



Recibido: 11/12/2023
Aceptado: 16/04/2024

Empoderamiento para una vida libre de violencia: análisis de un programa social dirigido a mujeres en situación vulnerable

Empowerment for a Life Free of Violence: Analysis of a Social Program Aimed at Women in Vulnerable Situations

Myriam Azaryá Ovalle Magallanes¹/ myazom20@gmail.com

Laura Rangel Bernal¹/ laura.rangel@uaz.edu.mx 

¹ Universidad Autónoma de Zacatecas

Resumen: Uno de los problemas más apremiantes que impide a las mujeres ejercer plenamente sus derechos es la violencia que muchas de ellas sufren cotidianamente. Para contrarrestar esta situación se implementan en México diversos programas sociales. El objetivo de este artículo es analizar la operación del Programa de Apoyo a Instancias de Mujeres de las Entidades Federativas (PAIMEF) a través de las Unidades Móviles de atención/orientación para valorar si el trabajo de dichas unidades asegura el cumplimiento del objetivo general del programa, que es empoderar para una vida libre de violencia a las mujeres que se encuentran en esta situación. Se buscó comprender cómo estas unidades abordan la violencia contra las mujeres, examinando la percepción de las y los profesionales que trabajan en ellas y analizando sus resultados y limitaciones. Para ello se empleó una metodología cualitativa que incluyó análisis documental, así como trabajo de campo que consistió en la realización de entrevistas a informantes clave. Se concluye que, aunque el análisis realizado muestra que las unidades cumplen con orientar y sensibilizar, se señala la falta de acciones concretas para empoderar plenamente a las usuarias. Problemas como la evaluación basada en cifras, la rotación constante del personal y la falta de seguimiento afectan la calidad de la atención. Se sugieren mejoras, incluyendo programas de capacitación, retención de personal y un enfoque educativo integral para promover el empoderamiento, igualdad de género y la erradicación de la violencia contra las mujeres. Por último, se destaca la necesidad de realizar más investigaciones que analicen la relación entre la legislación existente, las instituciones encargadas de su implementación a través de programas sociales y los resultados obtenidos en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

Palabras Clave: Empoderamiento, violencia contra las mujeres, derecho a una vida libre de violencia.

Abstract: One of the most pressing problems that prevents women from fully exercising their rights is the violence that many of them suffer daily. To counteract this situation, various social programs are implemented in Mexico. The objective of this article is to analyze the operation of the PAIMEF through the Mobile Care/Orientation Units to assess whether the work of these units ensures compliance with the general objective of the program, which is to empower women for a life free of violence. who find themselves in this situation. We sought to understand how these units address violence against women, examining the perception of the professionals who work in them and analyzing their results and limitations. A qualitative methodology was used that included documentary analysis, as well as field work that consisted of conducting interviews with key informants. We conclude that, although the analysis carried out shows that the units comply with guiding and raising awareness, the lack of concrete actions to fully empower users is noted. Problems such as number-based evaluation, constant staff turnover, and lack of follow-up affect the quality of care. Improvements are suggested, including training programs, staff retention and a comprehensive educational approach to promote empowerment, gender equality and the eradication of violence against women. Finally, the need to carry out more research that analyzes the relationship between existing legislation, the institutions in charge of its implementation through social programs and the results obtained in the prevention and care of violence against women is highlighted.

Keywords: Empowerment, violence against women, right to a life free of violence.

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos siglos, las mujeres han luchado para ser reconocidas como personas con los mismos derechos que los hombres. Para lograr esto se ha buscado la igualdad no sólo en el papel, sino también en la práctica. Asimismo, se ha pugnado por que la población femenina pueda ejercer sus derechos, tanto en el ámbito privado como en el público. Uno de los principales problemas que impiden en la actualidad que las mujeres ejerzan plenamente sus derechos es la violencia que muchas de ellas sufren cotidianamente.

En el marco legal mexicano, la Ley General de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), define a la violencia contra las mujeres como “cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público” (Diario Oficial de la Federación [DOF], 2023, p.3). Dadas sus características y las afectaciones que produce, la violencia contra las mujeres es considerada una violación a los derechos humanos y un delito; es también un problema social que produce afectaciones a la salud y que está presente en el hogar, la escuela, el trabajo y en la comunidad. Por tanto, debe ser regulada y sancionada por el Estado.

Con base en esta premisa, en México se implementa la Política Nacional de Igualdad y de Erradicación de la Violencia contra las mujeres, la cual se desprende de la LGAMVLV. Para promover y dar seguimiento a la implementación de esta política, operan en el país varios programas entre los que destacan el Programa de Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, el Programa para el Adelanto, Bienestar e Igualdad de las Mujeres (antes Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género), el Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus hijas e hijos y el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF).

Este último es uno de los más importantes por su alcance a nivel nacional y los años que lleva operando, dado que se creó en 2006 y se ha implementado de manera continua anualmente. Según se lee en las reglas de operación de este programa, su objetivo general es: “empoderar a las mujeres en situación de violencia que solicitan servicios de orientación y atención especializada en las unidades apoyadas por el PAIMEF, para una vida libre de violencia” (DOF, 2022, s/p).

Respecto al número de mujeres que son atendidas por este programa, el Banco Estatal de Datos sobre Violencia contra las Mujeres (BANEVIM) cuenta con un registro de 51, 299 expedientes, 56, 289 casos de violencia,

105, 960 servicios brindados, 58, 398 personas agresoras, 26, 260 órdenes de protección y 516 cuentas de usuarias¹. De acuerdo con datos del propio PAIMEF, solamente en el estado de Zacatecas, en el periodo del 1 de enero del 2013 al 31 de octubre de 2023, se brindó atención a un total de 8,970 mujeres que recibieron orientación psicológica, de trabajo social y legal.

Estas cifras hablan del alcance del programa, sin embargo, se sabe muy poco de su impacto en términos del cumplimiento de su objetivo central. Esto se debe principalmente a que las cifras recabadas contabilizan el número de usuarias atendidas y el tipo de servicios que se les brindó, pero no se habla de los efectos que tiene el programa en términos del empoderamiento de las mujeres ni de la erradicación de la violencia a corto, mediano o largo plazo.

La revisión de la literatura revela un conjunto de estudios que examinan las políticas públicas dirigidas a prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres, destacando su diseño, implementación y efectividad en la resolución de dicho problema social. Sobre este tema se localizaron trabajos de México y otros países latinoamericanos que tienen políticas similares como es el caso de Perú (Herrera, Juárez, Vargas, Torres y Villalobos, 2012; Aramburo y Dorantes, 2018; Essayag, 2018; Ferro, Idme, Escalante, Lescano y Espitia, 2022; García, 2022; Mendieta, 2022). Sin embargo, es notable la falta de estudios que evalúen el cumplimiento de los objetivos de los programas sociales derivados de estas políticas, o que analicen su impacto en la población afectada.

Esto muestra que es un tema poco estudiado en el ámbito latinoamericano y que es imperativo profundizar en la investigación y análisis de estas iniciativas en la región. Resulta fundamental realizar estudios que evalúen la efectividad de los programas implementados, identificando su relación con las políticas públicas de las cuales emanan, sus logros y sus posibles deficiencias. Además, es crucial examinar los mecanismos para asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos por estos programas y valorar su impacto en la disminución de la violencia contra las mujeres. Una forma de conseguir esto es mediante el análisis de los modelos de atención que implementan las instituciones para operar dichos programas y de las condiciones de su operación.

1 La actualización mensual se lleva a cabo con recursos otorgados por el Subsidio Federal de Acciones de Coadyuvancia para la declaratoria de Alerta de Violencia de Género en Estados y Municipios para el Ejercicio Fiscal 2023, a través del proyecto AVGM/ZAC7AC01/SM/001 (BANEVIM, 2023, p. 1).

Con base en lo anterior, el objetivo de este artículo es analizar la operación del PAIMEF a través de las Unidades Móviles de atención/orientación para valorar si el trabajo de dichas unidades asegura el cumplimiento del objetivo general del programa, que es empoderar para una vida libre de violencia a las mujeres que se encuentran en esta situación. Se buscó comprender cómo estas unidades abordan la violencia contra las mujeres, examinando la percepción de las y los profesionales que trabajan en ellas y analizando los resultados y limitaciones. Para ello se empleó una metodología cualitativa que incluyó análisis documental, así como trabajo de campo que consistió en la realización de entrevistas a informantes clave².

En cuanto a la estructura del artículo, en un primer momento se revisan algunos conceptos como violencia contra las mujeres y empoderamiento, además se describe la situación actual de la violencia contra las mujeres en México. Después se explica en términos generales cómo opera el PAIMEF en México y se analiza el caso específico de su operación en el estado de Zacatecas. En el apartado de resultados se discute que, aunque el análisis realizado muestra que las unidades cumplen con orientar y sensibilizar, se observa la falta de acciones concretas para empoderar plenamente a las usuarias. Problemas como la evaluación basada en cifras, la rotación constante del personal y la falta de seguimiento afectan la calidad de la atención. Se sugieren mejoras, incluyendo programas de capacitación, retención de personal y un enfoque educativo integral para promover el empoderamiento, igualdad de género y la erradicación de la violencia contra las mujeres.

2. REFERENTES CONCEPTUALES

Como se mencionó anteriormente la violencia contra las mujeres es un problema social, de violación a los derechos humanos, de salud que, además, constituye un delito, por lo que no debe ser vista como natural o normalizada, ni debe ser justificada por las familias, la sociedad ni el Estado. Se trata de “una expresión de desigualdad y asimetrías de género ya que otorga a las mujeres y hombres diferentes identidades y formas de vivir” (UNAM, 2016, p.4). Esta desigualdad se funda en la reproducción de los roles

2 Este artículo es parte de una investigación más amplia cuyo objetivo fue analizar el impacto del PAIMEF en el empoderamiento de las mujeres del municipio de Guadalupe, Zacatecas, para acceder a una vida libre de violencia. Dicha investigación también incluye una sistematización y análisis de las experiencias de las usuarias de los servicios prestados por este programa, los cuales se publicarán en otro artículo.

y estereotipos de género donde las mujeres siguen en desventaja en el ámbito familiar, la escuela, el trabajo y la comunidad, lo que propicia la discriminación y/o violencia contra ellas.

Estudios del área del desarrollo humano sostenible³ que abordan la violencia ejercida contra las mujeres revelan que se trata un problema sociopolítico que impide a niñas, adolescentes y adultas ejercer su derecho humano a vivir una vida libre de agresiones de cualquier índole, e imposibilita que alcancen el desarrollo de sus capacidades y que tengan una vida plena y digna (Jongitud, 2001). En este sentido, se entiende a la violencia contra las mujeres y a la desigualdad que le da origen como problemas persistentes que afectan gravemente a la población a nivel mundial.

Un elemento que favorece la persistencia y naturalización de estos dos problemas sociales son las prácticas y discursos androcéntricos que atribuyen a las mujeres una posición de subordinación, legitimando así actos de discriminación, exclusión y marginación en las estructuras políticas, económicas, sociales y culturales. En este sentido es necesario deconstruir este tipo de discursos con base en un examen las desigualdades entre mujeres y hombres que se ven reflejadas en las condiciones de vida. La disparidad existente hace evidente la necesidad de “impulsar políticas que sean benéficas en términos de equidad de género, porque se considera que la igualdad es un elemento clave de bienestar y desarrollo y no un resultado secundario de los mismos” (Larrañaga y Jubeto, 2013, p.106).

Torres (2004), sostiene que cualquier intento de erradicar la violencia sin tomar en cuenta la desigualdad sociopolítica de mujeres y hombres falla en su propósito, porque no ataca directamente el origen de inequidad social, es decir, solo se ve una parte del problema. Otro obstáculo es que los programas y las acciones sociales a favor de la población femenina en situación vulnerable, en ocasiones, no tienen suficiente cobertura o bien su operación obedece a planes que concuerdan con el periodo que duran las administraciones federales (un sexenio) y suelen modificarse cuando llegan al poder otros partidos políticos.

3 En este artículo se entiende al desarrollo humano sostenible como un proceso mediante el cual se busca la ampliación de las oportunidades para las personas, poniendo en el centro sus derechos humanos y aumentando sus capacidades. Este incluye aspectos como la interacción humana como la participación, la igualdad de género, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías a derechos humanos, entre otros para vivir en paz (DOF, 2002, P.17).

La regulación y erradicación de la violencia contra las mujeres enfrentan retos importantes, motivo por el cual se han creado políticas y programas con el propósito de disminuir los altos costos que genera la atención a mujeres maltratadas. Recientemente se ha colocado en el centro de dichas iniciativas el logro del bienestar integral de toda mujer, dado que se le reconoce como su derecho. Para ello urge que las mujeres asuman que una vida libre de violencia es un derecho universal e intransferible. Solamente cuando se ejerce este derecho se avanza en su afirmación como ciudadanas y se tiene la posibilidad de transformar las relaciones de poder asimétricas (Torres, 2004). Lo cual implica otros problemas ya que no todas a las mujeres cuentan con formación para ejercer la ciudadanía, situación que se acentúa en aquellas que cuentan con menor grado de estudios.

En este orden de ideas, es necesario reconocer que las mujeres en México enfrentan diversas situaciones de violencia y que su origen, de fondo, se encuentra en el orden patriarcal que prevalece en las estructuras de poder y en la cultura. Es importante reconocer esto ya que, como lo explica Lagarde (1997): “en la condición patriarcal de las mujeres no hay autonomía, por principio, pues se trata de una construcción de género en la que las mujeres somos habilitadas para hacernos cargo de la vida de otras personas” (p. 20).

El carecer de autonomía pone a las mujeres en una situación de vulnerabilidad que las vuelve susceptibles de ser violentadas. En ocasiones, resisten y sobreviven solas y por sus propios medios los eventos de violencia que sufren en la casa, el trabajo, la escuela y/o la comunidad (UNAM, 2016). En otras ocasiones, su vida se extingue a causa del feminicidio. Por ello es importante medir el alcance, gravedad, persistencia y costos de la violencia contra las mujeres en el sistema de salud y judicial para poder buscar soluciones a corto plazo que mejoren sus condiciones de vida psíquica, física y social.

Varios acuerdos internacionales han reconocido que la violencia contra las mujeres constituye una transgresión a los Derechos Humanos, independientemente de que suceda en la esfera pública o privada, además de ser un obstáculo para el desarrollo sostenible, por tanto, es necesario erradicarla (Naciones Unidas, 1979; 1995 y 2015, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer, 1994). Los países miembros de estas comunidades internacionales han trasladado al ámbito de su legislación nacional los acuerdos que se han generado en esta materia. En este marco, el Estado debe fungir como garante de los Derechos Humanos, así como ofrecer a las mujeres opciones reales para salir de situaciones de violencia. La legislación es un canal que ofrece condiciones para el ejercicio

y goce de este derecho, pero, para ello debe cumplir con ciertas condiciones como: ser adecuada a las necesidades de la población, contar con procedimientos rápidos y gratuitos, servicios especializados de salud, asesoría legal, terapia psicológica y albergues, entre otros, de modo que se pueda dar el cauce jurídico a cualquier tipo o modalidad de violencia (Torres, 2004).

En el caso de México, en 2007 se aprobó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), la cual tiene por objetivo garantizar la prevención, atención, sanción y erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y promover su desarrollo integral y plena participación en todos los ámbitos de la vida para que, de este modo, puedan ejercer el derecho humano de vivir una vida libre de violencia. Esta ley es producto de la participación de México en tratados internacionales como lo es la Convención Interamericana para prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención de Belem do Pará⁴.

Con base en esta legislación y con el propósito de dimensionar y contribuir al conocimiento sobre este tema, el gobierno mexicano, a través del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), recaba información estadística sobre la situación de violencia que enfrentan las mujeres en este país por medio de la Encuesta Nacional sobre Dinámica de las Relaciones de los Hogares (INEGI, 2021a)⁵, la cual muestra que la violencia sigue presente y en aumento. A nivel nacional, 70.1 % de las mujeres mayores de 14 años han experimentado al menos un incidente de violencia, siendo la violencia psicológica la de mayor prevalencia (51.6%), “seguida de la violencia sexual (49.7 %), la violencia física (34.7 %) y la violencia económica, patrimonial y/o discriminación (27.4 %)” (INEGI, 2021b, s/p)⁶.

En el estado de Zacatecas, que se tomó como caso representativo en este artículo, el 59.3% de las mujeres de 15 años o más, sufrieron algún tipo de violencia ya sea psicológica, física, sexual, económica o patrimonial a lo

4 Convención de Belem do Pará: esta convención fue realizada en el año 1994, en ella se establece por primera vez el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, libres de discriminación y de ser valoradas y educadas libres de patrones estereotipados de comportamiento.

5 Con la información recolectada por la ENDIREH se diseñan, se da seguimiento y evaluación de políticas públicas orientadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en México.

6 De acuerdo con el INEGI (2021b), “respecto de 2016, los resultados de 2021 muestran un incremento de 4 puntos porcentuales en la violencia total contra las mujeres a lo largo de la vida” (s/p).

largo de la vida⁷ y 37.9% en los últimos 12 meses⁸ (INEGI, 2021a, p.9). Dichas violencias tuvieron lugar en el ámbito escolar (71.7%), laboral (74.3%), comunitario (73.9%), familiar (66.6%) y en la relación de pareja (36.7%). Es importante mencionar que esta violencia también afecta a la niñez en un 31.1%. En lo que respecta a los servicios de salud, se reportan casos de violencia obstétrica que afectaron a 110 287 mujeres de 15 a 49 años de las cuales el 27.3% fue maltratada en algún momento del parto. Asimismo, Las mujeres adultas de 60 años y más se ven afectadas en un 14.3%. Finalmente, de un total de 114 798 de mujeres con alguna discapacidad, un 37.95% ha sufrido violencia en los últimos 12 meses y por confinamiento por covid-19 un 7.1% (INEGI, 2021a, p. 21, 28,35, 41,46,49, 52, 56, 59, 62). Estas cifras muestran la prevalencia de la violencia contra las mujeres en México.

En lo que respecta a la solución de este problema, debido a su naturaleza multifactorial, lo más recomendable es abordarla desde un enfoque integral, con aportaciones de diferentes campos del conocimiento como lo son la educación, el derecho, la medicina, la sociología, el trabajo social, la psicología, entre otras. Desde una perspectiva feminista, se ha visto al empoderamiento como una forma de impulsar la igualdad. Cabe decir que el empoderamiento es un concepto específico al contexto y a la población de la que se habla, es decir, no significa lo mismo para todas las personas en todos los sitios. Según Murguialday, Pérez, e Eizagirre (2012), se trata de un “proceso por el cual las personas fortalecen sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como grupo social para impulsar cambios positivos de las situaciones que viven” (2012, p.1).

El concepto de empoderamiento surge en la década de 1970, cuando diversas organizaciones, incluyendo movimientos feministas, lo propusieron como una estrategia para liberar a las mujeres de situaciones de marginalidad y alcanzar una sociedad equitativa. Es resultado de análisis feministas que incorporaron la categoría de género a los planteamientos sobre el poder elaborados por el filósofo francés Michael Foucault, a través del cual demostraron que, en un sistema patriarcal: “el poder es ejercido

7 A lo largo de la vida: incluye aquella ejercida por la pareja o expareja, por cualquier familiar, otra persona agresora, discriminación por razones de embarazo en los últimos 5 años y discriminación laboral entre las mujeres asalariadas en los últimos 12 meses (INEGI, 2021a).

8 Incluye aquella ejercida por la pareja o expareja, por cualquier familiar, otra persona agresora, discriminación laboral entre las mujeres asalariadas en los últimos 12 meses (INEGI, 2021a).

predominante por hombres sobre otros hombres, y por hombres sobre las mujeres”⁹ (Rowlands, 1997, p. 11).

Durante la Conferencia Mundial de las Mujeres en Pekín en 1995, el término empoderamiento se conceptualizó como una estrategia “para que las mujeres asumieran un papel de liderazgo, con el fin de producir cambios que les permitieran participar en las mismas condiciones que los hombres en todas las esferas sociales y, particularmente, en la toma de decisiones” (Orsini, 2012, p. 952). Con ello se dio paso a la incorporación de este concepto a las políticas públicas y programas sociales.

Para comprender mejor esta temática es imperativo distinguir dos conceptos aparentemente similares, pero fundamentalmente distintos: el empoderamiento de las mujeres y el empoderamiento para una vida libre de violencia. El primero se refiere a un “proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad discriminación, explotación a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades” (DOF, 2022, p. 18).

Cabe destacar que empoderar no implica menospreciar o violentar a otras personas, más bien, se trata de visibilizar a las mujeres en espacios que históricamente han sido reservados para los hombres, como en los ámbitos de poder administrativo y político. El empoderamiento de las mujeres se configura como un proceso a largo plazo que se desarrolla “de adentro hacia afuera” y “de abajo hacia arriba”, que además comprende diferentes etapas ya que implica llegar a comprender “cómo la opresión internalizada crea barreras para que las mujeres ejerzan el poder”¹⁰ (Rowlands, 1997, p. 13). Para ello es necesario entender las maneras en las que internalizamos las diferentes formas de opresión y naturalizamos las condiciones de desigualdad entre hombres y mujeres para poder examinar cómo estas últimas propician la violencia hacia las mujeres. Según Murguialday (2021), el empoderamiento:

[...]inicia en el ámbito personal mediante el desarrollo de una autoimagen positiva y confianza en las propias capacidades, continúa en el ámbito de las relaciones cercanas a través de la habilidad para negociar e influenciar las relaciones familiares, y se

9 Traducción propia. Original: “power is wielded predominantly by men over other men, and by men over women”.

10 Traducción propia. Original: “an understanding of how internalized oppression creates barriers to women’s exercise of power”.

expande hacia una dimensión colectiva en la que las mujeres construyen estructuras organizativas suficientemente fuertes para lograr cambios sociales y políticos (p. 12).

Este cambio es un proceso lento y personal que implica salir de una posición de desventaja y afrontar agresiones. Es crucial comprender que empoderar no se limita al otorgamiento de recursos, sino que también implica involucrar a las personas en procesos educativos para que puedan conocer y ejercer sus derechos. En este sentido, se comprende que el empoderamiento de las mujeres requiere, en primer lugar, que comprendan plenamente este concepto, así como aquello a lo que tienen derecho.

Si una mujer, está preparada profesionalmente, es decir, cuenta con una educación, podrá con mayor facilidad tener herramientas para reconocer si necesita o no empoderarse en algún aspecto de su vida. Por su parte, si una mujer carece de educación, vive en situación de vulnerabilidad y violencia, empoderarse no será una prioridad ya que sus esfuerzos se enfocarán en la supervivencia del día a día o, si logra hacerlo, no hará referencia a ese término, sino a que pudo sobrevivir al momento que la oprimía física, emocional o económicamente.

En segundo lugar, tenemos el concepto de empoderamiento para una vida libre de violencia, el cual se entiende como el:

Proceso por medio del cual las mujeres que reciben atención especializada de las unidades apoyadas por el PAIMEF desarrollan capacidades para transitar a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía y, con ello, puedan ejercer su derecho a una vida libre de violencias. (DOF, 2022, P. 18)

Dadas sus características, se entiende que el empoderamiento no es un fenómeno que ocurre de la noche a la mañana, sino que las mujeres que atraviesan por situaciones de violencia requieren de atención especializada, frecuente y sistemática y de un trabajo continuado para que puedan apropiarse del concepto y que visualicen los beneficios de empoderarse, de modo que puedan acceder a una vida libre de violencia, así como comprender que no se trata de una moda, sino que obedece a lineamientos legales y que es un derecho humano.

3. PAIMEF: UN PROGRAMA SOCIAL QUE ATIENDE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

El alcance del problema de la violencia contra las mujeres ha incitado a los gobiernos y dependencias gubernamentales a establecer compromisos y llevar a cabo acciones para resolver esta situación que avanza día a día, como lo muestran diversos estudios y encuestas. Para llegar a soluciones se

han decretado leyes, se han diseñado e implementado programas sociales y se han desarrollado planes concretos de trabajo. Entre las acciones más destacables realizadas en México en la primera década del siglo XXI se encuentran: la promulgación de Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en 2006, y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2007; así como la creación del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) en 2006, y del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el año siguiente.

En este artículo se analiza el caso particular del PAIMEF y su operación en el estado de Zacatecas. Este programa se inscribe en las políticas públicas nacionales y mundiales en favor del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y es operado por la Secretaría de Bienestar Social (SEDESOL), a través del Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL), el cual lo define como:

[..]un instrumento del Gobierno Federal para distribuir recursos orientados a la implementación y ejecución de acciones de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, que promuevan la defensa de sus derechos y su participación en los espacios de decisión pública para avanzar en la erradicación de la violencia y la promoción de una cultura de respeto y reconocimiento a la dignidad de las mujeres mexicanas (SEDESOL, s/a, p. 15).

La institucionalización de estrategias para la erradicación de la violencia tiene como propósito construir una cultura que tenga, como punto de partida, el respeto y reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres sin importar su edad, condición socioeconómica, preferencia política y religiosa, entre otros aspectos. En este contexto, el PAIMEF es el principal programa federal con el que se atiende la violencia en contra de las mujeres en el país desde mediados de la primera década de este siglo. Por ello, resulta fundamental conocer sus alcances como parte sustancial de la política social del Estado mexicano para impulsar acciones que permitan dar cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, particularmente, los derechos de niñas y mujeres.

Desde su creación, este programa se ha constituido como un instrumento del Gobierno Federal para la implementación y ejecución de acciones de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, la promoción y defensa de sus derechos y su participación en los espacios de decisión pública para avanzar en la erradicación de las violencias y el desarrollo de una cultura de respeto y reconocimiento a la dignidad de las mujeres (SB, 2020). La prevención, atención, sanción y erradicación de las

violencias contra las mujeres constituye una política integral que se ha refrendado en el marco de la legislación vigente, en armonía con los instrumentos y mecanismos que garantizan los derechos humanos de las mujeres propuestos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (OEA) (SB, 2020).

Ahora bien, el enfoque mediante el cual atiende el PAIMEF el problema de la violencia contra las mujeres es el del empoderamiento. En concordancia con lo que se planteó en la Conferencia Mundial de las Mujeres de 1995 y con los principios del empoderamiento de las mujeres que establece la ONU (UNIFEM, 2023), la operación del PAIMEF parte de la premisa de que la falta de empoderamiento obstaculiza o impide a las mujeres prevenir y/o salir de situaciones de violencia, sobre todo aquellas que se viven en el ámbito doméstico. Por tanto, se ha acuñado el concepto de empoderamiento para una vida libre de violencias.

Como se mencionó con anterioridad, el empoderamiento femenino es un proceso lento que debe comenzar con la apropiación del concepto. Se busca que las mujeres reconozcan sus habilidades dentro y fuera de la familia y se puedan visibilizar no sólo como madres, sino como sujetos de derecho. Entre las causas que restringen el empoderamiento de las mujeres se reconocen tres principales que consisten en:

1) capacidad institucional limitada con acciones de prevención y atención de deficiente calidad para las mujeres en situación de violencia; 2) contexto cultural que permite, fomenta y reproduce las violencias contra las mujeres y 3) desconocimiento por parte de las mujeres de sus derechos y sus propias capacidades (SB, 2020, p. 9).

No se afirma en este artículo que sean las instancias gubernamentales o el Estado quienes empoderan a las mujeres dado que, como ya se dijo, se trata de un proceso "de adentro hacia afuera" y "de abajo hacia arriba", pero se reconoce que el Estado tiene la obligación de establecer los marcos legales y los mecanismos que aseguren las condiciones para que las mujeres tengan acceso a los recursos necesarios para lograr empoderarse. Asimismo, en la medida en que las instancias gubernamentales vigilen el cumplimiento de la ley y consigan que las instituciones brinden un servicio de calidad se podrá ver un avance en la atención, prevención y erradicación de la violencia. Por ejemplo, uno de los aspectos que se debe de cuidar en estos procesos es no revictimizar a las mujeres en situación de violencia que acuden a estas instituciones en busca de una solución para su bienestar psicológico, físico y /o económico. Además, se debe capacitar al personal

que labora en estas dependencias en temas de derechos humanos para poder brindar una atención más eficiente, apegada a principios éticos y con compromiso social.

En este marco se entiende al PAIMEF como un mecanismo para la implementación de políticas públicas a nivel local basado el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género. Asimismo, este programa trabaja con los tres órdenes de gobierno por medio de las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas¹¹. En su calidad de ejecutoras, dichas entidades implementan y promueven acciones interinstitucionales a nivel estatal en coordinación con los municipios, con representantes de los tres poderes de gobierno y con actores sociales, todo ello con la finalidad de lograr mejorar la vida de niñas y mujeres que viven en situación de violencia (Diario Oficial de la Federación [DOF], 2022).

Según lo establecen las Reglas de Operación que se publican cada año en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el objetivo general del PAIMEF es empoderar a las mujeres en situación de violencia que soliciten los servicios de orientación y atención especializada de las Unidades Móviles para una vida libre de violencia. Asimismo, cuenta con tres objetivos específicos: a) realizar acciones para el fortalecimiento de la institucionalización en materia de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, b) realizar acciones para prevenir la violencia contra las mujeres en coordinación con instituciones públicas y sociales y c) otorgar servicios de orientación y atención integral especializada de trabajo social, psicología y jurídica para lograr empoderar a las mujeres que viven violencia (DOF, 2022, p. 3). Este artículo se centra en este último objetivo. Según lo señalan las mismas reglas de operación, para que este se cumpla se debe: “brindar atención y orientación especializada a mujeres en situación de violencia por medio de las Unidades Móviles, con la finalidad de que identifiquen la situación de agresión y salgan del círculo de violencia al tiempo que se empoderan” (DOF, 2022, p. 4).

Las Unidades Móviles están conformadas por un grupo de profesionales de diferentes áreas como el derecho, la psicología y el trabajo social que se trasladan por vía terrestre en un vehículo oficial de la dependencia para llevar sus servicios a las comunidades, colonias y municipios con la finalidad de sensibilizar a las mujeres sobre cómo vivir una

11 En el caso de Zacatecas, opera a través de la Secretaría de las Mujeres (SEMujER).

vida libre de violencia en el ámbito doméstico y público¹². El servicio se ofrece en espacios públicos como son escuelas, auditorios, canchas deportivas, centros de salud, o cualquier espacio al aire libre que esté disponible para tal efecto, como pueden ser plazas públicas. La intervención de las Unidades consiste en impartir pláticas y asesorías sobre los derechos humanos de las mujeres, sobre las funciones de las instituciones gubernamentales que atienden a las mujeres en situación de violencia y en explicar en qué consisten los servicios que brindan. Además, en estas charlas se trabajan temas como el ciclo de la violencia, mediante lo cual se espera que las mujeres sean capaces de identificar y evitar situaciones violentas¹³.

Para su operación, las Unidades Móviles se apoyan de los Centros de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia (CAMVV), la Comisión de Derechos Humanos, el Centro de Atención a la Violencia Familiar (CAVIZ), el Centro Estatal de Prevención y Atención de la Violencia Familiar (CEPAVIF), la Procuraduría de Protección a Niñas, Niños y Adolescentes y Familia entre otras, con la finalidad de ofrecer una atención rápida, de calidad y gratuita a las mujeres en situación de violencia. Además, las Unidades Móviles buscan establecer redes de apoyo entre promotoras de la no violencia y de la salud; realizar trabajo coordinado entre los Institutos Municipales de las Mujeres y las Unidades Móviles; crear una cultura de la legalidad y de la no violencia en las comunidades por medio de las escuelas y centros de salud e impartir talleres, pláticas y asesoría continúa.

Ahora bien, como lo señalan Aramburo y Dorantes (2018), la operación de las políticas públicas y los programas sociales derivados de estas continúa siendo objeto de discusión e investigación, ya que no han alcanzado el impacto previsto en este país, como se puede inferir por la persistencia de diversas formas de violencia hacia las mujeres a pesar de estos esfuerzos. Por ello es necesario analizar de manera rigurosa y sistemática su aplicación de modo que se pueda valorar si efectivamente dan respuesta a los problemas que atienden. Este es un tema de interés general, sobre todo considerando que se destinan grandes sumas de dinero para su operación. Por ejemplo, en 2023, los recursos autorizados al PAIMEF ascendieron a 318 millones de pesos (Contraloría Social, 2023). Si bien el presupuesto puede variar año con año, se sabe que ha ido en aumento, de modo que es

12 En ocasiones también se presentan hombres acompañando a las mujeres que acuden por atención, pero la población que atiende el programa es mujeres, hijas e hijos en situación de violencia.

13 En sus inicios se conocían como unidades itinerantes y estaban integradas por una médica, trabajadora social, psicológica y abogada.

importante conocer, entre otras cosas, si este tipo de programas tienen los efectos sociales que se proponen y, por tanto, se justifica esta inversión de los recursos públicos, así como su operación anual.

4. METODOLOGÍA

Se realizó un estudio cualitativo que incluyó entrevistas a seis informantes clave que formaron parte del equipo de profesiones de las Unidades Móviles entre los años de 2011 al 2018. Se trata de personal que atendía directamente a las mujeres en comunidades del estado de Zacatecas, laborando de lunes a viernes, en horario de ocho de la mañana a cuatro de la tarde. El grupo estuvo conformado por dos psicólogas, dos trabajadoras sociales y dos abogadas quienes accedieron a participar en la investigación de manera anónima¹⁴. Las entrevistas se realizaron por vía telefónica y las preguntas se enfocaron en obtener información sobre cómo opera el PAIMEF para saber, desde adentro, cómo trabajan las unidades móviles. Esto fue necesario ya que la información pública sobre la operación de dicho programa es muy limitada. Además, se preguntó a las informantes si, desde su perspectiva, el modelo de atención de las Unidades Móviles contribuye al objetivo de empoderar a las mujeres para que acceden a una vida libre de violencia.

Se eligió la técnica de la entrevista debido a que, por su naturaleza dialógica y dinámica, “le permite al investigador acceder a hechos, descripciones de situaciones o interpretaciones de sucesos o fenómenos (internos o externos) a los que no se podría acceder de otro modo” (Yuni y Urbano, 2014, p. 82). Asimismo, esta técnica presenta ventajas como “el grado de profundidad al que se puede llegar [...], además la flexibilidad que permite recuperar los testimonios y las interpretaciones de los entrevistados respetando sus propios marcos de referencia, su lenguaje y sus categorías mentales” (Montoya y Cogollo, 2018, p. 89).

5. RESULTADOS

Respecto al tema del empoderamiento, se observa que las informantes coinciden en que el trabajo que realizan como profesionales es un apoyo para las mujeres en situación de vulnerabilidad, ya que son el

14 También se contactó a un coordinador que estuvo a cargo del programa PAIMEF (2011-2018), se le explicó que el objetivo de la entrevista era para fines académicos, pero él no accedió a participar en el estudio, su argumento fue que no quería estar involucrado en estos aspectos.

primer enlace institucional para poder acceder a servicios legales, de trabajo social y de atención psicológica de manera gratuita. Las respuestas de las informantes se centran en el trabajo que ellas realizaron al formar parte de estas unidades. De manera general, concuerdan en que el modelo de atención programa cumple con el objetivo de orientar, sensibilizar y canalizar a las mujeres, hijas e hijos en situación de violencia.

La psicóloga 1, argumenta que las Unidades Móviles son parte de la prevención, ya que brindan información y sensibilización de manera básica en lo referente a lo psicológico, legal y trabajo social. En su caso otorgaba primeros auxilios psicológicos a mujeres, hijas e hijos que lo requieran. Para ella, se puede mejorar la atención en su área por medio de un modelo psicológico cognitivo conductual, que utiliza la Secretaría de Salud, y que ya ha demostrado que es eficiente en la población que sufre violencia. Además, señala que PAIMEF aporta a las mujeres herramientas y habilidades para salir del círculo de violencia.

Según comentó la trabajadora social 1, en las Unidades Móviles se imparten pláticas sobre temas de género y violencia y brindar orientaciones en servicios de atención de trabajo social, psicológica y legal a mujeres, hijas e hijos. Comenta que se realizan canalizaciones por medio de esta área al municipio más cercano, para que ahí la usuaria reciba la atención completa, ya que las Unidades Móviles sólo son el primer contacto que tiene para conocer las instituciones que la atender. Asimismo, la trabajadora social, se percató de que en las localidades carecen de servicios básicos y no hay servicios de salud, motivo por el cual las personas se tienen que trasladar a las cabeceras municipales, recorriendo grandes distancias para poder recibir atención.

Por su parte, la abogada 1 señaló que la aportación de las Unidades Móviles es significativa, dado que la mayoría de las mujeres con las que se trabaja no conocen sus derechos, entre los que se encuentran el vivir una vida libre de violencias. Esto se debe principalmente a que tienen bajos niveles de educación y a que no se involucran con estas causas pues la mayoría se casan jóvenes, son madres a temprana edad y trabajan exclusivamente en el hogar. Además, en ocasiones justifican la violencia argumentando que “es la cruz que les tocó”. De modo que parte del trabajo de las y los profesionales de las Unidades Móviles consiste en tratar de modificar estas creencias para hacerles ver que la violencia no es normal, ni debe ser justificada, que se trata de un delito, una violación a derechos humanos, un problema de salud y de comunidad, que les afecta de manera silenciosa (caso de la violencia psicológica) y que, si se ven afectadas por ella, deben buscar apoyo legal, atención psicológica, etc.

De igual forma, considera que los espacios para realizar las actividades no siempre son óptimos, ya que se lleva a cabo en parques e incluso al aire libre, en una ocasión tocó dar la plática bajo árboles, ya que las Unidades Móviles no cuentan con una infraestructura propia, se puede decir que su oficina es el vehículo en el que se trasladan. Afirma que lo mejor sería que siempre se dieran en espacios cerrados y acondicionados para tal efecto, como pueden ser salones, ya que así las mujeres podrían estar más cómodas y el equipo de la unidad se puede apoyar en material audiovisual de apoyo. Sin embargo, considera que esto no es una limitante para realizar las pláticas ya que también se podían valer de material impreso como cuadernillos y trípticos con información de la SEMUER y otras instituciones de gobierno.

La psicóloga 2 afirma que formar parte de la unidad móvil fue satisfactorio para ella cuando las mujeres se acercaban a ella para recibir atención psicológica y asesoramiento sobre las acciones y/o comportamientos por parte de su pareja, ya que podía brindar sus conocimientos. Pero también fue una experiencia perturbadora, ya que después de conocer los casos, muchos de ellos de violencia psicológica, se dio cuenta de que la unidad ya no está capacitada para resolverlos porque no se pueden involucrar. Las profesionales que trabajan en las unidades sólo pueden ofrecer servicios de orientación, pero no pueden dar seguimiento a procesos de atención psicológica o legales. Expresa de la siguiente manera las limitaciones detectadas:

[...]sabíamos que había violencia, pero solo podíamos decirles qué hacer. En ocasiones las canalizábamos al DIF¹⁵ más cercano de la comunidad para que dieran seguimiento a su situación, pero nos encontrábamos con el problema de los horarios de las dependencias de 8:00 a 15:00 horas, con sus respectivos espacios para desayunar y/o comer (Entrevista 4).

Las mujeres de las comunidades necesitan un acompañamiento y protección real para tener la certeza que su decisión de no querer ser más violentadas, y asegurar que ellas y su familia estarían protegidas durante el tiempo destinado su proceso de atención psicológica, legal o de trabajo social. Ella pone en duda que el PAIMEF brinde los recursos necesarios para el empoderamiento, si lo hace, es de manera limitada cuando se les da la

15 Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia.

plática de sensibilización y de le brinda la asesoría. Pero en realidad no se les da un acompañamiento completo y menos un seguimiento adecuado:

Podríamos dejarlas peor al saber que tenía sus derechos pero que no se les podrá brindar la ayuda necesaria. Vimos mujeres víctimas de violencia en una sola ocasión y la unidad no volvía en mucho tiempo o no volvía a esa comunidad por diferentes temas. Claro que sí se les sembraba momento de lucha y estaba en ellas poder salir adelante (Entrevista 4).

La abogada 2 comenta que, para ella, trabajar en las unidades favoreció su crecimiento personal y profesional ya que pudo orientar legalmente a las mujeres que se acercaban a ella, principalmente por temas de pensiones, pero también se sentía en ocasiones frustrada, ya que su trabajo se limitaba a una orientación legal; ella no podía llevar los casos, tenía que remitirlos al centro de atención a mujeres vistas de violencia o a quien correspondiera de acuerdo a la modalidad y tipo de violencia. Señala que requiere brindar más apoyo a las mujeres, así como programas de autoempleo y que se otorgue capital de fondo perdido. De igual forma considera necesario impartir pláticas con personal capacitado enfocado a específicamente al tema del empoderamiento de las mujeres en comunidades rurales. Desde su perspectiva el programa PAIMEF tiene buenos objetivos, sin embargo, al tratarse de un programa que depende del presupuesto federal, se relentece el acceso, se corta la continuidad y no hay seguimiento para poder atacar el problema raíz. Es sus palabras: “es como poner un curita a una herida que requería sutura: las violencias contra las mujeres” (Entrevista 5).

Finalmente, la trabajadora social 2 estuvo trabajando con mujeres por un periodo de cuatro años y considera que su experiencia fue enriquecedora. Para ella, brindar atención a varias mujeres del estado fue muy gratificante, ya que hubo casos en lo que se les pudo sacar de la situación de violencia, al menos temporalmente, al trasladarlas a un albergue: “en mi tiempo, fueron 3 mujeres la que se les brindó este servicio y eso fue bueno para mí porque se pudo ayudar, sensibilizado, orientado y acompañado durante un proceso difícil para ellas” (Entrevista 6). También orientó a varias mujeres en para impulsar proyectos productivos que les permitieran tener un ingreso y no depender totalmente de su pareja.

Sin embargo, también señala que es el trabajo de las unidades es difícil, ya que varias mujeres no aceptan que están sufriendo algún tipo de violencia. Esto se debe posiblemente a cuestiones de tipo cultural o a razones personales que les impiden identificar los indicios de violencia,

sobre todo si no se trata de manifestaciones físicas como los golpes. Además, señala que este programa presenta áreas de oportunidad, entre las principales se encuentran: brindar atención sin costo alguno y acorde a las necesidades de las mujeres, que el personal de los institutos para la mujer esté más capacitado y cuente con las habilidades para orientar bien a las mujeres, debido que una información inadecuada puede desanimarlas. Para ella la forma en la que el PAIMEF contribuye a que las mujeres se empoderen consiste en asesorarlas, orientarlas y acompañarlas en sus procesos.

6. DISCUSIÓN

Para iniciar este apartado es pertinente señalar que en México, las localidades y colonias ubicadas en la periferia de las ciudades, así como las comunidades alejadas con niveles considerables de marginación carecen de infraestructura básica como centros de salud, escuelas, transporte y saneamiento, lo que provoca que sus habitantes estén en situación de desventaja, de modo que las mujeres que habitan en estos lugares y que son afectadas por la violencia tienden a tener menos recursos para salir de dicha situación. Por tanto, es de suma importancia que existan programas sociales que atiendan a esta población, brindándoles los recursos que requieren.

En este sentido, el trabajo de las Unidades Móviles que se trasladan día tras día a estos lugares es importante y necesario, sin embargo, hay que reconocer que las acciones de orientación, sensibilización y canalización que forman parte del servicio de atención del PAIMEF no incluye acciones que, de manera concreta, permitan empoderar plenamente a las usuarias para ejercer sus derechos, principalmente el referente al acceso a una vida libre de violencia.

Una de las principales razones por las cuales no se puede afirmar que se cumple con este objetivo es que en las pláticas de sensibilización y orientación no se menciona el tema del empoderamiento, de modo que las usuarias no reciben ninguna información al respecto, siendo que uno de los primeros requisitos para conseguir empoderarse esto es apropiarse del término y conocer sus implicaciones y alcances. Asimismo, se pone en duda que el propio personal de PAIMEF conozca o maneje este concepto en sus actividades ya cuentan con un nivel superficial de conocimiento sobre el tema derivado de la capacitación inicial que reciben al ser contratadas.

Asimismo, es necesario mencionar que, en su mayoría, las personas contratadas para trabajar en las Unidades Móviles son recién egresadas del pregrado que carecen de experiencia laboral, además de que egresaron de licenciaturas que no incluyen temas de género en sus planes de estudio, por lo que asume que no cuentan con la formación requerida para abordar el

tema del empoderamiento y conseguir qué, mediante su intervención, las usuarias del programa logren empoderarse.

Si bien cierto que la Secretaría de las Mujeres capacita a este personal al momento de contratarlo y antes de salir al campo, dicha capacitación se enfoca en explicar las funciones de la misma dependencia y conceptos básicos como género, sexo, tipos y modalidades de violencia, el procedimiento de las canalizaciones, y esto mismo es lo que el personal reproduce en sus charlas. En ningún momento se habla en las capacitaciones sobre el empoderamiento. Es claro que si no se trata el tema ni se realizan acciones que favorezcan que se dé dicho proceso, este objetivo no se puede lograr.

Según indican las informantes, son pocas las usuarias que salen del círculo de violencia, muchas menos las que se logran empoderar para vivir una vida libre de violencia. Esto se debe principalmente a que no cuentan plenamente con los recursos contextuales económicos y políticos, como son condiciones materiales de vida y redes de apoyo institucionales e informales; ni logrado desarrollar este proceso en lo personal pues es difícil que se logre mediante sesiones breves y esporádicas. En este punto es necesario recordar que el proceso es largo y complejo pues “incluye cogniciones, emociones, sentimientos y conductas que conducen a un alto o bajo sentido de empoderamiento” (Costeira, Cazares y Herrera, 2022, p. 10).

En cuanto al papel que tiene el PAIMEF para abatir este problema y su forma de operar, las informantes le atribuyen los resultados negativos a una falta de seguimiento en los procesos lo cual se debe no solo a las características de modelo de operación, sino también a las condiciones laborales del personal, ya que es contratado por honorarios lo cual significa que las profesionales no ocupan un puesto fijo, ni reciben prestaciones laborales, lo cual provoca a una rotación constante de personal.

Esta situación limita el seguimiento de los procesos de las mujeres (usuarias) que se han atendido. La falta de seguimiento provoca que la continuidad en la atención y el apoyo a las mujeres en situación de violencia se vea comprometida, ello se debe a que la rotación constante de profesionales dificulta el establecimiento de relaciones de confianza, así como la comprensión profunda de la situación de cada usuaria. Además, la falta de continuidad en la atención puede generar interrupciones en los procesos terapéuticos y legales, afectando la efectividad de las intervenciones y la capacidad de las mujeres para superar la violencia que están experimentando.

Para solucionar esta problemática se requiere implementar estrategias que garanticen la estabilidad y continuidad en la atención ofrecida por las Unidades Móviles. Esto podría incluir la creación de programas de capacitación específicos para las y los profesionales, así como la implementación de políticas que fomenten la retención de personal calificado. Además, se podría explorar la posibilidad de establecer sistemas de seguimiento más efectivos, como la asignación de coordinadores de casos que permanezcan constantes, facilitando la comunicación y coordinación entre las y los diferentes profesionales involucrados en la atención a cada mujer.

Por su parte, el modelo de atención enfocado a la orientación y la sensibilización presenta limitantes, lo anterior se reafirma mediante el análisis que se realizó a través de la contrastación entre dicho modelo y el objetivo central de PAIMEF. Al ser atendidas por las Unidades Móviles, las mujeres reciben atención en tres ámbitos: el psicológico, el legal y el del trabajo social, además, pueden ser canalizadas para ser atendidas en instituciones especializadas o ser trasladadas a un albergue. Quienes no están en una situación tan grave, mediante las charlas que reciben, pueden llegar a identificar los tipos de violencia y conocer sus derechos humanos. Estas acciones son valiosas y de utilidad, sin embargo, no se desarrollan estrategias concretas para que las mujeres sean capaces de empoderarse.

Por tanto, se puede afirmar que el objetivo central del programa no se cumple en su totalidad mediante la operación de las Unidades Móviles. Algo que es importante destacar es que, si bien, el programa PAIMEF define qué es el empoderamiento para una vida libre de violencia, en sus reglas de operación no explica de manera precisa los mecanismos, acciones o procedimientos exactos mediante los cuales la operación del programa, a través del modelo de atención de las Unidades Móviles, conducirá al empoderamiento de las mujeres que atiende y a que salgan de las situaciones de violencia que viven. Esto es relevante, ya que, como lo señala Rowlands (1997), “la falla en explorar los detalles prácticos de cómo se puede alcanzar el empoderamiento debilita considerablemente el valor del concepto como una herramienta de análisis o como parte de una estrategia para el cambio” (p. 8)¹⁶.

16 Traducción propia. Original: “The failure to define and explore the practical details of how empowerment can be achieved considerably weakens the value of the concept as a tool for analysis or as part of a strategy for change”.

Si bien son un acercamiento a la problemática social de la violencia contra las mujeres, surge un problema, ya que los resultados del PAIMEF que se publican se quedan sólo en cifras de usuarias que nutren una base de datos de un proyecto llamado Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), el cual crea expedientes electrónicos únicos para cada mujer en situación de violencia, salvaguardando la información personal recopilada por las instancias involucradas, que después serán utilizados en boletines, diagnósticos o informes que la misma SEMUJER realiza y publica.

La recopilación de datos la realizan las y los integrantes de las Unidades Móviles quienes elaboran informes mensuales con base en la información recabada diariamente. En dichos informes se anotan los datos del lugar y los servicios prestados por sexo, grupo de edad, rezago social del municipio, el número de personas sensibilizadas y que recibieron información. Cada profesional destaca las necesidades detectadas, obstáculos, fortalezas, posibles líneas de trabajo, así como observaciones generales. Este informe es revisado y firmado por la coordinadora del PAIMEF, la subdirectora de los Derechos de las Mujeres y la encargada de la Secretaría de las Mujeres en turno.

Un efecto negativo de la realización de este tipo de informes es que provoca que el trabajo de las Unidades Móviles sea valorado con base en la cantidad de mujeres que atienden, es decir, prevalece un enfoque centrado en las cifras. La presión por alcanzar metas numéricas puede resultar en una atención menos enfocada en las necesidades individuales de las mujeres, lo que compromete la integralidad y eficacia de los servicios. Para contrarrestar este efecto negativo, es crucial adoptar un enfoque más orientado a evaluar lo que logran las mujeres gracias al trabajo de las Unidades Móviles, de este modo se puede asegurar que no se mida solamente su alcance en términos del número de mujeres atendidas, sino también su capacidad para generar un impacto positivo y sostenible en la vida de las mujeres afectadas por la violencia.

Mientras que para que asegurar el cumplimiento del objetivo de empoderar a las mujeres para que accedan a una vida libre de violencia sería necesario que el modelo de atención vaya más allá de la orientación y sensibilización e incluya procesos educativos mediante los cuales se brinde a la población femenina vulnerable las herramientas para desarrollar habilidades y conocimientos que les permitan acceder a recursos y fortalecer su autonomía. Estos procesos educativos deberían abordar no solo la prevención de la violencia, sino también la promoción de la igualdad de género y el fomento de una cultura de respeto mutuo.

Por último, es necesario mencionar que el programa PAIMEF atiende solamente a mujeres, en sus lineamientos de operación no se menciona a los hombres. Como señala, Colín (2107) “la mayoría de políticas sobre temas de género no hacen mención a las masculinidades, ni involucran a hombres y niños como beneficiarios y como agentes del poder” (p. 54). Esta es una limitación muy importante ya que los hombres suelen ser quienes ejercen violencias sobre las mujeres sobre todo en el contexto familiar y de pareja. No incluirlos en estos programas demuestra una visión sesgada de las políticas con perspectiva de género donde se considera que estas solamente atañen a la población femenina, cuando se entiende que, en las acciones para prevenir y erradicar la violencia impulsadas por el Estado, se debe incluir a toda la población y que los varones agresores también requieren de intervenciones y modelos de atención específicos para modificar sus conductas y las creencias que motivan dichas conductas.

7. CONCLUSIONES

PAIMEF es un programa social que se implementa a nivel nacional bajo reglas de operación anual a favor de las mujeres, cuyo objetivo primordial es empoderar a las mujeres por medios de pláticas de sensibilización y orientación. En el estado de Zacatecas, PAIMEF se incorporó al Instituto de la Mujer Zacatecana (INMUZA)¹⁷, para promover la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas, para dar respuesta al problema social que estaba y está presente, y, por tanto, es competencia de todos los espacios administrativos de gobierno y de instituciones que respaldan la seguridad integral de las mujeres, es decir, en lo físico, psicológica, económica, jurídica y patrimonial. En el contexto actual, la SEMUJER trabaja con el PAIMEF en el proyecto: “Programa anual para Prevenir y Atender la violencia contra las mujeres”; cuya finalidad es el sensibilizar, orientar y atender a las mujeres por medio de una educación informal que brindan las y los profesionales en el campo legal, de trabajo social y psicológico; con el objetivo de que conozcan su derecho humano: vivir una vida libre de violencia

Mediante el análisis realizado en este artículo se encontró que, con el trabajo que realizan las Unidades Móviles se cumple el objetivo uno de los objetivos específicos del PAIMEF que es otorgar servicios de orientación y

17 Organismo público creado durante la administración de Amalia Dolores García Medina, gobernadora del estado de Zacatecas de 1998 a 2004.

atención integral especializada de trabajo social, psicología y jurídica para lograr empoderar a las mujeres que viven violencia. Al ser la violencia contra las mujeres un problema cultural, que tiene una relación directa con los procesos de socialización y educación de las personas, así como un orden social que legitima y mantiene creencias y prácticas sexistas es necesario romper con los estereotipos y roles de género para lograr una sociedad más igualitaria. Es ahí, donde las Unidades Móviles tienen su campo de actuación e intervienen mediante las charlas de sensibilización.

Con base en lo anterior se puede afirmar que el trabajo de estas unidades es importante y tiene un impacto a nivel comunitario, sin embargo, como producto del trabajo de las unidades no se logra que las mujeres se empoderen como tal ya que se requiere romper el círculo de violencia y, para ello, es necesario ir más allá de estas pláticas de sensibilización, orientación y atención. Lo que se requiere es educar a la población (que incluye también a los hombres) de manera continua, es decir, se requiere realizar acciones educativas, las cuales no contempla en la actualidad este programa. En suma, para empoderar a las mujeres y garantizar que puedan acceder a una vida libre de violencia es esencial incorporar un enfoque integral que vaya más allá de la sensibilización y la orientación, incorporando procesos educativos que contribuyan a construir bases sólidas para su bienestar y desarrollo a largo plazo.

Asimismo, un área de oportunidad que sería necesario atender para que el mejor funcionamiento de este programa es reforzar la capacitación del personal, asegurar su permanencia y mejores condiciones laborales, y dar un mejor seguimiento a los casos para garantizar la eficacia del programa mediante la promoción de un entorno de apoyo continuo y sostenible que contribuya a la recuperación integral de las mujeres afectadas.

Unas de las limitaciones de este estudio es que no se incorporó la percepción de las beneficiarias del programa. Sería de especial interés conocer la percepción de las mujeres atendidas para conocer su perspectiva y experiencia al recibir los servicios de las Unidades Móviles, sin embargo, el acceso a la información sobre la operación de este programa es muy restringido, además de que los datos personales de las usuarias no se hacen públicos para mantener su anonimato y evitar la revictimización, lo cual dificulta su localización. Aun así, se plantea la posibilidad de que en un futuro se pueda trabajar con esta población para poder tener acceso a información más concreta sobre la percepción de las usuarias respecto al modelo de atención y de qué manera o en qué medida.

Para finalizar se puede decir que las medidas tomadas por el gobierno mexicano reconocen a la violencia contra las mujeres como un problema

público y refrendan su compromiso con la población, sin embargo, se requieren más acciones para impulsar políticas de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres donde participen actores en lo educativo y cultural. En el contexto latinoamericano, donde las manifestaciones de violencia contra la mujer son una preocupación constante, la comprensión de la eficacia de las estrategias gubernamentales se vuelve esencial. En este sentido, destacamos la necesidad de realizar más investigaciones que analicen la relación entre la legislación existente, las instituciones encargadas de su implementación a través de programas sociales y los resultados obtenidos en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

8. REFERENCIAS

- Aramburo, Denisse. y Dorantes, Jeysira Jacqueline. 2018. Las políticas orientadas hacia la erradicación de la violencia contra las mujeres. *Sociogénesis Revista Digital de Divulgación Científica*, (1). <https://www.uv.mx/sociogenesis/1/divulgacion-politicas-publicas-orientadas-hacia-la-erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres/>
- Banco Estatal de Datos e Información Sobre Casos de Violencia (BANEVIM) 2023. Recuperado de <https://www.zacatecas.gob.mx/gobierno/dependencias/semujer/>
- Banco Estatal de Datos e Información Sobre Casos de Violencia (BANEVIM) 2023. Recuperado de: <https://banevim.zacatecas.gob.mx/banevim/wp-content/uploads/2023/11/Octubre.pdf>
- Colín, Alma Rosa. 2017. *La desigualdad de género comienza en la infancia: manual teórico-metodológico para transversalizar la perspectiva de género en la programación con enfoque sobre derechos de la infancia*. Red por los Derechos de la Infancia en México. https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=5850
- Contraloría Social 2023. Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF). https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/825463/2_Triplico_CS_PAIMEF_2023.pdf#:~:text=%C2%BFCu%C3%A1l%20es%20el%20presupuesto%202023%20para%20el%20PAIMEF%3F,Social%20corresponde%20al%2040%25%20de%20este%20recurso%20total.
- Córdova, María Ysabel. 2022. Políticas públicas y violencia contra la mujer, Huánuco, 2021. (Tesis de Maestría). Lima Perú, Universidad César Vallejo. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/89090>

- Costeira-Cuevas, Karina, Cazarez-Palacios, Itzia. y Herrera-Mijangos, Santos. 2022. Procesos de empoderamiento en mujeres que transitaron por un refugio en México. *Psicumex*, 12: 2-29. <https://doi.org/10.36793/psicumex.v12i1.491>
- Diario Oficial de Federación (DOF). 2022. Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), para el ejercicio fiscal 2023. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5675915yfecha=28/12/2022#gsc.tab=0
- Essayag, Sebastián. 2018. Políticas públicas y planes nacionales de violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. *Revista Estatal de Políticas Públicas* 4(2): 110-127. <http://dx.doi.org/0719-6296.2018.51740>
- Ferro, Arturo; Idme, Walter; Escalante, Jenner Benjamín; Lescano, Galia Susana y Espitia, Romy Kukuly. 2022. Implementación de políticas públicas de género en la violencia contra la mujer. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar* 6(5): 287-303. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v6i5.3075
- Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Mujer. 1994. *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer*. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/10287/2_BELEM_DO_PARA_OEA_1994.pdf
- García, Ricardo. 2017. La importancia de diseñar políticas para la prevención, sanción y erradicación de la violencia hacia la mujer en el estado de Oaxaca. *Journal of Feminist, Gender and Women Studies* 5: 33-46. doi.org/10.15366/jfgws2017.5
- Herrera, Cristina; Juárez, Clara; Vargas, Mauro; Torres, Marta y Villalobos, Aremis. 2012. Políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en México. En Instituto Nacional de las Mujeres 2012. *Género y desarrollo II. Investigación para la igualdad sustantiva de las mujeres*, 153-176. México: INMUJERES.
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). 2021. Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2021/doc/32_zacatecas.pdf
- Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI). 2021. Violencia contra las mujeres en México. <https://www.inegi.org.mx/tablerosestadisticos/vcmm/>

- Jongitud, Jaqueline. 2001. El derecho al desarrollo como derecho humano: entre el deber, el ser y la necesidad. En *Cuadernos Const. de la Cátedra Fadia Furió Ceriol* (36/37): 215-235.
- Lagarde, Marcela. 1997 *Claves feministas para el poderío y la autonomía de las mujeres*. Puntos de Encuentro.
- Larrañaga, Mertex y Jubeto, Yolanda. 2013. El desarrollo humano desde la equidad de género: un proceso en construcción. En Román, B. y de Castro, G. (Ed.). *Cambio social y cooperación en el siglo XXI* (pp. 95-112). España: Universitat de Barcelona.
- Mendieta, Lourdes. 2022. Políticas públicas contra la violencia de género y los problemas para su implementación: Caso de análisis Guayaquil-Ecuador Ehquidad. *Revista Internacional de Políticas de Bienestar y Trabajo Social* (17): 211-244.
<https://doi.org/10.15257/ehquidad.2022.0008>
- Montoya, Paula Andrea y Cogollo, Sonia Natalia (Comps.). 2018. *Situaciones y retos de la investigación en Latinoamérica*. Universidad Católica Luis Amigo.
- Murguialday, Clara; Pérez, Karlos y Eizagirre, Marlen. 2012. *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*.
<https://www.dicc.hegoa.ehu.eus/listar/mostrar/86>
- Naciones Unidas. 1979. *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*.
https://www.scjn.gob.mx/igualdad-de-genero/sites/default/files/cedaw/archivos/2021-11/convencion_discriminacion.pdf
- Naciones Unidas. 1995. *Declaración y plataforma de acción de Beijing. Declaración política y documentos de resultados de Beijing+5*.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/255666/Tratado_de_Beijing.pdf
- Naciones Unidas. 2015. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*.
<https://www.gob.mx/agenda2030/documentos/resolucion-de-las-naciones-unidas-para-la-adopcion-de-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible?state=published>
- Orsini, Marta. 2012. El concepto de empoderamiento en los estudios de género y en la prensa femenina. Ponencia presentada en el I Congreso Internacional de Comunicación y Género, Sevilla, España.
- Rowlands, Jo. 1997. *Questioning empowerment. Working with women in Honduras*. Oxfam.
- Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) (s/a) Diagnóstico y Propuesta de Atención. Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, PAIMEF. México: SEDESOL.

- Secretaría de las Mujeres (SEMUJER). Camino hacia la Igualdad. Inspiración entonces y ahora. Memorias de Semujer 1999-2019. Zacatecas: Gobierno del Estado de Zacatecas. <https://semujer.zacatecas.gob.mx/pdf/libros/Memorias%20Semujer%201999-2019.pdf>.
- Secretaría del Bienestar (SB). 2020. Diagnóstico del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas. PAIMEF. México: Secretaría del Bienestar / Instituto Nacional de Desarrollo Social. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/614131/DIAGNOSTICO_PAIMEF_2020.pdf
- Torres, Marta. 2004. El marco legal de la violencia de género: avances y desafíos. En Fernández, Teresa. (Coord.). *Violencia contra la mujer en México*, 99-116. México: Comisión Nacional de Derechos Humanos. https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/7_violencia/17.pdf
- Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y Secretaría de Gobernación. 2016. Programa Universitario de Estudios de Género. El costo de la violencia contra las mujeres en México. https://oig.cepal.org/sites/default/files/el_costo_de_la_violencia_contra_las_mujeres_en_mexico.pdf
- United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) *Women's Empowerment Principles*. https://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/womens_empowerment_principles_ppt_for_29_mar_briefing-without_notes.pdf
- Yuni, José Alberto y Urbano, Claudio Ariel. 2014. *Técnicas para investigar: recursos metodológicos para la preparación de proyectos de investigación*. Córdoba: Brujas.