

## **POR EL DERECHO DE MUJERES Y HOMBRES A CIUDADES EQUITATIVAS Y SUSTENTABLES:**

De Beijing a Estambul  
**Ana Falú(1)**

Este artículo busca contribuir con la Red Latinoamericana Mujer y Hábitat de HIC(2) —RMyH—, dar cuenta de los avances realizados y las dificultades encontradas entre Beijing y Estambul, y vincular estos aprendizajes a los temas relativos al hábitat y las políticas con equidad de género.

La RMyH viene trabajando desde hace una década en la región, en la voluntad de vincular dos temas: hábitat y género. Hábitat, entendido desde una concepción integral, que excede la mirada “viviendista”, e implica la interrelación del ambiente construido y natural, así como la cultura, las relaciones sociales, de los diversos sujetos sociales, aspectos todos que se traducen en calidad de vida. Género, como concepto que permite indagar sobre la condición de las mujeres, la subordinación histórica de las mismas en una sociedad; género como categoría de análisis en construcción, que posibilita desnudar los roles sociales, históricos y culturales asignados a mujeres y hombres, roles aceptados como “naturales” que definen y marcan asimetrías sociales, políticas, culturales.

Desde esta convergencia temática, hábitat y género, preocupa hacer visibles a las mujeres en tanto sujetos sociales merecedoras de la atención pública, rompiendo con los estereotipos que han signado históricamente a las mismas; estereotipos que se han evidenciado en restricciones ciudadanas, con dobles o triples cargas, marcadas desde la imposibilidad de decidir sobre el propio cuerpo.

La preocupación está puesta sobre las mujeres, su calidad de vida, y la vinculación de ésta con las acciones sobre el territorio y las políticas; o sea, los derechos de las mujeres sobre el territorio. La aproximación a esta articulación de hábitat y género no es otra que la de retomar los debates teóricos del feminismo, las corrientes que han aportado a las ciencias sociales en general, y aplicarlas a un campo de estudio específico, en el cual ha resultado más difícil objetivar la necesidad de políticas que atiendan a las mujeres en tanto ciudadanas. Aportar al campo específico de las políticas y planificación del territorio —en las distintas escalas de acción— no es otra cuestión que la de plantear la necesidad de avanzar en la conquista de la ciudadanía de las mujeres, dimensión ligada también a las prácticas en el territorio, la toma de decisiones, la participación política, la seguridad urbana, la calidad de vida, es decir, las políticas concretas.

Desde la dinámica de la construcción democrática, muchas mujeres, involucradas en distintos debates, están en búsquedas de propuestas, comprometidas e interesadas en generar políticas que permitan promover equidad social en el marco de un desarrollo sustentable. Se apunta a la construcción democrática. No habrá sociedades democráticas en tanto las mujeres no avancen en la conquista real, cotidiana, del ejercicio de derechos y obligaciones. En este avance es necesario situar no sólo las condiciones objetivas, externas, que vienen signadas por las pautas de cultura, tradición, historia de cada sociedad y cada pueblo, sino también en las subjetivas del desarrollo de la conciencia ciudadana de mujeres y hombres. Género implica las interacciones entre mujeres y hombres, en la sinergia de las transformaciones.

Esta contribución busca primero revisar el contexto en el cual se desarrollan los debates, para seguidamente abordar algunos de los ejes temáticos de las Conferencias de Beijing y Estambul; avanzar sobre los aprendizajes y dificultades de estos procesos de construcción democrática, en el interés de abrir el debate alrededor de los desafíos que ellos presentan y las estrategias para alcanzar las metas que proponen.

Interesa de manera particular los procesos y resultados de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, que tuvo lugar en Beijing, China en 1995 —punto crucial en la serie de Conferencias que, sobre los más

diversos temas<sup>(3)</sup> críticos para la humanidad, convocó Naciones Unidas— y la Conferencia sobre Asentamientos Humanos, Hábitat II, realizada en Estambul, Turquía en junio de 1996.

## **El contexto**

Enfrentamos un escenario mundial que experimenta procesos de grandes transformaciones sociales y económicas, una serie de fenómenos convergentes que se expresan en un modelo de globalización y ajuste: la creciente liberalización y globalización económica, el surgimiento y fortalecimiento de bloques supranacionales, el desdibujamiento de los bloques ideológicos, la transnacionalización de las comunicaciones.

Caído el muro de Berlín, aparece un nuevo orden internacional. Se desarrollan en el plano económico espacios de confrontación entre países o grupos de países que buscan denodadamente posicionarse en los mercados, marcando el fin de un modelo bipolar que se neutralizaba en sus pretensiones hegemónicas. Es preponderante el fenómeno de la globalización, generado por las comunicaciones, materializado en el rápido movimiento de capitales, la fluidez del comercio, la relatividad de las fronteras políticas y económicas, y el desarrollo de poderosas organizaciones económicas, que llegan a cuestionar la decisión misma de los estados nacionales. Y ello paralelo a un modelo de ajuste económico que está afectando la vida de las mayorías: graves situaciones de desempleo o subempleo, a las cuales es necesario sumar otros aspectos, tales como la creciente corrupción, la desvalorización de lo político, el crecimiento de la violencia. Se trata de procesos que implican escenarios cambiantes, escenarios complejos, en donde se dificultan y frustran expectativas individuales y colectivas.

La globalización no sólo hace referencia a los profundos efectos en la economía, sino también a los impactos e influencia del nuevo panorama económico mundial en la cultura y las tradiciones de los pueblos. En este sentido, es de advertir la necesidad de abordaje de estas complejas cuestiones en tanto afectan el propio ejercicio de la democracia que se ejerce y a la que se aspira. En este marco, y simultáneamente, otros fenómenos —algunos promisorios— tienen lugar: se producen avances científicos y tecnológicos, y —como dice CEPAL, en el Documento de la Cumbre Social (1994), en América Latina— “el virtual derrumbe de los sistemas de planificación centralizada dio paso a un panorama caracterizado en lo político por un dominio de los principios y valores democráticos; y, en lo económico, por las estrategias del mercado”. Una tendencia firme de fortalecimiento del sistema republicano, si bien débil aún, se expresa en la región.

En el plano internacional se manifiesta una creciente polarización y desigualdad entre naciones y regiones, así como entre grupos sociales de cada país. El aumento y la diversificación de la pobreza, la marginalidad y la violencia, producto de este modelo, tienen un escenario privilegiado de expresión: las ciudades. Hay riesgos: o la globalización nos arrastra o nos quedamos fuera de las tomas de decisiones. Para evitar posiciones estériles —aceptar este modelo como irreversible y someternos a todas sus consecuencias, o negarlo como si no hubiera cambios mundiales—, parece necesario, en cualquier tema particular, que las alternativas se enmarquen en el plano macro y que las propuestas que emerjan involucren la diversidad de aspectos sociales y culturales.

Retomando sintéticamente los procesos de las últimas décadas, en los 80, llamada la “década perdida”, gran parte de los países de América Latina sufrieron una aguda contracción económica, una disminución de los ingresos provenientes de la actividad productiva y una mayor inequidad en el reparto de los mismos. La concentración de ingresos en manos de los sectores más ricos, resultó mayor en nuestra región que en cualquier otra parte del mundo (Minujin.1993)(4). La década del 90 encontró a la región con un deterioro en la distribución del ingreso con respecto a los 70. La pobreza creció, se diversificó y se hizo más heterogénea. Un nuevo fenómeno social ya encontró nombre: los “nuevos pobres”, “Los empobrecidos y los nuevos pobres constituyen, como sus hogares, un estrato híbrido. Un grupo social caracterizado por la combinación de prácticas, costumbres, creencias, carencias y consumos hasta hoy asociados a diferentes sectores sociales” (Minujin.1993)(5).

Estamos en un mundo en proceso de fuertes transformaciones que afectan a una mayoría de población ubicada en aglomerados urbanos. Las tendencias indican que para el año 2000, más de 2 billones de personas vivirán en ciudades, la mayoría en grandes megalópolis, situación que es característica en América Latina. Las ciudades son el escenario en donde las disparidades se evidencian: desigualdades y fenómenos que afectan de manera diferenciada a las mujeres.

### **Las mujeres, conquistas y prácticas**

Si miramos el contexto desde las mujeres, lo cierto es que se ha avanzado en legislaciones, en compromisos. Sin embargo, en relación a las prácticas de las mujeres, a la apropiación de sus derechos ciudadanos, de su calidad de vida, de las situaciones de empleo y desempleo, de la falta de reconocimiento del aporte del trabajo doméstico a las cuentas nacionales, de la persistencia de la violencia, de la participación política de las mujeres en espacios de decisión —para citar algunas cuestiones—, es evidente que aún no se logra un estatus digno de ciudadanía.

Ahora bien, el interés es vincular reflexiones en relación al avance de los derechos de la mujer y de las políticas de hábitat. Es decir, las políticas que hacen al derecho sobre la ciudad, a los servicios urbanos, al acceso a vivienda digna, a la seguridad urbana, a la participación política en la toma de decisiones, particularmente en relación a los gobiernos locales, están estrechamente vinculadas al ejercicio de la ciudadanía de las mujeres. Es decir, políticas urbanas y territoriales equitativas en el marco de un desarrollo sustentable con justicia social y democracia para el conjunto de la sociedad. En este sentido, una primera salvedad es la de reconocer la importancia de contar con un piso básico de equidad social. Mientras existan necesidades básicas insatisfechas, será difícil romper el círculo de aislamiento de la mayoría de las mujeres y avanzar en el ejercicio de la democracia, incorporar en el debate temas de equidad de género, así como será difícil superar políticas asistencialistas en las que las mujeres son intermediarias de otros intereses (niñez, familia) o sólo son legitimadas como sujetas de políticas por la situación de pobreza.

El desafío se plantea para las mujeres en ejercer los derechos conquistados. Como dice Barreiro(6), los espacios de interlocución son posibilitadores de construcción de democracia, y Beijing ha sido un proceso que aportó en ese sentido. Dice: “Hay que decir que el tema de la ciudadanía surgió de la sociedad civil, de la sociedad organizada de mujeres. Nosotras cambiamos el eje de igualdad por el de ciudadanía, porque tenía que ver con una idea de que la igualdad la vamos a construir creando y usando nuestros derechos...” El concepto de ciudadanía se vincula al ejercicio de los derechos y obligaciones, a la puesta en práctica de los ya ganados en la legislación y al avance en aquellos campos en donde es necesario construir nuevas propuestas. La ciudadanía también se vincula al poder, y en ese sentido a participar en la toma de decisiones, en la distribución del mismo. Finalmente, Barreiro plantea que también la construcción de ciudadanía tiene que ver con la construcción de la democracia, hoy bastante empobrecida. La construcción de ciudadanía no es un proceso lineal, está lleno de tensiones; como dice V. Vargas(7): “ciudadanía no es una categoría congelada, es dinámica, tiene que ver con las coyunturas y las circunstancias históricas”. Desde este posicionamiento se busca interrelacionar los temas de planificación y ciudad con la equidad género.

### **Las Conferencias**

Vamos a situar el análisis de las Conferencias de Beijing y Estambul en sus avances y dificultades. En estos espacios internacionales convocados por Naciones Unidas, así como en las Conferencias y Cumbres de Río, Viena, Cairo y Copenhague, las mujeres tuvieron un rol protagónico. El movimiento social en general, y en particular el de las mujeres, viene construyendo una expresión nueva en este ciclo de Conferencias, que cerró la de Asentamientos Humanos, en donde las mujeres protagonizaron la última invasión a un espacio de esta naturaleza. Impacta el carácter de estas convocatorias de Naciones Unidas, en donde se expresó la fuerza del Movimiento de Mujeres en una capacidad organizativa y política, marcando niveles de avance en su desarrollo.

Los Foros de las ONGs funcionaron como espacios de expresión de las más diversas fuerzas sociales. La denominación ONGs fue ampliamente excedida, particularmente en el foro que acompañó a la Conferencia de la Mujer y a la de Asentamientos Humanos —Hábitat II en Estambul en 1996—, ya que contaron con presencia de académicas/os, políticas/os, gobiernos locales, sindicatos, iglesias, organizaciones sociales de base, etnias, etc., para citar las más significativas.

Esta acumulación de experiencias, a más de la articulación y expresión logradas por el movimiento de mujeres y las ONGs, potenciaron el desarrollo, entre otros, de capacidad de negociación y capacidad de propuestas para definir una agenda política, lo que no es menor y permite afirmar que Beijing fue un éxito. Este éxito se potenció en la Conferencia de Hábitat II, en una participación activa, organizada y propositiva de las mujeres.

### **Los procesos, desafíos y aprendizajes**

Lograr impactar la posición de los gobiernos reflejada en los documentos que se re-elaboraron, implicó la necesidad de la articulación regional para consensuar una agenda política y social, que buscó generar una masa crítica, en los procesos a las Conferencias. El tiempo de trabajo fue corto. En ambos casos fueron sólo dos años intensos.

Este proceso se jugaba en dos escenarios: el escenario del espacio gubernamental y el del espacio de la expresión de la sociedad. La sucesión de instancias de trabajo y decisiones fue mucha, si se contabiliza las pre conferencias, las reuniones de ministros en la región, las conferencias regionales, para citar las más significativas, hasta llegar a la Conferencia y el Foro como los espacios de expresión del debate.

El camino a la Conferencia y Foro de Beijing afianzó la articulación de mujeres de la región de América Latina y el Caribe, a pesar de las dificultades de idiomas y de recursos, y la necesidad de permanentes nuevos aprendizajes en relación a definir estrategias y acción política, así como mecanismos operativos. En este sentido, V. Vargas, Coordinadora de América Latina y el Caribe, sintetiza diciendo: “El camino a Beijing nos ha vinculado a cada una de nosotras/os, de una manera desconocida hasta ahora, con mujeres de toda la región. Cuando decimos América Latina y el Caribe, no estamos hablando sólo de un mapa. Somos más que una región geográfica: somos movimiento, somos práctica y teoría caminando juntas, y nuestra fuerza radicaré siempre en mantener vivo este entramado de diversidades y coincidencias”(8). Teorizar y confrontar las teorías en la construcción política, a nivel de países, regiones y buscando incidir en espacios internacionales ha significado aprendizajes no exentos de dificultades y tensiones.

Se llega a Beijing con lo acumulado y ganado por las mujeres en las Conferencias y Cumbres anteriores, particularmente la de Derechos Humanos, Ambiente y Población. Así como Beijing, en tanto hito de estas prácticas y debates, aportó al proceso hacia la Conferencia de Hábitat, los procesos que antecedieron a la Conferencia de la Mujer permitieron afianzar aprendizajes, articulaciones y negociaciones que definieron un contexto político, los que posibilitaron que la Conferencia Mundial de la Mujer primero, y el documento final de la de Hábitat después, culminen con Plataformas de Acción que incorporan aspectos significativos que marcaron la lucha de las mujeres; aspectos que hoy hacen parte de una agenda que es compromiso de los gobiernos.

Es decir, procesos y actores hacen posible imprimir un sello tanto a la Plataforma de Acción Mundial como al Programa Regional. Lo mismo sucede en Hábitat II, en donde la Coalición Internacional del Hábitat logra generar una articulación inter redes, definiendo temas críticos y procedimientos que permiten influir en la Plataforma Final. En ese escenario, la Red Mujer y Hábitat, en articulación con otras redes internacionales, conforman la Super Coalición, la cual tendrá en Hábitat II, apoyada en la experiencia de WEDO(9) un rol decisivo.

La diferencia entre ambas Conferencias estuvo marcada por la naturaleza de los temas que trataron. La Conferencia y el Foro de Beijing fueron expresión de un movimiento que avanza, de carácter internacional, que planteó temas transgresores y de confrontación, que se evidenciaron con fuerza ya

en las anteriores Conferencias; expresión de las mujeres que generó la reacción de los sectores conservadores, los que se prepararon para la confrontación en Beijing. En este sentido, las delegaciones de gobiernos de América Latina pusieron en evidencia la debilidad de la institución democrática. La amplia mayoría de las mismas asumieron las posiciones del Vaticano, en más de un caso más a la derecha aún, mostrando la debilidad de la construcción de Estados laicos que defiendan y conjuguen los intereses diversos de la ciudadanía.

Podemos decir que Beijing promovía una idea fuerza, que generó interés público, que encerró fuertes controversias. Estambul, en cambio, promovió escasa atención. En ese sentido, Burgess(10) plantea que no hubo una buena difusión de las posiciones en debate, arriesgando también que, después de tantas Conferencias convocadas por Naciones Unidas, había una suerte de fatiga pública de tanto “laudatorio principio y metas cuya implementación son consecuentemente evitadas por los gobiernos nacionales”. Otra interpretación más relacionada a la controversia de los temas refiere a que los temas instalados desde la primera Conferencia de Hábitat I, en Vancouver, Canadá, siguen en crítica vigencia. Más aún, el mismo Banco Mundial, como cita Burgess (op. cit.) admite que “la población de los llamados países en vías de desarrollo, se duplicará a nivel de las ciudades en los próximos 25 años. Sólo las inversiones requeridas para América Latina en términos de infraestructuras urbanas - agua, electricidad, etc.- son cercanas a los 100 billones, el Banco admite que sólo tienen disposición para invertir 3 billones por año a escala mundial”. Valga éste, como ejemplo de la diversidad y complejidad de temas y problemas que se debatían.

A más de los temas, hubo distintos niveles de desafíos. Los aprendizajes de estos procesos fueron de muy distinto orden, y cada uno de ellos merece un análisis en sí mismo. No es objetivo de esta apertura abordarlos. Acerca del proceso a Beijing hay documentos diversos desarrollados que fueron difundidos por la Coordinación Latinoamericana. A modo de síntesis, hubo distintos niveles significativos: hacia adentro de los movimientos sociales —en particular del movimiento de mujeres—; hacia afuera, en la interlocución con instituciones de diverso carácter —nacionales e internacionales—; y de procedimientos, desconocimiento de los mecanismos de Naciones Unidas, incluso el llamado lenguaje que responde a códigos de la burocracia internacional. En relación a estos últimos, Hábitat II mostró la acumulación de lo recorrido en los anteriores reuniones internacionales.

En las dos Conferencias que nos preocupan, podemos afirmar que las expresiones sociales y políticas se apropiaron en gran medida de una convocatoria y se reafirma que los espacios de interlocución son posibilitadores de hechos políticos y sociales.

Para las mujeres, que en general vienen de prácticas de confrontaciones desde construcciones corporativas, en espacios de poder que podrían caracterizarse como espacios “de no poder”, estas experiencias y procesos dejaron como evidencia la posibilidad de generar hechos políticos y sociales y entender que éstos demandan una herramienta: el conocimiento; conocimiento que va desde el debate y los desarrollos teóricos, a las normas, las prácticas y los procedimientos. Son aprendizajes que se hacen traslativos a otros ámbitos en construcción, entre ellos la misma Red Mujer y Hábitat.

### **Los ejes de las agendas. Las últimas décadas.**

¿Cuáles fueron las posiciones que marcaron los debates centrales en las Conferencias que precedieron a Beijing y Estambul? Es decir, Nairobi y Vancouver a 20 años de Hábitat II.

#### **En relación al tema “mujer”**

Coincidiendo con V. Vargas, podemos decir que, “en la base de cualquier análisis está indudablemente el enorme avance y diversificación del movimiento de mujeres en la región y en el mundo en las últimas décadas. Especialmente en los últimos diez años, que son los que separan la III Conferencia Mundial que tuvo lugar en Nairobi, de la IV Conferencia en Beijing”. Al preguntarse Vargas “qué pasó en estos diez últimos años?”, menciona la influencia del proceso de globalización, la centralidad de nuevas formas de comunicación, la profundización de las conexiones entre el

movimiento de la región entre sí y con el mundial. La expansión del movimiento hacia nuevos campos, nuevos sectores generacionales, de identidades étnicas, sexuales, antes desdibujadas”.

Se marcan etapas diferenciadas. Una primera, que se apoya en el carácter de oposición de los años 60, se expresa en recusar, invirtiendo, el principio de la autoridad. La idea fuerza de los 70 es desnudar la subordinación, plantear la premisa de que lo personal y privado son relevantes políticamente. El debate se orienta a complejizar, re-significar, el espacio privado. El eje se coloca en la democratización de las relaciones a nivel de la vida cotidiana.

Una segunda etapa surge más definida a cuestionar la participación de las mujeres en la vida política, en la toma de decisiones, en el poder público. El movimiento desarrolla el concepto de autonomía, se parapeta en él. Las circunstancias políticas de la región así lo demandaban, la controversia se daba en torno a organización de mujeres versus organización política. El Movimiento de Mujeres se caracterizó en los 80, como dice Vargas por “una autonomía más bien defensiva y una lógica y dinámica más bien de confrontación fueron la constante en los inicios del movimiento caracterizando el accionar de los años 80. Los 90 trajeron una nueva ola democratizadora en la región y un movimiento con mayor capacidad de producción de conocimientos y de propuestas, una creciente amplitud de su horizonte referencial y una mirada más crítica y propositiva frente a las paradojas de las democracias de la región”.

En los 90, con las fuertes transformaciones, con una fuerte tendencia de consolidación de procesos democráticos, si bien débiles, las feministas se preocupan por “incorporar en todas las políticas del Estado la perspectiva de género, establecer obligatoriedad de planes de igualdad de oportunidades, promover medidas de acción positiva, reafirmar nuestro trabajo de crítica cultural en el ámbito simbólico” (Barreiro)(11).

### **En relación al tema de Hábitat**

¿Cuáles son los temas más caros que convoca la Conferencia de Asentamientos Humanos? En un rápido barrido sobre las prácticas y las políticas que se impulsaron en relación a las políticas de planificación y habitacionales, en estos 20 años que nos separan de la Conferencia de Vancouver, podemos definir algunas etapas.

En los 70, el contexto se presentaba favorable a las políticas sociales, en tanto las estrategias macroeconómicas consideraban esencial la redistribución, el crecimiento y la consideración de necesidades básicas, aspirando aliviar la pobreza, el desempleo y las inequidades a partir de medidas que equilibraran el desarrollo. Es el momento de los micro-emprendimientos, las tecnologías de intensiva ocupación de mano de obra, la desregulación del sector urbano informal y la introducción de estrategias de gastos en los servicios públicos. A fines de esta década, asistimos al quiebre del proceso de sostenido crecimiento económico que, seguido del mejoramiento promedio de la calidad de vida de la población, se verifica a partir de la segunda guerra en todo el mundo, y en los países desarrollados en particular. Estos son los años del auge de “la vivienda social” como preocupación central. Las propuestas de ese período impulsaron una “revolución” en materia de políticas de vivienda. Los ejes de los cambios implementados en los 70 se dieron en el marco de la búsqueda de soluciones a la carencia habitacional, rechazando las soluciones centralizadas que se planteaban de “arriba-abajo”. Las erradicaciones de poblaciones y los “estándares” mínimos eran cuestionados, al igual que las soluciones tipificadas que no respetaban regiones ni culturas.

Emergen nuevos consensos que no tardaron en imponerse. Levantaban como solución la autoconstrucción, las tecnologías apropiadas, el sector informal urbano, programas de lotes y servicios, viviendas evolutivas, mejoramientos de asentamientos precarios, programas de regulación de tenencia de la tierra, el mejoramiento al acceso financiero, gerencial y a la asistencia técnica.

El rechazo a las viejas propuestas y el triunfo de estos nuevos planteos se consolidaron en la primera Conferencia de Hábitat en Vancouver 1976. Las recomendaciones que emergieron de Vancouver fueron en gran medida adoptadas por los gobiernos nacionales e impulsadas por las agencias bi y

multilaterales. En este período proliferaron y se conformaron las ONGs, sostenidas por las políticas de los países industrializados y las agencias de apoyo al desarrollo.

Estas condiciones han cambiado bruscamente desde los 70. En los 90 se imponen hoy nuevas tendencias que podemos sintetizar en: privatización, desregulación y descentralización, cuestiones claves en la política de ajuste estructural. La transformación de las ciudades también signada por las situaciones de fuertes dicotomías, se expresa en zonas de exclusión y zonas de alta concentración de servicios y riquezas.

Las perspectivas aseguran que hacia comienzos del próximo milenio América Latina profundizará la tendencia a ser una región eminentemente urbana, con más de dos tercios de su población viviendo en ciudades. “Este proceso está marcado por altos niveles de urbanización y bajos niveles de desarrollo urbano”(Burguess, Carmona, 1994)(12). De esta manera se llegó a Hábitat II con consignas centrales y propuestas alrededor de “el derecho a la vivienda”, y “ciudades democráticas y sustentables”.

Las ciudades grandes y medianas son hoy las protagonistas económicas y sociales. Son los centros de producción, distribución, comercio y servicios. Son a la vez las que han sido capaces de acomodarse a los cambios de la velocidad tecnológica, la informática, la telemática, y de introducirse de esta forma en las redes internacionales. Como diversos autores(13) lo señalan, desde ópticas de análisis distintas, las consecuencias de estos cambios drásticos y veloces no sólo constituyen la esencia del desafío de la planificación urbana contemporánea, sino que también y cada vez más, se reconoce como un tema central del proceso general de desarrollo. La planificación urbana concebida como un acto de poder del que dispone la sociedad para regular sus dificultades y anticipar soluciones, es un ejercicio político y social que posibilita orientar la utilización equitativa de los recursos disponibles. Borja señala que “los desafíos son los de proyectos urbanos que cuenten con una participación activa de los principales agentes públicos y privados y consigan un consenso ciudadano”. Se trata de que los sectores populares puedan dotarse de instrumentos políticos para no quedar excluidos en los proyectos de ciudad. Se trata de que todos los sectores puedan participar en las decisiones y aportar propuestas para la toma de las mismas, esto incluye a las mujeres como sujetos sociales necesarios de ser escuchadas.

### **Algunas reflexiones para la agenda de la Red Mujer y Hábitat de América Latina y el Caribe**

El Movimiento de Mujeres de América Latina centró su agenda en la consigna “lo que la democracia nos debe a las mujeres”. El tema se definió así alrededor de la ampliación y profundización de la ciudadanía de las mujeres.

Como bien lo plantea Moghadam(14), “el Estado desempeña en la mayoría de los países un importante papel en la formulación de la política social, de las estrategias de desarrollo y de la legislación, que configuran la estructura de las oportunidades para la mujer”. Si bien es necesario impactar a las políticas públicas en general, no se puede desconocer el sector crítico de las mujeres más golpeadas por las situaciones cambiantes y los programas de ajuste, quienes enfrentan mayores dificultades para resolver situaciones de derechos humanos básicos. Moghadam (op.cit.) señala la importancia de analizar la configuración de las políticas sociales para poder avanzar sobre las mismas, los derechos de familia, las disposiciones relativas a las madres que trabajan y a las restricciones que las afectan, la política en materia de servicios, de población y otros componentes de la política social que formula el Estado, todos los cuales ejercen una influencia crucial sobre la condición de la mujer y su relación con los hombres.

Desde las experiencias compartidas en la Red Mujer y Hábitat de América Latina, conformada por Instituciones pertenecientes a la Coalición Internacional del Hábitat (HIC), hay desarrollos en relación tanto a propuestas como a estudios teóricos que buscan aportar a las políticas de planificación y habitacionales, tanto a nivel de los gobiernos como de las organizaciones sociales. Otras articulaciones en la región trabajan aspectos más específicos, en el mismo campo de preocupaciones; por ejemplo el Programa Regional Mujer y Gobierno Local, impulsado por la Unidad de Género de

IULA-Celcadel, viene aportando en el campo de las políticas públicas, el género y los poderes locales(15).

Si bien la participación de las mujeres en los espacios de tomas de decisiones creció, los desarrollos se evidencian, el tema se legitima, pero aún es incipiente. Coincidiendo con Guzmán y Salazar(16) (1994), “las necesidades no existen en sí mismas, se construyen socialmente a partir de la interacción de distintos actores en el ámbito público quienes poseen diferentes recursos para lograr que sus necesidades sean consideradas temas de interés general, merecedora de la atención gubernamental”. Esta afirmación señala la importancia de *la construcción social, de la interacción de los distintos actores, y de los recursos*, tres aspectos claves en el tema de las políticas públicas. Como sostienen Guzmán y Salazar (op.cit.), 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 traducida a los términos propios del juego político oficial.

La Red Mujer y Hábitat de América Latina expresa un compromiso con los ejes centrales del Foro de las ONGs en Hábitat II. Estos se centraron en: *el derecho a la vivienda, el reconocimiento a la producción social del hábitat y la gestión democrática y sustentable del territorio*. Ellos se vincularon a los ejes del Foro de Beijing: *ciudadanía activa de las mujeres, pobreza y ajuste económico, participación política y en contra de la violencia*.

Estos temas fueron trabajados por el Movimiento de Mujeres tanto en Beijing como en Estambul. A modo de ejemplo, en relación al Derecho a la Vivienda, las mujeres ampliaron el debate preguntando “Vivienda, ¿para quienes?”; introduciendo al debate el concepto de familia; cuestionando el estereotipo alrededor de la “familia”; evidenciando los hogares a cargo de mujeres, el creciente número de hogares unipersonales, la necesidad de reconocer la diversidad de formas de hogares, todos merecedores de políticas habitacionales.

Los puntos levantados en la Agenda de Hábitat(17) tocaron diversos temas, muchos vinculados a la necesidad de avanzar más allá de lo ganado en Constituciones y legislaciones, generando una práctica de los “derechos”. Estos puntos de la Agenda de Hábitat, relativos a los temas ejes mencionados, involucran en la mayoría de los casos la necesidad de políticas de acción positiva que posibiliten y potencien los cambios culturales necesarios, en el campo simbólico y en el plano de las políticas. Siguiendo con el ejemplo del derecho a la vivienda, leyes de vivienda, o normativas positivas a las existentes, que atiendan de manera prioritaria el caso postergado de mujeres a cargo de sus hogares.

El capítulo de Poder y Participación Política, que emergió de Beijing, fue base oportuna para plantear en los distintos escenarios que tuvieron lugar en Estambul —diálogo de ciudadanía, encuentro de alcaldes y poderes locales, mejores prácticas municipales, etc.— la necesidad de fortalecer la participación en la toma de decisiones de las mujeres, y para ello la importancia de ahondar en propuestas ciertas en relación a estrategias de inclusión de una perspectiva equitativa para los géneros en cada uno de estos niveles.

Trabajar los ejes mencionados de esta agenda alrededor de hábitat y género parece demandar profundización y fortalecimiento de articulaciones, tanto con el Movimiento de Mujeres como con Movimiento Social Urbano, a fin de incorporar los temas específicos y construirlos como temas de políticas y estrategias de cara al seguimiento de los compromisos de gobiernos y de nuevos desarrollos propositivos.

Finalmente, se apunta a trabajar con mujeres y hombres en la construcción democrática, con enfoques relativamente nuevos en las ciencias sociales, incorporando la perspectiva de género en la construcción de políticas públicas, en la intervención programada sobre la realidad social, cultural y política. Y ello tanto desde programas como de proyectos de gobierno y de las organizaciones no gubernamentales. Se debe partir del presupuesto de que mujeres y hombres tienen una diferente percepción del espacio, de la ciudad, que tienen prácticas distintas que deben ser de complementariedad y no de subordinación, que no deben ser obstaculizadoras sino posibilitantes. Las políticas en el territorio —la localización de barrios, la cercanía o lejanía a servicios urbanos, la



seguridad ciudadana, los usos del tiempo y el espacio, las responsabilidades sobre los hijos/as— no afectan de manera igual a mujeres y hombres, ni siquiera a todas las mujeres o todos los hombres. Esto demanda conocimientos, debates y propuestas. Una buena base ya se produjo en el camino a Beijing y Estambul. Sería interesante retomar esas propuestas, vincularlas más fuertemente en el concepto de ciudadanía, y desagregarlas en iniciativas que apunten a políticas públicas relativas a consolidar una vida urbana más sostenible. Es necesario avanzar en construir herramientas que permitan un más amplio debate en la sociedad, que saque a las mujeres de la invisibilidad en las políticas de planificación y hábitat.

#### Notas

Ana Falú es Investigadora de CONICET, Directora de CISCESA, Centro Iniciativa de la Red Mujer Hábitat para Argentina.

HIC: Habitat International Coalition - Coalición Internacional del Hábitat, con sede en México.

En referencia a las Conferencias de Ambiente (Río de Janeiro, 92), Derechos Humanos (Viena, 93), Conferencia de Población (El Cairo, 94), Cumbre Social (Copenhague, 95), Conferencia de la Mujer (Beijing, 95) y Conferencia de Asentamientos Humanos (Estambul, 96).

Minujin, Alberto. (ed.) Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en Argentina de fin de siglo. Buenos Aires, UNICEF, Losada. 1993.

Minujin, Alberto y Kessler, Gabriel La Nueva Pobreza en la Argentina. Buenos Aires, Grupo Editorial Planeta, 1995.

Barreiro Line, "El desafío de ejercer los derechos conquistados por las mujeres", en *Foro Género y Ciudadanía*, CIDEM - REPEM Bolivia. 1996. pp. 9 a 17.

Vargas, Virginia. "Reflexiones en torno a una agenda feminista post Beijing", en *Memoria Foro y Ciudadanía*, CIDEM - REPEM Bolivia. 1996. pp 114.

Vargas Valente, Virginia "Disputando el Espacio Global: El Movimiento de Mujeres y la IV Conferencia Mundial de Beijing". Edición Coordinador de ONGs de América Latina y el Caribe. Dic. 1995. Perú.

Women's Environment and Development Organization. Organización de Mujeres Ambiente y Desarrollo. Organización con base en New York, USA.

Burguess, Rod. "Hábitat II", artículo corto preparado para CENEP, post Hábitat II. 1996.

Barreiro, Line "La ciudadanía de las mujeres", cuadernos editados por la Coordinación Latinoamericana y del Caribe a Beijing. Panel sobre Ciudadanía. Dic. 95. Perú.

Burguess R., Carmona M and Kolstee Th. Contemporary Urban Strategies And Urban Design In Developing Countries A critical review. Position Paper prepared for the International Seminar The Hidden Assignment. Rotterdam, October 94.

Burguess, Carmona, Kolstee.(op.cit.) Borja, Jordi, Notas sobre Ciudades, Gobiernos Locales y Movimientos Populares, en EURE, Vol. XX, No. 59, Chile, marzo 1994.

Moghadam Valentine. La Mujer en la Sociedad. Artículo publicado en RICS No 139. 1994. pp. 115-134.

International Union of Local Authorities -Unión Internacional de Autoridades Locales- Capítulo Latinoamericano con sede en Quito, Ecuador. La Unidad de Género ha impulsado un Programa Regional que cuenta entre sus resultados una serie de Cuadernos de Capacitación y Desarrollo Local.

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

Ver Manual Agenda Hábitat de HIC, puntos: 15, 38, 46, 72, 78, 81, 86, 113, 18-123.