

El género en el marco del urbanismo. La importancia de la formación en género para llegar a hacer un urbanismo inclusivo

The gender in urban planning. The importance of gender training in order to achieve inclusive urban planning

Ana SANCHO MARTÍNEZ*

RESUMEN: El artículo parte de la idea de que el urbanismo con perspectiva de género es inexcusable para hacer ciudades más inclusivas. El objeto de la investigación es mostrar la necesidad de formación en género. Se analizan las recomendaciones para llevar a cabo la inclusión del género de forma transversal en las políticas públicas de planificación de las ciudades, extraídas de la doctrina de algunos organismos internacionales (Naciones Unidas, Unión Europea). Una de ellas es la necesidad de formación y sensibilización en perspectiva de género para los equipos de agentes que lleven a cabo las políticas públicas. La formación se presenta necesaria para la realización de la evaluación de impacto de género, que se ha evidenciado como una herramienta fundamental para la incorporación de la perspectiva de género en la elaboración de políticas públicas. Asimismo es esencial para las personas de nivel técnico y político que trabajan en la planificación de la ciudad. El análisis de planes, ordenanzas y normas de varias instituciones (Ayuntamiento de Bilbao, Diputación Foral de Bizkaia, Gobierno Vasco) da muestra de su pertinencia.

PALABRAS CLAVE: urbanismo; perspectiva de género; derecho a la ciudad; formación en género; evaluación de impacto de

* Doctora en Ciencias Sociales y Jurídicas. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8561-2126>. Contacto: <asancho@bm30.eus> Fecha de recepción: 11/02/2020 Fecha de aprobación: 23/05/2020

género.

ABSTRACT: The article has its origin in the idea that urban planning with gender perspective is necessary to make cities more inclusive. The purpose of the research is to show the need for gender training. Recommendations for gender mainstreaming in city planning public policies, drawn from the doctrine of some international organizations (United Nations, European Union), are analyzed. One of them is the need for training and awareness in gender perspective for the teams of agents that carry out public policies. Training seems to be absolutely necessary to make an assessment of gender impact, which has become one of the main tools so as to implement gender perspective when developing public policies. It is also essential for people at the technical and political level working in city planning. The analysis of plans, ordinances and rules of various institutions (Bilbao City Council, Provincial Council of Bizkaia, and Basque Government) shows its relevance.

KEYWORDS: urban planning; gender perspective; right to the city; gender-equality training; gender impact assessment.

I. INTRODUCCIÓN

El artículo expone como un urbanismo con perspectiva de género debe llevar a hacer ciudades más inclusivas y humanas, que incluyan a todas las personas, tanto a hombres como mujeres, y su forma de experimentar la ciudad. Se presentan una serie de recomendaciones de organismos internacionales, como el Programa *Habitat* de la Organización de Naciones Unidas y la “Carta Europea de la Mujer en la Ciudad”, de la Unión Europea, para hacer un urbanismo inclusivo y con el fin de hacer extensivo a hombres y mujeres el derecho a la ciudad. Una de ellas es la pertinencia de una formación en género para las personas de nivel técnico y político que trabajan en la planificación de la ciudad. Fomentar e incrementar la formación de agentes que sean las personas implicadas en la planificación urbana, con el fin de que tomen en consideración el factor género, porque servirá para la elaboración de las políticas públicas, en todos los campos, y del urbanismo en particular. Será una de las formas de promover un urbanismo más inclusivo, dotado de perspectiva de género.

En la actualidad nos encontramos viviendo el confinamiento en nuestros hogares, como una de las medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del Covid-19. Nos hallamos, por lo general, viviendo en un espacio privado: nuestro hogar. El apoyo en la tecnología ha sido esencial, tanto para trabajar como para contactar con otras personas que se encuentran también en su ámbito privado, con quienes no queremos perder la relación.

En el otro lado, el espacio público, se encuentran aquellos sectores como el sanitario, el de la distribución, el de la alimentación, que ayudan a llevar este confinamiento y cuidan o asisten a quienes lo necesiten. Esperamos que el acceso al espacio público, a la ciudad, a la calle, esté cada vez más cerca.

II. EL DERECHO A LA CIUDAD

Si queremos disfrutar de ciudades que incluyan a todas las personas, y que integren la diferencia, parece pertinente traer a colación el llamado “derecho a la ciudad”. El derecho a la ciudad es el de quienes habitan la ciudad y pueden decidir, construir, crear y transformarla. Con el fin de que el espacio urbano sea inclusivo hay que atender a las necesidades y deseos de todas las personas que componen la ciudad.

Quien acuñó el término “derecho a la ciudad” fue Lefebvre en su libro con el mismo nombre “El derecho a la ciudad” (1969). Defendió que “el derecho a la ciudad no puede concebirse como el simple derecho de visita o de regreso a las ciudades tradicionales. Puede formularse solamente como derecho a la vida urbana, transformada, renovada”¹ considerando que el derecho a la ciudad es un derecho a la vida urbana, y quienes habitan la ciudad pueden decidir, construir, crear y transformar la ciudad, e incluso ser transformados por ella.

Para llegar a un urbanismo inclusivo, que garantice el derecho a la ciudad, es necesario considerar “en igualdad de condiciones todas las demandas, sin decisiones a priori, que excluyan la experiencia de las personas como fuente fundamental de conocimiento en las decisiones urbanas”².

En conexión con este concepto de Lefebvre, en 2004 *Habitat International Coalition* (HIC), red global por los derechos al Hábitat y a la justicia social, en consonancia con el Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), elaboró la “Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad”. Tuvo lugar

¹ LEFEBVRE, Henri, *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Península, 1969, p. 138.

² MUXÍ, Zaida. *et.al.* “¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo? En Gutierrez Mozo, M. E. (coord) en *La arquitectura y el urbanismo con perspectiva de género*. Feminismo/s, núm. 17, España, Centro de Estudios sobre la Mujer, Universidad de Alicante, 2011, p.107.

en un encuentro organizado en Quito (Ecuador), en el marco de un Foro Social para las Américas, con la colaboración de ONGs internacionales. La Carta basa su propuesta en el ejercicio pleno de la ciudadanía, la gestión democrática de la ciudad (a través de la participación de la sociedad de forma directa y participativa, en el planeamiento y gobierno de las ciudades, fortaleciendo las administraciones públicas locales y las organizaciones sociales), y la función social de la propiedad y de la ciudad.

En el artículo 1 de las Disposiciones generales se señala “todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminaciones de género, edad, condiciones de salud, ingresos, nacionalidad, etnia, condición migratoria, orientación política, religiosa o sexual, así como a preservar la memoria y la identidad cultural en conformidad con los principios y normas que se establecen en esta Carta”³

Se establecen los principios y fundamentos estratégicos del derecho a la ciudad; se enumeran los derechos relativos al ejercicio de la ciudadanía y a la participación en la planificación, producción y gestión de la ciudad; así como los derechos de la ciudadanía en relación al desarrollo económico, social, cultural y ambiental de la ciudad.

En 2010, *Habitat International Coalition* (HIC) publicó “Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias”, editado por Ana Sugranyes y Charlotte Mathive. En esta publicación y con una perspectiva feminista, autoras como la experta en género canadiense Shelley Buckingham y la geógrafa israelí Tovi Fernster expusieron que la efectividad del derecho a la ciudad exige atender a las necesidades concretas de las mujeres y sus problemas⁴

³ Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, 2012, p.185.

⁴ BUCKINGHAM, Shelley, “Análisis del derecho a la ciudad desde una perspectiva de género”, en SUGRANYES, Ana, *et.al*, *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias*, Santiago de Chile, HIC, 2010, p.71

De acuerdo con Buckingham⁵, el derecho a la ciudad corresponde a las personas que habitan, acceden y usan la ciudad. Está compuesto, entre otros aspectos, por el derecho a la participación y el derecho a apropiarse del espacio urbano⁶. La exclusión de ambos pueden tener consecuencias tanto en el nivel privado, el hogar⁷, como en el uso del espacio público y puede, asimismo, llevar a situaciones de miedo e inseguridad que dificulten el acceso en igualdad de condiciones. Para Fenster, “el miedo y la falta de seguridad pueden ser vistos como un asunto social y espacial que tiene relación en muchos casos con el diseño de los espacios urbanos”.⁸

Buckingham⁹ señala cinco criterios para definir el derecho a la ciudad de las mujeres: seguridad en ambientes urbanos; infraestructuras y transportes públicos; proximidad entre viviendas, servicios y empleo; romper la dicotomía de esferas públicas y privadas; y participación en la toma de decisiones, gobernanza y planificación. Todos ellos “deben considerarse como interconectados y esenciales para la realización total del uso y participación igualitaria de las mujeres en el ejercicio de su derecho a la ciudad”¹⁰. Ambas autoras, desde su perspectiva feminista, consideran la necesidad de que todos los derechos humanos, y el derecho a la ciudad como tal, incorporen un análisis de género para observar las desigualdades que existen. Esta incorporación de la perspectiva de género al urbanismo le enriquece al hacerle más inclusivo.

El urbanismo inclusivo se presenta como una necesidad desde el momento en que el diseño de las ciudades debe atender a múltiples habitantes: hombres, mujeres, niños, gente mayor, per-

⁵ *Ibidem*, p. 59

⁶ FENSTER, Tovi, “El Derecho a la Ciudad y la Vida Cotidiana basada en el género”. En, SUGRANYES, Ana, *et.al.*, *Ciudades para tod@s. Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias*, Santiago de Chile, HIC, 2010, p.68.

⁷ Buckingham, reseña la violencia dentro del hogar, o esfera privada.

⁸ FENSTER, *op. cit.*, p.74.

⁹ BUCKINGHAM, *op.cit.*, pp. 61-64.

¹⁰ *Ibidem*, p.60.

sonas con necesidades especiales, población inmigrante, etc. Sin embargo, la necesidad de delimitar el objeto de estudio, me lleva a centrar el análisis en las diferencias de género sin atender a otras categorías de diversidad.

III. EL PORQUÉ DE UN URBANISMO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Para garantizar el derecho a la ciudad hay que tener en cuenta las necesidades de los diferentes colectivos que la habitan, y sus diferentes formas de usar la ciudad. Así se incluirá la diferencia en el planeamiento urbano.

La necesidad de un urbanismo con perspectiva de género viene derivada de la conveniencia de atender a las diferentes formas de usar de la ciudad de los diferentes colectivos. En concreto, hay que considerar que hombres y mujeres lo utilizan de acuerdo con los roles desempeñados: tradicionalmente los varones se mueven en el espacio público y las mujeres en el espacio privado, por atender a las necesidades del cuidado de otras personas. Su experiencia del espacio es diferente, y hay que tener en cuenta a ambas en la planificación urbanística¹¹. Si nuestra sociedad es diversa, lo que todas las personas aceptamos y tenemos como premisa, se debe diseñar el urbanismo y el espacio de manera inclusiva, respondiendo a las circunstancias específicas tanto de varones como de mujeres.

El motivo de la diferente forma de uso estriba en que de forma tradicional, los varones se han dedicado al espacio productivo, mientras que las mujeres lo han hecho al reproductivo, considerándose el primero de mayor importancia que el segundo. Es necesario dar a ambas esferas la misma relevancia y romper la dicotomía de las esferas pública y privada¹².

¹¹ MUXÍ, *op.cit.*, p.122.

¹² BUCKINGHAM, *op.cit.*, p.62.

Muxí *et al.* lo expresa de esta forma: “La perspectiva de género aplicada al urbanismo significa poner en igualdad de condiciones las exigencias derivadas del mundo productivo y las derivadas del mundo reproductivo, es decir, las necesidades cotidianas de atención a las personas. Los dos mundos tienen que situarse en el mismo nivel de importancia en las decisiones para evitar ampliar o mantener las diferencias.”¹³

Por este motivo es inexcusable “diseñar una ciudad que atienda a las necesidades derivadas de las experiencias específicas de las mujeres, una ciudad que facilite el tránsito de varones y mujeres de uno a otro espacio, una ciudad compacta que permita trabajar y cuidar como actividades que no se ubican en compartimentos ni en individuos estancos; una ciudad conciliadora y corresponsable, que permita la coordinación de las tareas laborales y domésticas”¹⁴.

Un urbanismo con perspectiva de género se presenta como aquel que pretende un espacio urbano inclusivo, esto es, que diseñe desde la diferencia, no desde la desigualdad: “El objetivo del urbanismo debería ser poder vivir en barrios inclusivos que tengan en cuenta la diversidad real que caracteriza a los espacios urbanos, y así hacer posible que el derecho a la ciudad sea un derecho humano para todas las personas. Pensar el espacio urbano para todas y para todos es hacerlo desde la diferencia pero no desde la desigualdad: una diferencia entre mujeres y hombres, entre clases, entre orígenes, culturas, religiones, etc.”¹⁵.

¹³ MUXÍ, *op.cit.*, p.107.

¹⁴ SANCHO, Ana, *Ciudades conciliadoras: urbanismo y género*, Pamplona, Thomson Reuters Aranzadi, 2020, p.69.

¹⁵ MUXÍ, *op.cit.*, p.105.

IV. URBANISMO INCLUSIVO DESDE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES: PROGRAMA *HABITAT*

En este apartado voy a tratar de sintetizar las declaraciones de los organismos internacionales como la Conferencia *Habitat* II y III¹⁶, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), y la “Carta Europea de la Mujer en la Ciudad”, promovida por la Unión Europea en 1996, para obtener unas recomendaciones sobre lo que debe ser un urbanismo inclusivo.

Del examen de dichas directrices se pueden extraer conclusiones sobre el urbanismo con perspectiva de género. La necesidad de reorganizar el espacio público para favorecer la inclusión de la mujer se ha convertido en una cuestión transversal en las políticas de planificación de las ciudades de las instituciones y organismos internacionales.

La ONU organizó la conferencia *Habitat* en 1976, 1996 y 2016 para afrontar los desafíos sin precedentes a los que se enfrentan las ciudades desde el punto de vista demográfico, medioambiental, económico, social y espacial. Tras la segunda edición emitió la “Declaración de Estambul” y su defensa de los asentamientos urbanos trajo a colación el tema del urbanismo y el género. Asume el compromiso con la igualdad en cuanto al género¹⁷: la mujer tiene a menudo un acceso desigual a recursos como la propiedad, crédito, capacitación y tecnología, situación que dificulta aún más sus condiciones de vida y las de sus hijos. Para cambiar esta situación, los gobiernos adquirieron el compromiso de integrar la perspectiva de género en la legislación, las políticas y los programas relativos a los asentamientos humanos y fortalecer políticas y prácticas que fomenten la participación plena de la mujer en términos de igualdad en la planificación y las decisiones relativas a los asentamientos humanos.

¹⁶ 1996 y 2016, respectivamente.

¹⁷ UN Hábitat, 1996, punto 15.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (*Habitat III*) se celebró del 17 al 20 de octubre de 2016 en Quito, Ecuador, concluyendo con éxito con la adopción de la Nueva Agenda Urbana o “Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para todas las personas”. En ella, se contienen diez puntos que muestran los próximos retos y oportunidades, como la concentración de la población en las ciudades, que plantea desafíos para el desarrollo sostenible, o la inclusión de las desigualdades, así como la exclusión social y económica y la degradación del medio ambiente. Posteriormente se encuentran cinco puntos que exponen la visión compartida, los principios y los compromisos de la Nueva Agenda Urbana (NUA)¹⁸. Para Novella en ella se aprecian “algunos planteamientos transformadores desde el punto de vista de género, relacionados fundamentalmente con la innegable dimensión urbana del derecho a la propiedad del suelo, la seguridad en el espacio público y las oportunidades que ofrece la economía informal asociada a las actividades del cuidado”¹⁹, aunque Novella considera que todavía se sigue viendo a las mujeres como colectivo vulnerable y sensible a la falta de planificación de las áreas urbanas.²⁰

Un año antes de Quito 2016, los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Está compuesta por los 17 Objetivos de Desarrollo

¹⁸ SANCHO, Ana, “Habitat III: hacia una planificación sensible al género”, *Revista TRIA Territorio della Ricerca su Insediamenti e Ambiente*, Italian Scientific Publishing, Nápoles, núm. 16, pp. 252-265. (Número especial que lleva por título “Verso Habitat III. Una prospettiva di genere”, presentado en el evento “Women and the cities: Theories and Practices for new Visions” de la Conferencia Habitat III en Quito el 17 octubre de 2016).

¹⁹ NOVELLA, Ines, “Género y planificación urbana en la construcción de la agenda internacional para el desarrollo sostenible. De Estocolmo 1972 a Quito 2016”, *Kultur*, Revista interdisciplinaria sobre la cultura de la Ciudad, núm. 8, 2017, p.111.

²⁰ NOVELLA, Inés, *op.cit.*, p. 110-111.

Sostenible (ODS), 169 metas y 232 indicadores. Es considerada una oportunidad para que los países y sus sociedades emprendan un nuevo camino con el que mejorar la vida de todos, sin dejar a nadie atrás.

Entre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible con que cuenta la Agenda, están incluidos la eliminación de la pobreza, el cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente y el diseño de nuestras ciudades. De especial interés para el urbanismo con perspectiva de género son el ODS 5 (Igualdad de género) y el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), y hay que destacar que el género está implícito en todos los ODS. Cuatro de las metas del ODS 11 son de especial importancia para el urbanismo con perspectiva de género, por lo que se recogen a continuación:

Meta 1: “Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad”.

Meta 2: “Para 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad”.

Meta 3: “Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”.

Meta 4: “Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países”.

En el caso de la Unión Europea, también se ha tratado del urbanismo con perspectiva de género con la “Carta Europea de

la Mujer en la Ciudad”, una línea de investigación financiada por European Women`s Lobby, de la unidad Social Affairs Equal Opportunities de la Comisión Europea, que se constituyó tras el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en 1996. Su objetivo es “concebir una nueva filosofía en el planeamiento urbano que tenga en cuenta las necesidades y las diferentes expectativas de los ciudadanos, tanto de las mujeres como de los hombres”²¹. Incluye doce recomendaciones que deben incorporar los estados miembros en sus políticas públicas con el fin de incorporar a la planificación de los espacios urbanos la experiencia diferente que tiene la mujer de la ciudad. Como señalábamos anteriormente, estas hacen referencia a la participación de las mujeres en la ciudad, el uso de la ciudad, la movilidad y la seguridad²². Vamos a exponer brevemente estas diferentes experiencias:

- Cuando hablamos del diferente uso de la ciudad de hombres y mujeres, ya que estas últimas son las principales usuarias de transportes públicos y equipamientos urbanos “cómo consecuencia de su papel garante de la reproducción social”²³
- Con respecto al estilo de movilidad, hay que destacar que existen diferente patrones de movilidad de las personas. Es importante conocer los motivos que dan lugar a los diferentes comportamientos de hombres y mujeres en sus desplazamientos diarios y cotidianos en las ciudades y tener en cuenta que son los hombres que trabajan quienes utilizan mayoritariamente el automóvil privado. Las mujeres se desplazan a pie mucho más que porque se mueven en un espacio más reducido y porque utilizan más el transporte público²⁴
- a percepción de inseguridad puede llegar a impedir la presencia

²¹ Carta Europea de la Mujer en la Ciudad, 1996.

²² SANCHO, Ana, 2020, *op.cit.*,p. 267

²³ SÁNCHEZ DE MADARIAGA, Inés, *Urbanismo con perspectiva de género*, Sevilla, Instituto Andaluz de la Mujer, 2004, p.21.

²⁴ TOBÍO, Constanza, “Movilidad y género en el espacio urbano” en Tobío, C., *El espacio según el género, ¿un uso diferencial?*, Madrid, Universidad

de las mujeres en la calle. Román y Velázquez²⁵ sugieren incorporar la seguridad en el espacio público como irrenunciable en el planteamiento urbano, y que a la vez sean las propias mujeres las que actúen como agentes urbanos y propongan las iniciativas concretas en estos aspectos.

Como conclusión, las aportaciones de la Conferencia *Habitat* III con la Nueva Agenda Urbana, la Agenda 2030 con los ODS y la “Carta Europea de la Mujer en la Ciudad” dan muestra de una planificación urbana sensible al género. Dichos organismos internacionales se encuentran promoviendo un urbanismo inclusivo y nos proporcionan unas recomendaciones para la inclusión de la perspectiva de género en los espacios urbanos.

V. RECOMENDACIONES PARA UN URBANISMO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

En Innerarity y Sancho²⁶ se definieron una serie de indicadores para analizar la inclusión de la perspectiva de género en el urbanismo y la planificación de las ciudades a partir de las recomendaciones del Programa *Habitat* II (1996), y de la “Carta Europea de la Mujer en la Ciudad” (1996). A ellos se suman las aportaciones de *Habitat* III (2016) recogidas en Sancho 2020.

Las recomendaciones obtenidas en el capítulo anterior del estudio de las directrices de organismos internacionales hacen refe-

Carlos III de Madrid/Dirección General de la Mujer de la Comunidad de Madrid, 1995, pp. 55-72.

²⁵ ROMÁN, Marta., *et.al*, *Guía de urbanismo con perspectiva de género*, Consejería de Política Social, Mujer e Inmigración. Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, Murcia, 2008, p.56.

²⁶ INNERARITY, Carmen, *et.al*, “Ciudad y ciudadanía. Un análisis de los planes estratégicos de desarrollo urbano desde la perspectiva de género”, *Investigaciones Feministas*: papeles de estudios de mujeres, feministas y de género, Vol. 5, España, Universidad Complutense, Madrid, 2015, pp. 342-370. Disponible en: <<https://revistas.ucm.es/index.php/INFE/article/view/48139>>.

rencia a varios aspectos con los que se puede hacer un mapeo de si una planificación es inclusiva y está hecha con perspectiva de género.

- a) Fomentar la participación de las mujeres en la toma de decisiones para que el diseño de las ciudades responda también a sus necesidades concretas. Se plantea tanto a nivel institucional como en foros intermedios locales y vecinales, proponiendo llegar a ser una ciudadanía activa.

Esta recomendación está presente en varias referencias²⁷ También pueden considerarse otros aspectos, como tener en cuenta, además de la participación de las mujeres, su heterogeneidad por edad, clase social, origen nacional, etc.

La participación tiene como finalidad recoger las experiencias o puntos de vista de las mujeres para poder tomar decisiones que tiendan a la igualdad de hombres y mujeres, lo que en último término está relacionado con la gobernanza, entendida como un modo de organización colectiva o proceso de construcción de relaciones orientado a la consecución de un objetivo definido conjuntamente a través del consenso.

En este sentido, se muestra adecuada la necesidad de tener indicadores sensibles al género y datos desagregados por sexo, así como de llevar a cabo presupuestos desglosados por género, para analizar las políticas desde una visión de género y llegar a reducir la brecha de la desigualdad. Asimismo se presenta la evaluación del impacto en función del género, puesto que es un instrumento clave de gestión pública, más concretamente para exponer las oportunidades que se presentan para las mujeres y los varones, y si estas oportunidades son o no equitativas.

- b) Impulsar la igualdad en el acceso a la vivienda. Se plantea elaborar algún tipo de medida especial que garantice la igualdad para “acceder, poseer y controlar el suelo y la vivienda”²⁸.

²⁷ Carta Europea de la Mujer en la Ciudad, 1996. Principio 2; UN Habitat, 1996, punto 15; UN Habitat, 2016: puntos 48 y 92.

²⁸ UN Habitat 1996: punto 3; UN Habitat, 2016: punto 14.

Se proponen actuaciones que apoyen a colectivos desfavorecidos en la búsqueda de vivienda: jóvenes, madres solteras, inmigrantes recién llegadas, etc., incluso considerar como equipamiento cierto tipo de viviendas que dan respuesta a esta demanda, que no tiene posibilidad de acudir al mercado libre.

- c) Atender a las condiciones de seguridad y movilidad, facilitando “el acceso al transporte para poder desplazarse libremente y con toda seguridad”²⁹.

La seguridad puede ser promovida con actuaciones urbanísticas que apoyen un diseño de espacios con visibilidad, acristalamientos, mejoras en el alumbrado público, un mapa de los principales puntos que generan sensación de inseguridad o vigilancia en los túneles. Se han de evitar los vallados opacos, y promover las líneas de edificación a ras de calle, que aportan mayor accesibilidad. Por otro lado, la seguridad en la movilidad pasa por promover horarios amplios en el transporte público o “paradas a la carta”.

Para facilitar la accesibilidad y el transporte se requiere recoger el punto de vista de las mujeres con el fin de hacer efectivo el “derecho a la ciudad”.

- d) Promover la mejora de equipamientos y transportes públicos de forma especial para prestar atención “a las necesidades manifestadas por las mujeres”³⁰. Es preciso, para ello, acceder a los servicios que ayudan al cuidado, sobre todo con el “factor de proximidad” y el “fortalecimiento de la relación espacial con el resto del entramado urbano y las esferas funcionales cercanas”³¹.

Se han de garantizar equipamientos de proximidad, favoreciendo a la ciudad compacta, evitando la zonificación, con una planificación que regule distancias máximas a escuelas, centros de salud, polideportivos y comercios. Que los equipamientos no sean piezas desconectadas y aisladas porque aportan vida al barrio, aumentan la percepción de seguridad y permiten a hombres

²⁹ Carta europea de la Mujer, *op.cit.*, principio 7; UN *Habitat*, 1996: punto 4; UN *Habitat*, 2016: punto 13.

³⁰ *Ibidem*, principio 8.

³¹ UN *Habitat*, 2016: punto 32.

y mujeres conciliar y gestionar sus tiempos, haciendo uso de la movilidad peatonal. “La ciudad compacta y mixta, que es multifuncional y no tiene una zonificación excesivamente marcada, es la más sostenible y conciliadora”³².

Incrementar la formación en igualdad de agentes y otorgar una mayor visibilidad las mujeres. Se plantea la necesidad de formación de las personas implicadas en la planificación urbana (a nivel técnico y político) con el fin de que tomen en consideración el factor género, así como lanzar programas de investigación orientados hacia la acción³³. No solo nos referimos a la presencia de mujeres en los equipos técnicos y directivos, que constituye un requisito necesario pero no suficiente. También se ha de incorporar una visión de género, para la que se sugiere una sensibilización y formación específica.

Aquí se presenta de gran importancia la posesión de conocimientos específicos para la realización del informe de evaluación de impacto de género, del que trataremos en el siguiente apartado.

Este indicador hace referencia, asimismo, a lo simbólico. En este sentido, señala la necesidad de actuar sobre los medios de comunicación y la opinión pública con el fin de combatir los estereotipos de género, o aplicarse en cuestiones de ámbito local o municipal como puede ser poner nombres de mujer en calles, plazas o edificios (puesto que “lo que no se nombra, no existe”).

VI. FORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN EN GÉNERO

Para aplicar el principio de igualdad de hombres y mujeres considero de gran importancia la formación de quienes elaboran políticas públicas. El motivo es la consideración que a mayor formación en género, aumenta la perspectiva de género, necesaria para ver el urbanismo con otros ojos. La formación en género se precisa,

³² SANCHO, Ana, 2020, *op.cit.*, p. 361.

³³ Carta europea de la Mujer, *op.cit.*, principios 11 y 12; UN Habitat, 2016: punto 155.

entre otros aspectos, para elaborar el informe de evaluación impacto de género. Es también necesaria en equipos de agentes con implicación en la planificación urbana, con el fin de que tomen en consideración el factor género, y así lo he recogido como una de las recomendaciones de los organismos internacionales analizadas. Asimismo, analizo cómo desde diferentes niveles institucionales se ha propuesto como beneficiosa para lograr la igualdad. Las políticas públicas de género se pueden definir como el “conjunto de decisiones, objetivos y medidas adoptadas por las instituciones públicas, en relación al fomento de la igualdad entre mujeres y hombres y el avance de la situación socioeconómica, política y cultural de la mujer”³⁴. Vamos a analizar si es conveniente la formación para los equipos gestores que llevan a cabo las políticas públicas.

Es necesaria sensibilización y formación para aplicar la transversalidad de género, que tiene como finalidad que el objeto de todas las acciones, normas y medidas sea la igualdad entre sexos. En este sentido, una de las formas de incorporar la perspectiva de género en el urbanismo es evaluar su impacto. No solo es necesaria la formación para quien hace informes de impacto, sino para quienes diseñan las políticas públicas, tanto en urbanismo como en otras áreas.

La Ley 30/2003 (de 13 de octubre sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno), señala que se sustenta en el principio de transversalidad o “mainstreaming”, que tiene como objetivo integrar la dimensión de género en la totalidad del ordenamiento jurídico, al llevarlo a cabo en el proceso de elaboración normativa³⁵

³⁴ LOMBARDO, Emanuela, *La europeización de la política española de igualdad de género*. Valencia, Tirant lo Blanch, 2004, citado en Diz y Lois, 2011, p. 147.

³⁵ LOUSADA, José Fernando, “El informe sobre el impacto de género en la elaboración normativa”. *Aequalitas*: Revista jurídica de igualdad de oportu-

El *mainstreaming* de género fue asumido explícitamente por la IV Conferencia Mundial sobre Mujeres de Naciones Unidas que tuvo lugar en Pekín en 1995. La Plataforma de Pekín solicitó la necesidad de que “antes de que se tomen las decisiones, se realice un análisis de los efectos producidos en mujeres y hombres, respectivamente”³⁶.

Según el Consejo de Europa de 1998 la transversalidad de género es: “la (re)organización, mejora, desarrollo y evaluación de los procesos políticos para incorporar, por parte de los actores involucrados normalmente en dichos procesos, una perspectiva de igualdad de género en todos los niveles y fases de todas las políticas”³⁷.

También la Ley 3/2007 para la Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres, señala la importancia de la transversalidad, y en su artículo 15 establece: “El principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos. Las administraciones públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades”.

nidades entre mujeres y hombres, vol. 15, 2004, pp.36-46. RODRÍGUEZ-PIÑERO, Miguel “El informe sobre el impacto por razón de género en la elaboración de las disposiciones normativas”, en *Aequalitas*, Revista Jurídica de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, núm.15, 2004, pp.31-38. PÉREZ DEL RÍO, Teresa. “Transversalidad de género y acción positiva en el ámbito comunitario”, en *Lan Harremanak*, Revista de Relaciones Laborales, País Vasco, núm.13, 2005, pp.35-51. 2005. ELÓSEGUI, M. “La Ley Orgánica de igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Las acciones positivas para la igualdad laboral entre mujeres y hombres” *Aequalitas*, *Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, núm. 20, 2007, pp. 7-21.

³⁶ Citado por LOMBARDO, *op.cit.*, p. 6.

³⁷ Consejo de Europa, 1999, p.26.

La propia Ley 30/2003 remite a la “Guía para la evaluación del impacto en función del género” elaborada por la Comisión de la Unión Europea (1996), tratando en un capítulo sobre la “comprobación de la pertinencia con respecto al género”, y otro sobre “criterios para la evaluación del impacto en función del género”, en el que se expone como ejemplo las diferencias sustanciales entre mujeres y hombres en cuanto a las modalidades de utilización y acceso a los medios de transporte públicos y privados.

El enunciado de la Ley aporta un correcto uso del lenguaje técnico, y utiliza, en vez del concepto de “sexo” –término referido a las diferencias físicas entre hombres y mujeres-, el de “género” –que hace referencia a las diferencias sociales asociadas al sexo, según señala Lousada³⁸.

Como refiere el informe del Instituto de la Mujer, el objetivo de su realización es incorporar el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres ya que “son una forma de desarrollo de la obligación que establece, para los poderes públicos, el art. 9.2 de la Constitución Española, sobre la eliminación de los obstáculos para que la igualdad sea real y efectiva”³⁹.

Los informes de impacto de género son obligatorios para las normas legales y también para los planes de especial relevancia económica y social: “los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Ministros deberán incorporar un informe sobre su impacto por razón de género”⁴⁰. Se señala en la Ley 3/2007 de forma específica el impacto de género en las pruebas de acceso al empleo público⁴¹ y en el ámbito judicial⁴².

³⁸ LOUSADA, *op.cit.*, p. 43.

³⁹ Fundación Mujeres, 2007, p. 65.

⁴⁰ LO 3/2007: art. 19.

⁴¹ LO 3/2007: art. 55.

⁴² LO 3/2007: disposición adicional tercera.

En último término, a lo que debe llevar la evaluación de impacto de género es a mejorar la gobernanza, puesto que aporta “un mayor nivel de información sobre la realidad social desde una perspectiva de género, posibilita una toma de decisiones más comprometida con la igualdad de mujeres y hombres”.⁴³

Tal y como señalábamos anteriormente en la recomendaciones para un urbanismo con perspectiva de género, la elaboración de informes de impacto de género es de una gran importancia ya que recoge una evaluación previa sobre los resultados y efectos de las disposiciones normativas, planes o proyectos, sobre mujeres y hombres de forma separada, y la valoración de estos resultados, en relación con la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Por ello requiere “esfuerzos de formación, información y sensibilización, sin los cuales la exigencia de evaluación de impacto en función del género tiene el riesgo de convertirse en un formalismo enervante e inútil”.⁴⁴

La evaluación de impacto de género no puede ser un papel que debe ser rellenado, sin saber muy bien para qué. Emakunde 2017 expone que se detecta la ignorancia de una idea clara sobre el objetivo del informe de impacto, y que la formación en igualdad es una herramienta para contrarrestar esa carencia.⁴⁵

En la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) se aprecian los esfuerzos en llevar a cabo el informe de impacto de género, hasta el punto de que el Gobierno Vasco ha desarrollado

⁴³ EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER, *Guía para la elaboración de informes de impacto de género, 2013*. Disponible en: http://www.emakunde.euskadi.net/contenidos/informacion/publicaciones_guias2/es_emakunde/adjuntos/26.guia.para.la.elaboracion.de.informes.de.impacto.de.genero.pdf. p.54.

⁴⁴ RODRÍGUEZ PIÑERO, *op.cit.*, p.38.

⁴⁵ EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER. *Evaluación de los procesos de evaluación previa del impacto en función del género en la elaboración de normativa en la CAE 2015.2017^a*. Disponible en: <http://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/politicas_evaluaciones/es_def/adjuntos/2015.evaluacion_evaluacion_previa.pdf>, p. 51.

un modelo propio de Evaluación del Impacto de Género (EIG), según el cual quien elabora la norma es el mismo agente que realiza el informe, mientras que después se incorpora la verificación por parte de Emakunde mediante un informe específico. Dicho Informe de Verificación de Emakunde (IVE) tiene como objetivo comprobar que el órgano promotor de la norma y redactor del informe ha aplicado correctamente la evaluación, y propone mejoras en el proceso, así como medidas adicionales de igualdad. El análisis de los informes de verificación muestran que cumplen ampliamente sus dos objetivos principales: hacer propuestas de modificación de la norma y aportar sugerencias para la mejora de los informes de impacto de género.⁴⁶

Emakunde 2017a destaca que “el personal técnico de los departamentos responsables de elaborar los informes de impacto en función del género ha contado con una serie de recursos de formación, asesoramiento y consulta dirigidos a la sensibilización y la orientación para realizar dicha tarea”. Concreta que “se han realizado anualmente cursos de formación sobre la evaluación de impacto de género de 20 horas de duración, dirigidos al personal técnico del Gobierno Vasco y sus organismos autónomos que realicen o puedan realizar alguna evaluación de impacto de género. Enmarcado dentro del Plan de Formación en Igualdad 2008-2018, en sus 7 ediciones han asistido 94 personas (80% de éstas, mujeres)”.⁴⁷

No solo la formación o sensibilización en igualdad es imprescindible para la elaboración de la evaluación del impacto de género. La propia Ley 3/2007 para la Igualdad efectiva entre Mujeres y Hombres señala como uno de los criterios de actuación de las Administraciones Públicas “fomentar la formación en igualdad, tanto en el acceso al empleo público como a lo largo de la carrera profesional”⁴⁸.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 18.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 42.

⁴⁸ LO 3/2007, Art. 51

Asimismo, en el marco de las medidas de Igualdad en el empleo para la Administración General del Estado y para los organismos públicos vinculados o dependientes de ella, el artículo 61 de la Ley 3/2007 señala que “la Administración General del Estado y los organismos públicos vinculados o dependientes de ella impartirán cursos de formación sobre la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres y sobre prevención de la violencia de género, que se dirigirán a todo su personal”⁴⁹.

Con respecto a los temas relacionados con políticas urbanas, de ordenación territorial y vivienda, la Ley 3/2007 señala que “las Administraciones públicas tendrán en cuenta en el diseño de la ciudad, en las políticas urbanas, en la definición y ejecución del planeamiento urbanístico, la perspectiva de género, utilizando para ello, especialmente, mecanismos e instrumentos que fomenten y favorezcan la participación ciudadana y la transparencia”⁵⁰, pero no señala la formación como necesaria para esa perspectiva de género.

Como muestra de que la formación y sensibilización en género está considerada por las instituciones como esencial para la igualdad de oportunidades, vamos a mostrar cómo lo recogen los tres niveles institucionales que voy a exponer⁵¹, en los que figura en lugar destacado para las personas que trabajan en ellas.

El Ayuntamiento de Bilbao aprobó en noviembre de 2018 la “Ordenanza para la Igualdad de Mujeres y Hombres de la Villa de Bilbao”. Publicada en el Boletín Oficial de Bizkaia del 3 de enero de 2019, trata de siete temáticas diferentes que se resumen en la visibilización, información y comunicación de la diversidad e igualdad de mujeres y hombres; la formación en materia de igualdad; la incorporación del concepto de menores como víctimas directas de la violencia de género; el impulso de medidas necesarias

⁴⁹ LO 3/2007, Art. 61

⁵⁰ LO 3/2007, Art. 31

⁵¹ Ayuntamiento de Bilbao, Diputación Foral de Bizkaia, Gobierno Vasco.

para reparar los daños sufridos por estas mujeres y por sus hijos a cargo; y la prevención y atención a mujeres que se enfrentan violencia. En sus artículos 21 y 22 destaca el fomento de la formación en igualdad de la plantilla municipal o la valoración en los procesos de promoción interna de la formación en igualdad de mujeres y hombres.⁵²

Por otro lado, el Boletín Oficial de Bizkaia publicó el 13 de julio de 2018 la “Norma Foral 4/2018 para la Igualdad de Mujeres y Hombres”, que se recogió en el Boletín Oficial de Bizkaia del 13 de julio de 2018. En el artículo 61 de dicha Norma Foral se trata sobre planificación urbana e infraestructuras, en concreto en el apartado “i”, se propone “impulsar la formación especializada en urbanismo y género de las y los agentes locales con competencias en materia de urbanismo y sostenibilidad medioambiental, y la organización de foros de discusión sobre las propuestas de los planes urbanísticos que incluyan la diversidad en la visión y participación de las mujeres”⁵³

En cuanto a la Ley de Igualdad de la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE), la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, aprobada por el Parlamento Vasco, se señala en su artículo 17 como “las administraciones públicas vascas han de adoptar las medidas necesarias para una formación básica, progresiva y permanente en materia de igualdad de mujeres y hombres de su personal, a fin de hacer efectivas las disposiciones contenidas en esta ley y que se garantice un conocimiento práctico suficiente que permita la integración efectiva de la perspectiva de género en la actuación administrativa”. Señala de modo explícito en el ámbito universitario (art. 33) y en la empresa (art. 39).

En 2017 Emakunde encargó al grupo de investigación Parte Hartuz, dedicado a los estudios sobre democracia y participación en la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea, compuesto por Igor Ahedo Gurrutxaga, Jone Martínez Palacios,

⁵² Ayuntamiento de Bilbao, 2019: art. 21-22.

⁵³ Diputación Foral de Bizkaia, 2018: art 61i.

Tania Martínez Portugal, e Idoia Del Hoyo Moreno, la realización de una evaluación de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres. Se llevaron a cabo dos evaluaciones genéricas de la ley, una de carácter cualitativo y la otra de carácter cuantitativo, y dos evaluaciones específicas. Una de ellas fue sobre la aplicación de cláusulas para la igualdad en contratos y subvenciones en la CAE 2015, y otra sobre la evaluación de los procesos de evaluación previa del impacto en función del género en la elaboración, tema sobre el cual hemos tratado anteriormente y se ha usado como referencia.⁵⁴

En la evaluación cuantitativa⁵⁵ se reseña que el Gobierno Vasco cuenta con un plan de formación en igualdad Plan transversal de Formación en Igualdad 2008-2018, vigente para el personal al servicio de la Administración General y sus Organismos Autónomos. Se aportan datos del IVAP (Instituto Vasco de Administración Pública), Según los cuales se “ha formado en igualdad a un total de 534 personas, si bien hay que destacar que de ellas el 73% eran mujeres”⁵⁶. Señala, asimismo, que la formación realizada más allá del IVAP “ha alcanzado a 7.882 personas, de las cuales el 74% han sido mujeres. El año en que se alcanzaron mayor número de personas receptoras de algún tipo de formación fue 2014. La media anual de personas formadas es de 2.104, una cifra un 16% inferior a las 2.508 que se formaron entre 2006 y 2009”⁵⁷.

Como conclusión de todo este capítulo podemos reseñar varias cosas. La primera es que en los tres niveles institucionales

⁵⁴ EMAKUNDE 2017a, *op.cit.*

⁵⁵ EMAKUNDE-INSTITUTO VASCO DE LA MUJER, *Evaluación cuantitativa de la ley 4/2005 para la igualdad de mujeres y hombres en la CAE 2015*, 2017 b. Disponible en: <http://www.emakunde.euskadi.eus/contenidos/informacion/politicas_evaluaciones/es_def/adjuntos/2015.evaluacion_cuantitativa.pdf>

⁵⁶ *Ibidem*, p. 51

⁵⁷ *Ibidem*, 52

analizados aquí⁵⁸, se ha mostrado que la formación en igualdad es considerada esencial para alcanzar la igualdad de oportunidades. En segundo lugar, queremos destacar que son muchas más las mujeres que los hombres que se forman en igualdad, cuando ambos (tanto hombres como mujeres), son gestores de políticas públicas. Muy probablemente haya que incidir con alguna acción positiva concreta para fomentar esa sensibilización también en los hombres.

VIII. CONCLUSIONES

Consideramos que de todo lo anteriormente expuesto se puede concluir que el urbanismo y la organización urbana deben incluir de manera transversal la perspectiva de género con el fin de hacer efectivo el derecho a la ciudad. Se llega así a un urbanismo inclusivo, apostando por un modelo de ciudad que tenga en cuenta que en las actuales sociedades hombres y mujeres comparten ambos espacios y realizan tareas tanto en el ámbito doméstico como en el laboral. Las recomendaciones mencionadas, obtenidas de la doctrina de los organismos internacionales ONU y Unión Europea, ayudarán a un urbanismo inclusivo: fomentar la participación, igualdad en el acceso a la vivienda, atender a la seguridad y movilidad, promover la mejora de equipamientos y transportes públicos, e incrementar la formación y sensibilización.

Con respecto a esto último, consideramos que promover la formación en igualdad es importante en la elaboración de las políticas públicas, en todos los campos, y en del urbanismo en particular. Se requerirá alguna acción positiva para que no sea llevada a cabo casi en su mayoría por mujeres, sino que también los varones estén involucrados en ella. Asimismo, podrá ser interesante observar cómo algunas instituciones, como las analizadas, lo están llevando a cabo en sus normas, ordenanzas y planes. Y, en

⁵⁸ Ayuntamiento de Bilbao, Diputación Foral de Bizkaia, Gobierno Vasco.

último término, alcanzar esa perspectiva de género será una de las formas de promover un urbanismo más inclusivo en el que quepa toda la diversidad que tenemos en las ciudades