

## El género en la ciudad: un nuevo enfoque de seguridad ciudadana

*Gender in the City: a new approach to public safety*

Orlidy Inoa Lazala<sup>1</sup>

### Resumen

El presente ensayo se enfoca en un tema novedoso para el debate público sobre los problemas de seguridad en América Latina: el impacto diferenciado de la inseguridad en mujeres en la ciudad. La ciudad, espacio de interacción vital del ser humano, constituye también un espacio inhóspito para las mujeres dada la construcción social del género que se mantiene aún vigente. Ello se traduce en una segregación que les impide una participación activa y plena en la construcción de ciudadanía y democracia. En otras palabras, la violencia privada alcanza también lo público y tiene sus efectos en lo político. Se exponen dos experiencias exitosas de inclusión desarrolladas en Latinoamérica y Europa.

**Palabras clave:** ciudad, género, urbanismo, violencia, (in)seguridad.

### Abstract

This paper focuses on a new topic for public debate on the security problems in Latin America: the differential impact of insecurity within the women of the city. The city, human vital space in interaction, is also an inhospitable space for women given the social construction of gender still it remains in force. This results in a segregation preventing them an active and full participation in building citizenship and democracy. In others words, private violence also reached the public and has its effects on the political. This includes two successfully exposed experiences developed in Latin America and Europe.

**Keywords:** city, gender, urbanism, violence, (in) security.

<sup>1</sup> Dominicana; especialista en derechos humanos, justicia penal, seguridad ciudadana con perspectiva de género y control de armas. Es directora ejecutiva del Instituto Caribeño para el Estado de Derecho-ICED y articulista del Periódico Acento. Correo electrónico: orlidy@gmail.com

## Introducción

De acuerdo con la III encuesta del gobierno de la seguridad del Ayuntamiento del Distrito Nacional (Santo Domingo), de un grupo de actividades de la vida urbana evaluadas, la que más temor inspira — para cerca de 7 de cada 10 encuestados— es “salir de noche”, seguida de “montarse en un carro público”, “salir temprano en la mañana” y “dejar la casa sola”. Del total de encuestados, el 50% corresponde a mujeres.

Al solicitar a una muestra de las mujeres residentes en la Zona Colonial de la capital que estableciera una relación entre los actos de robo y atraco ocurridos en el año 2010 y 2011, una investigación reciente en la materia (Quezada, 2012) refleja que las residentes en los barrios de San Miguel y Ciudad Colonial, en un 100%, percibieron un incremento delictivo en el 2011 respecto al 2010, seguidas por las residentes de San Lázaro, San Antón y Santa Bárbara, donde 3 de cada 5 percibieron un incremento del delito en sus comunidades en el periodo señalado.

Esto pudiera querer decir que la inseguridad que perciben las mujeres puede estar ligada a un sentimiento de miedo al delito construido como respuesta emocional a priori frente al posible riesgo de agresión. Diversos estudios señalan que el miedo es una de las más comunes respuestas a la percepción del riesgo de ser víctima de violencia.

Sin embargo, la investigación concluye con que efectivamente se han registrado altos números de atracos (86%) y robos (35.3%) contra las mujeres de esta zona, lo que confirma la validez de la percepción de inseguridad que experimentan.

Al responder a la pregunta sobre si conoce algún mecanismo de protección, el 76% de las encuestadas dijo conocer a la Policía Nacional y a la POLITUR, un 42% dijo conocer a la Fiscalía Barrial, mientras que un 9.5% dijo saber de cámaras de seguridad en el sector. Sobre su efectividad, un 44% de las encuestadas dijo que la Policía, la Fiscalía y POLITUR no son eficientes, mientras que un 8% dijo que son eficientes y un 4% afirmó no saberlo.

Al referirse a si las mujeres son más vulnerables ante la inseguridad que los hombres, el 96% de las encuestadas confirmó que es así y argumentó las siguientes razones:

- Porque ven a una con menos fuerza y más indefensa.

- Porque las mujeres son más cobardes y miedosas.
- Porque los atacantes nos consideran presa fácil.
- Porque las mujeres andan con accesorios que los delincuentes desean, como prendas, celulares y demás.

Estos datos no son más que la consecuencia del alto grado de victimización, directa e indirecta, de las mujeres en el ámbito público. Tomemos en cuenta que los mismos no reflejan la violencia desarrollada en el ámbito privado, es decir, en los hogares, donde las mujeres son las principales víctimas.

La realidad es que las mujeres todavía encuentran muchas trabas culturales que les dificultan el paso de lo privado a lo público, de lo doméstico a la participación ciudadana, aunque esto responda a situaciones específicas de nivel económico y de educación.

Analizar la situación especial de vulnerabilidad que deben enfrentar las mujeres en su interacción con la ciudad es entonces de vital relevancia para poder definir políticas públicas de seguridad integrales y efectivas que satisfagan las necesidades concretas de mujeres y hombres, y que promuevan una participación democrática más igualitaria y libre de discriminación en ambos sexos.

El presente trabajo persigue precisamente eso: examinar, a partir de la revisión de los documentos disponibles, la dinámica de las ciudades y su impacto diferenciado en la seguridad y en el nivel de participación de las mujeres, para lo que se hace referencia a los componentes esenciales de este novedoso enfoque que toma en cuenta su vulnerabilidad.

## **I. Urbanismo con perspectiva de género**

### **a. La ciudad y su impacto en la (in)seguridad de las mujeres**

La transformación de la vida urbana, producto del proceso de globalización, ha traído emparejada una igual transformación en el uso del espacio público, al reformularse las interacciones sociales y las formas de movilidad y de comunicación entre las y los ciudadanos (Vargas, 2007).

Este espacio público, en cuanto lugar geográfico de la acción, posee dimensiones no sólo físicas, sino también sociales y simbólicas. Los fenómenos sociales no ocurren fuera del espacio ni fuera del tiempo.

El espacio-tiempo es el escenario, el soporte físico para actividades cotidianas orientadas a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas, y es también fuente de creatividad e imaginación (Vargas, 2007).

Sin embargo, es en el marco de estas dimensiones donde también se desarrollan las prácticas excluyentes que procuran someter las actitudes y la participación de las mujeres a los cánones sociales tradicionales. Históricamente, la generación del espacio público ha estado marcada por múltiples desigualdades, entre ellas, y prioritariamente, la diferenciación de los roles de género.

Para entender estas desigualdades es necesario ponerse al día con el debate sobre las articulaciones y diferenciaciones entre el espacio público y el privado. Lo público y lo privado son construcciones sociales que arrastran las perspectivas y subjetividades de los actores. Son, además, espacios de conflicto, porque ocultan situaciones de violencia y porque expresan un inicial y no cuestionado reparto y posicionamiento de los roles masculinos y femeninos (Vargas, 2007).

En el espacio público de la ciudad se genera, por tanto, una segregación urbana que reduce las oportunidades de interacción y movilización de las mujeres, impidiendo un ejercicio pleno de su ciudadanía. De ahí la importancia de adoptar la perspectiva de género en las dinámicas de construcción de los espacios públicos y en las políticas públicas de seguridad ciudadana.

Esta transversalidad del género en las políticas urbanas implica a su vez la promoción de cambios culturales respecto a la democratización del territorio. Lo que se persigue es que se asuma que, en la construcción de ciudadanía, la participación de todas y todos en condiciones de igualdad es esencial para el mantenimiento de la democracia. Para ello, es imprescindible avanzar hacia políticas que hagan posible la reducción de las desigualdades de género en lo público.

Virginia Vargas señala que en las grandes ciudades latinoamericanas se da una particular situación de desarrollo urbano, la cual se expresa en crecimiento sin planificación, alta densidad demográfica y precariedad o dificultad para acceder a servicios básicos en amplios sectores de la población, sobre todo en el caso de las mujeres, en relación con la vivienda, la recreación, el transporte.

Si bien en estas condiciones la violencia directa (robos, asaltos,

agresiones) tiene más impacto real en los hombres, la misma produce un impacto indirecto y duradero en el imaginario de las mujeres, lo que limita su movilidad y autonomía. Por lo demás, a esta percepción contribuye el hecho de estar envueltas en relaciones sociales desiguales, inequitativas y de hegemonía patriarcal.

Esta, muchas veces, autoimpuesta exclusión de las mujeres de lo público va muy de la mano con una inclusión precaria en los sistemas de la ciudad (educación, fuentes de empleo, salud). En tal sentido, un primer acercamiento a la definición de violencia de género en este contexto sería plantear que es todo aquello que restringe el desarrollo pleno, la movilidad o la autonomía de las mujeres en la ciudad, sea por temor o por restricciones reales, o bien por intercambios y apropiaciones ilegítimas de los lugares de la ciudad (Vargas, 2007).

Seguridad e inseguridad en el espacio público están relacionados con las consecuencias de estos procesos de exclusión y segregación social: la mayor inseguridad que sienten las mujeres es provocada por la percepción/realidad de abandono social y es incrementada por las malas condiciones de los servicios públicos y de bienestar ciudadano (Vargas, 2007). Para que las mujeres se sientan seguras es importante que se entienda que se requieren de mayores recursos e inversiones con el objetivo de promover su empoderamiento en lo público. Una política de seguridad ciudadana efectiva debe fomentar el desarrollo de sus potencialidades como ciudadanas activas.

Lo que ha sucedido es que, al no reconocerse en justa medida en el ámbito público las situaciones cotidianas de violencia en lo privado, las mujeres han también normalizado esta violencia y se han retraído de la esfera pública a causa de los mismos temores y miedos que experimentan en sus relaciones privadas.

María Naredo sintetiza los temores y las razones que muestran las mujeres al interactuar con la ciudad en los siguientes puntos:

- Las mujeres, desde pequeñas, hemos interiorizado el peligro y hemos aprendido que nuestro comportamiento es determinante a la hora de librarse de él. En suma, hemos aprendido a estar continuamente en guardia respecto a nosotras mismas.
- Las mujeres ponemos en práctica, por esos motivos, innumerables estrategias de autoprotección que limitan gravemente nuestra

libertad y autonomía personal. Un estudio realizado en Londres sobre mujeres y movilidad urbana concluía que el 63% de las encuestadas no salía nunca sola de noche.

- Esta autoprotección va mucho más allá: tenemos presente el peligro cuando nos vestimos de una manera y no de otra, o cuando nos mostramos como quizás no somos frente a desconocidos. Es una especie de victimización sutil autoprovocada.

Por su parte, el Documento de Referencia DDR/5 de la CEPAL afirma que el cruce entre ciudad y género permite abrir nuevos puntos de entrada para impulsar políticas de “hacer ciudad y constituir ciudadanía”.

Uno de los principales problemas que enfrentan las políticas públicas de seguridad, de acuerdo con el documento, es la fuerte tendencia a considerar “lo urbano” como aquello referido a espacios geográficos habitados por una población homogénea, que comparte iguales oportunidades y aspiraciones.

La realidad, como ya ha sido explicado, es que en este espacio intervienen diversos factores que generan prácticas discriminatorias en razón de la pertenencia a una clase social o a un género determinado.

De acuerdo con la CEPAL, la consolidación del proceso de urbanización es uno de los hechos que caracteriza la región de América Latina y el Caribe, que cuenta con una población urbana que alcanza el 73.4% del total de sus habitantes. Sin embargo, también se destaca un aumento en la concentración de la pobreza en las ciudades y una concentración mayor en la distribución del ingreso, además de graves problemas de violencia, problemas medioambientales y una cada vez menor disponibilidad de recursos públicos, situaciones todas que afectan en su mayoría a las mujeres.

Conviene no perder de vista que la organización y conformación de las ciudades responde a la forma de organización de la sociedad, regida por la formación de clases y roles diferenciados de género, con la consecuente división sexual del trabajo. Un ejemplo puntual de este fenómeno es el hecho de que, a pesar de la creciente incorporación de las mujeres al trabajo formal remunerado, no se ha producido el mismo nivel de abandono de sus tareas domésticas y de cuidado, ni tampoco se ha verificado un aumento considerable de su influencia en los procesos de toma de decisiones políticas.

## b. Componentes del nuevo enfoque

En el *Policy Paper* No. 7 sobre políticas de seguridad ciudadana con enfoque de género se establecen una serie de propuestas que, en conjunto, definen la base conceptual y filosófica de este nuevo enfoque de seguridad ciudadana.

A continuación, hacemos un resumen de los componentes principales que debe contemplar toda política de seguridad que tome en cuenta las necesidades específicas de las mujeres tanto en el ámbito público como en el privado, pues a partir de ellos es que puede realmente pensarse la seguridad ciudadana como elemento catalizador del desarrollo y bienestar social:

- Incorporar un concepto amplio y democrático de la seguridad ciudadana que permita pensar la violencia de género como una amenaza central a la convivencia y a la calidad de vida de la población en general.
- Asumir la preocupación por el impacto de género de la violencia “común” y por las interrelaciones entre formas específicas de violencia de género e intrafamiliar y otras violencias en el espacio público.
- Comprender la violencia como “relación social” antes que como patología o tara de la sociedad. Solo a través de este enfoque será posible analizar los múltiples factores involucrados en la relación violenta y, a partir de ello, diseñar estrategias de respuestas más acertadas e integrales.
- Invertir en esfuerzos concretos que busquen la apropiación del espacio público por parte de la ciudadanía, con especial énfasis en las necesidades de las mujeres. Estos esfuerzos deben ir acompañados de estrategias comunicacionales y campañas de sensibilización que operen en el ámbito de lo simbólico y que transformen las conductas y actitudes que fomentan la discriminación de género y que sobre todo nutren aquellas violencias sutiles y no tan sutiles a las que las mujeres se ven expuestas en el espacio público.
- Fortalecer los mecanismos de atención a las víctimas de la

violencia incorporando criterios de no discriminación por etnia, opción sexual, nacionalidad o nivel económico.

- Potenciar el rol de las organizaciones de mujeres y grupos LGBT de todas las edades y procedencias en la toma de decisiones en materia de políticas públicas de seguridad ciudadana.
- Apoyar y promover la generación de veedurías ciudadanas que estén fiscalizando los esfuerzos desarrollados para combatir todas las formas de violencia de género.

## II. Algunas experiencias interesantes

### a. El caso del parque Miraflores (desde la comunidad)

El parque Miraflores es, actualmente, el mayor parque de la ciudad de Sevilla. El mismo acoge una serie de elementos y rasgos de gran riqueza natural, histórica y antropológica, como son la mayor laguna de la ciudad, fincas, yacimientos arqueológicos, entre otros.

La actual delimitación de la zona del parque se produjo a partir de los 70 debido a las barriadas que nacieron para acoger la presión migratoria que soportó la ciudad en ese momento. Por tanto, los alrededores del parque Miraflores pasaron a constituir una zona de concentración de barrios de trabajadores provenientes del centro de Sevilla y del interior de la provincia que adolecía de una gran insuficiencia de servicios colectivos.

Tomando en cuenta estos problemas, para 1983 se creó un Comité Pro Parque Educativo Miraflores, cuyo objetivo era que en dicha zona, repleta de escombros, se construyera el actual parque atendiendo a las necesidades de convivencia y participación de los vecinos, quienes debían movilizarse en torno a su construcción.

Producto casi de 25 años de lucha, hoy se tiene a disposición de la comunidad un parque educativo, cultural y social en el que se desarrollan tres grandes proyectos: 1) la Casa de Oficios y Escuela Taller de Formación Ocupacional, que tiene el fin de formar y dar empleo a jóvenes parados de la zona; 2) un programa de huertos escolares; y 3) un programa de huertos de ocio para hortelanos/as y sus asociaciones, en beneficio de las personas que desean pasar parte de su tiempo libre en contacto con la naturaleza y conservar, aunque sea a pequeña escala, el paisaje de la zona.

En colaboración con distintas entidades y colectivos sociales (asociaciones de vecinos y de mujeres), se llevó a cabo un sinnúmero de actividades para popularizar estas propuestas y hacerlas realidad: ocupaciones de la zona, recogida de firmas, exposiciones, charlas informativas, plantaciones de árboles y tareas menos gratas, como la limpieza completa del parque.

Es importante destacar que en esta experiencia han sido las mujeres las que, con mayor o menor suerte y asumiéndose como las más perjudicadas, han servido de vía de denuncia en relación con una serie de necesidades básicas que los equipamientos y dotaciones no han sido capaces de resolver, necesidades vinculadas fundamentalmente a los peligros que amenazan la supervivencia de sus familias y sus comunidades, sobre todo en lo que tiene que ver con el fracaso escolar.

La relación emocional con el entorno es cualitativamente diferente en las mujeres (aunque se deba a una construcción social), por lo que puede afirmarse que en este caso la lucha por la transformación ha sido abiertamente un proyecto femenino. El mejor ejemplo de este empoderamiento es el establecimiento del programa de huertos (huertos escolares y de ocio) y de su combinación con un proyecto de educación ambiental dirigido a niños, jóvenes y adultos. Este es un muy interesante caso de cómo puede practicarse, desde lo urbano, un ecologismo feminista.

A través de este proceso de cooperativismo, impulsado en primer lugar por las mujeres de la comunidad, el parque Miraflores se ha convertido en un espacio seguro y afable para todas y todos aquellos que viven en los barrios colindantes, y promueve y fomenta la participación y la transformación ciudadana.

## **b. El caso de Medellín (desde el gobierno local)**

La Secretaría de las Mujeres de la Alcaldía del Municipio de Medellín (Colombia), en su objetivo de lograr una ciudad más segura para las mujeres, ha venido desplegando de manera integral el programa Medellín, ciudad segura para las mujeres y mujeres seguras para la ciudad, una serie de acciones específicas que han permitido el cumplimiento de las metas estratégicas relativas a la reducción de las problemáticas que generan violencia de género y criminalidad contra las niñas y mujeres.

Este programa consta de una serie de componentes clave, a saber:

### **1. Gestión del conocimiento, información, investigación y difusión**

Se orienta a conocer —para fines de fundamentar la toma de decisiones— la situación objetiva y la percepción de la seguridad de las mujeres en la ciudad a través de investigaciones cualitativas y cuantitativas, así como a mejorar el conocimiento sobre grupos especiales que por diversas circunstancias han sido puestos en situación de vulneración social.

La administración municipal elabora mapas actualizados de las situaciones, amenazas, riesgos y vulnerabilidades que afectan la seguridad de las mujeres en las distintas comunas y corregimientos, ya sea que dichas situaciones se refieran a los atributos mismos de los espacios urbanos o a las relaciones que los habitan.

### **2. Fortalecimiento de la justicia de género en el marco del Sistema Institucional de Atención**

Se orienta a la articulación de un sistema institucional de atención, prevención y sanción de las violencias basadas en género, a fin de mejorar la coordinación interinstitucional e interdisciplinaria en el interior de los despachos de la administración municipal y con los sectores que tienen responsabilidad y competencia en el problema.

Promueve una estrategia asentada en la elaboración de un diagnóstico general acerca del estado de las respuestas institucionales y de la situación organizativa y funcional del sistema institucional de seguridad pública, así como también acerca del impacto de las estrategias que las distintas instituciones han llevado a cabo o están dirigiendo.

### **3. Empoderamiento de las víctimas**

Persigue la implementación de un conjunto de dispositivos sociales para estimular la exigibilidad de derechos por parte de las víctimas y favorecer su derecho a la protección. Dentro de estos dispositivos se incluyen: hogares de acogida, circuitos sociales de alerta temprana, circuitos de consultorios psicojurídicos, línea telefónica rosa 123 y transporte público rosa (términos sexistas, por cierto), Plan Madrinas, entre otros.

#### **4. Movilización social**

Consiste en la implementación de una estrategia de comunicación social dirigida a construir un imaginario común deseable en torno a nuevas significaciones sociales en el marco del respeto y la vigencia de los derechos de las mujeres. Incluye la promoción de la campaña Ciudad segura para las mujeres y mujeres seguras para la ciudad en cada una de las comunas y corregimientos.

Esta importante iniciativa, la primera de su tipo a nivel regional, propone una transformación radical de los modelos de participación social al dar un mayor protagonismo a las mujeres para que impulsen sus perspectivas respecto a soluciones concretas para disminuir sus riesgos y vulnerabilidades.

#### **Conclusiones**

1. Los problemas de seguridad en las ciudades tienen un impacto diferenciado en las mujeres, que son victimizadas por su condición de género.
2. Dada la situación de violencia de género ejercida en el ámbito privado, producto de relaciones históricas desiguales de poder, las mujeres sienten un mayor temor a la hora de “cruzar el puente” y participar en los espacios públicos de toma de poder.
3. Al margen de este temor, fundado o no, es una realidad que los espacios de poder político están mayormente dominados por hombres y que el acceso de las mujeres a los mismos se torna más difícil y complicado.
4. Hace falta repensar, en ese sentido, las estrategias de seguridad implementadas en los planos nacional y local: hay que tomar como base los principios de igualdad y de acceso equitativo a las cuotas de poder con miras a promover una mayor participación de las mujeres, libre de trabas, en la vida pública.
5. Una política de seguridad que no tome en cuenta estas diferenciaciones de género, los impactos específicos de la inseguridad en la vida de las mujeres, no podrá ser considerada una política pública efectiva, pues no tendría efecto positivo en la calidad de vida y el bienestar de los ciudadanos en sentido general. No se trata de promover un desequilibrio en la participación política a favor de la mujer, sino de

generar las condiciones necesarias en las ciudades y comunidades para la participación equitativa de ambos sexos.

### Referencias bibliográficas

Levy, Caren. “Una ciudad más justa: el género y la planificación”. *La ciudad inclusiva*. Balbo, M., R. Jordán y D. Simioni, comp. Santiago de Chile: CEPAL, 2003. 237-259.

Massolo, A. *Género y seguridad ciudadana: el papel y reto de los gobiernos locales*. San Salvador: PNUD, 2005.

Muxí, Z. “Ciudad Próxima. Urbanismo sin género”. *Revista IT*. 2006: 68-75 Documento disponible en: <http://www.ciccp.es/revistaIT/textos/pdf/09Zaida%20Mux%C3%AD%20Mart%C3%ADnez.pdf>

Naredo, M. “Autonomía de las mujeres y seguridad urbana”. *Boletín CF+S*. 1988. Documento disponible en: [www.nodo50.org/mujeresurbanistas11](http://www.nodo50.org/mujeresurbanistas11)

Quezada, M. *Impacto de la inseguridad ciudadana en la vida de las mujeres*. Tesis de maestría. Instituto Tecnológico de Santo Domingo (INTEC), 2012.

Sánchez, I. *Urbanismo con perspectiva de género*. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer, 2004.

Segales, M. *Mujeres en movimiento: género, ecología y ciudad*. San José, Costa Rica: Centro de Investigación en Estudios de la Mujer, 2011.

Torres, A. “Políticas de seguridad ciudadana con enfoque de género, una difícil pero posible alianza”. *Policy Paper*, 7/2010: 26-30.

Vargas, V. *Programa regional: ciudades sin violencia hacia las mujeres, ciudades seguras para todas y todos*. Brasilia: UNIFEM, 2007