



Valérie Sagant, Directrice générale, CIPC



Valérie Sagant a rejoint le CIPC en septembre 2005 et a été nommée Directrice générale en novembre 2005. Elle est magistrate française. Diplômée de l'Institut des sciences politiques de Paris et nommée juge d'instruction à sa sortie de l'École Nationale de la magistrature, elle a par la suite été affectée au ministère de la justice, chargée de la politique de prévention, de l'aide aux victimes d'infractions et de la toxicomanie. Elle a consacré les quatre années suivantes au Ministère délégué à la Ville, chargée des questions de prévention de la délinquance (médiation sociale et culturelle, police et justice de proximité, partenariats locaux...). Finalement, elle a dirigé pendant trois ans, la sous direction de l'expertise et des relations internationales du ministère de la justice.

Ms. Valérie Sagant, Director General, ICPC

Valerie Sagant is a French magistrate. Upon her graduation from the Institute of Political Science in Paris, she was appointed as investigating judge after being enrolled at the National School for magistrates. She was later in charge of prevention policy and assistance to victims of offences and drug abuse at the Ministry of Justice. She also worked for the next four years at the *Délégation interministérielle à la Ville* (DIV), and was responsible for crime prevention issues (social and cultural mediation, community policing and justice, local partnerships...). For three years, she headed the Department of expertise and international relations at the Ministry of Justice. Ms SAGANT joined ICPC in September 2005 and was appointed Director General in November 2005.

Sra. Valérie Sagant, Directora General, CIPC

Graduada del Instituto de Ciencias Políticas de París y nombrada juez de instrucción a su salida de la Escuela Nacional de la Magistratura. Más tarde trabajó en el Ministerio de Justicia, como encargada de la política de prevención, de ayuda a las víctimas de infracciones y la toxicomanía. Así mismo, trabajó durante los cuatro años siguientes en el Ministerio de Justicia (Ministère délégué à la Ville), como encargada de las cuestiones de prevención de la delincuencia (mediación social y cultural, policía y justicia de proximidad, asociaciones locales). Durante tres años, dirigió la Sub-dirección de peritaje y relaciones internacionales del Ministerio de Justicia. Valérie Sagant se incorporó al CIPC en septiembre de 2005 y fue nombrada Directora General en noviembre del mismo año.



Colloque annuel du CIPC 2008
Introduction générale
Valérie Sagant

Cette introduction générale s'appuie sur les travaux effectués par le CIPC pour la réalisation du Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne (chapitre 2) et du Recueil de pratiques et de politiques sur la sécurité des femmes, ainsi que sur ceux des intervenants à ce colloque et sur les enseignements tirés des actions et programmes des organisations internationales, nationales ou locales intervenant en ce domaine.

Le choix du sujet de notre colloque annuel

Universalité du sujet : La caractérisation de la question des violences faites aux femmes est assez récente. Une forte mobilisation est venue de l'Organisation des Nations Unies dont le Secrétaire général considère les violences faites aux femmes « *comme la forme la plus répandue des atteintes aux droits humains dans le monde* ». Depuis 1995, près de 70 pays ont conduit l'enquête de victimisation internationale sur les violences faites aux femmes. Selon cette étude, globalement environ entre 1/3 et 2/3 des femmes ressortissantes des pays ayant conduit ces enquêtes disent avoir été victimes de violences. Des différences importantes existent entre les pays, notamment en ce qui concerne le niveau de plaintes et de dénonciations des faits aux autorités.

Cette violence peut prendre diverses formes :

- Violence physique, psychique, sexuelle ;
- Violence économique, domination;
- Violence liée au trafic d'êtres humains et à toutes les formes d'exploitation.

Dans la plupart des pays, ces violences sont principalement exercées par le partenaire (entre 20 et 40% des femmes déclarent avoir été agressées physiquement ou sexuellement par leur partenaire), ou par un autre homme, le plus souvent connu (entre 10 et 30%).



Il existe aussi d'autres formes de violences, très graves, liées aux guerres et conflits internes qui font l'objet d'une plus grande prise de conscience : les viols, qualifiés d' « armes de guerre ». En Bosnie, on estime qu'entre 20 000 et 50 000 femmes ont subi des viols durant la guerre d'ex-Yougoslavie ; au Rwanda, il s'agirait entre 250 000 à 500 000 femmes. Enfin le trafic d'êtres humains qui toucherait selon les estimations onusiennes entre 600 000 et 800 000 personnes par an concerne les femmes et les jeunes filles pour 80%.

Sous toutes les latitudes, la sécurité des femmes constitue une préoccupation largement partagée

La sécurité des femmes seulement : Nous avons volontairement choisi d'examiner la sécurité des seules femmes en distinguant cette question de celle des violences intrafamiliales. Bien que les violences faites aux enfants et dans certains aux hommes constituent des enjeux de sécurité quotidienne considérables, il nous a semblé préférable de ne pas traiter tous ces sujets en même temps, en raison de leur ampleur. Par ailleurs, nous avons souhaité examiner tous les aspects de la sécurité des femmes, qu'il s'agisse de la sécurité au sein de la structure familiale, mais aussi dans la rue, sur le lieu de travail, dans les transports etc...

Malgré l'impressionnante mobilisation internationale et le consensus apparent entourant le sujet, celui-ci a néanmoins suscité d'intenses débats autour des questions suivantes.

Pourquoi se concentrer sur cette question alors que statistiquement, les femmes ne sont pas plus victimes que les hommes ?

Notre approche ne repose pas sur la seule analyse des statistiques de la criminalité et de la victimisation. Ces statistiques elles mêmes sont sujettes à interprétation (chiffre noir, absences de catégories permettant d'identifier le sexe de la victime etc...), mais surtout, notre approche repose sur l'analyse des violences faites aux femmes, non comme une « priorité statistique », mais comme l'expression de modèles de domination et d'inégalités entre les hommes et les femmes encore trop forte. En ce sens, notre analyse de la sécurité des femmes repose sur une conception émancipatrice du statut de la femme dans la société.

Les femmes sont-elles naturellement plus vulnérables ?

La vulnérabilité visée repose plus sur la faiblesse du statut social, que sur les « conditions inhérentes au genre ». Cependant, il faut remarquer que mettre trop l'accent sur la vulnérabilité risque parfois de renforcer la discrimination



en maintenant la femme dans un statut d'infériorité. Ce peut être le cas par exemple des femmes qui intègrent leur « incapacité » à sortir seules le soir, quelque soit le lieu où elles se trouvent et le besoin d'être protégées par un homme : quelle est la part de l'insécurité objective et la part de la conception culturelle dans cette représentation ? C'est pourquoi, nous avons choisi de mettre plus l'accent sur les inégalités et les discriminations, plutôt que sur les facteurs de vulnérabilité.

Quel est l'impact des traditions culturelles et des religions sur la sécurité des femmes ?

Nous pouvons relever que la situation des femmes immigrées, dont les traditions socio-culturelles sont différentes de leur société d'accueil est souvent plus fragile. Dans les pays occidentaux : l'accent a pu être mis sur la situation des femmes d'origine d'Afrique sub-saharienne et surtout des pays musulmans. Dans de nombreux États, les femmes autochtones subissent plus que les autres des violences ; en moyenne et lorsque les données chiffrées existent, leur victimisation est 3 à 5 fois supérieure au taux de victimisation des femmes du pays. Enfin, les « traditions » sont parfois évoquées pour justifier des traitements violents à l'égard des femmes.

Pourtant, le lien entre l'exercice des violences et les traditions culturelles ou religieuses est loin d'être évident. La violence naît bien plus des conditions d'existence ou de facteurs facilitant, tel que l'abus d'alcool. Vous pourrez lire ici l'analyse d'un chercheur, Smain Laacher, selon laquelle si la religion et la culture ne sont pas insignifiantes, il est préférable pour mieux les combattre d'examiner les violences faites aux femmes en termes de **rapports de domination**.

Les travaux du Centre visent donc à faire le point sur la situation à l'échelle internationale au travers d'échanges entre participants venus d'horizons divers tant géographiquement – plus de 25 pays sont représentés – que professionnellement, puisque sont réunis des intervenants universitaires, des représentants gouvernementaux, des acteurs de terrain qui développent des programmes divers ou encore des représentants des nombreuses agences onusiennes intervenant dans ces domaines. **Notre objectif principal est de promouvoir des solutions et des expériences qui ont démontré leur efficacité et d'identifier les pistes de progrès accessibles.** Ceux-ci paraissent pouvoir être articulés autour de 4 éléments.



1. Rendre visibles les violences faites aux femmes

Ces violences encore trop souvent considérées comme « privées »

Nous savons combien est fort l'enjeu de l'évolution des attitudes face aux atteintes à la sécurité des femmes. Même si la réponse pénale n'est pas considérée ici dans tous les cas comme la seule réponse utile, le faible taux de dénonciation des atteintes subies traduit bien le chemin qui reste à parcourir. Les enquêtes internationales de victimisation, comparées aux taux de dénonciation ont permis de mettre en lumière que seuls 10% des violences sexuelles subies seraient rapportés ; et lorsque des violences, de tous ordres, sont rapportées, le taux de condamnation des auteurs demeure faible.

Encore une fois, il ne s'agit pas de dire que la condamnation pénale constitue la meilleure réponse ; bien au contraire dans ce domaine comme dans tant d'autres, la prévention et les mesures alternatives peuvent être très fructueuses. Mais, il faut relever que les violences subies par les femmes demeurent encore trop souvent considérées comme « une affaire privée » ne devant pas être portée à la connaissance des autorités.

Des violences difficiles à saisir dans les modes d'information habituels des politiques publiques

Les statistiques de police et de justice n'identifient pas toujours le sexe de la victime. Les aides apportées aux femmes victimes ne sont que rarement recensées de façon systématique. Ces difficultés sont bien connues et pour y répondre, différentes initiatives sont prises. Tout d'abord, le *gender mainstreaming* qui consiste à intégrer dans toutes les politiques publiques la prise en compte du sexe permet d'améliorer la connaissance des situations et leur différenciation entre hommes et femmes. Dans certains cas, des lois pénales spécifiques ont été adoptées pour mettre l'accent sur la spécificité de la situation vécue. Surtout, de nombreuses techniques de **diagnostic** se sont développées pour permettre de recenser systématiquement les atteintes à la sécurité des femmes. Dans ce prolongement, plusieurs **observatoires** ont été créés, comme par exemple à Santiago du Chili avec l'observatoire du genre et de la violence dans les quartiers pauvres ou en France avec l'observatoire des violences faites aux femmes en Seine-Saint-Denis.



2. Rendre dicibles les violences faites aux femmes

L'enjeu ici est d'obtenir un changement suffisant des mentalités pour que les violences ne soient plus tolérées ni acceptées ni par la société, ni par les femmes elles mêmes.

Sensibiliser et éduquer

De très nombreuses campagnes de sensibilisation ont été menées à tous les échelons territoriaux et ont montré leur utilité en affirmant clairement que les comportements violents à l'égard des femmes ne sont pas admissibles. En voici quelques exemples:

- à l'échelle internationale : les Nations Unies ont institué un jour contre la violence faite aux femmes, le 25 novembre ;
- à l'échelle nationale : dans la quasi-totalité des pays étudiés dans notre Recueil, des campagnes ont été mises en place ; certaines initiatives s'avèrent particulièrement originales, comme au Venezuela où la campagne est dirigée vers les garçons et les hommes pour les convaincre de mieux respecter les filles et les femmes dans la vie quotidienne : *cuenta tres* ;
- certaines municipalités ont également imaginé des campagnes marquantes, comme en Espagne où la ville de Basauri a élaboré une « carte de la cité interdite » visant à montrer à tous les contraintes que les femmes ressentent dans leur mobilité dans la ville en raison de leur peur ; Recife au Brésil a fait appel à des radios pour diffuser les messages de sensibilisation ; la ville de Bogotà organise un festival de films avec la cinémathèque destiné à susciter le débat et la prise de conscience.

Faciliter le refus et la dénonciation

Différentes initiatives sont prises en vue d'améliorer les conditions dans lesquelles les femmes peuvent progressivement refuser et dénoncer les violences dont elles sont victimes. Elles portent le plus souvent sur les objectifs suivants:

- Formation des policiers à l'accueil des victimes ; dans certains cas, comme au Brésil, il est apparu nécessaire de créer des entités entièrement distinctes pour recueillir les plaintes des victimes de violences conjugales principalement.



- Modifications législatives permettant de faciliter le dépôt de plainte : de très nombreuses mesures ont été prises par les pays ayant adopté une stratégie nationale, comme par exemple la loi française qui permet d'obliger le conjoint violent à quitter le domicile familial, alors que trop souvent dans les cas de violences au sein de la famille, c'était la femme, victime des violences qui devait s'« échapper ».
- Enfin, de nombreux pays ont mis en place des numéros de téléphone gratuits et des lieux d'accueil confidentiels et facilement accessibles.

3. Renforcer les capacités individuelles des femmes et des hommes

Ces axes concernent bien évidemment les atteintes à la sécurité des femmes dans le contexte de la vie quotidienne, en dehors des situations exceptionnelles de guerre, de conflit ou de criminalité organisée.

Le renforcement de l'estime de soi et de l'autonomie

Une caractéristique importante des femmes violentées est leur perte de confiance en elles-mêmes et leur dévalorisation. De même qu'elles sont maintenues, ou restent, dans une situation de dépendance économique et psychologique à l'égard de leur conjoint violent. Ces éléments bien connus des intervenants et organisations qui agissent auprès des femmes violentées ont suscité dans le monde une grande variété d'actions. Toutes mettent aussi en évidence la durée inhérente au processus visant à être capable de s'extraire du contexte de violence dans le cas des violences au sein du couple ou de la famille.

Le dialogue et la médiation

Ces actions visent à soutenir les victimes en leur offrant la possibilité d'échanger avec des professionnels et aussi à briser l'isolement dans lequel les femmes demeurent souvent. Mais, les activités de médiation sont également destinées à initier un travail de dialogue avec les hommes, à soutenir les hommes aussi dont les origines de leur violence doivent également être recherchées. Les auteurs de violences doivent recevoir également une aide soutenue. Enfin, il est relevé l'importance de proposer dès le plus jeune âge des programmes visant à développer une culture d'égalité et de respect entre les deux sexes et de qualité des relations entre garçons et filles. De nombreuses actions se déroulent en ce sens dans le cadre scolaire.



4. Renforcer les capacités collectives

Les approches intégrées de la sécurité des femmes

Les 10 dernières années ont vu la multiplication des stratégies nationales agissant sur toute la gamme des réponses : mesures légales, renforcement de la répression, développement de structures d'accueil, de soutien, de suivi ;

Au niveau local, plusieurs villes ont amélioré la prise en compte de tous les aspects de la sécurité des femmes :

- conception de l'aménagement urbain,
- des réseaux de transport,
- articulation avec les lieux de travail (travail de nuit, dans des zones isolées...).

Dans tous les cas, ces politiques ont montré le besoin de rassembler une pluralité d'acteurs, d'élaborer des stratégies intégrées et de développer l'analyse par genre au travers toutes les politiques publiques :

- c'est l'enjeu des statistiques différenciées par sexe qui doivent être développées dans tous les domaines afin de mieux cerner la réalité de la situation des hommes et des femmes, comme dans l'utilisation des espaces publics, l'accès aux services sociaux ou de santé ou encore les usages des transports publics. La conférence de Caroline Moser fait bien le point sur cette question.
- Les marches exploratoires ont montré tout leur intérêt en permettant aux femmes d'identifier leurs besoins spécifiques, mais aussi leurs ressources, telles que présentées à notre Recueil.

Le soutien au développement économique et social des femmes et à leur implication dans les politiques publiques

Certains pays, tels les Philippines et le Portugal ont reconnu l'importance du lien très fort entre la sécurité des femmes et leur statut économique et social, leur place dans la société et l'ont intégré à leur stratégie nationale. Les Philippines ont mis sur pied le *Plan philippin pour un développement sensible au genre 1995-2025* et le Portugal a créé en 2006 la *Commission pour la Citoyenneté et l'Égalité des sexes*, qui veille à l'application des plans nationaux pour l'égalité citoyenne, l'égalité des sexes et contre la violence conjugale.

Au niveau local, l'intégration des femmes dans la gouvernance locale a été érigée en priorité, comme à San Miguel de Tucuman, en Argentine,



8e Colloque annuel du CIPC, *Queretaro, Mexique*

ICPC's Eighth Annual Colloquium, *Queretaro, Mexico*

El 8o Coloquio Anual del CIPC, *Queretaro, México*

à Maribyrnong dans la banlieue de Melbourne, en Australie ou encore à Atlanta aux Etats-Unis. En Colombie, les négociations de paix avec les FARC ayant un impact très fort sur la sécurité quotidienne avec le retour des « démobilisés » dans les villes et villages, des groupes de femmes ont été intégrés aux discussions.

En conclusion, en choisissant ce thème pour son colloque annuel, le Centre international pour la prévention de la criminalité a voulu d'une part mettre l'accent sur le rôle essentiel des organisations locales, municipales ou non gouvernementales et des acteurs professionnels dans l'innovation et la mise en œuvre des stratégies nationales et des orientations internationales. Il souhaite d'autre part que la sécurité des femmes soit conçue comme une responsabilité de tous, hommes et femmes ; Une société plus sûre pour les femmes est certes plus sûre pour tous, elle est aussi plus juste pour tous. Et c'est un des objectifs du Centre de promouvoir des solutions de justice et de cohésion sociale.



ICPC Annual Colloquium 2008
Introduction
Valérie Sagant

This introduction draws on many sources, including work undertaken by ICPC for the International Report on Crime Prevention and Community Safety (Chapter 2), and the Compendium of Practices and Policies on Women's Safety, as well as work undertaken by participants in this Colloquium, and the knowledge gained from action and programmes conducted by international, national, or local organizations in this field.

The choice of the topic for our Annual Colloquium

Universality of the topic: Violence against women has only relatively recently been recognized. Significant mobilization was generated by the United Nations, whose Secretary General has described violence against women “as the most prevalent human rights violation” worldwide. Since 1995, nearly 70 countries have taken part in an international victimization survey on violence against women. The results indicate that overall, between one-third and two-thirds of women surveyed have been victims of violence. Important differences exist from one country to another, notably with regard to the number of people who make complaints and reports to the authorities.

Violence against women covers diverse forms, including:

- Physical, psychological, or sexual violence;
- Economic abuse, domination;
- Violence related to human trafficking and to all forms of coercion and exploitation.

In most countries, such violence is mainly perpetrated by a partner (between 20 and 40 percent of women report having been physically or sexually assaulted by their partner), or by another male often known to the victim (between 10 and 30 percent).

Other forms of serious violence, linked to wars and internal conflicts, are the subject of increasing attention: rape that qualifies as a weapon of war, or “rape warfare”. In Bosnia, between 20,000 and 50,000 women are estimated to have been victims of rape during the war of the former Yugoslavia; in Rwanda, this number is between 250,000 and 500,000 women. Finally, reports indicate that between 600,000 and 800,000 persons every year are victims of human trafficking, and, according to the U.S. Department of State, about 80 percent of these victims are women and young girls.



In all corners of the world, women's safety is, therefore, a shared concern.

Women's safety only: We chose to examine only women's safety and to distinguish it from family violence. Although violence against children, and in some cases against men, constitute important community safety issues, we deemed it preferable, on this occasion, not to examine all these problems together because of their magnitude. Among other things, we intend to examine all aspects of women's safety, whether it concerns their safety within family, in the street, in the workplace, or on transport systems, etc.

Despite impressive international mobilization, and the apparent consensus surrounding this subject, violence against women has nonetheless given rise to intense debates on the following issues:

Why focus on this issue when, statistically, women are not victims any more than are men?

Our approach does not rest solely on statistical analyses of crime and victimization. These very statistics are subject to interpretation (the number of undetected or reported crimes, the lack of categories enabling identification of the victims' sex, etc.). Rather than being a "statistical priority", our approach is based especially on analyzing violence against women as a powerful model of domination and inequality between men and women. In this sense, our analysis of women's safety rests on an emancipatory conception of women's status in society.

Are women naturally more vulnerable than men?

Here, vulnerability is based more on the weakness of social status, than on "gender inherent conditions". We note, however, that too much emphasis on vulnerability sometimes risks reinforcing discrimination by maintaining women within a status of inferiority. For example, this might happen if women assimilate their "inability" to go out alone at night and their "need" for male protection, regardless of their location: Where are the boundaries of objective insecurity and cultural design in this representation? This is why we chose to give greater emphasis to inequalities and discrimination, rather than factors of vulnerability.

What impact do cultural traditions and religions have on women's safety?



We notice that the situation of immigrant women, whose sociocultural traditions are different than those of their adoptive country, is often fragile. In Western countries, more attention is often given to the situation of women originating from sub-Saharan Africa and especially Muslim countries. In numerous States, Aboriginal women suffer more violence than their non-Aboriginal counterparts. Where data exist, the victimization rate among Aboriginal women is, on average, 3 to 5 times higher than the national rate. Finally, “tradition” is sometimes used to justify the perpetration of violence against women.

However, the link between the perpetration of violence and cultural or religious traditions is far from obvious. Violence is more the product of life conditions or of facilitating factors such as alcohol abuse. If religion and culture are indeed significant, researcher Smain Laacher's analysis, which can be read here, indicates that violence against women is more effectively combated when examined in terms of **relations of domination**.

The work of ICPC is, therefore, aimed at taking stock of the situation internationally, through exchange between diverse participants who are geographically represented by 25 participating countries, and who include scholars, governmental representatives, field practitioners, and representatives of numerous UN agencies working in these fields. **Our main objective is to promote solutions and experience which has proved to be effective, and to identify directions for progress.** These can be articulated by four components.

1. Making violence against women more visible

Violence against women is too often viewed as a “private matter”

We know how powerful attitudes can be regarding violence against women. Even though legal responses are not always the only useful response, the low reporting rate of violence attests to the work that remains to be done. International victimization surveys, when compared with the reporting rate, indicate that only about 10 percent of sexual assaults are reported to authorities, and the reporting rate for all types of violence indicates that the conviction rate among perpetrators remains weak.

Again, legal conviction is not always the best response; on the contrary, in this domain, like in so many others, prevention and alternative measures can be more productive. However, the violence to which women are subjected is



too often perceived as a “private matter” that should not be reported to authorities.

Violence that is difficult to quantify through the usual public policy methods

Police and justice statistics do not always identify the victim's sex, and assistance for women victims is rarely systematically recorded. Various approaches have been developed to respond to these well known problems. *Gender mainstreaming*, which entails the integration of gender into all aspects of public policy making, has been used to build knowledge about the differential implications of policy on men and women. In some cases, specific laws have been adopted in order to emphasize the specificity of their different life experiences. Further, numerous **auditing** techniques have been developed to enable the systematic recording of violent acts against women. Expanding on this, many **observatories** have been created, for example, in Santiago de Chile, with the observatory of gender and violence in poor neighbourhoods, or in France with the observatory of violence against women in Seine-Saint-Denis.

2. Raising public awareness of violence against women

The issue here is one of sufficiently modifying attitudes, so that society and women themselves will end their tolerance and acceptance of violence.

Raise awareness and educate

Numerous public awareness campaigns have been conducted at all territorial levels. These have clearly made the case for why violent behaviour against women is unacceptable. The following are a few examples:

- International: the United Nations established November 25 as the International Day for the Elimination of Violence against Women;
- National: in almost all countries we have looked at and referred to in our Compendium, campaigns have been established; several initiatives are noteworthy, as in the case of Venezuela where the campaign targets boys and men in order to teach respect for girls and women in their communities: *cuenta tres*;
- Municipal: certain municipalities have also created remarkable campaigns, for example in Spain, where the city of Basauri developed a



“map of the forbidden city”, which is intended to demonstrate the constraints that women face in circulating throughout the city because of fear; Recife in Brazil used radio resources to broadcast public awareness messages; and Bogotá, Colombia, in collaboration with the film library, organized a film festival to promote debate and enhance public awareness.

Facilitating reporting and denunciation

Different initiatives are used to establish conditions that encourage women to gradually denounce and report violence. These initiatives usually have the following characteristics:

- Training police to work with victims; in certain cases, such as in Brazil, women’s police stations have been created to encourage victims to report conjugal violence.
- Legislative modifications to facilitate filing a complaint: countries that have adopted a national strategy on violence against women have enacted numerous measures, for example, French law requires a violent partner to leave the family home, when far too often in cases of family violence, it has been the woman victim who has had to “flee”.
- Finally, many countries have set up free telephone numbers, as well as confidential and easily accessible assistance shelters.

3. Reinforcing the individual capacities of both men and women

These approaches have to do with violations against women’s safety in the context of daily life, rather than the exceptional situations of war, conflict and organized crime.

Reinforcing self-esteem and autonomy

Loss of self-confidence and low self-esteem are important characteristics of abused women. Likewise, these women often live in situations of economic and psychological dependency vis-à-vis their violent partner. Practitioners and organizations that intervene on behalf of abused women are familiar with these problems, and have initiated a wide variety of actions. These have all highlighted the process of self-empowerment that is necessary to enable women to withdraw from the violent environments of conjugal and family violence.



Dialogue and mediation

These approaches support victims by providing resources for support from professionals and by breaking the isolation that often confines women. Mediation is also aimed at initiating dialogue between a woman and her partner, and providing opportunities for men to address the causes of their violent behaviours. Perpetrators of violence also need access to sustained help and support. Finally, introducing programmes, at the earliest age possible, that develop a culture of respect and equality between boys and girls the is important. In this sense, many approaches are being implemented within schools.

4. Reinforcing community capacities

Integrated approaches to women's safety

National strategies that encompass a range of responses have multiplied during the last decade: legal measures, strengthening law enforcement, developing assistance, support, and follow-up services.

At the local level, many cities have taken account of women's safety by improvements to local services and environment:

- Urban design and management
- Transportation services and networks
- Links with workplaces (night work, isolated areas...)

In all cases, these policies have demonstrated the need for a plurality of actors, as well as for the development of integrated strategies and gender analysis in all public policies:

- The collection or disaggregation of all statistics in terms of sex must be developed in all domains to enable the situations of both men and women to be taken into account, for example, examining how public spaces are used, or access to social or health services, or to public transportation. Caroline Moser's conference pinpoints this issue.
- Participatory women's safety audits or 'exploratory walks', which are included in our Compendium, have generated considerable interest in enabling women to identify their specific needs and negotiate with local authorities.



8e Colloque annuel du CIPC, *Quertaro, Mexique*

ICPC's Eighth Annual Colloquium, *Quertaro, Mexico*

El 8o Coloquio Anual del CIPC, *Quertaro, México*

Support for women's economic and social development and their input in public policies

Certain countries, such as the Philippines and Portugal, have recognized the important link between women's safety, their social and economic status, and their position in society, and have integrated these elements in national strategies. The Philippines has implemented the Philippine Plan for Gender-responsive Development–1995-2025, and in 2006, Portugal created the Commission for Citizenship and Gender Equality, which monitors the application of national plans for equal citizenship, equality of the sexes, and the fight against conjugal violence.

At the local level, integrating women in local governance has become a priority, such as in San Miguel de Tucuman in Argentina, in the Melbourne Australia suburb of Maribyrnong, and in Atlanta in the United States. In Colombia, peace negotiations with FARC have had a powerful impact on community safety in towns and villages with the return of the “demobilized”, and groups of women have integrated discussions.

In conclusion, by choosing this theme for its Annual Colloquium, the International Centre for the Prevention of Crime wanted to emphasize the essential role of local, municipal, and non governmental organizations, as well as the role of professionals in innovation and the implementation of national strategies and international standards. The Centre also hopes that women's safety will be viewed as the responsibility of both men and women alike. A safer society for women is certainly safer and more just for everyone. It is one of the Centre's core objectives to promote justice and social cohesion.



Coloquio anual del CIPC 2008
Introducción general
Valérie Sagant

Esta introducción general se apoya en los trabajos efectuados por el CIPC para la realización del Informe internacional sobre la prevención de la criminalidad y la seguridad urbana (capítulo 2) y del Compendio de prácticas y políticas sobre la seguridad de la mujeres, así como en los trabajos de los participantes en este coloquio y en las lecciones aprendidas de las acciones y programas de las organizaciones internacionales, nacionales o locales que intervienen en esta área.

Selección del tema de nuestro coloquio anual

Universalidad del tema: la caracterización del tema de la violencia contra las mujeres es bastante reciente. Una fuerte movilización proviene del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, que considera las diversas formas de violencia contra las mujeres “como la forma más común de la violación de los derechos humanos en el mundo”. Desde 1995, cerca de 70 países han desarrollado investigaciones sobre victimización internacional de diversas formas de violencia contra las mujeres. De allí surgen situaciones ciertamente discordantes pero, globalmente, entre 1/3 y 2/3 de las mujeres residentes en los países donde fueron realizadas las investigaciones dicen haber sido víctimas de diversas formas de violencia. Entre los países existen diferencias considerables, particularmente en cuanto al nivel de quejas y denuncias de los hechos ante las autoridades.

La violencia puede tomar diversas formas:

- Violencia física, psicológica, sexual,
- Violencia económica, dominación y explotación material;
- Violencia relacionada con el tráfico de seres humanos y con todas las formas de explotación.

En la mayor parte de países éstas formas de violencia son principalmente ejercidas por su pareja (entre 20 y 40% de las mujeres declaran haber sido agredidos física o sexualmente por su pareja), o por otro hombre, la mayor parte de las veces conocido (entre 10 y 30%).

Existen también otras formas de violencia, muy graves, relacionadas con las guerras y los conflictos internos que permiten una mucho mayor toma de conciencia: las violaciones, calificadas como “armas de guerra”. En Bosnia se estima que entre 20.000 y 50.000 mujeres fueron violadas durante la guerra



en la ex Yugoslavia; en Ruanda, esta atroz estadística se sitúa entre 250.000 y 500.000 mujeres. Por último, el tráfico de seres humanos que afectaría, según algunos cálculos de la ONU, entre 600.000 y 800.000 personas por año, de las cuales las mujeres y las jóvenes representan el 80%.

A pesar de estas fuertes disparidades, la seguridad de las mujeres constituye una preocupación ampliamente compartida.

La seguridad de las mujeres solamente: hemos decidido intencionalmente examinar tan sólo la seguridad de las mujeres, distinguiendo esta situación de aquella de las diversas formas de violencia intrafamiliar. Aun cuando las diversas formas de violencia contra los niños y, en ciertos casos contra los hombres, constituyen considerables desafíos de la seguridad cotidiana, consideramos que, dada su amplitud, resulta conveniente no tratar todos estos temas a la vez. Por cierto, deseamos analizar todos los aspectos de la seguridad de las mujeres, sea que se trate de la seguridad al interior de la estructura familiar, como también en la calle, en el trabajo, en los medios de transporte, etc.

A pesar de la impresionante movilización internacional y del aparente consenso alrededor del tema, éste ha suscitado, sin embargo, intensos debates alrededor de los siguientes aspectos:

¿Por qué concentrarse en este aspecto mientras que estadísticamente las mujeres no son más víctimas que los hombres?

Nuestro enfoque no está basado tan sólo en un análisis de las estadísticas de la criminalidad de la victimización. Estas estadísticas en sí mismas están sujetas a interpretaciones (cifras negras, ausencia de categorías que permitan identificar el sexo de la víctima, etc.) pero, sobre todo, nuestro enfoque está basado en el análisis de las diversas formas de violencia contra las mujeres, no como una “prioridad estadística”, sino como la expresión de modelos de dominación y de desigualdades aún muy fuertes entre hombres y mujeres. En ese sentido, nuestro análisis de la seguridad de las mujeres está basado en una concepción emancipadora del estatus de la mujer en la sociedad.

¿Son las mujeres naturalmente más vulnerables?

La vulnerabilidad a la que nos referimos se basa más en la fragilidad del estatus social que en las “condiciones físicas”. Sin embargo, es necesario observar que hacer demasiado énfasis en la vulnerabilidad conlleva el riesgo eventual de fortalecer la discriminación, manteniendo a la mujer en un estatus de inferioridad. Es este quizás el caso, por ejemplo, de las mujeres



que incorporan su “incapacidad” de salir solas durante la noche, independientemente del lugar donde se encuentren y la necesidad de ser protegidas por un nombre: ¿qué fracción de la inseguridad es objetiva y cuál proviene de la concesión cultural en esta representación? Es por ello que hemos escogido hacer mayor énfasis en las desigualdades y en las discriminaciones que en los factores de vulnerabilidad.

¿Cuál es el impacto de las tradiciones culturales y de la religión en la seguridad de las mujeres?

Podemos señalar que la situación de las mujeres inmigrantes, cuyas tradiciones socioculturales son diferentes a las de su sociedad de acogida, es con frecuencia más frágil. En los países occidentales ha podido realizarse cierto énfasis en la situación de las mujeres de origen africano subsahariano, particularmente de los países musulmanes. En numerosos países las mujeres indígenas son víctimas de mayor violencia que las demás mujeres; según el país, cuando existen estadísticas, su victimización es de 3 a 5 veces superior al promedio de la victimización de las demás mujeres del país. Por último, algunas veces se evocan las “tradiciones” con el fin de justificar el tratamiento violento en contra de las mujeres, en nombre de una “cultura” que pareciera valorar más al hombre.

Sin embargo, el vínculo entre el ejercicio de diferentes formas de violencia y las tradiciones culturales y religiosas está lejos de ser evidente. La violencia nace más bien de las condiciones de existencia o de los factores que la facilitan, tales como el abuso del alcohol. En el marco de ese coloquio ustedes podrán escuchar el análisis del investigador Smaïn Laacher quien, después de una minuciosa intencionalmente, muestra claramente que si la religión y la cultura no son insignificantes, para combatir las eficazmente resulta más conveniente analizar las diferentes formas de violencia contra las mujeres en términos de **relaciones de dominación**.

Los trabajos del Centro buscan entonces centrarse en la situación a escala internacional a través de intercambios entre participantes provenientes de diversos medios, tanto a nivel geográfico –más de 25 países se encuentran presentes– como profesional, dado que se encuentran reunidos participantes universitarios, representantes gubernamentales y actores de terreno que desarrollan diversos programas, e inclusive representantes de numerosas agencias de la ONU que intervienen en esta área. Nuestro principal objetivo es promover soluciones y experiencias que hayan demostrado su eficacia e identificar pistas accesibles que permitan avanzar en ese sentido. Éstas parecen articularse alrededor de cuatro elementos.



1. Hacer evidentes las diversas formas de violencia contra las mujeres

Estas formas de violencia son consideradas, con demasiada frecuencia, un asunto "privado"

Sabemos hasta qué punto es importante el desafío de la transformación de las actitudes respecto a los atentados contra la seguridad de las mujeres. Aún si la respuesta penal no es considerada aquí en todos los casos como la única respuesta útil, la baja tasa de denuncia de los atentados realizados representa muy bien el camino que queda por recorrer. Las investigaciones internacionales de victimización, comparadas con las tasas de denuncia, han permitido indicar que tan sólo son denunciados el 10% de los actos de violencia sexual cometidos; cuando las diversas formas de violencia son denunciadas, la tasa de condenación de los autores permanece aún baja.

Una vez más, no se trata aquí de decir que la condena penal constituye la mejor respuesta; en este campo, así como en otro tipo de infracciones, la prevención y las medidas alternativas pueden ser muy fructuosas. Es necesario indicar que las diversas formas de violencia contra las mujeres continúan siendo consideradas, aún con demasiada frecuencia, "un asunto privado" que no debería ser puesto al conocimiento de las autoridades.

Formas de violencia de difícil establecer en los modos de información habituales de las políticas públicas

Las estadísticas de la policía y la justicia no identifican siempre el sexo de la víctima. Tan sólo en muy pocas ocasiones, la ayuda ofrecida a las mujeres víctimas es inventariada de manera sistemática. Estas dificultades son bien conocidas y, para responder a ellas, se viene desarrollando diferentes iniciativas. Ante todo el *gender mainstreaming* [la transversalidad de la perspectiva de género], consistente en integrar en todas las políticas públicas el género, permitiendo así mejorar el conocimiento de las situaciones y su diferenciación entre hombres y mujeres. En ciertos casos, existen leyes penales específicas adoptadas para hacer énfasis en la especificidad de la situación vivida. Se han desarrollado sobre todo numerosas técnicas de **diagnóstico** con el fin de permitir el inventario sistemático de los atentados a la seguridad de las mujeres. En este sentido han sido creados varios observatorios, como por ejemplo el observatorio de género y violencia en los barrios pobres de Santiago de Chile, o el observatorio de diferentes formas de violencia contra las mujeres en Seine-Saint-Denis, Francia.



2. Hacer expresable las diversas formas de violencia contra las mujeres

El desafío es obtener un cambio en las mentalidades de manera que las diversas formas de violencia no continúen siendo toleradas ni aceptadas, ni por la sociedad, ni por las mismas mujeres.

Concientizar y educar

Numerosas campañas de concientización han sido realizadas en todos los niveles territoriales. Éstas han mostrado su utilidad, afirmando claramente que los comportamientos violentos contra las mujeres no son admisibles. A continuación presentamos algunos ejemplos:

- a escala internacional: la Naciones Unidas instituyeron el 25 de noviembre como el día de la Eliminación de la violencia contra la mujer;
- a escala nacional: en casi la totalidad de países estudiados en nuestro Compendio se pusieron en marcha campañas. Algunas iniciativas fueron particularmente originales, como en Venezuela, donde la campaña “Cuenta tres” se dirigía a los jóvenes y a los hombres con el fin de convencerlos de respetar mucho más a las jóvenes y a las mujeres en la vida cotidiana;
- algunos municipios igualmente organizaron campañas sobresalientes, como en la ciudad de Basauri, España, donde se elaboró un “mapa de la ciudad prohibida”, que buscaba expresar públicamente las restricciones en la movilidad de las mujeres en la ciudad, en razón de su miedo. En Recife, Brasil, se hizo un llamado a las radios para difundir mensajes de concientización. La ciudad de Bogotá organiza un festival cinematográfico en la cinemateca destinado a suscitar el debate y la toma de conciencia.

Facilitar el rechazo y las denuncias

Se ha adelantado diferentes iniciativas con el fin de mejorar las condiciones en las cuales las mujeres pueden rechazar progresivamente y denunciar las diversas formas de violencia de las cuales son víctimas. Sus principales y más frecuentes objetivos son:

- Formación de policías para atender a las víctimas: en ciertos casos, como en Brasil, fue necesario crear entidades totalmente distintas para



- recibir las denuncias de las víctimas, principalmente de violencia conyugal.
- Modificaciones legislativas que permitan facilitar la presentación de una denuncia: numerosas medidas han sido tomadas por los países que han apoyado una estrategia nacional como, por ejemplo, una ley en Francia que obliga al cónyuge violento a dejar el domicilio familiar mientras que, con frecuencia, en los casos de violencia familiar, era la mujer –como víctima de la violencia– quien debía “escapar”.
 - Por último, numerosos países han implementado servicios telefónicos gratuitos y lugares de acogida confidenciales y fácilmente accesibles.

3. Fortalecer las capacidades individuales de las mujeres y los hombres

Estos ejes se relacionan evidentemente con los atentados a la seguridad de las mujeres en el contexto de la vida cotidiana, fuera de las situaciones excepcionales de guerra, conflicto o de criminalidad organizada.

Fortalecimiento de la autoestima y la autonomía

Una característica importante de las mujeres violentadas es la pérdida de confianza en sí mismas y su degradación. Igualmente, son mantenidas –o permanecen– en una situación de dependencia económica y psicológica del cónyuge violento. Estos elementos, bien conocidos por los participantes y las organizaciones que actúan a favor de las mujeres violentadas, han suscitado una gran variedad de acciones en el ámbito mundial. Todas las acciones enfatizan la duración inherente al proceso que busca permitir a la mujer ser capaz de retirarse del contexto de violencia en el caso de las diversas formas de violencia, al interior de la pareja o de la familia.

El diálogo y la mediación

Estas acciones buscan apoyar a las víctimas ofreciéndoles la posibilidad de intercambiar con los participantes benévolos, e igualmente romper el aislamiento en el cual se encuentran con frecuencia las mujeres. Pero las actividades de mediación están igualmente destinadas a iniciar un trabajo de diálogo con los hombres, a apoyar igualmente a los hombres, cuya violencia debe también ser objeto de investigaciones en cuanto a su origen. Los responsables de las diversas formas de violencia deben igualmente recibir una ayuda sostenida. Por último, se destacó la importancia de proponer,



desde la más temprana edad, programas que busquen el desarrollo de una cultura de la igualdad y el respeto entre los sexos, y la calidad en las relaciones entre chicos y chicas. En ese sentido se desarrollan numerosas acciones a nivel escolar.

4. Fortalecer las capacidades colectivas

Enfoques integrados de la seguridad de las mujeres

Durante los 10 primeros años ha tenido lugar una multiplicación de estrategias nacionales, ofreciendo toda una gama de respuestas: medidas legales, fortalecimiento de la represión, desarrollo de estructuras de acogida, de apoyo, de seguimiento.

A nivel local, varias ciudades han mejorado su capacidad para tomar en cuenta todos los aspectos de la seguridad de las mujeres:

- el ordenamiento urbano,
- las redes de transporte,
- la articulación con los lugares de trabajo (trabajo nocturno, en zonas aisladas...).

En todos los casos, esas políticas han demostrado la necesidad de reunir una pluralidad de actores, elaborar estrategias integradas y desarrollar el análisis de género en todas las políticas públicas:

- es imperativo desarrollar estadísticas diferenciadas por sexo en todas las áreas con el fin de discernir más claramente la realidad de la situación de hombres y mujeres, tales como la utilización de los espacios públicos, el acceso a los servicios sociales o de salud o, más aún, el uso del transporte público. La conferencia de Caroline Moser se centra en este tema.
- Las “Marchas exploratorias” han mostrado su utilidad, al permitir a las mujeres identificar sus necesidades específicas, tanto como sus recursos, tal como fueron presentados en nuestro compendio.

Apoyo al desarrollo económico y social de las mujeres y a su participación en las políticas públicas

Algunos países como Filipinas y Portugal han reconocido la importancia del estrecho vínculo entre la seguridad de las mujeres y su estatus socio-económico –su lugar en la sociedad– y lo han integrado a su estrategia nacional. Filipinas puso en marcha su Plan Nacional 1995-2025 para un



8e Colloque annuel du CIPC, *Quertaro, Mexique*

ICPC's Eighth Annual Colloquium, *Quertaro, Mexico*

El 8o Coloquio Anual del CIPC, *Quertaro, México*

desarrollo con enfoque de género y, por otra parte, Portugal creó en 2006 la Comisión para la Ciudadanía y la Igualdad de Género, organismo encargado de garantizar la aplicación efectiva de los planes nacionales dirigidos a la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos y contra la violencia intrafamiliar.

La integración de las mujeres en la gobernanza a nivel local ha tenido lugar de manera prioritaria, como en San Miguel de Tucumán, Argentina, en Maribyrnong, en las afueras de Melbourne, Australia, o en Atlanta, Estados Unidos. En Colombia, las negociaciones de paz con las FARC, que tienen un impacto muy fuerte en la seguridad cotidiana con el regreso de los "desmovilizados" a las ciudades y pueblos, han integrado a grupos de mujeres a las discusiones.

En conclusión, al escoger este tema para su coloquio anual, el Centro Internacional para la Prevención de la Criminalidad ha querido, por una parte, hacer énfasis en el papel esencial que juegan las organizaciones locales, municipales y no gubernamentales, así como los actores profesionales locales, en la innovación y puesta en marcha de las estrategias nacionales y en las orientaciones internacionales. Por otra parte, deseamos que la seguridad de las mujeres sea concebida como una responsabilidad de todos, hombres y mujeres. Una sociedad más segura para las mujeres es ciertamente más segura y justa para todos. Este es uno de los objetivos del Centro: promover soluciones de justicia y de cohesión social.