

## HÁBITAT URBANO Y POLÍTICAS PÚBLICAS. UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO

ANA FALÚ  
LILIANA RAINERO

Universidad de Córdoba, Argentina

- señora maestra, cómo se forma el femenino?
- partiendo del masculino: a la 'o' final se la sustituye simplemente por una 'a'.
- señora maestra, y el masculino cómo se forma?
- el masculino no se forma, existe.<sup>1</sup>

Académicas, investigadoras, miembros de las ONGs y el Movimiento de Mujeres en sus distintas expresiones, vienen realizando esfuerzos para legitimar y aportar a lo que comúnmente se denomina "la problemática de las mujeres". Virginia Guzmán<sup>2</sup> plantea que:

"Todo programa se orienta implícita o explícitamente a satisfacer necesidades sociales y/o atender problemas determinados que si bien afectan a determinados grupos tienen consecuencias negativas para los otros grupos y afecta la gobernabilidad de la sociedad. ...La interpretación de las necesidades y de los problemas que afectan a un grupo social da lugar a distintos discursos, los que no se limitan a identificar y evaluar su urgencia sino también deliberan sobre sus causas y sobre las formas más adecuadas para solucionarlos".

A veinte años de Nairobi, en donde se asumió oficialmente la necesidad de poner atención a las mujeres, más allá de los impulsos y apoyos logrados a través de compromisos de las agencias de financia-

1. Citado por Ana María Piussi. "Significatividad/Visibilidad del Femminile e Logos della Pedagogia" en Diotima, *Il pensiero della differenza sessuale*. La tartaruga edizioni, Milán, 1987-90-91.

2. Guzmán, Virginia "El Género en la Planificación Social", pp. 143-207, en Barrig, Maruja y Wehkamp, Andy, editoras. *Sin Morir en el Intento*. Edición NOVIB y Red Entre Mujeres. Lima, Perú, 1994.

miento y apertura de posiciones desde los sectores de gobierno y de los innúmeros avances en materia de producción de conocimiento sobre la situación de las mujeres en el mundo —situación por demás heterogénea y compleja— debemos asumir que mucho falta por construir. Como bien lo señala Maruja Barrig:<sup>3</sup>

“un balance imparcial contrastaría el vasto, extendido interés por el tema con el creciente deterioro de las condiciones de vida de la población femenina. Los serios esfuerzos de activistas y académicas para promover políticas que favorezcan a las mujeres, la producción de diagnósticos, materiales y metodologías educativas, e incluso la mayor visibilidad de las mujeres como actrices sociales discurren por vías paralelas al desplome del Estado de Bienestar, a la concentración de la riqueza y a la entronización del nuevo liberalismo”.

Desde distintos ámbitos y agendas de trabajo se asume la necesidad de incorporar al análisis de las diversas problemáticas sociales la especificidad de las mujeres. En la última década los esfuerzos por analizar la relación entre Mujer y Hábitat Urbano tomaron una nueva dimensión. El hábitat urbano entendido como una construcción histórico-social condujo necesariamente a distintas disciplinas —geógrafas, urbanistas, arquitectas, sociólogas— a intersecciones de campos de conocimiento. Los avances, aún incipientes, se apoyaron en los estudios antropológicos, de la sociología urbana, así como en la producción teórica feminista.

Las primeras indagaciones apoyadas en estudios empíricos se centraron fundamentalmente en poner en evidencia las actividades de las mujeres y sus repercusiones en el espacio, implicando avances importantes en cuanto a diagnósticos. Sin embargo, los estudios posteriores buscaron saltar la etapa descriptiva de los roles de género, intentando avanzar en la comprensión de las relaciones de género. En este sentido la geografía y en particular la denominada geografía del género contribuyó con aportes importantes. La misma, conocida también como geografía feminista se define como aquella que

“examina las formas en que los procesos socioeconómicos, políticos y ambientales crean, reproducen y transforman no sólo los lugares donde vivimos sino también las relaciones sociales entre los hombres y mujeres que allí viven y, también, a su vez estudia cómo las relaciones de género tienen un impacto en dichos procesos y en sus manifestaciones en el espacio y en el entorno”.<sup>4</sup>

3. Barrig, Maruja “El Género en las Instituciones, una mirada hacia adentro”, pp. 75-101, *Ibid.* 3.

4. Little et. al., 1988, p. 2. Citado por M<sup>a</sup> Dolores García Ramón en “Para no excluir del estudio a la mitad del género humano: Un desafío pendiente en geografía humana”.

En esta línea se incorpora al análisis del hábitat urbano la perspectiva de género. Categoría que —como sabemos— busca indagar el significado social del ser mujer y hombre, las construcciones culturales de hombres y mujeres, en tanto normas, valores sociales asignados, representaciones, prácticas que los definen. Es decir los roles que conllevan concepciones de lo masculino y femenino a partir de considerar la diferencia sexual una distinción pertinente dentro de las relaciones sociales y que se traducen en relaciones asimétricas y de subordinación.

Ahora bien, es necesario situar esta preocupación en un contexto más amplio que tiene como objetivo último la búsqueda de equidad social y consolidación de sociedades más democráticas. En otras palabras la categoría género nos sirve como herramienta en la búsqueda de un plano analítico de las relaciones hombre-mujer para poder avanzar en el **qué y cómo** se expresan las desigualdades o diferencias en la vivencia del espacio urbano. Estas indagaciones intentan desarrollar algunas formulaciones propositivas aplicables a políticas públicas.

Conscientes de la complejidad del tema debemos señalar que este campo de estudios es aún innovativo, no obstante los aportes desarrollados. Incorporar la perspectiva de género a proyectos y programas vinculados al hábitat —vivienda, barrio, ciudad—, implica diagnósticos, estrategias y propuestas metodológicas que no son sencillas de abordar. Clarificar las condiciones de hábitat y de vida cotidiana en las ciudades latinoamericanas, desde una perspectiva que visibilice cómo dichas condiciones inciden en la construcción de las relaciones de género y, dialécticamente, como estas últimas se manifiestan en la producción del Hábitat es un debate que suscita infinitas preguntas, que vincula temas sociales, antropológicos, económicos, para citar los más significativos.

Mucho se avanzó en los estudios de y acerca de las mujeres. El análisis de la incidencia para la vida de las mujeres, de temas como, salud, trabajo, educación, violencia, con una importante acumulación de trabajo, tienen ya un consenso social. Sin embargo, mucho falta por elaborar y aportar desde otras disciplinas. Hablar de la especificidad de la interrelación de las mujeres con el territorio y las condiciones de vida urbana —vivienda, acceso a los servicios y equipamientos comunitarios, etc.— requiere aún generar información y análisis que legitimen el tema y permitan plantear los “alertas” en relación a la gestión de las ciudades, el diseño de políticas públicas y en consecuencia el impacto diferenciado de éstas para la vida cotidiana de las mujeres. En síntesis, el tema abre una vasta agenda de investigaciones. Algunos estudios desarrollados en Europa<sup>5</sup> y Lati-

5. García Ballesteros, Izquierdo, Del Río, Cos, Andrieu, Ramos Torres (entre las/os españolas), Bhoman, Schlyter, Larson (Suecia), Moser, Peake (Inglaterra), para citar algunas de ellas.

noamérica<sup>6</sup> vienen aportando sustantivamente a este campo de conocimiento en el esfuerzo de construir teoría.

De los avances realizados algunas cuestiones emergen como temas de debate.

1. La primera cuestión se relaciona con el **porqué** hablar específicamente de las mujeres y su vida en las ciudades. Preguntas tales como: en qué se diferencia de la de los hombres? más aún, en la pertenencia a un mismo sector de clase, situación socioeconómica? en las situaciones de idéntica localización física en la ciudad, no viven hombres y mujeres los mismos problemas?

2. La segunda cuestión tiene que ver con la relación Ong-Centros Académicos-Estado, debate vinculado a la posibilidad de incidir en las políticas públicas:

“Las relaciones entre el Estado y la Sociedad civil empiezan a ser reconceptualizadas, al mismo tiempo que se resignifica y valoriza la democracia. El respeto a la diversidad y la cercanía del Estado con la sociedad civil baja el nivel de abstracción de la reflexión y la sitúa allí donde las diferencias y las desigualdades se hacen visibles entre ellas las de género.”<sup>7</sup>

En cuanto a la primera cuestión, teorías como las desarrolladas por Moser<sup>8</sup> atendiendo a “el triple rol de la mujer” y la propuesta del enfoque de la “planificación de género” que retoma y re-elabora el ya clásico planteo de Molyneaux de “los intereses y necesidades prácticas y estratégicas” de las mujeres, han significado un aporte en tanto permitió una herramienta para mirar las desigualdades entre hombres y mujeres de un mismo sector social en un mismo espacio territorial. Estudios que se apoyaron en evidencias empíricas y buscaron indagar en las relaciones de género. De estos surgieron miradas críticas y algunos aportes significativos como los de Anderson<sup>9</sup> ampliando la óptica y generando fuertes críticas a estas propuestas, quien propone nuevas miradas para analizar la complejidad de las relaciones de

6. Anderson, Barrig, Fort, Huaman (Perú), Segovia, Rodó (Chile) Jelín, Feijóo, Falú (Argentina), Mazzola (México), Aguirre (Uruguay), IBAM (Brasil), De Suremain (Colombia), entre otras.

7. Guzmán V., Salazar R., “El Género en el debate de las políticas públicas”. Ponencia presentada al II Congreso Nacional de Ciencia Política, Iquique, 1992.

8. Moser, Peake, “Women, Human Settlements and Housing”, Londres, Inglaterra, 1987.

9. Anderson, J., “Intereses o Justicia. A dónde va la discusión sobre la mujer y el desarrollo”. Entre Mujeres. Lima, Perú, 1992.

género; el planteo de la autonomía, el enfoque de los procedimientos y por último el análisis de la igualdad.

En la intención de aportar datos empíricos que permitan disponer de información y generar el conocimiento necesario sobre las diferencias entre hombres y mujeres en relación a ámbitos de ejecución de políticas públicas, CISCOSA logró aportar en este sentido sobre temas específicos tales como Políticas de Vivienda, Políticas de Servicios Urbanos y su impacto diferencial en hombres y mujeres. Los estudios se refieren a la ciudad de Córdoba trabajando sobre sectores de población significativa que devienen en casos testigos de una situación que puede ser generalizada para la región.

En investigaciones realizadas<sup>10</sup> y específicamente en estudios realizados por CISCOSA en sectores urbanos pobres de la ciudad de Córdoba, observamos que las mujeres en relación al barrio y la ciudad:

“responden fundamentalmente al rol de mediadoras de las necesidades que conciernen al grupo familiar.

Las mujeres son las principales usuarias de la vivienda, del barrio, de los equipamientos colectivos, pero este “uso” aparece ligado fundamentalmente a la reproducción de la vida familiar —salud, trámites, abastecimiento, etc.— existiendo una disociación espacial entre el lugar en el que viven, la localización de los equipamientos y el trabajo asalariado cuando lo tienen. Esta inadecuación entre la localización de las necesidades y la localización de las actividades urbanas, supone para la mujer largos desplazamientos, con altos costos económicos, mayor insumo de tiempo y un incremento del esfuerzo físico de su jornada laboral”.<sup>11</sup>

Esta situación de desigualdad social que se expresa en la ciudad afecta de manera diferenciada a las mujeres y entre ellas a las más pobres y particularmente a las mujeres jefas de hogar. Esta afirmación se basa en la constatación de que la mujer es la encargada principal de la reproducción familiar: crianza de los hijos, elaboración del sustento familiar, mantenimiento de la higiene, enfermeras de la salud familiar, etc. Habiendo encontrado en nuestros trabajos que entre las familias de los barrios analizados —producto de relocalizaciones villeras— el 30% corresponde a hogares con mujeres como único sostén económico.

“A las localizaciones periféricas, carentes de equipamiento urbano, debemos sumar los déficits del transporte público, como medio indispensable para acceder a otros servicios urbanos, elemento que

10. Equipo de Investigación de CISCOSA. “Los Servicios Urbanos en el marco de las Políticas Sociales y la Problemática de Género” en *Hábitat Urbano, una visión de género*, Falú, A. y Rainero L. (eds.), Córdoba, 1995.

11. Rainero, L., “Estudio del transporte”, *ibidem*, p. 10.

contribuye a segregar a las mujeres en el barrio y en sus hogares, desalentando y obstaculizando posibilidades que mejoren su calidad de vida.

El espacio aparece así como mediador entre el tiempo social, doméstico e individual de las mujeres, multiplicando o minimizando las contradicciones entre los tiempos señalados. Para las mujeres de los barrios estudiados —producto de relocalizaciones villeras— la menor disociación espacial entre sus distintas actividades productivas y reproductivas, constituye el argumento de mayor peso a la hora de evaluar comparativamente su calidad de vida en el barrio actual respecto al asentamiento original. Como expresara una de ellas: *Yo trabajaba ahí no más, iba caminando al centro ida y vuelta, todo quedaba más cerca*.<sup>12</sup>

Como sostiene Dina Vaiou,<sup>13</sup> para el gran número de personas que residen en las ciudades, las condiciones de vida vienen diseñadas, en gran medida, por procesos de desarrollo urbano y los usos del tiempo y el espacio que posibilitan. De qué se dispone, en qué condiciones y a qué costos, en diferentes partes de un área urbana.

En nuestro contexto y específicamente en los barrios estudiados —por el equipo de investigación de CISCSA— en relación a los servicios urbanos corroboramos por ejemplo:

“la inexistencia de guarderías infantiles que garanticen el cuidado de los niños, lo que implica una limitación para las posibilidades laborales o actividades en general de las mujeres, con riesgos, además, para los niños que quedan solos en sus casas o al cuidado de otros niños pequeños. En la sociedad argentina en particular, el peso del cuidado infantil recae especialmente sobre la mujer, no sólo se la considera como parte de un cúmulo de redes protectoras de la niñez sino como la principal y en muchos casos la única responsable de los niños pequeños. Sin embargo, las definiciones actuales de abandono enfatizan los factores múltiples e interactuantes que contribuyen a la desprotección del niño (Dubowitz y otros, 1993). Este nuevo modelo denominado ecológico implica que el modelo del “víctima-culpable” que es persistente en el campo del maltrato infantil, deberá ser reemplazado por consideraciones individuales, familiares, comunales y sociales. Estas nuevas definiciones, han servido para demostrar la importancia de las políticas públicas y de la sociedad en su conjunto en esta tarea”.<sup>14</sup>

12. Ibidem, p. 11.

13. Vaiou Dina, “Hogar y lugar de Trabajo: la experiencia de las mujeres en el desarrollo urbano de Atenas” en *Documents D'Análisi Geogràfica* 19-20, 1991-1992, pp. 123-140. Traducción M. Carmen Gonzalo. Departamento de Geografía, UAB.

14. Morey, P., “Cuidado Infantil” en “Los servicios ..., *op. cit.*, p. 9.

De igual manera el déficit de equipamiento sanitario y servicios sociales en general, implica para la población de los barrios analizados trasladarse a hospitales públicos cuya distancia sumada a la falta de transporte, ante una emergencia —accidentes, partos— implica muchas veces consecuencias irreversibles para la vida y la salud de la población. Son las mujeres en casi la totalidad de los casos las que asumen la responsabilidad de los enfermos de la familia como son ellas también quienes llevan los niños a vacunar.

Los estudios desarrollados por Vaiou<sup>15</sup> para la ciudad de Atenas reafirman los resultados de nuestras investigaciones:

“(...) la educación, la sanidad, la atención a las personas mayores o disminuidas son algunos de los ejemplos característicos de cómo la distribución de “recursos de consumo colectivo” da por supuesto que la necesidad de algunos servicios se satisfará desde el propio ámbito familiar; presupone además que algún miembro de cada familia, es decir, alguna mujer, estará disponible o dispuesta para proporcionar o complementar los servicios necesarios.”

Ahora bien, es necesario señalar aquí que el problema de la calidad de vida de las mujeres en las ciudades no puede limitarse a ser abordado siempre y cuando se lo asocie a la pobreza. La mayoría de los programas, proyectos e investigaciones están direccionados a responder sobre las necesidades, en función de su calidad de vida, de las mujeres pobres. Sin duda los efectos son más duros para estos sectores. Ya hemos acuñado las feministas, no sin dolor, la frase “feminización de la pobreza” y hemos constatado de diversas maneras el aumento de hogares monoparentales a cargo de mujeres. El argumento utilizado, de alguna manera, define la orientación de la política hacia las mujeres. Las políticas pueden ser consideradas una forma de asistir a mujeres en situaciones vulnerables, lo cual es absolutamente necesario, pero no se debe descuidar el campo general de las políticas públicas que contemplen la cuestión de la “no discriminación” de las mujeres, como una modalidad de extensión de los derechos ciudadanos y profundización de la democracia.

Al respecto resulta relevante la experiencia de Italia —luego replicada en España— donde la problemática del uso del tiempo fue abordado no sólo desde el ámbito académico, sino que gran parte del trabajo se ha realizado en el ámbito de la acción política, habiendo logrado que un problema del ámbito privado —la falta de tiempo de las mujeres por su doble presencia productiva y reproductiva— se traslade al ámbito público. Resultado de este trabajo es la propuesta de Ley de iniciativa

15. Ibidem, p. 12.

popular, presentada en 1990, por las mujeres comunistas denominada: "Las mujeres cambian los tiempos, una ley para humanizar los tiempos del trabajo, los horarios de la ciudad y el ritmo de la vida". La ley abarca tres aspectos principales: 1. los ciclos de la vida; 2. los horarios de trabajo; 3. los tiempos en la ciudad. La ciudad, sus espacios y sus tiempos deben dar cabida a la complejidad de la vida humana, partiendo de los cambios que las mujeres producen. Las mujeres eligen vivir hoy plenamente la multiplicidad de experiencias que la vida propone: el trabajo, la familia, los afectos, el estudio, el tiempo para sí mismas. Sin embargo, se encuentran con una organización material y simbólica de la sociedad, basada aún en las relaciones sociales de los sexos, que tiende a negar esta experiencia de vida múltiple y compleja dejando casi inalterada la división sexual del trabajo.<sup>16</sup>

La implementación de esta Ley y en lo que respecta a los tiempos de la ciudad, se traduce en una reorganización de los tiempos —horarios de los servicios públicos, comercios, etc.— para adaptarlos a la nueva realidad de hombres y mujeres.

El hábitat urbano como construcción social refleja la estructura de poder de la sociedad articulando clase y género. La contradicción entre la cotidianeidad femenina y el hábitat urbano está agudizándose; mientras que la participación de la mujer en el trabajo asalariado y en la recreación va creciendo, la separación de funciones sigue reflejando la ideología de la domesticidad. Con la creciente segregación aumentan las distancias, el déficit en transporte público y la inseguridad social, conocidos obstáculos todos ellos para la participación de la mujer en el espacio público.<sup>17</sup>

2. En relación a la segunda cuestión que nos planteamos como tema de debate, la articulación Ong-Centros Académicos-Estado, y mirando a ésta desde los avances del movimiento de mujeres coincidimos con Coelho,<sup>18</sup> que se distinguen esencialmente dos posiciones al respecto. Están las que niegan el esfuerzo de acciones sobre las instancias de gobierno, sosteniendo que no habrá cambios para modificar la situación de subordinación de las mujeres. Centrándose dicha posición en la necesidad de cambios culturales y por lo tanto remover en profundidad los valores históricos y tradicionales de la sociedad, de los cuales el Estado y sus gobiernos son expresión. Por lo tanto se plantean actuar con prescindencia del Estado. Una segunda

16. Turco, Livia, Las mujeres cambian los tiempos, en *Debate Feminista* n° 7, México D.F., marzo 1993.

17. Citado por Lia Karsten y Donny Meertens, "La geografía del género: sobre visibilidad, identidad y relaciones de poder" en *Documents d'Anàlisi Geogràfica* 19-20, 1991-1992, pp. 181-193.

18. Coelho, Marta, "La relación ONG ESTADO. Apuntes para un debate pendiente". Mimeo, Argentina, 1994.



vertiente otorga mayor centralidad a la interrelación ONG-Estado-Academia, pero reconociéndose a su vez distintas posiciones. Simplificando las mismas: están las que definen a dicha interrelación como espacios de mera instrumentación de los gobiernos y por lo tanto la articulación debería estar centrada en la denuncia. Otras posturas consideran que el Estado no es monolítico, por lo cual hay resquicios, espacios, momentos y oportunidades que posibilitan en determinadas circunstancias articular acciones, negociar, concertar, impactar, etc.

Coincidiendo con esta última posición creemos necesario analizar las articulaciones posibles en el marco de las complejidades que se dan dentro del Estado. Como así también cruzar estos análisis, vinculándolos al debate alrededor del "empoderamiento" de las mujeres. Si uno de los objetivos es impactar las políticas públicas y buscar "empoderar" a las mujeres, parece necesario trabajar sobre el Estado, sobre los gobiernos, en tanto son estos los ejecutores de las políticas.

Para Meny y Thoening<sup>19</sup>, las políticas públicas engloban el conjunto de procesos mediante los cuales las demandas sociales se transforman en opciones políticas y en tema de decisión de las autoridades públicas. Como sostienen Guzmán-Salazar<sup>20</sup> para que un problema, sea considerado objeto de una acción pública, primero tiene que ser "construido", debe transformarse en un problema político, es decir, ser la expresión de una demanda social:

"Las necesidades no existen en sí mismas, se construyen a partir de la interacción de distintos actores que, según su respectiva ubicación social, poseen diferentes recursos para lograr que sus problemas sean considerados como temas de interés general y merecedores de la atención de las Instituciones comprometidas con el desarrollo".

En este sentido resulta imprescindible la difusión y comparación de los estudios de género en distintos contextos históricos, geográficos y sociales que nos muestran cómo feminidad y masculinidad son construcciones sociales, y por lo tanto nos permitan incidir en cada realidad y aportar a su transformación.

*Córdoba, 1995.*

19. Meny, Jean y Thoening, Claude. Citado por Guzmán V., y Salazar Rebeca, *op. cit.*, p. 7.

20. *Ibidem*, p. 2.