

mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública • ISSN: 1390-9193
Volumen 10 • Número 2 • noviembre 2023



Vol. 10 / N° 2

Artículos

**Antropoceno y acción política:
la emergencia de una nueva era barroca**
André-Noël Roth Deubel

**La geopolítica estética del Antropoceno
en la mega Ciudad de México**
Peter Krieger

**Migración en y desde América Latina y el Caribe.
Atacar las causas, no las consecuencias**
Fernando Carrión Mena, Francisco Enríquez Bermeo

**Indicadores de programas de políticas públicas:
una revisión del programa Ciudades Seguras en Quito**
María Susana Robledo

**Iniciativas governamentais de apoio
e fortalecimento às feiras livres brasileiras**
Alexandro Moura Araujo, Eduardo Magalhães Ribeiro

**Una mirada desde la sociología de la traducción
a una innovación territorial en Canelones, Uruguay**
Laura González-Fernández, Matías Carámbula, Virginia Rossi,
Irene Viera, Eduardo Chia

**A solidariedade na seguridade social latino-americana
em perspectiva comparada**
Geraldá Luiza de Miranda

**El trabajo infantil y su incorporación en la
agenda pública en Ecuador**
María Cristina Valencia Cepeda

Informe

Debate sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones de Ecuador
María Victoria Cisneros, Yuli Estupiñán, Ricardo Mancero,
Rubí Páez, Stephanie Romero, Luis Simbaña



FLACSO
ECUADOR



mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública
Volumen 10, Número 2 - noviembre 2023



FLACSO
ECUADOR



mundosplurales

Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública

Volumen 10, Número 2, noviembre 2023

Editores

Betty Espinosa (FLACSO Ecuador)

André-Noël Roth (Universidad Nacional de Colombia)

William F. Waters (Universidad San Francisco de Quito, Ecuador)

Comité Editorial

Guillermo Baquero (European School ESMT, Alemania)

Eduardo Bedoya (Pontificia Universidad Católica del Perú)

Robert Cobbaut (Universidad de Lovaina)

Renato Dagnino (Universidad de Campinas)

Jean De Munck (Universidad de Lovaina)

Rolando Franco (FLACSO Chile)

Ana María Goetschel (FLACSO Ecuador)

Gloria Molina (Universidad de Antioquia)

Leopoldo Múnera (Universidad Nacional de Colombia)

María Dolores París (El Colegio de la Frontera Norte)

Myriam Paredes (FLACSO Ecuador)

Thomas Périlleux (Universidad de Lovaina)

Geoffrey Pleyers (Universidad de Lovaina)

David Post (Pennsylvania State University)

Marcela Pronko (Fundación Oswaldo Cruz, Brasil)

Javier Roiz (Universidad Complutense de Madrid)

Michael Uzendoski (FLACSO Ecuador)

Unai Villalba (Universidad del País Vasco)

Martha Zapata (Universidad Libre de Berlín)

Cristina Zurbbriggen (Universidad de la República, Uruguay)

Gestora de la revista: Susana Anda

Diseño y diagramación: FLACSO Ecuador

© De la presente edición

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito, Ecuador

Tel.: (593-2) 294 6800

Fax: (593-2) 294 6803

www.flacso.edu.ec

ISSN: 1390-9193

Quito, Ecuador 2023

2ª. edición: noviembre 2023



Introducción 5

Artículos

1. Antropoceno y acción política: la emergencia de una nueva era barroca 9-27

André-Noël Roth Deubel

2. La geopolítica estética del Antropoceno en la mega Ciudad de México 29-51

Peter Krieger

3. Migración en y desde América Latina y el Caribe. Atacar las causas, no las consecuencias 53-70

Fernando Carrión Mena, Francisco Enríquez Bermeo

4. Indicadores de programas de políticas públicas: una revisión del programa Ciudades Seguras en Quito 71-82

María Susana Robledo

5. Iniciativas governamentais de apoio e fortalecimento às feiras livres brasileiras 83-110

Alexandro Moura Araujo, Eduardo Magalhães Ribeiro

6. Una mirada desde la sociología de la traducción a una innovación territorial en Canelones, Uruguay 111-132

Laura González-Fernández, Matías Carámbula,
Virginia Rossi, Irene Viera, Eduardo Chia.

7. A solidariedade na seguridade social latino-americana em perspectiva comparada. 133-158
Geralda Luiza de Miranda

8. El trabajo infantil y su incorporación en la agenda pública en Ecuador. 159-176
María Cristina Valencia Cepeda

Informe

9. Debate sobre la sostenibilidad del sistema de pensiones de Ecuador 179-196
María Victoria Cisneros, Yuli Estupiñán, Ricardo Mancero,
Rubí Páez, Stephanie Romero, Luis Simbaña

Reseñas

10. Christopher Krupa. 2022. A Feast of Flowers: Race, Labor, and Postcolonial Capitalism in Ecuador. 199-202
Michael A. Uzendoski

11. Pierre Lascoumes y Patrick Le Gales. 2014. Sociología de la Acción Pública. 203-205
José Eduardo Chiriboga Varea

Fe de Erratas 206

Política editorial 207-210

Artículos



Indicadores de programas de políticas públicas: una revisión del programa Ciudades Seguras en Quito

Indicators of public policy programs: a review of the Ciudades Seguras program in Quito

María Susana Robledo ¹

Recibido: 13/06/2023 - Aceptado: 30/10/2023

Resumen

Entre 2013 y 2018 en Quito se implementó el programa Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros, cuyo objetivo fue disminuir el índice de violencia física, sexual y psicológica a las que están expuestas mujeres y niñas en los lugares públicos. Este programa, financiado por ONU Mujeres, integró a diversos actores de la sociedad civil y del Estado, sin embargo, finalizado el plazo establecido el programa llegó a su fin. A partir del análisis de los indicadores de evaluación de impacto, se concluye que, si bien las acciones implementadas fueron exitosas, su limitación temporal, sumada a la escasa integración de colectivos de mujeres locales y a la imposibilidad de convertirse en política de Estado, incidieron poco en los cambios estructurales necesarios para la construcción de un espacio público seguro y accesible para todas las personas, en particular para las mujeres y niñas.

Palabras clave: espacio público; género; indicadores; políticas públicas; Quito.

Abstract

Between 2013 and 2018, Quito implemented the “Safe Cities and Safe Public Spaces” program, whose objective was to reduce the rate of physical, sexual, and psychological violence to which women and girls are exposed in public spaces. This program, financed by UN Women, integrated various actors from civil society and the State. However, at the end of the established period, the program came to an end. From the analysis of the impact evaluation indicators, it is concluded that although the actions implemented were successful, their time limitation, together with the scarce integration of local women’s groups and the impossibility of becoming a state policy, had little impact on the structural changes necessary for the construction of a safe public space accessible to all people and particularly to women and girls.

Keywords: gender; indicators; public policies; public space; Quito.

¹ Investigadora independiente. msusanarobledo@gmail.com
ORCID ID 0000-0001-8113-2678

El espacio público como escenario de exclusión y conflicto

El presente artículo se enfoca en la medición de los resultados alcanzados por el plan Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros, efectuado en el marco del programa mundial Ciudades Seguras Libres de Violencia contra las Mujeres a cargo de ONU Mujeres. En particular, el objetivo de la presente investigación es analizar la eficacia y la eficiencia de los indicadores utilizados para profundizar en el enfoque transversal de género y dar cuenta de los resultados. Al respecto, se cuenta con el cuerpo de documentos de planificación y con las evaluaciones finales de ONU Mujeres, así como con diversos estudios realizados en los últimos años por instituciones académicas.

La vida pública y privada ha sido un tema de profundo interés para las ciencias sociales y ha tomado gran relevancia en los estudios de género, puesto que las desigualdades entre hombres y mujeres se desarrollan de forma explícita en la experiencia del uso del espacio público, donde se generan exclusiones y conflictos. De ahí la necesidad de reconocer las múltiples dimensiones de lo urbano, manifestado en pautas de comportamiento desordenadas, rebeldes, con experiencias de vida que demuestran que el ideal de representación ciudadana igualitaria no se cumple en la esfera pública. Lo cotidiano se encuentra poblado por la discriminación, por la exclusión y por la intolerancia (Delgado 2007).

En el imaginario colectivo aún subsisten afirmaciones del sentido común alienadas al patriarcado que responsabilizan a las mujeres de la violencia sufrida en la vía pública, poniendo en cuestión su conducta, vestimenta, la hora o lugar donde se produce el acoso (Zúñiga 2014). Razón por la cual los lugares públicos requieren de una intervención integral: legal, directa y preventiva (Morales Alfonso, Quiroz del Pozo y Ramírez 2016).

En este marco, en las últimas décadas en Latinoamérica las formas de habitar el espacio urbano se han convertido en una categoría analítica integrante de proyectos de organismos internacionales e investigaciones académicas que plantean el derecho a la ciudad y las garantías que la planificación urbana y las políticas públicas deben ofrecer a sus ciudadanos (Carrión y Dammert 2019). Respondiendo a los problemas que surgen en el espacio urbano, y en particular a aquellos que obedecen a la desigualdad de género, en el año 2010 ONU Mujeres crea el programa global “Mujeres Ciudades y Espacios Públicos Seguros para las Mujeres y las Niñas”, desde donde se espera dar una respuesta a las necesidades que la planificación urbana y la legislación local no atienden. Las primeras ciudades donde se implementó fueron Quito (Ecuador), El Cairo (Egipto), Nueva Delhi (India), Port Moresby (Papúa Nueva Guinea) y Kigali (Ruanda) (ONU Mujeres 2020).

En Latinoamérica, una de cada tres mujeres sufre violencia física o sexual en sus relaciones. Si bien esta cifra ya es de por sí alarmante, no incluye las intimidaciones “en las calles, en las escuelas o universidades o en sus alrededores, en el trabajo, en los medios de transporte, en los mercados, plazas y parques, en las instituciones, en los hogares y en el ciberespacio” (ONU Mujeres 2020, 3).

En Ecuador, se implementó el programa en Quito, Cuenca y Guayaquil (ONU Mujeres 2022). La elección de estas ciudades, y en particular de Quito, no fue al azar. Se realizó luego de investigaciones previas donde “se encontró que el 68 % de las mujeres había experimentado alguna forma de violencia sexual en los espacios públicos, y se identificaron los vacíos en la legislación y en la política de prevención y respuesta a este tipo de violencia” (ONU Mujeres 2019, 9). En particular en la capital de ecuatoriana, Morales Alfonso, Quiroz del Pozo y Ramírez (2016) confirman que las mujeres y niñas quiteñas se exponen a un alto riesgo al movilizarse en transporte público, sitios en los que las acciones de violencia sexual y acoso se encuentran naturalizadas.

Por ello, las reflexiones sobre la articulación entre ciudad, mujeres y seguridad, desde una consideración subjetiva, presentan desafíos para el diseño e implementación de políticas públicas. La ejecución de un protocolo ante la violencia sexual, en conjunto con la aplicación de la legislación nacional en el sistema integrado de transporte de pasajeros de Quito, además del énfasis en la ley penal integral, involucran debates sobre la responsabilidad de todas las esferas del Estado, la capacidad de gestionar políticas públicas con perspectiva de género y el valor simbólico de los delitos y faltas, debates que, de darse, permitirían una comprensión integral del problema.

Territorios urbanos, espacios públicos y riesgos percibidos

La perspectiva de género busca entender el contexto social e histórico en el cual los hombres y las mujeres conviven. En este sentido, dentro de las disputas existentes, Baca Calderón (2019) reflexiona sobre cómo está construido el espacio público y acerca de la necesidad de complementar las leyes existentes con políticas públicas que posean un enfoque interdisciplinario y transdisciplinario, puesto que el temor de mujeres y niñas al utilizar el espacio público debido a potenciales situaciones de acoso sexual, impide del ejercicio de sus derechos ciudadanos, especialmente el derecho a la ciudad, que es la forma en la que las personas utilizan el espacio público. Estos derechos se encuentran reconocidos los artículos 31 y 66 de la Constitución del Ecuador, sin embargo, fallan las garantías que aseguran la integridad y la vida libre de violencia de más de la mitad de la población.

La siempre presente potencialidad del acoso físico, sexual o psicológico es parte intrínseca de una cultura local que Carrión (2012) analiza desde el concepto de segregación residencial, dado en un espacio público que no es integrador de todas las realidades identitarias, lo que incrementa los factores de riesgo para las mujeres, quienes se autosegregan de la esfera pública para no exponerse a un sistema que es integralmente violento. Esta asimetría de poder, surgida en el patriarcado y del sometimiento a lo masculino, tiene consecuencias, en palabras del autor, directamente en la calidad de la democracia Carrión (2012).

La dicotomía se presenta entre la legislación que divide el espacio privado y el público, puesto que para el primero se han generado acciones y avances orientados a “prevenir, atender, juzgar y sancionar la violencia intrafamiliar, particularmente la ejercida contra las mujeres en el ámbito de sus relaciones personales o afectivas” (Gómez Mieles y Román Cao 2019, 84). Sin embargo, en el espacio público aún está pendiente ubicar al género en un contexto propio reconociendo las violencias que se ejercen. Desde allí se pueden generar procesos integradores de identidad y territorios, desde el enfoque de derechos.

Desde la perspectiva del urbanismo, el lugar que se denomina espacio público integrado a la territorialidad de la vida urbana es de propiedad estatal y se constituye de escenarios de libre acceso y circulación. Hasta hace pocos años aquí no era evidente la existencia de situaciones de violencia de género (Molina, Ercolani y Ángeles 2016). En este sentido, una cuestión fundamental para este caso de estudio es la intencionalidad en la planificación del espacio público, es decir, estas zonas que hoy son cuestionadas en sus inicios fueron pensadas con base en un “sujeto universal: un hombre, sano, con trabajo remunerado y de mediana edad” (Palacios Jerves y Hermida Palacios 2022, 35).

Como resultado, los grupos más vulnerables, entre ellos las mujeres (pero también niñas, niños, personas con discapacidad, en movilidad humana o en situación de calle), quedan expuestos a factores que limitan su apropiación y que favorecen situaciones de acoso. Entre las características propias del espacio público se encuentran la inexistencia de lugares de encuentro, la presencia o ausencia de variedad de usos de suelo como comercios y escuelas, la inexistencia de elementos de sociabilización entre las que sobresalen plazas y bancas y la presencia de terrenos vacíos y puntos ciegos (ONU Mujeres 2019). En tal contexto, la percepción de seguridad o inseguridad se asocia a “la calidad del entorno urbano, que se define por diferentes características subjetivas que afectan la percepción del usuario/a, quien considera que la percepción de seguridad depende tanto de la calidad del entorno construido como de las dinámicas urbanas” (Palacios Jerves y Hermida Palacios 2022, 43).

Transversalidad de género en el programa “Ciudades Seguras Libres de Violencia contra las Mujeres”

En 1979 se incluye el marco normativo que favorece la disminución del riesgo de acoso, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) aprobó la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Sin embargo, en el ámbito de la planificación urbana fue en 2016 que se incluyeron los derechos de las mujeres en la nueva agenda urbana (NAU) de la ONU. Esto ha permitido la problematización de la perspectiva de género en el espacio público desde una perspectiva más asertiva (Palacios Jerves y Hermida Palacios 2022). Asimismo, en noviembre de 2010 ONU Mujeres reunió a socios globales y locales para implementar su iniciativa mundial “Ciudades Seguras y Espacios Públicos”, y en 2013 la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas identificó el acoso sexual y otras formas de violencia sexual en espacios públicos en cuanto área de preocupación específica, e instó a los gobiernos a tomar medidas preventivas (ONU Mujeres 2019).

La iniciativa se alineó con los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), específicamente con el cinco que sobre igualdad de género y con el 11 que versa acerca de las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Bajo estos argumentos se inició el programa “Ciudades Seguras Libres de Violencia contra las Mujeres” en Quito como primera ciudad en América Latina. Otras experiencias similares se implementaron en El Cairo, Nueva Delhi, Port Moresby y Kigali, extendiéndose luego a más de 20 ciudades de todo el mundo.

En Ecuador el programa se ejecutó desde la Fundación Municipal Patronato San José (UPMSJ), con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID) y en coordinación con el Municipio de la ciudad. De acuerdo con ONU Mujeres (2019), los logros más relevantes alcanzados fueron la formalización de la Ordenanza Metropolitana N.º 0235, la transversalización de la perspectiva de género y la aplicación de protocolos internacionales de seguridad para mujeres y niñas en el sistema metropolitano de transporte municipal. Entre las acciones ejecutadas a raíz de esta última medida tenemos la adecuación de paradas del servicio público de transporte de pasajeros donde se dispuso de una red de acceso a internet gratuita, la señalización clara y los mensajes de prevención e identificación del acoso y de la violencia sexual en el transporte.

La Empresa de Transporte de Pasajeros desarrolló cinco protocolos de atención para casos de acoso y violencia sexual en las principales estaciones de pasajeros de este sistema. Durante el primer trimestre de 2017, el Municipio de Quito desarrolló la aplicación móvil “Bájale al acoso” como un sistema de denuncia de acoso sexual que activaba un procedimiento para dar protección a las víctimas.

Junto con la Secretaría de Seguridad se elaboró el protocolo para el abordaje de la problemática del acoso y la violencia sexual en el espacio público dirigido a la Policía Metropolitana. Todos los funcionarios del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana recibieron capacitación sobre cómo incorporar el enfoque de género en las políticas públicas (ONU Mujeres 2019) y se realizaron actividades culturales y educativas de sensibilización dirigidas a niños y niñas de 8 a 12 años. Finalmente, se aplicó una metodología sobre las auditorías de seguridad y caminatas exploratorias para capacitar a las mujeres de barrios del sur de Quito como grupo meta seleccionado.

Según el informe final de evaluación de impacto del programa, elaborado por ONU Mujeres (2019), el diseño metodológico fue de tipo mixto y participativo de impacto (EPI) e implicó la adaptación de herramientas participativas en combinación con enfoques estadísticos. Los datos de evaluación se recopilaron desde tres criterios: características específicas del actor o grupo de actores, naturaleza de su participación durante el programa y tipo de información indagada (según resultados de la matriz de marco lógico del programa).

Previo a la planificación del programa se realizaron estudios de alcance, talleres de diseño del proyecto y de línea base, así como análisis de factibilidad a partir de información cualitativa y cuantitativa. Asimismo, se identificaron las oportunidades políticas y la participación de actores clave sobre los cuales se generaron actividades de capacitación y transferencia de conocimientos de la sociedad civil, de los medios de comunicación, de las autoridades locales y de las prestadoras de servicios, quienes concretaron procesos de exigibilidad, de respuesta y de gestión, institucionalizados a mediano y largo plazo (entre uno y cuatro años).

En este contexto, y de acuerdo con el informe final de evaluación de impacto del programa (ONU Mujeres 2019), se plantearon tres aspectos de ejecución del trabajo. El primero fue una dimensión integral de la propuesta, en la cual se incorporó el enfoque de prevención (atención, con sanción al agresor), así como procesos para la reparación a víctimas de violencia sexual en los espacios públicos. En segundo lugar, se incorporó una dimensión participativa que consideró la intervención activa de las organizaciones locales y la gestión coordinada con las administraciones zonales para la ejecución de las actividades a nivel barrial, incluyendo a la ciudadanía en veedurías de los sistemas de atención, en la inserción de la perspectiva de género en la seguridad del barrio y en la ejecución del plan (ONU Mujeres 2019). Finalmente, se trabajó la dimensión de género en la gestión municipal, incorporando la igualdad de género por medio de procesos de transversalización e inclusión de nuevas acciones en las políticas, planes y programas existentes (ONU Mujeres 2019).

Para lograr estas acciones se realizó un diagnóstico que dio cuenta de las inequidades de género y de seguridad en la gestión municipal, tomando en cuenta aspectos entre los que sobresalen

el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la promoción de la igualdad de género y el derecho a la ciudad de las mujeres y niñas; la construcción de la democracia y enfoques sectoriales de género; inclusión equitativa en la cultura, la recreación y el ocio en los espacios públicos para mujeres; elaboración del marco legal normativo y los mecanismos para sancionar a los perpetradores de actos de violencia (ONU Mujeres 2019, 14).

A partir de estos elementos se elaboró una guía denominada “Plan de Ciudades Seguras para Mujeres y Niñas”, con la cual se integró la perspectiva de género en las secretarías municipales. Asimismo, el programa contó con un plan de seguimiento formal que permitió establecer metas específicas con herramientas que documentaron el proceso de construcción del programa, así como sus resultados, permitiendo evaluar la gestión, el uso de los recursos, los resultados, el impacto, etc. (ONU Mujeres 2019).

Los resultados publicados, luego de finalizado el programa en el año 2018, se realizaron sobre la base del comportamiento de indicadores de base diferenciados por cuatro ejes, los cuales se definieron a través de una descripción conceptual y que contienen, a su vez, una batería de indicadores.

- Eje A: el estado de la exclusión en el cotidiano de niñas y mujeres en su espacio público.
- Eje B: percepción de seguridad en el transporte público de mujeres, niñas, adolescentes y adultas según horarios.
- Eje C: las diferencias alrededor de la exclusión con base en categorías específicas tales como el nivel educativo, el estatus económico, la condición migratoria e identidades (étnicas, raciales, de género, sexuales) (ONU Mujeres 2019).
- Eje D: la percepción del riesgo y violencia de las niñas y mujeres en la administración zonal Eloy Alfaro y Quitumbe en relación con categorías mencionadas anteriormente (ONU Mujeres 2019).

Estos indicadores, de acuerdo con Dávila (2007), son relevantes en concordancia con los objetivos planteados, pero estas cuatro dimensiones se han subdividido y suman un número excesivo de subindicadores (52) que puede dificultar la recopilación de información.

Los indicadores se encuentran agrupados homogéneamente, contienen subindicadores de medición de impacto y subindicadores temporales y antes, durante y finalizado el proyecto se han determinado sus plazos. El proceso de incorporación de la perspectiva de género es adecuado a las indicaciones metodológicas de expertos como Dávila (2007) o a técnicos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL 2016). Se respetan los criterios de validez, fiabilidad, sensibilidad, comprensibilidad y accesibilidad, pues son adecuados a los objetivos considerando una línea de tiempo determinada de uno a cuatro años y de cinco años respectivamente.

La dimensión de género se encuentra perfectamente delimitada en razón de la población objetivo, y es pertinente dado que se visibilizan las necesidades de las mujeres y niñas. La información se encuentra recopilada, desagregada y analizada por género antes y después de su implementación. Otro de los parámetros a tener en cuenta es el análisis de la demanda directa, en este caso la necesidad y el derecho de acceso al espacio público en condiciones de seguridad óptimas que mejoren la calidad de vida de las mujeres.

Los indicadores de resultados determinaron que el programa fue exitoso evaluando su pertinencia, ya que se abordaron las principales problemáticas identificadas en el diagnóstico preliminar y en la línea de base, tales como

- a) el desconocimiento institucional, colectivo e individual de este tipo de violencia (acoso sexual y violencia sexual en los espacios públicos); b) las barreras en materia de infraestructura, especialmente en el transporte público; y c) el desconocimiento de los derechos y la forma en la cual las mujeres y las niñas pueden ejercerlos plenamente (ONU Mujeres 2019, 62).

De acuerdo con su propia evaluación, el programa fue considerado eficaz en función de haber alcanzado sus objetivos y resultados planteados, y por su contribución a que el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito profundice y adopte nuevas estructuras normativas y políticas de erradicación de la violencia hacia las mujeres y niñas (ONU Mujeres 2019). En este punto se considera importante destacar que las evaluaciones son realizadas por el mismo organismo, y si bien es una institución reconocida internacionalmente, no es adecuado que establezca sus propios parámetros de peritaje.

Se consideró eficiente en razón de la coordinación entre entidades, puesto que se optimizó el uso de los recursos disponibles. Además, incluyó acciones de sensibilización y capacitación dirigida a servidores municipales hombres como una estrategia para la construcción de nuevas masculinidades (ONU Mujeres 2019).

El programa es considerado generador de impacto positivo en instancias gubernamentales debido a los cambios en los marcos normativos y a la percepción de la seguridad. Dentro de la construcción de indicadores, los recursos, la inclusión de necesidades por sexo y al nivel de participación por sexo, el éxito fue adecuado, sin embargo, la modificación del estilo de vida y la cultura del acoso local es de los aspectos a considerar más débiles en el programa “Ciudades Seguras y Espacios Públicos Seguros”.

Conclusiones

La situación inicial mostraba que el 68 % de las mujeres experimentó alguna forma de violencia sexual en los espacios públicos. Asimismo, se identificaron vacíos en la legislación y en la política de prevención y respuesta rápida. Estas circunstancias justificaron la intervención de ONU Mujeres y las acciones concretas realizadas como producto del programa.

Como afirma Paganelli (2023), la evaluación de una política pública permite generar información sistemática, por ello, el uso de indicadores es una herramienta fundamental al momento de comprender y analizar qué y cómo se está evaluando, en razón de argumentar la toma de decisiones por quienes hacen la gestión de lo público. En este sentido, la valoración se realizó con indicadores de procesos, pero no se implementaron evaluaciones que permitan comprender el alcance de las acciones llevadas a cabo. Por ejemplo, al momento de indicar que la percepción de inseguridad disminuyó un 6 % (ONU Mujeres 2019, 75), no se señala en qué momento se midió ni por cuánto tiempo perduró tal apreciación.

Es válido preguntarse si luego de finalizado el programa, y sin una continuidad desde las políticas públicas municipales, estos resultados se han mantenido, han aumentado o por el contrario han disminuido. A partir de los principales indicadores (como ya se comentó, el diseño implementado dificulta la consideración global de todos ellos), se puede afirmar que tras abordar uno de los principales problemas en el acceso al espacio público para mujeres y niñas, el programa ha sido parcialmente exitoso, puesto que, pese a la importancia de la problemática social abordada, no pudo asegurar su permanencia y extender la duración de su ejecución.

Se destaca un contrasentido en la existencia del programa, pues ha demostrado la presencia de un alto grado de violencia de género en el ámbito público, e incluso tuvo éxito en la intervención planificada. No obstante, la seguridad de mujeres y niñas no debería estar supeditada a los programas de organismos internacionales, sino a la acción del Estado.

Desde su planificación, implementación y evaluación se ha tenido presente la transversalización de género, sin embargo, es preciso reflexionar sobre algunas cuestiones. Pese a la existencia de una legislación local actualizada, las intervenciones de las instituciones internacionales dejan al descubierto la gravedad del problema y la imposibilidad del Estado de hacerse responsable de la violación de los derechos de las mujeres en el espacio público. Se requiere la inclusión en mayor medida de los espacios de mujeres o colectivas organizadas, que desde sus propias voces puedan influir en la organización de toda intervención tanto local como internacional.

En tal sentido, resulta vital un mapeo actualizado, esto implica ampliar la perspectiva hacia el territorio, que no solo es el espacio de influencia del transporte público, ya que el sistema de Quito respeta la organización geográfica alargada de la ciudad y la cantidad de barrios y comunidades afectadas es considerable. Para un abordaje estructural se precisa ampliar las medidas a todo el sistema de transporte de manera integral como buses, taxis y vías para ciclistas y peatones, puesto que el problema del acoso sexual no es privativo en un medio de transporte, afecta a las mujeres en todo espacio público.

Ante el cambio de administración municipal, los socios locales también cambiaron y el programa no contó con el apoyo necesario para asegurar su continuidad. Esto se pudo verificar en cada unidad del sistema de transporte, donde la señalética, la intervención gráfica, las indicaciones, advertencias y el número de emergencia se han cambiado por publicidad comercial, por lo cual se deduce que desde su planificación la continuación del programa no estaba sostenida desde acuerdos entre las instituciones intervinientes.

El problema abordado también existe en ciudades medianas y pequeñas de la región, incluido en el transporte interprovincial. Ante esto, un cambio estructural en la cultura del abuso sexual no ha sido parte de los objetivos del programa, corriendo el riesgo de invertir recursos, tiempo y esfuerzos sin una perspectiva social integral.

La intervención realizada en el sistema de transporte de Quito no responde a una demanda de la política nacional, ni de la agenda política, sino a los objetivos de la agencia internacional involucrada. Si bien identificar tal necesidad es importante, el trabajo realizado implica reconocer que las políticas de género sobre el espacio público no son parte de la agenda local de gestión. Este último punto es fundamental para futuras acciones, donde las mujeres y niñas se conviertan en verdaderas sujetas de derecho.

Referencias

- Baca Calderón, María Carolina. 2019. “Re-pensar el centro norte del D.M. Quito. Una lectura feminista del derecho a la ciudad en clave constitucional”. Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar. https://lc.cx/_TMzkl
- Carrión, Fernando. 2012. “Barrios seguros para las mujeres”. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 11: 33-42. <https://lc.cx/xR2o-r>
- Carrión Mena, Fernando, y Manuel Dammert-Guardia. 2019. “El derecho a la ciudad: una aproximación”. En *Derecho a la ciudad una evocación de las transformaciones urbanas en América Latina*, editado por Fernando Carrión Mena y Manuel Dammert-Guardia, 9-24. Lima / Quito: CLACSO / FLACSO Ecuador / IFEA. <https://lc.cx/AAlaRg>
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2016. *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*. Santiago de Chile: CEPAL. <https://lc.cx/r2DZbJ>
- Dávila, Mónica. 2007. “Indicadores de género. Guía práctica”. https://lc.cx/x-dtG_
- Delgado, Manuel. 2007. *Sociedades movedizas. Pasos hacia una antropología de las calles*. Barcelona: Anagrama.
- Gómez Miele, Viviana, y Eldis Román Cao. 2019. “La violencia de género en los espacios públicos. Una mirada desde la universidad manabita”. *Atenas* 45 (1): 83-92. <https://lc.cx/qYGpXt>
- Molina, Edison, Patricia Ercolani y Guillermo Ángeles. 2016. “La construcción de los espacios públicos de ocio en la ciudad de Quito”. *Siembra* 3 (1): 123-146. <https://doi.org/10.29166/siembra.v3i1.281>
- Morales Alfonso, Liudmila, Nathalia Quiroz del Pozo y Graciela Ramírez. 2016. “Acoso sexual en lugares públicos de Quito: retos para una ciudad segura”. *URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad* 19: 21-36. <https://doi.org/10.17141/urvio.19.2016.2425>
- ONU Mujeres. 2019. “Evaluación de impacto del programa Quito Ciudad Segura para las Mujeres y las Niñas”. <https://n9.cl/dfo0q>
- 2020. “Programa Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas en América Latina: informe de resultados”. <https://lc.cx/PUXOgc>
- 2022. “Ciudades seguras: prácticas cotidianas (y violentas)”. <https://lc.cx/cxTiDz>
- Palacios Jerves, Sofía, y Carla Hermida Palacios. 2021. “Calidad del entorno urbano y percepción de seguridad de las mujeres. Comparación de dos barrios de Cuenca, Ecuador”. *Urbano* 24 (44): 34-45. <https://dx.doi.org/10.22320/07183607.2021.24.44.03>

Paganelli, José del Tronco. 2023. “Usos, aportes y desafíos de la evaluación como instrumento de políticas públicas”. *Mundos Plurales. Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 10 (1): 9-37.

<https://doi.org/10.17141/mundosplurales.1.2023.5958>

Zúñiga, Elizalde. 2014. “Las mujeres en los espacios públicos: entre la violencia y la búsqueda de libertad”. *Región y Sociedad* 26: 78-100.

<https://lc.cx/GuDwfV>