internacional vigente la apuesta por los proyectos desarrollistas permanece latente a través de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Esta agenda constituye un ejercicio en el que los Estados Miembros de la ONU se reunieron en el año 2015 para plantear una lista de propósitos comunes. Así surgen los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que hacen un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Cada objetivo tiene metas específicas que deberán alcanzarse en el año 2030 (ONU, 2017).

Dentro de los 17 objetivos para alcanzar el desarrollo sostenible, el quinto de ellos es el que se propone lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas. En éste se considera la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas (meta 5.2) y de prácticas nocivas (meta 5.3); también se señala de manera especial a los derechos de las mujeres a una vida sexual y reproductiva libre de violencia, coacción y discriminación (meta 5.6) (PNUD, 2015).

Siguiendo con la teoría liberal, los Derechos Humanos en su predominante visión occidental comprenden alguna versión de este enfoque. Si bien es cierto que otras regiones también mostraron movimientos a favor de la dignidad humana, no se dirigían a un discurso de derechos como en Occidente, donde surgió la noción de derechos personales fundamentales, dando lugar a reclamos institucionalizados de que la autoridad debía respetarlos (Forsythe, 2006: 46).

En ese sentido, los Estados occidentales asimilaron de manera positiva un conjunto de principios liberales, por ejemplo, que los derechos personales son importantes, que se debe tener especial atención a los individuos vulnerables y marginados, que la autoridad debe respetar la autonomía personal y las preferencias, y que los acuerdos a través de la negociación están por encima del uso de la violencia (Forsythe, 2006: 47). Cabe desatacar, que la primacía otorgada a algunos derechos sobre otros por parte de los Estados ha originado una jerarquía que se opone de al principio de indivisibilidad de los DDHH.

Las instituciones y principalmente los regímenes internacionales de derechos humanos tienen la capacidad de generar un impacto en el comportamiento de los Estados (Anaya, 2014), lo que explica cómo la inmersión de México al régimen internacional de derechos humanos impulsó la creación de normas e instituciones adecuadas a la atención de las demandas de un sector específico de la población: las mujeres.

De esta manera, en 1995 tras la participación de México en la IV Conferencia Internacional de las Mujeres celebrada en Beijing, se creó el Primer Programa Nacional de la Mujer y un año más tarde la Comisión Nacional de la Mujer, que para el año 2001 se convirtió en el hasta ahora vigente Instituto Nacional de las Mujeres (INMujeres) (ONU Mujeres, 2019).

De la misma manera, la Agenda 2030 es un plan acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad cuyo propósito es regir los programas de desarrollo mundiales desde el año 2015 hasta el 2030. Al adoptarla, los Estados se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables (ONU, 2017).

Sin importar que cada país se enfrenta a condiciones específicas de desigualdad y pobreza en su búsqueda del desarrollo sostenible, algunas organizaciones y Estados más poderosos han recurrido al establecimiento de lazos de cooperación internacional sobre todo con los denominados países “subdesarrollados”.

El Estado mexicano cuenta con una compleja red regulatoria e institucional que opera en los tres niveles de gobierno (federal, local y municipal), en materia de igualdad y erradicación de la violencia contra las mujeres, la cual será tomada en consideración para implementar la iniciativa *Spotlight*; así se pueden unir los esfuerzos realizados por diferentes instituciones.

Este establecimiento de redes institucionales constituye una clave del liberalismo en este ejercicio de cooperación, como lo plantea la iniciativa, el programa se implementa a cargo de seis organismos de la ONU en estrecha coordinación con el gobierno federal, los gobiernos estatales y locales. Lo anterior requiere de una adecuada coordinación para alcanzar los resultados esperados.

Este tipo de redes que se basan en problemas a nivel local, regional y global, proporcionan la investigación y el análisis de diferentes contextos y condiciones que sirven para potenciar la defensa de las mujeres al mismo tiempo que pone de manifiesto una agenda de trabajo desde la estrecha definición de “asuntos de la mujer” abarcando una gama de preocupaciones definidas por ellas mismas (Bunch, 2001).

La colaboración entre instituciones como la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), el INMujeres y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) en el desarrollo de *Spotlight* tienen un papel fundamental dado que la autoridad, la legitimidad y la eficacia de las instituciones centrales del Estado son fundamentales al relacionar gobernabilidad y ayuda externa, por lo tanto “las instituciones estatales deben ser capaces de fijar y hacer cumplir las reglas del juego. Deben establecer el orden público, garantizar el Estado de Derecho y proporcionar bienes colectivos” (Krasner, 2010).

Hasta este punto el liberalismo institucional como corriente teórica de las RRII permite definir el papel de las instituciones que intervienen en la presente investigación en la cooperación internacional, así como su papel en la creación del régimen de derechos humanos y la agenda del nivel internacional.

Este argumento se sostiene mediante la participación de los Estados para la creación, el financiamiento y la articulación de las funciones de las instituciones. De hecho, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 es un planteamiento normativo consagrado en los documentos constitucionales de los Estados que la han suscito.

Es este sentido, independientemente de los intereses egoístas (realismo) o humanitarios (liberalismo) de los Estados, la promoción de los Derechos Humanos y de los derechos de las mujeres es posible mediante la confluencia de Estados en instituciones y organismos internacionales.

La iniciativa *Spotlight* es un ejemplo de ello, al ser un ejercicio en el que convergen diversos organismos de la ONU que trabajan en colaboración con las instituciones del gobierno mexicano como el INMujeres; y con diferentes OSC, sobre todo, por colectivos feministas. De tal forma que el engranaje institucional tanto interno como supranacional, se unen para armonizarse respecto a las acciones concretas que se establecerán para que *Spotlight* en México cumpla con su objetivo, erradicar la violencia contra las mujeres, y en particular, la feminicida.

Otras perspectivas con enfoques diferentes a los teóricos clásicos proponen nuevas herramientas de interpretación que plantean diferentes formas de concebir, describir y abordar el mundo ontológico, epistemológica y metodológicamente. Sobre todo, cuando se tratan de universalizar criterios morales como los Derechos Humanos y los derechos de las mujeres. Las teorías constructivista y feminista se presentan a continuación como ejemplos de estas teorías que contribuyen al análisis del presente caso de estudio.

1.4 El enfoque constructivista de las Relaciones Internacionales

Con el fin de la Guerra Fría vino también el declive de las teorías racionalistas y el auge de los enfoques reflectivistas, donde se ubica la teoría del constructivismo. Esta perspectiva argumenta contra las teorías racionales que el mundo no funciona independientemente de los individuos, como un sistema ajeno a la voluntad del

hombre, lo que resta protagonismo a los Estados como entes prioritarios en la política internacional y minimiza conceptos abstractos como “sistema”, “Estado” o “soberanía”. Por el contrario, se enfatiza en la cultura, el lenguaje, el contexto histórico, las ideas y los valores (Lozano, 2012: 3).

El constructivismo tiene como principal exponente a Alexander Wendt, quien aborda la relevancia e influencia de las ideas y normas en el comportamiento de los Estados, particularmente en aquellas que son compartidas entre los diferentes actores del sistema internacional y que constriñen su comportamiento (Wendt 1999 en Pauselli, 2013: 15).

Los elementos estudiados por las RRII desde el paradigma constructivista son las construcciones sociales. Por ello es imprescindible considerar las percepciones humanas (basadas en la historia, la cultura, las relaciones de poder) para entender la realidad. Otro concepto básico del constructivismo es que los elementos simbólicos como las ideas, identidades e intereses están por encima de los elementos tangibles para el análisis de la realidad social.

Sus principales postulados se pueden resumir de la siguiente manera:

- a) Las estructuras relevantes de las relaciones internacionales son intersubjetivas (ideas socialmente compartidas, normas, reglas etc.).
- b) Las estructuras sociales se componen de tres elementos: entendimientos intersubjetivos normativos, recursos materiales y práctica.

Las normas son fuente de la identidad de los actores. Las identidades generan y moldean los intereses de los actores, y d) los agentes y las estructuras se constituyen mutuamente (Jesús, Bravo, & Sigala, 2016: 408).

Dentro de la teoría constructivista, las identidades estatales determinan quién es cada Estado y quiénes son los otros, aquí la creación de las instituciones implica interiorizar nuevos entendimientos de unos y otros, y asumir nuevos roles de identidad, “así el proceso mediante el cual se aprende a cooperar al mismo tiempo un proceso de

reconstrucción de intereses en términos de compartir compromisos a través del establecimiento de normas sociales” (Wendt, 1992: 403).

¿Cómo explica el constructivismo la cooperación internacional? Para el análisis constructivista, el fenómeno de la cooperación se centra en la manera en que las prácticas intersubjetivas entre los actores se convierten en identidades e intereses forjados por la interacción. Parten de la idea de que las estructuras fundamentales de la política internacional son básicamente sociales, y no exclusivamente materiales. (Jesús, Bravo, & Sigala, 2016: 220). Estas estructuras sociales, al influir en las percepciones de los gobernantes sobre la “realidad” internacional, condicionan los intereses, los valores, la ideología y las percepciones de los actores internacionales (Ochoa & Prado, 2017: 13).

Eso significa que los intereses nacionales de los países son producto de las construcciones sobre lo que los estadistas perciben respecto al contexto internacional, aquí el elemento moral tiene un lugar importante en las estructuras sociales (Ochoa & Prado, 2017: 13). Alexander Wendt intenta mostrar la manera en que las estructuras sociales de un sistema permiten a sus actores realizar acciones mediante una serie de valores e intereses, a través de determinados medios y capacidades (Wendt, 1995: 76).

Desde esta perspectiva las relaciones entre los actores internacionales no corresponden de manera exclusiva a simples intereses nacionales de carácter egoísta y en competencia mediante una constante lucha por el poder. Otros elementos como las consideraciones morales pueden explicar con mayor eficiencia la naturaleza y los motivos de dichas estructuras.

Los fundamentos morales para sustentar políticas y programas de CID entre los actores de la sociedad internacional son evidentes. Cuestiones como la guerra, la desigualdad en la distribución de la riqueza y las pocas oportunidades de desarrollo provocadas por las históricas relaciones injustas entre países desarrollados y en

desarrollo son algunas de las que más se han abordado con el propósito de contribuir a subsanarlas (Ochoa & Prado, 2017).

Por consiguiente, es posible entender que la cooperación al desarrollo está relacionada con la identificación positiva que tienen los donantes con los Estados receptores, pero también como una norma internacional que presiona a los Estados ricos a ayudar a los Estados pobres con el objetivo de mejorar la condición de estos últimos (Jiménez, 2003: 139). En esta investigación la cooperación entre la UE y la ONU se inserta en ese contexto con la iniciativa *Spotlight* como una forma de colaborar con los países en desarrollo en la erradicación de la violencia contra las mujeres.

El constructivismo aporta el aspecto de percepción de las instituciones, al tomarlos además como actores con cierta autonomía y legitimidad, misma que, logrará persuadir o no a otros Estados de sus acciones, dependiendo de la medida en que las instituciones se perciban como legítimas (Barnett & Duvall, 2012: 8).

Se comprende desde esta óptica que la implementación de la iniciativa *Spotlight* por parte de actores como la ONU y la UE proporciona cierta legitimidad y confianza en el impacto que la iniciativa pueda generar, dado que ambos son referentes globales de promoción de los derechos humanos y preservación de la paz.

Bajo este argumento, ambos actores destacan que la Iniciativa es una campaña sin precedentes por su carácter plurianual y por su inversión inicial de 500 millones de euros, poniendo énfasis en la importancia que tiene la inversión focalizada en las mujeres y niñas como una condición indispensable para alcanzar el desarrollo sostenible.

No obstante, su percepción positiva, el sociólogo francés Pierre Bourdieu advierte las posibilidades de que las estructuras institucionales como “estructuras estructurantes estructuradas” sean reproductoras de esquemas de dominación a través de la percepción de los individuos que las estructuran (Safa, 2011).

Para Bourdieu, el elemento subjetivo y los sistemas simbólicos construyen el mundo de las condiciones sociales externas o las llamadas “estructuras objetivas” (*campos*) como las instituciones, organizaciones y políticas que se implementan. Estas a su vez se convierten en estructuras sociales incorporadas (*habitus*)² por los individuos que funcionan como límites y condiciones interiorizadas en las estructuras mentales para actuar, pensar y percibir de cierta manera y no de otras. En ese sentido, las estructuras sociales y mentales, tienen su punto de encuentro en el elemento humano, donde se interiorizan los esquemas del *habitus* (Capdevielle, 2011: 4).

El párrafo anterior señala que las estructuras subyacen a un proceso de formación a lo largo de la historia de cada agente y suponen la incorporación de la estructura social, pero al mismo tiempo son estructurantes porque a partir de estas se producen los pensamientos, percepciones y acciones del agente. Los principios estructurales están implicados en la reproducción de las estructuras institucionales en las que están inscritas y de las que fueron adquiridas.

El poder como estructura es constitutivo de la sociedad y, ontológicamente, existe en las cosas y en los cuerpos, en los *campos* y en los *habitus*, en las instituciones y en los cerebros. Por lo tanto, el poder existe físicamente, objetivamente, pero también simbólicamente (Capdevielle, 2011: 2).

Bourdieu plantea que las estructuras de poder se construyen históricamente en la mayor parte de las sociedades del mundo, bajo un esquema de dominación de lo masculino sobre lo femenino y sitúa la base de esta dominación en la división entre los sexos como división fundante de la asimilación individual y colectiva de los roles tanto de hombres como de mujeres (Bourdieu, 1998: 24).

Bajo este esquema, las estructuras como los individuos son productores y reproductoras de prácticas en donde se permiten atentados violentos contra la integridad, la salud y las libertades de las mujeres (Beauvoir, 1949: 56). En ese sentido,

² Bourdieu define el *habitus* como un conjunto de disposiciones socialmente adquiridas que mueven a los individuos a vivir de manera similar a la de otros miembros de su grupo social, forma las percepciones, los sentimientos y predispone las acciones del individuo (Saturnino, 2017).

la sentencia de Simone de Beauvoir de que “la mujer no nace, se hace” explica que la categoría de “mujer” como identidad femenina es una fabricación histórica que se construye socialmente con la realización de determinados actos y no un hecho natural.

Las estructuras sociales entonces se construyen inequitativamente jerarquizando el valor del género de acuerdo con la división fundante, convirtiendo a las mujeres en objetos simbólicos, cuyo ser colocado en un estado permanente de inseguridad corporal o, mejor dicho, de dependencia simbólica (Bourdieu 1998: 92).

De este modo, la dominación masculina se convierte en el paradigma de toda dominación y por tanto de toda violencia simbólica, la cual es insensible e invisible para los dominados, ejercida a través del conocimiento, reconocimiento y del sentimiento, pero además es admitida tanto por el dominador como por el dominado.

La dominación penetra como institución en las estructuras sociales, por ejemplo, en forma de mitos, rituales, prácticas discursivas (lenguaje), pero también queda impregnado y se reproduce dentro de las estructuras cognitivas, en forma de *habitus*, como lo son las categorías mentales, estructuras cognitivas, capacidades perceptivas, formas de sensibilidad, etc. (Bourdieu, 1998: 113).

Desde este planteamiento, las instituciones como estructuras estructuradas y estructurantes se inclinan a reproducir elementos de dominación masculina que perpetúan la posición de subordinación de las mujeres y reproducen en las subjetividades de los individuos estereotipos y formas de violencia simbólica que mantengan el “orden de las cosas”. Como indica Bourdieu “la violencia simbólica no funciona gracias a las conciencias engañadas que bastaría iluminar, sino en unas inclinaciones modeladas por la estructura de dominación que las producen” (Bourdieu, 1998: 58).

Bajo los argumentos que señala Bourdieu, es posible identificar la tensión bajo la que se estructura la implementación de la iniciativa *Spotlight*, por una parte, las instituciones tanto dentro de México, como a nivel internacional representan un elemento necesario en la implementación del mecanismo, cuya función, de acuerdo

con el constructivismo, se orienta a romper con determinados esquemas de percepción. Sin embargo, al mismo tiempo, estos esquemas que han prevalecido por tanto tiempo en las estructuras sociales son reproducidos y sostenidos por las instituciones que pretenden modificarlas.

No obstante que se trata de un escenario ambiguo, focalizar la explicación en los elementos estructurales propone entonces que la cultura de dominación masculina como estructura es factible de ser modificada a partir de una transformación radical de las condiciones sociales de producción de las percepciones (Bourdieu, 1998: 182). En ese sentido Bourdieu no duda en situar a las instituciones educativas y al movimiento feminista entre los agentes fundamentales del cambio operado en las sociedades occidentales en lo que a las relaciones entre los géneros se refiere.

En ese mismo tenor, el constructivismo reconoce la capacidad de evolución o cambio en las ideas y normas, este tipo de impacto es el que se pretende lograr con iniciativas como *Spotlight*, a través de acciones particulares que se definen de acuerdo con el contexto particular de las mujeres en cada país, en el entendido de que se enfrentan a condiciones diversas de violencia y desigualdad.

Modificar la legislación, crear instituciones, estructurar políticas públicas adecuadas, promover la apertura de espacios públicos y de opinión, así como difundir sus derechos humanos son algunos de los elementos planteados en la Iniciativa *Spotlight* a través de los cuales se pretende orientar el cambio de percepción de los individuos y promover el desarrollo de identidades más incluyentes, equitativas y justas respecto al paradigma de desigualdad entre hombres y mujeres.

Cabe señalar que las voluntades de los Estados son cruciales para el despliegue de este tipo de iniciativas que surgen de la cooperación internacional. La capacidad de cambio entre los agentes vislumbra la posibilidad de pasar de sistemas competitivos a sistemas de cooperación o ayuda en las relaciones entre Estados, donde el interés propio y el interés colectivo son efectos de un proceso de identificación con el otro (Wendt, 1992) .

Esto se puede observar en el presente caso de estudio, con la convergencia del Estado mexicano, la UE y la ONU en el establecimiento de *Spotlight* como mecanismo de cooperación para atender la violencia contra las mujeres, como objetivo nacional pero también global, toda vez que se encuentra establecido en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible.

De esta forma, el constructivismo comprende la creación de la iniciativa *Spotlight* como un mecanismo de vinculación entre Estados e instituciones de distintos niveles, cuya cooperación va más allá de los intereses realistas y de la explicación del funcionamiento del andamiaje liberal institucional. Bajo este paradigma, la promoción de los Derechos Humanos y la igualdad entre hombres y mujeres es un proyecto identitario y cultural que se pretende pueda ser asimilado tanto por los individuos como por las instituciones.

Como se ha revisado, la perspectiva teórica del constructivismo ofrece un panorama que contrasta de forma considerable con las dos teorías abordadas al inicio de este capítulo. Su explicación entorno a las identidades de los actores internacionales contribuye enormemente al análisis de los procesos de cooperación internacional, en particular de la iniciativa que se investiga en el presente trabajo. Sin embargo, falta precisar aspectos que se vinculan directamente con la intervención de las mujeres como sujetas de los procesos de cooperación internacional, para lo cual se aborda en el siguiente apartado la teoría feminista de las RRII.

1.5 Contribuciones desde la teoría feminista al análisis de las Relaciones Internacionales

El feminismo como movimiento organizado aparece en el siglo XVIII con la Ilustración. Fue durante esta época cuando se gestaron los derechos fundamentales con base en las ideas de libertad, ciudadanía, justicia e igualdad. Sin embargo, esos derechos fueron contruidos por hombres y extendidos para el goce de los hombres, excluyendo a las mujeres de su disfrute. Este suceso histórico supuso el punto de partida en la lucha por la igualdad del movimiento feminista (Ayuntamiento de Sevilla, 2011).

Posteriormente, en los comienzos de su consolidación como teoría científica, a mediados de los años setenta, con el auge de los distintos movimientos sociales que cuestionaban el *status quo* imperante, el feminismo produjo un despliegue de rupturas epistemológicas, construcción de nuevos paradigmas y pautas de interpretación en torno a la realidad de la mujer desde el punto de vista sociopolítico (Lozano, 2012: 12).

La premisa principal del Feminismo consiste en desafiar los planteamientos de los paradigmas que argumentan, justifican y normalizan un sistema e ideología que mantiene al hombre en una posición superior y de ventaja sobre la mujer lo que la circunscribe a una condición desfavorecedora y de opresión, es decir, el sistema patriarcal (Trujillo, 2016: 494).

De acuerdo con Marcela Lagarde, el patriarcado puede definirse como la opresión de las mujeres por:

...un conjunto articulado de características enmarcadas en la situación de subordinación, dependencia vital y discriminación de las mujeres en sus relaciones con los hombres, en el conjunto de la sociedad y en el Estado. La opresión de las mujeres se sintetiza en su inferiorización frente al hombre constituido en paradigma social y cultural de la humanidad (Lagarde, 2005: 97).

Parafraseando a Lagarde, las mujeres están subordinadas, porque se encuentran bajo el mando los hombres y las instituciones, las normas, sus roles y los poderes patriarcales. La manifestación del patriarcado se manifiesta en formas de repudio social y cultural, de desprecio y maltratos a los cuales están sometidas las mujeres por estar subordinadas, por ser dependientes y por ser consideradas inferiores; pero también por no encarnar simbólicamente la inferioridad y lo proscrito (Lagarde, 2005: 98).

El poder patriarcal no se limita a la opresión de las mujeres, sino que se deriva también de las relaciones de dependencia desigual con otros sujetos sociales sometidos al poder patriarcal. Este se expande en cualquier relación opresiva, por eso se articula también con las opresiones de clase, nacional, étnica, religiosa, política, lingüística y racial (Lagarde, 2005: 91).

En lo que respecta a las RRII, la teoría feminista se inserta en el apogeo de los enfoques reflectivistas que rompen con los esquemas tradicionales de las RRII para explicar los cambios mundiales que se sucedieron a partir de la década de los ochenta. Se centra en las fallas de la erudición convencional que aparecen cuando se considera el rango, la profundidad y la relevancia de relaciones de género jerárquicas en las teorías principales de la disciplina (Sylvester, 2004: 107).

Estos enfoques proporcionaron a las RRII herramientas de interpretación alternativas que tienen propuestas diferentes para concebir, describir y abordar el mundo ontológica, epistemológica y metodológicamente. En el caso de las teorías feministas, dentro de sus principales aportes se encuentra la introducción del concepto de género como una categoría empírica relevante y una herramienta analítica para entender el mundo (Ashley y Walker, 1990, en Vázquez, 2012).

En ese sentido, la corriente feminista del Punto de vista llama la atención sobre cómo el patriarcado, proyecta puntos de vista masculinos sobre el género, los Estados, los regímenes internacionales, la economía, la política y las teorías de RRII. Indudablemente la construcción teórica del conocimiento cambiaría drásticamente si surgiera de las interpretaciones y explicaciones de la naturaleza y la vida social de las mujeres, mediado por el análisis feminista (Harding, 1986: 26).

Lo anterior no indica una falta de objetividad del conocimiento ya producido, ni tiene como propósito consolidar la idea de que la perspectiva de las mujeres sea superior, como sí se tratara de una aparente lucha por la hegemonía del conocimiento (Elshtain, 1993).

Por el contrario, el enfoque antes mencionado ofrece algunas razones de peso por las que es factible apostar por una integración teórica más inclusiva como la posibilidad de tener menos sesgos, menos comprensión parcial del mundo y corregir distorsiones, de tal modo que ofrece la posibilidad de producir conocimiento científico más completo (Sylvester, 2004: 103).

En ese orden conductual, la epistemología del Punto de vista feminista investiga e interpreta las experiencias de vida de las mujeres con el fin de llevarlas al conocimiento, de la misma forma en que el marxismo clásico valoró las experiencias de los proletarios en lugares dominados por la práctica burguesa, el feminismo considera a las mujeres como lugar de conocimiento (Sylvester, 2004: 267).

El androcentrismo inicial en la construcción teórica de las RRII se evidenció en el análisis de la política global que se basa en relaciones de poder altamente influidas por el género, lo cual genera jerarquías en las que la visión masculina prevalece sobre la femenina y otras identidades (Villaroel, 2007: 5). A este respecto, Arlene Tickner se posiciona como pionera del feminismo en las RRII tras elaborar una crítica al realismo como teoría dominante en la política internacional afirmando que “la política internacional es un mundo de los hombres” (Tickner, 1988: 88).

Para Tickner, los principios de Morgenthau son la expresión de la razón machista, la categoría del interés nacional, entendido como poder, está basada en una visión masculina que solo define el interés nacional en términos de poder. De acuerdo con la autora, desde la perspectiva de las mujeres se debe considerar también en términos de cooperación e interdependencia, capaz de incluir otros problemas globales (Tickner, 1988: 435-436).

De manera contundente Tickner presenta una crítica feminista a los seis puntos pilares de la obra de Hans J. Morgenthau de la siguiente manera:

- a) “Muchas feministas en RI definen la seguridad ampliamente en términos multidimensionales como la disminución de todas las formas de violencia, incluyendo la física, la estructural y la ecológica”.
- b) La perspectiva feminista toma a la seguridad de la mujer como su preocupación central.
- c) La definición feminista de seguridad “comienza con el individuo o la comunidad en vez del Estado o el sistema internacional”, esto es debido a que las mujeres son marginales ante las estructuras de poder de la mayoría de los Estados.

- d) Las desigualdades estructurales, derivadas del legado del Estado moderno y el sistema internacional contribuyen a la inseguridad de los individuos.
- e) Las feministas en Relaciones Internacionales cuestionan el rol de los Estados como el proveedor adecuado de la seguridad.
- f) Las feministas en Relaciones Internacionales no ven la capacidad militar como un seguro contra las amenazas extranjeras del Estado. En vez de eso, ven a los militares como una amenaza a la seguridad de los individuos y las mujeres (Tickner, 1988: 439).

Si se ha de utilizar el concepto de poder en la teoría feminista, es desde la concepción del “poder para”, particularmente orientada al empoderamiento, entendida como “un proceso a través del cual los grupos subordinados desarrollan la habilidad de incrementar su autoconfianza y fuerza interior, identifican factores que determinan su posición y los desafían individual o colectivamente” (de la Fuente, 2015: 21).

Por otra parte, la corriente liberal institucional no está exenta de críticas, Christine Sylvester argumenta que el institucionalismo elogia a los regímenes sin examinar la existencia de un régimen de género en las relaciones internacionales que impide a las mujeres asociarse con las actividades para contribuir con la construcción teórica (Sylvester, 2004: 92).

Dicho régimen de género también puede impedir que ciertos organismos se involucren permanentemente o a profundidad en el sistema internacional para proteger aquella esfera gobernada por hombres (Sylvester, 2004: 93), en este sentido, el poder de género en las RRII es unipolar y ejemplifica la reciprocidad difusa entre miembros del grupo del campo que tienden a excluir a las mujeres.

Con base en la constante crítica a espacios ignorados por las teorías clásicas de RRII, para esta disciplina, el feminismo puede capturar la atención no sólo por su lucha por tener un lugar propio, sino también porque puede modificar y enriquecer la manera de entender y explicar el mundo en el que hemos vivido y actuado a través de un esquema masculinizado usualmente asumido como normal (Trujillo, 2016: 496).

Esta postura crítica del feminismo se remonta a sus orígenes a la par de los primeros movimientos a favor de los derechos humanos en el siglo XVIII. Pese a que ambos movimientos se cimentaron en exigencias civiles, políticas y económicas, estos se bifurcan sobre todo por el universalismo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que es refractario a la noción de diferencia implícito en el discurso feminista (Arias, 2015: 43-44).

De acuerdo con la tesis hegemónica de base liberal, los DDHH son garantías inherentes al individuo por la simple posesión de la razón, sin embargo, como se verá a continuación, la postura que parte del feminismo se remite a considerar que los derechos, por lo menos para las mujeres, no les fueron dados por la razón, sino que tuvieron que ser conquistados por las mujeres debido su exclusión del proceso embrionario de los DDHH.

El emblemático asesinato de Olympe de Gougés en Francia tras hacer pública la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana basándose en la recientemente celebrada Declaración de los Derechos del Hombre da cuenta de la exclusión. De Gougés consideraba que, si las mujeres podían ir a la horca, también se les debería reconocer el derecho de subir a la Tribuna (Lira, 2017). Tal atrevimiento en los primeros días del surgimiento de los DDHH le costó la vida a Olympe y muchas mujeres que mediante la lucha exigían su reconocimiento político.

Fue hasta el siglo XX que Eleonor Roosevelt destacó la importancia de la inclusión en el discurso de las mujeres y los hombres como sujetos de los derechos que se enuncian en los 30 artículos de la Declaración del Hombre, por lo que se modificó su nombre oficialmente como Declaración Universal de los Derechos Humanos.

En ese entendido, existen diversos discursos de DDHH correspondientes a un contexto y temporalidad determinados que a su vez se vinculan con elementos morales, legales y de consenso político, mismos que dan legitimidad a las luchas sociales que los reivindican y origen a los instrumentos internacionales (Estévez, 2018: 1).

De acuerdo con Marcela Lagarde, la obtención de derechos específicos para las mujeres, como el aborto, han sido posible en el último siglo. Esto conlleva a replantear la tesis de la igualdad normativa arrasadora y considerar la situación de las mujeres contemporáneas para estructurar un marco normativo particular para las mujeres que permita resarcir sus desigualdades al mismo tiempo que evita la dominación (Lagarde, 2018: 215).

Sin embargo, la concepción de que las mujeres tengan derechos específicos por el simple hecho de ser mujeres puede resultar confuso e inclusive agravante para algunas mujeres, como asevera Lagarde, su conciencia está estructurada “por ideologías que aseveran la igualdad natural entre mujeres y hombres, se sienten interiorizadas y con menoscabo de su valor humano frente a los hombres; para ellas, recurrir a derechos específicos es lo mismo que tener privilegios” (Lagarde, 2018: 218).

Las críticas más importantes que aporta el feminismo abordan la ausencia de la raza, la clase, el género y la sexualidad en el enfoque hegemónico de los DDHH. Estas categorías de análisis han conformado las críticas legal, decolonial, poscolonial y necropolítica.

Desde esta perspectiva las violaciones a los derechos humanos se caracterizan por el colapso entre los dominios de lo que se considera legal y criminal, esto quiere decir que es posible identificar cierta responsabilidad estatal en la impunidad estructural de delitos que violan el derecho a la vida, la seguridad personal, y los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia sexual y sexista, incluyendo la esclavitud sexual (Estévez, 2018: 3).

La crítica feminista al androcentrismo abarca también el problema que representa explicar el fenómeno de cooperación internacional dado que frecuentemente se “bloquean ciertos agentes y formas de cooperación que no ocupan el lugar privilegiado dentro de la disciplina” (Sylvester, 2004: 101).

Si se analizan desde la perspectiva de género las diversas percepciones de cooperación y desde las teorías realista y liberal institucional, las distinciones entre

ellos se difuminan cuando se consideran “sus cooperaciones compartidas en nombre de hombres socialmente contruidos” (Sylvester, 2004: 103). Estos enfoques teóricos no conceptualizan la sociedad y el poder como algo que se deba construir con relación al género, lo que debilita el alcance de su compromiso con el mundo asignado a las mujeres.

Desde un enfoque feminista la CID se piensa en términos de transformación de las relaciones sociales de dominación masculina, y, por tanto, se dirige, en primer lugar, a evidenciar los altos niveles de sexismo en la propia estructura de la cooperación internacional, en sus relaciones y en sus tareas principales (del Río Martínez, Dema Moreno, & Palacios García, 2013: 27). Como se señaló con anterioridad, al abordar el papel de las instituciones consideradas para el análisis de la Iniciativa *Spotlight*, estas se perciben como entes de cambio de percepciones en los individuos al mismo tiempo que pueden ser reproductoras de los valores patriarcales.

Un elemento que puede funcionar de manera positiva en la disminución de la injerencia de los valores patriarcales en la Iniciativa es la vinculación de las OSC y organizaciones feministas, dado que permite a los diferentes grupos de mujeres puedan usar sus fortalezas organizacionales, compromisos y recursos para participar activamente con el resto de las instituciones de modo que se articula una red que permite la acción coordinada pero descentralizada y no jerárquica en torno a objetivos comunes, estableciendo un panorama de cooperación con ideología feminista.

En segundo punto, critica la falta de perspectiva de género y de las mujeres en términos de la construcción teórica del desarrollo, así como a las dificultades que enfrentan en la implementación de proyectos de CID, como los procesos burocráticos, la corrupción y los intentos de instrumentalización de la lucha de las mujeres (Harding, 1986: 127).

Con la aplicación de la perspectiva de género se ha descubierto que el desarrollo no es neutro, sino que depende de los procesos históricos que confluyen en él, del tipo de formación social y económica, del tipo de Estado y de sus políticas, de su relación

con la sociedad, así como de las características y del dinamismo de ambos y de la cultura que se despliega en ese mundo (Lagarde, 2018: 132).

El paradigma del desarrollo vinculado a conceptos como el progreso, avance y mejoría se concibe con ambigüedad si se parte del análisis de las experiencias de ciertos proyectos de desarrollo que han contribuido a reproducir pobreza, regresión y pérdidas en aspectos económicos, ambientales, culturales y sociales que impactan directamente en la calidad de vida de los individuos.

Si bien existen propuestas alternativas al desarrollo de tipo social, estas son minoritarias frente al conjunto de procesos hegemonzados por la perspectiva neoliberal que se expande a través de los procesos de globalización, cuya última finalidad es contribuir al desarrollo humano y mucho menos al desarrollo de las mujeres y la superación de los problemas sociales derivados de la opresión genérica. De acuerdo con Marcela Lagarde, los mecanismos sobre los que se configura el neoliberalismo son iguales a los del orden de dominación patriarcal: la expropiación, concentración y acumulación de recursos (Lagarde, 2018: 99).

Por esta razón el paradigma de lo que se denomina como “desarrollo humano” se materializa en la construcción de acciones que puedan resarcir los daños ocasionados por el orden social neoliberal y de esta manera avanzar hacia la igualdad en una concepción del desarrollo social sustentable.³

Además de la aportación de perspectiva de género al desarrollo humano, otros elementos como la sustentabilidad, equidad, productividad y empoderamientos pueden ser ponderados a la luz del feminismo. En ese sentido, Lagarde indica que para poder comprender la mirada de género y de las mujeres en el marco del desarrollo

³ El desarrollo sostenible fue pactado en las Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992. En el informe Brundtland de 1987 este se define como “el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias” (World Comission on Environment and Development, 1987).

y la cooperación es fundamental construir concepciones con bases históricas, sociales y reivindicativas de las mujeres dentro de estos procesos (Lagarde, 2018: 129).

El mayor reto de utilizar el concepto de perspectiva de género no está en la intervención en un proceso técnico dirigido a cambiar las normas institucionales y las prácticas de las organizaciones, más bien, se encuentra en lograr que interfiera directamente en las convicciones, los valores personales, las relaciones y las identidades de quienes participan en dicho proceso transformador, como se ha planteado con anterioridad (del Río Martínez, Dema Moreno, & Palacios García , 2013: 28).

En consecuencia, desde el feminismo se argumenta que, para llevar a cabo una política al desarrollo transformadora, tanto las organizaciones como el Estado deben tener un claro posicionamiento acerca de las desigualdades de género y sus causas. Esto es, entender que es indispensable trabajar desde una perspectiva feminista.

Actualmente se han gestado cambios importantes en la agenda política de algunos Estados que han apostado por incluir tanto la perspectiva feminista como de género en su estructura gubernamental. La consideración de este enfoque no solo se atribuye a la exigencia de las mujeres de visibilizar sus históricas desigualdades y a la necesidad de posicionarlas en el centro de las políticas, sino que se aborda por sus propuestas enfocadas en la construcción de una sociedad más justa, pacífica y próspera.

En ese sentido, países como Suecia, Canadá, Francia y Noruega han anunciado la adopción del modelo de Política Exterior Feminista (PEF). En América Latina, México se convirtió en el primer país en adoptar una PEF, misma que se anunció por la cancillería en enero de 2020 (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2020).

La política exterior feminista de México está orientada a atender causas estructurales y transformar las relaciones de poder, al tiempo de reconocer y proteger los derechos humanos de las mujeres y niñas ya plasmados en instrumentos nacionales e internacionales. Propone, además, que se trata de una alternativa distinta a las

políticas exteriores feministas del mundo que sólo priorizan la igualdad de género y los derechos humanos, dado que también contempla el enfoque de interseccionalidad (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2020).

La estrategia que se desarrollará a lo largo del periodo 2020-2024 cuenta con un eje de acción denominado “Una Secretaría de Relaciones Exteriores libre de violencia y segura para todas” (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2020) que se dirige a la necesidad de congruencia entre la política exterior e interna, donde se hace énfasis en la contribución particular que tiene la *Iniciativa Spotlight* en relación a la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y sus ejes transversales a las instituciones y políticas, con el objetivo de que impacten de manera positiva en la protección de los derechos de las mujeres.

El problema es que durante el proceso de construcción y aplicación de este tipo de políticas y proyectos de cooperación se hace evidente una creciente frustración entre lo que se pretende planificar desde las políticas de desarrollo internacional y lo que se realiza en la práctica. Si bien es cierto que ha aumentado la verbalización de las políticas de desarrollo con perspectiva de género, debe señalarse que en la práctica no ha supuesto la implementación de prácticas transformadoras feministas (del Río Martínez, Dema Moreno, & Palacios García, 2013: 57).

Es decir, las políticas en términos generales se dirigen al empoderamiento de las mujeres, adquirir control sobre sus propias vidas, lograr la habilidad para hacer cosas, sentar sus propias agendas, entre otras; sin embargo, para las feministas el empoderamiento implica más que eso, comprende la alteración radical de los procesos y estructuras que reproducen la posición subordinada de las mujeres como género (del Río Martínez, Dema Moreno, & Palacios García, 2013: 58).

Por otra parte, se señala la relevancia de los procesos de cambio organizacional y la necesidad de transformar las formas burocráticas y jerarquizadas de funcionamiento de las organizaciones, para adaptarlas al nuevo modelo de cooperación que proponen (del Río Martínez, Dema Moreno, & Palacios García, 2013: 60).

Es muy probable que este criterio se relacione con la importancia desigual que se da a la cooperación y a los sujetos de destino. En general la cooperación al desarrollo no sitúa a las personas en el centro, sino a los proyectos y sus lógicas (del Río Martínez, Dema Moreno, & Palacios García , 2013: 66).

Cabe señalar que, en el presente caso de estudio, la Iniciativa *Spotlight*, congruente con su propósito, ha posicionado a las mujeres en el centro del proyecto a través de la colaboración directa de grupos feministas, OSC y voluntarias. Mediante su colaboración fue posible establecer las guías para las diferentes intervenciones concretas que tendrá cada uno de los pilares en los que se enfoca la iniciativa.

Al respecto, Marcela Lagarde (2002), hace énfasis en la necesidad de abordar el conflicto que inevitablemente surge cuando se realiza una cooperación al desarrollo feminista, puesto que esta forma de cooperación implica una redistribución de los recursos y del poder y, por tanto, es fácil que genere rechazo por parte de quienes detentan tanto los recursos como el poder e incluso la parte operativa de los proyectos (Lagarde, 2018: 113).

Por lo tanto, dado que la violencia contra las mujeres tiene un carácter estructural y responde a las relaciones de poder entre varones y mujeres, esta se puede producir también durante los procesos de cooperación, al interior de las organizaciones y de las instituciones, y no solamente en el ámbito privado.

No obstante, Lagarde (2018) apuesta por la institucionalidad como herramienta para la erradicación de la violencia, y comparte la hipótesis de la presente investigación, respecto a que la promoción de los DDHH puede ser un factor que contribuya con la erradicación de la violencia contra las mujeres.

En lo que se refiere a los contextos de violencia, Dema Moreno distingue dos cuestiones fundamentales: Por un lado, la idea de que las mujeres en contextos de conflicto viven una violencia específica por su condición de mujeres y, por otro lado, el riesgo de incurrir en la victimización (del Río Martínez, Dema Moreno, & Palacios García , 2013: 49).

Quizá uno de los elementos más relevantes es el trabajo de algunas Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)⁴ en su intento por dar una respuesta puntual a las consecuencias de la violencia que sufren las mujeres y el hecho de que muchas veces tal respuesta se da sin identificar las dinámicas patriarcales que subyacen a las sociedades y su vínculo con el contexto global en el que se produce dicha violencia (del Río Martínez, Dema Moreno, & Palacios García , 2013: 56).

Al respecto se destaca que en la Iniciativa *Spotlight* este elemento ha sido considerado para evaluar las diferentes formas de violencia en los países receptores, de manera la división por regiones y tipos de violencia ha permitido estructurar las propuestas con las que se pretende intervenir.

Como se ha abordado, el enfoque feminista de las RRH aborda los espacios que han sido ignorados por las visiones masculinas hegemónicas del mundo, en términos de construcción del conocimiento teórico y científico, pero también de aspectos vinculados a las políticas y los derechos. A través de la lucha histórica las mujeres han conquistado estos espacios y desde sus visiones compartidas, mediante el movimiento feminista están aportando y exigiendo la construcción de un mundo diferente del que domina el orden patriarcal.

En consecuencia a esa exigencia, los mecanismos como la Iniciativa *Spotlight* son fundamentales por la inclusión completa de las mujeres, tanto al centro de las instituciones que participan en la iniciativa como en los procesos de gestión, estructura e implementación de ésta; y por supuesto, al centro como población objetiva de la misma.

⁴ Estas son organizaciones que no forman parte de las estructuras de los Estados y que actúan sin fines de lucro para que los países empobrecidos lideren sus propios procesos de desarrollo para mejorar las condiciones de vida de millones de sus habitantes a través de diferentes procesos (Coordinadora ONG de Desarrollo La Rioja, 2019)

Síntesis teórica

El conglomerado de enfoques teóricos abordados durante este capítulo proporciona contribuciones conceptuales importantes al análisis del objeto de estudio que se plantea en esta investigación. Puede resultar contradictorio retomar elementos de corrientes que se consideran antagónicas en el ámbito de las RRII, sin embargo, la complejidad de los procesos de la sociedad actual lejos de hallar una explicación como realidades homogéneas y de una visión teórica exclusivista requieren de una interpretación que rebasa las barreras de paradigmas refractarios.

En ese sentido, a continuación, se describe a manera de conclusión los aportes teóricos significativos desde los cuales se entienden la cooperación internacional y los derechos humanos para las mujeres dentro de esta investigación.

En el desarrollo de la iniciativa *Spotlight*, como un mecanismo de cooperación internacional, el elemento primario para su estructuración lo constituyen los actores que diseñan, financian e implementan la propuesta; en este caso se trata de la Unión Europea y la Organización de las Naciones Unidas quienes establecen la alianza de cooperación con los países receptores.

Como lo define la concepción estatocéntrica del Realismo en RRII, la integración de la UE es reflejo de la voluntad política de los Estados y son estos los únicos actores del sistema internacional capaces de generar una política exterior de cooperación y de seguridad. En ese sentido, los ámbitos o espacios de cooperación que se generen en ella responden a los intereses nacionales de los países miembros, los cuales tienen como objetivo principal asegurar su supervivencia en el sistema e incrementar su poder político.

En consecuencia, los derechos humanos se asumen como un elemento clave en sus relaciones exteriores y un factor esencial para promover cooperación. A través de esta, el país donante mantiene su posición en el sistema internacional, a la vez que adquiere prestigio por parte de los países receptores. Tales alianzas sirven en la persecución de los intereses económicos y de poder.

El elemento crucial para la investigación se vincula a la UE y México, como Estados articuladores de la iniciativa *Spotlight* y su posicionamiento activo en la eliminación de las condiciones de desigualdad y violencia contra las mujeres. No obstante, también se aborda la innegable responsabilidad del Estado Mexicano en cuanto a la violencia y la impunidad que se genera dentro de su territorio.

Sin embargo, el enfoque realista no es suficiente para explicar el papel de otros actores que no sean Estados como el de la ONU, sin mencionar que la simple búsqueda de intereses propios y legitimidad de los Estados no da razón del por qué la UE está dispuesta a soportar el costo financiero de la iniciativa, por lo tanto, se acude a la teoría del liberalismo institucional para amplificar su reflexión.

Cuando los Estados unen su participación en foros y organizaciones de nivel internacional, lo hacen con el propósito de alcanzar determinados objetivos mediante la negociación e implementación de acuerdos que reflejan sus intereses personales y comunes, como se establece en la corriente del Liberalismo Institucional.

La ONU es un ejemplo sólido de los elementos principales de la teoría liberal. Desde su fundación al término de la Segunda Guerra Mundial el propósito de la ONU ha sido promover la paz y la seguridad global. Actualmente, armoniza los esfuerzos de las naciones en cooperación internacional y estimula el respeto de los derechos humanos para alcanzar los propósitos comunes cimentados en valores compartidos que se establecen en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Con ese fin, ha requerido de la creación de un ensamble institucional, de normas y procedimientos desde el cual se promueva, mejore y aumente la permanencia a través del tiempo de la cooperación internacional, conformando así un régimen de derechos humanos.

Por otra parte, la creación de redes institucionales en diferentes niveles es importante, sobre todo cuando se involucran OSC, ya que estas operan como nodos de información, convocantes y centros de capacidad de desarrollo y liderazgo con las mujeres a nivel local (Bunch, 2001).

La injerencia directa que tiene esta creación de redes con las mujeres al hacerlas protagonistas del mecanismo de cooperación mediante las OSC constituye un ejercicio positivo de acción global ciudadana (Bunch, 2001) que facilita la construcción de una agenda global que afirma la universalidad de los DDHH mientras respeta la diversidad de experiencias particulares.

Para la teoría constructivista, centrada en el estudio de las normas y las identidades, las OSC y los activistas son relevantes en tanto que son emprendedores de normas como agentes socializadores de las mismas (Anaya, 2014), en ese sentido los agentes constriñen percepciones sobre las mujeres, sus condiciones de vulnerabilidad, violencia y por lo tanto de la necesidad de protección de sus DDHH, mismas que pretenden impactar en la concepción de los individuos.

La percepción global de los DDHH se asume desde el constructivismo como un producto de las identidades, y las identidades cambian con el tiempo; por lo tanto, los intereses y los valores están codeterminados (Wilmer, 2015: 4-5). Se resalta el hecho de que los valores y las identidades dentro de las instituciones influyen en las percepciones de los individuos, de tal manera que estas pueden por una parte ser productoras del orden patriarcal, pese a que se sean instituciones orientadas a las mujeres, como lo son aquellas involucradas con la Iniciativa *Spotlight*.

Esta discusión se enlaza con la teoría feminista que argumenta la existencia de una relación de poder asimétrica entre hombres y mujeres, donde el sistema patriarcal favorece a los varones, aun cuando se trata de instituciones de DDHH. Desde el feminismo se señala la “homogeneización” que representa la Declaración de DDHH, argumentando la necesidad de hablar de derechos de las mujeres como respuesta a las condiciones específicas de vulnerabilidad y violencia en las que se encontraban, y tal debate todavía no genera consenso. Si bien los derechos humanos son los derechos de las mujeres, lejos de la distinción conceptual está la brecha operacional para concretarlos. Para ejemplo están los derechos sexuales y reproductivos como los de menor reconocimiento para las mujeres dado que no representan valores

compartidos por varias sociedades actuales, en especial cuando se refiere a la salud reproductiva y el aborto (Lagarde, 2018: 56).

En síntesis, los mecanismos de cooperación de los actores internacionales como la Iniciativa *Spotlight* son fundamentales para moldear las percepciones sobre la violencia contra las mujeres y el respeto por sus derechos humanos en los individuos. Para ejecutar la iniciativa, se requiere de redes institucionales que se vinculen a nivel global, estatal y local con otros actores relevantes como grupos feministas y OSC . De esta manera se genera un mayor entendimiento del contexto social (específicamente el mexicano) en el que se desarrollan las mujeres y sus necesidades para que la gobernanza global pueda contribuir a subsanarlas.

CAPÍTULO II. Contexto histórico: Violencia de género, feminicidio y derechos humanos de las mujeres.

Introducción

El fenómeno de la violencia contra las mujeres en el mundo y su inclusión en la agenda internacional como un tema de relevancia global es relativamente reciente. Los esfuerzos por institucionalizar la perspectiva de género, los derechos humanos y el empoderamiento de las mujeres se enfrentan a un sistema que durante siglos ha naturalizado y reforzado el papel secundario de las mujeres respecto a los hombres.

A pesar de ser un fenómeno global, las formas en las que se ejerce la violencia y discriminación son distintas dependiendo de factores culturales, religiosos, tipo de gobierno, entre otros; por ejemplo, es común que en los territorios que experimentan crisis económica, conflictos armados, dictaduras e inestabilidad política las violencias contra las mujeres se agudicen.

En ese sentido, diferentes actores internacionales se han comprometido con la eliminación de la violencia contra las mujeres a nivel global, estableciendo alianzas y programas que favorecen el desarrollo de las mujeres, el respeto por sus derechos humanos y la no violencia.

Desde el año 2015, la eliminación de la violencia contra las mujeres se convirtió en una meta global al ser el quinto objetivo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y con el propósito de cumplir con la misma, la UE y la ONU implementaron de forma conjunta la Iniciativa *Spotlight* para la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Si bien los términos “eliminar” o “erradicar” son bastante ambiciosos como para considerar que existen las condiciones sociales adecuadas para lograrlo, el concepto se ha empleado para enfatizar, sobre todo en términos discursivos, en que los esfuerzos realizados no deben ser sutiles ante las históricas condiciones de desigualdad de las mujeres.

La Iniciativa se enfoca de manera diferente dependiendo de la región, por ejemplo, en África, tiene como objetivo eliminar las prácticas nocivas como la mutilación genital femenina y el matrimonio infantil en toda la región, en Asia Sudoriental se centra en eliminar la trata de mujeres y niñas y la explotación laboral, en el Pacífico, en eliminar la violencia doméstica en la región, en el Caribe, en eliminar la violencia en el hogar y en Asia Central, la iniciativa trabaja en la violencia sexual basada en el género y a las prácticas nocivas (ONU, 2017: 12).

Para el caso de América Latina, la Iniciativa *Spotlight* se enfoca en poner fin a los feminicidios. Particularmente para México, cuando se habla de un contexto de violencia feminicida el propio término hace referencia a un significado que rebasa el mero hecho del asesinato de una mujer, sino que además señala la responsabilidad del Estado al respecto (Lagarde, 2006).

En ese sentido, el presente capítulo tiene el propósito de desarrollar el contexto en el que se desenvuelven las condiciones de vida de las mujeres dentro de México y ahondar en las circunstancias por las que el país es catalogado como un Estado feminicida.

Se considera que en la cultura mexicana persisten prácticas patriarcales que se remiten incluso a algunas costumbres indígenas que siguen vigentes, aunado a esta variable, en esta investigación se sostiene que existen otros elementos particulares que configuran el contexto de violencia feminicida en el país como las políticas neoliberales, la impunidad institucional y la participación directa de actores estatales y no estatales.

Inicialmente se plantea el fenómeno de violencia contra las mujeres desde el reconocimiento de la desigualdad histórica a través de los movimientos feministas por la comunidad internacional mismo que construyó un régimen de derechos de las mujeres en el que los Estados parte se obligaron a cerrar esta brecha adecuando sus políticas, leyes y programas.

De manera posterior se analiza el entramado legal e institucional de México respecto a las obligaciones adquiridas a través de los tratados internacionales en términos de

promoción de la igualdad de género y la eliminación de la violencia ejercida contra las mujeres. Además, se presentan casos de relevancia internacional que llegaron a la Corte IDH, como parte de la justificación del contexto feminicida en el que el Estado se reconoce responsable.

En esa misma directriz, se desarrollan los feminicidios de tres mujeres durante el año 2010, en los que las instituciones del país obstruyen las investigaciones y la justicia alrededor de los mismos. Estos son relevantes porque los señalamientos emitidos por la CIDH, así como los protocolos previamente establecidos por organismos como la ONU, a pesar de ser reconocidos y ratificados por el Estado son omitidos desde las instituciones del país en estricto sentido.

De cara al proceso de transversalidad de la perspectiva de género en México se explora la proyección internacional que tiene el país en el tema y cómo ha sido abordado específicamente en lo referente a la cooperación internacional por la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), por ejemplo, con la creación de instituciones y políticas como el INMujeres y la PEF. Para concluir, se indaga en el escenario de la pandemia por COVID-19 en el país y su impacto en las condiciones de vida de las mujeres, sobre todo con respecto a la violencia y a la respuesta del responsable del Poder Ejecutivo Nacional y el gobierno para su atención.

En síntesis, se espera que el lector pueda establecer conjeturas respecto a que el fenómeno del feminicidio es abstracto, si bien existe una cultura misógina y de dominación patriarcal, su sostenimiento y reproducción se encuentran directamente relacionados con el Estado y sus instituciones. En ese sentido, no basta la existencia de un marco internacional regulatorio, sino que se requiere de procesos de cooperación por parte de otros actores internacionales que intervengan.

2.1 La violencia contra las mujeres: origen y definición conceptual

La violencia contra las mujeres es un fenómeno histórico que se acrecienta en las sociedades actuales debido a que las formas en que se ejerce son cada vez más diversas y complejas. La Asamblea General de la ONU la define como “todo acto de

violencia que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada” (Declaración Sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, 1993).

Dado que representa un impedimento en el ejercicio pleno de los derechos y el desarrollo de las mujeres, e incluso atenta contra su vida se considera que la violencia es una de las formas de violación a los DDHH más devastadora, persistente y tolerada en el mundo por su normalización.

El origen de este fenómeno en la humanidad no es fácil de identificar debido a la mínima información disponible para poder establecer una explicación con suficientes fundamentos que pueda generalizarse, sin embargo, a partir de elementos comunes identificados por disciplinas como la antropología y la sociología es posible aproximarse al proceso histórico en el que se gesta la desigualdad entre hombres y mujeres.

Según lo plantea Gilles Lipovetsky (2007), en la historia de la civilización no existen evidencias conocidas de una sociedad donde la misoginia y la violencia sistemática contra la mujer no haya existido. De acuerdo con el autor, desde los más antiguos procesos civilizatorios, ha prevalecido una ideología machista asentada en la superioridad del macho en relación con la hembra en la que se fundamenta el patriarcado como sistema y estructura de poder. El autor la identifica como:

...un modo particular de concebir el rol masculino, modo que surge de la rigidez de la mayor parte de las sociedades del mundo contemporáneo, para establecer y agudizar las diferencias de género entre sus miembros. Es así como se generan expectativas de comportamiento en torno del varón que incluyen valores y actitudes, conformando de este modo una concepción ideológica asentada en la superioridad del macho en relación con la hembra, superioridad que se ha pretendido fundamentar desde distintas perspectivas ideológicas a lo largo de la historia del pensamiento (Lipovetsky, 2007: 259).

Las explicaciones sobre los orígenes del sistema de dominación masculina varían dependiendo del enfoque, sin embargo, generalmente se asocia a la distribución o reparto sexual del trabajo en las primeras sociedades con estructura civil, además de

estar ligado al nacimiento de la propiedad privada y la familia (da Silva, García, & Sousa, 2018: 3).

A ese respecto, señala Engels (2008) que el establecimiento del sistema familiar es el origen de la propiedad privada y el capital, donde los niños, mujeres y territorios se convierten en pertenencia del varón. Es el trabajo reproductivo de la mujer el factor de peso en su posición subyugada, aprisionándolas y convirtiéndolas en cuerpos desprovistos de voluntad, de identidad y derechos (El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado, 2008: 17).

Con la familia como base del sistema de poder de los hombres (esposos o dueños) la condición de las mujeres se limitó a ser esposas, madres, esclavas, prostitutas o cualquier figura determinada por la relación con el varón. Así, la historia del patriarcado está ligada con la de las mujeres relegándolas de la vida política y social, invisibilizándolas en las narrativas históricas, por lo que son principalmente los hombres quienes han construido y narrado el conocimiento y la historia (da Silva, García, & Sousa, 2018: 7).

A pesar de las diferencias en el desarrollo de las sociedades en el mundo, desde hace al menos cuatro mil años las concepciones, religiones, valores y leyes masculinas controlan a las mujeres a través de su sexualidad y capacidad reproductiva (Venegas, Reverte, & Venegas, 2019: 26), consolidando su sometimiento, justificando su inferioridad y sistematizando las formas de violencia que las atraviesan.

En ese sentido, el espacio dividido por género establece relaciones jerárquicas y desiguales que desplazan a las mujeres hacia el ámbito privado y familiar, lo que inevitablemente la aleja del espacio del poder público y valida la violencia como parte constitutiva de estas relaciones.

La forma más extrema de la violencia contra las mujeres es el feminicidio, y México está considerado mundialmente como uno de los países con los índices más altos de violencia contra las mujeres de acuerdo con la CEPAL. Según los datos del 2019 de Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, México ocupa el octavo lugar de los 19 países de la región (CEPAL, 2020).

De acuerdo con el Observatorio, la tasa de feminicidios en México es de 1,5 por cada 100,000 y el total de casos registrados en el 2019 fue de 983, cifra que contrasta con los 940 casos que contabiliza el Secretariado Ejecutivo Nacional. No obstante, sí se contabilizan las víctimas de homicidio doloso, la cifra aumenta a 3,809 mujeres asesinadas, en promedio 10 al día (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020).

La anterior es una cifra alarmante para un país con numerosos mecanismos legales y políticos para la prevención y atención de la violencia, en ese sentido, ante el aumento sostenido de femicidios en México, diferentes actores del sistema internacional han decidido sumarse a los esfuerzos del país para disminuir la violencia y promover el respeto por los DDHH de las mujeres. En ese sentido, el esfuerzo más reciente en la erradicación de la violencia implementado a través de procesos de cooperación internacional en el país es la Iniciativa *Spotlight*, por lo que a continuación, se desarrolla el contexto de violencia contra las mujeres en México con el objetivo de comprender la implementación de la iniciativa.

2.2 Justificación de la iniciativa: Marco internacional de violencia contra las mujeres y derechos humanos

El contexto en el que los actores internacionales cooperan entre sí en favor de la equidad de género y la eliminación de la violencia contra las mujeres se cimienta en el establecimiento de acuerdos y, por lo tanto, de alguna manera indica que existe consenso entre la comunidad internacional respecto al tema y comienza el proceso de institucionalización a través de la construcción de normas.

El marco normativo internacional de DDHH es la base sobre la que se genera la cooperación internacional en materia de equidad de género, al suscribirlos y ratificarlos los Estados parte asumen responsabilidades en materia de derechos humanos de las mujeres, criterios de ejecución de la ley con perspectiva de género, impartición de la justicia y búsqueda del desarrollo de las mujeres.

Tales acuerdos fueron establecidos gracias a las luchas de los movimientos feministas por los derechos de las mujeres alrededor del mundo, mismos que posicionaron en la agenda internacional las desigualdades y violencias ejercidas específicamente a las mujeres. De acuerdo con el momento histórico en el que acontecen estos movimientos se clasifican como “Olas del feminismo”.

La Primera Ola del Feminismo surgió en los siglos XVIII y XIX, fundamentalmente se caracterizó por la lucha de los derechos civiles de las mujeres, desde 1791 el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de las mujeres gestó las primeras protestas y reflexiones sobre el papel subordinado de las mujeres en la sociedad (González, 2017: 107). La lucha de las mujeres se centró en la abolición de los privilegios masculinos, quienes tenían derechos sobre el matrimonio, los hijos, la educación, el trabajo y el voto, mismos que les eran negados a las mujeres. Así como en los múltiples movimientos revolucionarios del momento en Europa y el mundo occidental, las mujeres pedían su propia soberanía.

Una Segunda Ola del Feminismo surge en la segunda mitad del siglo XIX y el primer tercio del XX, durante ésta se propugnaban los derechos políticos de las mujeres, sobre todo el derecho al sufragio universal, acceso a las profesiones, condiciones laborales, derechos y deberes matrimoniales equiparables a las de los varones (Chagoya, 2014).

Después de un siglo de protestas, los Estados comenzaron a intervenir y establecer comisiones regionales encargadas de tratar temas enfocados en las condiciones sociales de las mujeres, así surge en 1928 la Comisión Interamericana de Mujeres como el primer órgano intergubernamental creado para asegurar el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres (OAS, 2020).

La Tercera Ola del Feminismo se dio en la segunda mitad del siglo XX y comienzos de XXI, con el auge de los DDHH en la esfera internacional, generó también la exigencia de derechos económicos y sociales para las mujeres, en particular de la justicia. Es en esta tercera ola donde el pensamiento feminista quedó afianzado con el análisis y la

descripción del patriarcado y de las desigualdades y discriminaciones sexo - género y comienza a legislarse en materia de equidad (Chagoya, 2014).

Congruente con esta tercera ola, en 1947 la ONU lideró la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en *Lake Success*, Nueva York donde las 15 representantes gubernamentales que la conformaron eran mujeres. La Comisión se centró en establecer normas y formular convenciones internacionales que cambiaron las leyes discriminatorias y aumentaron la sensibilización mundial sobre la condición de las mujeres (ONU Mujeres, 2019).

A partir de ese momento, comenzó una etapa de proliferación de instrumentos internacionales y creación de instituciones de carácter no gubernamental especializadas en mujeres. Como se señaló en el anterior capítulo, se espera que mediante las instituciones se genere un contexto que permita el progreso en general respecto al logro de un objetivo común, en este caso, la igualdad de género.

Así fue como surgió posteriormente la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1953 fue el primer instrumento jurídico internacional en reconocer y proteger los derechos políticos de la mujer, y fue responsable de redactar el primer lote de acuerdos internacionales sobre los derechos de la mujer en el matrimonio, por ejemplo, la Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada de 1957 y la Convención de 1962 sobre el consentimiento para el matrimonio, la edad mínima para contraerlo y su registro. En lo relativo a la igualdad salarial, el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (1951) cristalizó el principio sobre igual remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor (ONU Mujeres, 2019).

En 1979, la Asamblea General de la ONU aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), en ésta se precisan las formas de discriminación contra la mujer. En el Protocolo Facultativo de la Convención de 1999 se estableció el derecho de las mujeres que han sufrido discriminación a entablar una demanda (ONU Mujeres, 2019).

El año de 1975 se declaró como el “Año internacional de la Mujer” con el propósito de llamar la atención sobre la igualdad de género y su contribución al desarrollo y la paz,

ese mismo año se celebró la Conferencia Mundial sobre la Mujer en la Ciudad de México. El periodo posterior de 1976-1985 se denominó el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (ONU Mujeres, 2019) y tuvo un profundo impacto en la política interna para México, así como en su estructura institucional.

2.3 México y su apropiación de los estándares internacionales de Derechos Humanos de las Mujeres.

A raíz de los avances en materia de igualdad y DDHH de las mujeres a nivel internacional, en México se realizaron cambios en la legislación que abrieron el derecho al voto para las mexicanas el 17 de octubre de 1953. En 1970, se reformaron una serie de regulaciones del artículo 123 constitucional, vinculadas con el derecho al trabajo equitativo entre hombres y mujeres, seguridad social, no discriminación e igualdad de oportunidades y remuneración. Posteriormente, en 1974 se reforma el artículo 4° para reconocer la igualdad jurídica entre hombres y mujeres (ONU Mujeres, 2019).

Para 1975, México se convirtió en sede de la Conferencia Mundial por el Año Internacional de la Mujer, sin embargo, fue hasta el año 1981 cuando a partir de su ratificación de la CEDAW se obligó a respetar los principios de los derechos humanos de la mujer, incluidos los derechos civiles, sociales y políticos (ONU Mujeres, 2019).

Estos antecedentes son la base de la institucionalización de la perspectiva de género en México. Como señala la corriente teórica del liberalismo institucional, es de esperarse que tanto las instituciones como los regímenes internacionales de DDHH generen un impacto en el comportamiento de los Estados, y en el caso de México implicó el despliegue de acciones para asegurar que las mujeres tengan igual acceso a oportunidades sociales, económicas, políticas, laborales, educativas, culturales y de salud en combate a la evidente desigualdad que las desfavorece, discrimina y limita en cuestión de desarrollo (Carmona, 2014: 222).

Para 1995 México suscribe a Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém do Pará, que por primera

vez establece mecanismos de protección y defensa de los derechos humanos de la mujer, como base para combatir la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica en el ámbito público y privado y sus demandas (Organización de los Estados Americanos, 1995: 3).

Posteriormente, durante la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995) se aprobó la "Plataforma de Acción de Beijing" con el propósito de promover la igualdad de género mediante la promoción de los derechos de la mujer y la incorporación de la perspectiva de género, que posteriormente se denominó *gender mainstreaming*.

La participación de México en la IV Conferencia de Beijing supuso la creación de instituciones especializadas en la población de mujeres. Como muestra de la voluntad política del Estado Mexicano, surge el Primer Programa Nacional de la Mujer y la Comisión Nacional de la Mujer que en el año 2001 se transformó en el Instituto Nacional de las Mujeres (INMujeres). En ese mismo año, se estableció en el Plan Nacional de Desarrollo el Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género que considera la equidad y la igualdad de oportunidades como ejes transversales a las políticas públicas (Carmona, 2014).

En las últimas dos décadas, el esfuerzo más importante a nivel internacional respecto al reconocimiento de los DDHH y la dignidad de las mujeres y niñas se inserta en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, que establece en su Objetivo 5 aspectos concretos relacionados con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y niñas con un enfoque interseccional⁵.

El planteamiento de la Agenda sobre la violencia contra las mujeres es que ésta constituye un obstáculo para el desarrollo global. Tal consideración es relativamente reciente en la agenda internacional. En la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer aprobada en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena en 1993 se señala la necesidad de la promoción de "la cooperación

⁵ La interseccionalidad es un enfoque que subraya que el género, la etnia, la clase u orientación sexual, como otras categorías sociales, lejos de ser "naturales" o "biológicas", son construidas y están interrelacionadas.

internacional y regional con miras a definir estrategias regionales para combatir la violencia, intercambiar experiencias y financiar programas relacionados con la eliminación de la violencia contra la mujer" (ONU, 1993: 4).

Desde esta perspectiva, el desarrollo tiene un impacto inevitable en la vida de hombres y mujeres y sus relaciones sociales, por lo que se debe tener en cuenta la desigualdad de género en cualquier ámbito de intervención de la cooperación internacional, y al mismo tiempo, propone actuar sobre elementos determinantes en la desigualdad de género (Martins, 2016).

En ese sentido, las agencias de CID tienen un papel central en la generación de contextos de igualdad y empoderamiento de las mujeres. El Estado mexicano asumió compromisos a ese respecto de manera relativamente reciente.

Desde el 2015 el Estado mexicano comenzó a promover activamente desde la política exterior una agenda de género enfocada en la violencia contra las mujeres. Este proceso tuvo inicio con el Programa para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD), cuyo propósito era promover un trabajo conjunto entre la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y las entidades de Gobierno Federal para que las mujeres mexicanas tengan un mayor acceso a servicios, oportunidades y no ser víctimas de discriminación.

En este marco, la SRE) ha jugado un papel importante en la incorporación de la igualdad de género en los principios que orientan la política exterior, en ese sentido, con el propósito de fortalecer su compromiso al logro de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, la SRE orientó el PROIGUALDAD a la integración de la perspectiva de género en la cultura institucional que rige su estructura interna (Programa para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2015-2018).

Del mismo modo, en el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en 2015, se firmó una carta de intención entre la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) y ONU Mujeres para la elaboración del Protocolo para la Atención Consular para Víctimas de Violencia basada en Género, el cual brinda los mecanismos

de actuación al personal consular de México para la atención y protección integral de las mujeres que han sido víctimas de violencia y romper los círculos de violencia (AMEXCID, 2015).

A través de estas acciones, la AMEXCID de la SRE promueve la cooperación internacional para hacer frente a la violencia contra las mujeres como parte de los retos globales que en el 2015 recién se habían pactado a través de los ODS (AMEXCID, 2015).

Las políticas dirigidas a las mujeres desde los Programas de CID se ha desarrollado bajo el concepto de “Perspectiva de género”, por ejemplo, en 2018 se integró una mesa de cooperación internacional para la Igualdad de Género en México (MCIG) que se estableció como un espacio informal de intercambio y coordinación estratégica con la comunidad internacional para el avance de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en México, en colaboración con otros países a nivel global (Mesa de Cooperación Internacional para la Igualdad en México, 2012).

Contrario a lo que podría pensarse, la institucionalización de la perspectiva de género no tuvo un impacto significativo en la construcción de mejores condiciones de vida para las mujeres, por el contrario, las muertes violentas comenzaron a cometerse sistemáticamente.

En ese sentido, durante los años posteriores a 1990 en México se desarrollaron nuevas leyes, políticas y programas cada vez más especializados en atender al contexto particular de aumento de asesinatos violentos de mujeres que se presentaron en el país.

2.4 Contexto de violencia feminicida en México: neoliberalismo, crimen organizado y casos de la CIDH

Para esta investigación es relevante desarrollar el motivo por el que se señala internacionalmente a México como uno de los países con mayores índices de muertes violentas de mujeres en el mundo. Estadísticamente se trata de un argumento difícil

de comprobar puesto que los registros mundiales sobre feminicidios se estructuran con información limitada y no proporcionan datos desagregados que permitan compararlas.

En una aproximación a las cifras globales presentadas en el Estudio global sobre homicidios de la UNODC del 2019 se señala que en el año 2017 fueron asesinadas 87,000 mujeres, de las cuales, por lo menos 50,000 fueron víctimas de su pareja o algún integrante de su propia familia. Las cifras más elevadas se presentan en África y América con tasas de 3.1 y 1.6 asesinadas por cada cien mil mujeres ambas por encima de la media global (1.3) y seguidas por Oceanía (1.3), Asia (0.9) y Europa (0.7) (UNODC, 2019).

Al respecto de América Latina, las cifras del año 2019 generadas por la CEPAL posicionan a México en el noveno lugar con mayor índice de feminicidios de los 19 países de la región de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020), datos generados sin considerar que en México solo el 20% de los asesinatos violentos de mujeres son tipificados como feminicidios (Durán, 2017).

Cabe señalar que el país se encuentra por encima de la media global con una tasa de 1.5 feminicidios por cada cien mil mujeres, aunque este índice puede ser incluso mayor. Sí se revisan las estimaciones sobre violencia del SESNSP, en el año 2019 la tasa de feminicidios se situaba en 5.7, es decir, fueron asesinadas en total 3,811 mujeres, en promedio 10 al día (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020).

Aunque las elevadas cifras de muertes violentas de mujeres pueden considerarse sustento suficiente, los elementos que configuran la percepción de un Estado feminicida desde el exterior no se limitan a la evidencia cuantitativa. Casos de trascendencia internacional caracterizados por la impunidad y la deficiente administración de justicia en México son cruciales en la designación del propio concepto de feminicidio.

Al respecto, Marcela Lagarde, quien acuñó el término en 1990, señala que éste se distingue del femicidio⁶ al considerar factores como la estructura sistemática de odio, violencia de género, impunidad e incapacidad por parte del Estado para garantizar la vida y seguridad de las mujeres (Lagarde, 2006: 6).

Como se revisa a continuación, el contexto feminicida en el país obedece a las acciones y omisiones por parte de las autoridades e instituciones del Estado que administran la justicia. La impunidad que rodea los casos de femicidio permite su sistematización y pone en duda el compromiso del Estado con los acuerdos internacionales en materia de DDHH.

2.5 El contexto de Ciudad Juárez: Políticas neoliberales como factor de violencia feminicida.

La década que comprenden los años 1990 a 2010 constituye un periodo crítico y de contrastes para México respecto a las condiciones de violencia. Por una parte, surgen avances considerables en cuestión de la creación de instrumentos legales para específicamente dirigidas a la erradicación de la violencia como la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación; no obstante, a la par del desarrollo de los instrumentos incrementó la violencia contra las mujeres reflejada en las altas tasas de feminidios.

Particularmente llamó la atención el aumento de muertes violentas de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua. Un reporte elaborado por la Comisión Especial para el Seguimiento de los Femicidios (CEPSF) en México con participación de la ONU indica que en el periodo de 1985 a 1995 aproximadamente 15,063 mujeres fueron asesinadas (ONU Mujeres, 2010).

Los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez (“Las muertas de Juárez”) constituyen el preámbulo histórico de las investigaciones que enmarcan el feminidioso como categoría

⁶ En 1976 la feminista sudafricana, Diana Russell, emplea el término femicidio ante el Tribunal Internacional de Crímenes Contra las Mujeres y lo define como: “asesinato de mujeres, realizado por hombres motivados por el odio, desprecio o sentido de propiedad de la mujer” (Russel, 2001: 75).

de análisis en México, donde las violaciones y asesinatos sistemáticos contra mujeres llamaron la atención de diferentes actores internacionales. En este contexto hay una serie de elementos fundamentales que permiten mejorar la comprensión respecto a este fenómeno (Díaz, 2003).

En primer lugar, se debe abordar el carácter transfronterizo de Ciudad Juárez, en principio porque la propia proximidad con Estados Unidos intensifica la migración hacia Ciudad Juárez, incrementando los asentamientos irregulares hacia los suburbios (Díaz, 2003: 220).

Asimismo, es pertinente considerar la posición geopolítica de México con una de las naciones más poderosas y con mayor flujo de redes económicas y tecnológicas de la sociedad global constriñen estructuras que suprimen las capacidades del Estado mexicano que coexiste en la proximidad con el país más controlado del mundo, con una moneda que domina al mercado mundial; pero que a su vez soporta el mercado más lucrativo del mundo: el tráfico de drogas, armas y cuerpos (Segato, 2003:12).

Otro elemento necesario de retomar es que, en el mismo periodo, después de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio en América del Norte (TLCAN) hubo un crecimiento sin precedentes de la industria maquiladora y automotriz, atrayendo la migración tanto de hombres como de mujeres. No obstante, el crecimiento de la industria maquiladora fue superior y como consecuencia, aumentaron las oportunidades de trabajar y aspirar a un mejor salario para las mujeres, en relación con los espacios que se ofertaban para hombres (Díaz, 2003: 221).

Cuando los asesinatos de mujeres comenzaron a suceder con mayor incidencia, el análisis de estos arrojó que las víctimas tenían un perfil predominante: mujeres que no son originarias de Juárez, se establecieron recientemente en los asentamientos irregulares, son empleadas de las maquiladoras y presentan edades y características físicas parecidas (Díaz, 2003: 222).

La hipótesis formulada a partir de estos datos es que la feminización de la mano de obra en Ciudad Juárez detonó la misoginia por parte de los sujetos que resintieron la pérdida de su poder adquisitivo, y del espacio laboral, y lo que esta situación conlleva.

El acceso de las mujeres a determinados espacios de la esfera pública y de desarrollo profesional que los hombres culturalmente han aprendido que les pertenece, son consideradas una amenaza para el sistema patriarcal, y en consecuencia “castigadas”, en esta interpretación el mensaje de dominación es “cóformate con tu lugar”, en palabras de Segato:

la violación es un factor fundamental del orden patriarcal imperante, un crimen expresivo, por un medio sexual que pretende emitir un mensaje a los receptores; les comunica a las mujeres transgresoras del orden patriarcal una lección moral, en ese escenario, el destino de la mujer es ser contenida, censurada, disciplinada, reducida, por medio de la violación (Segato, 2016: 79).

Por otro lado, es inevitable señalar que si bien, el TLCAN supuso la generación de nuevos empleos y promovió la exportación de productos mexicanos, introduciendo al país a un nuevo sistema neoliberal, que en gran parte fue promovido desde el trabajo maquilador feminizado bajo condiciones laborales inapropiadas que incluyen desempeñar labores monótonas y no calificadas, sin medidas de seguridad respecto a la manipulación de productos químicos y explotadas por extensas jornadas de trabajo, situaciones que contribuyeron a crear el escenario de violencia en Ciudad Juárez, y que las expuso a las mismas.

La firma del TLCAN por el Estado mexicano ejemplifica la hipótesis de la violencia como elemento constitutivo para el sostenimiento del sistema neoliberal (Estévez, 2018). Las aspiraciones desarrollistas del Estado mexicano en términos económicos se lograron a costa de la vida de aproximadamente 300 mujeres condicionadas al trabajo maquilador que las explota y usa para la producción en masa, las consume y las desecha (Quintana, 2016: 3).

Desaparición y muerte son las repercusiones de la integración económica neoliberal en la vida de las trabajadoras de Juárez. Este suceso expuso la falta de impartición de justicia por parte del Estado mexicano y su complicidad con el sostenimiento de la violencia sistemática desde la no acción (Estévez, 2018: 8); hechos que fueron relevantes para enmarcar el análisis bajo el uso del concepto de feminicidio.

2.6 Impunidad ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Después de los casos de las “muertas de Juárez”, los homicidios de mujeres se sostuvieron con un incremento mínimo en la incidencia, según el informe de la CEPESF (ONU Mujeres, 2010: 23). En el año 2007 se observa una de las cifras más bajas en toda la historia del país desde 1985, mismo año en que se crea la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).

La ley precisa la obligación de establecer la coordinación entre la federación, las entidades federativas y los municipios, para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra las mujeres, así como establecer y garantizar el acceso pleno de las mujeres a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y no discriminación (Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2007).

Además, contempla las directrices para la investigación de la violencia contra las mujeres y los feminicidios, al tiempo que establece mecanismos como la Alerta por Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) cuyo propósito es establecer medidas específicas de prevención y protección ante un tipo particular de violencia sistematizada (Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2007).

En el artículo 21 de la LGAMVLV introduce por primera vez en un instrumento legal la definición de feminicidio como “la forma más extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación a sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformado por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de las mujeres” (Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, 2007).

A la par de la creación de la LGAMVLV, llegaron a los tribunales internacionales las primeras denuncias interpuestas por mujeres víctimas de violencia. A pesar de que los

casos hechos transcurrieron a partir del año 2001, fue hasta el año 2010 que la Corte IDH atendió los casos formalmente y encontró culpable al Estado mexicano.

De las nueve sentencias condenatorias que acumula México, tres son condenatoria por violencia y discriminación contra las mujeres, situación que lo convierte en el país que más ha sido condenado por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos respecto a este tema. En la tabla que se presenta a continuación se sintetizan los casos:

TABLA 1. Sentencias condenatorias del Estado mexicano por violencia contra las mujeres

Año de los hechos	Año de la sentencia	Entidad de incidencia	CASO	SÍNTESIS
2001	2009	Ciudad Juárez	Caso González y otras vs. México (Campo Algodonero)	Responsabilidad del Estado por la falta de diligencia en las investigaciones relacionadas a la desaparición y muerte de Claudia Ivette Gonzáles, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez. ⁷
2002	2010	Guerrero	Caso Fernández Ortega y otros vs. México	Responsabilidad del Estado por la violación sexual cometida en perjuicio de Inés Fernández Ortega por parte de agentes militares, así como por la falta de investigación y sanción de los responsables. ⁸
2002	2010	Guerrero	Caso Rosendo Cantú y otra vs. México	Responsabilidad del Estado mexicano por la violación sexual y tortura en perjuicio de la señora Rosendo Cantú, así como la falta de debida diligencia en la investigación y sanción de los responsables de esos hechos. ⁹

Fuente: Elaboración propia con base en la ficha técnica de las sentencias del Caso Fernández Ortega y otros vs. México, Caso Rosendo Cantú y otra vs. México, Caso González y otras vs. México.

⁷ Para una explicación más amplia revisar la sentencia condenatoria del Caso González y otras vs. México (sentencia del 16 de noviembre de 2009) disponible en https://www.corteidh.or.cr/cf/Jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=347&lang=es

⁸ Para una explicación más amplia revisar la sentencia condenatoria del Caso Fernández Ortega y otros vs. México (sentencia del 30 de agosto de 2010) https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=338

⁹ Para una explicación más amplia revisar la sentencia condenatoria del caso Rosendo Cantú y otra vs. México, (sentencia del 31 de agosto de 2010) disponible en https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nld_Ficha=339

Una de estas sentencias es relevante especialmente para el tema de investigación al estar relacionado con el contexto de violencia feminicida y el énfasis de la sentencia respecto a la necesidad de juzgar con perspectiva de género los casos de muertes violentas contra las mujeres.

Se trata del caso “Campo Algodonero”, donde la Corte IDH estableció los parámetros que deben utilizar las autoridades para determinar, prevenir, investigar, procesar y castigar la violencia cuando se trata de un caso cuyo móvil es la violencia de género, presente que sentó las bases para la tipificación del delito de feminicidio (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009).

Sin embargo, a pesar de la relevancia del caso y la sentencia condenatoria, el sistema de justicia en México persistió en la omisión de las recomendaciones emitidas y la muerte de Mariana Lima Buendía en 2010 expuso que, a pesar de contar con los instrumentos para poder dirigir una investigación con perspectiva de género, el desconocimiento y omisión de las autoridades genera impunidad.

2.7 Perspectiva de género en la Suprema Corte de Justicia de la Nación

El caso de Mariana versa sobre el pacto patriarcal de las instituciones y los hombres que se encuentran en ellas. Después de haber asesinado Mariana, su esposo (quien era policía) declaró que ella se había cometido suicidio y las autoridades a cargo de investigar omitieron aplicar el protocolo de perspectiva de género para indagar en el suceso. Por esta razón, la familia de Mariana solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) la revisión del caso (Quintana, 2018: 2).

La SCJN lo consideró de su competencia y por primera vez el Tribunal se pronunció respecto a un caso de feminicidio. El 25 de marzo de 2015, la Primera Sala de la SCJN emitió la sentencia en relación con la investigación de la muerte violenta de Mariana Lima Buendía, declarando que la investigación no fue realizada con perspectiva de género, por lo que enfatizó en que ésta debería continuarse utilizando los estándares convencionales e internacionales como protocolos de las Naciones Unidas y a la convención Belem do Para (Amparo en revisión 554/2013, 2015).

Por otra parte, la Corte también determinó que no solo hubo falencias y omisiones durante el proceso, sino que también hubo obstrucción de la justicia por parte de aquellos que llevaron a cabo las diligencias, mismas que también deben ser investigadas y condenadas, elemento que ya había sido tomado en cuenta para la construcción del tipo penal del feminicidio (Quintana, 2018: 6).

De acuerdo con el pronunciamiento de la Corte, el derecho de las mujeres a una vida libre de discriminación y de violencia implica la obligación de toda autoridad jurisdiccional de actuar con debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres y adoptar una perspectiva de género para evitar condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por “invisibilizar” su situación particular.

Es muy importante señalar que en este y otros casos, las amenazas y agresiones a los miembros de la familia de las víctimas visibilizan la misoginia y la violencia como elementos estructurales del sistema de justicia en México. La exigencia de justicia ante el caso de Mariana desencadenó represalias y actos violentos en contra de su hermana, quien fue víctima de un atentado el mismo día que se programó una audiencia decisiva en el feminicidio de su hermana, cuando intentaron abatirla con disparos mientras se dirigía a la audiencia (Sistema Integral de Información en Derechos Humanos, 2020).

Desafortunadamente, nuevamente un feminicidio llegaría a los tribunales de la SCJN, el de Karla del Carmen Pontigo, cuya muerte en el 2012 fue investigada de forma arbitraria. El amparo en revisión¹⁰ del caso de Carmen Pontigo emitido en el 2019 dicta que se debe investigar nuevamente el hecho de su muerte supuestamente accidental en el trabajo con perspectiva de género, puesto que la evidencia que no fue retomada en la investigación aporta pruebas suficientes para comprobar que el jefe de Carmen, quien la acosaba constantemente, la asesinó (El sol de México, 2019).

¹⁰ Para una explicación más amplia revisar el amparo en revisión 1284/2015, resuelto en sesión del 12 de junio de 2019. Quejosos María Esperanza Lucciottto López y Fernando Lucciottto López. Unanimidad. Ponente ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: M. G. Adriana Ortega Ortíz. Disponible en: <https://tsj-tabasco.gob.mx/docs/8366/karla-portigo-pdf/>

Como se advierte en el capítulo anterior retomando a Bourdieu, a pesar de que las instituciones sean creadas con el propósito de proteger a las mujeres, éstas se encuentran inmersas y estructuradas por un sistema patriarcal que se extiende y reproduce dentro de las mismas, por tanto, es común que desde las instituciones se reproduzcan los esquemas de percepción machista y prácticas misóginas.

Los casos expuestos se consideran relevantes respecto al reconocimiento de los protocolos internacionales en perspectiva de género por parte de las instancias procuradoras de justicia del Estado, sin embargo, otros casos no solo evidencian la arbitrariedad de un Estado que es cómplice de la violencia feminicida, sino que involucran actores no estatales en el aumento de feminicidios y la violación sistémica de DDHH. En ese contexto se inserta el caso de Rubí y Marisela Escobedo.

2.8 Crimen organizado: vínculos con la violencia feminicida y el Estado

Para exponer este caso primero es necesario señalar que el crimen organizado en México ha contribuido de manera significativa en el aumento de la violencia en el país, incluso se ha ligado el comienzo de los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez con la llegada de Amado Carrillo (conocido como "El Señor de los Cielos") a la cúspide del cártel de Juárez, en 1993 (Baltazar, 2018).

El término crimen organizado hace referencia a la criminalidad como empresa, siendo su finalidad la de cometer conductas delictivas (Sanchez, 2012: 31). En México este tipo de actividades es amplio (tráfico de drogas, armas, combustibles, personas, etc.), y aunque se caracterizan por ser lucrativas también persiguen el control y poder sobre los territorios y las poblaciones en competencia con otros grupos criminales, paraestatales e incluso contra el Estado mismo.

El año 2006 marcado como el comienzo de la "Guerra contra el narcotráfico" es el inicio de un periodo de violencia extrema en el país, después de que el expresidente Felipe Calderón con tan solo nueve días en el poder, declarara el inicio de las acciones de "batalla" para combatir el crimen organizado (Ramírez, 2019).

Este suceso desató un conflicto en espiral que aumentó las cifras de asesinatos de mujeres. Según el Observatorio Nacional de Femicidio tan sólo entre 2008 y 2012, se registraron 10 mil feminicidios sólo en Cd. Juárez, una cifra alarmante si se compara con los 34 mil asesinatos de mujeres ocurridos en todo el país entre 1985 y 2009, es decir, durante 24 años (Vega, 2017).

El análisis de Rita Segato apunta que el aumento de los feminicidios en este contexto obedece a que los cuerpos de las mujeres se convierten en la extensión de territorios y de lienzos que identifican a los grupos o cárteles en disputa, por tanto, un feminicidio representa la destrucción del enemigo en el cuerpo de la mujer (Segato, 2016: 67).

En México es común que los homicidios de mujeres vinculados con el narcotráfico no sean investigados como feminicidios, puesto que solo desde la academia se ha profundizado en las razones de género presentes en el contexto de la narco-guerra. María Salguero, ha denominado este tipo como “feminicidios por conexión” y a través de su ejercicio de mapeo señala que en la actualidad estos son los de mayor incidencia en el país (Ramírez, 2020). En ese mismo tenor, otro fenómeno vinculado al crimen organizado en el país son los asesinatos y la violencia ejercida en contra de las activistas, que de acuerdo con Ariadna Estévez también ha ido aumentando (Estévez, 2017: 6).

El feminicidio de Marisela y su hija Rubí se inserta en el contexto antes descrito, donde se muestra la endeble línea que distingue las entidades Estatales y no-estatales en el país. Una larga lista de violaciones a los derechos humanos tanto de Marisela como de Rubí y sus familiares muestran que la violencia feminicida genera múltiples víctimas. Un tribunal que liberó a un feminicida confeso, un cartel de drogas que le brindó protección y la incomodidad que generó Marisela para el gobierno del Estado de Chihuahua son los elementos clave que culminaron no solo en el asesinato de Rubí y Marisela Escobedo, sino en el desplazamiento forzado de su familia a Estados Unidos.

A la luz de los hechos, se atribuye la responsabilidad del Estado en la falta de protección que desencadenó la violencia machista y posterior asesinato de Rubí, así

como la falta de investigación de estos hechos. Respecto a Marisela, se destaca la falta de garantías para que ejerciera su rol de defensora de derechos humanos de manera segura, lo que facilitó su asesinato y desencadenó el desplazamiento forzado de su familia. Sin mencionar que se vincula directamente al exgobernador César Duarte de sostener nexos con el crimen organizado e intervenir en el asesinato de Marisela (La Jornada de Oriente, 2020).

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se pronunció al respecto y señaló la responsabilidad del Estado en el asesinato de ambas mujeres cuando afirma que “el propio sistema al que acudieron a pedir justicia es el que agravó su situación... La Fiscalía General del Estado de Chihuahua, evidencia una falta de compromiso con la cultura de la legalidad, así como una efectiva protección y defensa de los derechos humanos en los términos del artículo primero de la Constitución” (Recomendación No. 44/2013, 2013: 20).

Por otra parte, la CIDH también condenó el asesinato de Marisela en el comunicado de prensa No.123/10 y afirma que la mayoría de los actos de violencia contra las mujeres en México quedan en la impunidad, lo que perpetua su repetición y la aceptación social de este fenómeno, por lo que urge al Estado mexicano a “garantizar la debida diligencia para que todos los casos de violencia por razón de género sean objeto de una investigación oportuna, completa e imparcial, que sus responsables sean sancionados, y que las víctimas tengan acceso pleno a una adecuada protección judicial” (Comunicado No. 123/10, 2012).

A diez años del asesinato de Marisela no existe una reparación del daño por parte del Estado hacia la familia, razón por la que el caso se presentó ante la Comisión IDH con los documentos probatorios de las violaciones de DDHH de las que han sido víctimas Rubí, Marisela y 17 miembros de su familia. De ser aceptado por la Corte Interamericana, esta podría ser la cuarta sentencia condenatoria para el Estado mexicano en materia de violencia contra las mujeres.

En México se pueden documentar numerosos casos de familiares de víctimas de feminicidio que solicitan procesos que no los revictimicen, que los protejan y sobre

todo que les garanticen justicia ante la impunidad del país donde solo 3 de cada 100 casos asesinatos de mujeres son esclarecidos y llegan a una condena por dicho ilícito, de acuerdo con datos oficiales de las fiscalías estatales y de los poderes judiciales locales recolectados por INEGI (INEGI, 2019).

El documento indica que de 2015 a 2018 fueron asesinadas 12 mil 378 mujeres en México, y en ese mismo lapso únicamente se dictaron sentencias condenatorias en 407 casos que equivalen apenas al 3.2% de todos los casos (INEGI, 2019), sin considerar los datos relativos a feminicidios, que son considerablemente menos, ya que, a pesar de la tipificación del feminicidio en 2012, solo uno de cada cinco asesinatos violentos se investiga como feminicidios.

Ante las recomendaciones emitidas y la presión internacional sobre las investigaciones con perspectiva de género surgió la necesidad política de tipificar el feminicidio como un delito autónomo que permite considerar los elementos que pueden configurarlo como el homicidio de una mujer por razones de género, y que lo diferencian de los homicidios dolosos.

A raíz de esta revisión es posible identificar ciertos elementos del contexto feminicida de México. En primer lugar, determinamos que no es posible comprender este contexto sin la centralidad del Estado y la posibilidad de los tribunales internacionales de poder responsabilizarlo respecto al sostenimiento de la violencia.

Tanto la SCJN como la CNDH enfatizan en sus comunicados que las instituciones y autoridades al interior de estas son responsables de las omisiones antes, durante y después de que ocurre un feminicidio. La impunidad institucional se convierte en un factor de peso en la producción y reproducción de la violencia estructural, no obstante, es a través de los mecanismos institucionales que los tribunales internacionales pueden juzgar la responsabilidad de un Estado en el ejercicio de violencia contra las mujeres y la violación de sus DDHH.

La premisa realista de la centralidad del Estado se encuentra presente en el significado mismo del término feminicidio y en el contexto de la violencia feminicida en México. En congruencia con su adhesión a los tratados internacionales de DDHH, el Estado

mexicano cumplió con el compromiso de establecer mecanismos e instituciones especializados en atender las condiciones de las mujeres, eso genera la percepción de un país responsable con la agenda de DDHH.

El avance en términos del empoderamiento de las mujeres e igualdad de oportunidades es difícil de precisarse, como se ha revisado, a pesar del aumento de las mujeres en los espacios públicos y puestos de poder en el país, no es esta una garantía de que se desarrollen en condiciones de igualdad.

El desamparo institucional es un factor que acrecienta la vulnerabilidad de las mujeres. El aumento en las cifras de feminicidios desde 1985 es un indicador claro de que la creación de leyes e instituciones en sí mismas poco han impactado en la vida de las mujeres.

A las cifras se suman los casos en los que se ha demostrado la responsabilidad de los agentes que conforman al Estado y sus instituciones, como militares, jueces, fiscales, gobernadores, agentes de ministerio público y policías involucrados en la obstrucción de la justicia de los casos de feminicidio.

El establecimiento de criterios jurídicos que no son puestos en práctica conlleva a la reflexión de que la violencia feminicida no puede ser erradicada únicamente por la intervención del gobierno y sus instituciones, sino que precisa de la participación de cada persona y la transformación de mentalidades desde el ámbito de la vida cotidiana como espacio de la reproducción social y cultural, según lo planteado por la teoría feminista.

De vuelta con las instituciones, moldear las percepciones de la sociedad es un ámbito que les concierne en cierta medida, lo cierto es que las instituciones, sobre todo aquellas que pertenecen al Estado, sujetan sus acciones a la ideología y las órdenes de quienes detentan el poder. Los jefes de Estado como encabezados del poder político de una nación son fundamentales en la transformación de percepciones en una sociedad.

Para extender la comprensión del contexto feminicida en México, en el siguiente capítulo se explora la percepción que genera el actual gobierno del país respecto a la violencia contra las mujeres y los feminicidios, sobre todo en el contexto de la pandemia por COVID-19 que prevalece.

2.9 La violencia contra las mujeres en México frente al escenario de la pandemia por COVID-19

Desde marzo del 2020, el Estado mexicano comenzó el establecimiento de medidas de distanciamiento social como consecuencia a la pandemia producida por el virus COVID-19. Una de esas medidas fue el confinamiento en el hogar, misma que expuso a muchas mujeres a la convivencia permanente con sus agresores si se considera que el 50% de las mujeres son víctimas de violencia por parte de su esposo, pareja o algún familiar cercano (Equis: Justicia para las mujeres; Red Nacional de Refugios, 2020).

De acuerdo con los reportes mensuales del SESNSP, tan solo en el mes de abril de 2020, cuando comenzó el confinamiento, 11.2 mujeres fueron asesinadas diariamente, esta cifra es la más alta de la última década en el país (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020: 14-26).

Por otro lado, los reportes del Secretariado Ejecutivo también arrojan el registro de 143 llamadas de emergencia por hora durante el mes de abril realizadas al 911, todas relacionadas con violencia sexual, familiar y contra las mujeres. En total, de las 103 mil 117 llamadas atendidas, el 57.2% fueron por violencia familiar, el 19.3% por violencia de pareja, el 22% por violencia contra la mujer y el 1.4% por violencia sexual. Estas cifras también superan a las registradas en ese mismo mes durante años anteriores (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2020: 93).

Evidentemente, la violencia doméstica ha aumentado durante la pandemia, las líneas de atención y los servicios de salud al verse saturados no han podido flexibilizar sus servicios o gestionar nuevas formas en las que las mujeres puedan acceder a estos ante cualquier situación de violencia.

Otro impacto grave que ha tenido la pandemia y el confinamiento es el aumento de la violencia sexual en contra de niñas. Según el INMujeres al día 32 niñas de entre 10 y 14 años se convierten en madres (Sin Embargo, 2019), y durante la pandemia se registró un aumento de 20% de embarazos entre mujeres de 15 a 19 años, de acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Población. Este aumento de la violencia está vinculado a casos de violación por parte de algún familiar (García, 2020).

Este contexto de violencia ha generado un aumento en las atenciones, acompañamientos y orientaciones brindadas por parte de la Red Nacional de Refugios, que atendió 12 mil 710 mujeres, niñas y niños a través de las llamadas y mensajes de auxilio, así como mediante los espacios de prevención y protección entre marzo y mayo. De las mujeres que ingresaron a los espacios de protección de la Red, el 100% fueron víctimas de violencia familiar y el 5% de los niños y niñas fueron víctimas de abuso sexual durante el confinamiento (Equis: Justicia para las mujeres; Red Nacional de Refugios, 2020: 17).

En el informe que elaboraron la Red Nacional de Refugios y la organización Equis: justicia para las mujeres denominado “Las dos pandemias: Violencia contra las mujeres en México en el contexto de COVID-19” se señala que tanto las instituciones como las políticas públicas en México han sido ineficientes ante la intensa ola de violencia que ocasionó la pandemia, además de que factores como la austeridad presupuestaria y recortes presupuestales sin perspectiva de género ni derechos humanos que han sufrido los refugios que atienden a víctimas de violencia tienen efectos negativos en programas de atención a grupos en situación de vulnerabilidad (Equis: Justicia para las mujeres; Red Nacional de Refugios, 2020: 7).

El informe sostiene que, durante la pandemia por COVID, el gobierno mexicano ha priorizado programas gubernamentales que llegan a ser incluso incompatibles con los derechos de las mujeres. Otros factores como las fallas acumuladas de algunas políticas públicas ejemplifican “la falta de estrategias y políticas del Estado que contribuyan a hacer frente a la violencia contra las mujeres en México no sólo durante

la pandemia, sino desde antes” (Equis: Justicia para las mujeres; Red Nacional de Refugios, 2020: 9).

Pese al panorama adverso que vulnera a las mujeres en sus diferentes condiciones, como se señaló anteriormente, los recortes presupuestales sin perspectiva de género han impactado de manera negativa en programas destinados a la atención de las mujeres a pesar de que los servicios de atención a la violencia se declararon como “esenciales” durante la pandemia.

En ese sentido, la Secretaría de Hacienda decidió reservar el dinero que estaba destinado a subsidios del Programa de Derechos Indígenas, a cargo del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) y destinarlo a la atención de la contingencia por COVID-19, al costo del desamparo de las mujeres indígenas en plena contingencia (Arteta, 2020).

Desafortunadamente, a través de este programa las Casas de la Mujer Indígena y Afromexicana (CAMIs) obtienen recursos para atender situaciones relacionadas con los derechos sexuales y reproductivos, así como la prevención y atención de la violencia de género.

Cabe señalar que el actual presidente Andrés Manuel López Obrador ha emitido declaraciones en sus conferencias de prensa donde niega constantemente que exista un aumento en la violencia contra las mujeres en el contexto de la pandemia, para ejemplo, está la mañanera del día 6 de mayo del 2020 donde afirmó que se tenía registro de un “aumento en las denuncias”, por el contrario, declaró que en México impera la “fraternidad familiar” (Conferencia Matutina de Andrés Manuel López Obrador, 06 de mayo de 2020).

Posteriormente, el 15 de mayo de 2020, cuando la prensa lo cuestionó de nuevo con la evidencia de que las propias cifras del gobierno mostraban, para el mes de marzo, un aumento en las llamadas al 911, el presidente, a manera de descalificación, afirmó que el 90% de estas llamadas eran falsas (Conferencia Matutina de Andrés Manuel López Obrador, 15 de mayo de 2020).

Diez días después de esta última declaración se lanzó en México la campaña “Cuenta hasta diez” que, aunque estaba dirigida a atender la violencia contra las mujeres, sin embargo, el anuncio mostraba a una mujer ejerciendo violencia a un hombre, incitándolas a “tranquilizarse” y “priorizar el diálogo” (Animal Político, 2020).

La campaña demuestra claramente que el gobierno se dirige bajo la premisa de que la violencia contra las mujeres pertenece al ámbito de la vida privada, y su modo de intervenir en esta es reducirla a un asunto de autocontrol, negando su carácter sistemático, y por otra parte, pese a la confusión que muestra el anuncio, aun si se visibilizara a una mujer siendo agredida por un hombre, instar a que su solución puede estar en el diálogo o el autocontrol es una propuesta arbitraria y limita la capacidad de intervención del Estado vulnerando los Derechos Humanos de las mujeres.

Por otra parte, adentrado en el contexto de desarrollo, el confinamiento también supone que las mujeres recurran al trabajo en casa, o bien, a su despido dado que la mayor parte de las mujeres en México se insertan en el mercado del “subempleo”¹¹, que requieren de su presencia física para desempeñarlos.

Si bien las mujeres siempre han tenido que dividirse entre el trabajo, la casa y los hijos, el aislamiento social ha reforzado este fenómeno y el estereotipo de la feminización de las labores domésticas. En ese sentido, las mujeres que desempeñan home office suelen enfrentarse a una triple jornada laboral que implica la carga de labores domésticas y de cuidado (de los niños, de personas enfermas, personas de la tercera edad) (Méndez & Mendoza, 2020).

Por otro lado, están también aquellas que no pudieron conservar sus empleos y sufrieron despidos, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de enero a agosto del 2020 se perdieron 5 millones de empleos en total, de los cuales 3.2 corresponden a trabajos desempeñados por mujeres. Es necesario enfatizar que la mayoría de los trabajos en los que se insertan las mujeres

¹¹ El subempleo, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es un fenómeno que se da en el mercado laboral, donde los trabajadores deben trabajar menos horas, con una productividad menor, así como con infracualificación, para evitar el desempleo (OIT, 2021)

corresponden al trabajo informal, que no contempla prestaciones como el acceso a los servicios de salud, dejándolas desamparadas ante la crisis sanitaria (El financiero, 2020). Todas estas condiciones de desigualdad que se están agudizando durante la pandemia por COVID-19 amplían la brecha de género en México.

No obstante, la renuencia del responsable del Poder Ejecutivo Nacional a reconocer las condiciones de violencia y desigualdad de las mujeres, así como la falta de perspectiva de género en la gestión de la pandemia, de forma contradictoria a los hechos y el discurso se plantea la implementación de una PEF en el país en enero de 2020, durante la XXXI Reunión Anual de Embajadores y Cónsules (REC) del Servicio Exterior Mexicano. Esta PEF se desglosa en cinco ejes rectores:

1. Política exterior con perspectiva de género y agenda feminista exterior plus
2. Una SRE paritaria
3. Una SRE libre de violencia y segura para todas
4. La igualdad se ve
5. La SRE es feminista interseccional (SRE, 2020).

Indiscutiblemente la adopción de la PEF representa una forma de mostrarse congruente con la agenda de género internacional por parte del Estado mexicano desde la Cancillería, sin embargo, genera dudas respecto a qué tan factible es tener una agenda feminista de este tipo en México.

Es importante señalar que originalmente el concepto de la PEF surgió en Suecia, y actualmente países desarrollados como Francia, Canadá y Noruega también la han implementado. La primera contradicción surge aquí por la dificultad de conciliar al feminismo con el poder. Una PEF en el caso de los Estados dominantes tal como está constituido el sistema internacional actual resulta incompatible con el carácter del feminismo como cuestionador del *statu quo* y de las asimetrías de poder y fuerza (Telles, 2020), y aunque este no es el caso mexicano, las inconsistencias también están presentes.

En México la declaración de una PEF podría ser vista como una reinención de una clásica política de defensa de los derechos humanos para el país. No obstante, el debate tanto sobre los derechos humanos como su defensa ha evolucionado de forma que incluso su propia defensa ha sido cuestionada como herramienta de política exterior, lo que Stephen Krasner señalaba como “hipocresía organizada” (Telles, 2020).

En segundo lugar, el alcance teórico de los ejes presentados por la Cancillería tiene limitaciones si se considera que el feminismo y la perspectiva de género son conceptos diferentes, que pueden tener importantes consecuencias al momento de plantear posibles campos de acción de una política exterior.

En el caso de la perspectiva de género, ésta implicaría ejecutar una política exterior que considere los efectos diferenciados que su ejecución tiene en hombres y mujeres, mientras que una PEF además de considerar lo anterior agrega una reivindicación del papel de las mujeres en la ejecución y elaboración de la política exterior. La diferencia es la dimensión de empoderamiento en esta última que no necesariamente está presente en la primera. Una política exterior con perspectiva de género es una herramienta, mientras que una PEF es una causa (Telles, 2020).

Probablemente la mayor limitante para la implementación de esta política sería la propia resistencia entre la sociedad mexicana en el avance de temas de derechos humanos y feminismo que hace que haya un desfase entre la dirección de la política nacional y la política internacional.

El análisis va más allá de si debe haber o no una PEF en México, puesto que es un hecho que se implementará; el aspecto fundamental es qué tipo de PEF puede tener un país en las condiciones actuales en las que la política exterior está orientada hacia otros temas, la agenda de género tampoco lo es y donde los derechos humanos pasan desapercibidos, inclusive en el discurso. Ante tales condiciones, el propósito de la UE y la ONU de implementar la Iniciativa *Spotlight* en México para atender la violencia feminicida está completamente justificada, no sólo por el respaldo estadístico sino por la recopilación de casos en los que se acredita la responsabilidad del Estado.

En ese sentido, señala el Programa de País (PP) de la Iniciativa que a pesar de que el Estado mexicano ha trabajado en materia de prevención de la violencia y DDHH de las mujeres, *Spotlight* puede contribuir en el fortalecimiento de estas acciones, con el propósito de que los esfuerzos conjuntos tengan un impacto directo sobre los logros de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible (ONU, 2018).

Síntesis

Como se ha tratado de explicar a lo largo de este capítulo, existe un panorama de violencia sistemática contra las mujeres en México que ha sido señalada por los sistemas de Derechos Humanos Internacionales, situación que coloca al país como uno de los actores que más viola los Derechos Humanos de las mujeres.

La expresión de las formas de violencia en México se reflejan en el alto número de feminicidios que aumentan año con año, por esa razón, la presión desde la sociedad mexicana hasta diversos actores internacionales ha logrado una institucionalización de la perspectiva de género con el propósito de proveer un marco de protección y justicia para las mujeres, no obstante, se revisó la existencia de lagunas legales y programas ineficientes (aunque bien estructurados) que no garantizan la protección de la vida y la dignidad humana de las mismas, como la tipificación del feminicidio que no está homologada y el mecanismo AVGM.

En ese contexto, la intervención de la Iniciativa *Spotlight* indudablemente constituye un elemento importante al respecto. Como se mencionó en el capítulo anterior, la Iniciativa *Spotlight* es una iniciativa de CID multilateral que se plantea la erradicación de la violencia contra las mujeres, y México forma parte de los países donde ésta se implementa.

Implementada a través de la Unión Europea y la ONU, la iniciativa en el país y en América Latina¹² se enfoca en la erradicación de la violencia feminicida, sin embargo, el contexto que supone la pandemia por Covid-19 no solamente ha dificultado su

¹² De acuerdo con el programa de la Iniciativa Spotlight la región de América Latina se separa del Caribe, toda vez que en cada una se contemplan acciones y objetivos distintos.

operatividad, sino que ha supuesto formas distintas de intervención frente a la violencia tras las medidas de distanciamiento social, lo que ha implicado la reestructuración de sus objetivos y los logros esperados de su implementación.

Con ese fin, desde la Iniciativa se implementó una Guía Técnica de la Iniciativa respecto al Covid-19, donde se describen las siguientes intervenciones sugeridas por pilar de la Iniciativa como se distingue en la tabla 3 en los anexos. En ella se aprecian las adhesiones que se realizan a los objetivos iniciales de *Spotlight* en México, adecuadas frente al contexto de la pandemia, no obstante el gobierno mexicano ha tomado ciertas medidas que contradicen los criterios de la Iniciativa, como se revisó anteriormente.

Además de estas sugerencias para los grupos de trabajo de *Spotlight*, desde la Iniciativa se estructuró un proyecto de capacitación en la respuesta telefónica y virtual a mujeres y niñas víctimas de violencia en el contexto de la COVID-19 en México, medida que fue emprendida en conjunto con ONU Mujeres.

A dos años de su implementación, la Iniciativa *Spotlight* representa un recurso valioso frente a las condiciones que implica la pandemia por Coronavirus para las mujeres, sin embargo, supone una prueba en el cumplimiento de los ODS. Desde los espacios de reflexión académica y de investigación se realizan estimaciones respecto al retroceso que implica la crisis sanitaria en diferentes aspectos, uno de ellos, la violencia contra las mujeres.

Es por esa razón que esta investigación, que acontece a la par de la pandemia, se adapta al contexto cambiante de la misma, por lo que incluye entre sus objetivos abordar el seguimiento de la Iniciativa *Spotlight* que se propone erradicar la violencia feminicida en el México de la pandemia por COVID-19

CAPITULO III. Mecanismos de cooperación internacional para erradicar el feminicidio en México: Iniciativa *Spotlight*.

Introducción.

El propósito de esta investigación es monitorear el proceso de implementación de la Iniciativa *Spotlight* e identificar cuáles son los avances y obstáculos con los que se desarrolla. Como puede inferirse, el monitoreo de la Iniciativa requiere enfoques diferentes. Las técnicas empleadas son diversas y corresponden a marcos metodológicos distintos pero complementarios, en ese sentido, la investigación requiere construir una metodología mixta que provea elementos tanto cuantitativos como cualitativos para el monitoreo del desarrollo de la iniciativa.

3. Apartado metodológico

Tradicionalmente desde las ciencias sociales se han construido dos métodos utilizados para el análisis e investigación de la realidad, el método cuantitativo y cualitativo, estos pueden distinguirse de manera muy sencilla en términos de los sistemas de noción que cada uno utiliza para describir el mundo.

Para cumplir con los objetivos que se plantea en la presente investigación y en virtud de las características del objeto de estudio, se ha considerado factible aplicar esquemas de evaluación similares a los de las políticas públicas para el monitoreo de la Iniciativa *Spotlight*.

En cuanto a la selección del método, autores como Barreto, Cerón y Fernández (2010) avalan que, en el caso de programas y políticas públicas, un buen análisis debe utilizar ambos métodos de manera complementaria en sus apreciaciones, interpretaciones, técnicas y métodos para recoger, analizar e interpretar la información, por tal motivo, se recurre al uso de una metodología mixta para la investigación.

Desde la perspectiva del análisis cuantitativo es posible evaluar si en la ejecución de la política o programa se cumplió o no con los objetivos propuestos en su formulación;

el nivel de exigencia con el que se alcanzó el objetivo, así como el grado de eficacia, impacto, o la duración a través del tiempo, de los beneficios de la política (Barreto, Cerón, & Fernández, 2010: 361).

Por otra parte, el análisis cualitativo permite conocer el contexto específico en el que se ejecutó la política, la percepción del grupo al que debe impactar, los antecedentes y motivos por los que se llegó a determinado resultado cuantitativo, entre otras muchas posibilidades que permite este método (Barreto, Cerón & Fernández, 2010, p. 362).

A continuación, se describe con mayor profundidad cada método a utilizar, asimismo, se justifica la razón por la que resulta factible emplear ese marco de análisis para la Iniciativa *Spotlight*. Además, se proponen las técnicas y los enfoques más apropiados para la recolección y análisis de los datos, así como los instrumentos construidos específicamente para el monitoreo.

3.1 Metodología cuantitativa

Entre las técnicas del método cuantitativo se encuentran la recopilación de datos estadísticos descriptivos, el uso de técnicas de muestreo, modelos matemáticos y simulaciones informáticas. En el caso particular de las políticas públicas las técnicas del método cuantitativo se emplean para demostrar si existe una relación entre el diseño de la política y el resultado de la política; verificar si la relación puede ser generalizada a escenarios similares, evaluar magnitudes de los efectos de las políticas en los factores sociales, económicos y políticos; y encontrar mejores alternativas de política (Barreto, Cerón & Fernández, 2010: 349).

El monitoreo en particular consiste en un examen continuo o periódico que se efectúa durante la implementación de un proyecto. Su objetivo es “indagar y analizar permanentemente el grado en que las actividades realizadas y los resultados obtenidos cumplen con lo planificado, con el fin de detectar a tiempo eventuales diferencias, obstáculos o necesidades de ajuste en la planificación y ejecución” (SIEMPRO y UNESCO, 1999).

3.1.1 Construcción de un Índice de Avance de la Iniciativa

Al respecto de los métodos cuantitativos, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) desarrolló un instrumento denominado Índice de Avance Legislativo con el que es factible analizar las leyes vigentes a la luz de que incorporen nociones asociadas al derecho a la igualdad y la no discriminación, a la no violencia y a los derechos sexuales y reproductivos a través de su monitoreo, mismo que tiene por objeto advertir cuáles son las tareas pendientes que en materia legislativa se encuentran vigentes (CNDH, 2019: 9).

Tras la revisión documental del instrumento desarrollado por la CNDH se consideró la pertinencia de aplicar el instrumento, adaptándolo a las necesidades propias del objeto de estudio y obtener un Índice de Avance (IA) de la Iniciativa *Spotlight*. El propósito del instrumento es medir el avance en la implementación de *Spotlight* mediante el monitoreo de las acciones realizadas.

El PP de la Iniciativa contempla una serie de productos a generar por cada pilar de la Iniciativa, además de que señala las actividades a realizarse para conseguir cada producto, de tal forma que para identificar el desarrollo de la implementación de *Spotlight* se adaptó una matriz que permita identificar el cumplimiento las actividades planificadas de *Spotlight* para cada producto en cada uno de los pilares, a partir del monitoreo y seguimiento documental de la misma.

En la matriz elaborada, cada una de las acciones a desempeñar se convierten en un indicador de cumplimiento para cada producto, estas pueden clasificarse como Completas (C), Incompletas (I) o Sin Desarrollo (SD) según la información obtenida mediante el monitoreo. Para facilitar la sistematización de los datos, cuando la acción se encuentra completada esta queda marcada en la casilla “C” dentro de las tablas, cuando está incompleta se marca la opción “I” y finalmente, si no hay evidencia de su desarrollo, se señala en la casilla “SD”.

Para medir el IA, se asignaron valores de ponderación en cada actividad planteada por el PP, estos varían en función del número de acciones por cada producto, en donde el

cumplimiento de la acción equivale al valor de ponderación que ahí se presenta. Cuando en la marca la acción se desarrolló de manera incompleta y está marcada la casilla “1” se asignará la mitad del valor de ponderación señalado; finalmente, para los casos en los que la acción no se haya desempeñado aun o no exista evidencia al respecto, el valor de ponderación equivale a cero.

Al terminar de cotejar las acciones desempeñadas en cada producto los valores deben sumarse en la sección total de la tabla, lo que constituye el Índice de Avance por Producto (IAP). El puntaje máximo para obtener por producto es de 7.7, lo que indica el 100% del cumplimiento de cada uno de sus indicadores. Para facilitar la lectura de los resultados se establece la siguiente escala de Likert, en la que se indica el rango de evaluación:

Tabla 2. Índice de Avance por Producto.

Escala	Rango
Deficiente	0 – 1.54
Insuficiente	1.55 – 3.08
Suficiente	3.09 – 4.62
Notable	4.63 – 6.16
Sobresaliente	6.17 – 7.7

Fuente: Elaboración propia.

En la escala estimativa, cuando el rango es deficiente, se entiende que las acciones implementadas son nulas o mínimas. El rango insuficiente indica que hay algunas actividades realizadas que no representan un avance significativo y se encuentran por debajo de la mitad. Por otra parte, la suficiencia en la escala es signo de que al menos la mitad de las acciones se han desarrollado, lo indica un avance equilibrado entre el tiempo y los objetivos cumplidos en términos de la agenda de la implementación.

El nivel notable de avance es el indicador de que más de la mitad de las acciones se han realizado en el periodo señalado, lo que representa un resultado. Finalmente, se estima que los avances son sobresalientes cuando los indicadores se han cumplido

practicante en su totalidad y es factible señalar que *Spotlight* registra concluido alguno de sus productos.

Por otra parte, al final de la tabla en cada pilar se registra el total de la categoría correspondiente a la sumatoria del IA de cada producto por pilar; este dato es importante para obtener el porcentaje de avance por cada pilar o Índice de Avance por Categoría. Lo que se requiere es multiplicar el Total de la Categoría en cada pilar por 100 y dividir ese resultado entre la cifra obtenida al recalculer el rango más alto a obtener en el IAP (7.7) por el número de productos por pilar (n), como se explica con la siguiente operación:

$$IAC = \frac{(Total\ de\ la\ categoría)(100)}{(7.7)(n)}$$

En la siguiente tabla se muestra una escala evaluativa de acuerdo con el porcentaje del IAC, como en la tabla anterior, los valores por debajo de la suficiencia implican un nivel bajo de avance en el pilar. Este índice nos permite ubicar el pilar de la Iniciativa que se ha implementado con mayor y menor desarrollo.

TABLA 3. Índice de Avance por Categoría.

Escala	Rango
Deficiente	1% - 20%
Insuficiente	21% - 40%
Suficiente	41% - 60%
Notable	61% - 80%
Sobresaliente	81% - 100%

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente, la matriz desarrollada también permite obtener un Índice de Avance Global de la Iniciativa, este se puede obtener a través de la sumatoria del total de cada categoría y su resultado indica una aproximación global el porcentaje de implementación de la Iniciativa *Spotlight*. Estas aproximaciones numéricas indudablemente ofrecen un panorama de sencilla comprensión y análisis del desarrollo

de *Spotlight* en México. Por otra parte, el análisis cualitativo permite nutrir y contrastar el trasfondo de los datos numéricos. En ese sentido, a continuación, se describe en qué consiste el método cualitativo de la investigación y sus técnicas utilizadas para cada programa.

3.2 Metodología cualitativa

La metodología cualitativa se diferencia de la cuantitativa en términos de los valores, metas y procedimientos para aproximarse a la realidad social. Para las ciencias sociales el método cualitativo tiene importancia decisiva descubrir las actividades diarias, los motivos y significados, así como las acciones y reacciones del actor individual en el contexto de su vida diaria.

De acuerdo con Denzin y Lincoln (Gialdino, 2006: 2) la metodología cualitativa es multimetódica, natural e interpretativa, es decir, que las personas investigadoras cualitativas indagan en situaciones naturales, intentando dar sentido o interpretar los fenómenos en los términos del significado que las personas les otorgan.

En el caso del análisis de las políticas públicas Barreto, Cerón y Fernández (2010) señalan que este tipo de metodología profundiza en las personas, objetos de las políticas públicas, expresiones, narraciones u opiniones diferentes sobre un mismo tema o problema implementado por dichas políticas, sin entrar a favorecer una sobre la otra, o sin calificar lo falso o lo verdadero de dichas apreciaciones. Además, con ésta se quiere valorar las posiciones o perspectivas dominantes de los temas tratados por los participantes de la investigación.

Estos tienen su punto de análisis en el contexto en el cual se desenvuelve la vida humana, pues esta adquiere sentido, allí donde los seres humanos tienen sus experiencias y sus vivencias. Los datos utilizados por los investigadores, seguidores de la corriente interpretativa, se pueden obtener de tres maneras: mediante lo observado; las entrevistas y la lectura de documentos (Barreto, Cerón, & Fernández, 2010: 367).

3.2.1 La investigación documental

De acuerdo con Hernández Sampieri, la investigación documental consiste en detectar, obtener y consultar bibliografía y otros materiales que parten de otros conocimientos y/o informaciones recogidas moderadamente de cualquier realidad, de manera selectiva, de modo que puedan ser útiles para los propósitos del estudio (Hernández, Collado, & Baptista, 2010: 418).

La hermenéutica como enfoque para el análisis crítico documental provee el marco interpretativo necesario para esta investigación. Desde este enfoque, la construcción de conocimiento surge de forma interpretativa, sectorial y no dogmática, en ese sentido la visión hermenéutica, el mismo se centra en procesos de análisis e interpretación de fuentes de conocimiento (Arráez, Calles, & Moreno, 2006: 9).

El desarrollo de esta fase, al igual que la anterior, tiene como base el análisis e interpretación de un programa de cooperación internacional. El análisis en la metodología cualitativa hace referencia a un acto mental de distinción y separación de las partes de un “todo” con el objeto de conocer sus elementos definitorios (Barbosa, Barbosa, & Rodríguez, 2013). De esta manera el análisis fue enmarcado en un procedimiento particular:

- a) Ordenamiento de la información en sus fuentes y resumen de datos.
- b) Escritura detallada de categorías y relaciones entre éstas.
- c) Refinamiento de la búsqueda de categorías centrales.
- d) Texto analítico final.

3.2.2 La técnica de la entrevista

En cuanto a las entrevistas, de acuerdo con las técnicas de la metodología cualitativa se dividen en estructuradas, semiestructuradas o no estructuradas, o abiertas (Hernández, Collado, & Baptista, 2010: 447). En las entrevistas estructuradas, el entrevistador se basa en una guía de preguntas específicas y se sujeta exclusivamente a ésta (el instrumento prescribe qué cuestiones se preguntarán y en qué orden). Por

su parte, las entrevistas semiestructuradas se basan en una guía de asuntos o preguntas y el entrevistador tiene la libertad de introducir preguntas cuando lo considere necesario para precisar conceptos o bien para obtener más información sobre los temas elegidos, por tanto, no todas las preguntas están predeterminadas en la guía.

Para esta investigación se realizaron entrevistas semiestructuradas a una “muestra de expertas”, que, en palabras de Sampieri, puede utilizarse en ciertos estudios cuando es necesaria la opinión de individuos expertos en un tema. Estas muestras son frecuentes en estudios cualitativos y exploratorios para generar hipótesis más precisas o la materia prima del diseño de cuestionarios (Metodología de la Investigación, 2010: 450).

Para las entrevistas se contactó con cuatro mujeres involucradas en la Iniciativa *Spotlight*, tres de ellas pertenecientes al Grupo Nacional de Referencia de la Sociedad Civil (GNR-SC) en México. Como un acuerdo de confidencialidad que solicitaron las entrevistadas, en esta investigación no se señala el nombre de cada una de las informantes, no obstante, el registro de sus datos se puede encontrar en la guía de entrevista sistematizada en el anexo 7.

Las entrevistas completas se encuentran en los anexos 10 al 14. Posterior a su aplicación, fueron sometidas a un proceso de análisis denominado de “libre flujo” (Sampieri, et al., 2010: 449), mismo que consiste en seleccionar el inicio de un segmento de la entrevista y hasta que se encuentra un significado, se determina el final del segmento.

En síntesis, hasta este momento se ha revisado la metodología necesaria para analizar el monitoreo de la Iniciativa de la forma más integral posible. Contrario a lo que puede suponerse, los métodos cuantitativos y cualitativos tienen técnicas muy particulares que lejos de estar contrapuestas son complementarias.

Aunque algunos programas se adecuan más a un enfoque que a otro, no es un factor que infiera en su objetividad, toda vez que se remite a instrumentos internacionales y

nacionales como estándares para obtener, procesar y sistematizar la información y los datos obtenidos.

4. Hacía un análisis de la Iniciativa *Spotlight*

Como se señaló en el apartado anterior, el PP de la Iniciativa *Spotlight* en México divide sus áreas de intervención en seis pilares específicos a partir de los cuales establece las siguientes acciones concretas:

1. Marco legislativo y político.
2. Fortalecimiento Institucional.
3. Prevención: Cambiar normas y comportamientos.
4. Servicios de calidad enfocados en la prevención y la resiliencia.
5. Gestión de datos y de información para comunicar políticas y programas sobre la Violencia Contra las Mujeres y las Niñas (VCMN) y los feminicidios.
6. El movimiento de mujeres y las OSC.

Durante su presencia en México desde el 2019 al 2022, la Iniciativa *Spotlight* limita su margen de acción a 5 municipios seleccionados por su alto índice de muertes de mujeres bajo la presunción de homicidio, porque tienen declaración de Alerta por VCMN, por su índice de personas desaparecidas y de mujeres que han sufrido violencia sexual (ONU, 2018: 7).

En virtud del listado anterior, los municipios seleccionados fueron: Chilpancingo (Guerrero), Chihuahua (Chihuahua), Ciudad Juárez (Chihuahua), Ecatepec (Estado de México) y Naucalpan (Estado de México). Posterior al periodo mencionado, se espera que el Programa comparta experiencia, modelos y lecciones aprendidas con otros estados clave como la Ciudad de México, Veracruz, Puebla y Nuevo León para que el Estado Mexicano pueda implementar y desarrollar actividades claves para eliminar la violencia hacia las mujeres (ONU, 2018: 8). Los socios de la ONU en la implementación de *Spotlight* se presentan en la siguiente tabla:

TABLA 4. Actores involucrados en *Spotlight*

Actores involucrados en <i>Spotlight</i> .	
Internacionales	Naciones Unidas y sus agencias: ONU Mujeres, PNUD, UNFPA, UNDOC, ONU-DH UNICEF.
Nacionales	Gobierno de México: CONAVIM, INMujeres, SRE. Sector privado.
Sociedad Civil	Grupo de Referencia (OSC, comunitarias y colectivos).

Fuente: Elaboración propia con base en el documento Programa de País de la Iniciativa Spotlight.

En el presente capítulo se presentan los hallazgos recabados respecto al desarrollo de la fase 1 de la Iniciativa *Spotlight*, misma que se presentó el primero de diciembre del 2018 con un inicio en enero de 2019 hasta el 30 de noviembre del 2022, como se detalla en la siguiente tabla de fases de la Iniciativa *Spotlight*:

Tabla 5. Fases de la implementación de la Iniciativa *Spotlight*

Fase 1	Fase 2
Enero 2019 – diciembre 2020	Enero 2021- noviembre 2022

Fuente: Elaboración propia con base en el documento Programa de País de la Iniciativa Spotlight

La información que se presenta es producto del monitoreo de la Iniciativa a través del seguimiento de sus actividades realizadas mediante publicaciones en la prensa, documentos académicos, reportes de la ONU, consultas de información y cuatro entrevistas realizadas.

Para comenzar con el monitoreo es necesario precisar algunos aspectos generales de la Iniciativa y posteriormente, el análisis se profundizará en los pilares y su implementación, mismos que, de acuerdo con lo planteado en el PP, tienen por objeto generar una red de protección para las mujeres, robusteciendo una estructura de prevención del feminicidio (ONU, 2018: 9).

La implementación de estas acciones por parte de la Iniciativa son clave para crear las condiciones estructurales, los mecanismos y los recursos necesarios para garantizar

los derechos de las mujeres y avanzar hacia el logro del Objetivo número 5 sobre Igualdad de género de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel nacional. En particular para cumplir la meta 5. 2: “Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación” (ONU, Enfoques sobre Desarrollo Sostenible, 2017).

Así mismo, existe sinergia entre los pilares de *Spotlight* hacia el logro de los objetivos número 10 sobre la Reducción de las desigualdades en y entre los países (en particular en materia de género), el número 16 sobre Paz, justicia e instituciones sólidas (por ejemplo, en materia de capacitación sobre temas de género hacia instituciones de impartición de justicia) y el 17 sobre Alianzas para lograr Objetivos (como es el caso de la alianza constituida por actores que forman la Iniciativa).

Por su relevancia en la agenda internacional, su financiamiento y su impacto, la Iniciativa *Spotlight* es uno de los programas de cooperación internacional más importantes en materia de Derechos Humanos de las Mujeres. De acuerdo con el PP, 18.8 millones de personas serán beneficiadas tanto directa como indirectamente por la Iniciativa, sin embargo, este es uno de los principales retos por evaluar en el monitoreo de su implementación debido a que la Iniciativa no proporciona atención directa mujeres, sino más bien es una especie de canal para generar capacidades y fortalecer esfuerzos del gobierno, de acuerdo con palabras de la coordinadora de *Spotlight* en México, María Inés Mesta (Soto, 2020).

Si bien existe un obstáculo metodológico para obtener datos sobre los beneficiarios, en el Reporte Narrativo Anual de Progreso de *Spotlight* en México, se señalan algunas cifras sobre los beneficiados por la Iniciativa durante el 2020 (ONU, 2020), sin embargo, a la mitad del tiempo para que culmine la primera fase de *Spotlight* el porcentaje de personas beneficiadas es mínimo y corresponde apenas al 21.11 % del total que se establece en el PP, como puede corroborarse en el anexo 8.

Los datos anteriores no son los únicos en los que se presentan obstáculos para ser evaluados, sino que tampoco es posible precisar cómo se han utilizado los recursos durante esta primera fase de implementación. De acuerdo con lo señalado en el PP, la Iniciativa cuenta con un financiamiento inicial de \$7,499, 365 dólares, de los cuales se desconoce la cantidad invertida hasta el momento y el uso para el que se destinó el recuso. Si bien no está al alcance del Estado Mexicano transparentar recursos que proceden de la cooperación internacional, las consultas hacia los socios ejecutores de *Spotlight* no han desempeñado un ejercicio de rendición de cuentas aun cuando se les ha solicitado.

De las entrevistas aplicadas se concluyó que incluso quienes forman parte de la iniciativa como el Grupo Nacional de Referencia de la Sociedad Civil (GNR-SC) desconocen esa información y la han solicitado sin éxito ante el Parlamento Europeo a través de la solicitud de información de una ciudadana europea. La respuesta obtenida fue que los datos estaban disponibles en la plataforma de la Iniciativa a pesar de que no se presentan.

El único dato disponible es el que proporcionó María Inés Mesta, coordinadora de *Spotlight* en México para una entrevista del diario digital lado B. Lo que señaló es que para la ejecución de esta iniciativa ya se gastó el 70% del dinero recibido en la primera ministración y que tal cantidad excede lo estimado para el primer año, sin detallar los montos (Espinoza, 2020).

En efecto existe poca información respecto a cómo se desarrolla la Iniciativa *Spotlight* en México, tanto por parte del gobierno mexicano como de las agencias de Naciones Unidas involucradas. Al buscar las entrevistas para realizar la presente investigación hubo considerables respuestas negativas a responder. En ese sentido, quienes aceptaron participar en la investigación solicitaron que su información se tratara con anonimato. Incluso señalan que tienen la recomendación de no hacer declaraciones públicas con respecto a lo que ocurre internamente en *Spotlight*.

La evidente falta de transparencia de la Iniciativa es un aspecto que indudablemente se califica de manera negativa en esta investigación, sin embargo, en términos de cumplimiento de objetivos la matriz desarrollada arroja que la Iniciativa lleva el 54% de desarrollo a la mitad de la primera fase de implementación de la Iniciativa.

El término implementación para *Spotlight* consiste básicamente en aterrizar el programa en un territorio determinado, es decir, a instrumentar el andamiaje a través del que se plantea lograr los objetivos. La capacitación del personal, el desarrollo de actividades de apertura y el primer acercamiento con los actores clave son parte característica y fundamental de la implementación de un programa.

El monitoreo de la Iniciativa que se presenta en esta investigación analiza cómo es que está ocurriendo este primer encuentro entre la población destino y la agencia internacional, por ejemplo, en términos de las relaciones entre instituciones, el pilar número dos se ha desarrollado satisfactoriamente en relación con el tiempo transcurrido desde la implementación de *Spotlight* en México, con un IAC del 72%, avance que contrasta con los pilares 1 y 2 cuyo desarrollo es menor a la mitad.

Con el propósito de ahondar en las acciones concretas desarrolladas para cada pilar de la Iniciativa y llevar a cabo su monitoreo en el siguiente apartado se describen las acciones planteadas y su progreso desde enero del 2019 hasta diciembre del 2020. El desarrollo se ha cuantificado a través de la metodología explicada anteriormente obteniendo así un Índice de Avance, asimismo hay información extraída de las entrevistas que complementa los datos cuantitativos.

4.1 Monitoreo de los pilares

El desarrollo de la Iniciativa se ha desempeñado con dificultades en la coordinación a nivel municipal, estatal, nacional, con las instituciones mexicanas y las agencias de la ONU según los datos obtenidos en entrevista. Si se suma el elemento de las condiciones que implicó el COVID-19, la Iniciativa tuvo que enfrentarse a una

readaptación no solo en términos de su capacidad organizativa, sino de las metas planteadas.

Con un programa reestructurado a partir de las condiciones de la pandemia, a la mitad de su periodo de implementación ha desempeñado el 54% de las acciones que plantea el PP para México. Los pilares dos y cuatro de la Iniciativa son los que se encuentran más desarrollados, mientras que los pilares uno y seis son aquellos con mayor rezago, como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 6. Índice de Avance por Categoría de la Iniciativa *Spotlight*

PILAR	PRODUCTOS	IAP	%	AIC	%
PILAR 1 Leyes y política	1.1 Reforma de leyes	3.4	44%	3.4	22%
	1.2 Consolidar espacios institucionales	0	0%		
PILAR 2 Instituciones	2.1 Reforzamiento de capacidades a funcionarios	7.7	100%	16.68	72%
	2.2 Coordinación entre mecanismos	3.85	50%		
	2.3 Presupuestos con perspectiva de género	5.13	67%		
PILAR 3 Prevención y cambio de normas sociales	3.1 Escenarios escolares	3.85	50%	13.09	57%
	3.2 Fortalecimiento de apoyo comunitario	7.7	100%		
	3.3 Medios de comunicación	1.54	20%		
PILAR 4 Servicios de calidad	4.1 Socios para brindar servicios básicos	5.13	55%	9.4	61%
	4.2 Mujeres y niñas informadas	4.27	67%		
PILAR 5 Datos	5.1 Robustecimiento de los expedientes administrativos	5.77	75%	8.34	54%
	5.2 Reforzar el acceso y uso de la información para prevenir y sancionar la VCMN	2.57	33%		
PILAR 6 Movimientos de mujeres	6.1 Robustecimiento de OSC	2.69	35%	2.69	35%
Índice de Avance Global				53.6	

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis documental y cuantitativo que se presenta en la sección de Anexos.

4.1.1 Pilar 1: Marco legislativo y político

El pilar uno de la Iniciativa tiene como propósito mejorar las normas y las políticas públicas para la eliminación de la discriminación y de la violencia contra mujeres y niñas, en ese sentido, de acuerdo con el Índice desarrollado, se estima que su implementación hasta este momento es deficiente con un 22% de desarrollo.

A este respecto, entre las acciones que pudieron rastrearse se encuentran las desempeñadas por el Grupo de Acción por los Derechos Humanos y la Justicia Social A.C, que en calidad de socio de implementación de la Iniciativa elaboró el “Diagnóstico de armonización del marco legal federal y de las entidades federativas de Chihuahua, Guerrero y Estado de México” (Camara de Diputados, 2021).

El diagnóstico puede identificar los avances, lagunas legislativas, medidas discriminatorias, fallas estructurales y brechas en el marco normativo vigente y ha considerado las agendas legislativas contenidas en 70 iniciativas presentadas en el Congreso en el período comprendido del primero de enero de 2018 al 15 de enero de 2020 (Cámara de Diputados, 2021).

Dicho documento se presenta en las páginas oficiales de la iniciativa y de la ONU como una serie de recomendaciones para impulsar acciones estratégicas con el objetivo de erradicar la VCMN y generar marcos normativos más protectores, progresivos e inclusivos de los derechos de las mujeres, niñas y adolescentes, sin embargo, el archivo no se encuentra disponible para consulta en los sitios mencionados ni en ningún otro sitio.

A pesar de que el diagnóstico no es de dominio público hasta el momento, en varias reuniones realizadas entre diferentes instituciones en el marco de la Iniciativa *Spotlight* se ha utilizado como referente para las modificaciones al marco legislativo, por ejemplo, en la reunión celebrada en el 2020 entre el Congreso del Estado de Chihuahua y ONU Mujeres su análisis sirvió para considerar una serie de modificaciones en primera fase para la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, y

la Ley que Regula la Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil de Chihuahua (Cámara de Diputados, 2021).

Otros eventos han tenido en consideración el diagnóstico mencionado, como la firma de memorando de entendimiento entre ONU Mujeres y la Cámara de diputados el día 10 de febrero de 2021 y la firma del Convenio General de Colaboración entre el Senado de la República y la Oficina de ONU Mujeres en México, ambos con la finalidad de establecer acuerdos y adherirse a los objetivos de la Iniciativa *Spotlight*, especialmente lo que respecta al pilar uno (ONU, 2020).

Con base en el diagnóstico, el 22 de abril del 2021 el Congreso de la Unión ha emitido un decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de las siguientes leyes (Congreso de la Unión, 2021):

- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
- Código Civil Federal.
- Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.
- Ley General de Educación.
- Ley General de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes.
- Código Nacional de Procedimientos Penales.
- Ley General de Víctimas.
- Ley Nacional de Ejecución Penal.
- Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

En suma, las reformas se enfocan en incluir protocolos para la prevención de la violencia contra las mujeres, la recolección y seguimiento de datos sobre feminicidios y de la correcta aplicación de protocolos basados en la perspectiva de género en las instituciones correspondientes.

Llama la atención sobre el documento que las reformas sean de orden federal, cuando en el Estado de México y Guerrero como entidades en las que se incorpora la Iniciativa,

aun no se llevan a cabo reuniones para pactar un trabajo conjunto entre las instituciones, ni un análisis del diagnóstico y por consiguiente no hay reformas al marco legislativo en ambos estados.

Es imperativo señalar la necesidad de que los diagnósticos se realicen a nivel estatal, focalizados en el marco legislativo y contexto particular de cada Estado, en ese mismo sentido, realizar reformas de orden federal con base en un diagnóstico de 3 entidades federativas excluye las condiciones particulares del resto de los estados. A este respecto, los diagnósticos y consultorías que se realizan desde *Spotlight* se llevan a cabo para los 5 municipios en los que tiene presencia la iniciativa, es decir, que no hay evaluaciones focalizadas (ONU, 2020).

De acuerdo con la información proporcionada por las entrevistadas, la gestión de los programas que surgen desde *Spotlight* no se han estructurado individualmente para cada municipio: "...lo que han estado haciendo es que las consultorías las piden para los 5 municipios, pero cada municipio tiene una distinta normatividad, entonces no están respetando ni la normatividad regional que tiene América Latina, ni la singularidad que tiene México".

Asimismo, llama la atención el hecho de que no se contemple en las reformas la armonización del código penal a nivel federal que incluso es considerado en el PP, en donde se reconoce la tipificación de éste en el código penal aun y cuando no se estructura de forma correcta (ONU, 2018: 8).

El programa, a través de las recomendaciones emitidas por el monitoreo de la CEDAW a México, identifica que las deficiencias estructurales tanto en código penal del feminicidio como en otras leyes mexicanas generan discriminación y entorpecen los procesos de acceso a la justicia y a la igualdad (ONU, 2018:10).

En las más recientes observaciones del 2018, prevalece la observación del comité de la CEDAW respecto a homologar su marco legal federal y estatal, señalando que debe considerarse crucial para el principio de no discriminación, por lo tanto, reitera su recomendación al Estado mexicano de que:

Vele por que se tipifique como delito el feminicidio en todos los códigos penales estatales de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, normalice los protocolos de investigación policial del feminicidio en todo el Estado parte y garantice la aplicación efectiva de las disposiciones del derecho penal sobre el feminicidio (CEDAW, 2018: 8).

Cabe señalar que la tipificación actual contiene un número aceptable de causales para tipificar un feminicidio, sin embargo, la mayoría de las veces el problema es que las autoridades declaran otro delito, ya sea porque ignoran que existe, o porque conscientes de su existencia deciden omitirlo. Se estima que solo el 25% de los homicidios violentos de mujeres son investigados como feminicidios (Data Cívica, 2018).

María Salguero, quien realiza el mapeo de feminicidios en México y otras OSC como el Observatorio de Feminicidios suelen realizar sus estudios considerando el número total de muertes violentas y homicidios dolosos. Los datos indican que son más elevadas de lo que suelen manejarse por instituciones que solo contabilizan feminicidios. Esta falta de precisión en su tipificación supone un sesgo en los datos estadísticos que se generan al respecto.

4.1.2 Pilar 2: Fortalecimiento institucional

Respecto al fortalecimiento institucional, el documento PP señala que se requiere efectuar el diseño de un modelo de capacitación de capacitadores con enfoque de derechos humanos e igualdad de género, con énfasis en los grupos de mayor riesgo, basado en los perfiles y roles del funcionariado a cargo de la atención de casos de VCMN (ONU, 2018: 18).

Durante el 2021 las labores de capacitación comenzaron a desempeñarse. Mediante una consulta de información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, se obtuvo el dato de que en el Estado de México¹³ se han capacitado 73 funcionarios y

¹³ Información disponible en la Plataforma Nacional de Transparencia, número de folio 0000373107.

funcionarias públicas, sin especificar si pertenecen a los municipios en los que tiene presencia la Iniciativa.

Por el mismo medio se solicitó información a la Secretaría de la Mujer del Estado Guerrero¹⁴ y aunque la solicitud fue respondida y a su vez redirigida al sistema InfoGuerrero, en la plataforma no hay respuesta ni registro de la solicitud elaborada. Esta información tampoco se pudo obtener en otras fuentes.

En el caso de los municipios de Ciudad Juárez y Chihuahua, se solicitó la información al Instituto Chihuahuense de las Mujeres¹⁵ y al Instituto Municipal de las Mujeres¹⁶, sin embargo, en ninguna de las solicitudes se respondió concretamente la cantidad de personas capacitadas. Únicamente se señala que el Instituto Chihuahuense de las Mujeres colabora con la Iniciativa *Spotlight* en el proyecto de hospedaje en hoteles para mujeres, sus hijas e hijos víctimas de violencia.

De acuerdo con el informe anual 2020 de *Spotlight*, solo se reporta el Ciclo de Entrenamientos Rápidos para Operadoras/es de servicios de atención remota en materia de violencia contra mujeres, que capacitó a 176 mujeres y 85 hombres en las 3 entidades en las que la Iniciativa tiene presencia, sin precisar detalles sobre los municipios (ONU, 2020: 26).

Durante el mes de marzo, *Spotlight* lanzó un taller para la capacitación de funcionariado público en materia de trabajo con hombres generadores de violencia. La convocatoria a la primera sesión del taller, realizada el 16 de marzo, tuvo una amplia aceptación con un registro inicial de casi 200 personas. La mayor parte del funcionariado público provenía de fiscalías especializadas en atención a mujeres víctimas o de investigación de delitos sexuales, áreas de seguridad pública, institutos de la mujer (a nivel estatal y municipal) y OSC (ONU México, 2021).

De la misma forma que ocurre con las consultorías, a través de las entrevistas se determinó que hay un sesgo en la focalización del territorio en el que se implementa

¹⁴ Información disponible en la Plataforma Nacional de Transparencia, número de folio 00206721.

¹⁵ Información disponible en la Plataforma Nacional de Transparencia, número de folio 127332021.

¹⁶ Información disponible en la Plataforma Nacional de Transparencia, número de folio 127322021.

Spotlight puesto que los trabajos se han extendido para otros municipios que no corresponden a los que señala el programa de país. A través de las entrevistas realizadas se pueden identificar dos factores por los que las capacitaciones promovidas se han difundido fuera de los territorios seleccionados.

En primer lugar, se explica como consecuencia del amplio nivel de confianza que tienen la sociedad civil y las instituciones en las Naciones Unidas, en ese sentido, ser capacitado por la ONU genera altas expectativas y participación entre los interesados. De acuerdo con las fuentes informantes, el posicionamiento que está adquiriendo dentro de la sociedad es un efecto que la ONU no tenía contemplado.

Una segunda explicación apunta a que conflictos políticos entre los gobiernos estatales y municipales (particularmente de Guerrero y Chilpancingo) son una limitante para el establecimiento de acuerdos y delimitaciones de las capacitaciones de *Spotlight*, puesto que es el gobierno a nivel estatal el que se ha encargado de gestionar la implementación de la Iniciativa.

Por otra parte, en lo que respecta a la Elaboración de un modelo de monitoreo y evaluación de AVGM, se conformó el Grupo Asesor de Personas Expertas que incluye la participación de CONAVIM y que tiene como propósito acompañar técnicamente el proceso. En este caso, se celebraron seis reuniones relacionadas con el tema, de manera que se ha concluido la Sistematización y análisis de las Alertas AVGM.

Esta colaboración genera dudas entre el grupo de referencia nacional de la Iniciativa, de acuerdo con las entrevistadas, por el uso de recursos que implica elaborar un diagnóstico nuevo por Iniciativa *Spotlight*, cuando hay una institución en México que ya se dedica a hacer eso, y que plantea realizar un monitoreo nacional con sus propios recursos.

En efecto, el monitoreo del mecanismo Alerta por Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) es una función que desempeña CONAVIM, y a su vez se establece como parte del pilar 2 de la Iniciativa *Spotlight*. Pese a la colaboración entre ambas instituciones, los informes anuales del monitoreo por parte de CONAVIM no señalan en ningún momento la intervención de la Iniciativa.

Por otra parte, *Spotlight* designó una consultoría especial para realizar el monitoreo de la Iniciativa en colaboración con CONAVIM, lo que generó cuestionamientos dentro de los grupos de referencia, en el sentido de que se financia una consultoría para desempeñar un trabajo que la institución socia de la Iniciativa desempeña constantemente.

Ante esta duplicación de políticas y de recursos, una de las entrevistadas enfatiza en la falta de comunicación y organización institucional entre las agencias de Naciones Unidas e INMujeres, por ejemplo, en el caso específico de las consultorías para evaluar las alertas de género.

Cabe señalar, que es el indicador de coordinación entre mecanismos (pilar dos) el que se encuentra con menor desarrollo con un diagnóstico regular, de acuerdo con la semaforización realizada en esta investigación. Por otra parte, el indicador relativo a presupuestos con perspectiva de género se diagnostica con un buen desarrollo con el 67% de objetivos cumplidos.

Sobre este último indicador, se llevó a cabo un estudio de implementación de los marcos legales en materia presupuestaria de los territorios *Spotlight* en la materia, identificando los vacíos que deben abordarse en actividades de implementación en materia presupuestaria para la atención integral de la VCMN. En este sentido, se construyó una estrategia para el fortalecimiento y contribución de las acciones de los municipios en torno a la generación de presupuestos con perspectiva de género exitosos (ONU México, 2021).

Como resultado principal, estas actividades han permitido trabajar en la creación de una herramienta metodológica para la gestión del presupuesto con base en resultados, así como en un programa de capacitación principalmente para uso del funcionariado local, sin embargo, aún está pendiente elaborar una estrategia de cabildeo para la asignación de presupuestos suficientes (prueba piloto municipal) (ONU, 2020).

4.1.3 Pilar 3: prevención, cambio de normas y de comportamientos

Sobre este pilar son pocas las acciones emprendidas, tanto por las diferentes agencias de Naciones Unidas, como por la CONAVIM. Con el tercer pilar la ONU busca que la implementación de programas preventivos y las medidas propuestas tome en consideración los datos y la información estadística que expliquen estos prejuicios de género, los cuales contribuyen a la discriminación contra las mujeres y las niñas, y promueva cambios en las normas sociales, al generar intervenciones con las diferentes partes interesadas del sector de la prevención, poniendo un énfasis particular en la movilización pacífica de la comunidad (ONU, 2018: 11).

En el reporte de avances del año 2020 se estipula que solo hubo una reunión en el año para tratar los objetivos del pilar tercero, en particular, en esa sesión se abordó lo relacionado con los Encuentros Temáticos para el Trabajo con Hombres Generadores de Violencia. El documento también señala la sistematización y consideración de buenas prácticas en la prevención de la VCMN a través del trabajo comunitario, ámbito escolar, trabajo con hombres agresores y la recuperación de espacios a partir del fortalecimiento e impulso de liderazgos de mujeres y niñas (ONU, 2020: 34).

Con respecto al desarrollo de capacidades se llevó a cabo el proceso formativo de “Prevención de la Violencia de Género y Promoción de una Cultura de Paz, de Resiliencia y de Bienestar Comunitario” que se orienta al fortalecimiento de capacidades para la realización de actividades de prevención de la VCMN.

También se llevó a cabo la capacitación a 76 personas para fortalecer sus habilidades en materia de prevención de violencia. El documento apunta a que gracias a esta última acción emprendida se realizaron actividades comunitarias de replica que impactaron a 550 personas en actividades presenciales y más de 24 mil personas a través de actividades virtuales.

Cabe mencionar que el documento aclara que este pilar en particular se vio afectado por las condiciones propias de la pandemia por COVID- 19. En efecto, fue hasta noviembre del 2020 que comenzó la recepción de ofertas para una de las consultorías

que darían seguimiento a este aspecto del pilar 3, referente a la sistematización y evaluación de las intervenciones locales en prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas a nivel comunitario en los territorios de la Iniciativa *Spotlight*.

Además de que las acciones desempeñadas en este pilar son mínimas, el discurso sobre la violencia contra las mujeres ha tomado un rumbo desconcertante, pues en el país las declaraciones emitidas por el responsable del Poder Ejecutivo Nacional agravan la normalización de la violencia, poniendo en duda el aumento de violencia contra las mujeres durante la pandemia por COVID-19 y la veracidad del registro de las llamadas realizadas a los números de emergencia, difundiendo *spots* de violencia intrafamiliar con mujeres violentando hombres.

En el discurso se insinúa que el tipo de violencia doméstica es propiciado por las mujeres y que por tanto deben “contar hasta 10”, gestionando la construcción de un muro alrededor del Palacio Nacional en el marco de las manifestaciones por el día Internacional de la Mujer y desacreditando al movimiento feminista y a las defensoras de los derechos de las mujeres, ignorando su proceso histórico de formación señalándolas como las “fuerzas conservadoras” coludidas en el movimiento, ignorando de esta forma la rabia y el descontento que genera la violencia, transformándolo en un discurso de rivalidades partidistas.

A la lista se suma el respaldo que brindó al candidato a gobernador de Guerrero acusado de violación y en general el poco tacto e interés con el que se refiere en general a los temas relacionados con la violencia contra las mujeres. Lo más desafortunado es que a pesar de las declaraciones y descalificaciones, ONU Mujeres no ha emitido ningún pronunciamiento al respecto, lo único que se hizo desde *Spotlight* fue corregir el spot.

Ante esta situación las representantes de las OSC en la Iniciativa manifiestan que se sienten agredidas por las declaraciones del responsable del Poder Ejecutivo Nacional, enemistadas por la poca consideración y la equivocada percepción que tiene el presidente, y que, de alguna forma, se reproduce dentro de la sociedad mexicana, razón por la que el movimiento feminista y las defensoras de DDHH de las mujeres

carecen de credibilidad, y además son fuertemente juzgadas. Aunque la presencia de la ONU en el país debería respaldar a las organizaciones, ante la falta de una postura sobre estos hechos, la sensación que tienen es más de desamparo.

En particular, este es el pilar que contemplaba una intervención inmediata, y no como el resto de los pilares que se consideran para tener efecto a largo plazo, por lo cual, es comprensible que el mayor reto de este pilar en particular sea el tiempo. Como se señalaba en el apartado teórico respecto al constructivismo, en efecto, las instituciones tienen capacidad de moldear las percepciones en los individuos, sin embargo, las transformaciones culturales no ocurren de forma expedita, si no que requieren una periodicidad prolongada para que los individuos puedan modificar o adoptar nuevas formas de pensamiento y acción tanto de forma individual como en el aspecto colectivo.

En ese sentido *Spotlight* está diseñada de tal manera que su prevalencia de continuidad a las acciones implementadas y que su desarrollo e impacto no sea afectado por la rotación de los gobiernos municipales o estatales, sin embargo, los términos en los que se operan las consultorías de la Iniciativa son contrarios al señalamiento anterior, puesto que están plantadas para desarrollarse en un lapso de 6 meses.

Ante la brevedad de las consultorías, los grupos de referencia de la sociedad civil señalan que éstas no posibilitan un análisis a largo plazo y generan continuidad, además de que los montos máximos para las consultorías no son consecuentes con el trabajo que requieren: “lo que estamos viendo es que se está explotando a las consultoras, se está explotando a las mujeres de los grupos de referencia y pues acá México dice, *Spotlight* está aquí y estamos trabajando con las naciones unidas para tener resultados”.

4.1.4 Pilar 4: Servicios de calidad centrados en la prevención y la resiliencia

Desde el pilar cuatro, se plantea garantizar y hacer accesibles los servicios esenciales de salud, sociales, legales y policiales de calidad para mujeres y niñas víctimas de

violencia (ONU, 2018: 12), y al respecto, ya ha sido implementado a nivel local el Paquete de Servicios Esenciales (PSE) para Mujeres y Niñas que sufren violencia. A través de este paquete se pretende capacitar al funcionariado encargado de proveer el paquete, así como proveer servicios esenciales con calidad, calidez, centrados en sus necesidades y que prioricen su seguridad e integridad (ONU, 2020: 33).

Además de buscar la promoción del PSE, el documento señala que se han desarrollado herramientas como el Protocolo para la emisión, aplicación y seguimiento de órdenes de protección en casos de violencia contra las mujeres y niñas, el Protocolo modelo para la investigación del delito de feminicidio con perspectiva de género, la Sistematización de las experiencias de conformación y operación de Unidades de Análisis de Contexto y otras orientaciones técnicas para refugios de mujeres.

La variable común en la Iniciativa son las complejidades afrontadas por las condiciones de la pandemia, pues no solo ha limitado el desempeño de las funciones, sino que ha generado nuevos retos en relación con los servicios para las VCMN. El plan de respuesta COVID-19 incorporó tres intervenciones puntuales orientadas al mantenimiento de los servicios:

- Para contribuir a que los servicios se mantuvieran operando, se dotó de 700 kits con equipo de protección personal a los equipos y 401 kits de limpieza para instituciones/organizaciones que trabajan en la atención de la VCMN;
- Para fortalecer las capacidades en la atención en el contexto de COVID-19, se desarrolló el Ciclo de Entrenamientos Rápidos para Operadoras/es de Servicios de Atención Remota en materia de VCMN, el cual permitió fortalecer las capacidades de 500 integrantes del personal que opera la línea 9-1-1 establecida como la principal línea de respuesta por parte del Gobierno Federal.
- Para atender directamente a las mujeres y las niñas, se dotaron de 1,380 kits de dignidad y se echó a andar la estrategia de alojamiento temporal y seguro en hoteles, alcanzando a 25 casos de mujeres y sus familias entre septiembre y diciembre de 2020 (ONU, 2020: 35).

4.1.5 Pilar 5: Gestión de datos para dar a conocer políticas y programas enfocados en VCMN y feminicidio

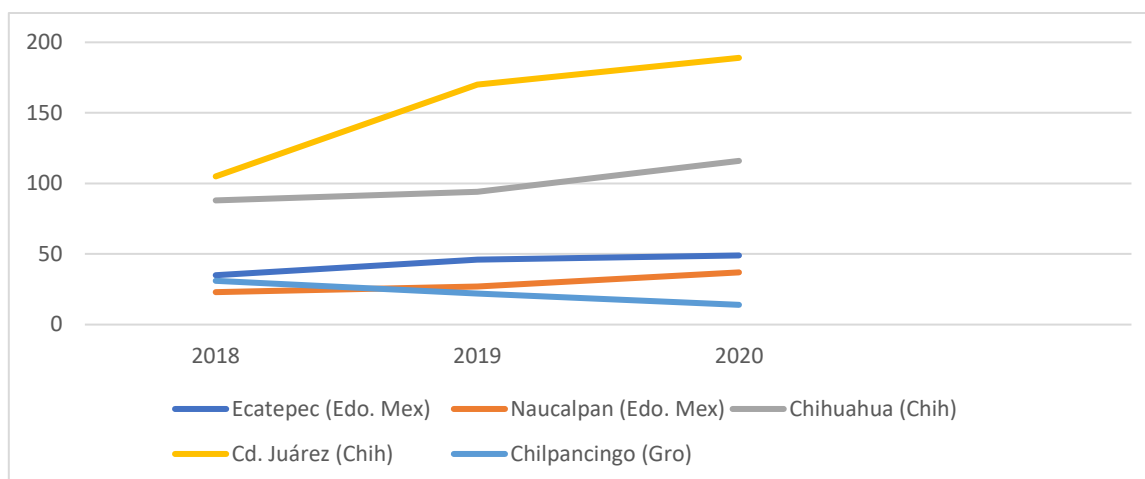
De acuerdo con lo planteado por el PP, el pilar cinco tiene el objetivo de mejorar los sistemas de recolección de datos que permitan tomar decisiones de política pública informadas, para mejorar las estrategias para el monitoreo, la prevención y la erradicación de la violencia contra mujeres y niñas (ONU, 2018: 13).

Entre los principales logros en este pilar se encuentra la creación de alianzas estratégicas con los actores a nivel estatal y municipal que generan datos en materia de VCMN, las acciones emprendidas contemplan identificar buenas prácticas, áreas de oportunidad y hallazgos respecto al proceso estadístico y de recolección de datos internamente en cada dependencia del gobierno relacionada con el tema (ONU, 2020: 28).

Otros avances están vinculados con el desarrollo de una plataforma virtual para la compilación de la información disponible en materia de VCMN de los territorios *Spotlight* en un solo sitio, y la generación de análisis comparados entre diferentes variables asociadas a la VCMN. De acuerdo con el documento, dicha herramienta recopila estadísticas de 50 variables diferentes en la materia. Incluye un primer panorama de la VCMN en los territorios *Spotlight*, y una sección de estadísticas durante los meses de la pandemia. Se prevé que la plataforma se encuentre disponible para el año 2022 (ONU, 2020: 30).

De acuerdo con la información proporcionada por las entrevistadas, han recibido capacitaciones orientadas al tema de la recolección de datos estadísticos sobre denuncias de violencia y feminicidios, sin embargo, como se menciona anteriormente, el cambio de gobierno se percibe como un obstáculo, puesto que la capacitación del personal no cumple con su propósito, sin mencionar que el recurso que se destina para estas capacitaciones no genera un efecto a largo plazo en la reducción de los feminicidios, como se muestra en la siguiente tabla con los datos estadísticos de feminicidios en los municipios en los que tiene presencia *Spotlight*:

Gráfica 1. Tasa anual de feminicidios por municipio en territorio *Spotlight*.



Fuente: elaboración propia a través del monitoreo periódicos locales en cada municipio y de los datos proporcionados por SESNSP.

Por otra parte, para las OSC resultan muy provechosas las herramientas que se brindan en los talleres, toda vez que su permanencia no depende estrictamente de un periodo como en las instituciones gubernamentales, además de que la información proporcionada es llevada a la práctica con mayor agilidad por el trabajo constante que suelen desempeñar. Las características propias de las instituciones determinan un nivel de desarrollo distinto de las actividades de la Iniciativa, aun cuando son coordinadas desde un mismo actor.

4.1.6 Pilar 6: Fortalecer el movimiento de mujeres

En México existen muchas OSC especializadas en derechos de las mujeres, en la VCMN y específicamente en feminicidio. Estas organizaciones monitorean y recogen información sobre la falta de procuración de justicia y suministro para las víctimas de la violencia y el feminicidio, y guían a las víctimas a través del proceso.

No obstante, pese a que estas organizaciones realizan importantes acciones para contrarrestar la VCMN de diferentes grupos, necesitan tener mayor visibilidad y empoderamiento para enriquecer sus capacidades y su rol respecto a la rendición de

cuentas del gobierno. Esto requiere que las OSC cuenten con suficientes capacidades y oportunidades para que participen en el diálogo institucional en cada nivel de gobierno, así como en los mecanismos nacionales e internacionales. Aunque el Estado Mexicano tiene algunas políticas de inclusión de la sociedad civil, la Iniciativa busca contribuir a su expansión y fortalecimiento, en particular de organizaciones a nivel local.

En ese sentido, este pilar es uno de los que se ha desarrollado en menor medida de acuerdo con el cumplimiento de indicadores elaborado. Según el reporte anual de *Spotlight*, respecto al pilar seis, durante el 2020 se avanzó en la creación de alianzas estratégicas con El Colegio de México (COLMEX) y con OXFAM para fortalecer al movimiento de mujeres, principalmente, las OSC que implementan acciones para erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas (ONU México, 2021: 73)

Como resultado de la colaboración con el COLMEX, en el marco del Seminario sobre Violencia y Paz se construyó un mapeo de redes dentro del movimiento amplio de mujeres en los municipios de Chilpancingo, Ecatepec, Naucalpan, Ciudad Juárez y Chihuahua, además de otros municipios de Guerrero, Estado de México y Chihuahua. Este análisis permitió desarrollar estrategias para fortalecer organizaciones.

En lo que se refiere al robustecimiento de las OSC, el documento señala que se proporcionó apoyo psicosocial al personal de cuatro OSC locales que brindan atención y acompañamiento a mujeres y niñas víctimas de violencia en Guerrero Chihuahua y Estado de México.

En cuanto al fortalecimiento de capacidades, se impartió el “Curso de herramientas forenses y búsqueda de mujeres y niñas para colectivas, agrupaciones y organizaciones”, para fortalecer las capacidades de organizaciones en el desarrollo cotidianos de sus actividades.

En esta misma línea, desde la Iniciativa *Spotlight* se estableció una alianza con OXFAM México para impulsar el “Programa de apoyo y acompañamiento a las OSC dedicadas a atender, prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres y niñas”, otorgando financiamiento a ocho organizaciones en los municipios *Spotlight* y

beneficiar así a 428 mujeres. El programa continuará durante 2021, incluyendo un mecanismo de transferencias de efectivo a más de 100 mujeres egresadas de refugios en los municipios de implementación.

Según expresa el reporte anual, estas acciones aseguraron que, en el contexto de la pandemia por COVID-19, las OSC continúen con su labor de atención a las mujeres y niñas sobrevivientes de violencias, ya que se vieron debilitadas por la crisis socioeconómica y por políticas de austeridad que redujeron considerablemente sus recursos frente a un escenario de incremento de demanda de sus servicios.

Aunque se registran avances en este pilar, quedan muchos indicadores pendientes por desarrollarse. A decir del Grupo Nacional de Referencia de OSC este y el resto de los avances de la iniciativa son esquivos. Si bien reconocen el carácter aspiracional de *Spotlight* se muestran críticas ante esta primera fase de la implementación.

Mediante las entrevistas realizadas se identificaron las principales desavenencias que han tenido las OSC con la ONU a cargo de *Spotlight*. En primer punto, se identifica que las organizaciones fueron convocadas para colaborar con el diseño y desarrollo de la Iniciativa, sin embargo, únicamente han recibido avisos sobre decisiones que ya han sido tomadas y que por supuesto no se les han consultado.

El problema no se limita a que no hayan podido intervenir como se les había planteado, sino que además han tenido que avalar y respaldar la Iniciativa sin estar de acuerdo con la misma, por lo menos en lo que respecta a esta primera fase. Cabe señalar que las OSC que integran el grupo de referencia de *Spotlight* se sumaron al trabajo con la Iniciativa de manera honorífica, es decir, sin retribución alguna.

Por otra parte, a pesar de que las OSC no fueron consultadas en cuanto a planeación de la Iniciativa, si fueron informadas e invitadas para participar en las consultorías emitidas durante su desarrollo, el problema que detectaron en esta parte fue que la retribución no era consecuente con el tipo de trabajo requerido.

El manejo de los recursos de la Iniciativa ha generado dudas entre el grupo de referencia quienes han solicitado vía transparencia no solo reportes de los gastos, sino

información sobre quién asume las consultorías, cómo se asignan y cómo se planifican, sin recibir respuesta alguna.

En algunas de las entrevistas realizadas se señaló la inquietud respecto a que las consultorías se solicitaban para realizar análisis, diagnósticos y demás trabajo en los cinco municipios en los que se encuentra la Iniciativa, es decir, en tres Entidades. La entrevistada afirma que una consultoría de ese tipo requiere no solo un recuso mayor al que ofrecen, sino más tiempo para realizarse, toda vez que algunas consultorías se están solicitando para desempeñarse por un periodo de tres meses.

Evidentemente es una contradicción en la metodología de la Iniciativa el hecho de utilizar una consultoría para cinco municipios al tiempo que apela al respeto por la diversidad existente entre los mismos en su programa de país, tanto en el contexto social como en su normatividad. Este no es el caso exclusivo de *Spotlight* en México, sino que a nivel Latinoamérica estas prácticas de exclusión para la toma de decisiones se replican.

Es importante señalar el comentario de una de las entrevistadas respecto a que se ha fomentado la división entre los Grupos de Referencia Nacionales y Locales de la iniciativa, motivo por el que contemplaron tomar decisiones en conjunto y previamente acordadas por el grupo. Después de agotar los mecanismos y las comunicaciones para obtener respuestas sobre la Iniciativa consensaron hacer uso de la palabra en una reunión regional de *Spotlight* América Latina para manifestar sus inconformidades:

“...en esa reunión regional plantearon que la sociedad civil es muy importante, que sin nosotras no se puede avanzar y nosotras ya organizadas hablamos, me pidieron a mí que hablara y yo les dije: uno, no hay coordinación, dos, no hay transparencia, tres, no hay una incidencia real, cuatro, nos están explotando y nos están dividiendo y cinco, esta es la peor estafa que nos han hecho en el país.”

No obstante que la evaluación de la Iniciativa muestra que tiene un avance en su desarrollo del 54%, la incidencia real de esta permanece incierta. Como lo señala la Mtra. Nayeli Sánchez, coordinadora de la Iniciativa en México, *Spotlight* funciona como

una especie de conducto entre las instituciones, la Iniciativa genera propuestas, pero se requiere de la disposición del Estado mexicano para que decida implementarlas.

En su papel como coordinador entre instituciones internacionales, nacionales y locales, la incidencia de *Spotlight* es cuestionable en su primera fase. Ante el propósito de erradicar la violencia contra las mujeres, los territorios en los que tiene presencia no registran una disminución en las cifras de feminicidios.

Por otra parte, hay un elemento importante que surgió de las entrevistas realizadas, y es el hecho de que algunos grupos anti-derechos humanos han tenido la posibilidad de ingresar a las capacitaciones y consultorías que se promueven desde *Spotlight*. Las entrevistadas afirman que se trata de organizaciones de derecha, conservadoras y que se posicionan en contra de la interrupción legal del embarazo. Esta situación preocupa a las participantes, quienes señalan que el motivo de que este tipo de organizaciones sean elegidas para trabajar con *Spotlight* es porque cumple con los requerimientos de la ONU como el conocimiento del idioma inglés.

Tales requerimientos impiden que otras organizaciones con menos recursos y que trabajan con poblaciones más vulnerables tengan posibilidades de acceder a las consultorías y los proyectos que la Iniciativa propone. Desafortunadamente las instituciones fortalecen grupos con percepciones que no contribuyen con la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

4.1.7 Marco de acción de *Spotlight* durante la pandemia por COVID -19

Con respecto al Plan de Respuesta COVID-19, el reporte anual de la Iniciativa describe una serie de acciones que corresponden al Marco de las Naciones Unidas para la respuesta socioeconómica inmediata ante la pandemia. Aunque éstas no tienen relación con el marco de acción de la Iniciativa *Spotlight*, fueron asignadas a las agencias involucradas en *Spotlight* para su ejecución. Las actividades se diseñaron a partir de la detección de necesidades específicas identificadas de manera conjunta por las agencias de Naciones Unidas que participan en la Iniciativa, la Delegación de la Unión Europea en México, el Gobierno de México y OSC.

Cabe señalar, que a lo largo del documento, es en esta sección la única parte en la que se hace mención sobre el recurso destinado para la difusión de información de utilidad, a través de campañas conjuntas con el Gobierno de México en redes, radio y televisión, como #NoEstásSola, con un total de 39 hits en medios de comunicación y un estimado de \$5,715,043.13 MXN (ONU, 2020: 10), recurso que no se especifica si es parte de lo contemplado para *Spotlight* o si tuvo un financiamiento independiente.

Otra serie de acciones son descritas con respecto al COVID-19, sin embargo, para los efectos que corresponden a esta investigación se revisaron únicamente aquellos desplegados con recursos provenientes de la Iniciativa *Spotlight*. Al respecto, en el marco de lo planteado por la COVID – 19 los avances también resultan esquivos, no obstante, algunas de las acciones propuestas requieren de un mayor periodo de tiempo para realizarse, como en el caso de la recolección de datos estadísticos, en donde además hay que considerar son las condiciones cambiantes de la pandemia aún vigente y la necesidad.

4.1.8 Conclusiones

El desarrollo de la Iniciativa *Spotlight* en México se ha enfrentado a un panorama adverso en su primera fase de implementación, especialmente para el año 2020 contemplado como su primer año en el “terreno”, es decir, de mayor intervención en el trabajo con la población objetivo. Como programa en proceso de implementación muestra algunas lecciones que son constantes en otros ejercicios de cooperación internacional, sin embargo, al tratarse de una Iniciativa específica de protección de derechos humanos de las mujeres genera efectos muy específicos que tratarán de sintetizarse a continuación.

Como se mencionó al inicio de esta investigación, se sostiene la hipótesis de que la cooperación internacional a través de la implementación de mecanismos especiales como la Iniciativa *Spotlight* puede influir de manera positiva en la percepción sobre la erradicación de la violencia contra las mujeres como un problema nacional y en la difusión de los derechos humanos, aunque no necesariamente disminuye los casos de feminicidio a corto plazo.

La Iniciativa es un ejemplo de cómo la cooperación internacional se ha transformado drásticamente en los últimos años. La integración de las OSC en *Spotlight* es muestra de que cada vez resulta más difícil hablar de cooperación exclusivamente entre estados. Otros actores No Gubernamentales, como la academia y empresas privadas también están involucradas en la Iniciativa, sin embargo, son las OSC las que forman parte también de este proyecto de manera prioritaria.

En amplio sentido, la participación y el activismo de las OSC dotan de una visión más amplia en particular a la CID, dado que están estrechamente vinculadas a los procesos y requerimientos reales de los países en desarrollo, en este caso, en el trato y seguimiento de los casos de mujeres víctimas de violencia y víctimas de feminicidios. En ese sentido, la participación de las OSC ha sido cada vez más favorecida por los donantes como vía para planear y ejecutar acciones y programas de cooperación.

En el marco del Sistema de Naciones Unidas, la integración de las OSC ha favorecido no solo el diseño de estrategias multilaterales eficaces, sino también la interacción de la organización con la sociedad que cada vez es más cercana. Como bien lo sostiene el liberalismo institucional, a pesar de que los individuos son competitivos entre sí, las personas, sociedades y los países al compartir intereses son proclives a colaborar entre sí.

En la investigación se resalta el interés de la sociedad por participar en las capacitaciones, foros y proyectos que se celebran por parte de la ONU. En el caso particular de la violencia contra las mujeres en México, las instituciones son considerablemente cuestionadas en su actuar para garantizar la defensa de los derechos, por lo que contar con la presencia de las Naciones Unidas en territorio mexicano con un programa específicamente estructurado para combatir esa los feminicidios representan una esperanza para las mujeres y para las OSC que diariamente trabajan con víctimas.

Otro actor crucial para la Iniciativa es, por supuesto, el gobierno de México, y en especial sus instituciones. Como lo indica la teoría del liberalismo, se espera que las instituciones aumenten la permanencia de la cooperación en el tiempo, y en ese

sentido, las Naciones Unidas están interactuando con instituciones de distinto nivel en el país, quienes se espera repliquen los esquemas y aprendizajes que obtienen a través de la Iniciativa.

El reto con *Spotlight* fue precisamente el de crear una red transnacional de apoyo de las mujeres y de lucha en contra de las violencias que se les ejercen. A este respecto, la coordinación es uno de los principales procesos en los que se ha afectado la implementación de la Iniciativa. Inclusive, de lo que se tiene mayor evidencia a través de las entrevistas es de los conflictos entre la ONU con las instituciones del gobierno y la Sociedad Civil, de ahí que se identifica la duplicación de consultorías y proyectos en *Spotlight*, la asignación de recursos a grupos y organizaciones contrarias a los fines de la Iniciativa, la falta de focalización en los proyectos y en general la poca consideración de las funciones para las que se creó el Grupo de Referencia; todo esto sin mencionar que previo al contexto de la COVID-19 las Naciones Unidas ya presentaban deficiencias en cuanto a sus habilidades organizacionales y la comunicación, según la información obtenida en entrevistas.

Por otra parte, la falta de mecanismos que transparenten los recursos son un punto que no favorece la valoración positiva de la Iniciativa porque no permite analizar correctamente su incidencia. De acuerdo con las entrevistadas, *Spotlight* posee un financiamiento sólido, y, sin embargo, las OSC han desempeñado acciones con mayor incidencia de las que la Iniciativa ha tenido sin un presupuesto fijo.

Como puede notarse, a pesar de que existe una buena voluntad por colaborar entre los actores, inevitablemente al tratarse de un proceso de cooperación nuevo en su tipo surgen dificultades en términos de la organización y comunicación que demanda este nuevo esquema de trabajo vinculado de la cooperación horizontal, pero se asume que esto es una condición normal en el proceso.

No obstante, el panorama se complica aún más cuando se suman las condiciones de la pandemia que dificultan los canales de comunicación aun cuando se dio la adaptación de eventos presenciales a la virtualidad. Estas nuevas formas de integración a la distancia promovieron la saturación de las reuniones, implicaron dificultades para

la coordinación y el desempeño del trabajo a distancia, limitaron la fluidez del diálogo y generaron mayor cansancio entre quienes colaboran dentro de la Iniciativa por la acumulación de las cargas de trabajo tanto remunerados y no remunerados.

Es inevitable destacar el papel fundamental de todas las personas que hacen a la CID tocar el terreno, más aún en esto dos últimos años complejos, en los que no solo enfrentan el reto de que la cooperación funcione, sino que encuentran un panorama en el que la violencia contra las mujeres se modifica tan pronto como el contexto.

Pese a todas las circunstancias es gracias a los vínculos institucionales, la tecnología y a los canales de conexión remota las capacitaciones con el grupo objetivo pudieron extenderse incluso a poblaciones que no estaban contempladas. Pese a que la focalización en las poblaciones de *Spotlight* es indispensable para garantizar el trabajo eficiente y coordinado, indudablemente es muestra del referente que son las Naciones Unidas y la credibilidad y que está incrementando como organización internacional.

Aunque es temprano para hablar de un cambio de conciencia, es factible señalar que hay una percepción optimista del trabajo de la ONU con *Spotlight*, misma que quizá está fundada más en la experiencia negativa de los individuos con las instituciones nacionales que en los dos años de trabajo con *Spotlight*, considerando la pandemia y que las restricciones en la concentración de personas impactaron en la reducción del trabajo exploratorio y de campo contemplado.

A este respecto, la teoría constructivista explica que las instituciones en calidad de actores logran persuadir o no a otros actores de sus acciones, dependiendo de la medida en que las instituciones se perciban como legítimas. Asimismo, se señala que las estructuras sociales existen porque los actores las reproducen en la práctica, y en el caso particular del feminicidio, las instituciones del Estado mexicano son los principales actores que reproducen la violencia estructural. Por tanto, la Sociedad Civil define su identidad en este proceso de cooperación no solo por adscripción a la ONU sino también en el establecimiento de límites con otros.

Cabe señalar que el optimismo con la ONU tiene sus límites para el resto de los actores también. La falta de transparencia en el uso de los recursos, la falta de organización y

comunicación, así como la apertura en permitir la participación de grupos de derecha y anti – derechos humanos es un ejemplo de lo que señala la teoría feminista respecto a que la cooperación debe orientarse con base en la perspectiva de género, la interseccionalidad, interculturalidad e intergeneracionalidad, en este sentido, los requisitos como el dominio de una lengua extranjera para trabajar en una población predominantemente indígena es una contradicción que indica que la CID aun cuando se destina para el sector de mujeres en particular, se construye sin consideración de ellas.

El patriarcado como estructura penetra en *Spotlight* a través de las organizaciones que, si bien ayudan a mujeres en condiciones de violencia y vulnerabilidad, transmiten la idea de las maternidades forzadas e impiden el derecho de las mujeres sobre su propio cuerpo. No obstante, quienes fueron entrevistadas para esta investigación y dan cuenta de los hechos afirman que han solicitado una revisión de estos casos con la ONU, no solo para rechazar a este tipo de OSC, sino para que sus convocatorias no sean factor de una participación desigual y discontinua entre las interesadas, puesto que además enfatizan en la imperiosa necesidad de que las personas elegidas tengan pleno conocimiento del contexto del terreno y de su gente, que cuenten con redes de apoyo y los contactos necesarios para el andamiaje de la cooperación.

En el caso del Estado mexicano y sus instituciones hay un aparente desentendimiento de la Iniciativa *Spotlight* porque como se mencionó anteriormente no hay un posicionamiento de la ONU con respecto a las declaraciones del responsable del Poder Ejecutivo Nacional que desacreditan directamente los movimientos de mujeres. Por otra parte, en los documentos de trabajo de INMujeres y CONAVIM no hay mención de alguna actividad desarrollada con *Spotlight*.

Aun y con las adversidades señaladas, de acuerdo con el monitoreo de la Iniciativa, su Índice de Avance Global se evalúa con suficiencia, es decir que al llevar a cabo por lo menos la mitad de las acciones contempladas en la mitad del periodo de implementación su avance es congruente, sin embargo, no es sinónimo de que se esté

logrando una incidencia real, aunque esta resulte difícil de medirse en términos de lo que plantea el PP.

Lo que ocurre con la incidencia, es que quienes están a cargo de la Iniciativa en México enfatizan en que *Spotlight* solo es un mecanismo para generar coordinación y hacer propuestas, lo que se plantea en el PP indica incluso un estimado de personas beneficiadas de manera directa o indirecta. Este fenómeno dentro de *Spotlight* genera contradicción respecto a sus funciones.

Por otra parte, la cooperación entre las Instituciones del Estado Mexicano y las agencias de Naciones Unidas no reflejan la coordinación que *Spotlight* debería estar realizando. Al respecto se cuenta no solo con la evidencia de los documentos revisados en donde CONAVIM excluye por completo a la Iniciativa *Spotlight*, sino también con las solicitudes de información en donde no se registran intervenciones de la Iniciativa; además de que detectó una especie de duplicación de políticas implementadas desde *Spotlight*, pero que ya aplicadas dentro del país.

Finalmente cabe recalcar las fricciones existentes con los grupos de referencia de la sociedad civil, en donde se muestra que el obstáculo para la coordinación de las Naciones Unidas rebasa los límites nacionales, puesto que los grupos de referencia regionales para América Latina señalan las mismas inconformidades respecto a que no han podido participar de la toma de decisiones, a que faltan mecanismos que transparenten el trabajo y los recursos utilizados y a la ausencia del respeto por la diversidad existente en América Latina.

En síntesis, a pesar de que la implementación de la Iniciativa *Spotlight* se encuentre desarrollada en poco más del 50%, esto no se traduce en una incidencia real de la Iniciativa, que, en términos simples, no ha impactado en la disminución de la violencia feminicida en ninguno de los cinco municipios en los que se implementa.

La cooperación internacional en materia de DDHH constituye un elemento fundamental en el desarrollo de sociedades más justas, pacíficas y sustentables para todos, y en particular para las mujeres. Las instituciones son cruciales para concertar acuerdos, y

pueden coordinarse a nivel internacional, nacional y con la sociedad civil, así lo plantea la Mtra. Andrea Medina cuando recuerda el surgimiento de la Plataforma de Acción de Beijing que conllevó a la creación del primer parlamento de mujeres en México.

En este caso, constituye una experiencia de cooperación palpable, a la que se remite la entrevistada para enfatizar en que sin importar lo aspiracional que pueda ser, es posible que genere las redes institucionales y condiciones idóneas para obtener resultados aterrizados en la población objetivo. Por otra parte, para una OSC, que ofrece servicios de forma gratuita, o bien con recursos limitados, resulta incomprensible que con el financiamiento de *Spotlight* no sea posible ni si quiera generar organización.

En suma, a mitad de la primera fase de la Iniciativa *Spotlight* no ha influido de manera positiva en la disminución de la violencia contra las mujeres en los municipios donde se implementa, sin embargo, el factor COVID-19 representa un obstáculo considerable para la Iniciativa, dado que los esfuerzos, comunicaciones y recursos de las instituciones a nivel nacional e internacional se concentran en hacer frente a la pandemia, asimismo, las restricciones de movilidad y medidas de distanciamiento social implicaron un aumento en la violencia contra las mujeres, recortes presupuestales sin perspectiva de género, y en consecuencia, se agudizaron las condiciones de vulnerabilidad para las mujeres.

CONCLUSIONES

La violencia contra las mujeres debe comprenderse desde perspectivas multidisciplinares como objeto de estudio de las ciencias sociales y como fenómeno social por su carácter histórico, normalizado y creciente en el mundo. La complejidad que representa esta problemática y sus consecuencias a nivel global la ha posicionado en la agenda internacional como uno de los principales obstáculos para el Desarrollo Sostenible.

Ante la forma desigual de abordar este tipo de violencia la cooperación internacional entre gobiernos y organizaciones ha aumentado y se ha diversificado en términos de sus procesos de tal manera que se promueven cada vez más programas y recursos para su erradicación como lo es la Iniciativa Spotlight. Con el fin de comprender mejor este proceso surge la pregunta que orienta esta investigación: ¿Cómo se desarrolla la iniciativa Spotlight en el ámbito de la CID y la protección de los DDHH de las mujeres?.

A lo largo de la investigación se reunieron los elementos teóricos y metodológicos que avalan la hipótesis de que la cooperación internacional puede influir de manera positiva en la percepción de la violencia contra las mujeres como un problema nacional y en la difusión de los derechos humanos a través de la implementación de mecanismos especiales como la Iniciativa Spotlight, aunque, no necesariamente disminuye los casos de feminicidio a corto plazo.

Si bien tiene alcance global, se ejecuta de forma específica en cada región del mundo. México es uno de los países de la región de América Latina en donde se implementa *Spotlight* en 5 de los municipios con altos índices de feminicidios, una problemática que enfrenta el país desde hace más de tres décadas y que se replica de manera sostenida.

Según explica la teoría realista de las RRII, como se abordó en el capítulo uno, la cooperación es un proceso en el que el Estado constituye una parte fundamental, pues es ésta la que determina las relaciones en el sistema internacional, sin embargo, como

se plantea en los objetivos de investigación, son las teorías del constructivismo y feminismo aquellas que explican de mejor manera los procesos de cooperación en materia de violencia, desarrollo y derechos humanos de las mujeres.

En el caso particular de la Iniciativa *Spotlight* se explica que es un proceso de cooperación en el que intervienen una multiplicidad de actores y rompe con el esquema bilateral de colaboración; inclusive, para abordar el fenómeno de la violencia feminicida el esquema de cooperación considera a las OSC por su intervención directa con las mujeres víctimas de violencia. En ese mismo sentido la teoría feminista plantea la importancia de que la cooperación involucre a las mujeres en este tipo de programas y permita que se construyan a partir de su propia experiencia y perspectiva.

Con la intención de comprender las condiciones de violencia que experimentan las mujeres mexicanas, el capítulo segundo de esta investigación describe el panorama de violencia extrema a través de estadísticas y casos que exponen la complicidad del Estado mexicano en el sostenimiento de la violencia contra las mujeres, motivo por el que a las muertes en razón de género se les ha denominado “feminicidios”, pues el término hace énfasis en la omisión y corrupción de instituciones y autoridades que permiten que los asesinatos de mujeres se perpetren y queden impunes.

Una vez comprendido el contexto mexicano, el capítulo tercero se enfoca en el análisis de la Iniciativa y su implementación en el país, en el cual se concluye que si bien la *Spotlight* avanza en términos de lo estipulado en el programa de país y a pesar de las condiciones de la pandemia por COVID-19, se presentan dificultades en los procesos operativos como consecuencia de la poca comunicación entre los actores involucrados. Otros problemas como la duplicación de programas, opacidad en la rendición de cuentas y la falta de focalización en los municipios seleccionados generan que el progreso de *Spotlight* tenga efectos contrarios a su propósito, entre los cuales resalta el fortalecimiento de grupos de ultraderecha en contra de los derechos humanos de las mujeres, toda vez que se involucran en la Iniciativa porque los filtros para participar no están estructurados desde una perspectiva feminista de la cooperación internacional.

Otro factor por señalar es que el Estado se ha mostrado poco participativo con la Iniciativa, incluso en términos de discurso, el responsable del Poder Ejecutivo Nacional ha descalificado al movimiento feminista y las condiciones de violencia contra las mujeres más ocasiones de las que ha mencionado la presencia de la Iniciativa en México. Gracias a las entrevistas realizadas fue posible detectar que, si bien las OSC se incluyen en la participación de la Iniciativa, pocas veces su participación ha sido realmente considerada.

A pesar de lo anterior, la Iniciativa se ha destacado por promover cursos, talleres, metodologías, conferencias y material visual a través de las diferentes agencias de la ONU que están involucradas y ha estructurado una red institucional transversal al nivel municipal, estatal, nacional e internacional con actores gubernamentales y no gubernamentales involucrados, un efecto que es visto de manera positiva entre quienes integran diferentes OSC y que las motiva a continuar colaborando con la Iniciativa de manera honorífica.

Cabe señalar que esta investigación se delimita al primer periodo de implementación, por lo que futuras investigaciones pueden retomar este monitoreo y darle continuidad a la Iniciativa hasta su término. Otros estudios e investigaciones a largo plazo, pueden dirigirse al análisis del alcance y efecto de la cooperación, en específico de su incidencia en la disminución de feminicidios antes y después de la ayuda internacional. Así mismo, al ser parte de una Iniciativa Global es plausible pensar en hacer un balance global del avance en el ODS 5 y la intervención de *Spotlight*.

La relevancia en términos académicos y del análisis de la cooperación internacional es de gran trascendencia. Cabe destacar el valor de realizar investigaciones sobre temas relacionados con la violencia y la desigualdad que sufren las mujeres. Desde la academia se logra realizar incidencia para visibilizar y combatir estas problemáticas que implican violaciones muy graves a los derechos humanos, por lo cual esta investigación pretende dar voz a las mujeres víctimas y a quienes dedican sus esfuerzos para protegerlas. A nivel local, estatal, nacional e internacional erradicar la violencia contra las mujeres debe ser siempre una prioridad.

Bibliografía

Agencia Mexicana de cooperación internacional para el Desarrollo. (2015). México y ONU Mujeres juntos contra la violencia de género. México. Obtenido de <https://www.gob.mx/amexcid/prensa/mexico-y-onu-mujeres-juntos-contra-la-violencia-de-genero>

Amparo en revisión 554/2013, Amparo en revisión 554/2013 (Suprema Corte de Justicia de la Nación 25 de Marzo de 2015). Recuperado el 10 de octubre de 2020, de <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/sentencias/documento/2017-08/PENAL%20II%20%28NACIONAL%29.pdf>

Anaya. (2014). Los derechos humanos en y desde las Relaciones Internacionales. México.

Animal Político. (mayo de 2020). 'Cuenta hasta 10': la campaña con la que el gobierno pretende frenar la violencia familiar. México. Recuperado el 12 de noviembre de 2020, de <https://www.animalpolitico.com/2020/05/cuenta-hasta-10-campana-gobierno-violencia-familiar/>

Animal Político. (13 de julio de 2020). Estados con más feminicidios se quedan sin presupuesto para alerta de género. México, México. Recuperado el 13 de noviembre de 2020, de <https://www.animalpolitico.com/2020/07/alerta-de-genero-recorte-presupuesto-estados-feminicidios/>

Arteta, I. (4 de mayo de 2020). Hacienda retiene los recursos para atención de la violencia contra mujeres indígenas. México. Recuperado el 2 de octubre de 2020, de a los que atienden a mujeres indígenas el gobierno los dejó sin dinero en plena contingencia.

Arráez, M., Calles, J., & Moreno, L. (2006). La Hermenéutica: una actividad interpretativa. Venezuela. Recuperado el 6 de noviembre de 2020, de <https://www.redalyc.org/pdf/410/41070212.pdf>

Ashoff, Guido (2009), "Cooperación triangular de Alemania en América Latina: contexto, enfoque, perfil y experiencias", ponencia presentada en el Taller del Foro Europa-América Latina. Cooperación Sur-Sur: regionalizando la agenda del desarrollo de América Latina, Bogotá, disponible en http://www.fride.org/uploads/Ponencia_Ashoff_esp_feb09.pdf

Ayuntamiento de Sevilla. (2011). Breve historia del feminismo. Obtenido de <http://www.nodaigual.org/pagina/feminismo-breve-historia>

Baltazar, E. (27 de octubre de 2018). De las muertas de Ciudad Juárez al "monstruo de Ecatepec": crónica de 25 años de feminicidios en México. Ciudad de México, México. Recuperado el 13 de diciembre de 2020, de <https://www.infobae.com/america/mexico/2018/10/27/de-las-muertas-de-ciudad-juarez-al-monstruo-de-ecatepec-cronica-de-25-anos-de-feminicidios-en-mexico/>

Barbosa, J., Barbosa, J., & Rodríguez, M. (2013). Visión y análisis documental para estado del arte: una propuesta metodológica desde el contexto de la sistematización de experiencias educativas. Colombia. Recuperado el 5 de diciembre de 2020, de <http://rev-ib.unam.mx/ib/index.php/ib/rt/priniterFriendly/42815/51240>

Barnett, M., & Duvall, R. (2012). International Organization and the diffusion of power. En T. G. Weiss, & R. Wilkinson, *International Organization and Global Governance* (págs. 50-51). Routledge.

Barreto, L., Cerón, L., & Fernández, A. (2010). Metodologías para la investigación en políticas públicas. En A.-N. Roth, *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (págs. 347-363). Bogotá: UANL.

Beauvoir, S. D. (1949). *El segundo sexo* (Segunda ed.). Francia: Catedra.

Bourdieu, P. (1998). La dominación masculina. En B. Pierre, *La dominación masculina* (pág. 159). Barcelona: ANAGRAMA, S.A.

Bunch, C. (2001). International Networking For Women's Human Rights. En M. Edwards, *Global Citizen Action* (págs. 373 - 384). Lynne Rienne Publishers.

Butler, J. (2007). *El género en disputa. El feminismo y la subversión de la identidad*. Barcelona: Paidós.

Cámara de Diputados. (10 de febrero de 2021). La Cámara de Diputados y ONU Mujeres impulsan alianza en materia de erradicación de la violencia de género. Boletín no. 5856. Ciudad de México, México. Recuperado el 22 de febrero de 2021, de <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2021/Febrero/10/5856-La-Camara-de-Diputados-y-ONU-Mujeres-impulsan-alianza-en-materia-de-erradicacion-de-la-violencia-de-genero>

Capdevielle, J. (2011). El concepto de habitus: Con Bourdieu y contra Bourdieu. *Dialnet*, 16.

Carmona, S. (01 de febrero de 2014). La insitucionalización del género en México. *Revista del Colegio de San Luis*. Recuperado el 15 de octubre de 2020, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-899X2015000100220

Castro, R. H. (2009). El concepto de interés nacional. *Dialnet.*, 20.

CEDAW. (2012). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. Recuperado el 18 de octubre de 2020, de https://catedraunescodh.unam.mx//catedra/mujeres3/CEDAW2/images/pdf/CEDAW_Observcsfinales_DEF.pdf

CEDAW. (25 de julio de 2018). Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México. Recuperado el 19 de octubre de 2020, de https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad-genero/2018-11/observaciones_finales.pdf

CEPAL. (2020). *Observatorio de Igualdad de Género de America Latina y el Caribe*. Obtenido de <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>

CNDH - UAM. (2016). Diagnostico Nacional de Acceso a la Justicia y Violencia Feminicida. México. Recuperado el 7 de noviembre de 2020, de <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/DAJVF.pdf>

Código Penal Federal de la República Mexicana. (s.f.). México. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Codigo_Penal_Federal.pdf

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (4 de diciembre de 2019). Principales Retos Legislativos en Materia de Igualdad, no Discriminación y no Violencia contra las Mujeres en México (2019). México. Obtenido de <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/Retos-legislativos-2019.pdf>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (21 de diciembre de 2012). *Comunicado No. 123/10*. Obtenido de CIDH CONDENA ASESINATO DE DEFENSORA DE DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO: <http://www.cidh.org/Comunicados/Spanish/2010/123-10sp.htm>

Comisión Nacional de Derechos Humanos. (28 de octubre de 2013). Recomendación No. 44/2013. México, México. Obtenido de https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/2013/REC_2013_044.pdf

Congreso de la Unión. (10 de febrero de 2021). La Cámara de Diputados y ONU Mujeres impulsan alianza en materia de erradicación de la violencia de género. Ciudad de México, México. Obtenido de <https://comunicacionnoticias.diputados.gob.mx/comunicacion/index.php/boletines/la-camara-de-diputados-y-onu-mujeres-impulsan-alianza-en-materia-de-erradicacion-de-la-violencia-de-genero>

Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. (2007). Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Ciudad de México.

Coordinadora ONG de Desarrollo La Rioja. (2019). CONGD CAR. Obtenido de <https://congdc ar.org/es/index.html>

Coria, C. (1 de enero de 2015). El "Wicked" fue estrangulado en su celda por otro reo; salen a la luz más contradcciones. México. Recuperado el 13 de septiembre de 2020, de <https://www.imagenradio.com.mx/wicked-estrangulado-celda-otro-reo>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Caso González y otras ("Campo algodonero") VS México*.

Cruzvillegas, M. E. (2016). Marco Jurídico Mexicano sobre el Acceso a la Justicia y la Violencia Contra las Mujeres. En *Diagnóstico Nacional de Acceso a la Justicia y Violencia Feminicida en México 2016* (pág. 354). Ciudad de México: CNDH.

Cuamea Velázquez, F., & Mungaray Moctezuma, A. (2010). Perspectivas sobre temas de relaciones internacionales. Obtenido de http://biblioteca.diputados.gob.mx/janium/bv/ce/scpd/LXI/persp_tema.pdf

Da Silva, A., García, A., & Sousa, G. (2018). Una revisión histórica de la violencia contra las mujeres. *Direito e Praxis*, 28.

Data Cívica. (13 de febrero de 2018). No todos los homicidios de mujeres son feminicidios. México. Recuperado el 13 de septiembre de 2020, de <https://www.animalpolitico.com/el-foco/no-todos-los-homicidios-de-mujeres-son-feminicidios/>

Díaz, J. A. (2003). Las muertas de Juárez. Bioética, género, poder e injusticia. Chile. Recuperado el 28 de octubre de 2020, de <https://www.redalyc.org/pdf/554/55490208.pdf>

del Río Martínez, A., Dema Moreno, S., & Palacios García, R. (2013). Voces y saberes feministas: Hacia una agenda de cooperación emancipadora. España: Hegoa: Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional. Obtenido de http://publicaciones.hegoa.ehu.es/uploads/pdfs/216/Voces_y_saberes_feministas.pdf?1488539761

Durán, V. (2017). Las muertas que no se ven: el limbo de los feminicidios. México. Recuperado el 18 de febrero de 2021, de <https://contralacorrupcion.mx/web/femimicidiosocultos/>

Economía Hoy. (12 de junio de 2020). España reorienta cooperación con México por coronavirus y prioriza violencia género. Recuperado el 2 de octubre de 2020, de <https://www.economiahoy.mx/nacional-eAm-mx/noticias/10603267/06/20/Espana-reorienta-cooperacion-con-Mexico-por-coronavirus-y-prioriza-violencia-genero.html>

El financiero. (29 de septiembre de 2020). Las mujeres en México son las más afectadas por el desempleo ante la pandemia de covid-19. México. Recuperado el 2 de noviembre de 2020, de <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/las-mujeres-en-mexico-son-las-mas-afectadas-por-desempleo-ante-pandemia-de-covid-19>

El sol de México. (13 de noviembre de 2019). Carta reconoce el feminicidio de Karla Pontigo tras siete años de lucha. Obtenido de <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/justicia/corte-ampara-madre-de-karla-del-carmen-pontigo-lucciotto-feminicidio-san-luis-potosi-2012-4452258.html>

El Universal. (6 de mayo de 2020). Conferencia Matutina de Andrés Manuel López Obrador. México, México. Recuperado el 13 de octubre de 2020, de <https://www.youtube.com/watch?v=VTyl8XSzdyg>

El Universal. (15 de mayo de 2020). Conferencia Matutina de Andrés Manuel López Obrador. México, México. Recuperado el 12 de octubre de 2020, de https://www.google.com/search?sxsrf=ALeKk03NpAjcNgBrZb4Pc1-hzgYqNEXH2Q%3A1604688990326&ei=XpyIX_i1E7KJtgWkjYC4Dg&q=ma%C3%B1anera+de+amlo+15+de+mayo+2020&oq=ma%C3%B1anera+amlo+15+de+ma&gs_lcp=CgZwc3ktYWIQAxgBMgYIABAWEb4yBggAEBYQHjoHCCMQ6glQJzoECCMQJzoFCAAQ

Engels, F. (2008). *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. Madrid: Alianza Editorial.

Equis: Justicia para las mujeres; Red Nacional de Refugios. (agosto de 2020). Las dos pandemias: Violencia contra las mujeres en México en el contexto de COVID-19. México. Obtenido de <https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2020/08/informe-dospandemiasmexico.pdf>

Estévez, A. (2017). La violencia contra las mujeres y la crisis de derechos humanos: de la narcoguerra a las guerras necropolíticas. *Revista interdisciplinaria de estudios de género de El Colegio de México*, 32. Recuperado el 12 de noviembre de 2020, de <https://estudiosdegenero.colmex.mx/index.php/eg/article/view/142/pdf>

Estévez, A. (2018). *Gestión de la vida y la muerte en América del Norte: Guerras necropolíticas y biopolítica de asilo*. México: CISAN-UACM.

Forsythe, D. P. (2006). *Human Rights in international Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.

García, C. (6 de agosto de 2020). Aumentan 20% embarazos de adolescentes en México durante pandemia: Conapo. México, México. Recuperado el 1 de noviembre de 2020, de <https://www.milenio.com/politica/comunidad/embarazos-de-adolescentes-aumentan-en-mexico-durante-pandemia>

Germaná, C. (1999). La teoría de los campos. *Revista de Sociología*.

Gialdino, I. (2006). Investigación cualitativa. España. Recuperado el 4 de diciembre de 2020, de <http://jbposgrado.org/icuali/investigacion%20cualitativa.pdf>

González, A. (2017). Breve recorrido por la historia del feminismo. *Historiagenda*, 106-113. Recuperado el 10 de noviembre de 2020, de file:///C:/Users/adri_/Downloads/65416-190778-1-SM.pdf

González, C. G. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *REDALYC*, 2(3), 115 - 147. doi: ISSN: 1870-2333

González, M. S. (2002). La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista CIDOB D'AFERS INTERNACIONALS* 56, 47.

Harding, S. (1986). *The Science Question in Feminism*. Ithaca: Cornell University Press.

Hernández, S., Collado, C., & Baptista, L. (2010). *Metodología de la Investigación* (Quinta ed.). México: Mac GraW-Hill.

Hincapié, A. (3 de febrero de 2014). Revisiones críticas al concepto de género. Apuntes para la teoría social contemporánea. Colombia. Recuperado el 4 de noviembre de 2020, de <http://www.scielo.org.co/pdf/unih/n79/n79a02.pdf>

INEGI. (25 de noviembre de 2019). ESTADÍSTICAS A PROPÓSITO DEL DÍA INTERNACIONAL DE LA ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (25 DE NOVIEMBRE). México. Recuperado el 11 de noviembre de 2020, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf

INMujeres. (2011). *Manual de capacitación para la incorporación de la perspectiva del feminicidio a la procuración y administración de justicia*. México.

Jesús, J., Bravo, J. J., & Sigala, M. Á. (2016). Constructivismo. En J. A. Schiavon, A. S. Ortega, M. López-vallejo, & R. Velázquez, *Teorías de Relaciones Internacionales en el Siglo XXI* (págs. 403 - 423).

Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.

Keohane, R. O. (1993). *Instituciones internacionales y poder estatal*.

Krasner, S. D. (2010). "Desarrollo estatal, construcción del Estado y ayuda externa". En *Foro Internacional* (pág. 690). México: E colegio de México.

La Jornada. (2020). En 2019 la tasa mas alta de feminicidios en México. México, México. Obtenido de <https://www.jornada.com.mx/notas/2020/12/18/sociedad/en-2019-la-tasa-mas-alta-de-presuntos-feminicidios-en-mexico-estudio/>

La Jornada de Oriente. (4 de noviembre de 2020). La CIDH da trámite al caso de la activista Marisela Escobedo, asesinada en 2010. México, México. Recuperado el 13 de septiembre de 2020, de <https://www.jornada.com.mx/2020/11/04/politica/005n2pol>

Lagarde, M. (2002). Identidad de género y derechos humanos. La construcción de las humanas. Ilanud.

Lagarde, M. (2018). Género y feminismo: Desarrollo humano y democracia. México: Siglo Veintiuno.

Langendorf, Julia (2011), Triangular Cooperation, Nomos, GIZ: pp. 69-77.

Legler, T., & Santa Cruz, A. y. (2013). Constructivismo. En Introducción a las RI: América Latina y la política global. (págs. 36 - 50). México: Oxford University Press.

Lagarde, M. (2006). Del femicidio al feminicidio. Colombia. Recuperado el 3 de noviembre de 2020, de file:///C:/Users/adri_/Downloads/Del_femicidio_al_feminicidio.pdf

Martins, M. (septiembre de 2016). Violencia contra las mujeres en la cooperación internacional al desarrollo: un análisis de la política pública española (2005-2010). Madrid, España. Recuperado el 15 de octubre de 2020, de https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/676970/martins_gonzalez_marina.pdf?sequence=1

Méndez, F., & Mendoza, D. (07 de septiembre de 2020). Las mujeres tienen una triple jornada laboral por la pandemia. México. Recuperado el 2 de noviembre de 2020, de <https://unamglobal.unam.mx/?p=89457>

Mesa de Cooperación Internacional para la Igualdad en México. (s.f.). ¿Quiénes somos? México. Recuperado el 3 de noviembre de 2020, de

<http://mcig.mx/#:~:text=BIENVENIDOS%20Mesa%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20Internacional,igualdad%20de%20g%C3%A9nero%20y%20el>

Morgenthau, H. J. (1963). *Política entre las naciones: La lucha por el poder y por la paz*. Buenos Aires: Sudamericana.

OAS. (2020). Comisión Interamericana de Mujeres. Recuperado el 12 de noviembre de 2020, de <http://www.oas.org/es/CIM/nosotros.asp>

ONU. (1993). Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer., (pág. 4). Recuperado el 14 de octubre de 2020, de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2018.pdf>

ONU Mujeres. (26 de octubre de 2010). *Violencia Feminicida en México 1985-2010: Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas*. México. Obtenido de https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/feminicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833

ONU. (2017). *Enfoques sobre Desarrollo Sostenible*. Fondo de la Organización de las Naciones Unidas.

ONU. (diciembre de 2018). Documento de programa de país de la Iniciativa *Spotlight*: México. Obtenido de https://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=180293

ONU Mujeres. (2019). *A short history of the commission on the status of women*. Estados Unidos. Recuperado el 14 de octubre de 2020, de <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2019/a-short-history-of-the-csw-en.pdf?la=en&vs=1153>

ONU. (diciembre de 2020). *Reporte Narrativo Anual de Progreso México/ América Latina*. México. Recuperado el 12 de febrero de 2021, de file:///C:/Users/adri_/Downloads/Spotlight%20Initiative%20Mexico%20Interim%20Annual%20Report%20+%20Annexes%202020%20-%20ES.pdf

ONU México. (24 de marzo de 2021). Fortalecer capacidades para la prevención y el trabajo con hombres generadores de violencia. México. Recuperado el 13 de febrero de 2021, de <https://www.onu.org.mx/fortalecer-capacidades-para-la-prevencion-y-el-trabajo-con-hombres-generadores-de-violencia/>

ONU. (s.f.). Organización de las Naciones Unidas. Obtenido de <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>

Ochoa, L., & Prado, J. P. (2017). Cosmopolitismo, constructivismo y liberalismo institucional: dialogo teórico en torno a la cooperación internacional para el desarrollo. México. Recuperado el 14 de mayo de 2020, de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/282/28250843015/html/index.html>

P. Karns, M., & A. Mingst, K. (2011). The United Nations: Centerpiece of Global Governance. En *International Organizations* (págs. 95 - 141). Londres: Lynne Rienner Publishers.

Pastor, J. (2006). *Revista Académica de Relaciones Internacionales*. Obtenido de <https://revistas.uam.es/index.php/relacionesinternacionales/article/view/4864/5333>

Pauselli, G. (2013). *Teorías de relaciones internacionales y la explicación de la ayuda externa*. Argentina: Universidad de San Andrés.

Poder Ejecutivo Federal. (01 de julio de 2020). *Código Penal Federal*. México. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Codigo_Penal_Federal.pdf

Prado, J. P. (2014). *El liberalismo institucional de las relaciones internacionales*. México. Recuperado el 28 de julio de 2020, de https://www.academia.edu/32156737/EI_Liberalismo_Institucional_de_las_Relaciones_Internacionales

Quintana, K. (junio de 2018). *EL CASO DE MARIANA LIMA BUENDÍA: UNA RADIOGRAFÍA SOBRE LA VIOLENCIA Y DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER*.

México. Recuperado el 12 de septiembre de 2020, de <http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n38/1405-9193-cconst-38-143.pdf>

Quintana, K. I. (junio de 2018). El caso de Mariana Lima Buendía: Una radiografía sobre la violencia y discriminación contra la mujer. *Cuestiones Constitucionales no. 38*, 26. doi:<https://doi.org/10.22201/ij.24484881e.2018.38.11878>

Quintana, M. G. (Julio 2016 de 2016). *Feminicidios en Ciudad Juárez: Repercusiones de la integración económica norteamericana en la vida de las trabajadoras de maquilas*. Quito, Quito, Ecuador. Obtenido de <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/11518/Feminicidios%20en%20Ciudad%20Ju%c3%a1rez%20Repercusiones%20de%20la%20integraci%c3%b3n%20econ%c3%b3mica%20norteamericana%20en%20la%20vida.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Ramírez, C. (12 de octubre de 2019). La guerra de Felipe Calderón contra el narco: el inicio de una espiral de violencia sin fin. México. Recuperado el 14 de diciembre de 2020, de <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/10/12/la-guerra-de-felipe-calderon-contra-el-narco-el-inicio-de-una-espiral-de-violencia-sin-fin/>

Ramírez, E. (08 de marzo de 2020). *INFOBAE*. Recuperado el 24 de julio de 2020, de INFOBAE: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/03/08/feminicidios-y-crimen-organizado-matan-a-mujeres-por-simple-sentido-de-pertenencia/>

Rosamond, B. (s.f.). The European Union. En *International Organizations* (págs. 251 - 264).

S/n. (17 de enero de 2020). Reality Shock. Obtenido de <https://larealidadesuperaalaficcion.wordpress.com/2016/07/04/el-constructivismo-en-relaciones-internacionales-en-1-000-palabras/>

Safa, P. (2011). El concepto de habitus de Pierre Bourdieu y el estudio de las culturas populares en México. Guadalajara, México. Recuperado el 14 de junio de 2020, de

<https://web.archive.org/web/20110411221734/http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug24/bourdieu3.html>

Sanchez, C. (12 de abril de 2012). Sobre el concepto de crimen organizado. Significación de su contenido en la legislación penal salvadoreña. El Salvador. Recuperado el 12 de enero de 2021, de file:///C:/Users/adri_/Downloads/Dialnet-SobreElConceptoDeCrimenOrganizado-4899419.pdf

Schiavon, J., Ortega, A. S., Lope-Vallejo, M., & Velázquez, R. (2016). Teorías de relaciones internacionales en el siglo XXI. México.

Secretaría de Relaciones Exteriores. (2020). México anuncia la adopción de su Política Exterior Feminista. México. Obtenido de <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-anuncia-la-adopcion-de-su-politica-exterior-feminista>

Secretaría de Relaciones Exteriores. (s.f.). Programa para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2015-2018. México. Recuperado el 4 de noviembre de 2020, de <https://www.gob.mx/sre/articulos/programa-para-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres-2015-2018-24054>

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (septiembre de 2020). Información sobre violencia contra las mujeres. México. Obtenido de https://drive.google.com/file/d/1p9M_mt-4jmn3CE8IB9qEu0sYILAO67fp/view

Segato, R. (2003). *Las estructuras elementales de la violencia. Ensayos sobre género entre la antropología, el psicoanálisis y los derechos humanos*. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes.

Segato, R. L. (2016). *La guerra contra las mujeres*. Madrid: Traficantes de sueños.

Sexagésima Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de. (25 de junio de 2020). Código Penal del Estado de San Luis Potosí. San Luis Potosí. Obtenido de [http://www.stjslp.gob.mx/transp/cont/marco%20juridico/pdf-
zip/codigos/CPESLP/CPESLP.pdf](http://www.stjslp.gob.mx/transp/cont/marco%20juridico/pdf-
zip/codigos/CPESLP/CPESLP.pdf)

Sin Embargo. (octubre de 2019). Diariamente 32 niñas mexicanas se convierten en madres, la mayoría es por violación, denuncia el INMujeres. México, México.

Sisitema Integral de Información en Derechos Humanos. (23 de enero de 2020). *Atentan contra hermana de Mariana Lima, testigo en el caso de su feminicidio*. Obtenido de http://centroprodh.org.mx/sididh_2_0_alfa/?p=62788

Soto, A. (27 de 09 de 2020). Iniciativa *Spotlight* contra violencia de género rebasa presupuesto sin resultados. Ciudad de México, México. Recuperado el 12 de 03 de 2021, de <https://www.ladobe.com.mx/2020/09/iniciativa-Spotlight-contra-violencia-de-genero-rebasa-presupuesto-sin-resultados/>

Spotlight. (2018). Terms of reference 2017 - 2023. Fondo de las Naciones Unidas.

Suanzes, J. V. (s.f.). Las cuatro etapas de la historia constitucional comparada. Recuperado el 15 de 05 de 2020, de file:///C:/Users/adri_/Downloads/las-cuatro-etapas-de-la-historia-constitucional-comparada.pdf

Sylvester, C. (2004). *Feminist International Relations* (4ta ed.). Cambridge: Cambridge University Press.

Telles, T. (2 de marzo de 2020). ¿Una política exterior feminista mexicana? México, México. Obtenido de <http://revistafal.com/una-politica-exterior-feminista-mexicana/>

Tickner, J. (1988). "Hans Morgenthau's principles of political realism: A feminist reformulation. En *Millennium: Journal of International Studies* (págs. 429 - 440).

Trujillo, M. (2016). Feminismo y género. En J. A. Schiavon, A. S. Ortega, M. López-vallejo, & R. Velázquez, *Teorías de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI* (págs. 493 - 512).

UNODC. (2019). *Global study on homicide*. Obtenido de https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet_5.pdf

Vega, I. (04 de mayo de 2017). En la guerra contra el narco las que mueren son mujeres. México. Recuperado el 13 de novimebre de 2020, de

<https://www.laizquierdadiario.cl/En-la-guerra-contra-el-narco-las-que-mueren-son-mujeres>

Venegas, L., Reverte, I., & Venegas, M. (2019). *La guerra mas larga de la historia. 4000 años de guerra contra las mujeres*. España: Planeta S.A.

Venegas, S. G. (11 de enero de 2016). Cronograma del cas Rubí y Marisela. México. Recuperado el 13 de septiembre de 2020, de <https://clasico.difusionnorte.com/cronograma-del-caso-rubi-y-marisela/>

Vázquez., A. L. (2012). El feminismo en la Teoría de las Relaciones Internacionales: Un breve repaso. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 143 - 152.

Velázquez, R., & Mungaray, A. B. (2016). Idealismo Clásico. En *Teorías de relaciones internacionales en el siglo XXI* (págs. 201 - 212). México.

Villaroel, Y. (2007). Los aportes de la teoría feminista a las relaciones internacionales. *Politeia*, 65-85.

Waltz, K. (2005). *El poder y las relaciones internacionales*. México: CIDE.

Wendt, A. (1992). La anarquía es lo que los Estados hacen de ella. *Revista Académica de las Relaciones Internacionales*, 47.

Wilmer, F. (2015). Introduction. En F. Wilmer, *Human Rights in International Politics*. An introduction. (págs. 1 - 8). Lynne Rienner Publishers.

ANEXO 1. Tabla 7. Índice de Avance del Pilar 1

En esta sección inician los anexos.

PILAR 1:					
Los marcos legislativo y político, basados en evidencia y en concordancia con los estándares internacionales de derechos humanos sobre todas las formas de VCMN, están vigentes e implementados dentro de planes.					
PRODUCTO	INDICADORES	VALORES			Valor P
		C	I	SD	
PRODUCTO 1.1 Desarrollo de una propuesta para reformar leyes y regulaciones que contengan medidas discriminatorias que influyan en la VCMN.	1.1.1 Elaboración de un diagnóstico y una propuesta para reformar el marco regulatorio a nivel federal, estatal y municipal (en los estados seleccionados).	X			0.85
	1.1.2 Consultas con los diferentes actores involucrados para consensuar la reforma propuesta.	X			0.85
	1.1.3 Desarrollo de una estrategia de cabildeo y comunicación para promover la reforma propuesta.	X			0.85
	1.1.4 Foro de resultados.			X	0.85
	1.1.5 Elaboración de un diagnóstico y una propuesta para reformar el marco regulatorio a nivel federal, estatal y municipal (en los estados seleccionados).	X			0.86
	1.1.6 Realizar un estudio de caso sobre las agresiones a defensores y sobre cómo funcionan los mecanismos de protección.			X	0.86
	1.1.7 Consultas con los diferentes actores involucrados para consensuar la reforma propuesta			X	0.86
	1.1.8 Desarrollo de una estrategia de cabildeo y comunicación para promover la reforma propuesta.			X	0.86
	1.1.9 Foro de resultados.			X	0.86
TOTAL		4	0	5	3.4
PRODUCTO 1.2 Promover y consolidar los espacios institucionales para la participación de la sociedad civil en el campo de la prevención, cuidado, sanción, reparación y erradicación de la VCMN.	1.2.1 Elaboración de un diagnóstico que identifique el estado de los espacios institucionales para la participación y preparación de una propuesta para su creación y/o fortalecimiento.			X	0.96
	1.2.2 Consultas con los diferentes actores involucrados para consensuar la reforma propuesta.			X	0.96
	1.2.3 Desarrollo de una estrategia de cabildeo y comunicación para promover la reforma propuesta.			X	0.96
	1.2.4 Foro de resultados.			X	0.97
	1.2.5 Desarrollo de un paquete de reformas legislativas sobre la profesionalización de los servidores públicos, basadas en el diagnóstico de construcción de capacidades.			X	0.96
	1.2.6 Análisis y revisión de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y sus homólogas, así como otros mecanismos que refuercen la transparencia y la rendición de cuentas de los funcionarios públicos vinculados a la VCMN.			X	0.96
	1.2.7 Consultas con los diferentes actores involucrados para consensuar la reforma propuesta.			X	0.96
	1.2.8 Desarrollo de una estrategia de cabildeo y comunicación para promover la reforma propuesta.			X	0.97
TOTAL				8	0
TOTAL DE LA CATEGORÍA		3.4			

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis documental y Programa de País de la Iniciativa *Spotlight* en México

ANEXO 2. Tabla 8. Índice de Avance del Pilar 2

PILAR 2					
Sistemas e instituciones nacionales y subnacionales planean, financian y ofrecen programas basados en evidencia que previenen y responden a la VCMN, e incluyen a otros sectores.					
PRODUCTO	INDICADORES	VALOR			Valor P
		C	I	SD	
PRODUCTO 2.1: Reforzamiento de las capacidades de las y los funcionarios públicos en las áreas de prevención, cuidado, sanción y reparación de la VCMN.	2.1.1 Diseño de un modelo de formación y capacitación de capacitadores/as basado en los perfiles y atribuciones de las y los servidores públicos encargados de la prevención, atención, sanción y reparación de la VCMN. El modelo de formación incluirá un módulo específico para los funcionarios públicos responsables del acceso a la justicia, así como a primeros respondientes.	X			1.54
	2.1.2 Implementación del modelo de formación y capacitación de capacitadores/as	X			1.54
	2.1.3 Evaluación del modelo de formación que incluya la Evaluación del Estándar de Competencia.	X			1.54
	2.1.4 Sistematización de los diagnósticos existentes sobre la AVGM	X			1.54
	2.1.5 Elaboración de un modelo de monitoreo y evaluación de las acciones de la AVGM, tomando como ejemplo al Estado de México	X			1.54
TOTAL		5			7.7
PRODUCTO 2.2: Contribución para fortalecer la coordinación entre los mecanismos implicados en la prevención, atención, sanción y reparación de la VCMN entre instituciones, disposiciones gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil.	2.2.1 Diagnóstico de la coordinación entre los mecanismos implicados en la prevención, cuidado, sanción y reparación de la VCMN, y la ruta para fortalecerlos.	X			3.85
	2.2.2 Reforzamiento del Sistema Nacional y el SEPASEV, además de otros mecanismos de protección, como ejes para articular la coordinación de la prevención, atención, sanción y reparación de la VCMN			X	3.85
TOTAL		1	0	1	3.85
PRODUCTO 2.3: Influencia en la elaboración de presupuestos vinculados a la VCMN, que sean transformadores, eficientes, etiquetados y con perspectiva de género.	2.3.1 Fortalecimiento de la clasificación y reporte de los presupuestos vinculados a la VCMN en los estados	X			2.56
	2.3.2 Generación de herramientas y guías para la clasificación, reporte y solicitud de presupuestos vinculados a la VCMN, acompañadas de capacitación para su uso.	X			2.57
	2.3.3 Análisis de necesidades presupuestarias vinculadas a la VCMN, acompañado de una estrategia de cabildeo para la asignación de presupuestos suficientes (prueba piloto municipal).			X	2.57
TOTAL		2	0	1	5.13
TOTAL DE LA CATEGORÍA					16.68

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis documental y Programa de País de la Iniciativa *Spotlight* en México

ANEXO 3. Tabla 9. Índice de Avance del Pilar 3

PILAR 3: Un cambio en estándares sociales, formas de pensar y comportamientos relacionados con la igualdad de género a nivel comunitario e individual, para prevenir la VCMN.					
PRODUCTO	INDICADORES	VALORES			Valor P
		C	I	SD	
PRODUCTO 3.1 Programas basados en evidencia, fundamentados en las mejores prácticas identificadas, que son desarrollados para promover normas igualitarias, actitudes y comportamientos dentro y fuera de los escenarios escolares.	3.1.1. Identificación e implementación de acciones basadas en la comunidad escolar para prevenir y eliminar la VCMN		X		3.85
	3.1.2 Identificación e implementación de acciones dirigidas / enfocadas en niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, hombres (adolescentes, jóvenes y padres), a nivel comunitario		X		3.85
TOTAL		0	1	0	3.85
PRODUCTO 3.2 Establecimiento/fortalecimiento de plataformas de apoyo comunitario, para desarrollar estrategias y programas que incluyan diálogos comunitarios, información pública y campañas de apoyo para promover normas equitativas, actitudes y comportamientos que contemplen los temas de sexualidad y reproducción de mujeres y niñas, confianza en una misma, autoestima, y que transformen las masculinidades nocivas.	3.2.1 Diseño de un modelo alternativo de trabajo con hombres agresores, para revertir su comportamiento	X			3.85
	3.2.2 Fortalecimiento de capacidades de las organizaciones comunitarias que realizan acciones de protección, recepción y/o prevención de la VCMN	X			3.85
TOTAL		2	0	0	7.7
PRODUCTO 3.3 Medios de comunicación asociados puedan apoyar de mejor manera la implementación de leyes y políticas sobre la terminación de la VCMN, incluyendo el feminicidio, así como de normas equitativas, actitudes y comportamientos, y de derechos de mujeres y niñas.	3.3.1 Promoción y fortalecimiento de redes locales de acción para la prevención de la VCMN		X		1.54
	3.3.2 Recuperación de espacios públicos con base en el fortalecimiento y promoción del liderazgo de mujeres y niñas		X		1.54
	3.3.3 Impulso a la implementación de estrategias diferenciadas de comunicación del desarrollo para prevenir y eliminar la VCMN, según la audiencia y el espacio de implementación			X	1.54
	3.3.4 Trabajo con periodistas, medios de comunicación y editores para lograr un tratamiento ético de la información sobre la VCMN y el feminicidio			X	1.54
	3.3.5 Promoción de un pacto con los medios de comunicación para posicionar la VCMN en la agenda pública y difundir la oferta institucional para la atención de casos			X	1.54
TOTAL		0	2	3	1.54
TOTAL DE LA CATEGORÍA					13.09

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis documental y Programa de País de la Iniciativa *Spotlight* en México

ANEXO 4. Tabla 10. Índice de Avance del Pilar 4

PILAR 4					
Mujeres y niñas que sufren violencia usan servicios esenciales de calidad, que son disponibles, accesibles, aceptables y que incluyen la recuperación a largo plazo de la violencia.					
PRODUCTO	INDICADORES	VALORES			Valor P
		C	I	SD	
PRODUCTO 4.1 Socios que tienen mejor conocimiento y capacidad para brindar servicios básicos coordinados y de calidad, incluyendo servicios de SSR y acceso a la justicia, a mujeres y niñas víctimas/sobrevivientes de violencia (y sus familias cuando es necesario), especialmente a aquellas que sufren formas de discriminación múltiple e interseccional	4.1.1 Análisis de los servicios de cuidado existentes para mujeres y niñas víctimas de violencia	X			0.85
	4.1.2 Elaboración de una propuesta para adaptar el PSE en los estados y municipios basada en los resultados del análisis	X			0.85
	4.1.3 Elaboración de un modelo protocolo de coordinación interinstitucional para los servicios dirigidos a las mujeres y niñas víctimas de violencia, con un enfoque interseccional de género, derechos humanos e interculturalidad que tenga en cuenta que el primer contacto puede ocurrir en cualquier momento	X			0.85
	4.1.4 Promoción del establecimiento de una red de referencia y contrarreferencia con registros y formatos apropiados para la atención de servicios esenciales			X	0.85
	4.1.5 Desarrollo o adaptación de protocolos para la emisión, aplicación y monitoreo de órdenes de protección en los casos de VCMN	X			0.86
	4.1.6 Monitoreo y evaluación del producto 4.2			X	0.86
	4.1.7 Capacitación para funcionarios públicos en el manejo de estándares y leyes para el suministro de servicios esenciales	X			0.86
	4.1.8 Fomentar la adopción y homologación del protocolo de investigación ministerial con perspectiva interseccional, de género y de derechos humanos respecto al crimen del feminicidio y, posteriormente, garantizar la capacitación de todo el personal ministerial, especializado y policial de las Fiscalías y de las Fiscalías especializadas en investigar los casos de feminicidios, en cuanto a la implementación de dicho protocolo			X	0.86
	4.1.9 Sistematización de la experiencia de las Unidades de Análisis y Contexto en el Estado de México para identificar mejores prácticas y, si resulta apropiado, replicar la experiencia			X	0.86
	TOTAL	1	0	2	4.27
PRODUCTO 4.2 Las mujeres y niñas víctimas/sobrevivientes de la violencia, y sus familias, están informadas y pueden acceder a servicios esenciales de calidad, incluyendo servicios de recuperación a largo plazo y oportunidades.	4.2.1 Promoción del establecimiento / conexión de estrategias y modelos de transición y recepción como mecanismos de protección para mujeres y niñas víctimas de violencia	X			2.56
	4.2.2 Difusión de la información sobre derechos de las mujeres y las niñas víctimas de la violencia, respecto al PSE, para prevenir abusos y posible corrupción en la prestación de los servicios	X			2.57
	4.2.3 Promoción y fortalecimiento de los mecanismos de monitoreo social y ciudadano			X	2.57
	TOTAL	2	0	1	5.13
TOTAL DE LA CATEGORÍA					9.4

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis documental y Programa de País de la Iniciativa Spotlight en México

ANEXO 5. Tabla 11. Índice de Avance del Pilar 5

PILAR 5					
Datos de calidad mundial, desagregados y comparables sobre las diferentes formas de VCMN, que se recolectan, analizan y usan de conformidad con estándares internacionales para impactar leyes y programas políticos					
PRODUCTO	INDICADORES	VALOR			Valor P
		C	I	SD	
5.1 Robustecimiento de los expedientes administrativos y la información relacionada a la VCMN	5.1.1 Elaboración de un diagnóstico de la calidad y el funcionamiento de los sistemas estadísticos de salud, enjuiciamiento y justicia, en relación con la VCMN	X			1.92
	5.1.2 Desarrollo de un plan para reforzar los sistemas de información de la cadena de justicia, con el fin de mejorar los procesos estadísticos (planeación, diseño, recolección, procesamiento, análisis y disseminación) y las capacidades institucionales para la generación de datos	X			1.92
	5.1.3 Generación de marcos conceptuales y clasificaciones con perspectivas transversales que permitan la homologación y la interoperabilidad			X	1.93
	5.1.4 Fortalecimiento de los bancos de datos y de la generación de indicadores y variables sobre la VCMN	X			1.93
TOTAL		3	0	1	5.77
5.2 Reforzar el acceso y el uso de la información para prevenir, cuidar, sancionar y erradicar la VCMN	5.2.1 Desarrollo de herramientas y de análisis cualitativo para priorizar acciones y la toma de decisiones			X	2.56
	5.2.2 Elaboración de análisis georreferenciado y herramientas, así como difusión de la información a través de plataformas y/o reportes que sean accesibles y amigables a los usuarios		X		2.57
	5.2.3 Fortalecimiento de las capacidades orientadas hacia los usuarios de la información		X		2.57
TOTAL					2.57
TOTAL DE LA CATEGORÍA					8.34

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis documental y Programa de País de la Iniciativa *Spotlight* en México

ANEXO 6. Tabla 12. Índice de Avance del Pilar 6

PILAR 6					
Robustecimiento de las capacidades de los OSC					
PRODUCTOS	INDICADORES	VALOR			Valor P
		C	I	SD	
Producto 6.1: Robustecimiento de las capacidades de los OSC en cuanto a litigio estratégico, diagnóstico, monitoreo y evaluación, priorizando la necesidad de compartir experiencias entre las organizaciones, para que consoliden su rol como observadores/as de las acciones de las autoridades y su respectiva rendición de cuentas.	6.1.1 Mapeo de los movimientos de mujeres y niñas que trabajan temas de VCMN, feminicidio y atención a grupos vulnerables, y que desempeñan trabajo comunitario; además, diagnóstico para identificar el trabajo que realizan, sus habilidades técnicas, recursos y necesidades de capacitación, lo cual servirá para fortalecer la red de organizaciones	X			0.77
	6.1.2 Impulso a la creación de movimientos de mujeres y niñas, en áreas especializadas que contribuyan a la prevención, cuidado, sanción y erradicación de la VCMN, en colaboración con universidades	X			0.77
	6.1.3 Financiamiento y apoyo al fortalecimiento institucional y a los gastos de operación de los movimientos de mujeres y niñas, cuyo trabajo contribuye a la prevención, cuidado y erradicación de la VCMN		X		0.77
	6.1.4 Capacitación basada tanto en las necesidades identificadas en el diagnóstico, como en los temas prioritarios (rendición de cuentas, litigio estratégico y aspectos forenses), con repercusión en el proceso de evaluación	X			0.77
	6.1.5 Generación de espacios de encuentro entre los movimientos de mujeres y niñas, para dialogar y compartir experiencias enfocadas en la erradicación de la VCMN, con indicadores de monitoreo			X	0.77
	6.1.6 Robustecimiento de las organizaciones defensoras de derechos humanos en cuanto al análisis de casos y de contexto, con una perspectiva de género			X	0.77
	6.1.7 Análisis crítico, junto con las redes de defensores, sobre la situación de las mujeres defensoras y el funcionamiento del mecanismo			X	0.77
	6.1.8 Estrategia para visibilizar y reconocer el trabajo de las y los defensores de los derechos humanos de las mujeres, y campaña de concientización hacia los miembros del servicio público sobre el trabajo que realizan			X	0.77
	6.1.9 Construcción de capacidades para la apropiación de herramientas internacionales y mecanismos de protección de derechos humanos, por parte de organizaciones locales, para posicionar la VCMN y el feminicidio como prioridades estratégicas			X	0.77
	6.1.10 Influencia en la ampliación de espacios para la sociedad civil en delegaciones oficiales, dentro de escenarios internacionales			X	0.77
TOTAL		3	1	6	2.69
TOTAL DE LA CATEGORÍA					2.69

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis documental y Programa de País de la Iniciativa *Spotlight* en México

ANEXO 7. Tabla 13. Adaptación de la Iniciativa Spotlight al contexto COVID-19

ADAPTACIÓN DE LA INICIATIVA <i>SPOTLIGHT</i> AL CONTEXTO DEL COVID-19					
PILAR	Adhesiones por COVID-19	C	I	SD	Valor P
PILAR 1 Marco legislativo y político	Apoyo para acciones de incidencia para confrontar los vacíos en la legislación y políticas para proteger a las mujeres y niñas ante el COVID 19 y hacer frente a cualquier provisión discriminatoria en los cuidados ante el COVID 19.			X	3.85
	Apoyo en el desarrollo de capacidades, y sensibilización sobre el marco regulatorio de protección de los grupos vulnerables en el contexto de la pandemia.	X			3.85
PILAR 2 Fortalecimiento institucional	Integrar la prevención de violencia en contra de las mujeres y las niñas en los planes nacionales de respuesta al COVID-19, y abogar para la dotación de recursos para EVCMN en los planes nacionales ante el COVID-19. Por ejemplo, algunos países han incrementado los recursos hacia las Casas Refugio como parte de sus planes económicos de respuesta al COVID 19.			X	3.85
	Bajo la luz de la situación que evoluciona, la Guía Técnica de la Iniciativa <i>Spotlight</i> es un documento en construcción que estará continuamente actualizándose mientras se continua con el monitoreo del impacto del COVID 19 alrededor del mundo con herramientas y recursos relevantes, y buenas prácticas para eliminación de la VCMN.	X			3.85
PILAR 3 Prevención de la violencia	Involucrar a las redes sociales, radio y/o programas de TV que específicamente COVID-19 y apoyar los mecanismos de levantamiento de información comunitaria para prevenir incidentes de violencia.	X			7.7
PILAR 4 Accesibilidad y calidad de servicios	Fortalecer el apoyo a refugios o centros de atención integral, lugares seguros, líneas de atención telefónicas (suponiendo que haya disponibilidad de servicios), etc.	X			2.56
	Apoyar el desarrollo de la capacidad del personal de atención de primera línea en el manejo de casos de violencia basada en género (VBG), actualizar las rutas de remisión de casos de VBG para que reflejen los cambios de los servicios disponibles y apoyar mecanismos innovadores de denuncia			X	2.57
	Apoyar servicios a distancia como grupos de chat virtuales, asesoramiento a distancia, asistencia jurídica y otros servicios especializados para las supervivientes, de acuerdo con el "principio de no hacer daño".	X			2.57
PILAR 5 Calidad y confiabilidad de datos	Colaborar con las instituciones pertinentes para reunir datos oportunos, de calidad y desglosados por sexo, edad, discapacidad y otros factores de vulnerabilidad, sobre los efectos de COVID-19 en la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos los factores sociales y económicos.		X		3.85
	Apoyar la documentación de las lecciones aprendidas y las buenas prácticas en la prevención y la respuesta a la VCMN en el contexto de COVID 19.			X	3.85

PILAR 6 Apoyo a la sociedad civil organizada.	Fortalecer el liderazgo y la participación significativa de los grupos de derechos de la mujer en la preparación nacional y local de las políticas y planes nacionales sobre COVID-19.			X	2.57
	Apoyar la creación y/o la sostenibilidad de grupos de derechos de las mujeres y redes de voluntariado que presten apoyo a distancia a las supervivientes. Por ejemplo, en Francia, el Gobierno está prestando apoyo a las organizaciones feministas locales para coordinar y organizar sistemas de apoyo "pop-up" frente a los supermercados para las mujeres que sufren violencia en el hogar.			X	2.57
	Colaborar con socios de la sociedad civil para determinar quiénes permanecen en el lugar para prestar apoyo de primera línea y cómo puede <i>Spotlight</i> apoyar a estas organizaciones para ampliar su trabajo de manera segura. Un buen ejemplo es la forma en que el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas ha tomado medidas para garantizar un apoyo básico flexible para que los asociados beneficiarios de las subvenciones lo utilicen de la forma que consideren mejor para sus organizaciones y comunidades.			X	2.57
TOTAL DE LA CATEGORÍA					23.09

Fuente: Elaboración propia con base en el Programa de País de la Iniciativa *Spotlight* en México y la Guía Técnica de la Iniciativa *Spotlight*.

ANEXO 8. Tabla 14. Beneficiarios de la Iniciativa *Spotlight*

Beneficiarios de la Iniciativa <i>Spotlight</i>						
Beneficiarios	DIRECTOS			INDIRECTOS		
	Total	2020	%	Total	2020	%
Mujeres	2.30 millones	3,151	1.5%	5.12 millones	1,173,646	23.4%
Niñas	1.50 millones	880	0.8%	2.22 millones	1,626,800	80.4%
Hombres	200 mil	233	0.11%	5.70 millones	104	0.002%
Niños	700 mil	N/A	0%	1 millón	N/A	0%
TOTAL	3,980,000	4,624	0.11%	13,104,000	2,800,550	21%

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis documental y Programa de País de la Iniciativa *Spotlight* en México

ANEXO 9. Tabla 15. Perfil de las entrevistas

Perfiles de las mujeres entrevistadas, consideradas informantes clave al pertenecer al Grupo Nacional de Referencia de la Sociedad Civil (GNR-SC) de la iniciativa *Spotlight* en México y Argentina.

Entrevistada	Formación
Mtra. Andrea Medina Rosas.	<p>Licenciada en Derecho por la ITESO.</p> <p>Maestra en estudios Políticos y Sociales de la UNAM.</p> <p>Ha participado en diversos procesos locales, nacionales e internacionales a favor de los derechos humanos de las mujeres, y es parte del equipo jurídico de las organizaciones representantes en el Caso González y otras vs. México ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.</p> <p>Es académica y trabaja como consultora independiente, mientras que a la par sostiene un trabajo político como enlace en la Ciudad de México de la Red Mesa de Mujeres de Ciudad Juárez y con el Proyecto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Prodesc).</p> <p>Forma parte del Grupo Nacional de Referencia de la Sociedad Civil (GNR-SC) de la iniciativa <i>Spotlight</i> en Ciudad de México, Chihuahua y Estado de México.</p>
Mtra. Erika Salinas Valadez	<p>Licenciada en contaduría con especialidad en Auditoría.</p> <p>Maestra en Administración.</p> <p>Especialista en Género e Interculturalidad.</p> <p>Consejería del Consejo de Desarrollo Rural Sustentable del Estado de Guerrero.</p> <p>Integrante del Sistema de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia hacia las mujeres y las niñas en el Estado de Guerrero.</p> <p>Integrante del Sistema de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guerrero.</p>

Nadia	<p>Licenciada en Psicología. Maestrante en Psicología Integrante de grupo de atención a víctimas de violencia en Chilpancingo</p>
Dra. Carla Pitiot	<p>ABOGADA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Graduada de Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Salvador. <p>CURSÓ ESPECIALIZACIÓN</p> <ul style="list-style-type: none"> • Derecho de Alta Tecnología en la Universidad Católica Argentina. <p>ACTUALMENTE CURSA</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diplomado en Políticas Públicas para el Desarrollo Sostenible en el Marco de la Agenda 2030. En la Universidad Tecnológica Nacional. <p>APOC (2005-Actualidad)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Miembro de la Comisión Directiva de Asociación del Personal de los Organismos de Control. • Secretaria de Igualdad de Oportunidades y Trato de APOC NACIÓN. • Secretaria de Acción Social y Relaciones Institucionales APOC Mesa Nacional. • Responsable de la organización y promoción de programas, jornadas, campañas y publicaciones relativas a las temáticas de género, capacitación gremial, transparencia, control y participación ciudadana.

ANEXO 10. Guía de entrevista

Presentación.

Se estima que en México 11 mujeres son asesinadas al día de acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo Nacional (2020). Además de la evidencia estadística, el Estado mexicano acumula tres sentencias condenatorias por violencia contra las mujeres ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y como estos casos, existen muchas más historias de mujeres vulneradas en distintas maneras, mismo que dan cuenta de la impunidad institucional que permite la reproducción y sistematización de la violencia contra las mujeres.

En virtud del contexto mencionado, los esfuerzos por eliminar este tipo de violencia rebasan las políticas internas y, desde la cooperación internacional, surgen propuestas encaminadas a erradicar la violencia y lograr la equidad, como parte de una agenda global de desarrollo. La Iniciativa *Spotlight* es un ejemplo.

A través de un ejercicio de cooperación multilateral, la Unión Europea, las Naciones Unidas y el Estado Mexicano implementan la Iniciativa *Spotlight* en 5 municipios del país con la intención de erradicar la violencia feminicidios específicamente. Con el propósito de conocer más sobre el desarrollo de la Iniciativa desde el 2019 hasta este momento, la Mtra. Andrea Medina Rosas, quien es integrante del GNR_SC de la Iniciativa, amablemente aceptó realizar la siguiente entrevista y contribuir de forma significativa con la presente investigación.

❖ Preguntas

1. En México se han implementado mecanismos, programas y políticas públicas especializadas para disminuir la violencia contra las mujeres y de manera particular los feminicidios, ¿Qué elementos de la Iniciativa *Spotlight* se destacan del resto de los programas implementados?
2. ¿Cuáles son los principales retos a los que se enfrenta la iniciativa *Spotlight* en México?

3. ¿De qué manera se involucra el Estado Mexicano en las acciones que se desarrollan por parte de la Iniciativa?
4. A un año de que culmine su implementación, ¿cuál es el progreso de la iniciativa hasta este momento?
5. ¿Cuál considera que es la incidencia que tiene la Iniciativa *Spotlight* en el marco del cumplimiento de la Agenda 2030?
6. Desde su experiencia dentro del GNR-SC de *Spotlight*, ¿Cuál es su percepción respecto al papel de la cooperación internacional en la erradicación de la violencia contra las mujeres?

ANEXO 11. Entrevista 1

Bueno, espero ser útil, soy muy crítica de la Iniciativa justo porque la estoy pudiendo conocer desde dentro por este grupo nacional de referencia pero también porque he podido participar, si bien, subcontratada pero también en algunas de las consultorías que se han implementado por parte de la iniciativa y ahí un poco el diseño original en el que participaron algunas organizaciones civiles entre ellas la red mesa de mujeres de cd Juárez, hubo reuniones previa justo con la UE para tal cual decir, ¿Qué va a ser lo distinto de esta iniciativa? Porque a nivel global, tu misma lo señalaste, el único país que tiene la definición de violencia feminicida es México, en otros países existe el tipo penal feminicida pero este es el único país que tiene esta definición de violencia feminicida que abarca el conjunto de violaciones de DDHH a las mujeres y a través de esta definición se implementa esta figura y se crea la figura de la alerta por violencia de género, que una de las singularidades de las alertas es que debe ser en un territorio específico, entonces la mayoría de las alertas son en municipios, entonces que se pensó que podía ser singular de esta iniciativa?

Por un lado se dijo falta fortalecer la parte municipal, ósea, si bien por un lado con las alertas se está entrando a ese nivel en general eso lo podemos ver en toda la legislación y operación normativa, pero muy particular lo podemos ver en DDHH y en derechos de las mujeres, como que la legislación general y estatal está bien diseñada, se opera más o menos, pero cuando llegamos al ámbito municipal ahí parece que se acabó, que no hay normatividad, y tiene mucho que ver también con la rotación administrativa que tienen los municipios, en la federación y el estado son 6 años, que de por sí es problemático, pero en los municipios es cada 3 años. Ahora que comenzó esta posibilidad de reelección algunos podrían tener 6 años, pero en realidad son 3. Y con eso lo que fuimos detectando es que para las propias alertas, pero en general para todo esto que tú dices ya hay políticas públicas especializadas, etc., y lo que genera es que personal que capacitas, pues se va, tiene rotación, las políticas no tienen continuidad, entonces se dijo que un punto central de esta iniciativa era garantizar una programación que fuera más allá de su plazo y que pudiéramos tener una

continuidad, y que con esa continuidad pudiéramos efectivamente dar como una experiencia o una referencia de una coordinación que si bien estaba aterrizada en las municipios se pudiera coordinar con el estado y la federación , es un poco lo que debería hacer una alerta, pero que como no se lograba, en fin, supuestamente al implementarse desde agencias de naciones unidas, había esta posibilidad de que no se entrara como en competencia de la federación con el municipio, el estado, etc. Entonces eso fue uno de los temas prioritarios.

Otro que se señaló como prioritario era que al ser una iniciativa de coordinación y de cooperación intergubernamental desde los dah se deba de tener un eje central de fortalecimiento al movimiento de mujeres porque justo lo que se veía era que a nivel municipal había las dificultades mayores para el movimiento y se requiere incluir en todo esto que se va a hacer como un eje central a las organizaciones civiles de mujeres y sus colectivas y etc. Ahora, ¿que de eso es lo que realmente están logrando? Esa es la gran frustración.

PREGUNTA 2

Ese era parte del reto, se definió la iniciativa para estos 5 municipios, es muy interesante que varios de estos tienen ya alertas declaradas o están en proceso de y que pues hay sociedad civil organizada en c/u de ellos etc. el tema es que hay una definición, bueno, lo planteo al revés: Se convoca a grupos nacional y locales de referencia desde sociedad civil, y se plantea que nosotras vamos a poder participar y opinar en el propio diseño y desarrollo de esta iniciativa, bueno son públicos los lineamientos o términos de referencia, el tema es que desde que se conformaron estos grupos de referencia de sociedad civil lo único que se nos ha informado es de actividades ya decididas, o sea, se nos dice ya salió la convocatoria para tal consultoría, se nos dice, pueden asistir a la firma con el congreso, pero todo ya está decidido, entonces, nosotras dijimos: ¿Qué está pasando? Bueno si queremos participar o no en las consultorías esa será nuestra decisión, pero no estamos aquí de manera voluntaria y sin un solo peso de paga para avalarles a ustedes lo que ni si quiera nos están dejando participar, entonces, llevamos todo este tiempo en una

discusión que llegó ya este año a una situación muy ríspida, te lo cuento así directo porque también pienso que tu investigación nos puede ser útil a todas. El planteamiento que hemos hecho desde las organizaciones a nivel individual, fue, “nos estaban separando entre locales y nacionales” y había una división hasta que tuvimos que hacer conciencia de eso y dijimos “A ver, acá somos sociedad civil y nos vamos a juntar todas” y de pronto fue como decir “A ti que información te han dado?” y nos fuimos dando cuenta que había también formas de generar división entre nosotras, y también el hecho de que realmente no se nos consultara y no se cumpliera con los objetivos que se habían diseñado llevo a que muchas integrantes se fueran alejando o que no respondieran a las convocatorias, etc.

Entonces un primer reto que era realmente garantizar efectivamente la participación de la sociedad civil pues no solamente no se ha cumplido sino que estamos en un momento en el que ahorita se está evaluando la primera fase y se está diseñando la según fase, entonces nosotras dijimos “ si no se nos toma en cuenta para la evaluación de la primera fase y no somos parte del diseño de la segunda fase renunciamos todas en conjunto, porque se está dando un incumplimiento y una simulación de lo que significa la participación, y nosotras dijimos, para salir en la foto y para decir que nosotras avalamos todo esto que están haciendo? No, porque están usando nuestro nombre y además lo hacen a manera de explotación, a mí me gustaría colocarlo así, algunas compañeras no lo ven así, pero, es una iniciativa que tiene un financiamiento importante, bastante solido de la unión europea y cómo es posible que nos pidan de nuevo a la sociedad civil trabajar gratis. Yo les decía a las de la agencia, ¿ustedes trabajan gratis? ¿No, y por qué nosotras sí?

Entonces ahí hay un tema, un segundo tema que se supone es parte de sus criterios es la transparencia en el uso de sus recursos, entonces nosotros dijimos, esto no está funcionando bien, queremos conocer el uso de los recursos, entonces ellos no dijeron “todo es transparente, métanse a las páginas y ahí está todo” y no hay nada. Tú lo debes saber. De hecho, con una colega italiana, ella como ciudadana europea, hicimos una solicitud de información al parlamento europeo y nos dijeron, pues esta la página, lo que está ahí es lo que hay, ¿No? Y nosotras en este momento decimos, no vamos

a continuar si no nos dicen cuánto dinero se ha asignado a cada agencia y cuanto de ese dinero destinado a cada agencia está destinado para que consultorías, porque como no nos quieren decir cuánto se están quedando las agencias, supuestamente hay un porcentaje máximo, pero yo creo que se están quedando con mucho mas o todo está muy mal diseñado, porque la mayoría de las consultorías que se han emitido, y ese es un tercer reto, o sea, el planteamiento que se hizo de “no pueden ser políticas y programas que sigan con la misma lógica de 3 años o un solo año, sino que deben garantizar esta continuidad y esta posibilidad de análisis de largo plazo lo que nos han respondido es que naciones unidas desde nueva york y ginebra, ellos no hacen este tipo de consultorías, entonces todas las consultorías son de 3 meses o 6 meses, entonces esta peor porque ni siquiera son de un año, son de 3 meses con montos máximos de 200 mil pesos en donde se piden n cantidad de cosas, en una valuación mucho más baja de lo que debe ser el pago para este tipo de trabajos, y entonces lo que estamos viendo es que se está explotando a las consultoras, se está explotando a las mujeres de los grupos de referencia y pues acá México dice, *Spotlight* está aquí y estamos trabajando con las naciones unidas para tener resultados.

Otro reto en ese sentido es que este elemento que habíamos pedido de continuidad de las políticas y los programas también se quiera porque lo que hemos visto como sociedad civil y como consultoras que trabajamos es que una hace una cosa y ve tu a saber si lo publicaron o no, o cada municipio va haciendo su protocolo, no tiene puntos de coordinación entonces dijimos pues la iniciativa debería facilitar eso. Lo que han estado haciendo que las consultorías las piden para los 5 municipios, pero cada municipio tiene una distinta normatividad, entonces no están respetando ni la normatividad regional que tiene América Latina, ni la singularidad que tiene México y tienen ahí una mezcla de violencia feminicida, pero va a ser feminicidio, pero nos interesa la violencia sexual, pero es importante la violencia familiar, entonces hay consultorías para distintas cosas y no hay coordinación.

Parte de la justificación que nos han dado como grupo de la sociedad civil de referencia es que está siendo muy complicado para naciones unidas coordinarse, entonces no hay coordinación de los productos. Yo en lo personal lo que he estado planteando es

que ya llevamos 2 años de 5, si en dos años ha sido muy difícil coordinarse pues entonces no tienen la capacidad para hacerlo, porque con esa cantidad de dinero la sociedad civil ya podría haber estado haciendo un montón de cosas, de hecho estamos trabajando un comparativo en Chihuahua de lo que lograron de incidencia política las organizaciones de la sociedad Civil sin un peso, solo por voluntad, porque se nos va la vida, y como en ese tiempo de esos ámbitos *Spotlight* hizo cosas formales que no tuvieron una incidencia real, entonces la verdad estamos en un punto muy desesperanzado y muy crispado porque por más que lo hemos planteado, la ONU ha generado mecanismos de evaluación, hemos respondido tanto nacionales como internacionales, de horas porque son super largos de que qué opinamos, y hemos dicho no estamos de acuerdo, no nos dejan participar, no nos dan información, no hay transparencia.

Y entonces cada vez que tenemos reunión, hace como mes y medio tuvimos una reunión regional, y en esa reunión regional plantearon que la sociedad civil es muy importante, que sin nosotras no se puede avanzar y nosotras ya organizadas hablamos, me pidieron a mí que hablara y yo les dije: 1 no hay coordinación, 2 no hay transparencia, 3 no hay una incidencia real, 4 nos están explotando y nos están dividiendo y 5 esta es la peor estafa que nos han hecho en el país, porque no solo están matando mujeres en el país, están matando a las defensoras de las mujeres, estamos con amenazas, el presidente dice que somos las enemigas y ustedes ni si quiera se han pronunciado, deja tú que nos apoyen, ni si quiera se han pronunciado para decir, hola, aquí esta *Spotlight*, señor presidente usted no puede estar diciendo esas cosas. Y la respuesta fue, uy que grave, no sabíamos, y entonces les dijimos, pues entonces que están haciendo con todas las evaluaciones que estamos respondiendo. Y bueno hemos tenido que llegar a ese nivel de decir en una reunión internacional no estamos de acuerdo, esto es una estafa para que nos escuchen, la única agencia que nos ha dicho, queremos entender que está pasando es ONU Mujeres, pero ninguna de las otras agencias ha dicho pio.

Las otras preguntas de cómo se involucra el Estado, en realidad no lo sabemos, hemos preguntado y no nos han respondido, lo único que sabemos es que la CONAVIM tiene

asignada toda la ejecución y coordinación dentro del estado mexicano, pero en algunas llamadas que yo he hecho en corto con la comisionada, le he dicho, oye hay una consultoría para evaluar las alertas, dije oye, hay eso, ¿ustedes qué? Ustedes también lo hacen, se están duplicando cosas, y me dice no, no existe tal consultoría, no está en mi registro. Entonces no, no hay coordinación entre las naciones unidas con el estado mexicano y hay un ocultamiento de información a los grupos de referencia.

Ahora, se supone que las Naciones Unidas tienen en cada país un pequeño equipo, son solo 3 personas para coordinar la iniciativa, el tema es que a nosotras no nos dan información y a ellas tampoco, entonces, aunque teníamos reuniones de diálogo, ellas nos decían: pues no nos dan información, entonces tuvimos que escalar a la reunión internacional.

Yo no sé si tú has podido revisar eso, pero esta la coordinación nacional de *Spotlight*, luego hay un grupo de referencia regional y hay un grupo de referencia mundial también, entonces en esta reunión regional, que ahí por ejemplo esta Teresa Inchaustegui, pero cuando nosotras hablamos eso, ellas quisieron tener una llamada con nosotras para decirnos que estamos en la misma situación. A nosotras también a nivel regional solo se nos informa de cosas, pero no se nos deja participar, por ejemplo, a ellas, su crisis fue que a nivel regional se decidió no incluir a Guatemala en la iniciativa de *Spotlight*, entonces las integrantes a nivel regional dicen, pero como no va a estar Guatemala, si un país tiene que estar es Guatemala, ¿no? Y entonces ante eso, porque les dijeron que era una decisión tomada y que no estaban ahí para opinar al respecto ellas dijeron, no, pues no estamos aquí para avalar cosas que no estamos de acuerdo, entonces creo que te voy dando estos elementos para dimensionar y tu puedas decidir desde donde o como, para identificar que parte de los retos que se habían planteado pues no se están cumpliendo y, al contrario, están generando una situación de mucho descontento.

En otro eje que yo planteaba, vamos a tener un espacio que logramos arrancar del pilar 6 sobre el fortalecimiento del movimiento, nosotros pedimos un espacio para el

grupo de referencia amplio, porque como sucede y como es normal, claro estas trabajando de manera gratuita, no te dan información, se genera división, estamos desgastadas, lo que planteamos no tiene ningún impacto, entonces comenzó a haber un desgaste por parte nuestro, entonces en ese proceso lo que planteamos, como ultimo ímpetu es decir, veamos si podemos incidir en la segunda fase, si no nos dejan incidir en la segunda fase denunciamos todo esto.

Entonces bueno, por eso te planteaba que me parece super interesante, te voy a dar ahí como una referencia histórica, este año se ha estado trabajando los 25 años de la agenda de Beijing, de la plataforma de acción de Beijing y obviamente yo no fui a Beijing pero ya en ese tiempo trabajaba en organizaciones civiles en Guadalajara, yo soy de Guadalajara, y este proceso fue super importante, ahí por ejemplo, lo que era antes ONU mujeres (UNIFEM) que era un fondo de las naciones unidas, fue central para lograr la coordinación desde el ámbito local hasta el ámbito internacional para construir una agenda, yo tengo muy presente (tenía 20 años o menos) y previo a Beijing y posterior a Beijing, había pocos recursos, pero había recursos para que por lo menos nos pudiéramos trasladar, reunirnos para decir, estas son las necesidades, todo ese esfuerzo por ejemplo se tradujo en la posibilidad de hacer el parlamento de mujeres de 1998 que era inédito pero eso era posible porque hubo todo un esfuerzo desde lo internacional para construir una agenda común, para definir los elementos que nos tenían que aglutinar porque la agenda de Beijing fue como vamos a incidir en el estado, no podemos seguir haciendo las cosas la sociedad civil solita, quien tiene que atender, quien tiene que hacer los albergues, quien tiene obligaciones, quien distribuye los recursos es el estado.

Entonces todo eso que para mí fue entrar y te lo planteo a ti que también estas entrando y estás joven, te lo planteo, así como, ok, aquí hay una organización, y lo que yo planteo lo puedo ver en la agenda de Beijing. Entonces yo te planteo sobre la agenda 2030, cuando nos preguntaron sobre la agenda 2030 acá, cuando dijeron oigan vamos a trabajar la agenda de igualdad que está en el 2030. Entonces lo que yo hablaba con UNIFEM es, lo que está haciendo *Spotlight* con este pilar 6 es atiborrarnos de capacitación, pero no hay espacios para dialogar, para reflexionar, para

aglutinarnos en una situación que nos tiene tan saturadas y divididas en los últimos años.

Habíamos planteado en el primero momento del diseño de *Spotlight* que necesitamos espacios intergeneracionales, necesitamos un diálogo más fuerte entre academia y sociedad civil, bla, bla bla, no hay nada de eso, ¿verdad? Entonces lo triste es que una no quiere decir cosas feas de *Spotlight*, lo que una quiere es que funcione y como tú estás viendo ahora, la cooperación internacional en materia de derecho humanos es fundamental, no la podemos perder, tiene que ser efectiva y mantenerse, es decir, toda la pandemia redujo muchísimo la cooperación internacional para efectos de los derechos humanos, entonces esta iniciativa tendría que ser un excelente resultado y no lo está siendo, entonces creo que hacer una buena documentación y una especie de comparación de lo que ha logrado en otras experiencias la cooperación internacional y lo que tendría que estar haciendo ahora es super importante, me arranque más o menos con sus preguntas, perdón.

Yo le decía a ONU mujeres, claro nos tienen aquí, atiborradas de capacitación cuando yo lo que debería hacer es una demanda internacional para decir que ustedes nos están desmantelando la política pública nacional y nos están explotando.

Por eso mismo creo que es super importante tu investigación, porque poder documentar desde tu lugar como ciudadana, como investigadora, y decir, yo me metí a las páginas, hice entrevistas y lo que encuentro es opacidad, suplantación de políticas, desmantelamiento, eso Adriana es super importante, es muy valioso porque la mayoría estamos en la sociedad civil, lo estamos viendo, pero no tenemos tiempo de documentarlo. Pero si tú lo puedes documentar, y si lo pudiéramos usar sería increíble.

ANEXO 12. Entrevista 2

A todas las agencias de la ONU a nivel mundial para crear una sola fuerza, pero es su primer ejercicio que manejan de esta manera entonces por eso han tenido el acierto y el error de cuando empiezas algo, cuando sabes si va a funcionar pero lo intentas de esa forma, más la parte coercitiva, la parte de buena voluntad de buena fe cada quien, digo al final como seres humanos los que manejamos las entidades y eso a veces viene a tener errores y aciertos en continuidad, y pareciera que no avanzamos, pero si avanzamos, como decimos las feministas, avanzamos dos y retrocedemos tres, y volvemos a quedar en lo mismo, pero seguimos intentándolo, entonces yo creo que por eso no te han dado respuesta por parte de la institución, porque como que todavía les falta esa hipótesis de decirme bueno ya avanzamos en esto, ya tenemos estos resultados, ya vimos que esta ruta es conveniente y esta no, pero como que todavía están en este proceso.

Ahorita están en ese proceso de la evaluación de primera etapa, para la segunda y ha sido como que esa parte de caminar, pero no tienen la seguridad de si están dando el paso hacia la ruta correcta. Y es a veces no triste, pero si es poco alentador, porque probablemente la mayoría de los ciudadanos, y más las mujeres tenemos muchas expectativas en que la ONU con la historia que trae, con el proceso que trae, creemos que, si no es que va a salvarnos, pues va a darnos rayos de esperanza, de luz, de algo que el gobierno no está haciendo. Entonces decimos “no pues aquí”, entonces creamos muchas expectativas a creer más y más y este y vemos que muchas cosas no las pueden hacer porque tampoco esas personas que están adentro tienen esas opciones, y aparte que, no soy adulto centristas, pero es un programa muy complicado *Spotlight*, y se requiere de estrategias, de personas específicamente en los lugares correctos con mucha experiencia porque hay que trabajar un ejercicio de gestión, un recurso de vinculación, hay que cabildear mucho, hay que estar muy consciente de que los gobiernos te van a jalar y te van a marcar su ruta, y tienes que tener presente que el movimiento de spot light es un movimiento de resistencia, como lo es el movimiento amplio de mujeres, porque somos mujeres las que nos estamos

sosteniendo, entonces ahí es donde se puede perder un poco y también en la agenda que trae la misma ONU.

Es decir, cuando dice que su agenda es tal, y que viene con un proceso más vinculativo a otros temas, que muchas veces nosotros decimos, no pues por ahí vamos, porque no hemos salido de esto, para avanzarle a eso. Todavía quieren que nos metamos a otra agenda que no corresponden, porque como activistas y feministas, si decimos, si hay temas como que decimos, hijole, es más, yo creo que en su mayoría somos abolicionistas y no queremos que se regularicen varias cosas. Y es ahí cuando decimos, espera ONU, esto no es por aquí, quisiéramos que ONU, cuando nosotras levantamos la voz sobre los feminicidios, ella también alzara la voz, sin embargo, creo que la ONU tiene que limitarse a su rol muy específico en cada país, y esa parte diplomática que es necesaria, a veces nos deja cortos en las expectativas, porque ellos tienen que cabildearlo finalmente para poderlo aterrizar y llegar al territorio.

También hay presiones muy muy fuertes, y me sorprende por la mirada ultraderecha conservadora, y que al final de cuentas ONU tiene que trabajar con la ciudadanía, y si la información que le dan es esa, y los gobiernos quieren trabajar con ese tipo de política, yo creo que es ahí donde hace falta esa madurez, o esa expertise, de las personas que están frente a ONU. No se han sabido a llegar de las personas adecuadas en el territorio. Por ejemplo, yo aquí sé muy bien cómo se mueven algunas cosas por el ejercicio, pero también se en donde no me metería, por ejemplo, porque es conflicto asegurado. Nosotras que señalamos el caso del virtual gobernador (porque es el segundo a bordo de Feliz Salgado Macedonio), de que hay que creer a las víctimas, en ese ejemplo, la iglesia nunca se declaró, sin embargo, apenas el monseñor, el obispo declara que Chilpancingo y Guerrero va a ser gobernado por el narco. Ahí es en donde dices, a ver, quiere tener injerencia en estos puntos, pero en otros puntos que adolecen a la mayoría de la población, en general a las mujeres, ahí si no.

Es ahí lo complicado de cómo podemos cabildear la diplomacia y lo políticamente correcto, y hacia donde se pueden dirigir los trabajos de *Spotlight*. Eso era lo que quería aterrizar, no quisiera ser muy frontal porque si es muy desgastante, pero

también he entendido que las compañeras al interior de ONU tampoco la han tenido fácil, también entre ellos hay burocracia, también entre ellos hay situaciones, también ellos están aprendiendo a caminar juntos y tienen mayor responsabilidad. Se ve hacia acá afuera el reflejo de esas acciones es por eso por lo que te lo doy como un preámbulo, viéndolo como una visión de que tanto ellos como nosotras somos seres humanos, y aunque a veces nos queremos ir rápido, nos encontramos con las sinergias reales de que no está el recurso, que no te lo quieran dar, que no quieran ese proyecto, que no quieran esas personas, y bueno, ahí es en donde se debe tener una visión muy neutral. Cuando somos jóvenes, hacer “lo políticamente correcto” nos apasiona y ese tipo de cosas alienta estos procesos, no permite que se vea un avance.

Con este piso que te acabo de poner, te voy a responder, porque creo que es importante que se visibilicen las cosas de manera constructiva, de forma que abonemos, porque creo que la violencia sigue desatada, es un compromiso social el tratar de disminuir tanta brecha de desigualdad entre las mujeres. Ahí es en donde tratas de que todo lo que pueda llegar, llegue, y ahí te das cuenta de que no es fácil.

ADRIANA: Justo lo que hace mi trabajo es un monitoreo de la iniciativa para identificar el proceso a través de una serie de cumplimientos que se planteó la propia iniciativa y en ese sentido de acuerdo con lo que he obtenido, como un análisis meramente cuantitativo, la iniciativa avanza. Pero en efecto yo coincido con usted, es necesaria una visión neutral, sobre todo en términos de la investigación. Continuando con la entrevista...

Tu servidora, soy integrante de los mecanismos para el adelanto de las mujeres aquí en guerrero, en Chilpancingo y acapulco, y te lo digo muy consciente, yo empecé a trabajar con municipios desde que egresé de la licenciatura, y ver que los municipios a nivel célula siguen operando igual que hace 20 o 25 años que yo egresé, actualmente donde han tenido estrategias para un desarrollo, si quiera del municipio, eso hace más complicado todavía que se desarrollen las políticas públicas adecuadas en pro de las mujeres, es muy desalentador el ver los liderazgos que llegan al frente, personas que llegan a aprender mientras están en el ejercicio del poder, y es un proceso también,

porque cuando se llega al ejercicio del poder pues llegas sin saber, y así vas avanzando, al tercer año te sientes dios, y el cuarto año es el más difícil porque ahí es en donde se ve si supiste armar bien tus cosas porque ahí en donde se te pide, donde te exigen la transparencia. Ahora, con eso de que se modificó la ley y ya pueden ser dos trienios que puedes estar al frente, si lo vemos del lado positivo ahí se pueden implementar políticas y estrategias, el detalle es que no le invertimos en eso, que no lo ven funcional, que no les interesa, aquí cuando dijeron iniciativa *Spotlight*, morían por la iniciativa, pero cuando se dieron cuenta de que el recurso no lo iban a manejar ellos la iniciativa paso a segundo término a nivel local, y luego la subordinación porque entonces gobierno del estado ingresa dice si pero se va a hacer como yo diga y no como tú lo quieres, ahí es donde le falta como manejarse, porque ahí es donde las representantes deben cabildear, pero a quien ponen, entonces es ahí donde las cosas empiezan a ponerse difíciles. Y ahí las cosas se complicaron, y están complicadas, y es ahí donde decimos, y para donde está jalando la iniciativa.

Y no es que no estén haciendo nada, si lo están haciendo, pero probablemente con personas que tienen poca fuerza de liderazgo en el territorio, y donde también ellas se las están viendo apretadas, porque cuando estamos frente a frente tú sabes que el movimiento feminista no es dócil, entonces cuando ya les toca estar frente a frente... hasta yo digo ya paren esta masacre.

Este proceso ha sido educativo para ambas partes, pero esa situación es una de las principales causas que está adoleciendo el poder aterrizar la iniciativa a nivel local, aquí en guerrero. Porque creo que en otros no, bueno, en Edo. Mexicana, Ema obrador está trabajando muy bien algunos temas con su grupo y también vinculación de cómo está estructurado todo el grupo y sus intereses, eso es muy importante también, saber en qué está interesado cada uno.

Esa situación es la que viene a delimitar la actuación de *Spotlight*, considerando también que aquí guerrero va a cambiar de gobernador, se detiene todo. Imagínate, empezaron a capacitar hace 4 meses en *Spotlight*, así durísimo, somos el último

Estado que lo están haciendo realmente, pero ya se van las personas capacitadas, salen del gobierno con el gobernador.

Y luego todas ellas están aprovechando porque saben que se van a la oposición, que van a ser ciudadanía ahorita, y ya se están armando en red para exigir lo que ellos no hicieron cuando estuvieron adentro. Y así se va el círculo, y en vez de que sean proactivas, va a ir contra la 4T, y así nos la vamos a pasar. En esa parte es donde yo creo que les faltó un poco de visión porque al final, esas capacitaciones se traducen en dinero, se traducen en el recurso de la iniciativa, creo que ahí si les faltó un poco de visión. Aquí empezaron a darse muchas capacitaciones, mis compañeras me dicen que algunas son muy buenas, muy interesantes.

Yo he estado en temas de investigación con COLMEX, en algunos semanarios, y se me han hecho cosas que me han ayudado a entender, que me han abierto los ojos a entender otros procesos: como se mueve un poquito más la red maliciosa y como nosotras podemos seguir avanzando, que al final estamos en la mira, a veces no tenemos la perspicacia de pensar “estoy haciendo esto y a alguien más le molesta”, hemos a prendido a cuidarnos y a auto cuidarnos en ese sentido. Ahí es también en donde yo en principio si salía muy motivada a hablar de *Spotlight*, ahorita ya no lo hago, ahora pienso “no, espérate tantito porque hay alguien...”

ADRI: hasta este momento ha respondido a las primeras preguntas de la entrevista. ¿Le gustaría comentarme alguno de los elementos que destaquen de la iniciativa?

Bueno yo creo que todos los temas que trae la iniciativa son interesantes y no son cosas que han implementado, como el paquete de servicios esenciales, las investigaciones y los seminarios son interesantes, es decir, el enfoque está bien, pero entre agencias si se ha duplicado y hasta triplicado algunas cosas, y no son lo mismo, pero si son cosas muy parecidas, y esto pasa porque no han sabido comunicarse entre agencias, les hace falta coordinarse.

Yo creo que se ha visto la ausencia de coordinación, pero los proyectos son interesantes, hemos tenido varias capacitaciones institucionales y todas ellas están fascinadas, yo no he entrado a muchas, por ejemplo, había un tema de estadística que

aprovecho mucho el funcionariado, ahorita hay otro que se detuvo por un confrontamiento, y tuvimos que solicitar que lo subieran de nuevo.

Lo que si esta confundido Adriana, yo creo es que aquí en guerrero la iniciativa la está tomando gobierno del estado y la está haciendo para todo el estado como una forma de fortaleza para ellos pero la iniciativa *Spotlight* no es para todo el estado, es para Chilpancingo, y entonces esa permisividad de parte del gobierno local está haciendo que el que sea vea con las riendas se el estado, y el estado lo está utilizando muy bien como herramienta, siente que la iniciativa tiene que manejarla el estado porque de lo contrario están violentando su federalismo ,, entonces el municipio como no se quiere golpear con el estado deja que él lo haga y al final el municipio termina como invitado de *Spotlight* cuando él tendría que ser el que invitará a todos los demás.

Obvio que las compañeras se están nutriendo de las capacitaciones y están creando sus redes alternas a la iniciativa *Spotlight*. Y eso está bien, pero la iniciativa es para Chilpancingo, la idea es que ojalá creáramos un modelo que se pueda replicar en todo el estado, de aquí hasta Cuajimiculapa y la Unión más allá de costa grande, etc. pero mientras no podemos, y claro que todas quieren, hay mujeres muy metidas, es ahí donde nos confundimos porque después salen con que ya negociaron que el curso se abra para todas y no sé qué, y pues no, los cursos, y *Spotlight* deben focalizarse en Chilpancingo. Ese es un problema fuerte que identificamos, porque no se trata de negociar, se trata de que sean grupos específicos focales para la disminución de un tipo de violencia en particular. Además, el hecho de que sea Chilpancingo tiene sus ventajas, porque Chilpancingo es capital, maneja todas las relaciones e información del estado, es una ciudad pasillo, además aquí están todos los poderes, claro que tiene su razón de ser.

Entonces es ahí donde yo creo que esta confundida la estrategia, si es para todos, pero no todavía, es para ver cómo funciona en Chilpancingo, de qué forma se disminuye la violencia feminicida, y poder en su momento empezar todas a manejar lo mismo. Por ejemplo, acá en específico algo que se maneja con *Spotlight* es el tema de los refugios, y acá en Chilpancingo no hay refugios ciudadanos. Los refugios son

los que se manejan por parte del estado y es uno, y ese uno nunca funciona, y no sabemos ni como lo tienen porque también la secretaria de la mujer se ha dado a la tarea de que, a la sociedad civil, o la que no le conviene, la incómoda, no le proporciona información al respecto. Entonces toda esa parte es necesario de visibilizarse, porque a partir del contexto te puedes dar un mapeo de la situación, porque no es lo mismo con las compañeras que ya llevaron hasta corte interamericana ya un caso allá en chihuahua, que siguen trabajando, que están en red, que se saben el camino, a las que estamos en guerrero que aunque si se han tenido batallas muy fuertes a nivel nacional e internacional, pues no contamos ni con el mismo recurso, que por ejemplo, chihuahua con Estados Unidos está al pendiente de que no le vaya a llegar nada de eso, pero estando en guerrero pues les da igual, que sigan los feminicidios.

Yo trabajo también en jalisco, y veo la diferencia, no es lo mismo el reto que les están dando desde ONU, porque allá los proyectos están bajando tremendamente, o sea, segunda oportunidad, mujeres migrantes, todo lo que te imagines de ONU mujeres, en jalisco está bajando. aparte es gracia a su la sociedad civil organizada y porque también el gobierno les apuesta a esos proyectos. Entonces si son implementaciones interesantes, pero mal aterrizadas o vinculadas con las organizaciones poco adecuadas. Ese tipo de recursos o proyectos los aterrizan con organizaciones o ciudadanía muy conservadora, entonces ahí se diluye y fortaleces un movimiento de derecha o de ultraderecha en contra del aborto, de matrimonios igualitarios, una agenda totalmente diferente a la que nosotros manejamos. Entonces cuando queremos vincularnos es obvio que tenemos un freno con nuestras mismas herramientas. Ese ha sido su error, de selección de quien va a recibir la información, ahí es donde la implementación no se ha aprovechado tanto porque los conservadores van hacia el lado conservador.

ADRI: La violencia contra las mujeres es a nivel mundial, entonces la mirada o que nos volteen a ver dentro de grupos focales, porque la iniciativa es a nivel global, y México está ahí, y guerrero está ahí, Chilpancingo está ahí, pensando en cómo hacemos, como intentamos parar esto, es indispensable, es importante, no debemos perdernos de esa mirada global, debe de seguir. Es lamentable como viven las mujeres en otras

partes del mundo, el cómo vivimos, y como nos hermana la violencia, y ante esa voz de reclamo del movimiento a nivel global, fue gracias a eso que las miradas voltearon, que ONU volteo y puso *Spotlight* en determinados lugares. Esto se está tornando más grande y las mujeres cada vez se están uniendo más, por supuesto que es una preocupación para organismos internacionales el decir como ayudamos, como escuchamos, como sabemos si estamos haciendo bien las cosas, y es esto, que la iniciativa hace que volteen a verse las cosas. Hace que los gobiernos digan “híjole, aquí ya puso el dedo la ONU, tenemos que verlo” es una inercia bien interesante, el cómo ONU a nivel local se está posicionando a nivel local, no nada más en el imaginario de las académicas o de las activistas, sino de las mujeres y las niñas, las juvenas, que ya traen todo un bagaje de esto, que ya son más fuertes, como ven que si hay una entidad, una cúpula, hay algo a quien le importamos, y que está aquí, cerca, y las ínsita a leer todo lo que en mi generación era más difícil que buscáramos, por ejemplo, sobre los derechos, comenzamos a leer nuestra constitución, a entenderla, hasta nos la sabemos, la apropiamos. Yo creo que la ONU ni si quiere se da cuenta de esto. Acá en guerrero cuando convocamos a un curso para la ciudadanía de *Spotlight* la afluencia es grande, las personas se reúnen y en grandes cantidades, cuando se trata de la ONU, se vienen, la gente cree en la ONU, la gente cree que ellos pueden ayudarnos, que ellos saben y con ellos podemos lograr avances, y avances de desarrollo, quieren saber cómo pueden estructurarse mejor como ciudadanía, y se predisponen y lo hacen, y creo que esa es la parte que no podemos permitirnos dejar que se vaya. Es un cambio del que quieren formar parte, quieren estar aquí con la ONU, quieren ser actores y subirse a la ola.

Creo que esa inercia no la ha considerado la iniciativa ni la ONU, y es lo que deberíamos estarle diciendo a los donantes, porque aquí son los donantes, decirles, la gente si cree, la gente si quiere, nada más reestructúralo, reestructúrense bien ustedes, aprendan como podemos hacerlo mejor, aprendamos y sigamos, la gente de verdad está muy habida, porque somos el estado más alejado, más problemático, de pronto no sabíamos donde teníamos la esperanza y creo que *Spotlight* nos la vino a dar, por aquí es el camino, ya nos están volteando a ver. Y si nos gustaría avanzar

más, como las compañeras en chihuahua y en el norte en general, que han logrado desarrollarse, o el Edo. Mex, que ahí van también. Creo que podemos atestiguar que, si van cambiando las cosas, entonces considero indispensable que esa mirada internacional siga, y seguirnos apropiando de esa buena fe que tiene la ciudadanía hacia la iniciativa, apropiarlo y decir, nos toca cambiarlo entre todos y la iniciativa es el eje rector. Entonces creo que eso le hace falta a la iniciativa, aprovecharlo no solo con los grupos focales, si no provechar su buena imagen a nivel local con las personas. La gente está entusiasmada, por eso también se viene mucha gente conservadora a los grupos, al final nos confrontamos cuando vemos la ILE y otros temas, ahí es donde no podemos dividirnos, debemos saber caminar como una sola sociedad, y la clave es el respeto a las diferencias, algo no embona sobre eso y el discurso de ONU, como te decía, hay cosas interesantes de la iniciativa, hay otras en donde nos queda a deber y mucho, y ojalá pueda mejorar después de esta primera evaluación.

ANEXO 13. Entrevista 3

Entrevista con Carla Pitiot

En Argentina tenemos hace muchos años una ley integral de prevención y abordaje de la violencia contra las mujeres, es una ley de 2009 que nos abrió el camino para decretar una agenda para combatir el tipo de violencia que las mujeres argentinas sufren.

Hay que decirlo, los casos de femicidio, como les decimos acá son altos, aunque no tan altos como en México. La realidad es que Argentina esto últimos años ha puesto no solo en agenda prioritaria la lucha contra la violencia contra las mujeres sino también a través de la implementación de la ley. Esta ley que es la ley 26485, que es una ley modelo porque establece protocolos de actuación, establece la creación de observatorios y demás, representa claramente beneficios en general, pero también ha traído algunos obstáculos porque hay muchas de las políticas que si bien se establecen a nivel nacional hay que esperar que las provincias las hagan suyas a través de decisiones y de ratificaciones provinciales. Esta ley es una ley de orden público y al ser de orden público las provincias se debían adherir.

Tenía programas de seguimiento como el Observatorio, como un Registro Nacional de feminicidios donde estuviesen unificados los datos vinculados con denuncias y obviamente con los casos de femicidio vinculado, como le llamamos nosotros de travesticidios, todo eso fue haciendo carne con los años. O sea, la ley es de 2009 pero piensa que en el año 2016 - 2017 se puso en marcha el Plan Nacional para que en todas las provincias se pudiera implementar, con un presupuesto nacional. Ahora también existen programas que son de iniciativas de tipo privadas, lo que veríamos en *Spotlight*. *Spotlight* es una experiencia en otros países y en la región también, entendíamos que su alianza con la ONU se trataba de una iniciativa estratégica que era plurianual, no era algo sostenido en el tiempo sino que veíamos que había una estrategia sistemática, un interés muy especial en nuestra región de América Latina también tenía el apoyo además de la Unión Europea, pero que también contaba con apoyo del PNUD, y nosotros veíamos que todas estas organizaciones ya venían

trabajando en lo que nosotros necesitamos como país para tener un apoyo y una contención y en esta línea es posible y lo que ha hecho en Argentina: promover estos vínculos, por lo menos la experiencia que tenemos nosotros de vínculos interinstitucionales y también multinivel. También vemos una cooperación muy importante de alianzas, lo vimos no sólo con el programa vinculado con violencia contra niñas y mujeres sino también en todo el esfuerzo hecho red por la representación del convenio 190 aprobado en la OIT en el año 2016, convenio de violencia laboral pero con una perspectiva de género, es decir, entender que este convenio 190 es un convenio que lo que hace es promover de alguna manera la erradicación de la violencia pero con una mirada que es muy integral y con esa perspectiva de género que también se necesita en los ámbitos de trabajo y qué hace que la lucha contra la violencia laboral en la que las mujeres son la mayor cantidad de víctimas, que repercute en sus carreras laborales y también en sus propias vidas individuales, entonces eso es lo que yo veo que en nuestro caso.

Nosotros desde nuestra fundación lo que hemos logrado es un equipo de coordinación general compuesto de 3 sindicatos. A nosotros nos convoca en el 2020 *Spotlight* para articularnos para crear una articulación con la contraparte gubernamental de las provincias en las que vamos a trabajar esta formación y capacitación sindical con perspectiva de género entendiendo nosotros que nosotros ya desde nuestros sindicatos veníamos trabajando la prevención, la sensibilización de la de la perspectiva de género, porque creemos que los sindicatos son actores fundamentales en la vida de la sociedad. Pero lo que nos hizo *Spotlight* es articular con los gobiernos provinciales y con distintas organizaciones civiles, privadas, fundaciones que se dedican también y que juntos lo que hicimos es dictar cursos de capacitación para justamente gestionar, pensar y evaluar estos encuentros de capacitación y una vez que lo programamos, y lo planificamos los 3 sindicatos más las coordinaciones con las provincias y las organizaciones privadas lo llevamos a cabo, por eso yo valoro mucho lo que ha hecho *Spotlight*, es posible por lo menos en la experiencia con nosotros. Es invitarnos a este diálogo y a esta acción colectiva también trabajando con

sindicatos que ya venían trabajando en la temática de género hace muchísimo tiempo, tomó sindicatos que ya venían abordando estas temáticas desde los sindicatos.

Te puedo contar tal vez la experiencia anecdótica que tiene una de las provincias: si bien fue una formación para sindicatos del Gobierno provincial, lo que no vimos fue el dictado del mismo curso, pero con un enfoque hacia los civiles, es decir hacia las empresas que entonces estaban dentro, la verdad que para nosotros fue impensado, fue súper lindo porque la verdad que fue una experiencia muy buena, pero la verdad que no estaba en el cronograma. Igualmente lo abordamos porque sí había una demanda por parte de que en ese caso de coco que fue Córdoba nos pidieron que hiciéramos una formación para empresarios y la verdad que muy en ese sentido nosotros salimos que esta iniciativa que concluyó en una mirada integral e integrada y también con una participación de sindicatos del sector privado de la sociedad civil y obviamente del Estado.

Adriana: Desde este punto de vista, desde las instituciones, yo la verdad he entrevistado en su mayoría organizaciones que trabajan con la con la iniciativa que tienen una experiencia bastante distinta. Continuando con el mismo hilo, está usted platicandome todas estas ventajas, estas oportunidades de alguna forma que encuentra con *Spotligh.t*. No sé si podría también comentarme cuáles son los retos en los que se enfrenta la iniciativa.

Carla: Bueno los retos con los que se enfrenta la iniciativa por lo menos en la Argentina tal vez tiene que ver con esto con la que si intento de que de que haya una que se ha unificado de esta esta programación y esta planificación no siempre te encontrarás del otro lado con él con las mismas respuestas es decir hubo provincias en las que se abordó esta formación y en la que yo he sido testigo que hay mejor receptividad eh mejor interacción con los gobiernos provinciales y en otros casos yo he notado que no se ha logrado la el mismo de vuelta es decir es muy importante que con la alianza pero también que sabían usar sea con él con la con la contraparte sino con la parte del Estado interesada entonces lo que sí puedo decir es que en algunos casos las dificultades y los obstáculos se estaban dando con por no haber belio de ser podido

concretar la alianza con las con la con la con la con la con los gobiernos está bien nuestra tarea porque no es lo mismo encontrarse con un Gobierno provincial en el que el ministro de trabajo el que nos decimos ministros que sería el titular de la cartera ministerial provincial o la ministra de la mujer este no solo interesados sino absolutamente motivados que con esto que necesitaban proponiendo a encontrarse tal vez con gobiernos en los que no había demasiada demasiado diálogo con mejor entonces nosotros si uno intenta ser el canal de Unión y demás pero uno no deja de ser una parte más de toda esta ingeniería y se podrá decir tiene que de alguna manera recircular este así como te digo que hay muy buenas hubo muy buena articulación con algunos sectores también nos damos cuenta que con otros actores no se lograban la misma articulación y en ese sentido también eh creo que creo que hubo un intento y un gran desafío de tratar de unificar también el tema sindical porque los 2 eh habían a la Argentina nosotros tenemos varias centrales de trabajadores entonces por ahí tenía que también equilibrar las fuerzas de poder entre las centrales de trabajadores porque la convocatoria tiene una convocatoria por ejemplo en la provincia de Buenos Aires que es la provincia más grande y en la que se hizo la experiencia de la formación y capacitación pero donde hay un también una tenía que hacer un equilibrio de poderes entre las centrales y nosotros formamos como sindicato parte de una sede central y ahí hay otra central en la que había parte del Gobierno provincial que también estaba involucrado entonces.

Para nosotros realmente como 3 sindicatos que eran lo mismo dictar la clase para trabajadores de una central que para otra pero ahí yo nosotros nos dábamos que hubo como una dificultad en que se le converse y además demoras en la implementación porque puedo casar todo es pobre no va a ser todo un trabajo de convencimiento a algunos actores de la provincia de Buenos Aires que veían en esta iniciativa como una amenaza el que se sindicatos que no fueran de sus centrales compartiendo esto entonces creo que el gran desafío que tuvo fue que de jurisdicciones o sea diferentes este políticas en las diferentes provincias y tratar de higiene la implementación que nosotros en algunos casos vimos que la demora no era buscada sino que tenía que buscar la el consenso entonces eh ahí es donde nosotros notamos el esfuerzo que se

hacía este pero también nuestro trabajo en un trabajo vinculado con la planificación o sea lo que tenemos que hacer es planificar todas las capacitaciones e todos los insumos si bien de cuadernillos eran porque él era de insumos de la OIT y de la *Spotlight* pero todo en la formación como era de carácter remoto lo que hicimos nosotros es como ya somos formadores nosotros ya somos capacitadores era ver que en cada provincia es este material audiovisual que tuviese que ver con la región o sea no podíamos hablar en julio lo mismo que hablamos en provincia de buenos aires ni en salta ni en este ni en córdoba entonces eso fue todo un trabajo desde informes definitivos entregados a *Spotlight* para para para que después sirvieran al futuro también.

ADRI: Sí entiendo perfectamente aquí hay un caso similar este la iniciativa se traslada a los Estados pero no al estado completo sino a sus municipios Esta es tiene que ser particular y cuando lo absorbe el estado cuando el estado es quien gestiona la iniciativa y no la ONU pues entonces dice no todos los municipios que quieran anoten sí no YY bueno es complejo porque bueno sí es un mundo de capacitación pasado y pasado algo así en algunas provincias y en otras no o sea nos vamos que nosotros que podía tener como una intentaba ese manejo y esa sede esa centralidad que necesita quién tiene iniciativa y quién promueve el programa necesitan dirigir y manejar fuertemente como como para conducir entonces lo que pasaba lo y lo que te pasa siempre que en algunos casos sólo lo toma y lo hace suyo el Gobierno provincial y en otros casos las organizaciones de la sociedad civil entonces este era del que yo te hablaba era el que yo percibí todo el tiempo entonces a veces hay qué hora es la que yo creo que igual en términos generales se logró un producto muy bueno muy valioso pero podría no haber sido así este OO tan exitoso tal vez si los formadores no tienen la experiencia que tienen que tener entonces me parece que también está la mirada de quién spot hay que elegir bien a quiénes van a ser sus acompañantes en esta alianza de cooperación es muy importante

sí definitivamente y por ejemplo en este caso porque hay yo en la investigación he tomado nota de reportes de personas que dicen que colaboran con asociaciones organizaciones que son anti derechos humanos no lo más extraño que puede suceder

que la iniciativa es para mujeres estar en defensa de los derechos humanos y entran a los programas si se benefician estas organizaciones que están en contra de la ILE por ejemplo tenemos deficiencias de ese tipo aquí si pasamos a la siguiente pregunta eh a mí me gustaría preguntarle cuál considera que es el progreso de *Spotlight*

El momento en el que a nosotros nos convocaron como sindicatos enfrentamos el tema en las capacitaciones en el medio de la crisis sanitaria que desató la pandemia entonces la planificación que al principio del 2020 porque una de las primeras reuniones las tuvimos fines del 2019 y enero del 2020 estaban planificadas para ser presenciales iban a ser presenciales en las provincias es decir nos íbamos a trasladar desde Buenos Aires algunos otros que estaban en QY demás pero iba a ser presenciales ahora lo que tuvimos que hacer es hacer la planificación revisarse absolutamente lo que teníamos pensado y reconvertirse al formato de capacitación virtual para que llegara a las cuatro jurisdicciones con lo cual esto también fue un obstáculo mostraron lo profundo desafío y no sabíamos cómo íbamos AA poder desarrollar estas estas capacitaciones y entonces al momento de ejecutar estas formaciones también nos enfrentamos al desafío de que estas estas planificaciones y estas actividades tenían que coincidir también con el acceso a la conectividad de a quién estaba dirigido nuestro nuestra formación y nuestra capacitación es decir acceso a dispositivos que tienen unos compañeros y compañeras tuvieran acceso a dispositivos digitales que van equipamiento segundo a la conectividad y el acceso a internet de los participantes es decir Argentina es una nación no sé si conoces pero eso es un país muy bajo que tiene una diversidad absoluta de conectividad estamos logrando que la conectividad y el acceso a internet se convierta en un este sea entendido como un derecho humano como un derecho primordial para para hacer que para hacer no solamente gestionado sino para para para para que pueda ser este implementado en todo el país pero la gente las la Argentina urbana no es lo mismo que la Argentina rural y en ciudades que son muy chiquititas donde la realidad es que el interior de las provincias tienen muy muy muy situaciones muy alarmantes de falta de conectividad que este es un problema estructural que es de larga data en nuestro país pero la realidad es que nosotros tenemos que plantear bueno hay que hacerlo

hay que animarse y ver cómo funciona esto de una manera remota y la verdad es que dio muy buen resultado pero no significa que eso no haya producido en algunos momentos y en algunas encuestas algún tipo de problemas no

sí claro y cuando no está bien se me fue un poco cuál considera que es el avance que tiene la iniciativa en Argentina considerando el contexto de la pandemia y está yo creo que el avance de la iniciativa *Spotlight* primero haberse visibilizado mucho en cuanto a la promoción y a la implementación primero en la en la promoción de la ratificación por ejemplo del 190 en el la iniciativa que pone EA ha estado muy presente en su representación en Argentina en el acompañamiento AA los sindicatos en el acompañamiento a las mujeres sindicalistas que fuimos grandes promotoras de la de la aprobación del convenio 190 porque entendíamos que su que su enfoque de género beneficia AA las mujeres trabajadoras y las no sólo las empodera sino también verse las barreras de la de la violencia laboral que en la que la mayoría de las víctimas de violencia laboral en la Argentina son mujeres y eso hace que le impida su desarrollo como personas y entonces iniciativas populares sea la verdad es que sean de puesto al frente de esta esta creación de entorno educativo vamos a decirlo de alguna manera y de promover la discusión la iniciativa popular ha avanzado mucho en temas afines como 10 que tiene que ver con nuevas masculinidades con desigualdades Consejo de género en el mundo del trabajo o sea yo creo que ha encontrado en los sindicatos grandes aliados los gremios entonces hemos podido juntos trabajar los temas que estén mencionando el tema de nuevas masculinidades en el tema de estereotipos y roles de género y cómo eso también se puede trabajar desde el punto de vista de la vida y el mundo laboral es por eso si vos ves en estos meses en la Argentina desde que Argentina ratifica el convenio 190 que luego y tuvo hizo todo un trabajo de ver ahora cómo se implementa es decir que como hace suyo cada sindicato como hace suyo el estado nacional y estamos en esa etapa de implementación del deber como se presentan proyectos de ley en la Argentina para el logro de bajar a tierra y a nuestra legislación nacional en el convenio 190 y la recomendación 206 creo que ha sido un impulsor de la ratificación y la verdad que ha abierto muchas puertas y se ha visibilizado mucho y en ese sentido otro de los propósitos que yo que yo noto que

hemos sido todos difusores y promotores pero en los que iniciativa *Spotlight* que ha generado mucho material audiovisual para sensibilizar en tareas del cuidado el argentino aún pensar que hace 3 o cuatro años no se hablaba de lo que eran las tareas de cuidado y el hecho de la pandemia a mí motorizado muchísimo la puesta en agenda de la necesidad de que las tareas del cuidado están en la centralidad muchas veces de la desigualdad entre varones y mujeres e iniciativas populares tienen algún material audiovisual yo no sé si vos lo viste pero que se llaman los ayudadores y que es un material que va acompañado de cuadernillos de trabajo de consultas y que es muy interesante asociarlos siempre eh cómo a esto poner en la agenda que el empoderamiento económico femenino no tiene solamente con el logro de un buen trabajo sino también tiene que ver con el cambio cultural de las tareas compartidas entonces en ese sentido a mí me parece que el transformador de pautas culturales iniciativa por ejemplo puede hacer sólo tienes que invocar tierra fértil y por supuesto o sea ninguna iniciativa ningún programa por más que sea excelente si no encuentra una esté una alianza vuelvo a insistir en este en esta imagen de tierra fértil si vuelve a encontrar que aliados que puedan impulsar esto eh no los puede llevar a cabo por eso me parece que en el caso de Argentina ha encontrado buenos aliados a bueno está hecho buenas alianzas tanto con el Ministerio de las mujeres sabes que en la Argentina ahora cuenta con un Ministerio de mujeres géneros y diversidad e y en ese sentido no digo que es más fácil pero se agiliza muchísimo más los procesos que no se logran de un día para otro pero sí encontrarás como como terrenos favorables para para llevar a cabo y que los resultados que a veces parecían que eran más a largo plazo puedan hacerse más inmediato

El Ministerio de mujeres, género y diversidad es estar a años luz de México en México es el Instituto de las mujeres, pero nosotros tenemos el Instituto de las mujeres.

Hasta hace un año y medio al día con lo cual los cambios a veces este tiene que ver con obviamente sin cursan con revoluciones, pero en tener una cartera de género específica de mujeres de géneros de diversidad todo lo que hay trabaja ese ministerio la verdad es que nosotros, digo nosotros porque somos las mujeres sindicalistas de algún

A cabo a través de una ley pero la verdad es que era un reclamo que ya se notaba en el ambiente que en algún momento se iba a concretar vos tenés a nivel nacional un Ministerio pero en las provincias en algunos casos hubo un impulso por parte de las provincias de crear áreas específicas de género y en otros casos que seguís teniendo el Instituto con lo cual por eso te digo que hay avances este que se vayan se van dando lentamente y hay algunos que yo digo y yo lo evaluó a la distancia yo que tengo casi 50 años que digo hoy que bueno que ya tenemos sí pero venimos peleando por eso hace muchísimo tiempo y otra cosa que sí también es verdad es que si vos Ministerio no lo gotas de un presupuesto que sea acorde con las facultades que igual es que atribuciones toda la carga que le está dando al Ministerio porque una vez que voten el Ministerio ya no puede ser que van a ir las responsabilidades entonces la realidad es que puedes tener un Instituto como mucho con mucha plata presupuestada como es tener un Ministerio totalmente vacío de presupuesto y de contenido.

En nuestro caso se está dando que está conformando que se ha conformado y que de a poco va tomando musculatura para poder llevar a cabo abordar todas las problemáticas pero la realidad es que es un camino que ya ha comenzado ahora que creemos comenzado pero que realmente en hay provincias que ya lo venían trabajando con ministerios como era la provincia de Córdoba ya antes de que nosotros tuviésemos Ministerio nacional y eso ya tenían un Ministerio de las mujeres entonces vuelvo a insistir que es años luz pero que a veces los eh hay que seguir insistiendo para que se den esos claro y justamente hablando de cambios la última pregunta que me gustaría hacerle doctora es y cuál es su percepción y respecto al papel de la cooperación internacional en la erradicación de la violencia contra las mujeres e de alguna manera *Spotlight* es esto no y entonces a mí me gustaría saber cuál es su percepción de este proceso bueno operación internacional eh qué interesante que a veces verlo como como un como una como usted y como el deseo del deber ser o sea la cooperación esto de lograr juntos porque res buenos resultados pero en una temática que es tan compleja como es la erradicación de la violencia contra las mujeres y en eso es imposible no abordar o no pasar con el tema de la agenda 2030 que también es una iniciativa que aporta de una manera transversal con otros objetivos

como es no sólo él 5 sino también el 8 que este trabajo decente el decrecimiento económico el objetivo de educación de calidad porque qué estamos haciendo nosotros trabajando junto con *Spotlight* y es esto es la incidencia en la educación en la formación y de alguna manera también todo esto repercute en cómo hacemos para poner fin a la A la pobreza entonces eh esta agenda 2030 estarán viciosa que pone también el foco en la cooperación en la necesidad de una cooperación internacional para llevar a cabo este estos procesos en el COVID 19 también provocó un grave retroceso en esta cooperación esta es mi opinión es porque en los indicadores que se estaban mejorando en los últimos 10 años en la última década que vio ahora que han bajado los niveles por ejemplo de participación femenina en el mercado laboral esto es un tema que yo vengo siguiendo como sindicalista YY me alarma muchísimo porque vamos a tener que volver a poner nuestro énfasis nuestro foco nuestro trabajo es volver a insistir en políticas públicas que recuperen el empleo de las mujeres que estas mujeres que muchas que les ha costado tanto llegar al mercado laboral y a veces en manera muy precaria porque no el hecho de que haya subido la participación femenina en el mercado laboral no implica que siempre sean las mejores condiciones sino que muchas veces las condiciones a las que acceden a buscar que uno se alegra porque su mirada cuando subió pero es menos peor paga más precarizada y más desigual en no pueden hacerlo funcionar en cómplice tienen que dedicar a las tareas del cuidado y no lo es en la misma medida y con la misma vara que se mide el trabajo del varón.

Entonces digo esto para para decirte que gracias a esta cooperación es posible abordar la verdad es que como veo la cooperación internacional de déspota y bueno en un mundo que trasciende las fronteras nacionales y la cooperación y la cooperación en este caso es fundamental es una herramienta clave la respuesta nos da respuesta nadie se salva solo ese sentido yo creo que es un gran ejemplo de cooperación internacional por lo menos en la experiencia que yo estoy teniendo como como en esta alianza que hemos hecho con los sindicatos y con las organizaciones de la sociedad civil con los gobiernos provinciales con el Gobierno nacional y creo que gracias a esto ha sido posible abordar temas asociados a al trabajo forzoso por ejemplo de 3 y de niñas a al tema de la que te lo de las mujeres niñas y niños localizados en territorios

fronterizos el tema de la inmigración a la Argentina es un tema fundamental que se trabaja en conjunto con todas estas cuestiones la explotación laboral de migrantes en la trata de personas son todos temas que van trabajando en conjunto con iniciativa *Spotlight* y que la cooperación aporta a la construcción de este de este mundo al que queremos este aspirar por eso vuelvo a insistir que eso es fundamental contar con iniciativa que cuenten con fondos financiamiento y que encuentren en los países en donde se desarrollan también aliados estratégicos con experiencia en la en ésta esté en estas temáticas que nosotros hemos hecho gran énfasis en que tenemos que tratar de forma de hacer toda una otra citación pero para formador de formadores porque es inútil que haya pocas personas, pocas organizaciones que de alguna manera sepan o tengan experiencia.

Si no empiezas a difundir y a expandir todos estos conocimientos y esta formación y que además sean también plasmadas en los manuales como buenas prácticas por qué está tan devaluado el tema de una práctica también este que la realidad es que la buena práctica es sí bueno después de hacer estas experiencias haces la consulta y ves en el tiempo no inmediatamente qué repercusión tuvo en la cultura de esas organizaciones porque uno puede decir si fue linda la experiencia la capacitación qué lindo no es solamente que lindo es que lindo que bueno y tengo que medir después qué impacto tuvo en esas organizaciones en la transmisión de esos conocimientos y en la cultura organizacional este de los sindicatos de las organizaciones de la sociedad civil y también en las sociedades en las que se abordaron las sí definitivamente si no tiene sentido tener toda esta ayuda si no tenemos un parámetro para decir que funcionó o que no funcione correctamente exactamente y vuelvo a insistir también nadie se salva solo y nadie en este tipo de problemáticas complejas como es la de la violencia contra las mujeres que vos piensas que iniciativa otra y el programa en el que nosotros participamos fue un programa que se aprobó en el año en el año 2018 que con el financiamiento eso como un lanzamiento en algunas jurisdicciones pero no en cualquier jurisdicción sino en las jurisdicciones y en las provincias en donde las estadísticas marcan que había mayor violencia contra las mujeres eh que es salta que uh qué es provincia de Buenos Aires y luego se sumó Córdoba como un como también

una jurisdicción en la que nosotros trabajamos que y los pie y lo que hay que tratar de evaluar bueno insistir en esta una medición de deber como si influyó positivamente esta porque es lo que nosotros también nos propusimos como organización aliada. Y hacerla una experiencia que noté que no tenga continuidad y ahí creo que tiene que haber como una demanda iniciativa es pobre pero también un compromiso de las organizaciones en las que hemos trabajado en la alianza sí definitivamente a mí me llama la atención el hecho de que aquí estaba muy cuestionado el avance de la iniciativa sobre todo por lo que representa la pandemia y porque no hay también está implementado en los municipios con más feminicidios y no hay reducción en los feminicidios pero eh tiene mucho sentido porque está implementado en el 2018 no difícilmente tienen un impacto a corto plazo y corto plazo sería que hoy ya disminuyera no eso es parte de lo que yo creo que no eso no están comprendiendo que este impacto tenemos que verlo en unos 5 años 6 años más años definitivamente.

Vos piensas Adriana que nosotros cuando trabajamos en la planificación con *Spotlight* nosotros veíamos estas mismas dificultades bueno pero a cuánto está el universo de las personas que podemos llegar para que esto impacte porque se redujo mucho el hecho de que como las capacitaciones iban a ser territoriales nosotros nos íbamos a movilizar hacia Jujuy y nosotros teníamos pensado capacitaciones de una semana eh lo que tuvimos que reconvertir todo y no es lo mismo el trabajo en campo que yo te lo digo como capacitadora tú no puedes hacer persona a persona hecha en conversando con las compañeras con los compañeros que la que se puede hacer por más que uno esté y uno por más que lo intente la empatía lograr que transmitir conceptos transmitir sentimientos que por eso te digo que yo lo marco como una un gran una gran dificultad que tuvimos después las capacitaciones puedo fluyeron fueron buenas estuvimos buena repercusión que hubo un ausentismo mínimo en porque lo hacíamos que semanalmente entonces dividimos en vez de hacerlo como lo habíamos pensado en cuatro días seguidos cómo lo íbamos a hacer donde vamos a tener talleres presenciales donde se hacían juegos trabajos prácticos salas de debate y demás todo esto lo tuvimos que hacer en salas cuál es entonces la realidad es lo que voy a decir se implementó en el 2016 se pensó y se aprobó en 2018 2019 se puso en marcha

nosotros recién tomamos contacto con el material fines del 2019 estudiando los manuales pensando que iba a ser presencial y apuesto vemos que cambiarlo todo en enero febrero lo tenemos que cambiar y la pública manera caer a buscar material audiovisual que impactará teníamos los vídeos del control pero también tuvimos que generamos el material audiovisual propio que es el que trabajamos en los sindicatos los sindicatos y nuestro sindicato a poco hacemos muchos talleres que con series de Netflix y entonces eh hace varios años entonces dijimos bueno esto tiene que engancharse la gente con las series porque es lo que hoy estamos viendo hoy los pueblos que están viendo porque están en sus casas e metidos y bueno es como que fuimos buscándole la madera con series como *working moms* que es una serie canadiense muy interesante sobre sobre la las madres que vuelven a después de después de ser madres como vuelven al trabajo que hay mucho material de series Argentinas vinculadas con violencia contra la era tratar de buscarle la vuelta que yo valoro mucho nuestro equipo de los 3 sindicatos la verdad que fueron maravillosos y nosotros ahora seguimos trabajando juntos a pesar de que la el trabajo terminó el trabajo de campo terminó con iniciativas como quedó dan fortalecido este trabajo conjunto seguimos trabajando juntos en capacitaciones, y la iniciativa *Spotlight* nos ha vuelto a convocar para nuevos trabajos.

Hay modificaciones que hacer y adaptaciones sobre todo ahora al nuevo contexto sí exacto yo igual lo que te por ejemplo que diría como algo que me parece una de las fuentes de los de las partes del diagnóstico nosotros estamos terminados los informes finales es que tiene que ver con que nos hubiese gustado que fuera más masivo o sea eran grupos que poseen un solo poder manejar a más de 70 personas o sea imagínate los las conversaciones para que todos participen para que todos puedan dar su opinión para que todos puedan dar su experiencia por no poder manejar un grupo virtual de más de 5070 personas entonces la realidad es que eso sí igual que fuera me más grupos o sea convocará a más convocatoria eso creo que no se dio por para no agotar con el tema del sur y también por un tema de qué éramos pocos los capacitadores entonces también se cumplió con él con lo con lo que se había propuesto pero si yo tuviese que este hacerlo a futuro lo harían más masivo lo haría en semipresencial me

parece que esto de la virtualidad ayudado a personas que estaban en pueblos distintos y que tal vez no hubiesen podido trasladarse a las calles ya semipresencial partes por sur y parte tal vez con alguna charla final o una charla inicial donde todos se puedan conocer.

ANEXO 14 Entrevista 4

ADRIANA: Muchas gracias por tomar mi entrevista, no ha sido tan sencillo para mi obtener las entrevistas para mi investigación, por lo que le agradezco enormemente.

Entrevistada: Gracias a ti Adriana por considerar mi opinión, verás, la recomendación que nos hicieron a nosotras dentro de la iniciativa es que no podemos dar declaraciones públicas, entonces, probablemente esa es una traba por la que las compañeras no te quieran dar una entrevista, sin embargo, si tú dices que es para tu titulación, una tesis con fines académicas me imagino que van a acceder.

ADRIANA: Comenzando formalmente con la entrevista, me gustaría iniciar preguntándote ¿Cómo entraste al grupo de referencia de la Iniciativa *Spotlight*?

Entre con una organización civil que se llama red de mujeres indígenas y Afromexicanas, pero cuando lanzaron la convocatoria para formar parte del grupo lo hicimos a título personal, sin embargo, la experiencia que he tenido en los temas de violencia, perspectiva de género y los acompañamientos que he hecho a mujeres y niñas que viven violencia pues ha sido a través de la sociedad civil.

Yo lo hago de manera personal durante más de 10 años y es el curriculum que probablemente avala que yo pueda estar dentro de la iniciativa como para dar referencias y recomendaciones a las instituciones internacionales sobre que se puede hacer en cada uno de los pilares.

PREGUNTA 1.

Hay un tema principal de la iniciativa que son los feminicidios, desafortunadamente vivimos en un país muy violento y no es la excepción guerrero, como tu sabrás, a través de los medios de comunicación, guerrero es un estado donde está la alerta de genero porque las mujeres estamos siendo asesinadas por personas muy cercanas a nosotras principalmente hombres y dentro de estos hombres la mayoría son parejas, entonces me parece interesante esta iniciativa porque se enfoca al tema de feminicidio visibilizando el tema que se había tratado de ocultar, porque siempre el gobierno trata

de ocultarlo, nunca hay cifras, dicen que no pasa nada y son las organizaciones de la sociedad civil las que se han estado encargando de hacer estos informes sombras, estar informando a través de los medios de comunicación lo que está pasando en las comunidades, y eso antes no existía, porque los medios de comunicación antes eran la televisión, la radio y los periódicos por ejemplo, y estaba muy restringido lo que se podía decir y lo que no.

Ahora a través de las redes sociales, por ejemplo, está sucediendo algo en la comunidad, pues lo subimos a la red y todo el mundo lo observa. Entonces lo interesante para mí de esta iniciativa es que visibiliza el tema y dice que, si está pasando, que, si están matando a las mujeres en México, y ahora el estado y la agencia internacional con la sociedad civil buscan que hacer para que esto termine, que hacer para que las mujeres vivan en mejores condiciones y se respete su derecho a vivir libres de violencia.

Adriana: ¿Cuáles son los retos que detectas que tiene la iniciativa para su implementación en México?

Nadia: uno de los retos muy grandes es justo el COVID- 19 y cómo hacer que las acciones que estaban propuestas ahora se desarrollen ante esta nueva estrategia de las redes y que todo sea de manera virtual, entonces es muy complicado primero garantizar que todas las personas puedan tener acceso a las convocatorias que tengan entrada a las actividades, que pudieran estar presentes y dar seguimiento. Inclusive para nosotras mismas como parte de la iniciativa, dar seguimiento a todos estos pilares que muestra la iniciativa en lo personal pues se me ha complicado en este tema. El hecho de que nos sobrecargamos de trabajo entre la escuela la casa y la iniciativa, pues sí, eso es muy complicado y creo que ese ese es uno de los grandes retos para la iniciativa.

Otro que precisamente está relacionado es el tema de la violencia o la delincuencia organizada, por ejemplo, hay varias estrategias que se deberían de estar implementando en ciertos municipios elegidos por la iniciativa sin embargo la violencia está muy fuerte en esos municipios y la pregunta es: cómo se hacen las acciones

desde el estado y desde las agencias internacionales para finalmente intervenir en este tema tan drástico que es el feminicidio. Por ejemplo, en el municipio de Chilpancingo a través de las redes sociales podemos darnos cuenta que prácticamente estaba desapareciendo una mujer diario, se la estaban levantando desde los lugares más concurridos como el Zócalo de Chilpancingo, las calles cercanas al Zócalo; y la pregunta es ahora cómo interviene el estado, cómo intervienen las agencias para realmente eliminar o erradicar la violencia contra las mujeres porque se están enfrentando no sólo a uno al machismo como una estructura patriarcal sino más allá de ese machismo, a una violencia extrema que puede ser inclusive en contra de las personas que estén desarrollando esos temas.

Cuando ya las agresiones se dirigen a las protectoras de Derechos Humanos, a quienes trabajan en las ONGs, a las personas involucradas en su defensa y las instituciones también, por ejemplo, llega una mujer que vive violencia y recurre a las organizaciones, a las instituciones, pero no sabes quién está ejerciendo esa violencia, si esa pareja que ella tiene o familiar que está ejerciendo violencia en contra de ella está relacionado al crimen organizado y entonces tú como le das seguimiento con toda seguridad y cómo te protege a ti el estado o la iniciativa para dar este seguimiento. Porque en realidad muchas de las mujeres pues están relacionadas con estas personas o de alguna manera están vinculadas ya sea de manera familiar o en el trabajo, es una red entonces muchos de nosotros pues sí tenemos miedo de tomar estos casos porque ya no sabemos con quién nos estamos dirigiendo o a quién nos vamos a enfrentar

En las investigaciones te darás cuenta de que muchos de esos hombres o esas mujeres tienen una relación ya sea de familia o de pareja, entonces es una manera (pienso yo) del Estado de evadir la responsabilidad, es decir está relacionada al crimen organizado y ya no le investigo. Es cómo cerrar la carpeta de investigación, pero realmente también es el miedo de a qué se están enfrentando, porque también no saben con quién, entonces es muy complicado esa esa parte hasta donde la iniciativa puede intervenir, porque en sí tiene muy buenos objetivos. Personas que están en el Gobierno están haciendo pues un esfuerzo para que se erradique la violencia contra

las mujeres y los feminicidios ya no se den En México, pero nos enfrentamos a estos retos muy grandes que difícilmente (al menos mientras dura la pandemia) pues va a ser complicado llegar a esos objetivos.

Adriana: Ahora que estamos hablando del Estado mexicano a mí me gustaría saber si tú sabes algo sobre cómo o de qué manera se involucra con la iniciativa.

ENTREVISTADA: Es algo intangible porque las acciones que se pretenden desde la iniciativa de *Spotlight* pues no se van a hacer como por arte de magia, se necesita de un buen presupuesto y con este recorte presupuestal al tema de género, a las casas de las mujeres indígenas, a los albergues, a tantas cosas que tienen que ver con el acompañamiento de mujeres que han vivido violencia... tú te preguntarás cómo se involucra el estado mexicano si no hay un presupuesto. Para mí es fundamental el presupuesto, porque yo puedo tener un documento firmado que vamos a hacer juntas una acción, que vamos a colaborar o que vamos a modificar leyes o que vamos a reformar ciertas leyes, pues al final del día las mujeres que vivimos en territorio no nos sirven de mucho si no hay una acción concreta con un presupuesto etiquetado.

A mí me llamaba la atención cuando leía leí una noticia sobre que se había reducido el presupuesto sobre todo en los municipios en donde estaba *Spotlight*, la idea sería que en los municipios donde está la Iniciativa y donde hay alerta de género pues se hubiera mantenido el presupuesto mínimo.

ADRIANA: México ya tiene la Iniciativa, ya está culminando su primera fase de implementación... la siguiente pregunta sería cuál consideras que es su progreso hasta este momento.

ENTREVISTADA: Me parece que va lento porque te repito el tema de la pandemia para muchas acciones no solamente de la iniciativa sino de otras cosas más pero eh confiamos en que pues esta pandemia desaparezca y digo también retomando en que sin pandemia en los procesos de mujeres han sido lentos pues aunado a la pandemia es aún más lento y yo considero que qué va a faltar tiempo para desarrollar todas las acciones de la iniciativa en realidad son muchísimas, son 6 pilares y todos son muy interesantes sin embargo esos cada uno de los pilares tiene diferentes acciones y cada

agencia tiene sus propias acciones y sus propios presupuestos entonces es un mar de actividades creo que no voy a dar el tiempo para que se realicen todas sin embargo eh pues yo propondría que mi propuesta sería que uno 2 acciones por pilar pero que sean muy concretas y sobre todo estamos nosotras monitoreando y quiénes tienen acceso a estas convocatorias y quiénes tienen acceso a los proyectos porque muchas veces son organismos o en organizaciones sociales que son anti DDHH y entonces nosotros estamos muy pendientes y decimos a ver quién es tu papá por ejemplo esta organización social que va a desarrollar este proyecto es arte derechos y entonces pues ahí cómo hacer este tipo de observaciones y estamos muy pendientes porque desafortunadamente las organizaciones que se dedican a trabajar estos temas pues no cumplen con la normativa los requisitos que solicitan estas agencias aunque ya de acuerdo a las observaciones que hicimos nosotras como parte del grupo de trabajo era justo esto, que modificarán ciertos criterios de evaluación para tener acceso a los a los proyectos o el presupuesto porque eran perfiles muy altos que las organizaciones locales no podían acceder entonces venían organizaciones de otros lugares que desconocen el contexto pero que además muchas de ellas son anti-derechos.

Afortunadamente las agencias internacionales han respetado y han escuchado estas observaciones y han hecho modificaciones ante esos perfiles y ahora en Guerrero por ejemplo ya hay 2 tengo entendido son 2 organizaciones sociales que son locales que están trabajando temas con las agencias internacionales que están recibiendo un proyecto entonces eso me da gusto porque eh me da la idea de que pues sí nos están escuchando y eso es lo más importante porque el grupo justo es para observar y sugerir si este fíjate que ya este hice una entrevista también con otra persona de Guerrero y era lo que me decía este me dicen los cursos de *Spotlight* están buenísimos están muy padres y sabes quién recibe esa información los grupos anti derechos humanos y se vienen a recibir la información esté personas que ya se van en otro tema por ejemplo y qué es lo que no están a favor de la ILE (Interrupción Legal del Embarazo) por ejemplo no de la interrupción legal del embarazo no y están recibiendo esta capacitación y se llevan esa información y entonces esto es un caos este tremendo pero qué bueno que los están escuchando no eh y fíjate que esa percepción

así es este diferente de las que tengo no eso está este es un es una de las pocas veces que oigo que alguien dice bueno pero están atendiendo a la a lo que les estamos diciendo no y qué bueno qué bueno que sí porque los criterios deberían ser yo considero de apego a los derechos humanos de las mujeres no sé qué es pidan en esos perfiles tan elevados pero debería ser completamente distinto del apego no

Hola en los objetivos en el que pedía alguna de las agencias era por ejemplo De los objetivos en el que pedía alguna de las agencias era por ejemplo que dominaran el inglés y obviamente las compañeras de locales no entonces por ejemplo no es para darte un dato sin embargo eh digo hay muchas observaciones o sugerencias que hemos hecho y obviamente no todas son escuchadas pero esta es una de las que nosotras insistimos varias compañeras desde un inicio cuando conocimos los perfiles y bueno ahí me da gusto saber que las compañeras del municipio por ejemplo Chilpancingo sí estén accediendo AA estas convocatorias qué es lo más importante para mí que es alguien que esté dentro del contexto que lo conozcan los temas pero que además sea del lugar para pues saber cómo manejar los temas sí claro que conozca el contexto súper importante también porque de pronto se abrió *Spotlight* para el mundo no nada más para Chilpancingo y Ciudad Juárez y Naucalpan pronto fue *Spotlight* para México no i este pues en donde está la en la focalización no que era pues justo para poder replicar posteriormente pero bueno

es la primera vez que hacen algo así entonces yo creo que también nos toca hacer condescendientes de alguna forma en algunas cosas no comprensivos más que condescendientes este eh a mí me gustaría saber desde tu experiencia e cuál es tu percepción de la relevancia internacional que pueda tener *Spotlight* en México es decir cómo impacta al entorno internacional el hecho de que esté aquí la ONU viendo los feminicidios o sientes que ya me lo respondiste al inicio cuando me hablabas de que es así como un señalamiento internacional porque yo ya no te pregunte las otras 2 porque siento que en nuestra conversación inicial como que me contesta

Pero levanta internacional pero no sé si quieras abonar algo más sí bueno reiterar que una de las incidencias de la Unión nivel internacional es visibilizar que los feminicidios

existen en México que no nos estamos inventando las organizaciones civiles que desafortunadamente a las mujeres nos están matando pero que además en estos municipios es donde hay una violencia contra las mujeres mucho más fuerte IE me parece que es puede ser muy importante la observación que haga la uno al estado mexicano entonces porque a partir de ahí repito pueden desencadenar.

Porque es muy contradictorio a veces por ejemplo en apenas fueron las elecciones y tenemos a una gobernadora en un estado tan machista y tan rebelde durante miles de años entonces muy contradictorio porque en el ejercicio de su Gobierno vamos a ver cómo se va dando la situación porque de pronto la gente se vuelca hacia ella por ciertas circunstancias pero finalmente es una mujer y a la gente a la mayoría no le importó que fuera mujer y eso a mí me no sé me causa mucha curiosidad de saber cómo se va a desarrollar la tendencia de este Gobierno siento una mujer joven de 39 años sobre todo se hace mujer y ser joven en un estado tan machista pues a mí me sorprende pero al final independientemente de las circunstancias de cómo se haya dado la situación de que estemos de acuerdo en desacuerdo creo que al final del día se abre una brecha en el tema de la participación política de las mujeres y me parece que alienta a otras mujeres a decir bueno si ella pudo yo también voy a poder o también se puede entonces esa es una de las contradicciones que tenemos en Guerrero y es lo que pasa a nivel nacional y a nivel internacional no de pronto tú dices al exterior tenemos esto pero en el interior hay muchas mujeres que viven violencia y hay muchas mujeres que las están matando y como que no hay coherencia y congruencia entre estas acciones sin embargo también es desde lo positivo verlo eh si ella logró estar en ese espacio pues otras mujeres también podemos lograrlo digamos que no quedamos con la parte positiva de todo esto que hay cosas que indiscutiblemente no van a cambiar.