

**Autora:** Marta Ezquerecocha Diez

*Universidad de Deusto*

Marta.ezquerecocha@deusto.es

**Título:** ¿Gobernando el género a través de la gobernanza urbana? Análisis de políticas urbanas con perspectiva de género en los municipios vascos

*Work-in progress paper*

**Resumen:**

En los últimos años ha habido un aumento en los estudios sobre urbanismo feminista. Sin embargo, los análisis sobre gobernanza urbana desde una perspectiva de género han sido escasos. En este sentido, este artículo (work-in progress paper) se enfoca en analizar cómo se problematiza la perspectiva de género en la gobernanza urbana vasca a nivel municipal. A partir de un análisis crítico de políticas públicas (Bacchi, 2009, 2012) y en base a un análisis reflexivo temático (Braun & Clarke, 2019, 2020) de seis entrevistas en profundidad con diversos municipios, el objetivo principal es comprender cómo se ha representado la *perspectiva de género* en las políticas urbanas de los municipios vascos desde 2005 hasta 2023, así como entender cómo ha evolucionado dicha interpretación, si es que lo ha hecho, permitiéndonos, así, abordar los principales retos y desafíos que enfrenta la gobernanza urbana con perspectiva de género.

**Palabras claves:**

Gender mainstreaming, políticas de género, urbanismo feminista, políticas urbanas

## Introducción

En 1996 la plataforma feminista Plazandreak elaboró un Mapa de Puntos Críticos de la ciudad de Donostia para identificar aquellos espacios del entorno urbano en los que las mujeres sentían inseguridad y miedo. Este mapa, representado gráficamente con puntos rojos, ayudó a visibilizar públicamente las experiencias de las mujeres en relación a la percepción de miedo e (in)seguridad en los espacios públicos. Así, este primer Mapa de Puntos Críticos marcó un punto de inflexión en Euskadi al vincular la perspectiva de género y el urbanismo, permitiendo así comprender cómo las mujeres limitan sus desplazamientos en las ciudades modificando sus rutas para evitar dicha percepción de inseguridad (Ortiz, 2017). Sin embargo, este mapa trascendió las dimensiones físicas del espacio para abordar cómo la socialización basada en los roles de género genera un tipo específico de violencia contra las mujeres en el espacio urbano, permitiendo "analizar de manera crítica cómo se configura el miedo, sus causas y las implicaciones generales que tiene en la perpetuación de la violencia contra las mujeres" (Emakunde, 2016: 6).

A partir de esta primera iniciativa, otros municipios empezaron a realizar sus propios mapas. En la actualidad 53 municipios han realizado algún tipo de mapa e incluso algunos ayuntamientos van revisando y renovando dichos mapas con los años, introduciendo nuevos indicadores y cuestiones relacionadas con el urbanismo feminista. Con ello, la perspectiva de género en el urbanismo empezó a coger fuerza a nivel social e institucional. Así, el trabajo del movimiento feminista en relación a las ciudades, y la práctica de estos mapas han hecho que el País Vasco haya aplicado la perspectiva de género incluso en las leyes urbanas más importantes, como las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) de 2019 y la Agenda Urbana Bultzatu 2050. Dentro de estas leyes, el Gobierno Vasco ha establecido la *perspectiva de género* como uno de los ejes principales que los municipios vascos deben seguir (Leturiondo, 2020) en todos los ejes transversales de la planificación urbana. Así, cualquier aspecto urbano debe incluir la perspectiva de género en aspectos tales como la promoción de barrios bien equipados y seguros, la creación de espacios públicos dinámicos y accesibles para mujeres, personas mayores y niños, incluyendo la movilidad de cuidados y promover la participación ciudadana con perspectiva de género (art. 30 DOT, 2019).

Con todo esto, el estudio del caso vasco tiene una importancia particular. Su extensa historia proporciona conocimientos sobre cómo ha evolucionado, primero a partir de prácticas iniciadas por el movimiento feminista hasta quedar arraigadas en el marco regulatorio y las políticas municipales. Sin embargo, el problema radica en que persiste una falta de avance hacia la transformación de las ciudades en espacios más inclusivos, cuidadores y feministas (Gutiérrez, 2018). A pesar de más de 20 años de políticas urbanas con perspectiva de género y teniendo leyes que legitiman la introducción de la perspectiva de género parece que introducción de la misma en la gobernanza urbana se ha quedado más a nivel normativo que en la práctica.

Cabe preguntarse ¿qué ha sucedido en estos últimos 20 años de políticas urbanas con perspectiva de género en el País Vasco? ¿a qué se refiere exactamente la noción de perspectiva de género en la normativa vasca dentro de la gobernanza urbana? Y ¿qué obstáculos impiden la transferencia de la voluntad expresada en los documentos a las prácticas diarias? Partiendo de estas preguntas que, si bien sirven a modo de guía del artículo, el estudio se enfoca en cómo se gobierna y se le da significado al género como un problema político que necesita ser abordado en la gobernanza urbana en el País Vasco. Reconociendo que los análisis de género comienzan con la premisa de que las políticas (re)producen el género como una relación de desigualdad (Bacchi y Eveline, 2015), el objetivo es comprender qué tipo de perspectiva de género está realmente (re)produciendo la gobernanza urbana vasca.

Para ello, tal y como señalan Benchoop y Verloo (2005), dado que la mayoría de los análisis sobre la transversalización de género se centran únicamente en las políticas y no en las organizaciones, el objetivo de este artículo no es el de evaluar estas políticas, sino el de examinar las prácticas gubernamentales relacionadas con la perspectiva de género en la gobernanza urbana vasca a nivel municipal. Esto implica explorar cómo se ha conceptualizado la perspectiva de género y hasta qué punto las prácticas gubernamentales han (re)producido, difundido y defendido esta representación de la perspectiva de género dentro del marco de la gobernanza urbana. Así, el artículo se centra en el análisis en las prácticas diarias y en los procesos de elaboración de dichas políticas con el fin de responder a estas preguntas y entender cómo el género está gobernado a través de *problematizaciones* específicas (Blestas et al., 2012).

## **Metodología<sup>1</sup>**

Las problematizaciones emergen de las prácticas, que según Foucault son "lo que se dice y lo que se hace, las reglas impuestas y las razones dadas" (1986: 12). En este sentido, las prácticas gubernamentales son aquellas en las que el gobierno se racionaliza y se vuelve efectivo (Bacchi, 2012). Si bien, la concepción general respecto al análisis de políticas públicas parece ser que estas se crean como reacción a problemas sociales ya existentes y que están esperando ser resueltos mediante intervenciones políticas, un enfoque crítico dirige la atención hacia la comprensión de cómo los "problemas" pueden ser construidos socialmente dentro de las políticas (Bacchi, 2009, 2012).

Por esa razón y ateniendo al objetivo general de este trabajo, se parte de un enfoque de análisis crítico de políticas (Bacchi, 2009), para el cual basamos la metodología en análisis cualitativo mediante entrevistas en profundidad y semiestructuradas con los cuerpos técnicos de varios municipios vascos y una consultoría externa que los municipios suelen contratar para la elaboración de dichas políticas. Desde un análisis temático reflexivo (Braun & Clarke, 2019, 2020), las entrevistas se centran en las

---

<sup>1</sup> Como este artículo forma parte de un trabajo en progreso dentro del marco de una tesis doctoral, presenta solo una sección del análisis en curso. La intención es conectar las entrevistas con el análisis documental y ampliarlas a más municipios en el futuro.

prácticas políticas de los municipios. Este enfoque, que se basa en un análisis inductivo, sirve para entender qué tipo de igualdad de género está promoviendo la gobernanza urbana con perspectiva de género, para entender *qué y cómo* se ha hecho.

Cabe destacar que el objetivo no es entrevistar a individuos específicos para analizar sus experiencias personales, sino comprender las dinámicas de poder que se dan a la hora de diseñar, implementar y evaluar estas políticas urbanas dentro de los municipios. En este sentido, dado que se trata de una investigación cualitativa, se ha optado por un muestreo no probabilístico.

Con el objetivo de aprehender las particularidades de la población en cuestión, en este caso, los municipios, las unidades han sido seleccionadas de manera deliberada. Así, la población seleccionada responde a ciertos criterios preestablecidos que son resultado de una previa recopilación de 215 políticas urbanas con perspectiva de género de los 251 municipios vascos. Como se puede observar no se han seleccionado personas específicas sino municipios en los que las políticas urbanas con perspectiva de género introducían cuestiones como: la seguridad, los cuidados, los sistemas de movilidad, la memoria y representación y los Planes Generales de Ordenación Urbana (PGOU). Así, se seleccionaron 18 municipios con los que se ha contactado para realizar las entrevistas, de los cuales, por el momento se han realizado cinco entrevistas (tres a técnicas de igualdad y dos a técnicas de urbanismo). Como se señalaba anteriormente, la sexta entrevista se ha realizado con una consultoría especializada en urbanismo inclusivo, que los municipios suelen contratar para la elaboración de las políticas.

Por último, cabe señalar que las entrevistas han sido anonimizadas, tanto los nombres de las personas entrevistadas como los nombres de los propios municipios, para preservar la privacidad. Así, las entrevistas se recogen con la siguiente nomenclatura:

Entrevista Municipio 01 Departamento de Igualdad

Entrevista Municipio 02 Departamento de Urbanismo

Entrevista Municipio 03 Departamento de Igualdad

Entrevista Municipio 04 Departamento de Igualdad

Entrevista Municipio 05 Departamento de Urbanismo

Entrevista Consultoría Experta

## Conclusiones finales

Este trabajo ha mostrado como la perspectiva de género dentro de la gobernanza urbana es parte de un proceso en el cual la idea de género esta gobernanza por practicas gubernamentales que siguen una lógica neoliberal. En primer lugar, se muestra como en la actualidad, la gobernanza urbana vasca problematiza la perspectiva de género en el urbanismo con la idea de la seguridad. No obstante, el constante recurrir a la idea de seguridad plantea interrogantes sobre la dirección del discurso en torno a la perspectiva de género en la gobernanza urbana, ya que, queda claro que abordar otros aspectos como los cuidados, los sistemas de movilidad y otros temas cruciales para la vida de las mujeres en las ciudades sigue siendo un reto significativo. Esto se evidencia en la resistencia a apartarse de un enfoque centrado en la seguridad, principalmente porque la seguridad se percibe como algo tangible y fácilmente medible (Listerborn, 2020). Se refleja así una tendencia a privilegiar intervenciones que ofrecen resultados inmediatos y visibles, como la instalación de alumbrado público o sistemas de vigilancia, que abordan el *problema* de las mujeres en las ciudades de forma inmediata (Sandberg & Rönnblom, 2016). Además, la tendencia a priorizar la seguridad puede limitar la capacidad de las políticas para influir en la planificación urbana de manera más profunda y transformadora.

En segundo lugar, se evidencia una clara discrepancia entre lo que se recoge en los documentos y lo que se hace. Esto supone un problema en tanto que revela que la representación de la perspectiva de género en la gobernanza se basa más en hacer y rehacer determinados documentos (Ahmed, 2007) sin reconocer el proceso de *generización* que las propias políticas crean (Bacchi y Eveline, 2010). En definitiva, es innegable que se han logrado avances significativos en términos de igualdad de género en la planificación urbana en el País Vasco. Tanto a nivel social como normativo y legal, existe un reconocimiento de la necesidad de la perspectiva de género en le urbanismo, lo que ha llevado a un cambio de mentalidad dentro de las propias instituciones públicas. No obstante, a pesar de los cambios institucionales, se puede ver como la representación de la perspectiva de género en la gobernanza urbana vasca ha estado y sigue estando determinada por unas prácticas gubernamentales que entienden el género como algo integracionista más que como algo trasformador (Alfama, 2015). En este sentido, se ve la necesidad de considerar tanto las intenciones explícitas como las rutinas y normas implícitas, es decir, las practicas gubernamentales que influyen en la implementación de políticas bajo una normativa que tiene la perspectiva de género como mandato legal no vinculante.

## Referencias bibliográficas

- ACKER, JOAN. 2006. "Inequality Regimes Gender, Class, and Race in Organizations". *Gender and Society*, 20 (4): 441-464.
- AHMED, SARA. 2007. "You end up doing the document rather than doing the doing: diversity, race equality and the politics of documentation". *Ethnic and Racial Studies*, 30(4): 590-609
- ALFAMA, EVA. 2015. "Género, Poder Y Administraciones Públicas: Sobre La (Im)Posibilidad Del Cambio Hacia Una Mayor Igualdad. Una Revisión Bibliográfica". *Revista Española De Ciencia Política*, 39: 263-287.
- ANDERSSON, RENEE. 2018. *Gender mainstreaming as feminist politics A critical analysis of the pursuit of gender equality in Swedish local government*. Örebro: Örebro University
- ARISTOVNIK, ALEKSANDER. ET AL. 2022. "From Neo-Weberian to Hybrid Governance Models in Public Administration: Differences between State and Local Self-Governance". *Administrative Science*, 12(26): 2-19.
- CAROL, BACCHI. 2009. *Analysing policy: What's the problem represented to be?* Pearson
- CAROL, BACCHI. 2012. "Why Study Problematizations? Making Politics Visible". *Open Journal of Political Science*, 2(1): 1-8.
- CAROL, BACCHI. & EVELINE, JOAN. 2010. *Mainstreaming politics: Gendering practices and feminist theory*. Adelaida: University of Adelaida Press
- BARJOLA, NEREA. 2019. *Microfísica sexista del poder: el caso Alcázar y la construcción del terror sexual*. Virus.
- BEALL, JO. 1996. *Urban governance: why gender matters*. New York: UNDP, Bureau for Development Policy.
- BENSCHOP, YVONNE. Y VERLO, MIEKE. 2006. "'Sisyphus' Sisters: Can gender mainstreaming escape the genderedness of organizations?". *Journal of Gender Studies*, 15(1): 19-23.
- BLETSAS, ANGELIQUE. & BEASLEY, CHRIS. 2012. *Engaging with Carol Bacchi. Strategic Interventions and Exchanges*. Adelaida: University of Adelaide Press
- BOURDIEU, PIERRE. 1998. *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama.
- BRANDÉN, JENNIE. 2022. *In the Name of Safety. Power, Politics and Constitutive Effects of Local Governing Practices*. Umea University.
- BRAUN, VIRGINIA. & CLARKE, VICTORIA. 2019. "Reflecting on reflexive thematic analysis". *Qualitative Research in Sport, Exercise and Health*, 11(4): 589-597.

- BRAUN, VIRGINIA. & CLARKE, VICTORIA. 2020. "Can I use TA? Should I use TA? Should I not use TA? Comparing reflexive thematic analysis and other pattern-based qualitative analytic approaches". *Couns Psychother Res*, 21(37): 37-47.
- BROWN, WENDY. 2015. *Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution*. ZONE BOOKS: New York.
- CHAPPELL, LOUISE. 2006. "Comparing Political Institutions: Revealing the Gendered "logic of appropriateness". *Politics and gender*, 2: 221-263.
- COL·LECTIU PUNT 6. (2019) *Urbanismo feminista. Por una transformación radical de los espacios de vida*. Barcelona: Virus Editorial.
- DEL VALLE, TERESA. 1991. "El espacio y el tiempo en las relaciones de género". *Kobie*, 5: 223-236.
- EMAKUNDE. 2016. *¿La calle es mía? Poder, miedo y estrategias de empoderamiento de mujeres jóvenes en un espacio público hostil*.
- FOUCAULT, MICHEL. 1986. *The use of pleasure: The history of sexuality*. New York: Vintage.
- FOUCAULT, MICHEL. 2019. *Microfísica del poder*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno editores.
- FRASER, NANCY. 1997. *Justice Interruptus. Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*. New York: Routledge.
- GOBIERNO VASCO. 2019. DECRETO 128/2019, de 30 de julio, por el que se aprueban definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- GOIKURIA, GENTZANE. Y JAUREGI, AITOR. 2012. *Hirigenmap*. Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco.
- GUTIERREZ, BLANCA. 2018. "Del urbanismo androcéntrico a la ciudad cuidadora". *Hábitat y Sociedad*, 11: 65-84.
- JESSOP, BOB. 2002. "Liberalism, Neoliberalism, and Urban Governance: A State-Theoretical Perspective". *Antipode*: 453-472.
- KERN, LESLIE. 2010. "Selling the 'scary city': gendering freedom, fear and condominium development in the neoliberal city". *Social & Cultural Geography*, 11(3): 209-230.
- KERN, LESLIE. 2021. *Ciudad feminista. La lucha por el espacio en un mundo diseñado por hombres*. Manresa: Edicions Bellaterra.

- KIHATO, CAROLINE. W. 2011. "The city from its margins: rethinking urban governance through the everyday lives of migrant women in Johannesburg". *Social Dynamics*, 37(3): 349-362.
- LAUNAY, CLAIRE. 2005. "La gobernanza: Estado, ciudadanía y renovación de lo político. Origen, definición e implicaciones del concepto en Colombia". *Controversia*, 185: 92-105.
- LETURIONDO-ARANZAMENDI, ARANTXA. 2020. "De la Planificación Territorial a la Agenda Urbana. Un recorrido con visión de género". *Ciudad y territorio, estudios territoriales*, 52(203): 2659-3254.
- LISTERBORN, CARINA. 2020. Gender and urban neoliberalization. En Anindita, D. et al. (Eds.) *Routledge Handbook of Gender and Feminist Geographies*: 184-193.
- MACKINNON, CATHARINE. 1989. *Hacia una teoría feminista del Estado*. Madrid: Cátedra.
- MARTÍNEZ-PALACIOS, JONE. 2021. "La burocratización neoliberal de la participación ciudadana en España". *Revista Internacional de Sociología*, 79(2): 2-25.
- MEIER, PETRA & CELIS, KAREN. 2011. "Sowing the Seeds of Its Own Failure: Implementing the Concept of Gender Mainstreaming". *Oxford University Press*: 469-489.
- ORTIZ, SARA. & GUTIERREZ, BLANCA. 2015. "Planning from below: using feminist participatory methods to increase women's participation in urban planning". *Gender & Development*, 23(1): 113-126
- ORTIZ, SARA. 2017. "El lado nocturno de la vida cotidiana: un análisis feminista de la planificación urbana nocturna". *Ágora*, 4(7): 55-78.
- PRÜGL, ELISABETH. 2009. "Does Gender Mainstreaming Work?". *International Feminist Journal of Politics*, 11(2): 174-195.
- ROGGE BAND, CONNY. & VERLOO, MIEKE. 2006. "Evaluating gender impact assessment in the Netherlands (1994-2004): a political process approach". *Policy and Politics*, 34(4): 615-632
- RÖNNBLM, MALIN. 2005. "Letting Women in? Gender Mainstreaming in Regional Policies". *Nordic Journal of Women's Studies*, 13(03): 164-174.
- SANDBERG, LINDA. y RÖNNBLM, MALIN. 2016. "Imagining the ideal city, planning the gender-equal city in Umeå"., Sweden. *Gender, Place & Culture*, 23(12): 1750-1762.
- SANDBERG, LINDA. 2020. "'City in Fear': Media Representations of Single Repeat Perpetrators and Gendered and Racialized Fear of Violence in Public Space". *ACME: An international Journal for Critical Geographies*, 19(2): 519-544.



- SANDBERG, LINDA. y COE, ANNA-BRITT. 2020. "Taking back the Swedish night: making and reclaiming space". *Gender, Place & Culture*, 27(7): 1044-1062.
- SANDERCOCK, LEONIE. 2002. Difference, Fear and Habitus: A Political of Urban Fears. En J. Hiller, & E. Rooksby (Eds.) (2002), *Habitus: A sense of Place*. Aldershot: Ashgate: 203-218.
- SWEET, ELIZABETH. & ORTIZ, SARA. 2015. "Bringing bodies into planning: Visceral methods, fear and gender violence". *Urban Studies*, 52(10): 1826-1845.
- TARDÓN, BÁRBARA. 2022. "Todo es mentira: Cultura de la violación, mitos y falsas creencias sobre la violencia sexual contra las mujeres". *Política y Sociedad*, 59(1).
- THEODORE, NICK. ET AL. 2009. "Urbanismo neoliberal: La ciudad y el imperio de los mercados". *Temas Sociales*, 66: 2-12.
- TORO, JULIANA. y OCHOA, MARÍA. 2017. "Violencia de género y ciudad: cartografías feministas del temor y el miedo". *Sociedad y Economía*, 32: 65-85.
- VERLOO, MIEKE. 2005. "Displacement and Empowerment: Reflections on the Concept and Practice of the Council of Europe Approach to Gender Mainstreaming and Gender Equality". *Social Politics*, 12 (3): 344-365.
- WAYLEN, GEORGINA. 2008. Transforming Global Governance. En Global Governance. *Feminist Perspectives*, RAI, Shirin y WAYLEN, Georgina, eds., Palgrave Macmillan, London).
- WAYLEN, GEORGINA. 2014. "Informal Institutions, Institutional change, and Gender Equality". *Political Research Quarterly*, 61(1): 212-223.