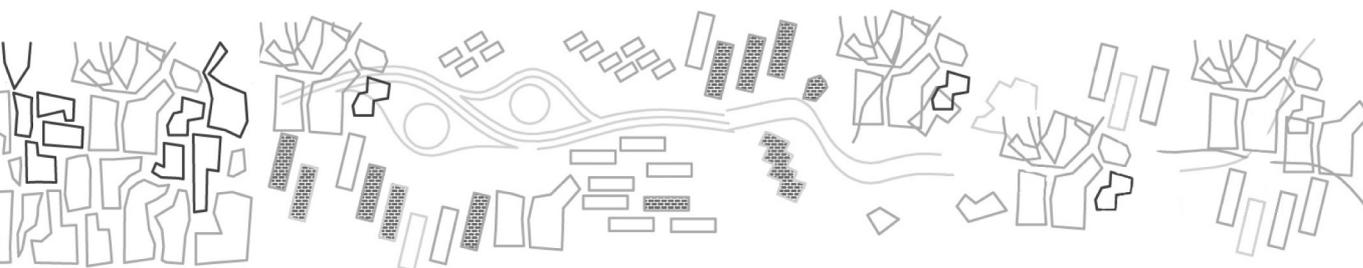


CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES **CyTET**



Vol. LII. Cuarta época **N.º 203** primavera 2020

Urbanismo y género



Director / Editor-in-Chief

Rafael MATA OLMO
Universidad Autónoma de Madrid

Subdirector / Deputy Editor

Jorge OLCINA CANTOS
Universidad de Alicante

Secretario / Editorial Manager

Eduardo de SANTIAGO RODRÍGUEZ
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Coordinadora / Editorial Coordinator

M^a José HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Consejo de Dirección / Management Board

Presidente de Honor / Honorary President

Pedro SAURA GARCÍA
Secretario de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Presidente / President

David LUCAS PARRÓN
Secretario General de Agenda Urbana y Vivienda
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Vicepresidente / Vicepresident

Francisco Javier MARTÍN RAMIRO (P. D.)
Director General de Agenda Urbana y Arquitectura
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Vocales / Members

Ángela DE LA CRUZ MERA
Subdirectora General de Políticas Urbanas
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Miguel BAIGET LLOMPART

Subdirector General de Suelo, Información y Evaluación
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Alejandro SOLER MUR

Director General de SEPES
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

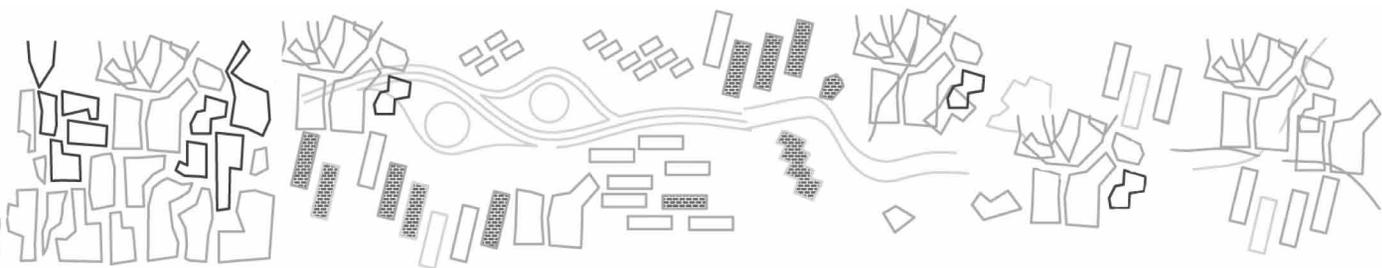
Francisco Javier GONZÁLEZ MATESANZ

Subdirector General de Geodesia y Cartografía (IGN)
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Ana DE LAS CUEVAS SUÁREZ

Directora del Centro de Publicaciones
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES **CyTET**



Vol. LII. Cuarta época **N.º 203** primavera 2020

Urbanismo y género



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA

Rafael MATA OLMO – *Universidad Autónoma de Madrid*
Jorge OLCINA CANTOS – *Universidad de Alicante*
Omar BOUAZZA ARIÑO – *Universidad Complutense de Madrid*
Graziella TROVATO – *Universidad Politécnica de Madrid*
Luis Ángel COLLADO CUETO – *Universidad Autónoma de Madrid*
Eduardo de SANTIAGO RODRÍGUEZ – *Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana*

Consejo Asesor Internacional/International Scientific Advisory Board

Antonio ACIERNO. *Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*
Arturo ALMANDOZ MARTE. *Universidad Simón Bolívar de Caracas (Venezuela) y Pontificia Universidad Católica (Chile)*
Rachelle ALTERMAN. *Technion Israel Institute of Technology (Israel)*
Nacima BARON. *Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, París (France)*
Paola BRIATA. *Politecnico di Milano (Italia)*
James BUCKLEY. *University of Oregon (USA)*
Joan BUSQUETS. *Harvard University (USA)*
Laurent COUDROY DE LILLE. *Université de Paris-Est-Créteil (France)*
Karen CHAPPLE. *Berkeley University of California (USA)*
Fernando DE TERÁN TROYANO. *Universidad Politécnica de Madrid (España)*
José María DE UREÑA FRANCÉS. *Universidad de Castilla-La Mancha (España)*
Juan Carlos DEL CASTILLO DAZA. *Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá (Colombia)*
Paulo V. DIAS CORREIA. *Universidade de Lisboa (Portugal)*
Elizabeth ESPINOSA DORANTES. *Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotzalco (México)*
Ana María FERNÁNDEZ-MALDONADO. *TU Delft University of Technology (The Netherlands)*
Fania FRIDMAN. *Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil)*
Alvaro Antonio GOMES DOMINGUES. *Universidade do Porto (Portugal)*
Josefina GÓMEZ MENDOZA. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Laureano LÁZARO ARAUJO. *Universidad Complutense de Madrid (España)*
Jesús LEAL MALDONADO. *Universidad Complutense de Madrid (España)*
Francesco LO PICCOLO. *Università degli Studi di Palermo (Italia)*
Marta LORA TAMAYO. *UNED Universidad Nacional de Educación a Distancia (España)*
Ángel MENÉNDEZ REXARCH. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Leandro MINUCHIN. *Manchester University (United Kingdom)*
Sergio MONTERO MUÑOZ. *Universidad de Los Andes, Bogotá (Colombia)*
Luis MOYA GONZÁLEZ. *Universidad Politécnica de Madrid (España)*
Demetrio MUÑOZ GIELEN. *Radboud University Nijmegen (The Netherlands)*
Zaída MUXÍ MARTÍNEZ. *UPC Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona (España)*
Vincent NADIN. *TU-Delft University of Technology (The Netherlands)*
Michael NEUMAN. *University of Westminster, London (United Kingdom)*
Luciano PAREJO ALFONSO. *Universidad Carlos III de Madrid (España)*
Fernando PARRA SUPERVÍA. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Rubén Omar PESCI. *FLACAM y Cátedra UNESCO para el Desarrollo Sustentable (Argentina)*
Héctor QUIROZ ROTHE. *UNAM Universidad Nacional Autónoma de México (México)*
Josep ROCA CLADERA. *UPC Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona (España)*
Nelson SAULE. *Pontificia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)*
Guillermo TELLA. *Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires (Argentina)*
Catalina TURCU. *UCL University College London (United Kingdom)*
Antonio VÁZQUEZ BARQUERO. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Fernando VIVIESCAS MONSALVE. *Universidad de Guadalajara (México) y Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá (Colombia)*
Alicia ZICCARDI. *UNAM Universidad Nacional Autónoma de México (México)*
Karl ZIMMERER. *Pennsylvania State University. (USA)*

Índice/Contents

Presentación/Presentation

Género y urbanismo en España: experiencias y perspectivas <i>Gender and urban planning in Spain: experiences and perspectives</i> Inés SÁNCHEZ-DE MADARIAGA & Inés NOVELLA-ABRIL	5
--	---

Estudios/Articles

Parte I: El contexto internacional y jurídico <i>Part I: The international and legal context</i>	
Ciudades sostenibles y género: el compromiso de las redes de mujeres para la Nueva Agenda Urbana <i>Sustainable cities and gender: the commitment of women's networks to the New Urban Agenda</i> Teresa BOCCIA.....	13
El informe de impacto de género en el procedimiento de elaboración de los planes de urbanismo <i>The Impact Report about gender on the development of urban master plans</i> César TOLOSA-TRIBINO	33
Parte II: Las experiencias autonómicas <i>Part II: Regional Experiences in Spain</i>	
De la Planificación Territorial a la Agenda Urbana. Un recorrido con visión de género <i>From Territorial Planning to the Urban Agenda. A gender approach</i> Arantza LETURIONDO-ARANZAMENDI.....	45
Aplicación de la perspectiva de género al urbanismo y la arquitectura. Experiencias a escala regional y municipal en Cataluña <i>Applying gender perspective to urban planning and architecture. Experiences at regional and municipal level in Catalonia</i> Zaida MUXI-MARTÍNEZ.....	57
Género y urbanismo en la experiencia valenciana <i>Gender and urban planning in the Valencian experience</i> Carmen ANTEQUERA-VERDEGUER	71
La incorporación de la dimensión de género en la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo Sostenible de Extremadura. De la retórica a la práctica de la ética <i>The incorporation of the gender dimension in the Law of Territorial Planning and Sustainable Urbanism of Extremadura. From rhetoric to the practice of ethics</i> Eulalia Elena MORENO DE ACEVEDO-YAGÜE	79

Índice

Parte III: Estudio de casos

Part III: Case studies

"Movilidad del cuidado" en Madrid: nuevos criterios para las políticas de transporte <i>The "mobility of care" in Madrid: applying innovative criteria for transportation policies</i> Inés SÁNCHEZ-DE MADARIAGA & Elena ZUCHINI	89
Gestión de infraestructuras con perspectiva de género. Caso: El Campus de la Universidad de Alicante <i>Mainstreaming a Gender Perspective into the Management of Infrastructures.</i> <i>The Case of Alicante University Campus</i> María-Elia GUTIÉRREZ-MOZO & José PARRA-MARTÍNEZ & Ana GILSANZ-DÍAZ	103
¡Nos llevamos a nuestros padres con nosotros! Proyecto de viviendas intergeneracional in der Wiesen, 1230, Viena <i>We take our parents with us! Intergenerational housing in der Wiesen, 1230, Viena</i> Franziska ULLMANN	121
Más allá de la polémica: el Proyecto de Decreto de Habitabilidad y normas de diseño de viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco <i>Beyond the controversy: The Draft Decree of Habitability and rules for the design</i> <i>of housing in the Autonomous Community of the Basque Country</i> Pablo GARCÍA-ASTRAIN	139

Experiencias/*Urban Practices*

Área de Regeneración Urbana del Barrio San Cristóbal de Burgos <i>San Cristobal neighborhood's Urban Regeneration Area (Burgos)</i> Rafael CÓRDOBA-HERNÁNDEZ & Fernando CARMONA-MATEOS & Emilia ROMÁN-LÓPEZ & Carmen SÁNCHEZ-GUEVARA	151
---	-----

Observatorio Inmobiliario/*Spanish Real Estate Observatory*

El crecimiento del mercado inmobiliario estuvo por debajo de las previsiones en 2019 <i>Spanish Real Estate market growth was below forecasts in 2019</i> Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ	159
---	-----

Documentación/*Documents*

Crónica de Jornadas del Ministerio de Fomento con motivo de la COP25 <i>Conference Chronicle of the Ministerio de Fomento on the occasion of the COP25</i> SUBDIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS URBANAS & SUBDIRECCIÓN GENERAL DE SUELO, INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN	171
Tesis doctorales leídas <i>Doctoral thesis</i>	175
Evaluadores 2019 <i>Experts 2019</i>	177

Libros y Revistas/*Book Reviews*

Recensiones y reseñas de libros recibidos	179
---	-----

CIUDAD Y TERRITORIO**ESTUDIOS TERRITORIALES**

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 5-12

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.01>

CC BY-NC 4.0



Presentación

Género y urbanismo en España: experiencias y perspectivas

Gender and urban planning in Spain: experiences and perspectives

Este número especial de la Revista Ciudad y Territorio Estudios Territoriales presenta una panorámica de la situación actual en nuestro país sobre la integración de las dimensiones de género en el urbanismo. En este artículo introductorio presentamos en primer lugar, una breve referencia a los orígenes y antecedentes de las actuales políticas de igualdad en el urbanismo español. En segundo lugar, explicamos resumidamente el contenido del número, a su vez dividido en tres partes: contexto internacional y jurídico; experiencias autonómicas; casos de estudio. Por último, planteamos algunas reflexiones de cara al futuro, en un momento que nos parece de normalización del debate, y, por tanto, propicio para el inicio de una consolidación de unas prácticas profesionales e institucionales que integren de manera transversal, como un elemento más, las necesidades específicas de las mujeres y las cuestiones de género en el planeamiento urbano y territorial en España.

1. Antecedentes de las actuales políticas de igualdad entre hombres y mujeres en el urbanismo español

La introducción de la llamada “perspectiva de género”, o *gender mainstreaming* en el urbanismo español se inicia en la década de 1990, a través de una serie de iniciativas llevadas a cabo desde los organismos de igualdad de las

administraciones locales y autonómicas, prácticamente sin relación alguna con las concejalías y consejerías con competencias urbanísticas.¹

Estas acciones están vinculadas a las políticas de igualdad municipales y autonómicas, y a nivel estatal con las desarrolladas por el Instituto de la Mujer. A menudo son financiadas por los programas europeos de igualdad de oportunidades, en particular desde la aprobación del Tratado de Ámsterdam en 1998, cuando se ponen en marcha numerosos programas dirigidos a promover la igualdad en el empleo a través de la conciliación de vida laboral y vida familiar.

Las administraciones españolas empiezan a abordar la perspectiva de género en el urbanismo de manera indirecta, a través de medidas cuyo objetivo explícito es apoyar la incorporación de las mujeres al empleo. Lo hacen al abordar aspectos relevantes para la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito laboral, como son el acceso a los servicios y al transporte, que tienen dimensiones urbanísticas. A partir de ahí, el paso a plantearse temas urbanísticos directamente es fácil para las concejalías y consejerías de igualdad de las administraciones territoriales.

Se trata fundamentalmente de medidas de sensibilización y difusión, y, todo lo más, de formación: jornadas, congresos, seminarios, debates, cursos de formación dirigidos a personal técnico, publicaciones institucionales, integradas en los planes de igualdad y/o en proyectos europeos. El objetivo principal es crear foros de discusión donde se fomenta el intercambio de opiniones, conocimientos, experiencias, y puntos de vista entre personas provenientes de distintos ámbitos -administración pública, universidad, política, profesión, asociaciones.

¹ Para un estudio de los antecedentes y las primeras experiencias sobre género en el urbanismo español, durante las décadas de 1990 y 2000, véase SÁNCHEZ DE MADARIAGA, 2019, donde se documentan detalladamente

estas iniciativas pioneras y los trabajos de investigación posteriores que constituyen el marco teórico y conceptual de las actuales experiencias prácticas e institucionales.

Presentación

Estas primeras iniciativas sólo de manera tangencial pueden ser consideradas como experiencias de integración de perspectivas de género en el urbanismo, pues no llegan a incidir en las acciones urbanísticas, más allá de sensibilizar en nuevos temas y enfoques relacionados con las mujeres y el género.

Si bien estos debates y planteamientos impulsados desde los organismos de igualdad despiertan poco interés en los departamentos de urbanismo propiamente dichos, con algunas excepciones en el País Vasco y Navarra, su impacto pronto se deja ver, con la aparición de asociaciones y colectivos profesionales a partir del año 1995², y de las primeras investigaciones académicas, a partir del año 1999 en la Escuela de Arquitectura de Madrid, y después en Barcelona, Alicante, y Coruña³.

Las investigaciones académicas se consolidan desde los primeros años de la década del 2000, generando una base de marcos conceptuales de referencia, buenas prácticas, y criterios de actuación a partir de los cuales se han ido construyendo los marcos legales y se han desarrollado las primeras experiencias institucionales y profesionales.

Estos trabajos de investigación, especialmente los llevados a cabo desde la Escuela de Madrid han estado desde su inicio insertados en las redes internacionales de investigadoras y profesionales expertas. Han formado parte de los debates, redes y publicaciones europeos, que, en numerosas ocasiones, han sido liderados desde España.

A mitad de la década del 2000 se produce un punto de inflexión en el ámbito legislativo con la aprobación de varias leyes estatales y autonómicas⁴. La primera ley importante es la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, de 2007, que recoge varios artículos en los que explícitamente se exige la consideración de las dimensiones de género en las políticas urbanas, el planeamiento, los servicios e infraestructuras y la política de vivienda.

La Ley de suelo estatal, de ese mismo año 2007, recoge una mención mucho más breve a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres

como uno de los principios del desarrollo urbano sostenible.

Estas dos leyes incorporan a nivel estatal la relevancia de las dimensiones de género en el urbanismo y la vivienda, si bien, como puede verse, el legislador optó, en el mismo año, por incluir las referencias a la igualdad en el urbanismo en la Ley de Igualdad con un grado de definición y detalle mucho mayor que en la Ley sectorial específica, la del suelo, cosa que es sin duda significativa.

En esos mismos años aparecen también las primeras legislaciones autonómicas en la materia. La primera en hacerlo de manera amplia y sistemática es el País Vasco, que lo hace, como el Estado, en la Ley de Igualdad de 2005 y no en la de urbanismo, pero, eso sí, lo hace de manera amplia, detallada y sistemática. Además, el País Vasco crea una convocatoria de subvenciones a los ayuntamientos que financia la redacción de instrumentos normativos que recojan temas de género.

Cataluña legisla en 2004 en una ley de menor alcance, sobre regeneración de barrios, que incluye actuaciones relacionadas con el género como acciones susceptibles de obtener financiación. Ya en 2012, Cataluña incluye los aspectos de género de manera sistemática en la Ley, y lo hace propiamente en la de suelo, con un articulado comparable al de la vasca de igualdad de 2005. Ya más recientes son las leyes de Extremadura, de 2018, que contiene un muy detallado Anexo Técnico sobre género y urbanismo, y la de Valencia, de 2019, con un articulado también extenso.

Es particularmente importante una Ley estatal de 2003, que es trasposición de una directiva europea, sobre evaluaciones de impacto de género de las disposiciones normativas emanadas de los poderes públicos. Salvo en autonomías como la vasca con políticas de igualdad particularmente activas, amplias y eficaces, durante más de una década esta Ley no tuvo ningún impacto en la planificación urbanística, a pesar de ser los planes urbanísticos disposiciones normativas.

² Las primeras asociaciones y colectivos que se crean en 1995 son: Seminario Permanente Mujer y Ciudad, Colectivo de Mujeres Urbanistas, Suburbanas, La Mujer Construye. Más adelante en 2002 se crea Hiria Kolektiboa y en 2004 Collectiu Punt 6.

³ Adriana Bisquert en Madrid y Pascuala Campos en Coruña fueron las primeras profesoras que abordaron temas de género y urbanismo en una escuela de arquitectura en España en la década de 1990. El primer grupo de investigación Generourban, hoy en día Cátedra UNESCO de Género, dirigido por Inés Sánchez de Madariaga, se creó en la

Escuela de Madrid en 1999. Desde mediados de la década de 2000, aparecen grupos en las escuelas de Barcelona (Zaida Muxí); Alicante (Elia Gutiérrez Mozo), Coruña (Grupo MAGA).

⁴ Véase SÁNCHEZ DE MADARIAGA (2018) para un análisis de la legislación y las políticas desarrolladas en España en materia de género y urbanismo a los diez años de la adopción de la Ley de Igualdad. SÁNCHEZ DE MADARIAGA (2004) fue la referencia utilizada para la redacción de los artículos sobre género urbanismo y vivienda incluidos en las dos leyes de ámbito estatal aprobadas en 2007

Son dos sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 2015 que, aplicando esta Ley de 2003 anulan dos planes urbanísticos por carecer de evaluación de impacto de género, las que ponen el tema del género en el urbanismo en el debate público y en la práctica urbanística española, por fin de manera significativa. Estas sentencias son las que constituyen el verdadero punto de inflexión en términos prácticos, en la profesión y en las instituciones. Veremos sin embargo más adelante como la sentencia de 2018 del Tribunal Supremo matiza esta situación.

Además del marco legislativo estatal y autonómico, es relevante mencionar el marco internacional emanado desde Naciones Unidas (SÁNCHEZ DE MADARIAGA & NOVELLA 2018; NOVELLA, 2017; BOCCIA, 2016). La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de 2015, los Acuerdos del COP 21 sobre el cambio climático, y la Nueva Agenda Urbana de 2016, marcan un nuevo contexto internacional, apoyado por los gobiernos nacionales de todo el mundo, en los que la igualdad de género y el desarrollo urbano sostenible son elementos fundamentales.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible número 5 sobre igualdad de género, más varios indicadores de género incluidos en otros ODS, junto con las 34 menciones a las mujeres y al género en la Nueva Agenda Urbana, indican un compromiso claro del gobierno español para impulsar la igualdad en el desarrollo urbano, que ya se empieza a ver por ejemplo en la Agenda Urbana Española elaborada por el Ministerio de Fomento. Estas agendas internacionales suponen un marco de referencia añadido desde el que sentar las bases para un salto cualitativo y cualitativo en las políticas de igualdad de género en el urbanismo.

La investigación y la experiencia en España y en otros países son otras referencias importantes. Varios trabajos académicos recientes muestran el alcance de las políticas, planes y proyectos desarrollados en varios países europeos y en otros continentes (SÁNCHEZ DE MADARIAGA & NEUMAN 2020; ZIBELL, DAMYANOVIC & STURM, 2018; FALÚ, 2016; BOCCIA, 2016, 2002; MUXÍ, 2017; SÁNCHEZ DE MADARIAGA & ROBERTS, 2013; FEINSTEIN & SERVON, 2005; SÁNCHEZ DE MADARIAGA, 2004).

De entre todas las experiencias internacionales destaca la ciudad de Viena. Viena empezó desarrollando un amplio programa de proyectos piloto en materia de vivienda, movilidad, y espacio público, durante un período de casi 20 años desde sus inicios de la década de 1990. En los últimos años, ha pasado de los proyectos piloto a lo que propiamente se puede denominar *mainstreaming*, o transversalización de las dimensiones de género

en los distintos departamentos municipales con competencias en la construcción de la ciudad.

Este conjunto de debates públicos entre múltiples agentes, las investigaciones y publicaciones universitarias insertas claramente en los debates académicos internacionales, las disposiciones legales y sentencias de los tribunales, las experiencias incipientes a distintas escalas, así como el marco de las agendas internacionales, conforman lo que se puede considerar como un entorno propicio para el inicio de una etapa de consolidación, en la cual se empiece a normalizar la integración de las necesidades específicas de las mujeres y las cuestiones de género en el urbanismo español.

2. La situación actual: contenido del monográfico sobre género y urbanismo

Este monográfico está dividido en tres partes; contexto institucional y jurídico; experiencias autonómicas; estudios de caso. En su conjunto, los once artículos que componen el número proporcionan una buena panorámica de la situación actual en España.

La primera parte aborda el contexto institucional y jurídico, con dos artículos. El primero, de la profesora **Teresa Bocchia**, asesora de la Directora Ejecutiva de ONU-Habitat, se titula *Ciudades sostenibles y género: el compromiso de las redes de mujeres para la Nueva Agenda Urbana* y analiza las últimas evoluciones en el contexto internacional de Naciones Unidas. Con gran detalle expone en particular los avances en materia de género desde la aprobación de la Nueva Agenda Urbana en 2016, hasta el actual proceso de reorganización de ONU-Habitat, su Plan Estratégico en curso, y la última Resolución de Género aprobada durante la Asamblea General de 2019 en Nairobi.

En particular, BOCCIA analiza el papel jugado por las redes de mujeres, que han sido agentes eficaces en la redacción de todas las agendas internacionales de desarrollo sostenible, han acompañado, también, con una gran movilización todo el largo y complejo camino de construcción de la Nueva Agenda Urbana, que es resultado de un extenso proceso de consultas y participación de tres años. El trabajo conjunto de académicas y mujeres de base en diferentes organizaciones jugó un papel muy importante para introducir la perspectiva de género en la NAU y continúa en todo el proceso de implementación, para “que las palabras se conviertan de manera concreta, en políticas estructurales para el cambio y la igualdad”.

César TOLOSA-TRIBIÑO, magistrado del Tribunal Supremo, explica la compleja argumentación de la última Sentencia del Tribunal Supremo con respecto a un instrumento específico, las evaluaciones de impacto de género de los planes urbanísticos. En esta importante sentencia, el Supremo anula las anteriores del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que a su vez anulaban los Planes Generales de Boadilla del Monte y de Loeches. En su artículo ***El informe de impacto de género en el procedimiento de elaboración de los planes de urbanismo***, Tolosa aborda la exigibilidad del informe de impacto de género en los planes de urbanismo, que viene mediatizada por dos cuestiones: la primera, la asimilación de los planes de urbanismo con las disposiciones generales, es decir, su carácter reglamentario, que se encuentra en la base de la exigencia del informe de impacto de género. En segundo lugar, los graves problemas que la exigencia de cada vez mayor documentación en la elaboración de los planes, están suponiendo para sus posibilidades de impugnación y consiguiente anulación.

La sentencia del Supremo establece por un lado contrariamente a la argumentación del Tribunal Superior de Madrid, que:

“la cláusula de aplicación supletoria del derecho estatal no permite sostener la exigencia a las Comunidades Autónomas de un requisito, como es el informe de impacto de género, en materia de ordenación urbanística”,

cuando esto no figura previsto en su propia legislación. Es decir, las evaluaciones de impacto de género no son un trámite específico obligatorio en las comunidades autónomas que no han legislado específicamente sobre ello. Pero también declara que:

“el principio de igualdad de trato es un principio inspirador de la nueva concepción del desarrollo urbano, que exige una ordenación adecuada y dirigida, entre otros fines, a lograr la igualdad efectiva entre hombres y mujeres”.

La segunda parte del monográfico presenta la experiencia de cuatro administraciones autonómicas; País Vasco, Cataluña, Valencia y Extremadura.

El primer artículo, titulado ***De la Planificación Territorial a la Agenda Urbana, un recorrido con visión de género***, de **Arantza LETURIONDO-ARANZAMENDI** viceconsejera de Medio Ambiente, presenta la experiencia del País Vasco en la integración de políticas de igualdad de género en la ordenación territorial y urbanística. Euskadi ha sido pionera en integrar medidas y acciones en materia de género en las Directrices de Ordenación del Territorio, en su modelo territorial, de movilidad, de adaptación al cambio climático, del derecho a la vivienda y a la ciudad. Entre estas

medidas, la línea de financiación a los ayuntamientos para que desarrollen planes y ordenanzas que integren la perspectiva de género empieza ya a tener resultados.

En su artículo ***“Aplicación de la perspectiva de género al urbanismo y la arquitectura. Experiencias a escala regional y municipal en Cataluña”*** **Zaida Muxí-MARTÍNEZ**, profesora de urbanismo de la Escuela de Arquitectura de Barcelona, analiza la experiencia catalana con el punto de inflexión marcado por la aprobación de la ley de barrios en el año 2004. Gracias a esta financiación muchas ciudades han llevado a cabo talleres participativos con mujeres donde se han identificado actuaciones, así como un buen número de actuaciones de mejora en los barrios. En el período 2015-2019 distintas administraciones locales han impulsado políticas de género que han impactado de manera transversal en distintos ámbitos de competencia municipal, influyendo en los proyectos urbanos. El artículo presta especial atención a la experiencia de Barcelona y muestra ejemplos de otras ciudades.

Carmen ANTEQUERA-VERDEGUER, presidenta de la Mesa de Género de la Consejería de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio (CVOPVT), de la Generalitat Valenciana, en su artículo ***“Género y urbanismo en la experiencia valenciana”*** describe la experiencia de integración de la perspectiva de género en el urbanismo en la Comunidad Autónoma Valenciana. Este proceso se inició en 2015 desde la Consejería, en cuyo seno se constituyó, desde el mismo inicio de legislatura y por iniciativa de la propia Consellera, M^a José Salvador, una Mesa de Género de alto nivel. Esta Mesa tiene el mandato de trabajar las competencias del departamento con perspectiva de género, en colaboración con la unidad de igualdad. Es un grupo multidisciplinario que persigue una vía de aproximación a las competencias de la Consejería desde la experiencia de las mujeres, que históricamente han tenido escasa participación en el diseño de la ciudad y el territorio.

“La incorporación de la dimensión de género en la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo Sostenible de Extremadura. De la retórica a la práctica de la ética” es el título del artículo de **Eulalia Elena MORENO DE ACEVEDO-YAGÜE**, Directora General de Urbanismo de la Junta de Extremadura. En él su autora explica la voluntad política de la Junta de Extremadura de ir más allá de la:

“actual limitación de la mayor parte de la normativa española de trasladar mandatos genéricos y manifestaciones de intenciones sobre la obligada adopción de medidas que hagan efectiva la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la supresión de trato discriminatorio en el urbanismo y la ordenación del territorio”.

resultando que:

“el imperativo de la normativa específica sobre igualdad, tanto estatal como autonómica, no encuentra una aplicación efectiva práctica en la ordenación de nuestro territorio y ciudades, más allá de la voluntad de determinados dirigentes”.

Respondiendo a esta situación, la nueva Ley de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura (LOTUS), adopta “determinaciones concretas sobre criterios de ordenación sostenible y planeamiento”, complementados con otros importantes instrumentos, en concreto las Normas Técnicas de Planeamiento para la integración de la Dimensión de Género en la Ordenación Territorial y Urbanística de Extremadura, como:

“herramienta técnica concreta que facilita y objetiva el proceso de aplicación de los requisitos legales que estableció la norma, particularizando para todos y cada uno de los instrumentos de ordenación el análisis y documentación que deben contener de forma concreta”.

La tercera y última parte del monográfico presenta cuatro casos concretos. El primero, en el artículo **“Midiendo la movilidad del cuidado en Madrid. Un reto para las políticas de transporte”**, de Inés SÁNCHEZ DE MADARIAGA & Elena ZUCHINI, refleja varios trabajos de investigación de la primera autora y los resultados concretos de la tesis doctoral de la segunda. Este artículo propone una metodología para medir los viajes diarios asociados con las tareas del cuidado, entendidas éstas como las actividades llevadas a cabo por adultos para el cuidado de menores y otras personas dependientes y el mantenimiento del hogar. Estas tareas son estadísticamente llevadas a cabo por mujeres, en la mayoría de los casos como trabajo no remunerado. Los viajes asociados a estas tareas no están descritos de manera apropiada en la literatura, y aún menos considerados en las políticas de transporte.

El artículo presenta una metodología para medir este tipo de viajes alrededor del concepto innovador “movilidad del cuidado” acuñado por Inés Sánchez de Madariaga en el año 2009. Este concepto define una nueva categoría para las encuestas de transporte que considera la dimensión de género en la movilidad urbana. Este artículo presenta un estudio empírico que aplica esta metodología para analizar la movilidad diaria de mujeres y hombres entre 30 y 45 años en el área metropolitana de Madrid.

María-Elia GUTIÉRREZ-MOZO & José PARRA-MARTÍNEZ & Ana GILSANZ-DÍAZ analizan la experiencia de gestión en un tipo de infraestructu-

ra muy concreto: los campos universitarios. **“La gestión de infraestructuras con perspectiva de género. El caso del Campus de la Universidad de Alicante”** ilustra esas posibilidades de gestionar una gran infraestructura urbana, que es casi una ciudad a pequeña escala, a través de la experiencia concreta del Campus de la Universidad de Alicante, un campus de excepcional calidad urbanística y arquitectónica que tiene tres escalas: el Campus de San Vicente del Raspeig, el Parque Científico en el municipio de Alicante y las Sedes Universitarias, Aulas y Estaciones Científicas por toda la provincia.

El Secretariado de Desarrollo de Campus del Vicerrectorado de Campus y Tecnología, responsable de la actuación examinada y dirigido por la principal autora del artículo, tiene muchas y complejas competencias en materia de infraestructuras que asume como retos y oportunidades para implementar la perspectiva de género en su gestión. Esta actuación se ha articulado a través de la colaboración en los Planes de Igualdad, la coordinación de dos proyectos institucionales: “Campus Accesible, Campus Igualitario” y “Campus Inclusivo, Campus Tecnológico”, e iniciativas de promoción propia, todo lo cual ha tejido una red de actuaciones desde la que, de manera transversal, se ha gestionado la infraestructura universitaria actuando para reducir las desigualdades y construir espacios más habitables para todas las personas.

En su artículo, la arquitecta austriaca **Franziska ULLMAN**, profesora de las Universidades de Stuttgart y Harvard y responsable de los principales proyectos piloto de vivienda realizados en Viena desde las necesidades específicas de las mujeres, analiza dos de estos proyectos: los conjuntos de viviendas *In der Wiesen* y *Frauenwerkstadt*.

En estos proyectos se investigan y aplican criterios de diseño pensados para responder a las necesidades de la vida cotidiana de las mujeres y a los cambios en las estructuras familiares: tamaño y posición de cocinas; versatilidad de la distribución minimizando jerarquías espaciales; tamaño mínimo de dormitorios; tamaño mínimo, localización, accesibilidad y seguridad de los espacios de almacenaje, dentro de la vivienda y en el edificio; diseño de espacios libres para niños y niñas de distintas edades; mezcla de tipologías residenciales, y mezcla de otros usos de equipamiento y actividad, en el propio conjunto residencial; diseño seguro de espacios comunes y visibilidad al exterior.

Tras el éxito de estas experiencias piloto, estos criterios fueron incorporados a la normativa de vivienda de Viena. El proyecto *Frauenwerkstadt* ha sido muy publicado como ejemplo de buena

Presentación

práctica también en España, desde la primera visita de Ullman a la Escuela de Arquitectura de Madrid en el año 2002, inspirando las distintas recomendaciones sobre vivienda publicadas en Barcelona y también el Decreto de habitabilidad del País Vasco.

Pablo GARCÍA ASTRAIN en **“Más allá de la polémica: el Proyecto de Decreto de Habitabilidad y normas de diseño de viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco”** resume y presenta el literal de los aspectos referidos al género recogidos en este proyecto normativo que fue presentado en septiembre de 2019 en el curso de verano de la Universidad del País Vasco en el Instituto de Arquitectura de Euskadi titulado *Re_Vivienda Primer laboratorio de vivienda en Euskadi*.

Este artículo recoge alguno de los elementos más destacados de la inusitada polémica mediática en toda España suscitada por este proyecto legislativo a partir de la publicación de un editorial titulado “El Gobierno vasco quiere meter a los hombres en la cocina”. Por último, presenta algunas conclusiones dirigidas a orientar un debate que de alguna forma es ya ineludible en nuestras sociedades modernas.

3. Perspectivas

El actual marco normativo, la jurisprudencia marcada por el Tribunal Supremo, y las agendas internacionales suscritas por el Estado español, junto con el acervo académico generado desde distintas escuelas de arquitectura, y las experiencias a varias escalas iniciadas en distintas partes del territorio, marcan un momento actual en el que parece se dan circunstancias propicias para el inicio de una cierta consolidación y avance de la integración (transversalización) de cuestiones de género en las prácticas profesionales e institucionales del urbanismo en nuestro país.

¿Cuál puede ser el alcance de dicha transversalización? Todo parece indicar que no va a ser algo homogéneo en el territorio del Estado al menos en cuanto a las herramientas que se vayan a utilizar para su puesta en práctica.

Aunque la sentencia del Supremo explícitamente indica que el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres es un principio del urbanismo actual, también dice que la legislación estatal sobre evaluaciones de impacto de género no aplica de manera supletoria en aquellas autonomías que no han legislado específicamente en materia de género en el urbanismo.

Por tanto, la legislación estatal sobre evaluaciones de impacto de género no obliga a su elaboración como herramienta específica y documento administrativo obligatorio, destinado a contribuir a la consideración del género y la igualdad en los planes urbanísticos, en aquellas autonomías que no han decidido legislar específicamente sobre género en el urbanismo. Es decir, el uso de las evaluaciones de impacto de género como herramienta específica para la aplicación del principio de igualdad en el urbanismo dependerá de las legislaciones autonómicas.

Es importante tener presente que las evaluaciones de impacto son solamente una herramienta. Son una herramienta que puede ser útil y poderosa, particularmente cuando son de elaboración obligatoria, y siempre que se hagan con contenido sustancial y no como un requisito formal a cumplimentar. Pero también, como simples herramientas, puede ser sustituidas por otras formas de hacer. Lo que parece claro es que se abre una etapa donde el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres se aplicará con herramientas diferentes en las distintas comunidades autónomas en la medida en que haya comunidades que no legislen en la materia.

Más importante que las evaluaciones de impacto, por tanto, parece el reconocimiento explícito de que la igualdad de hombres y mujeres es un principio del urbanismo actual que debe ser reconocido y abordado por los planes urbanísticos. Y aquí lo importante es el conocimiento de cuál puede ser el alcance de este principio de igualdad, de manera concreta y factible, para los distintos tipos de documentos de planeamiento, en distintas realidades sociales, urbanas y territoriales. Esto requiere conocimiento específico sobre el alcance de las dimensiones espaciales de la desigualdad entre hombres y mujeres. De manera fundamental, se plantean cuáles pueden ser las opciones y alternativas, los objetivos y enfoques. Porque, evidentemente, aparecen distintas opciones técnicas y también políticas.

En lo referente a las opciones políticas, una cuestión fundamental en los próximos años se dirimirá en torno a los presupuestos teóricos implícitos -o explícitos- que sustenten las medidas concretas, porque de los fundamentos se derivan las soluciones técnicas. En estos últimos años esto se ha puesto de manifiesto en nuestro país con el debate en torno a los permisos de maternidad y de paternidad iguales y no transferibles.

Este debate ha enfrentado a personas defensoras de un feminismo de la diferencia, con personas representantes de un feminismo de la igualdad.

Las primeras, poniendo el foco en la maternidad como algo positivo y diferencial para las mujeres respecto a los hombres, han sido contrarias a la plasmación concreta de esta medida, que coloca a los padres españoles a la cabeza de Europa, mientras las madres permanecen más bien a la cola en cuanto a duración del permiso de maternidad, asignando de esta manera importantes recursos públicos que durante décadas se negaron para mejorar los permisos de maternidad.

Las segundas, representando a la opción hoy en día mayoritaria en España, ponen el foco en la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado laboral, aspirando a una transformación estructural que libere a las mujeres de las tareas de cuidado asociadas a la maternidad, que se ve principalmente como un lastre para la carrera profesional.

En aspectos más técnicos, una nueva generación de políticas de igualdad en el urbanismo deberá, entre otros elementos, construirse sobre bases sólidas que permitan construir capacidad institucional, basándose en un conocimiento experto suficiente, por parte de personas formadas en urbanismo que hayan adquirido conocimientos en materia de género, y deberá promover la creación y transmisión de nuevo conocimiento experto, integrando este conocimiento además en las estructuras administrativas y procesos de toma de decisión.

Las medidas de igualdad en el urbanismo deberán cubrir un número suficientemente diversificado de campos sustantivos de acción, y no limitarse sólo a uno o dos, como podrían ser la seguridad en el espacio público, o la vivienda para víctimas de violencia de género, incluyendo cambios legislativos que aseguren la continuidad temporal y el cambio estructural.

Es importante también abordar las distintas escalas y no limitarse a la escala pequeña, vinculada a procesos y talleres en los barrios. Los proyectos piloto, como ha demostrado la experiencia vienesa pueden ser útiles instrumentos de innovación y aprendizaje, y también herramientas de difusión y visibilidad.

Será importante también considerar los entrecruzamientos de la variable de género, con otras relevantes como la edad, el nivel socioeconómico, la etnicidad y la raza, o la discapacidad -la interseccionalidad en todas sus dimensiones. Pero aquí es importante no confundir la interseccionalidad con una interpretación de la diversidad que subsume el género en un listado de rasgos potenciales de discriminación que acaban por difuminar la especificidad de las desigualdades entre hombres y mujeres.

Por último y en términos más generales, como la experiencia de *gender mainstreaming* nos ha mostrado en otros campos de la acción pública, es necesario combinar medidas y estructuras organizativas de acción positiva, con medidas y procesos de transversalización.

Referencias y Bibliografía

- BOCCIA, T. (2003): *El tiempo y el espacio de las ciudades: la experiencia italiana*. Segundo Seminario Internacional Sobre Género y Urbanismo. Infraestructuras para la Vida Cotidiana ETSAM, UPM. 27 y 28 de mayo de 2002, ETSAM. Universidad Politécnica de Madrid.
- (2016): Habitat III: theories and practices of the women facing the global challenges in cities. *TRIA, International Journal of Urban Planning, special issue: towards Habitat III a gender perspective, Volumen 16*: pp 17-20.
- DAMYANOVIC, D. & REINWALD, F. & WEIKMANN, A. (2013): *Handbuch Gender Mainstreaming in der Stadtplanung, Vienna: Werkstattbericht*.
- FAINSTEIN, S.S. & SERVON, L. (Eds.) (2005): *Gender and planning. A reader*. New Brunswick, NJ, London: Rutgers University Press.
- FALÚ, A. (2016): Contribuciones de Género para la Implementación de la Agenda Urbana Habitat III, *TRIA International Journal of Urban Planning, special issue: towards Habitat III a gender perspective, Volumen. n.º 16*: pp.11-16.
- MUXÍ MARTÍNEZ, Z. & al. (2011): ¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo? *FEMINISMOS, Instituto Universitario de Estudios de Género de la Universidad de Alicante, Volumen 17* : pp 105-129.
- NOVELLA ABRIL, Inés (2017): "Gender and Urban Planning in the Construction of the International Agenda for Sustainable Development. From Stockholm 1972 to Quito 2016". en: *Revista Kul-tur*, vol. 4, nº8, 2017 - pp. 93-114.
- SÁNCHEZ DE MADARIAGA, Inés (2004): *Urbanismo con perspectiva de género*, Fondo Social Europeo- Junta de Andalucía, Sevilla.
- (2018): "La igualdad efectiva en las políticas de vivienda y en el planeamiento urbanístico en España", en VENTURA FRANCH, A. & GARCÍA CAMPÁ, S. (2018): *El derecho constitucional a la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Una evaluación del primer decenio de aplicación de la Ley Orgánica 3/2007*, Thomson Reuters-Aranzadi.
- (2020): "Género y urbanismo en España: tres décadas de investigación 1990-2020" en GUERRA, Elsa, (ed.) *GAC Reflexiones sobre Género, Arquitectura y Ciudad*, Las Palmas: Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.
- & Marion ROBERTS (eds.) (2013): *Fair Shared Cities. The Impact of Gender Planning in Europe*. Ashgate, Aldershot-Nueva York.
- & Inés NOVELLA ABRIL, (2018): "A new generation of gender mainstreaming policies in spatial development for the effective implementation of the International Agendas on Sustainable Development", en ZIBELL, Barbara, D. DAMYANOVIC y U. STURM: *Gendered Approaches to spatial development in Europe – perspectives, similarities and differences*, Routledge, New York.

Presentación

- & M. NEUMAN (eds.) (2020): *Engendering Cities: Designing Sustainable Urban Spaces for All*, Routledge, New York.
- ZIBELL, Barbara & D. DAMYANOVIC & U. STURM (2018): *Gendered Approaches to spatial development in Europe – perspectives, similarities and differences*, Routledge, New York.
- LEY 1/2019, de 5 de febrero, de la Generalitat, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana (LOTUP).
- LEY 11/2018, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura (LOTUS).
- LEY 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres de Cataluña.
- LEY 3/2012, de 22 de febrero, de modificación del texto refundido de la Ley del Suelo (Cataluña).
- LEY ORGÁNICA 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- LEY 8/2007, de 28 de mayo, de suelo.
- LEY 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres del País Vasco.
- LEY 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial (Cataluña).
- 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.
- ORDEN de 17 de mayo de 2019: Normas Técnicas de Planeamiento para la integración de la Dimensión de Género en la Ordenación Territorial y Urbanística de Extremadura.

Inés SÁNCHEZ-DE MADARIAGA
Directora Cátedra UNESCO de Género
Profesora Titular de Urbanismo
Universidad Politécnica de Madrid.
Asesora de la Directora Ejecutiva
de ONU-Habitat (AGGI).
Co-presidenta del Grupo de Investigación y
Academia (RAPCG) de la Asamblea General de
Socios (GAP) de ONU-Habitat

Inés NOVELLA-ABRIL
Coordinadora de Proyectos
Cátedra UNESCO de Género
Investigadora Departamento de Urbanística y
Ordenación del Territorio,
Universidad Politécnica de Madrid

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 13-32

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.02>

CC BY-NC 4.0



Ciudades sostenibles y género: el compromiso de las redes de mujeres para la Nueva Agenda Urbana

Teresa BOCCIA

Profesora LUPT, Universidad Federico II de Nápoles, miembro de AGGI, Grupo Asesor de Género de ONU-Habitat, Presidenta del Grupo de Mujeres de la Asamblea General de Socios de ONU-Habitat

RESUMEN: La Nueva Agenda Urbana (NAU), aprobada en la Conferencia Hábitat III de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible ofrece una magnífica oportunidad para abordar las desigualdades de género en las áreas urbanas, con una nueva visión de las ciudades del futuro como motor para el desarrollo económico, la prosperidad, la igualdad de oportunidades, la inclusión social y la justicia de género. Las redes de mujeres, que han sido agentes eficaces en la redacción de todas las agendas internacionales de desarrollo sostenible, han acompañado, también, con una gran movilización todo el largo y complejo camino de construcción de la Nueva Agenda Urbana, que es resultado de un extenso proceso de consultas y participación de tres años. El trabajo conjunto de académicas y mujeres de base en diferentes organizaciones, jugó un papel muy importante para introducir la perspectiva de género en la NAU y continúa con tenacidad en todo el proceso de implementación, para que las palabras se conviertan de manera concreta en políticas estructurales para el cambio y la igualdad.

PALABRAS CLAVE: Ciudades sostenibles. Género. Nueva Agenda Urbana. Redes de mujeres. Participación.

Sustainable cities and gender: the commitment of women's networks to the New Urban Agenda

ABSTRACT: The New Urban Agenda (NAU), approved at the United Nations Habitat III Conference on Housing and Sustainable Urban Development offers a magnificent opportunity to address gender inequalities in urban areas, with a new vision of the cities in the future as engines for economic development, prosperity, equal opportunities, social inclusion and gender justice. Women's networks, which have been effective agents in the drafting of all international sustainable development agendas, have also accompanied, with great mobilization, the entire long and complex way of building the New Urban Agenda, which is the

Recibido: 10129/2019; Revisado: 11.12.2019

Correo electrónico: boccia@unina.it

result of an extensive three-year consultation and participation process. The joint work of academics and women in different organizations, played a very important role in introducing the gender perspective in the New Urban Agenda and continues with tenacity throughout the implementation process, so that words can turn specifically into structural policies for change and equality.

KEYWORDS: Sustainable cities. Gender. New Urban Agenda. Women's networks. Participation.

1. Contexto y marco teórico

El proceso de urbanización en el mundo no se puede parar: el siglo XXI es un siglo de crecimiento demográfico y también un siglo urbano¹. Es un desafío sin precedentes en la historia de la humanidad: en 40 años, cuatro de cada cinco personas vivirán en la ciudad. Europa se ha convertido en uno de los continentes más urbanizados del planeta, con una expansión incontrolada que consume suelo incluso sin crecimiento de población².

Estamos consumiendo la tierra y provocando cambios irreversibles, modificando los ecosistemas y consumiendo los recursos del mundo con una nueva economía global que se materializa en nuevas formas espaciales: megalópolis de esclavitud y metrópolis capitalistas, hiperconectadas externamente a redes financieras y productivas globales, desconectadas de una gran parte de las poblaciones locales, que se vuelven socialmente disruptivas debido a su precariedad.

La financiarización exagerada de la economía conduce a una distribución creciente y desequilibrada de la riqueza. Entonces, por un lado, hay migraciones salvajes, alimentadas también por el aumento de las guerras y los conflictos, con un alto costo de vidas humanas, y por el otro, el nacimiento de barrios marginales, barrios informales, suburbios y pobreza concentrada a límites de la supervivencia. La crisis económica, y el desarrollo mismo de innovaciones tecnológicas vinculadas a

las TIC, están aumentando las contradicciones y las brechas entre países, territorios y personas, y transformando el modelo social de las economías avanzadas.

En estos complejos cambios urbanos, las ciudades están llenas de barreras creadas por la modernidad líquida³: fragmentación y segregación espacial y social, con muchos barrios reducidos a "vida desnuda", sin agua potable, saneamiento, electricidad, transporte, servicios básicos y espacios comunes. En estos lugares sin historia y sin memorias⁴, donde el futuro es un horizonte cansado de expectativas que nunca tienen respuestas, se multiplican los espacios habitados por personas sin hogar⁵, casi una ciudad en la ciudad, y con una larga lista de los invisibles –también en Europa– donde a los inmigrantes y a los desempleados, se unen las personas mayores que viven solas, trabajadores ocasionales, padres y madres separadas.

Muchas ciudades en el mundo están cercadas, fragmentadas, privatizadas y muchas de estas áreas de exclusión social corren el riesgo de convertirse en áreas de conflicto espacial y social entre las clases más débiles, las personas empobrecidas y migrantes sin colocación. Por otra parte, estos lugares de grandes desigualdades sociales, económicas y culturales están siempre marcados por una falta del ejercicio de la ciudadanía.

En el contexto de estas desigualdades, las mujeres son, con gran diferencia, quienes sufren más, son pobres entre los pobres, e, históricamente, tienen

¹ La población mundial continúa creciendo: estábamos alrededor de 2 mil millones en 1927 y 6 mil millones a fines del siglo XX, ahora somos alrededor de 7,7 mil millones. Las proyecciones a 30 años muestran que en 2050 alcanzaremos 9.700 millones y todos los indicadores sugieren que a fines de siglo, en 2100, seremos 11.000 millones de personas. La concentración de crecimiento será en los países más pobres, más de la mitad hasta 2050 en África, con un número de jóvenes que representan aproximadamente el 42% de la población. El 90% de los jóvenes del mundo viven en África, Asia y América Latina, donde se concentran la pobreza, la desigualdad, el hambre y la malnutrición, la falta de los sistemas educativos y de salud, mientras que en las otras regiones hay un envejecimiento significativo, comenzando con Europa, donde se piensa que el 34% de la población tendrá más de 60 años para 2050. Véase al respecto UN DESA: *World Population Prospects 2019, Highlights*.

² La mitad de la humanidad, 3500 millones de personas, vive hoy en día en las ciudades y se prevé que esta cifra

aumentará a 5000 millones para el año 2030. El 95% de la expansión de los terrenos urbanos en las próximas décadas tendrá lugar en el mundo en desarrollo.

³ BAUMAN, Zygmunt: *Liquid Modernity*, Cambridge: Polity Press. 2000.

⁴ Como señaló Hannah ARENDT, la memoria permite mantener un vínculo entre los tiempos del pasado y los tiempos del futuro que son percibidos por el sujeto y le dan sustancia al presente, mientras que lo que es olvidado o eliminado nos permite percibir la brecha entre el pasado y nuestro presente. ARENDT H, *Quaderno I*, 4, julio 1950.

⁵ Según las estimaciones de la ONU, más de 100 millones de personas en el mundo no tienen acceso a ningún tipo de vivienda. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) incluyen en su meta 11.1 "asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles para el año 2030".

más invisibilidad.⁶ Es cierto que la feminización de la pobreza es muy alta en las zonas urbanas. Esto es especialmente en los hogares encabezados por mujeres, migrantes, refugiadas, que viven y/o vienen a la ciudad para buscar mejores oportunidades de vida y que no tienen más remedio que instalarse en los suburbios, barrios marginales, contaminados y sin derechos. No solo sin derechos económicos sino también sin educación, salud, transporte asequible y seguridad.

Muchas mujeres no trabajan, muchas están empleadas en trabajos informales, mal pagados o en trabajos precarios y en puestos vulnerables e, incluso entre quienes trabajan, son pocas en los puestos más altos y a menudo reciben un salario diferente por el mismo trabajo.⁷ Son datos relevantes y el lema “que nadie se quede atrás”⁸ adoptado por la Agenda 2030 y la Nueva Agenda Urbana, tiene sentido solo si se considera como prioridad la igualdad de género sustancial como elemento estructural para el cambio, porque no se refiere a un grupo, sino a la mitad de la población en el mundo.

La investigación de la planificación urbana se ha ocupado durante mucho tiempo de las relaciones de clase y de los conflictos en las ciudades, pero, así como las teorías económicas y los análisis políticos han favorecido las actividades productivas, dejando las reproductivas a la sombra, poco se ha interesado de las “injusticias” de sexo, de las formas de inclusión y exclusión social que en los espacios urbanos encuentran el primer lugar de su definición material y simbólica.

Repensar la ciudad como un lugar plural y disminuir la insostenibilidad del desarrollo, que contiene desigualdades e intimidaciones, solo es posible si no se elude la cuestión de la relación entre el hombre y la mujer, de esa primera forma de globalización que “de una manera simple y antigua” llamamos patriarcado, modelo que ha encontrado su expresión más moderna en el capitalismo y el liberalismo de la ciudad contemporánea.

Hace tiempo que, a los análisis tradicionales de las relaciones de clase y de los conflictos en el espacio urbano, se han agregado investigaciones sobre las injusticias de género que demuestran cómo el espacio no es neutral y requiere respuestas no neutrales, porque está habitado por personas de diferente género que tienen necesidades diferentes y juegan diferentes roles en la vida cotidiana, comenzando por la división sexual del trabajo.

Para muchas mujeres las ciudades son espacios, no solo de exclusión social y discriminación, sino también de explotación, abuso y violencia, con la negación total del derecho a la ciudad y al ejercicio concreto de los derechos humanos.⁹ Si es cierto que no puede haber justicia social sin justicia espacial y de género, esto es más difícil en las ciudades modernas, resultado de una planificación urbana que ha favorecido la *urbs* en lugar de la *civitas*, con el principio del funcionamiento urbano basado en la monofuncionalidad: la subdivisión del territorio por zonas homogéneas, cada una destinada a una actividad y a una única dimensión de la vida.¹⁰

⁶ A escala mundial, la pobreza afecta de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas: 330 millones de mujeres y niñas viven con menos de 1,90 dólares de los Estados Unidos al día, 4,4 millones más que en el caso de los hombres. Los datos, relativos a 89 países, muestran que hay 4,4 millones más de mujeres que viven en la extrema pobreza en comparación con los hombres. Gran parte de esta desigualdad se explica debido a la carga desproporcionada del trabajo doméstico no remunerado que enfrentan las mujeres, especialmente durante sus años reproductivos. “Las desigualdades en base al género aún existen en todos los países, en todos los grupos sociales y son relevantes en todas partes. Hemos hecho un análisis mirando a todos y cada uno de los Objetivos y en todos hemos encontrado que las mujeres están en peor lugar que los hombres”, dice Sara Duarte Valero, experta en estadística de ONU-Mujeres que participó en la realización del informe ONU-Mujeres Informe: Hacer las promesas: *La Igualdad de Género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, 2018.

⁷ A nivel mundial, la tasa de actividad de las mujeres en el grupo de edad de máximo rendimiento (de 25 a 54 años) se sitúa en el 63%, frente al 94% de sus homólogos de sexo masculino. La brecha salarial de género a nivel mundial es del 23%. Cfr: op.cit ONU-Mujeres: *Informe*, 2018

⁸ La Agenda 2030 como plan global para la erradicación de la pobreza, la lucha contra el cambio climático y la reducción de las desigualdades tiene un objetivo claro: lograr un mundo donde “nadie se quede atrás”. En concreto significa

que ese objetivo concierne a todos los países y a todas las personas: nadie está excluido, ni debe dejarse atrás en el camino necesario para llevar al mundo a la sostenibilidad.

⁹ Las cifras exactas de violaciones y agresiones sexuales son muy difíciles de constatar por el miedo frecuente que tienen las supervivientes a la hora de denunciar. Sin embargo, aproximadamente 15 millones de adolescentes (de edades entre 15 y 19 años) de todo el mundo han sufrido relaciones sexuales forzadas en algún momento de su vida. Es más, 3,000 millones de mujeres y niñas viven en países en los que la violación conyugal no está explícitamente penalizada. Una de cada cinco mujeres y niñas menores de 50 años denunció haber sufrido violencia física o sexual a manos de una pareja íntima en un periodo de 12 meses. Cfr ONU-Mujeres Informe, 2019

¹⁰ Los congresos, la revistas, los manuales, entre los años veinte y treinta, se multiplicaron en todas partes sobre el tema de la zonificación como parte integral del debate planteado por el Movimiento Moderno. En el primer Congreso Internacional de Arquitectura Moderna (CIAM) en 1928, Le Corbusier insiste en la centralidad de una tríada de funciones, vivir, trabajar, recrearse, a las que deben responder la ciudad y la planificación urbana con sus medios, que serán codificados, en el Cuarto Congreso en 1933, con la llamada Carta de Atenas y la zonificación que se define como “esa operación realizada en el mapa de una ciudad para asignar a cada individuo el lugar que le corresponde”. Se basa en la necesaria discriminación entre las diferentes actividades humanas que requieren su propio espacio particular.

De esta forma, la ciudad funcionalista ha creado un orden urbano profundamente estructurado alrededor de la organización productiva y el hombre-trabajador, que reconoce solo el valor del tiempo que se puede monetizar y no el de otros sujetos, como las mujeres y su trabajo de reproducción y cuidado. Este orden ha determinado un uso privado del territorio en el que se niegan muchos derechos como a la movilidad: pocas líneas de transporte público, pocas oportunidades de movimiento para quienes no tienen vehículos privados, falta de reconocimiento de las necesidades de la movilidad de cuidado, que afectan principalmente a las mujeres.

Esta falta de atención a las personas, a su vida cotidiana, aumenta los espacios de segregación social de todas las diferencias de género, también de edad y de habilidades, y genera fragmentos de tejido urbano cuya recomposición unificada se vuelve más difícil para un desarrollo equilibrado, sostenible e integrado de la ciudad.

Las ciudades no son solo un conjunto de casas, son también un conjunto de relaciones, que van a dibujar un modelo social, dinámicas de convivencia y condiciones materiales que permiten implementar los planes de la vida y los sueños de todas y todos los que viven en ellas. Pero hay planes y sueños de personas, comenzando para las mujeres, que a nadie le importan.

Necesitamos nuevos paradigmas para la planificación urbana: una gramática que, desde la división sexual del trabajo y la microfísica de la vida cotidiana de las mujeres, estructure microarquitecturas de tiempos y espacios, medidas concretamente con el ritmo y los cuerpos diferentes de todas y de todos los que viven en la ciudad, para organizar espacios públicos seguros, viviendas, servicios adecuados, accesibilidad y

movilidad que garanticen efectivamente a todas las personas el derecho a vivir con dignidad y libertad en todos los lugares de nuestras ciudades, siempre, de día y de noche, con pleno equilibrio de todas las dimensiones de la vida.

Para este desafío necesitamos, básicamente, de un cambio estructural y de una nueva visión de las ciudades para el futuro, no solo como motor para el desarrollo económico y la prosperidad, sino también para la igualdad de las oportunidades, la inclusión social y la justicia de género.

2. La Conferencia Habitat III y la Nueva Agenda Urbana

¿Cómo pueden tomar forma estas nuevas visiones de ciudades?; ¿cómo las ciudades pueden convertirse en lugar y vehículo para el cambio?

Estas fueron las preguntas que estaban detrás de la gran movilización de las mujeres para la Conferencia de Habitat III¹¹ durante el proceso de la Nueva Agenda Urbana y de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, que resultaron fundamentales para el reconocimiento de las cuestiones de género en varios párrafos, en particular, el 5 y el 13 de la NUA, en el objetivo 5 y transversalmente en todos los ODS de la Agenda 2030.¹²

La Nueva Agenda Urbana (NAU), aprobada durante la Conferencia Hábitat III¹³ parece ofrecer una oportunidad para abordar las desigualdades de género en las áreas urbanas, porque:

- i. tiene como objetivo concretar los principios de las políticas, la planificación de espacios urbanos inclusivos, así como proporcionar la accesibilidad a los servicios básicos, mirando

¹¹ Hábitat III es la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible celebrada en Quito, Ecuador, del 17 al 20 de octubre de 2016. Fue la tercera de una serie de conferencias que las Naciones Unidas se comprometieron a convocar cada veinte años (1976, 1996 y 2016), con el objetivo de renovar el compromiso global con la urbanización sostenible de las ciudades y asentamientos humanos, tanto urbanos como rurales, a través de la construcción de una Agenda Urbana. El 20 de octubre de 2016 en Quito, durante la Conferencia, fue adoptada la *Nueva Agenda Urbana* que establece una estrategia global para el futuro de las ciudades para los próximos 20 años, después de la Agenda Urbana Hábitat II en Estambul en 1976

¹² El Objetivo 5: de la Agenda 2030: *Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas* es uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, que incluyen desde la eliminación de la pobreza hasta el combate al cambio climático, la educación, la igualdad de la mujer, la defensa del medio ambiente o el diseño de nuestras ciudades, de la

Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible, que la ONU aprobó, en 2015, como 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.

¹³ La Nueva Agenda Urbana es el nuevo programa para las ciudades de la ONU: "*Declaración de Quito sobre ciudades sostenibles y asentamientos humanos para todos*" que establece una estrategia global para el futuro de las ciudades para los próximos 20 años (2036). La NAU reafirma el compromiso mundial de promover el desarrollo urbano sostenible, que será un paso esencial para lograr un desarrollo sostenible integrado y coordinado a nivel mundial, regional, nacional, subnacional y local, con la participación de todos los interesados. La implementación de la Nueva Agenda para las Ciudades contribuye a la implementación y adaptación local e integrada de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluido el Objetivo 11, que tiene como objetivo hacer que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resistentes y sostenibles.

a las ciudades como una importante fuerza de desarrollo global, y planteándose el reto de cómo gestionar el proceso de urbanización para mejorar la vida de todos y todas;

- ii. representa una guía para la urbanización sostenible para una amplia gama de actores –estados, ciudades y regiones, financiadores internacionales para el desarrollo, los programas de las Naciones Unidas, y la sociedad civil– para los próximos 20 años.

En la Nueva Agenda Urbana, los Estados Miembros afirman su compromiso con el principio de “ciudades para todas las personas”, que promueve la inclusión y garantiza que:

“todos los habitantes, de las generaciones presentes y futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan habitar y producir ciudades, asentamientos humanos justos, seguros, saludables, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles, para fomentar la prosperidad y la calidad de vida para todas las personas”.

La NAU es también un catalizador y acelerador de otras agendas internacionales de desarrollo, entre ellas: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Acuerdo de París sobre Cambio Climático, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre financiamiento para el desarrollo y la Cumbre Humanitaria Mundial.

Las redes de mujeres han sido actores eficaces en la redacción de todas estas diferentes Agendas de desarrollo sostenible y la movilización de las mujeres ha acompañado, también, todo el largo y complejo camino de construcción de la Nueva Agenda Urbana, que es el resultado de un extenso proceso de consultas y participación de tres años¹⁴.

El trabajo conjunto de académicas y mujeres de base en diferentes organizaciones, principalmente del Grupo de las Mujeres de los Socios Constituyentes (WPCG), el Grupo de AGGI (Advisory Group on Gender Issues), el Centro de Género de UNI, la Comisión Huairou y ONU-Mujeres¹⁵, jugó un papel muy importante para introducir la óptica de género en la NAU.

Pero, ¿dónde está el género en el texto definitivo de la Nueva Agenda Urbana?

La Nueva Agenda Urbana asume compromisos de género, garantizando la plena participación de mujeres y niñas y la igualdad de derechos en las ciudades. Reconoce la brecha entre la contribución de las mujeres a las ciudades y los beneficios que obtienen, en términos de representación en la gobernanza urbana, acceso a trabajo decente y a los servicios básicos, a la vivienda y a los espacios públicos, y subraya la importancia de abordar las desigualdades de género a lo largo del proceso de gestión y desarrollo urbano, en particular

¹⁴ Desde mayo de 2015, se han obtenido grandes resultados durante el proceso de Hábitat III: las agencias de todas las Naciones Unidas y otros publicaron 22 “documentos temáticos”, elementos clave de diversos sectores y áreas temáticas en las tendencias de urbanización de hoy. Desde agosto de 2015 hasta febrero de 2016, un grupo de 200 expertos, conocidos como “unidades de política”, formularon recomendaciones importantes para la redacción e implementación de la Nueva Agenda Urbana. Una extensa serie de eventos oficiales y semioficiales, que incluyen reuniones regionales y temáticas, han producido documentos y declaraciones temáticas y de evaluación específicas.

En todo este proceso, expertos en género y mujeres líderes de base participaron activamente y proporcionaron una serie de declaraciones y recomendaciones para cada uno de estos documentos y para todas las declaraciones.

Las mujeres han desempeñado un papel activo, también, en la Campaña Urbana Mundial (WUC) y en la Asamblea de Socios de Género (GAP), dando aportes y recomendaciones sobre temas clave que se abordarán en la Nueva Agenda Urbana que se han lanzado colectivamente como LA CIUDAD QUE NECESITAMOS 2.0

¹⁵ WPCG (*Women's Partners Constituent Group*) es el Grupo de Mujeres de los Socios Constituyentes, uno de los 18 grupos de socios constituyentes (PCG) de la Asamblea General de Socios (GAP) de ONU-Hábitat, que incorpora los principales grupos de agentes urbanos. Son Presidentas: Teresa BOCCIA – AFEM (Association Femmes Europe Méridionale) y Magdalena GARCIA-HUAIROU Commission.

AGGI (*Advisory Group on Gender Issues*) es el Grupo Asesor

de alto nivel sobre Asuntos de Género del Director de ONU-Habitat que se formó en 2012, después del Foro Urbano Mundial 6 en Nápoles, para promover el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género en el desarrollo urbano sostenible. Los objetivos y función de AGGI son: la orientación y el asesoramiento estratégicos sobre políticas y programas de trabajo a nivel global, regional, nacional y local, las evaluaciones de género de las resoluciones en el contexto amplio de ONU-Habitat para un trabajo coherente sobre el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género. La Presidenta de AGGI es la profesora Ana Falú, de Argentina; las representantes europeas son la profesora Teresa Boccia de Italia y la profesora Inés Sánchez de Madrid de España.

Gender Hub es el Núcleo de Género en UNI –Universidades Internacionales Articuladas–, de UN-Hábitat, que se constituye en 2013. Es coordinadora Ana Falú, directora del INVI-HAB de Córdoba, Argentina, y la MGDH, en la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, y vice coordinadora Teresa Boccia, Profesora e Investigadora de urbanismo y género de LUPT, Universidad Federico II, Nápoles, Italia.

Huairou Commission es una organización que aglutina a una red de asociaciones de mujeres de todo el mundo. Fue creada durante la Conferencia Mundial de Mujeres de Beijing de 1995, de ahí su nombre tomado de la ciudad china en que las mujeres de base fueron confinadas. Tiene su sede en Nueva York y a través de los años ha movilizado a muchas mujeres de base de todo el mundo sobre cuestiones relacionadas con la vivienda y las zonas urbanas, en el contexto de conferencias y políticas de la ONU.

en el párrafo cinco del Preámbulo y en el párrafo trece de “Nuestro ideal común”.¹⁶

Las mujeres y el género son mencionados en el texto hasta treinta y siete veces. Este número de referencias claras en la Nueva Agenda Urbana, junto con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, establece un marco nuevo y ambicioso para implementar políticas que aborden los temas de género en la planificación y sin duda se puede considerar un éxito. Sin embargo, una mirada más cercana a lo que implican invita a una evaluación diferente porque la mayoría de las referencias parecen ser formales, simples menciones a las mujeres o al género.

Más específicamente, se pueden identificar algunas áreas temáticas que requieren especial atención para lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en el contexto del desarrollo urbano sostenible delineado en la NAU: la eliminación de la discriminación, de la violencia y de prácticas nocivas contra las mujeres y las niñas; el empoderamiento económico, el liderazgo y el acceso a la toma de decisiones de las mujeres; el acceso universal a los servicios de la salud, también sexual y reproductiva, adecuados; las infraestructuras físicas y sociales urbanas sensibles al género que tienen en cuenta la división sexual del trabajo; las políticas de vivienda con perspectiva de género; la seguridad de la tenencia de la tierra para las mujeres; las políticas de reducción del riesgo de desastres y de adaptación al cambio climático que responden a las instancias de género.

Las acciones enfocadas en estas áreas de todas las redes de mujeres, son necesarias para acelerar el progreso hacia una implementación sensible al género de la Nueva Agenda Urbana y para contribuir al progreso en todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

Para implementar acciones en estas áreas e incorporar efectivamente la perspectiva de género en la NUA, todas las partes interesadas deberían, sin embargo, dar prioridad a políticas que, teniendo en cuenta la interseccionalidad, promuevan acciones transformadoras para la igualdad de género con

financiación adecuada, estadísticas desagregadas por género, y, a nivel local, la participación activa de los múltiples agentes interesados, partiendo de las organizaciones de mujeres de base.

Una oportunidad importante para reflexionar sobre esto fue la Asamblea de Mujeres¹⁷, en la que participaron mil mujeres de más de 40 países, organizada en Quito, en el marco de la Conferencia Hábitat III, para formular recomendaciones para un desarrollo urbano sensible al género y para identificar las acciones más incisivas dirigidas a alcanzar:

“ciudades donde podamos circular libremente, donde tengamos menos autos y más servicios públicos, donde lo colectivo prime sobre lo individual. Donde tengamos tan buen transporte público que no necesitemos usar coches individuales y amenazar el medio ambiente con las emisiones de gases. En donde podamos circular en bicicleta tranquilas a cualquier hora, sin temer que nos vayan a violar, a acosar o a golpear” (Ana FALÚ, 2016).

La Asamblea de Mujeres se articuló en grupos de trabajo y estudió en profundidad algunas áreas temáticas fundamentales: garantizar el desarrollo urbano sensible al género; presentar una visión más amplia de la estrategia de implementación; identificar acciones para fortalecer las redes y las alianzas de mujeres; promover el liderazgo y una agenda de las mujeres a nivel nacional, que se pueda traducir en acciones concretas, con una perspectiva de género y, a nivel local, incluso en barrios marginales y asentamientos informales para identificar indicadores y mecanismos que permitan medir los objetivos logrados en una perspectiva de género.

El rico debate ha producido varias evaluaciones sobre el texto de la Nueva Agenda Urbana en aprobación de la Conferencia. Han sido evaluados como elementos positivos: la visión de la NAU que se alinea con el ODS 5 de la Agenda 2030, para impulsar ciudades y asentamientos humanos que promueven la igualdad de género y la emancipación de las mujeres y las niñas; la formulación de políticas sensibles al género en la planificación urbana y en el reconocimiento de los derechos de las mujeres y de las niñas a los servicios básicos,

¹⁶ NAU: *párrafo 5 del Preámbulo*:... la Nueva Agenda Urbana ayudará a poner fin a la pobreza y al hambre en todas sus formas.

NAU: *párrafo 13 de “Nuestro común ideal”: Imaginamos ciudades y asentamientos humanos que:*

c) Logran la igualdad de género y empoderan a todas las mujeres y las niñas asegurando la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de derechos en todas las esferas y en los puestos de liderazgo en todos los niveles de adopción de decisiones, garantizando el acceso a un trabajo

decente y el principio de igual remuneración por igual trabajo, o trabajo de igual valor, para todas las mujeres y previniendo y eliminando todas las formas de discriminación, violencia y acoso contra las mujeres y las niñas en espacios públicos y privados;

f) Promueven la planificación basada en la edad y el género e inversiones para una movilidad urbana sostenible, segura y accesible para todos

¹⁷ L'Asamblea de las Mujeres fue organizada en colaboración con el Grupo de Mujeres de GAP de Habitat III ONU-Habitat.

las infraestructuras, la seguridad y la seguridad alimentaria; el reconocimiento de que los espacios públicos y los medios de transporte deben ser seguros, mejorando la movilidad de las mujeres y su estatus social; el compromiso de apoyar el trabajo de las mujeres, incluso en la economía informal, y la necesidad de empoderar a las mujeres y las niñas en el mundo como líderes activas en las ciudades y comunidades.

Otros aspectos que también aparecen, aunque son más cuestionables son: la persistencia del concepto de fondo de las mujeres como una categoría entre los grupos vulnerables, lo que indica poca promoción de políticas de cambio estructural; las herramientas de implementación de la NAU que han sido consideradas muy genéricas, amplias y que no incluyen acciones incisivas para que las mujeres, en su diversidad, puedan ser socias y líderes en los temas del desarrollo urbano y del género.

3. Después de la Conferencia Habitat III

Desde la adopción de la Nueva Agenda Urbana, entre los agentes más comprometidos con la implementación de la NAU hay las redes de mujeres y sus organizaciones de base. Tanto las ONG como las expertas académicas han comenzado a experimentar nuevos caminos, produciendo nuevos conocimientos y nuevas visiones para su implementación, y promoviendo la adopción de presupuestos de género en todas las políticas urbanas nacionales y locales.

Para este propósito, se ha prestado mucha atención al Borrador del Marco de Acción para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana (AFINUA)¹⁸, preparado por ONU-Hábitat y adoptado en abril de 2017, que tiene el objetivo de establecer los ingredientes esenciales para la implementación de la NUA y que identifica como compromisos de transformación la inclusión social y la erradicación de la pobreza, la prosperidad y las oportunidades para todos, el desarrollo sostenible y resiliente, en cinco áreas sustantivas: políticas urbanas nacio-

nales (NUP), legislación urbana, normas y reglamentos, urbanismo y diseño, economía urbana y finanzas municipales.

Una implementación sensible al género de la Nueva Agenda Urbana debe traducirse, de hecho, en resultados prácticos para las mujeres transversalmente en todas las áreas y en todas las políticas: de la política urbana nacional a las políticas urbanas locales.

Para esto, en los últimos tres años desde la aprobación de la NUA, el compromiso de las redes de mujeres nunca se ha detenido en todos los eventos importantes que se han sucedido para su implementación.

3.1. WUF 9 KL: Noveno Foro Urbano Mundial de ONU-Habitat

En Kuala Lumpur, Malasia, se celebró del 7 al 13 de febrero de 2018 el Noveno Foro Urbano Mundial “Ciudades 2030: Ciudades para todas las personas”¹⁹ en el que se convocó, también, una Asamblea de Mujeres. Para prepararla se puso en marcha una plataforma en línea que facilitara mantener conversaciones productivas entre las mujeres y sus redes. La plataforma permitió el intercambio de recursos, de temas de importancia y de conocimiento antes de la Asamblea. También fue un mecanismo de seguimiento para continuar el trabajo, las discusiones y el intercambio de herramientas que se plantearon en el Foro Urbano Mundial.

En la Asamblea de Mujeres celebrada en Kuala Lumpur se discutieron los logros y los desafíos enfrentados desde la adopción de la Nueva Agenda Urbana y cómo los grupos de mujeres lideran los esfuerzos para una implementación sensible al género de la Nueva Agenda Urbana y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El grupo de mujeres compartió sus experiencias, perspectivas, herramientas y conocimientos con el objetivo de crear un mecanismo general para involucrar a las mujeres en la creación de ciudades que

¹⁸ Los pilares de AFINUA son: Principios y Valores (PV); Urbanización y Desarrollo Sostenible (USD), Políticas urbanas nacionales (NUP), Reglas y Regulaciones (RR), Urbanismo y Diseño (UPD), Financiación de la urbanización (FI), Servicios Básicos Urbanos (UBS), Mejora de vivienda y barrios marginales (HSU), Investigación y desarrollo de capacidades (RCD), Derechos humanos (HR), Cambio Climático (CC), Género (GE), Jóvenes (Y), Implementación local (LI).

¹⁹ El Foro Urbano Mundial (WUF) fue establecido en 2001 por las Naciones Unidas para abordar uno de los problemas

que enfrenta el mundo hoy en día: la rápida urbanización y su impacto en las comunidades, ciudades, economías, cambio climático y políticas. Convocado por ONU-Hábitat, el Foro es una plataforma de alto nivel, abierta e inclusiva para abordar los desafíos de la urbanización sostenible. El Foro Urbano Mundial tiene entre sus objetivos mejorar el conocimiento colectivo sobre el desarrollo urbano sostenible a través del debate abierto e inclusivo, el intercambio de mejores prácticas y políticas, y el intercambio de lecciones aprendidas. En 2020 el WUF será en la ciudad de Abu Dhabi, Emiratos Árabes con el tema: “Cultura e innovación”.

sean sostenibles, resilientes, seguras e inclusivas para todas las personas. La Asamblea se articuló en Grupos de trabajo de diez áreas temáticas clave²⁰, que han desarrollado un paquete muy amplio y sustancial de recomendaciones específicas, entre las cuales se señala la necesidad de:

1. financiación pública para que las mujeres sean elegidas para los gobiernos locales y para apoyar las políticas y los servicios públicos para mujeres y niñas;
2. cuotas de género para promover la representación de las mujeres en los gobiernos locales;
3. visualización de la disparidad de género en las ciudades, incluyendo la edad y la interseccionalidad de las identidades;
4. incorporación del género en todas las políticas urbanas;
5. espacios y servicios con centro en la vida cotidiana para asumir la perspectiva de género, apoyo al empoderamiento de las mujeres y a la transformación de las normas sociales y de las estructuras de poder;
6. inversiones en infraestructuras adecuadas y sostenibles que faciliten el desarrollo y el enlace urbano- rural, sin dicotomía;
7. recursos financieros de los gobiernos locales y centrales para la regeneración urbana de los barrios marginales y de los suburbios;
8. seguridad en la tenencia de la tierra para las mujeres y reconocer el impacto de género en este problema;
9. cerrar la brecha entre las intenciones de las políticas y la práctica. Los gobiernos locales deben estar abiertos a un proceso que incluya monitoreo con perspectiva de género para rendir cuentas;
10. solucionar la presión comercial sobre la tierra para el desarrollo urbano que impacta y conduce al desalojo forzoso con una fuerte dimensión de género. Necesidad de soluciones más participativas para la planificación de asentamientos, compensación adecuada y restauración de medios de vida;
11. herramientas de documentación sobre los derechos a la tierra más participativas, a favor de los pobres, y asequibles, para mejorar la seguridad de la tenencia y los derechos de vivienda de las mujeres;
12. participación de las mujeres en todos los niveles de toma de decisiones en la planificación, implementación de políticas y monitoreo, por ejemplo, en la planificación del uso de la tierra, la prevención y respuesta ante desastres y la adaptación y mitigación del cambio climático;
13. garantizar el género durante los desastres y en la evacuación, con la provisión de iluminación adecuada y características de seguridad en los centros de evacuación, teniendo en cuenta la privacidad de las familias para preservar la dignidad e involucrar las mujeres en el desarrollo del diseño y la planificación de planes de contingencia y espacios de evacuación;
14. alfabetización financiera para las mujeres y reconocimiento legal de su trabajo no remunerado;
15. voces en la gobernanza, participación y liderazgo de las mujeres también en los partidos políticos, en las asociaciones entre las comunidades y los gobiernos, pago por cuidado en el hogar;
16. nuevos términos para la “inclusión de mujeres con discapacidades”, como “entorno inclusivo” porque no son las personas las que tienen discapacidad sino el entorno que no lo apoya;
17. construcción de compromiso / asociación con otros grupos como los grupos profesionales, grupos de base entre los cuales no hay cooperación, con el fin de obtener acceso a la información;
18. desarrollo de capacidades para las planificadoras urbanas, arquitectas y contratistas, integrando este tema en su educación, con cursos en las universidades u otras instituciones educativas;
19. producción y uso de datos desglosados por género, utilizando una lente interseccional, también sobre la migración para tener información cuantitativa y cualitativa;
20. liderazgo de la ayuda humanitaria a nivel local que incluya a las organizaciones de base;
21. involucración de los medios de comunicación en proyectos con mujeres refugiadas y migran-

²⁰ 1. Fortalecer el rol de las mujeres en los gobiernos locales: desafíos y oportunidades, 2. Espacios públicos seguros y accesibles para todos, incluida la movilidad de las mujeres y el transporte público, 3. Vínculos urbanos rurales y seguridad alimentaria, 4. Mejora de barrios marginales y provisión de servicios básicos sensibles al género, 5. Tierra y propiedad, 6. Incorporación de la perspectiva de

género ante la emergencia / RRD / cambio climático, 7. Inclusión económica de mujeres y niñas en las ciudades, 8. Inclusión de mujeres con discapacidad en un entorno urbano: educación / transporte salud /servicios económicos, 9. Crisis humanitarias y migración, 10. Incorporando el género en el Derecho a la Ciudad, lo que funciona, lo que aún debe hacerse.

tes para cambiar los estereotipos sobre las migraciones;

22. participación activa, significativa e inclusiva de toda la diversidad de mujeres y niñas en el gobierno, la planificación y los servicios urbanos en todos los niveles;
23. producción de legislación continua (es decir, CEDAW) e implementación más sólida de la legislación y vías / acceso a la justicia para las mujeres.

Todas estas recomendaciones puntuales mostraron claramente que cada objetivo de desarrollo sostenible puede estar relacionado con la juventud y el género, que las ciudades son motores del crecimiento y que cada persona residente tiene los mismos derechos humanos.

Para incorporar de manera significativa el género como un tema transversal, la Asamblea de Mujeres en Kuala Lumpur ha producido también recomendaciones generales para una mayor efectividad del impacto de género en la estructura de ONU-Habitat, que se refieren a los siguientes aspectos:

- i. fortalecimiento de la arquitectura y la capacidad en materia de género de ONU-Habitat para incorporar de manera significativa el género como un tema transversal en todo su trabajo operacional y normativo (desarrollo de capacidades de su propio personal, capacitación en programación sensible al género según diferentes áreas temáticas, particularmente en la Unidad de Género y en el Núcleo de Género de UNI);
- ii. creación de una plataforma para diferentes socios, incluidas las agencias de la ONU que trabajan en temas de mujeres y ciudades para incorporar la perspectiva de género en la NAU;
- iii. elaboración de presupuestos específicos para la incorporación de la perspectiva de género en todo el trabajo de ONU- Hábitat, incluidos los programas y proyectos que respalda (financiera y sustantivamente);
- iv. institucionalización del apoyo en línea, la orientación, la creación de capacidades (conferencias y seminarios en línea, recopilación de herramientas, etc.) sobre la implementación de la NAU y los ODS relacionados con las instancias de género;
- v. recolección, producción, análisis e información de datos desagregados por género regular-

mente en el marco del seguimiento / monitoreo e implementación sensible a género de la NAU y los ODS relacionados;

- vi. requerimiento de un informe de las ciudades que refleje las experiencias y los desafíos en la implementación de la NAU y los ODS sensibles al género como complemento a los informes oficiales (ver el informe paralelo de ONG CEDAW como un precedente).
- vii. reforzamiento de los vínculos entre los diversos grupos de personas que trabajan para incorporar la perspectiva de género en la agenda de Hábitat (organizaciones de base, profesionales, académicos, agencias de la ONU, gobierno, etc.).

La novena sesión del Foro Urbano Mundial- WUF9 en Kuala Lumpur terminó con una "Declaración de Kuala Lumpur sobre Ciudades 2030" que reconoció varias tendencias y desafíos típicos de nuestro mundo cada vez más urbanizado²¹. El concepto de ciudad para todas las personas en la Declaración apela a la ciudad justa, segura, saludable, accesible, asequible, resiliente y sostenible en un entorno de prosperidad y calidad de vida. Apela a la ciudad que debería ser, a la ciudad a la que la comunidad internacional aspira.

El texto apuesta por el concepto de ciudades para todas las personas, muy en línea con la Agenda 2030 y su compromiso de no dejar nadie atrás. Un concepto que parece tener una comunicación eficaz pero que no tiene en concreto el desarrollo teórico, el anclaje social o el valor político del derecho a la ciudad. La Declaración, en esencia, no ha servido mucho para avanzar desde la adopción de la Nueva Agenda Urbana, no presta especial atención a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres y las niñas en el contexto del desarrollo urbano sostenible, y no refleja el gran trabajo producido durante la Asamblea de las Mujeres.

3.2. El Informe Cuatrienal y el Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible

Unos meses después el WUF 9 –Noveno Foro Urbano Mundial de ONU-Habitat– se celebró en Granada, España²², una Reunión de Expertos

²¹ <http://www.urbanicemalaysia.com.my/kl-declaration/>

²² La Reunión de Expertos para reflexionar sobre la propuesta de contenido del " Informe Cuatrienal 2018 " para la NUA de ONU Habitat se celebró en Granada, España, del 20

a 23 marzo 2018. En ella participó representando a AGGI la profesora Inés Sánchez de Madariaga de España, que contribuyó al informe los distintos aspectos relacionados con el género.

para reflexionar sobre la propuesta de contenido del Informe Cuatrienal 2018 y subsiguientes, para el seguimiento, revisión e implementación de la Nueva Agenda Urbana (NAU), incluidos los ODS urbanos. El objetivo de esta reunión fue recibir insumos y fortalecer alianzas entre socios para la implementación de la Nueva Agenda Urbana, desarrollar estrategias, una hoja de ruta y el enfoque para la preparación de los informes cuatrienales posteriores y para elaborar un borrador completo del primer Informe Cuatrienal, incluyendo los artículos de discusión de fondo, los puntos de debate y las recomendaciones.

El informe se basa en datos cualitativos y cuantitativos, recopilados en los últimos 2 años (2016-2018), y demuestra que las ciudades son cada vez más desiguales. Las desigualdades territoriales se están agravando, con una dramática concentración de desventajas en lugares y personas específicas. Las áreas urbanas aparecen cada vez más como epicentros de crisis, inseguridad y violencia, alimentando el desplazamiento y la migración forzada. Más de 1.600 millones de personas viven en viviendas inadecuadas, de los cuales mil millones viven en barrios marginales y asentamientos informales. Hasta 25 millones de refugiados y 40 millones de desplazados internos son a menudo integrados en áreas urbanas en condiciones difíciles. Lo dramático es que el informe destaca que todas estas formas de exclusión continúan afectando desproporcionadamente a las mujeres, los jóvenes, las personas mayores, los migrantes y otros grupos marginados. Este informe hace una serie de recomendaciones en materia de género entre las que cabe destacar la de elaborar evaluaciones de impacto de género de los planes y proyectos.

El Foro Político de Alto Nivel de la ONU sobre Desarrollo Sostenible (HLPF) celebrado en Nueva York en 2018, con el tema “la transformación hacia sociedades sostenibles y resilientes”, centró la atención y el compromiso de muchas redes de mujeres.²³ El HLPF, convocado bajo los auspicios del Consejo Económico y Social, es la principal plataforma de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible y tiene un papel central en el

seguimiento y la revisión de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a nivel mundial. El HLPF revisa el progreso hacia los ODS y en el año 2018 se centró en seis objetivos, entre ellos el undécimo ODS²⁴ que está estrechamente vinculado a la Nueva Agenda Urbana: hacer que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Para apoyar una revisión en profundidad del progreso en el Objetivo 11, ONU-Habitat, junto con otras agencias y socios de las Naciones Unidas, ha producido un Informe de síntesis ODS 2018 sobre ciudades y comunidades sostenibles²⁵ relacionado con otras agendas relacionadas, como la Nueva Agenda Urbana, el Acuerdo de París, el Marco Sendai, entre otros, que también fue una herramienta útil para la reflexión de las mujeres.

En el Foro Político de Alto Nivel, gracias, una vez más, a la movilización de las mujeres y de sus redes, ha sido confirmada la vinculación de los ODS con la Nueva Agenda Urbana, así como la necesidad de la incorporación de la perspectiva de género para apoyar los vínculos intrínsecos entre el desarrollo urbano sostenible y la igualdad de género que se confirma como un tema transversal.

El Foro aprobó, al final, una Declaración que reafirma el compromiso con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con 164 países a favor, ninguna abstención y dos en contra: Estados Unidos e Israel. En particular, reafirma que no hay paz sin desarrollo, ni desarrollo sin paz, que el desarrollo no solo es una herramienta de prevención de conflictos, sino que también fomenta condiciones para sociedades resilientes y un mundo pacífico, que el multilateralismo es la única forma de abordar los desafíos complejos, interconectados y de largo plazo que enfrentamos, y que los Pactos Mundiales para la Migración y sobre Refugiados son fundamentales para implementar la Agenda 2030.

El género en la Declaración del HLPF 2018 aparece específicamente en nueve de los treinta

²³ El sistema de seguimiento y revisión de los ODS se apoya en las Revisiones Nacionales Voluntarias (VNR,) por sus siglas en inglés) enviadas periódicamente por cada país al HLPF. El Foro adopta declaraciones políticas negociadas intergubernamentales.

²⁴ El HLPF ha revisado el progreso en el 2018 en los siguientes objetivos: ODS 6. Garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; ODS 7. Garantizar el acceso a energía asequible, confiable, sostenible y moderna para todos; ODS 11. Hacer que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes

y sostenibles; ODS 12. Garantizar patrones de consumo y producción sostenibles; ODS 15. Proteger, restablecer y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar los bosques de manera sostenible, combatir la desertificación, detener e invertir la degradación de la tierra y detener la pérdida de la diversidad biológica; ODS 17. Fortalecer los medios de implementación y revitalizar la Alianza Global para el Desarrollo Sostenible, que será considerada cada año.

²⁵ <https://www.onuhabitat.org.mx/index.php/foro-politico-de-alto-nivel-ods-11>

y un párrafos²⁶ donde se reafirma fuertemente, entre otras cosas, el compromiso de lograr la igualdad de género, el empoderamiento y la plena realización de los derechos humanos de todas las mujeres y niñas, de prevenir y responder a la violencia de género, la explotación y el abuso sexual, el acoso sexual y las prácticas dañinas, de producir, difundir, analizar y utilizar datos y estadísticas de calidad, desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, etnia, estado migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características relevantes, de cerrar la brecha digital tanto entre países, como entre mujeres y hombres, y entre niñas y niños.

4. ¿En qué estamos ahora?

4.1. La reforma de ONU-Habitat

Antes de pasar a hacer algunas consideraciones finales, es necesario decir algunas palabras previas sobre la reforma de ONU-Habitat, porque la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió disolver la estructura de gobierno de ONU-Habitat²⁷ para una nueva gobernanza del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos

Humanos. ONU-Habitat, sin embargo, reafirma su función y sus conocimientos especializados dentro del sistema de las Naciones Unidas como centro de coordinación para la urbanización y los asentamientos humanos sostenibles, en particular en la aplicación, seguimiento y examen de la Nueva Agenda Urbana, en colaboración con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas.

Antes de la reforma ONU-Habitat fue estructurada en tres órganos principales:

- El Consejo de Gobierno (GC), cuya función fue establecer las principales direcciones estratégicas y políticas para ONU-Habitat y aprobar sus programas y presupuesto. Fue compuesto por 58 estados miembros elegidos por el Consejo Económico y Social de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ECOSOC).
- La Secretaría de ONU-Habitat, cuya tarea fue garantizar la ejecución de las decisiones del Consejo de Gobierno y traducirlas en estrategias, programas e iniciativas específicas. La Secretaría fue el órgano ejecutivo de la organización. Con sede en Nairobi, Kenia, actúa como el punto focal para todos los asuntos de asentamientos urbanos y humanos dentro del sistema de las Naciones Unidas.

²⁶ Declaración del HLPF 2018, Párrafo 12. Debemos redoblar nuestros esfuerzos para resolver o prevenir conflictos y apoyar a los países que salen de un conflicto, incluso asegurando que las mujeres desempeñen un papel en la consolidación de la paz y la construcción del Estado...; Párrafo 13... Imaginamos un mundo en el que todas las mujeres y niñas disfruten de la igualdad de género y se eliminen todas las barreras legales, sociales y económicas para su empoderamiento. Nos esforzaremos por un mundo donde las mujeres jóvenes y los hombres jóvenes sean agentes clave del cambio, apoyados por una cultura de innovación, sostenibilidad e inclusión...; Párrafo 16. Reafirmamos nuestro compromiso de lograr la igualdad de género, el empoderamiento de todas las mujeres y niñas y la plena realización de los derechos humanos de todas las mujeres y niñas. Para lograr sociedades inclusivas, sostenibles y resilientes, pedimos el liderazgo y la participación plena, efectiva e igualitaria de las mujeres en la toma de decisiones en el diseño, la elaboración de presupuestos, la implementación y el monitoreo de políticas y programas que afectan sus medios de vida, bienestar y resiliencia, y reconocemos que los roles genéricos desiguales, como se refleja en la proporción desproporcionada de las mujeres en el cuidado no remunerado y el trabajo doméstico, frenan a las mujeres en la economía y otras áreas. Reiteramos la urgencia de garantizar la igualdad de acceso y control de las mujeres a la tierra y los recursos naturales. Reafirmamos nuestro compromiso de prevenir y responder a la violencia de género, la explotación y el abuso sexual, el acoso sexual y las prácticas dañinas. Nuestros esfuerzos reforzarán los vínculos entre el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 y los otros Objetivos de Desarrollo Sostenible. La incorporación sistemática de una perspectiva de género en la implementación de la Agenda 2030 es crucial; Párrafo 18. Enfatice que los datos y estadísticas de alta calidad, accesibles, oportunos y confiables son fundamentales para la implementación de la Agenda 2030. Instamos a los países a fortalecer aún más la colaboración a nivel bilateral, regional y global para el desarrollo de capacidades y el intercambio de

mejores prácticas para recopilar, producir, difundir, analizar y utilizar datos y estadísticas de calidad, desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, etnia, estado migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características relevantes en el contexto nacional; Párrafo 21. Se comprometen a adoptar la diversidad en las ciudades y los asentamientos humanos, al fortalecimiento de la cohesión social, el diálogo intercultural y el entendimiento, la tolerancia, el respeto mutuo, la igualdad de género, la innovación; Párrafo 23... En particular, debemos prestar especial atención a garantizar el acceso a las instalaciones de saneamiento e higiene, teniendo en cuenta las necesidades específicas de las mujeres y las niñas, para la gestión de la higiene menstrual y para las personas con discapacidad, sin comprometer su seguridad y dignidad; Párrafo 25. Hacemos hincapié en la importancia de la planificación y el diseño urbano y territorial a largo plazo e integrado, destacando que las ciudades no deben desarrollarse de manera aislada de las áreas periurbanas y rurales circundantes y deben adoptar sistemas sostenibles, centrados en las personas, sensibles a la edad y al género, y enfoques integrados al desarrollo urbano y territorial; Párrafo 27... Incrementaremos los esfuerzos para facilitar la inversión en programas sensibles al género que aborden los problemas de deforestación, degradación de la tierra, desertificación, sequía, tormentas de arena y polvo, pérdida de biodiversidad y escasez de agua, incluso mediante la implementación del Plan Estratégico para los Bosques de las Naciones Unidas, el Bosque de las Naciones Unidas. Párrafo 29... Persiste una brecha digital sustancial, tanto entre países como dentro de ellos y entre mujeres y hombres, y entre niñas y niños. Hacemos hincapié en la necesidad de actuar de manera proactiva para evitar exacerbar las desigualdades entre los países y dentro de ellos en los próximos años, y que la introducción de nuevas tecnologías nunca debe impedirnos el compromiso de no dejar a nadie atrás.

²⁷ Resolución [A/RES/73/239](#) aprobada por la Asamblea General el 20 de diciembre de 2018.

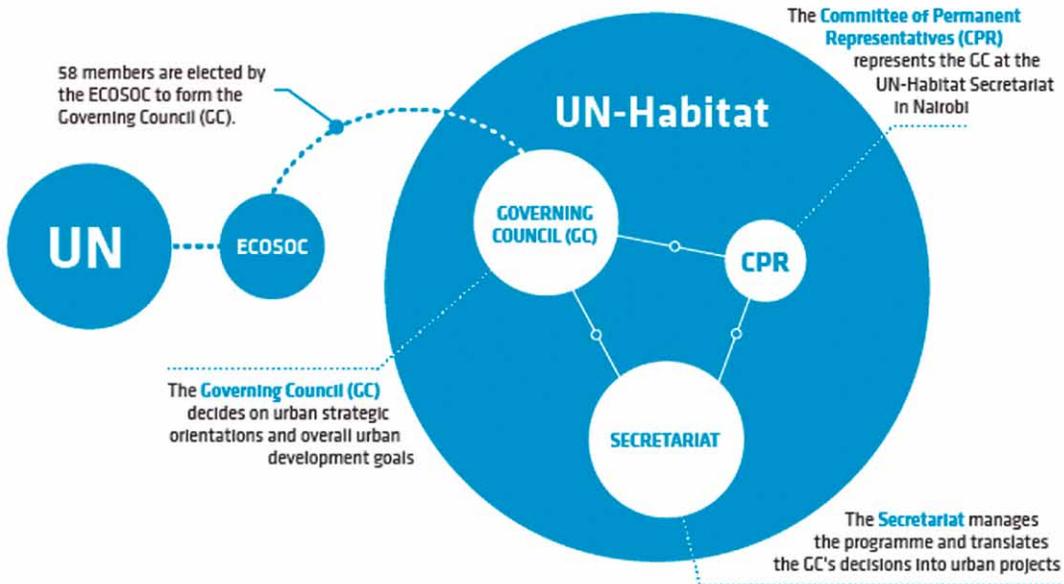


Fig. 1/ Estructura de ONU-Habitat antes de la Reforma.

Fuente: <https://oldweb.unhabitat.org/structure-overview/>

- El Comité de Representantes Permanentes (CPR), que aseguró que las decisiones del Consejo de Gobierno sean promulgadas por la Secretaría dentro del marco establecido. Tiene una función de supervisión y representa al Consejo de Administración en la Secretaría para abordar los problemas que surgen entre las reuniones bienales del Consejo de Administración. El CPR fue compuesto por embajadores o enviados extranjeros de los estados miembros acreditados ante ONU-Habitat.

La nueva estructura está formada por tres niveles:

- Asamblea de ONU-Habitat: un organismo universal compuesto por los 193 estados miembros de las Naciones Unidas y que se reúne

cada cuatro años en la sede de ONU-Habitat en Nairobi;

- Junta Ejecutiva: un organismo compuesto de treinta y seis estados miembros²⁸, elegido para la Asamblea de ONU-Habitat, que se reúne tres veces al año para aumentar la supervisión de los Estados miembros de las operaciones de ONU-Habitat. Los países actualmente elegidos para Europa occidental y otros estados son: Canadá, Francia, Suecia, Turquía, Estados Unidos, Alemania, España, Portugal;
- Comité de Representantes Permanentes de ONU-Habitat (CPR por sus siglas en inglés) que se reúne dos veces cada cuatro años de manera abierta.

²⁸ Miembros del Comité Ejecutivo: A. África (10 representantes): Camerún, República Democrática del Congo, Nigeria, Senegal, Egipto, Marruecos, Etiopía, Kenia, Angola, Malawi; B. Asia-Pacífico (8 representantes): Sri Lanka, República de Corea, China, Japón, India, Irán, Indonesia, Paquistán; C. Europa del Este

(4 representantes) Polonia, Federación Rusa, Serbia, Rumanía; D. América Latina y el Caribe (6 representantes): Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Uruguay; E. Europa Occidental y otros (8 representantes): Canadá, Francia, Suecia, Turquía, Estados Unidos de América, Alemania, España, Portugal.

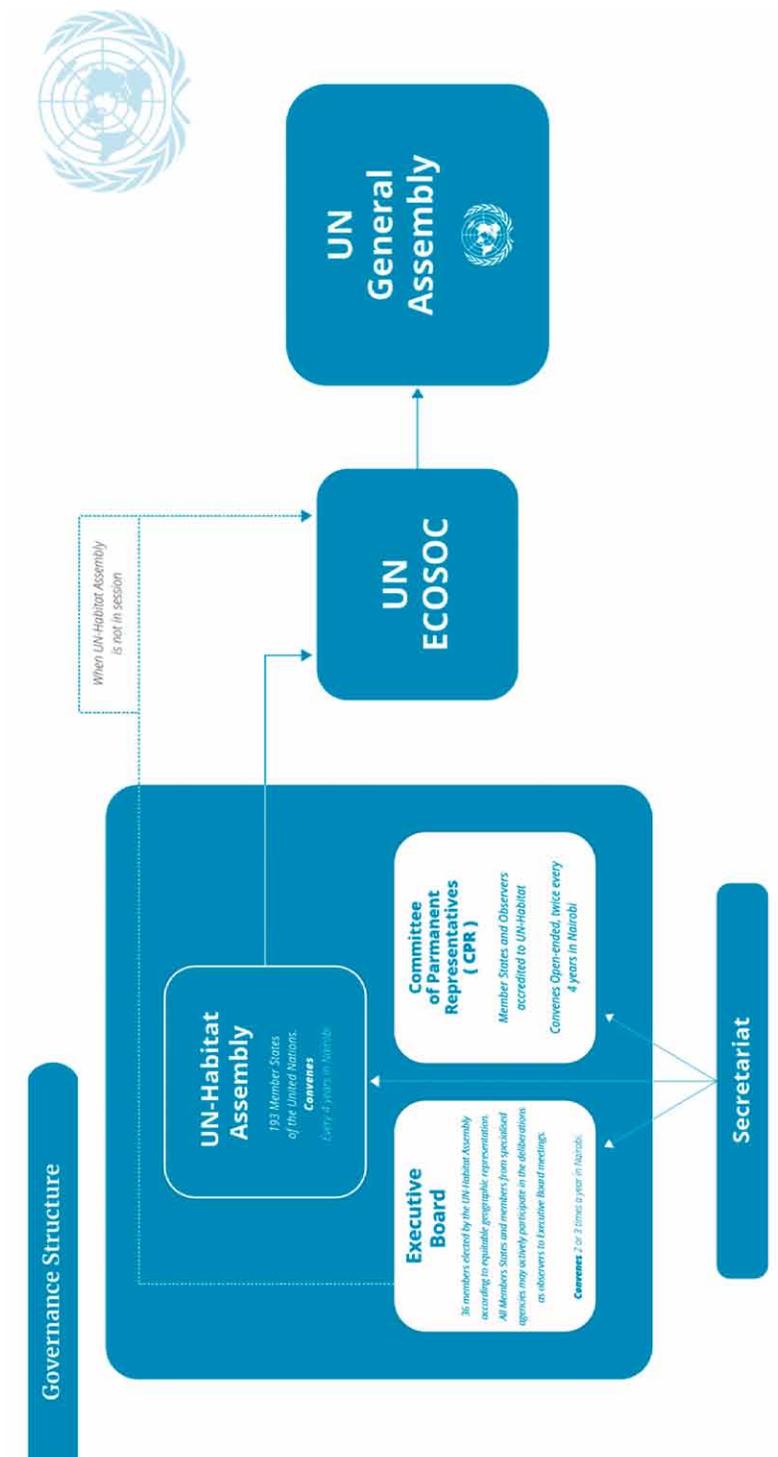


Fig. 2/ Nueva Estructura de ONU-Hábitat.

Fuente: <https://unhabitat.org/about-us>

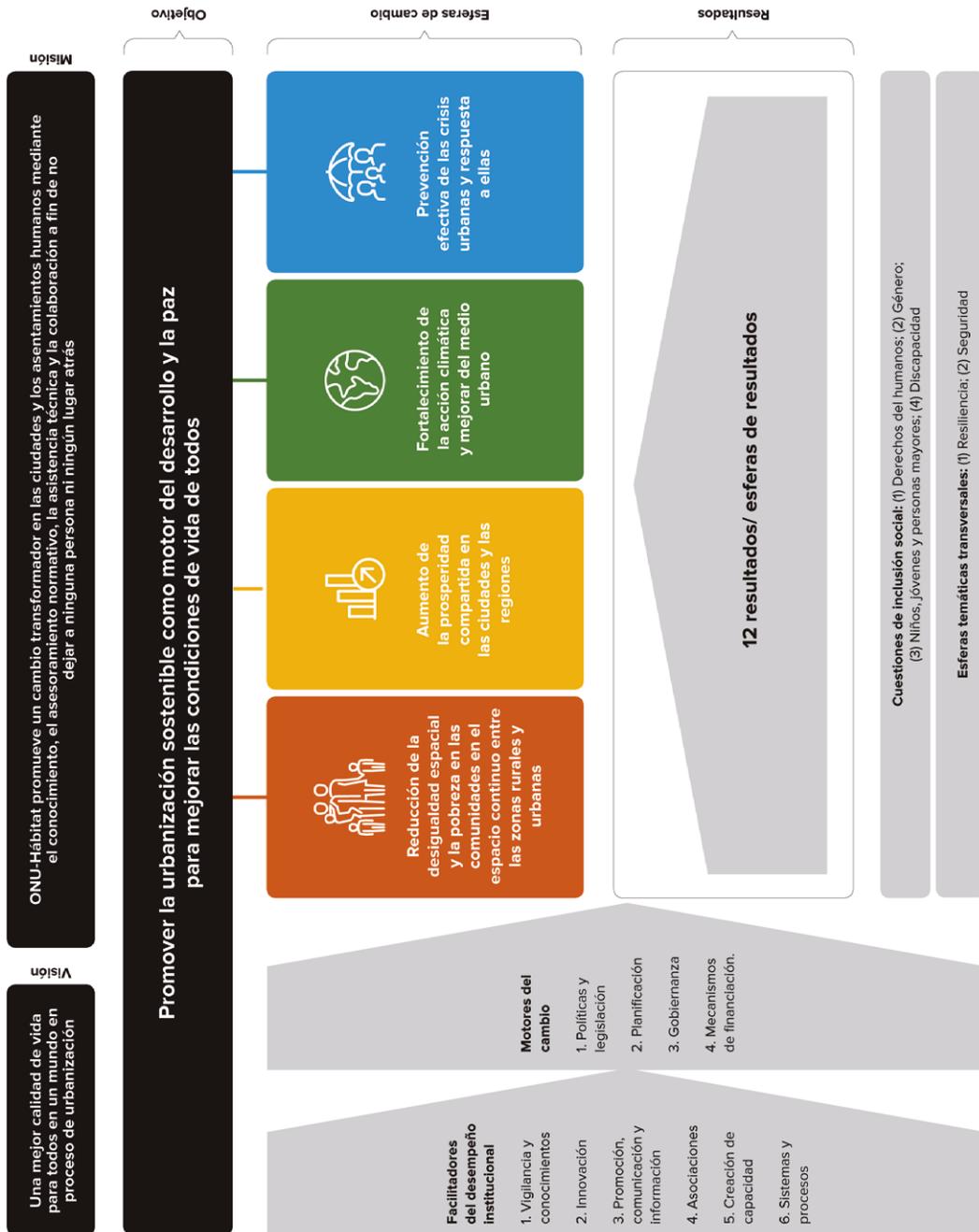


Fig. 3/ Teoría del cambio de ONU-Hábitat para el plan estratégico para el período 2020-2023.

Fuente: ONU-Hábitat: El plan estratégico 2020-2023

La primera Asamblea General de la nueva gobernanza de ONU-Hábitat se convocó en Nairobi (Kenya), del 27 al 31 de mayo de 2019, con el tema central:

"La innovación para mejorar la calidad de vida en ciudades y comunidades: aplicación acelerada de la Nueva Agenda Urbana para avanzar hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible".

Durante los cinco días de sesiones de trabajo y actividades paralelas, con la participación de 127 países, han sido elaboradas cuatro Resoluciones sobre el desarrollo de capacidades para la implementación de la Nueva Agenda Urbana y una Resolución de Género y el Plan Estratégico 2020-2025 de ONU-Habitat en favor de ciudades resilientes y sostenibles.

En particular, el Plan Estratégico 2020-2025 es de extraordinaria importancia porque delinea el marco de las políticas de ONU-Hábitat para los próximos años. En su proceso de elaboración estuvo guiado por una teoría del cambio y posiciona a ONU-Hábitat como un centro de excelencia e innovación para promover la urbanización sostenible y como motor del desarrollo y la paz, en consonancia con el principio de los ODS de "no dejar a nadie atrás", y del ODS 11 de lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, así como con todos los principios y compromisos de la Nueva Agenda Urbana.

Las "esferas de cambio" identificadas son: reducción de la desigualdad espacial y la pobreza en las comunidades y en el espacio continuo entre las zonas rurales y urbanas; aumento de la prosperidad compartida en las ciudades y las regiones; fortalecimiento de la acción climática y mejora del medio urbano; prevención efectiva de las crisis urbanas y respuesta a ellas. Estas esferas se sustentan en las dimensiones de inclusión social: los derechos humanos, el género, los niños, los jóvenes, las personas mayores, la discapacidad y en las temáticas transversales: la resiliencia y la seguridad.

En el proceso de preparación de la Primera Asamblea de ONU-Hábitat se convocó en Nairobi, dos días antes, el Primer Foro Mundial de las Partes Interesadas con el objetivo de promover una estrategia de colaboración de las partes interesadas

con los gobiernos nacionales, subnacionales y locales, las agencias de la ONU, la sociedad civil, el sector privado y otras partes interesadas que trabajan juntas en todos los niveles y son cruciales para el logro de los ODS y de la Nueva Agenda Urbana en las ciudades y las comunidades.

El Primero Foro Mundial de las Partes Interesadas ha terminado con una Declaración, elaborada por un Grupo Consultivo de expertos de alto nivel de dieciséis miembros que asumió el cargo durante el Foro, si bien no ha prestado especial atención a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en el contexto del desarrollo urbano sostenible. De nuevo, gracias a todos los esfuerzos de las redes de mujeres presentes, se ha mejorado la primera formulación con dos párrafos añadidos y, por lo menos, las mujeres ya no aparecen entre los grupos vulnerables.²⁹

4.2. La contribución de la red de mujeres en la Primera Asamblea de la nueva gobernanza de ONU-Hábitat

En Nairobi ha habido, una vez más, un gran activismo y un trabajo extraordinario de las redes de mujeres en muchos eventos para reiterar la necesidad de acciones concretas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el desafío para el desarrollo urbano sostenible. Cabe destacar en particular los siguientes:

En primer lugar, el Panel "Igualdad de Género y Mujeres"³⁰, organizado durante el Primer Foro Mundial de las Partes Interesadas, en el que fueron reconocidos como elementos críticos: el enfoque del Plan Estratégico 2020-2025, que tiende a considerar de nuevo a las mujeres como parte de los grupos vulnerables y receptoras de políticas para la inclusión social, y la tendencia a orientar las políticas de las mujeres más sobre la no discriminación y la inclusión que sobre el empoderamiento. La discusión del Panel terminó con varias recomendaciones que han solicitado:

1. financiación dedicada a programas para mujeres: es un elemento básico para apoyar la igualdad entre mujeres y hombres a través el empoderamiento, la reducción de las si-

²⁹ En la Declaración del Primer Foro Mundial de las Partes Interesadas de ONU-Habitat se llama a: "...erradicar todas las formas de desigualdad y barreras a la gobernanza equitativa y al desarrollo en los asentamientos humanos, tal como se practica especialmente contra las mujeres, los hogares encabezados por mujeres, los jóvenes, los niños y otros"....."Nos comprometemos

a trabajar con organizaciones de mujeres y de mujeres de base como agentes estratégicos y socios en estos esfuerzos."

³⁰ Las oradoras en el Panel representando a los grupos de Mujeres fueron Teresa Bocchia (Presidenta Honoraria de la Asociación de Mujeres de la Europa Meridional, AFEM) e Inés Sánchez de Madariaga (Vicepresidenta AFEM).

tuciones existentes de discriminación y desigualdad, y para abordar específica y directamente las situaciones, acumuladas también históricamente, de vulnerabilidad o desventaja de las mujeres.

2. Apoyo a organizaciones de mujeres de base y asociaciones de mujeres: las organizaciones de base representan la voz de las mujeres más desfavorecidas en todo el mundo, cuya voz no se escucharía si no se contempla la financiación para su participación en el proceso de políticas. Por tanto, el apoyo también debería incluir la orientación a los gobiernos sobre el apoyo a las asociaciones y a las organizaciones de mujeres de base.

Desde este Panel se produjeron también recomendaciones para el Plan Estratégico 2020-2025 de ONU-Habitat y para la Resolución de Género. Más específicamente se recomendó lo siguiente:

1. una evaluación obligatoria de impacto de género, ex-ante y ex-post de todos los programas, planes y proyectos del Plan Estratégico 2020-2025. Esta evaluación debe ser obligatoria para tener algún efecto. La legislación debe describir su contenido mínimo. Se trata de identificar los impactos esperados antes de que se establezca la política, lo que permite su mejora desde el principio y, después, a fin de monitorear y evaluar los impactos reales en mujeres y hombres. Las evaluaciones de impacto de género se deben incluir como una herramienta para promover la igualdad de género según se adoptó en el Informe Cuatrienal que establece los criterios para la evaluación y el monitoreo de la implementación de la Nueva Agenda Urbana.
2. La implementación de procesos de responsabilidad social participativa con una perspectiva de género. Tales procesos garantizarán la responsabilidad social de las políticas, programas, planes y proyectos y la inclusión de las voces de diferentes grupos dentro del proceso de responsabilidad.
3. La activación de sistemas para incentivar acciones de igualdad de género y apoyo a las mujeres en el sector privado: La acción dentro del sector público y los gobiernos no es suficiente para promover la igualdad de género y los derechos de las mujeres en

la ciudad. El sector privado también debe contribuir a este proceso. Se pueden diseñar diferentes tipos de sistemas de incentivos para este objetivo, que incluyen, entre otros, los sistemas de reconocimiento y concesión de premios, tales como los que otorgan sellos de calidad y otros; disposiciones dentro de los procedimientos de contratación pública que dan algunos puntos adicionales a las empresas que integran algunos tipos de políticas de igualdad de género en su plan de negocios y gestión de recursos humanos, etc.

4. El fortalecimiento de la estructura administrativa a cargo del género en ONU-Habitat: estas estructuras deben ser creadas con suficiente personal y recursos económicos. También es importante garantizar que el personal tenga experiencia en cuestiones de género.

En segundo lugar, otro foro importante celebrado durante la Asamblea General de ONU-Habitat fue el "Foro de Género sobre las Mujeres y la Nueva Agenda Urbana: lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en las ciudades a través de enfoques innovadores" que ha sido convocado con el fin de:

1. explorar enfoques innovadores para mejorar la movilidad de las mujeres, el acceso al espacio público y la mejora de los vínculos urbano-rurales,
2. enfatizar el poder del análisis de género usando datos verificables para explorar cómo pueden ayudar a identificar las brechas y las intervenciones necesarias para el desarrollo,
3. hacer hincapié en la necesidad de políticas y programas sensibles al género en el desarrollo urbano sostenible.

La discusión en el Foro ha sido articulada en grupos sobre cuatro temas: invertir en la igualdad de género, igualdad de género para todas, mujeres en el liderazgo y seguridad para las mujeres en las ciudades.

Un tercer ámbito de discusión importante ha sido el Caucus de Mujeres³¹: cada mañana, una gran coalición de grupos del movimiento de mujeres que incluía a la Comisión de Huirou, mujeres profesionales, mujeres de base, mujeres en el mundo académico y de la sociedad civil, se han reunido para revisar el Plan estratégico 2020-2025 en detalle y para compartir evaluaciones, problemas críticos, y prioridades.

³¹ El Caucus de Mujeres fue un espacio gestionado por la Comisión Huirou para las mujeres de base, mujeres líderes

y organizaciones que compartieron nuevos enfoques, eventos clave y oportunidades de participación.

Resultado final de todas estas múltiples actividades y Foros de debate e intercambio ha sido la conclusión de que el Plan Estratégico es neutral en cuanto al género y no apoya suficientemente el empoderamiento y la igualdad de las mujeres. Este Plan se refiere en la mayoría de los casos a las mujeres como un grupo de inclusión social, mientras que sería necesaria su participación activa como agentes y no como víctimas o receptoras, algo fundamental para la realización de los OSD. De hecho, el empoderamiento económico de las mujeres aumenta la productividad, aumenta la diversificación económica y es un motor documentado de mejoras económicas para todos.

Han sido identificadas, también, como prioridades de género las siguientes: la aceleración del progreso hacia la igualdad de género; la identificación de las mujeres y su experiencia en sus comunidades como innovadoras, líderes de opinión y agentes de cambio y no solo como receptoras de protección y servicios; la promoción de políticas para que las mujeres estén presentes en paridad en los espacios de toma de decisiones, la implementación de indicadores de género como guía para diseñar programas y determinar inversiones; la garantía de uso de datos desagregados de género y de su producción sistemática a través de la normativa.

En el marco para la implementación, han sido identificadas como acciones importantes, un programa para que las mujeres compartan las mejores prácticas en la implementación de los OSD y de la Nueva Agenda Urbana y proyectos de formación para acelerar la igualdad y para que las mujeres puedan participar más plenamente en los procesos de desarrollo sostenible y de gobierno.

La contribución de las mujeres a la primera Asamblea de la nueva gobernanza de ONU-Hábitat se enriqueció, también, de acciones y actividades del Grupo Asesor sobre Asuntos de Género (AGGI por sus siglas en inglés)³², que fueron muy intensas ya en los meses anteriores de la primera Asamblea de ONU-Hábitat convocada en Nairobi. En particular para:

1. El Plan Estratégico de ONU-Hábitat 2020-2025 para el que han sido producidos comenta-

rios y aportes al borrador cero, ya desde noviembre 2018, para garantizar que tenga en cuenta las cuestiones de género. Se han producido observaciones generales, articuladas en treinta y seis puntos para enfatizar que el género no es solo uno de los temas de inclusión social, sino que la realización de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres es un requisito estratégico para la misión y la visión de la Agencia, contribuyendo así al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y de la Nueva Agenda Urbana. Se destacó, también, que los temas referidos a mujeres y al género en este Plan Estratégico están en veintiséis de los doscientos siete párrafos.

2. La preparación del borrador de una Resolución de Género que AGGI consideró, en previsión de la primera Asamblea de Hábitat de las Naciones Unidas, muy importante para que la nueva gobernanza empezara su nuevo camino de trabajo con un compromiso sobre cuestiones de género. Por esta razón AGGI comenzó a trabajar en un borrador de una Resolución de género que actualizara la Resolución de género anterior³³ y volviera a confirmar el compromiso para lograr la igualdad entre los géneros. El factor decisivo para dicha Resolución, que solo puede ser presentada por un país miembro, fue la presencia en AGGI de un estado miembro, designado por el CPR, la embajadora de Costa Rica en Kenia³⁴.

De hecho, entre las cinco Resoluciones aprobadas durante la Primera Asamblea de ONU-Hábitat,³⁵ se ha producido una Resolución de Género³⁶ patrocinada por Costa Rica y presentada por Costa Rica, Colombia, Noruega, Chile, Uruguay y la Unión Europea. Indudablemente su aprobación ha sido el resultado de una gran alianza y de un gran trabajo entre representantes de los gobiernos, miembros de AGGI, asociaciones y organizaciones de mujeres de base, porque su camino no fue fácil, a partir de las deliberaciones del Comité de Redacción para la Resolución.

³² AGGI (Advisory Group on Gender Issues): Grupo Asesor de alto nivel sobre Asuntos de Género de ONU-Hábitat.

³³ Resolución 24 / XX del 2013: *Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres para contribuir al desarrollo urbano sostenible*.

³⁴ La embajadora de Costa Rica en Nairobi es Marta E. Juárez.

³⁵ Resolución 1/1: *Plan estratégico del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos para el período 2020-2023*.

Resolución 1/2: *Directrices para todo el sistema de las Naciones*

Unidas sobre ciudades y asentamientos humanos más seguros. Resolución 1/3: *Perfeccionamiento de la creación de capacidad para la aplicación de la Nueva Agenda Urbana y la dimensión urbana de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Resolución: *Mejora de los vínculos urbano-rurales para la urbanización sostenible y los asentamientos humanos*.

³⁶ Proyecto de Resolución sobre la integración de la igualdad de género para apoyar ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles, y ciudades asentamientos

https://papersmart.unon.org/sites/default/files/Spanish_7.pdf

Se comenzó con un cambio de título para indicar que la igualdad de género es el objetivo y el *mainstreaming* una herramienta para lograrlo y, en este sentido, el título fue enmendado así:

“Lograr la igualdad de género a través del trabajo de ONU-Hábitat para apoyar el desarrollo inclusivo, seguro, resiliente de ciudades sostenibles y asentamientos humanos”,

Sin embargo, el debate más intenso fue sobre la terminología: algunos delegados solicitaron reemplazar las referencias a “género” por “hombres y mujeres” y también debatieron la referencia a los “servicios de salud sexual y reproductiva”. Sobre el tema de la necesidad de recursos humanos y financieros adecuados, algunas delegaciones solicitaron que se haga hincapié en el carácter voluntario de las posibles contribuciones.

Ciertamente entre los puntos de acuerdo de los delegados fueron la marginación y la discriminación sistemática de las mujeres que “obstaculiza el pleno disfrute de los derechos humanos y es un impedimento para el logro de los ODS de la Agenda 2030 y de la Nueva Agenda Urbana, en referencia a la necesidad, además, de abordar las posibles implicaciones presupuestarias de las actividades incluidas en el proyecto de Resolución.

Pero, ¿cuál es el contenido principal de la Resolución de género aprobada?³⁷ Se trata de varias solicitudes dirigidas a la Directora Ejecutiva de ONU-Hábitat:

1. que, con el apoyo de los Estados miembros, refuerce y preste su apoyo en la ejecución de una estrategia de género que incorpora la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la normativa y los programas operacionales de ONU-Hábitat en todas las esferas de interés clave;
2. que instaure políticas y programas para apoyar los esfuerzos encaminados a lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer dentro de los límites de los recursos existentes;
3. que utilice los recursos disponibles para incorporar la perspectiva de género en los programas y las actividades de ONU-Hábitat, como se refleja en su plan estratégico para el período 2020-2023;
4. que asigne recursos suficientes para la elaboración y aplicación de una versión actualizada para el período 2020-2025 del plan de acción sobre la igualdad de género y el em-

poderamiento de las mujeres en el desarrollo urbano y los asentamientos humanos, como complemento del plan estratégico para el mismo período, en el marco de los recursos existentes, y que, en la medida de lo posible, recabe recursos adicionales voluntarios;

5. que dialogue y coopere con las organizaciones de la sociedad civil, las mujeres dirigentes de autoridades locales, el sector privado, los medios de comunicación y las organizaciones femeninas y comunitarias de base, las organizaciones no gubernamentales, así como con los expertos, aprovechando sus conocimientos y liderazgo en el desarrollo sostenible, el tiempo que respeta la igualdad entre los géneros y tiene en cuenta las necesidades diferenciadas, principalmente de las mujeres y las niñas, a fin de mejorar la eficiencia y el impacto de los programas y las actividades;
6. que haga el mejor uso posible de su Grupo Asesor sobre Cuestiones de Género (AGGI), así como de otras redes pertinentes, para facilitar la incorporación de una perspectiva de género en ONU-Hábitat y la integración efectiva de la perspectiva de igualdad entre los géneros en sus políticas y programas dirigidos a aplicar su plan estratégico y programa de trabajo, a la hora de abordar una mejor paridad entre los géneros en la Organización;
7. que, a través de la Junta Directiva, presente un informe a la Asamblea de ONU-Hábitat en su segundo período de sesiones sobre la aplicación de la resolución.

La primera Asamblea de ONU-Habitat estuvo marcada, también, por la aprobación de la Resolución 1/2: *Directrices para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre ciudades y asentamientos humanos más seguros*, que también ha sido objeto de gran atención de las redes de mujeres para la importancia del tema de la seguridad en los espacios públicos urbanos sin violencia, como emergencia en el mundo por la falta del pleno ejercicio de los derechos humanos para las mujeres.

De hecho, entre los principios básicos de la Resolución se reconoce la inclusión, el género, la edad y la identidad cultural y en el apartado sobre la organización, método y enfoque:

“la necesidad de centrar la atención en la experiencia y la participación de la mujer, desde el diseño hasta la aplicación de las estrategias de prevención de la delincuencia y seguridad urbana, en el entendimiento de que una ciudad más segura

³⁷ Resolución 1/4: Lograr la igualdad entre los géneros mediante la labor del programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos en apoyo de ciudades y asentamientos

humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, https://unhabitat.org/sites/default/files/documents/2019-07/hsp_ha.1_res.4_spanish.pdf

para las mujeres es una ciudad más segura para todos. La participación de la mujer y la consideración de sus necesidades deberían estar integradas y consagradas en todas las iniciativas de prevención de la delincuencia y seguridad urbana”.

5. Conclusiones

La Nueva Agenda Urbana delinea una visión que identifica en las ciudades el motor del desarrollo económico sostenible, la prosperidad, la inclusión y la justicia social, con la convicción que si las ciudades son los lugares donde surgen los problemas, también son aquellos donde las soluciones se pueden encontrar más fácilmente.

Pero todavía para muchas personas esto sigue siendo muy difícil. Ciertamente lo es para las instancias de género. La prosperidad en las ciudades no va de la mano con la igualdad de oportunidades para la mayoría de las mujeres y niñas que, en todo el mundo, continúan enfrentándose con la pobreza, las discriminaciones múltiples y la violencia.

Son muchas las acciones nacionales y locales que deben ser implementadas con urgencia para romper barreras y desigualdades, agravadas para la crisis económica, la emergencia climática y la proliferación de conflictos, tal como las redes de mujeres repitieron tenazmente en los muchos documentos que produjeron y siguieron produciendo en las diversas reuniones de seguimiento desde la adopción de la Nueva Agenda Urbana.

Necesitamos más esfuerzos para cambiar de rumbo las tendencias que no corresponden a los desafíos previstos. La fuerza de las mujeres y de su trabajo en redes ha dado lugar a muchas nuevas palabras para la igualdad de género en la Nueva Agenda urbana, pero no es suficiente. Muchas parecen dictadas más desde la lógica del “politically correct” o de la retórica que desde la convicción que las mujeres son un recurso estratégico para la innovación y el cambio hacia la sostenibilidad del desarrollo y la paz.

Las ciudades necesitan la acción de las mujeres. Sólo una sólida colaboración con ellas, sus organizaciones y sus movimientos, que conocen desde el terreno en la vida cotidiana las necesidades de las personas más invisibles, incluso en las nuevas formas de urbanización en que viven mujeres migrantes y refugiadas, puede ser una garantía para cumplir los objetivos de la Nueva Agenda Urbana, del derecho a la ciudad para todas y todos, el respeto de la dignidad humana y la democracia urbana.

Si avanzamos sin apoyar la participación de las mujeres y de sus movimientos, el éxito de la implementación de los ODS y de la NAU no será sus-

tancial y no cambiará el paradigma en el futuro de las ciudades.

La agenda de las mujeres en el centro de las políticas urbanas nacionales no es sólo un imperativo moral, sino también una elección de *realpolitik* inteligente. La agenda de las mujeres es necesaria para mejorar el medio ambiente, abordar la resiliencia, recuperar la autosuficiencia alimentaria, promover la salud, y reducir la mortalidad materna e infantil. Es la política más segura para mejorar la nutrición, prevenir conflictos y lograr la reconciliación post-conflicto. No existe una estrategia de desarrollo efectiva en la que las mujeres no desempeñen un papel central.

Hay muchas acciones, promovidas por la cultura y la acción de las mujeres, para introducir un enfoque dual y la incorporación de la perspectiva de género en los procesos de planificación de las ciudades, pero el proceso por el cual se convierten en políticas estructurales es muy lento y no hay más tiempo.

Poner en el centro de las transformaciones urbanas la complejidad de la vida cotidiana de las mujeres y de todas las personas que reclaman el derecho al bienestar, la equidad, la dignidad y la libertad en las ciudades es realmente una práctica posible o ¿sigue siendo una utopía feminista?

Bibliografía

- ACIERNO, A. (2016): Reading the New Urban Agenda in a gender perspective *International Journal of Urban Planning, special issue: towards Habitat III a gender perspective, Volumen. n.º 16*: pp.5-10
- ARENDT, H. (1950): *Quaderno I*, 4, julio 1950.
- BAUMAN, Zygmunt (2000): *Liquid Modernity*, Cambridge: Polity Press.
- BOCCIA, T. (2003): *El tiempo y el espacio de las ciudades: la experiencia italiana*, Segundo Seminario Internacional Sobre Género y Urbanismo. Infraestructuras para la Vida Cotidiana ETSAM, UPM. 27 y 28 de mayo de 2002, ETSAM. Universidad Politécnica de Madrid.
- (2013): L'empowerment economico delle donne nella città, *TRIA, Territorio della Ricerca su Insediamenti e Ambiente Volumen 10*: pp. 23-34.
- (2016): Habitat III: theories and practices of the women facing the global challenges in cities. *TRIA, International Journal of Urban Planning, special issue: towards Habitat III a gender perspective, Volumen 16*: pp 17-20
- DAMYANOVIC, D. & REINWALD, F. & WEIKMANN A. (2013): *Handbuch Gender Mainstreaming in der Stadtplanung*, Vienna: Werkstattbericht.
- FALÚ, A. (2011): “Restricciones ciudadanas: las violencias de género en el espacio público”. En LARGARDE, M. & VALCÁRCEL, A. (coord.): *Feminismo, género e igualdad*. Ed. Pensamiento Iberoamericano.
- (2016): Contribuciones de Género para la Implementación de la Agenda Urbana Habitat III, *TRIA International Journal of Urban Planning, special issue: towards*

- Habitat III a gender perspective*, Volumen. n.º 16: pp.11-16
- FARE, I. (2013): *Sapere femminile e cura della città*, TRIA, *Territorio della Ricerca su Insediamenti e Ambiente* Volumen 10: pp. 85-92.
- MOSER, C. (2016): Gender transformation in a new global urban agenda: challenges for Habitat III and beyond, IIED, <https://doi.org/10.1177/0956247816662573>
- (2016): “Can the New Urban Agenda fundamentally transform gender relations?”, *Citiscope*, 18 April, <http://citiscope.org/habitatIII/commentary/2016/04/can-new-urban-agenda-fundamentally-transform-gender-relations>
- MUXÍ MARTÍNEZ, Z. & al. (2011): “¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo?” *FEMINISMOS*, Instituto Universitario de Estudios de Género de la Universidad de Alicante, Volumen 17: pp 105-129.
- NACIONES UNIDAS (2013): Resolución 24 / XX: *Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres para contribuir al desarrollo urbano sostenible*.
- (2015): *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, Nairobi.
- (2015): *Transforming Our World. The 2030 Agenda for Sustainable Development*, New York: UN General Assembly. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> [Accessed 10 June 2019].
- (2016): *Report of the high-level political forum on sustainable development convened under the auspices of the Economic and Social Council at its 2016 session*.
- (2016): *Habitat III Revised Zero Draft of the New Urban Agenda*, Nairobi.
- (2016): *Nueva Agenda Urbana. Declaración de Quito*, New York: UN General Assembly, 2016. <https://www2.habitat3.org/file/537306/view/591158> [Accessed 10 June 2019].
- (2018): *Progress on the implementation of the New Urban Agenda Report of the Secretary-General*, New York: General Assembly.
- (2018): *World Population Prospects 2019*, Highlights.
- (2019): Resolución 1/4: *Lograr la igualdad entre los géneros mediante la labor del programa de las Naciones Unidas para los asentamientos humanos en apoyo de ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles*.
- NOVELLA ABRIL, I. (2017): Recognition in architecture and urban planning. Reshaping the profession for the New Urban Agenda. TRIA, *International Journal of Urban Planning, special issue: Engendering Habitat III: Facing the Global Challenges in Cities*, Volumen. n.º 17: pp 39-56
- ONU MUJERES (2018): *Informe: Hacer las promesas: La Igualdad de Género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
- ORTIZ ESCALANTE, S. (2016): Where is women’s right to the night in the New Urban Agenda? The need to include an intersectional gender perspective in planning the night, *International Journal of Urban Planning, special issue: towards Habitat III a gender perspective*, Volumen. n.º 16: pp:165-180
- SÁNCHEZ DE MADARIAGA I. (2004): *Urbanismo con perspectiva de género*. Instituto Andaluz de la Mujer, Sevilla
- (2013): “Mobility of Care: Introducing New Concepts in Urban Transport”. EN: SÁNCHEZ DE MADARIAGA, I. & ROBERTS, M. (ed): *Fair Shared Cities*, Ashgate Publishing Limited.
- (2017): Implementing the New Urban Agenda: Research and Gender, TRIA, *International Journal of Urban Planning, special issue: Engendering Habitat III: Facing the Global Challenges in Cities*, Volumen. n.º 17: pp 27-38
- & BOCCIA, T. (2017): *Engendering Habitat III: Facing the Global Challenges in Cities*, TRIA, *International Journal of Urban Planning, special issue: Engendering Habitat III: Facing the Global Challenges in Cities*, Volumen. n.º 17: pp 13-20
- & ROBERTS, M. (2013): “The Impact of Gender Planning in Europe”. EN: SÁNCHEZ DE MADARIAGA, I. & ROBERTS, M. (ed): *Fair Shared Cities*, Ashgate Publishing Limited.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 33-44

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.03>

CC BY-NC 4.0



El informe de impacto de género en el procedimiento de elaboración de los planes de urbanismo

César TOLOSA-TRIBIÑO

Magistrado del Tribunal Supremo

RESUMEN: La problemática planteada acerca de la exigibilidad del Informe de impacto de género en la elaboración de los planes de urbanismo viene mediatizada por dos cuestiones de carácter general, a las que conviene hacer una breve, pero necesaria referencia. En primer lugar, la cuestión entronca directamente con la naturaleza jurídica de los Planes de urbanismo, esto es, la controversia jurídica nace a partir de la asimilación de los planes de urbanismo con las disposiciones generales. En segundo lugar, y desde una perspectiva más práctica, ha de ponerse de relieve, los graves problemas que la exigencia de cada vez más documentación en la elaboración de los planes, están suponiendo desde la perspectiva de sus posibilidades de impugnación y consiguiente anulación.

PALABRAS CLAVE: Planes de urbanismo. Género. Jurisprudencia. Tribunal Supremo.

The Impact Report about gender on the development of urban master plans

ABSTRACT: The problem raised about the compulsory inclusion of the Impact Report about Gender in the development of Urban Master Plans is mediated by two general issues, which should be briefly -but necessarily- referenced. The first issue directly connects with the legal nature of Urban Master Plans, which is the legal controversy arisen from the assimilation of Urban Master Plans with general provisions in legal terms. Secondly, and from a more practical perspective, it is necessary to highlight the serious problems coming from the requirement of more and more documentation in the elaboration of planning documents, also in relation to legal impugnation and cancellation.

KEYWORDS: Urban Master Plans. Gender. Jurisprudence. Supreme Court.

Recibido: 04/09/2019; Revisado: 14.09.2019

Correo electrónico: cesar.tolosa@justicia.es N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9363-3661>

1. Introducción

La problemática planteada acerca de la exhibibilidad del Informe de impacto de género en la elaboración de los planes de urbanismo viene mediatizada por dos cuestiones de carácter general, a las que conviene hacer una breve, pero necesaria referencia.

En primer lugar, la cuestión entronca directamente con la naturaleza jurídica de los Planes de urbanismo, esto es, la controversia jurídica nace a partir de la asimilación de los planes de urbanismo con las disposiciones generales.

En efecto, mientras que parte de la doctrina y la jurisprudencia, ésta de forma constante y reiterada, han venido considerando a los planes urbanísticos como normas jurídicas de carácter reglamentario, se han seguido manteniendo posiciones que han defendido que el plan urbanístico tiene naturaleza de acto administrativo de carácter general, o una doble naturaleza, en parte normativa y en otra parte no normativa.

Lo cierto es que el Tribunal Supremo ha mantenido sin fisuras la asimilación de los planes a las normas reglamentarias. Así se pone de relieve por la Sentencia de 8 marzo 2012. (Recurso de Casación 2305/2008), cuando afirma que:

“La doctrina especializada y la jurisprudencia constante de esta Sala viene considerando que los instrumentos de ordenación territorial y urbanística ostentan la naturaleza de disposiciones de carácter general porque tras su aprobación se incorporan al ordenamiento jurídico, su vigencia y fuerza vinculante permanece de manera indefinida en el tiempo y se consolidan en cada acto de aplicación. También por su específica configuración legal, que expresamente les atribuye los principios de inderogabilidad singular, publicidad y jerarquía normativa, característicos de las disposiciones reglamentarias”.

Esta atribución a los planes de carácter reglamentario, se encuentra en la base de la exigencia de la incorporación del informe de impacto de género en los planes urbanísticos, dado que la mayoría de los textos normativos que se citan para reclamar su incorporación a los mismos, son normas que contienen previsiones de carácter general para el ejercicio de la potestad reglamentaria y no de la potestad de planificación urbanística.

En segundo lugar, y desde una perspectiva más práctica, ha de ponerse de relieve, los graves problemas que la exigencia de cada vez más documentación en la elaboración de los planes, están suponiendo desde la perspectiva de sus posibilidades de impugnación y consiguiente anulación.

Por una parte, el legislador, esencialmente el autonómico, pero también el estatal por la vía de la normativa sectorial y en ocasiones por la necesidad de trasponer normativa europea, ha venido convirtiendo la redacción y elaboración de los planes en una especie de “campo minado”, en el que los tropiezos se producen por un doble orden de variables: el tiempo desmesurado en su tramitación, lo que provoca la eventualidad de cambios normativos durante la sustanciación del procedimiento que, no siempre, son advertidos y recogidos por el planificador y, la cada día mayor complejidad y variedad de la documentación que debe acompañar a la tramitación de los planes.

Por último, aunque ya lo hemos advertido, no podemos dejar de referirnos a la dispersión normativa, dado que muchos de los informes y documentos que deben incorporarse obligatoriamente a los Planes no se contienen, como sería razonable en aras a la seguridad jurídica, en la legislación urbanística, sino que se recogen en normas de naturaleza sectorial, normas de acompañamiento, etc., lo que hace difícil determinar cuáles de tales documentos deben acompañar al Plan, según la regulación que del procedimiento de su elaboración realizan las Comunidades Autónomas.

Como afirma José Antonio Ramos Medrano, (MEDRANO, 2017), creo que con rigor:

“Hay que llamar la atención sobre el hecho de que el legislador va añadiendo nuevas tareas al planeamiento urbanístico que, de forma aislada, suponen un avance importante, pero la suma de todas ellas ha supuesto un colapso de esta figura jurídica. No es sólo la evaluación ambiental estratégica, sino que también se le han impuesto otras muchas funciones, como la necesidad de abordar el estudio del paisaje, la eficiencia energética, la cohesión social, el impacto de género, en Andalucía su incidencia sobre la salud, etc. Y todos estos cambios los va introduciendo el legislador sin que la administración local sea capaz de ir asumiendo todas estas funciones en la elaboración de los distintos planes de urbanismo”.

En el mismo sentido, afirma Mercedes Fuertes (FUERTES, 2017) que:

“Los antecedentes de este problema son conocidos por cualquier especialista: otorgar naturaleza reglamentaria a los instrumentos de planeamiento los viste en su totalidad con un traje jurídico, con unas consecuencias y efectos que no se ajustan en todos sus extremos a las precisiones que el crecimiento de la atención del planeamiento está generando, a su variopinta extensión, a su diverso contenido y preciso detalle... La complejidad de la elaboración que ocupa años de análisis y centenares de documentos hace que se estén incrementando las actuaciones administrativas con el fin de facilitar la integración

de los distintos intereses sociales y económicos, la participación de los vecinos, la consideración de su impacto en favorecer la igualdad de sexos, la atención a los dependientes, la consideración del entorno... trámites que se están convirtiendo en un blanco fácil para que un francotirador aniquile el Plan en su totalidad”.

2. Regulación del denominado informe de impacto de género

2.1. El Informe de género en la legislación estatal

El Informe de impacto de género aparece regulado en la legislación estatal, en 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, lo que supuso dar una nueva redacción a los artículos 22.2 y 24.1.b) de la Ley 50/1997 del Gobierno.

Posteriormente, en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, su artículo 15 establece que el principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los poderes públicos, obligando a las Administraciones Públicas a integrarlo, 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.

Por su parte en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis del impacto normativo, se establece que debe contener como uno de sus apartados el impacto por razón de género.

Tras la modificación de la Ley del Gobierno, introducida a través de la Disposición Final tercera de la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), el artículo 26, bajo el epígrafe “Procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos”, exige que en la preceptiva Memoria de Análisis de Impacto Normativo se incluya un apartado de impacto por razón de género, en el que se analice y valoren los resultados que se puedan seguir de la aprobación de la norma desde la perspectiva de la eliminación de desigualdades y de su contribución a la consecución de los objetivos de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, a partir de los indicadores de situación de partida, de previsión de resultados y de previsión de impacto.

Al margen de esta normativa, que como se ha podido comprobar ostenta carácter general y

aplicable al procedimiento de elaboración de los reglamentos en el ámbito estatal, la legislación estatal del suelo también se ha hecho eco de las políticas de igualdad y así se refleja en distintos preceptos del actual Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 7/2015 (TRLSRU/2015).

En primer lugar, ya el artículo 3.2 del mencionado TRLSRU/ 2015 establece que, en virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas públicas relativas a la regulación, ordenación, ocupación, transformación y uso del suelo deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la *igualdad de trato* y de oportunidades, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente.

Por su parte, el artículo 20.1.c) del TRLSRU/2015, bajo el epígrafe de criterios básicos de utilización del suelo, ha establecido que las Administraciones Públicas deberán atender, en la ordenación que hagan de los usos del suelo, a los principios de, entre otros, *igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres...*

2.2. El Informe de género en la legislación autonómica

En cuanto a la regulación de las Comunidades Autónomas, como refiere la profesora CARBALLEIRA RIVERA (2016):

“Del análisis de la normativa autonómica se desprenden tres grandes modelos de aplicación del enfoque de género en las políticas urbanísticas.

1º) En primer lugar, aquellas comunidades autónomas que no hacen referencia expresa a las políticas urbanísticas o territoriales a la hora de aplicar la transversalidad de género, ni en su normativa urbanística ni en la de igualdad. Muchas de estas comunidades prevén, sin embargo, el informe de impacto por razón de género de los reglamentos que aprueben los gobiernos autonómicos, lo que de manera indirecta va a repercutir sobre la materia, sobre todo a raíz de las recientes sentencias del Tribunal Supremo. 2º) En segundo lugar, las comunidades autónomas que prevén otros instrumentos o estrategias que permitan valorar la incidencia de las decisiones urbanísticas sobre el género y la igualdad de condiciones. Y, por último, 3º) un tercer grupo en que se prevé un informe o estudio de impacto de género de sus planes, programas y actuaciones de carácter urbanístico y territorial, así como aquellas políticas sectoriales que tengan incidencia directa o indirecta (ordenación del territorio, vivienda, movilidad o medio ambiente)”.

Lo cierto es que la tendencia actual, como luego veremos, es la que determina que la mayoría de las Comunidades Autónomas sigan regulando el informe de impacto de género, no en su legislación del suelo y ordenación territorial, sino con un carácter más genérico en las Leyes de Igualdad, resultando que algunas son más específicas que otras en cuanto al tratamiento concreto que debe darse a los planes urbanísticos, dada la peculiaridad de su naturaleza y de su contenido.

Entre las Comunidades que contienen una previsión específica, aparece la Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres de Cataluña que, en su art. 53, sí regula de forma independiente y expresa la “Planificación de las políticas de medio ambiente, urbanismo, vivienda y movilidad”, en el siguiente sentido:

“1. Para hacer efectivos los principios a que se refiere el artículo 3, las políticas de medio ambiente, urbanismo, vivienda y movilidad deben:

a) Incorporar la perspectiva de género en todas las fases del diseño, planificación, ejecución y evaluación urbanísticos... [...]”

Para garantizar tales objetivos se establece en el apartado dos de dicho precepto que:

“Las administraciones públicas de Cataluña, para cumplir las medidas a que se refiere el apartado 1, deben garantizar: c) Los estudios de impacto de género y medidas correctoras pertinentes para minimizar los impactos diferenciales en toda actuación urbanística, de vivienda, de movilidad o de medio ambiente”.

Muy recientemente se han aprobado dos nuevas Leyes de Igualdad en Cantabria y en Navarra, que vuelven a incidir en una regulación similar en la materia que nos ocupa.

La Ley de Cantabria 2/2019, de 7 de marzo, para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, recoge en su art. 22 la regulación de los “Informes de impacto de género” que deberán incorporarse a los proyectos de ley y a los reglamentos y planes que apruebe el Gobierno de Cantabria.

Sin embargo, la perspectiva de género en las políticas de vivienda, ordenación del territorio, urbanismo y transporte, se recoge en el art. 125, al afirmar que:

“Las Administraciones públicas de Cantabria integrarán la perspectiva de género en sus políticas y programas en materia de vivienda, ordenación del territorio, urbanismo y transporte, considerando las distintas necesidades de mujeres y hombres”.

Cómo puede observarse, al igual que después ocurrirá con la legislación de Navarra, mientras para los proyectos de ley, los reglamentos y planes

se exige como requisito formal la existencia de un “Informe de impacto de género”, en materia de urbanismo, sólo se obliga a integrar la perspectiva de género en su política urbanística, pero no exige, al menos con la claridad que sería necesaria, un trámite formal y documental concreto.

Esta misma regulación, como se acaba de adelantar, es la acogida por la Ley Foral 7/2019, de 4 de abril, de igualdad entre mujeres y hombres, que regula en su art. 22 “el Informe de impacto de género” y en su artículo 55 las “Políticas de ordenación territorial, urbanismo y medio ambiente”, que nuevamente se limita a obligar a integrar la perspectiva de género en su política urbanística, si bien en su apartado 2, hace referencia a concretos aspectos que deben ser objeto de atención especial, al recoger, que:

“En el diseño de los espacios y planificaciones urbanísticas, se tendrá en cuenta aspectos como la iluminación, longitud de caminos peatonales, distancia desde la parada de autobús o garaje, tipo de accesos, configuración de plazas y jardines y similares, que fomentarán los espacios seguros para una vida libre de violencias contra las mujeres”.

Dentro de la legislación urbanística específica, las nuevas normativas autonómicas, pese a la controversia planteada acerca de la exigibilidad del informe de impacto de género, no parecen haber optado por dar soluciones claras que aporten certezas.

A título de ejemplo baste con hacer referencia a una de las nuevas leyes más recientes. En efecto, la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura, ha venido a establecer una nueva normativa urbanística en dicha Comunidad autónoma.

En la referida Ley, en su artículo 2, dentro de los “Principios generales y fines de la ordenación territorial y urbanística”, se incluye:

“La igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, sin que pueda prevalecer desde el plano de la ordenación territorial discriminación de las personas con discapacidad o por razón alguna o circunstancia personal o social, entendiéndose que la función pública y el interés general en una sociedad diversa se fundamentan en la atención específica de las necesidades diferenciadas”.

Por su parte el art. 10. 5. se refiere de forma específica a la perspectiva de género, señalando que:

“Los instrumentos de ordenación incorporarán en su análisis la perspectiva de género. A estos efectos se incluirá el denominado mapa de riesgos para el urbanismo desde la perspectiva de género con la localización de puntos, zonas o itinerarios considerados como «negros» para las mujeres y una propuesta de medidas para su corrección.

En concreto, dentro de este apartado se regula el estudio de movilidad que:

“deberá incluir planos de escala y detalle adecuado con trayectos y conexiones a las principales dotaciones, entre ellas centros docentes y asistenciales. Así mismo detallará las características del transporte público, incluidas entre ellas sus frecuencias y horarios”.

Sin embargo, pese a estas declaraciones generales, en el momento de establecer la documentación que debe acompañar a los planes, en relación al Plan General Estructural, la perspectiva o impacto de género sólo forma parte y se integra dentro del estudio de movilidad, que deberá contener según el art. 47 de la Ley un análisis de transporte público, dotaciones, caminos escolares y perspectiva de género, sin que dicha previsión aparezca de forma expresa, por el contrario, en los denominados Planes Generales Detallados.

En definitiva, la perspectiva de género se incorpora, como sucede con la Ley estatal, como un principio general del desarrollo urbanístico sostenible, pero a nivel concreto, sólo se contempla su influencia e incorporación dentro del estudio de movilidad, esto es, se adopta una visión muy limitada del denominado “urbanismo de género”.

Hace escasas fechas se ha publicado en el BOE la Ley 1/2019, de 22 de abril, de rehabilitación y de regeneración y renovación urbanas de Galicia, norma que en su art. 3 referido a los “Principios y criterios de la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas”, señala que:

“1. La Administración de la Comunidad Autónoma de Galicia y las entidades locales de Galicia favorecerán con sus planes, proyectos y programas la rehabilitación edificatoria y la regeneración y renovación urbanas, aplicando los principios de [...] perspectiva de género [...]

2. La planificación de las actuaciones de rehabilitación edificatoria y regeneración y renovación urbanas se ajustarán a los criterios siguientes: [...]

i) La perspectiva de género, teniendo en cuenta los aspectos económicos y sociales”.

2.3. Conclusiones sobre la regulación del Informe de Género

Visto el contenido de nuestra regulación legal, tanto a nivel estatal como autonómico y en relación con el impacto de género en el ámbito del urbanismo, considero que ha de partirse de una doble perspectiva, que ha de tener una respuesta diferenciada. Desde una primera perspectiva, puramente formal, se trata de dilucidar la exigencia o no de un documento a incorporar a los planes que evalúe su

incidencia desde la perspectiva del derecho de igualdad entre hombres y mujeres, de forma tal que su ausencia, pueda dar lugar a un vicio que pueda desembocar, como en otros supuestos de ausencia de documentación en una declaración de nulidad del Plan.

Desde la perspectiva material, lo relevante no es la existencia o no de un determinado documento, esto es de la exigencia de un trámite meramente formal, sino que lo que corresponde es analizar hasta qué punto, la perspectiva de género se ha tomado en consideración e incorporado a la ordenación contenida en el plan.

Lo cierto es que del análisis de la normativa vigente se desprenden muchas dudas acerca de la exigencia o no de los informes de impacto de género, desde la perspectiva formal, en la planificación urbanística. El problema es concretar si la referencia genérica a los Planes que contiene la legislación autonómica al regular su potestad reglamentaria, es posible identificarla con todo tipo de planes, entre ellos los urbanísticos y si dentro de ellos debe resultar de aplicación tanto a la planificación general como a los planes derivados o de desarrollo.

Estas dudas, como es lógico se han trasladado al ámbito judicial, por lo que conviene hacer referencia a las sentencias que se han ocupado de dicha cuestión.

3. Análisis de jurisprudencia: estudios de caso

3.1. La sentencia del plan territorial de la Costa del Sol

La Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de octubre de 2015 (Recurso de casación 2676/2012), aborda por primera vez, la cuestión referida a la exigibilidad en el procedimiento de elaboración del planeamiento urbanístico del informe de impacto de género.

Al analizar la referida sentencia, es importante reparar en que la Sala procedió en primer término a fijar con precisión el derecho aplicable.

Así, se parte del dato de que, en el momento de aprobarse el Plan territorial en cuestión por Decreto de la Junta de Andalucía 142/2006, de 18 de julio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación del Territorio de la Costa del Sol Occidental de la provincia de Málaga y se crea su Comisión de Seguimiento, estaba en vigor y era de aplicación, la Ley Andaluza 18/2003, de 29 de diciembre, por

la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, en cuyo artículo 139.1 se disponía que en la tramitación de todos los proyectos de ley y reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno se deberán tener en cuenta de forma efectiva el objetivo de la igualdad por razón de género debiendo, a tal fin, en la tramitación de las citadas disposiciones, emitirse un informe de evaluación del impacto por razón de género del contenido de las mismas. Dicha Ley estaba entonces desarrollada por Decreto 93/2004, de 9 de marzo, por el que se regula el informe de evaluación de impacto de género en los proyectos de ley y reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno, cuyos artículos 2, 3 y 4 establecían su ámbito de actuación, el órgano competente para la emisión del referido informe, así como su contenido.

Por otra parte, la Ley estatal 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, era de aplicación supletoria o analógicamente en virtud de la Disposición transitoria segunda de la Ley 6/1983, de 21 de julio, del Gobierno y Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

De esta forma, la sentencia, concluía que, tanto por aplicación del derecho propio autonómico, como por la remisión que, a título de supletoriedad, se hace a la legislación del Estado, en el procedimiento de la elaboración del Plan Territorial debería haberse emitido un informe de evaluación de impacto por razón de género.

A partir de la constatación de la exigencia del citado informe, termina la Sentencia apuntando que, como prevé el propio Decreto 17/2012 regulador del informe de evaluación de impacto de género en su artículo 5.2, para el caso de que la disposición no produzca efectos, ni positivos ni negativos, sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, reflejará esta circunstancia en el informe de impacto de género, esto es, si se constata la inexistencia de efectos, la administración no queda eximida de elaborar el informe, con independencia de que en el mismo, pueda declararse su neutralidad en materia de igualdad, esto es, debe cumplirse el trámite formal aunque no exista incidencia desde la perspectiva material o sustantiva.

Como puede observarse esta sentencia realiza una interpretación extensiva del concepto de planificación o ejercicio de la acción reglamentaria, dado que en la legislación urbanística andaluza,

ninguna previsión se contiene en tal sentido, siendo relevante destacar, en orden a comprender mejor la decisión adoptada por el Tribunal Supremo, que, en sede jurisdiccional, la Junta no negó la exigibilidad del informe, sino sólo su carácter innecesario en el caso enjuiciado, dada la irrelevancia de su contenido desde una perspectiva de género y que junto a tal vicio, el Plan ya había resultado anulado por defectos sustanciales en el trámite de información pública.

Justo es reconocer que, en esta sentencia se contiene un ponderado y muy razonado voto particular de los Magistrados SUAY RINCÓN y DEL ORO PULIDO¹, que, sin embargo, en ocasiones se ha tomado como una postura divergente con la postura tradicional de la naturaleza reglamentaria de los planes de urbanismo, cuando, creo que el mismo dista mucho de apuntar a esa conclusión. En efecto, el voto afirma con absoluta rotundidad que “los planes urbanísticos y territoriales son disposiciones de carácter general”, si bien y esto es lo verdaderamente importante añadía que:

“resulta igualmente difícil de negar la peculiaridad -última, también- que es propia de los planes urbanísticos y territoriales, por cuanto disponen estos instrumentos de ordenación de una regulación específica y completa en el correspondiente sector del ordenamiento jurídico en que se integran”.

De tal afirmación, extraen ambos Magistrados, dos conclusiones, sumamente válidas al analizar la cuestión del informe de impacto de género en la planificación urbanística:

“1º) En todo caso, que se convenga en la consideración de los planes urbanísticos y territoriales como disposiciones de carácter general no quiere decir que les resulten de aplicación sin más las mismas previsiones normativas sin excepción de ningún género.

2º) Por tratarse de disposiciones de carácter general, en suma, no tiene por qué producirse en el caso de los planes una recepción absoluta de las normas reguladoras de los reglamentos estatales y autonómicos. Al menos, en lo que concierne a los aspectos procedimentales ...”.

En conclusión, se afirmaba que:

“este informe, atendiendo a la normativa andaluza de aplicación, no se proyecta sobre la totalidad de los instrumentos puestos a disposición de la Comunidad Autónoma para el desarrollo de su acción de gobierno, sino que dicho informe de impacto de

¹ DEL ORO PULIDO, M & SUAY RINCÓN, J.J. (Voto particular, Sentencia de 6 de octubre de 2015. Recurso de casación 2676/2012. Tribunal Supremo)

género contrae su ámbito de aplicación, señaladamente, a los proyectos de leyes y reglamentos cuya aprobación corresponde al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía.”

En definitiva, para el voto particular, la exigibilidad del informe de impacto por razones de género, sólo puede venir previsto por la correspondiente normativa urbanística, si bien aclara que:

“No constituye un óbice absolutamente infranqueable el hecho de que el recurrente deba aportar algún dato (Sentencia de 7 de enero de 2015 R 487/2013), o razón concreta (Sentencia de 6 de mayo de 2009 RC 1883/2007), de los que pueda infundirse la sospecha, al menos con carácter indiciario, de que una norma aparentemente inocua pueda producir determinado impacto de género, según también tenemos declarado”,

esto es, para ambos Magistrados, sí resultaba posible un control material del contenido del Plan.

De seguirse tal tesis, habría de concluirse, por tanto, que sólo se exigirá en el procedimiento de elaboración de los planes, la incorporación de la documentación prevista expresamente en la legislación urbanística o en la normativa sectorial que expresamente lo exija (buena prueba de ello, es el pronunciamiento contenido en la sentencia de 5 de febrero de 2019 sobre la nulidad del Plan general de Laredo por falta del preceptivo informe regulado en el artículo 35.2 de la Ley 9/2014, de 9 de mayo, General de Telecomunicaciones), pero no en supuestos que incorporen previsiones genéricas y abstractas.

3.2. La sentencia del Reglamento de Costas

El Tribunal Supremo volvió a pronunciarse sobre esta cuestión en Sentencia de 27 de octubre de 2016, N° de Recurso: 929/2014, donde en su Fundamento de Derecho Tercero, 2º, estudia el efecto de la falta de análisis de impacto de género en el Reglamento General de Costas, norma reglamentaria que pese a tener notoria influencia en el ámbito urbanístico, no es propiamente una norma de tal naturaleza.

La sentencia, tras la cita del marco normativo estatal de aplicación y la exigencia del informe sobre el impacto por razón de género, constata como el referido informe se limita a señalar que “[e]l impacto en función del género del proyecto es nulo ...”, alegando los recurrentes que:

“con ello se infringe de forma grosera la Guía Metodológica redactada por el Ministerio de Presidencia, al confundir la conclusión del análisis con el análisis

de impacto de género” y que “ el RGC no es una norma ajena o neutra desde el punto de vista del principio de igualdad, que, además, tiene una incidencia territorial significativa al proyectar sus efectos sobre un segmento muy elevado de la población española, y que, en fin, pretende contribuir a la reactivación económica de las zonas litorales.”

Según la sentencia:

“El impacto de género se considera cuando, no existiendo desigualdades de partida en relación a la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, no se prevea modificación alguna de esta situación. Y esto es lo acontecido en el supuesto de autos, en el que la recurrente no acierta a determinar cuáles serían las incidencias del nuevo RGC en el régimen de la igualdad entre hombres y mujeres, por cuanto, como hemos expresado, la incidencia del RGC sobre la población o las zonas litorales resultan genéricas y poco cercanas a la afectación de las políticas de género [...] Esto es, la recurrente no ha puesto de manifiesto la existencia de argumento alguno para desmontar el juicio contenido en la MAIN del RGC en el sentido de que la incidencia del mismo en las políticas de género no sea ‘nulo’”.

En definitiva, según la tesis de la sentencia, habiéndose cumplido, aún de forma más que sintética, con la obligación formal, correspondía a la parte recurrente poner de manifiesto cuáles eran los aspectos con incidencia en la cuestión del género que el Reglamento no respetaba, impugnando de forma concreta, específica y determinada, la declaración administrativa de la inexistencia de tal impacto.

3.3. La sentencia del Plan de Boadilla del Monte

Probablemente, la cuestión alcanzó toda su actualidad con la Sentencia del TSJ de Madrid que anuló el Plan General de Boadilla del Monte, un Plan que había sufrido numerosos avatares jurídicos en su tramitación y aprobación.

La tesis central de la sentencia se basa en la existencia de una *laguna jurídica*, que ha de integrarse con la aplicación supletoria del Derecho estatal que regula la elaboración de las disposiciones reglamentarias del Gobierno.

Como ha señalado Francisco Velasco (VELASCO, 2018) el argumento se hace en cuatro pasos:

“a) Razona la Sala, en primer lugar, que el plan general es una disposición de rango *reglamentario* que aprueba definitivamente el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid. En consecuencia, a *la aprobación definitiva* del Plan General de Madrid

le sería aplicable la ley que rige el ejercicio de la potestad reglamentaria del Gobierno madrileño: la Ley madrileña 1/1983, de 13 de diciembre, del Gobierno y la Administración.

b) Pero visto que la Ley madrileña 1/1983 no exige un informe de impacto de género en la elaboración de los reglamentos autonómicos, la Sala de lo Contencioso-administrativo considera que estamos ante una *laguna jurídica*.

c) Por ello, la Sala procede, por mandato del art. 149.3 CE, a aplicar supletoriamente el Derecho estatal, en concreto el art. 26.3 f) de la Ley 50/2007, de 27 de noviembre.

d) En consecuencia: dado que en la elaboración de los reglamentos del Gobierno de España se tiene que incluir un informe de impacto de género, dado que esa regulación es aplicable supletoriamente a los reglamentos de la Comunidad de Madrid, y dado también que los planes son normas reglamentarias que aprueba definitivamente el Gobierno madrileño, se llega a la conclusión de que un proyecto de planeamiento urbanístico en la Comunidad de Madrid debe incluir un informe de impacto de género”.

Para el citado autor, dos son las debilidades de este razonamiento. Lo primero: el hecho de que la aprobación definitiva de un plan general corresponda a la Comunidad de Madrid no convierte al plan general en un reglamento autonómico. En segundo lugar, recordando a Larenz, sostiene que la identificación de falsas lagunas jurídicas es una de las técnicas más notorias para la expansión del poder judicial, a costa del principio de legalidad, como ha ocurrido en este caso.

Por su parte, como señala Ruiz Arnaiz (Ruiz ARNAIZ, 2017), comentando igualmente la citada sentencia:

“Pero lo más llamativo de la Sentencia que ahora comentamos es la justificación que contiene para la exigibilidad del informe de impacto de género, para lo que no duda en afirmar, sin que haya desarrollado medida probatoria o pericial alguna en este sentido, que los instrumentos de ordenación pueden causar impacto de género “al regular cuestiones tales como la ubicación y características de los viales y conexión de redes generales y locales en conexión con centros docentes, equipamientos necesarios, transportes y movilidad, una u otra tipología edificatoria (en directa relación con la seguridad pública y para la prevención de agresiones característicamente dirigidas contra la mujer o la ubicación, proximidad y accesibilidad de zonas verdes y parques públicos, considerando que [...] es la población femenina la que sigue mayoritariamente asumiendo el cuidado y atención de menores, ancianos y personas discapacitadas, la que conduce para llevar a los hijos al colegio, la que accede mayoritariamente a los centros comerciales y/o grandes superficies para garantizar el suministro y atención de las necesidades

básicas de la familia, o, incluso, la que acude prácticamente a diario con menores (propios o entregados a su cuidado, como una de las tareas que, contractualmente, desempeña al servicio del hogar familiar) a parques infantiles cuya proximidad y accesibilidad se revela necesaria para poder conciliar el resto de los quehaceres domésticos, que, también mayoritariamente, sigue todavía teniendo la mujer que atender en solitario. Este tipo de afirmaciones que parece que no cuentan con respaldo experto, pues no indican las fuentes de las que han sido extraídas y de las que no se sabe si son fruto de la impresión general que la Sala tiene formada en relación con el rol que las mujeres desempeñan en nuestra sociedad, no debieran figurar en las resoluciones judiciales. Tampoco se aclaran las razones por las que los instrumentos de ordenación pueden causar impacto por razón de género en los aspectos señalados tales como las características o ubicación de los viales o las tipologías edificatorias: no se alcanza a comprender en qué medida pueden causar un impacto negativo de género o, por el contrario, cómo deben enfocarse tales materias y cuál es el tratamiento que deba dárseles para que el impacto sea positivo”.

Más contundente en lo referente a estas sentencias, ha sido la opinión de Tomás Ramón Fernández, (2017) cuando afirma:

“Los términos en que se planteó el problema no pueden ser más llamativos: el recurrente simplemente denunció la falta del informe de impacto de género sin molestarse lo más mínimo en indicar siquiera la importancia que tal omisión pudiera tener para la defensa y protección de sus legítimos derechos, lo que demuestra que no le afectaba ni poco, ni mucho, ni nada y la Sala se limitó a constatar que la colección de trámites no estaba completa y sin importarle tampoco la incidencia que el trámite omitido pudiera haber tenido en la legalidad, acierto y oportunidad. del plan impugnado se apresuró a decretar la nulidad radical de este.

¿Tiene esto algún sentido? ¿Es razonable declarar nulo de pleno derecho en su totalidad un Plan de Ordenación Territorial al cabo de nueve años! porque se echa en falta un informe que nadie considera que pueda tener transcendencia alguna por su falta absoluta de relación con el objeto del mismo?

Una sentencia reciente del Tribunal Superior de Justicia de Madrid de 19 de abril de 2017 considera que si lo es porque ha anulado por el mismo motivo el Plan General de Ordenación de Boadilla del Monte apoyándose en una larga y circunstanciosa argumentación.

A mí me parece que no lo tiene en absoluto y que, sin necesidad de pedir ayuda al legislador para que cambie las normas aplicables, nuestro más

Alto Tribunal podía haber resuelto el problema de otra manera dando sencillamente a las formas el valor que realmente tienen, que la ley las otorga y que su propia jurisprudencia las ha reconocido también muchas veces.”

Por fin y en referencia a las opiniones en contra, se pregunta Mercedes Fuertes (FUERTES, 2017):

“¿No parece desproporcionado que la inexistencia de tal informe eche por tierra años de trabajo? Luchar por la igualdad, lo mismo que atender a las personas más vulnerables y dependientes, o preocuparse y cuidar del entorno son presupuestos que debe atender todo Ayuntamiento. Pero me parece algo exagerado que, sin acreditar qué menoscabos concretos para las mujeres, qué perjuicios reales existen para el desenvolvimiento de sus actividades se declare la nulidad de todo un Plan general de ordenación urbana. Porque ¿se ha advertido cómo se están banalizando algunos informes de impacto que quedan reducidos a un cuestionario de preguntas simples sin ninguna argumentación sensata?”

En cualquier caso, la citada sentencia fue recurrida en casación y por Auto de la Sala de Admisión de 17 de noviembre de 2017, se acordó declarar que la cuestión que presentaba interés casacional objetivo:

“consistiría en determinar en qué medida la cláusula de aplicación supletoria del derecho estatal permite sostener la exigencia a las Comunidades Autónomas de un requisito, como es el informe de impacto de género, en materia de ordenación urbanística, que no figura previsto en su propia legislación”.

3.4. Sentencia del Tribunal Supremo, de 10 de diciembre de 2018, sobre el problema de la supletoriedad del Derecho estatal procedimientos y elaboración de reglamentos por las Comunidades Autónomas

Sobre el juego de la supletoriedad en los supuestos de procedimientos y elaboración de reglamentos por las Comunidades Autónomas, ya existía un pronunciamiento de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en las Sentencias de 7 de febrero de 2012, (recurso 611/2010), y de 29 de mayo de 2012, (recurso 24570/2010), habiendo establecido que de conformidad con la legislación Valenciana, la misma contiene, en el art. 43 del Estatuto de Autonomía, una completa regulación del procedimiento de elaboración de las disposiciones generales que proceden del Consejo de la Generalidad Valenciana y que no necesita ser completado por ninguna norma del Estado en virtud del principio de supletoriedad a que se refiere el artículo 149.3 de la Constitución Española.

Tras recordar la exigencia de un informe sobre el impacto por razón de género en la legislación estatal, la sentencia razona que, la misma,

“constríne su ámbito de aplicación a la potestad reglamentaria del Gobierno de la Nación, de modo que el mismo no puede reputarse como procedimiento administrativo común a efectos del artículo 149.1.18 de la CE que respeta las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas, y precisamente por ello, tampoco, puede constituir derecho supletorio de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 149.3 de la Constitución, porque como ya expusimos la Ley 5/1983, del Consejo de la Comunidad Autónoma Valenciana en el artículo 43 contiene una regulación completa del procedimiento de elaboración de las disposiciones reglamentarias que hace innecesaria por superflua esa supletoriedad del derecho estatal, sin que contradiga esta afirmación la invocación de la disposición final segunda de la Ley 5/1.983 que se refiere precisamente al supuesto de la existencia de una laguna en la regulación autonómica, único supuesto en que sería posible de acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional sentencias 118/1.996, y 61/1.997, la aplicación supletoria del derecho del Estado”.

En conclusión, la cláusula de supletoriedad que se invoca para aplicar el artículo 24 de la Ley de Gobierno en relación con la elaboración del Plan de Ordenación, y por lo tanto exigir el informe de impacto de género como elemento esencial para la aprobación de dicho instrumento urbanístico, no tiene soporte en la actual jurisprudencia que analiza el señalado principio.

Como sobre esta cuestión razona Velasco Caballero (VELASCO, 2018):

“En esta sentencia queda por entero claro que allí donde la legislación urbanística no ha exigido expresamente un previo informe de impacto de género, éste no es exigible, no siendo identificable tal obligación a partir de la aplicación supletoria la regulación de la Ley del Gobierno.

A partir de este caso se puede plantear, ya más en abstracto, cuándo existe verdaderamente un déficit de regulación procedimental o laguna que deba ser integrada con la aplicación supletoria de otra ley (normalmente ley estatal ex art. 149.3 de la Constitución). La cuestión no es sencilla. Es conocida y frecuente, en la práctica jurídica, la identificación ficticia o forzada de una laguna normativa para, precisamente, poder aplicar una norma supletoria. En Derecho administrativo esto se traduce, con cierta frecuencia, en la exigencia de trámites procedimentales no previstos en la ley autonómica que directamente regula una materia, aunque sí en una ley simétrica o próxima del Estado (dictada para su propia Administración).

Antes los evidentes riesgos de exceso en la aplicación supletoria del Derecho estatal, conviene trazar alguna línea razonable sobre cuándo estamos ante un defecto de regulación y cuándo ante la legítima opción normativa de no regular o no exigir un determinado trámite procedimental. La distinción puede ser esta: La imposición de un concreto trámite o carga procedimental debe ser siempre expresa, en la ley general o sectorial que regula el correspondiente procedimiento administrativo. Esto es, sobre la existencia de un concreto trámite no hay posible laguna normativa: o el trámite en cuestión está previsto expresamente en la ley, o hay que considerar que la opción legal es no incluir tal trámite en la regulación procedimental. Distinto es el caso de cuando la ley (general o sectorial) incluye un trámite concreto, pero no lo regula con detalle. En tal caso sí se puede considerar que, habiendo una opción legal expresa en relación con ese trámite, éste no ha sido regulado con detalle. Habría entonces una laguna normativa, que sí sería integrable por la aplicación supletoria del Derecho estatal ex art. 149.3 CE”.

3.5. La aplicación de la supletoriedad del derecho estatal a la legislación de la Comunidad de Madrid

La tesis central de la sentencia del TSJ de Madrid, era sostener que debía haberse observado lo dispuesto en el entonces vigente art. 24 de la Ley 50/1997, modificado por la Ley 30/2003, pues, en ausencia de normativa específica autonómica, el art. 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid prevé el carácter, en todo caso, supletorio del Derecho del Estado respecto del propio de la Comunidad Autónoma, esto es, tras reconocer la inexistencia de normativa autonómica que imponga tal requisito, acude a la aplicación de la cláusula de supletoriedad del derecho estatal.

Frente a tal tesis, la Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, recuerda como, de modo general, la supletoriedad fue entendida, en un inicio, como la principal expresión de una supuesta potestad normativa general del Estado, que venía reconocida ya sea, intrínsecamente en el modelo de Estado constitucionalmente diseñado, en el art. 66.2 CE o en el propio artículo 149.3 CE. De ese modo, se consideró a la supletoriedad, como un título atributivo universal de competencias a favor del Estado, como principal instrumento de garantía de unidad del ordenamiento jurídico y como parámetro de definición de la naturaleza del Estado autonómico.

En ese sentido, el Tribunal Constitucional entendió la supletoriedad del Derecho estatal de manera absoluta (“en todos los casos”), partiendo de la

concepción de que el Estado gozaba de una potestad normativa de carácter general que le permitía dictar normativa sobre cualquier materia, sin límites por razón de la misma. De esta manera, el Estado podría dictar las normas jurídicas que desease sobre cualquier ámbito jurídico, en virtud de su potestad normativa general que, según este criterio, venía reconocida en el art. 66.2 CE.

Sin embargo, en la STC 118/96, se vino ya a sostener, modificando la postura inicial, que:

“La supletoriedad no es un vehículo para conferir mayor ámbito de aplicación a la ley del Estado, como refleja la L.O.T.T., sino exclusivamente para cubrir las deficiencias, lagunas o carencias de regulación del Derecho de las Comunidades Autónomas y siempre que su naturaleza propia lo hiciera factible, como puntualizó la STC 179/1985. En otro orden de cosas, el Derecho del Estado que puede resultar supletorio para las Comunidades Autónomas es únicamente el que éste adopte para sí, o sea, en el legítimo ejercicio de sus competencias; de suerte que ni cabe sostener la existencia de una potestad estatal de regulación general de cualquier materia o asunto, al margen del principio de competencia, ni sería lícita, constitucionalmente hablando, la creación del Derecho con la exclusiva finalidad de que fuera supletorio del de las Comunidades Autónomas”.

Por su parte las SSTC 15/89; 64/89; 103/89 y 79/92, afirmaron que tal principio de ningún modo permite transformar la supletoriedad en una cláusula universal de atribución competencial, de forma tal que el principio de competencia se convierte en la regla dominante que articula las relaciones entre Estado y Comunidades Autónomas y a la luz de la cual se deben explicar otros principios constitucionales como la supletoriedad.

De esta forma sostiene la STC 118/96 que:

“La cláusula de supletoriedad es... una previsión constitucional emanada de la Constitución que se dirige al aplicador del Derecho, indicándole el modo en que deben colmarse las lagunas del ordenamiento autonómico, cuando las haya.... Una vez que el aplicador del Derecho, utilizando los medios usuales de interpretación haya identificado una laguna en el ordenamiento autonómico, deberá colmarla acudiendo a las normas, pertinentes, dictadas por el Estado en el ejercicio de las competencias que la Constitución le atribuye: en eso consiste la supletoriedad del Derecho estatal que, por su misma naturaleza, no comporta atribución competencial alguna”,

añadiendo que:

“La cláusula de supletoriedad no permite que el Derecho estatal colme, sin más, la falta de regulación autonómica en una materia. El presupuesto de aplicación de la supletoriedad que la Constitución establece no es la ausencia de regulación, sino la

presencia de una laguna detectada como tal por el aplicador del Derecho. Y si ello es así, tal y como dijimos en la STC 147/91, la aplicación supletoria de las normas estatales no puede venir impuesta por el legislador. Pues, de lo contrario, la ley estatal sería aplicable en el ámbito reservado al Derecho autonómico sobre la base de la mera ausencia de regulación autonómica correspondiente y no se limitaría, por lo tanto, a integrar lagunas apreciadas por el aplicador del Derecho, subvirtiéndose el sentido de la cláusula de supletoriedad del Art. 149.3 y arrojándose inconstitucionalmente el Estado la facultad de integrar por sí los distintos ordenamientos de las Comunidades Autónomas, por la vía de dictar normas aplicables supletoriamente”.

En consecuencia, para el TC precisar cuándo debe aplicarse el Derecho estatal supletoriamente no corresponde al legislador, sino al operador jurídico cuando detecta la inexistencia de norma autonómica.

En el ámbito urbanístico, la Sentencia del Tribunal Constitucional 61 /1997 precisó con claridad que :

“Dado que a partir de los artículos 148 y 149 CE, todos los Estatutos de Autonomía atribuyen a las Comunidades Autónomas, la competencia exclusiva sobre la materia urbanismo, es evidente que el Estado no puede dictar normas supletorias al carecer de título competencial específico que así lo legitime, sin que, por otra parte, el hecho de ostentar otros títulos competenciales susceptibles de incidir sobre la materia pueda justificar la invocación de la cláusula de supletoriedad del artículo 149. 3 in fine CE”.

3.6. La exigencia del informe de impacto de género en la Comunidad de Madrid

Partiendo de la anterior doctrina, según el Tribunal Supremo, en el caso del Plan de Boadilla del Monte, desde una perspectiva puramente formal y procedimental, no resultaba exigible la incorporación de un específico informe de impacto de género.

4. La incidencia del principio de igualdad de género en el urbanismo

Una vez rechazada la exigencia formal el informe de impacto de género, verdadera cuestión nuclear del litigio y de la decisión en la instancia de declaración de nulidad del Plan, el Tribunal Supremo realiza una afirmación sumamente relevante, que se realiza al inicio de la sentencia,

cuando delimitando el objeto de la controversia, se dice que:

“no se trata en este recurso de resolver acerca de la conveniencia u oportunidad de que los instrumentos de planeamiento urbanístico incorporen o no un informe o perspectiva de género, sino de dilucidar si, en este caso, concreto, era necesario...”

Igualmente, conviene destacar la afirmación que realiza la sentencia cuando afirma que:

“ello no es óbice para concluir que por las razones que a continuación expresaremos el principio de igualdad de género no resulta una cuestión neutral en materia de urbanismo”.

Alude la sentencia que estamos comentando a que, como antes hemos referido, la propia Ley Orgánica 3/2007 reconoce la transversalidad del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres y como el art. 2. 2 de la Ley del Suelo de 2007 y las Leyes posteriores (art. 3.2, Real Decreto Legislativo 7/2015) han recogido dentro de los principios de desarrollo territorial y urbano sostenible que:

“En virtud del principio de desarrollo sostenible, las políticas a que se refiere el apartado anterior deben propiciar el uso racional de los recursos naturales armonizando los requerimientos de la economía, el empleo, la cohesión social, la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, la salud y la seguridad de las personas y la protección del medio ambiente, contribuyendo a la prevención y reducción de la contaminación”.

No obstante, matiza la Sala, no puede dejar de ponerse de relieve como, a diferencia de otros principios asociados al desarrollo territorial y urbano sostenible, en el caso del principio de igualdad de trato, la legislación estatal no ha incorporado ningún trámite específico, para su concreción en el planeamiento urbanístico, al contrario de lo acaecido con otros principios.

Siendo esto así, en definitiva, con independencia de los procedimientos específicos de elaboración de los planes de urbanismo en cada una de las Leyes autonómicas, las cuales pueden o no incorporar tramites específicos en materia de género, el principio de igualdad de trato es un principio inspirador de la nueva concepción del desarrollo urbano, que exige una ordenación adecuada y dirigida, entre otros fines, a lograr la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, esto es, no es necesario el sometimiento del plan a un trámite específico para que esa perspectiva sea tenida en cuenta y para que, en otro caso, el citado plan pueda ser impugnado y el control judicial alcanzar a dichos extremos.

En definitiva, se llega a la conclusión, que luego se verá reflejada en la concreta respuesta a la cuestión que presentaba interés casacional objetivo, si bien no es exigible al plan impugnado la incorporación del Informe de impacto de género, tal y como sostiene la Sala de instancia, ello no es óbice para que puedan discutirse a través de la impugnación del Plan, los concretos y específicos aspectos que pueden incidir en una ordenación de naturaleza discriminatoria.

Ahora bien, lo que ocurría en este caso, es que, habiéndose abordado la cuestión desde una perspectiva puramente formal, la cuestión material o de fondo no resultó abordada, esto es, ni la recurrente, ni la sentencia, explican o razonan, qué concretos aspectos del plan pueden resultar contrarios al principio de igualdad de género, por lo que el plan no puede ser objeto de una declaración de nulidad ni en su totalidad, ni en ninguna de sus determinaciones concretas.

En definitiva la sentencia declara como doctrina jurisprudencial que, si bien la cláusula de aplicación supletoria del derecho estatal no permite sostener la exigencia a las Comunidades Autónomas de un requisito, como es el informe de impacto de género, en materia de ordenación urbanística, que no figura previsto en su propia legislación, el principio de igualdad de trato es un principio inspirador de la nueva concepción del desarrollo urbano, que exige

una ordenación adecuada y dirigida, entre otros fines, a lograr la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, esto es, no es necesario el sometimiento del plan a un trámite específico para que esa perspectiva sea tenida en cuenta y para que, en otro caso, el citado plan pueda ser impugnado y el control judicial alcanzar a dichos extremos.

Bibliografía

- CARBALLEIRA RIVERA, M.T. (2016): Urbanismo con género. *El Derecho de la ciudad y el territorio. (Estudios en homenaje a Manuel Ballbé Prunés)*. INAP.
- DEL ORO PULIDO, M. & SUAY RINCÓN, J.J. (Voto particular, *Sentencia de 6 de octubre de 2015. Recurso de casación 2676/2012. Tribunal Supremo*).
- FUERTES LÓPEZ, M. (*Sentencias que anulan planes urbanísticos, 21 de junio 2017*).
- RAMÓN FERNÁNDEZ, T. (2017): "El contencioso urbanístico y su necesaria reforma". *Revista de Administración Pública* 203.
- RAMOS MEDRANO, J.A. (2017): *Actualidad jurídica ambiental*, nº 73. (20 de noviembre).
- RUIZ ARNAIZ, G. (2017): "El Informe de impacto de género en el planeamiento territorial y urbanístico". *El Derecho*, 13 de junio.
- VELASCO CABALLERO, F. (2018): "Informe de impacto de género y planeamiento urbanístico: Cuando el TSJ de Madrid crea exigencias procedimentales" (11 de septiembre).

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 45-56

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.04>

CC BY-NC 4.0



De la Planificación Territorial a la Agenda Urbana. Un recorrido con visión de género

Arantza LETURIONDO-ARANZAMENDI

Viceconsejera de Planificación Territorial
Departamento de Medioambiente, Planificación Territorial y Vivienda
Gobierno Vasco

RESUMEN: De la planificación territorial y urbana dependerá que diseñemos un territorio y unas ciudades sostenibles, seguras, resilientes, participativas, compactas e inclusivas, ciudades para todas y todos, ciudades que no pierden la escala humana. De la implementación de la Agenda Urbana dependerá que lo proyectado se haga realidad. Este artículo presenta la experiencia del País Vasco en la integración de políticas de igualdad de género en la ordenación territorial y urbanística. Euskadi ha sido pionera en integrar medidas y acciones en materia de género en las Directrices de Ordenación del Territorio, en su modelo territorial, de movilidad, de adaptación al cambio climático, del derecho a la vivienda y a la ciudad. También ha creado una línea de financiación a los Ayuntamientos para que desarrollen planes y ordenanzas que integren la perspectiva de género que empiezan ya a tener resultado.

PALABRAS CLAVE: Ordenación del Territorio. Agenda Urbana. Género.

From Territorial Planning to the Urban Agenda. A gender approach

ABSTRACT: It is through territorial and urban planning that we can design sustainable, safe, resilient, participative, compact and inclusive territories and cities: human-focused cities that are for everyone. It is through the implementation of the Urban Agenda that this can become a reality. This article presents the experience of the Basque Country in the integration of equality and gender policies in its territorial and urban planning. The Basque Country has been a pioneer in integrating measures and actions in relation to gender in the Territorial Guidelines of the Basque Country, and in its models in relation to planning, mobility, climate change adaptation, and right-to-the-city. It has also provided funding for city councils to develop plans and bylaws that integrate the gender perspective and that have already started to show positive results.

KEYWORDS: Territorial Planning. Urban Agenda. Gender.

Recibido: 04/09/2019; Revisado: 14.09.2019

Correo electrónico: ma-leturiondo@euskadi.eus N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1773-4628>

1. Introducción. Un mandato legal y un compromiso de gobierno

El Parlamento Vasco aprobó en 2005 la Ley 4/2005 para la igualdad de hombres y mujeres, que establece en su artículo 18.1 la obligación de los poderes públicos de:

“tener en cuenta de manera activa el objetivo de la igualdad de mujeres y hombres en la elaboración y aplicación de las normas, planes, programas y otros instrumentos de formulación de política públicas”.

Este artículo responde al principio de perspectiva de género consagrado por el Tratado de Ámsterdam como principio rector para la aplicación de políticas de igualdad entre mujeres y hombres en los estados miembros de la Unión Europea.

A través de su capítulo IV se articulan las medidas para promover la igualdad en la normativa y en la actividad administrativa y, entre ellas, la obligación de evaluar el impacto potencial de la propuesta en la situación de las mujeres y en los hombres como colectivo.

Para facilitar esa tarea, en 2012 por acuerdo del Consejo de Gobierno del día 21 de agosto se aprueban las Directrices sobre la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres por parte de la Administración General de la Comunidad Autónoma, sus organismos autónomos y los entes públicos adscritos o vinculados a aquélla.

La ley, en su artículo 46 dedicado a Medio ambiente y Vivienda, dispone que los poderes públicos vascos arbitrarán los medios necesarios para garantizar que sus políticas y programas en materia de medio ambiente, vivienda, urbanismo y transporte integren la perspectiva de género, considerando, entre otras, cuestiones relativas a la seguridad de las personas, a facilitar la realización del trabajo doméstico y de cuidado de las personas y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, así como a fomentar una mayor participación de las mujeres en el diseño y ejecución de las citadas políticas y programas.

Dos años más tarde, el 22 de marzo de 2007 se aprueba la Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Según dispone su artículo 31 las políticas urbanas y de ordenación del territorio tomarán en consideración las necesidades de los distintos grupos sociales y de los diversos tipos de estructuras familiares, y favorecerán el acceso en condiciones de igualdad a los distintos servicios e infraestructuras urbanas.

Asimismo, ordena a las Administraciones Públicas que tengan 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 mecanismos e instrumentos que fomenten y favorezcan la participación ciudadana y la transparencia.

También organismos internacionales como Naciones Unidas y la Comisión Europea han señalado el urbanismo y la ordenación del territorio como campos de política pública claves para avanzar hacia la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

En cuanto a nuestra regulación autonómica, ni la Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco (LOT), ni la Ley 2/2006 de Suelo y Urbanismo (LSU), hacen mención alguna a la perspectiva de género ni al urbanismo inclusivo.

En cambio, la más reciente Ley 3/2015 de Vivienda contiene algunas referencias significativas, como la de que la ley comienza encomendando a los poderes públicos promover las medidas oportunas para hacer efectivo el derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada, respetando la igualdad de trato y de oportunidades entre hombres y mujeres.

Así, entre los principios rectores de la política de vivienda recogidos en el artículo 2 están:

- la representación equilibrada de hombres y mujeres en los distintos ámbitos de toma de decisión, de conformidad con la legislación en materia de igualdad, y
- la diversidad y cohesión social en los barrios y sectores residenciales de las ciudades, pueblos y núcleos rurales, incluyendo la garantía de una adecuada integración en el entorno urbano o rural, así como previniendo, evitando o penalizando fenómenos de segregación, exclusión, discriminación o acoso por razones socioeconómicas, demográficas, generacionales, de género, culturales, religiosas o de cualquier otro tipo

En la definición de conceptos que se hace en su artículo 3 se contienen:

- *la integración de la perspectiva de género*: es la consideración sistemática de las diferentes situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, incorporando objetivos y actuaciones específicas dirigidas a eliminar las desigualdades y promover la igualdad en todas las políticas y acciones, a todos los niveles y en todas sus fases de planificación, ejecución y evaluación.

- *la organización social corresponsable*: es el modelo de organización social que facilita a las mujeres y a los hombres la satisfacción de sus necesidades en los diferentes ámbitos de la vida, así como la posibilidad de hacer frente a las responsabilidades generadas desde los ámbitos público y privado.

La ley, en su artículo 23, dispone también que la adaptación o adecuación de las condiciones de la edificación y su entorno existente se regirán por la equidad de género en el uso del espacio urbano y de los equipamientos.

En el capítulo de los compromisos de gobierno, el Programa de Gobierno Euskadi 2020 de la XI Legislatura 2016-2020 contiene un pilar II: desarrollo humano, integración social, igualdad y servicios públicos de calidad, que en su eje II.4: agenda social para la integración y la igualdad, recoge la acción de impulsar la igualdad de mujeres y hombres como pilar fundamental del desarrollo sostenible.

El VII Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres para la XI Legislatura recoge la agenda política en materia de igualdad para la legislatura 2018-2021, una agenda que se alinea con los compromisos del Programa de Gobierno.

2. La Planificación Territorial en el País Vasco

En 1990 el Parlamento Vasco aprueba la pionera Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco (LOT) lo que supone el inicio de la política vasca de ordenación del territorio.

En su Exposición de Motivos la ley precisa que:

“a través de la política de Ordenación del Territorio se ha de perseguir, de manera inmediata, la definición de usos en función de cada tipo de suelo, y a través de tal definición, la consecución de las infraestructuras precisas, el acceso de la población a los equipamientos sanitarios, docentes, administrativos, comerciales etc., la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

Los objetivos últimos de la política de Ordenación del Territorio, a los que habrán de dirigirse las actuaciones anteriormente definidas, no son otros que el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones y la mejora de la calidad de vida, con eliminación de las grandes diferencias existentes entre los diferentes sectores de población”.

Con ese propósito, los instrumentos perfilados en la LOT son los siguientes:

- a. Las Directrices de Ordenación Territorial (DOT)
- b. Los Planes Territoriales Parciales (PTP)
- c. Los Planes territoriales Sectoriales (PTS)

Las Directrices de Ordenación Territorial han de constituir el marco general de referencia para la formulación de los restantes instrumentos de ordenación territoriales y urbanos.

Así, se aprueban las DOT en el año 1997, mediante Decreto 28/1997, de 11 de febrero.

3. La revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio

Transcurridos prácticamente veinte años desde la aprobación de las DOT, se inicia en 2015 el proceso para su revisión. Una revisión que responde a los nuevos retos a los que se enfrenta la ordenación del territorio y se construya sobre la base de un amplio proceso participativo, tanto por parte de las diversas instituciones públicas, como por parte de los agentes socioeconómicos, políticos, universitarios, profesionales, movimientos vecinales, ecologistas, feministas y de la ciudadanía en general.

Las Bases de la nueva estrategia territorial se alinean con los retos territoriales identificados tanto a nivel europeo, como mundial en la Agenda Territorial de la Unión Europea 2020, en la Agenda 2030 para el desarrollo Sostenible y en la Nueva Agenda Urbana, así como en las Agendas Urbanas europea y española.

Así, se trata de promover un territorio sostenible, inclusivo, vivo, inteligente, equilibrado, interrelacionado y participativo.

4. La perspectiva de género en las DOT

Las DOT, de la mano de Inés Sánchez de Madariaga (SÁNCHEZ DE MADARIAGA, 2016), introducen la perspectiva de género como uno de los aspectos transversales del documento de planificación estratégica.

Ahí radica precisamente su importancia, en el hecho de desplegar sus efectos sobre los diversos aspectos sectoriales que entran en juego cuando se aborda la planificación territorial global, y con ella el papel de las ciudades, del comercio, del turismo, del clima y la energía, de la salud, del envejecimiento de la población, de la regeneración urbana, de la movilidad, de la biodiversidad, de la actividad agraria, de las actividades económicas y del empleo...

Se parte de una constatación, la de que las personas tienen distintas necesidades y aspiraciones en relación al territorio y al espacio urbano derivados de los roles de género que asumen en la vida cotidiana.

Se analizan cuatro factores como principales aspectos a tener en cuenta:

1º. El impacto de los roles de género, del trabajo no remunerado y de la división sexual del trabajo en el uso diferenciado de la ciudad por hombres y mujeres.

Las estadísticas muestran que son las mujeres las que dedican más tiempo a las tareas cotidianas que se realizan sin recibir compensación económica, las que se ocupan del cuidado de menores y mayores dependientes y de la mayor parte de las tareas domésticas y eso repercute en su situación laboral.

Por ejemplo, en 2016 fueron 13.819 las mujeres que accedieron a las prestaciones de maternidad frente a 726 hombres (el 5% del total). Otro tanto ocurre con las excedencias para el cuidado de hijos e hijas o para el cuidado de familiares, que son utilizadas por las mujeres en un 92,2% y un 79%, respectivamente (EMAKUNDE, 2017).

A la hora de analizar este aspecto se pone el acento en algunos conceptos útiles como son los de vida cotidiana y la cadena de tareas y en relacionarlo con los distintos aspectos sectoriales del urbanismo para tenerlo en cuenta a la hora de abordar la planificación territorial y urbana.

El concepto de vida cotidiana hace referencia a esas específicas necesidades que les surgen a las personas que tienen que compaginar el empleo con el cuidado de otras personas. Y eso tiene una incidencia directa en cómo nos movemos, en cómo se disponen las diferentes infraestructuras y equipamientos, en el modelo de ciudad y en cómo se localizan los espacios para trabajar, para comprar, para vivir, para estudiar, para practicar deporte o actividades de ocio y en cómo se pueden usar y disfrutar todos los espacios y lugares públicos por todas las personas.

2º. La percepción diferencial de seguridad en el espacio público y el transporte entre hombres y mujeres y su impacto negativo en el acceso de las mujeres a los bienes y servicios urbanos.

Un segundo aspecto importante en la ciudad desde la perspectiva de género tiene que ver con la seguridad y la percepción de seguridad de las personas en el espacio público y en el transporte.

Los resultados de las encuestas de percepción de seguridad realizadas por el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco (Fig. 1) muestran que el sentimiento de inseguridad es mayor en las mujeres (19,7%) que en los hombres (3,8%).

Una de las conclusiones extraídas del estudio para la integración de la perspectiva de género del PTP del Bilbao Metropolitano es la de que un 42% de las mujeres ha modificado sus recorridos por motivos de seguridad.

Estas autolimitaciones impiden a las mujeres ejercer su derecho a usar los servicios y espacios públicos y a disfrutar de la ciudad, lo que viene a limitar su pleno desarrollo.

Sentimiento de seguridad andando sola o solo durante la noche en la zona donde vive (2008)	%	
	Mujeres	Hombres
Muy seguro/a	23.6	47.9
Bastante seguro/a	34.5	34.4
Algo seguro/a	20.8	13.0
Nada seguro/a	19.7	3.8
Ns/Nc	1.4	0.9
TOTAL	100.0	100.0

FIG. 1/ Percepción de seguridad por género. Elaboración propia.

Fuente: DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD GOBIERNO VASCO, 2008.

3º La pobreza relativa de las mujeres y la intersección de este factor con otros rasgos de discriminación potencial: cargas familiares en relación al estado civil (en particular hogares monomarentales y unipersonales), raza, edad, capacidad funcional, víctimas de violencia de género.

Un tercer aspecto importante que influye en las distintas posibilidades de acceder a los bienes y servicios urbanos entre hombres y mujeres es su diferente capacidad económica.

En Euskadi la tasa de actividad de las mujeres (Fig. 2) se sitúa en 2017 en el 51,9%, lo que supone 9,2 puntos porcentuales por debajo de la tasa masculina.

Pero, además, los datos demuestran que se ha producido un empeoramiento de la calidad del empleo de las mujeres en el proceso de reactivación económica. Así, la tasa de las mujeres ocupadas sin empleo indefinido ha cre-

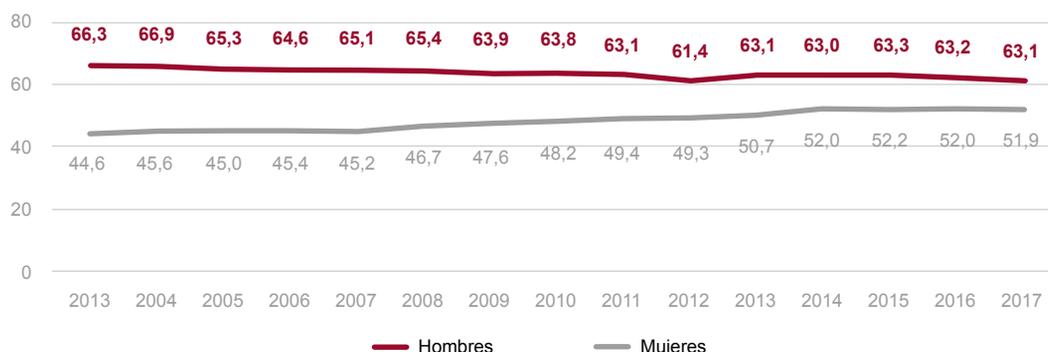


FIG. 2/ Evolución de tasa actividad según género en la población activa de Euskadi 2013-2017.

Fuente: Población en relación con la actividad (PRA), Eustat, 2017.

cido entre 2013 y 2016 desde el 24,3% hasta el 27% (Departamento de Empleo y Políticas Sociales, 2016).

Según datos de la misma Encuesta de Condiciones de Trabajo, se mantiene la brecha salarial en relación a la población masculina, de forma que la remuneración media por hora de las mujeres resulta significativamente menor que la de los hombres en todos los grupos de edad y muestra una tendencia decreciente desde 2009, llegando hasta un 11% y siendo especialmente reducida en el caso de las jóvenes de 16 a 29 años (8,5 €/h).

Todos estos factores contribuyen a la llamada *feminización de la pobreza* (Fig. 3) que afecta sobre todo a mujeres cabeza de *familias monomarentales* (las familias monomarentales son la mayoría de las familias encabezadas por una única persona adulta).

Particularmente vulnerables, además de las mujeres cabeza de familia, son las víctimas de violencia machista, las mujeres mayores, las mujeres migradas, y las mujeres con diversidad funcional. Estas mujeres tienen necesidades específicas de acceso a la vivienda, al transporte, al espacio público, a los lugares de empleo, y a los equipamientos.

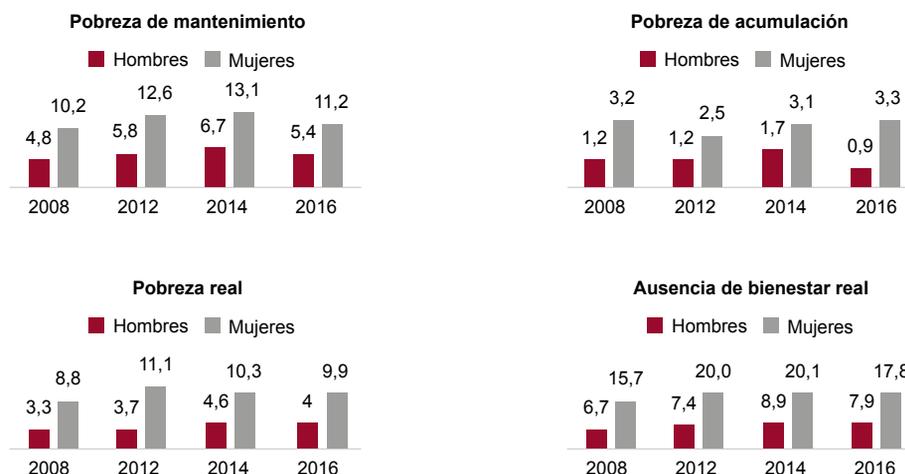


FIG. 3/ Encuesta de pobreza y desigualdades sociales (EDPS) 2016.

Fuente: DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES DEL GOBIERNO VASCO, 2016.

4º. La escasa representación de las mujeres en las profesiones vinculadas a la construcción de la ciudad y en las estructuras de gobierno territorial; y la falta de conocimiento experto de género.

Las profesiones técnicas como el urbanismo, la arquitectura y la ingeniería son todavía desempeñadas en su mayoría por hombres. Es verdad que esto está cambiando en las aulas, por ejemplo, las mujeres son ya más de la mitad en las escuelas de arquitectura, pero lo cierto es que aún queda mucho para que su integración en el mercado laboral esté a la altura de esos datos.

La escasa presencia de mujeres urbanistas se nota en la planificación urbana, en la gestión urbanística, en lo que se construye y en cómo se construye.

Ahora bien, lo que se necesita no es la mera presencia de más mujeres, se requiere un conocimiento experto en materia de género.

En cuanto a la capacidad para tomar decisiones, se constata que las mujeres y los hombres no participan de la misma manera en la ocupación de los diferentes órganos de gobierno. En Euskadi no ha habido nunca una Lehendakari, ni ninguna Diputada General, ni Alcaldesa de ninguna de sus capitales. Y llama la atención el bajo porcentaje de Alcaldesas, tan solo el 25,5 % de las Alcaldías está dirigida por mujeres (DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD DEL GOBIERNO VASCO, 2018).

Tampoco la participación en los asuntos públicos es paritaria. Las mujeres dispuestas a participar se sitúan en el 46,9%, unos 6,1 puntos por debajo de la predisposición de los hombres.

Es la falta de tiempo por motivos laborales, de estudios o responsabilidades familiares lo que tienen mayor peso para esa menor participación de las mujeres (Fig. 4).

El análisis de todos estos factores nos lleva a estimar la importancia que adquiere la perspectiva de género en la planificación territorial y urbana en cuanto que éstas van a condicionar la forma en que va a desarrollarse la vida de la gente. Y eso es lo que se ha pretendido hacer con las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco. (DOT. Revisión. 2018. Documento de Aprobación Provisional, página 226).

Las DOT reconocen que la inclusión de la perspectiva de género conlleva que los espacios públicos, los equipamientos, la vivienda, etc... se piensen de manera que sea posible realizar las tareas cotidianas del cuidado de la familia y el trabajo remunerado con menos esfuerzo y dificultad, que los espacios públicos y el transporte sean seguros, que las necesidades espaciales y urbanas de las mujeres en situación de vulnerabilidad, incluyendo

Razones	Frecuencia %		
	Mujeres	Hombres	TOTAL
No le interesa	144 (28)	156 (34)	300 (30.8)
Su trabajo, estudios o responsabilidades familiares no le dejan tiempo	134 (26)	87 (19)	221 (22.7)
Prefiere dedicar su tiempo libre a otras cosas	129 (25)	119 (26)	248 (25.5)
No cree que sirva para nada	36 (7)	46 (10)	82 (8.4)
Otras	67 (13)	46 (10)	113 (11.6)
Ns/Nc	5 (1)	5 (1)	10 (1)
TOTAL	515 (100)	459 (100)	974 (100)

Fig. 4/ Razones para no participar durante el tiempo libre en procesos participativos de asuntos públicos por género. Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) 2015.

Fuente: Elaboración propia. IKUSKERAK 9. Cultura Democrática 2016. Gabinete de Prospección Sociológica, Presidencia del Gobierno Vasco, 2016.

sus limitaciones de acceso económico, sean tenidas en cuenta, contribuyendo a crear ciudades y territorios más justos y seguros, que mejoren la calidad de vida de toda la ciudadanía.

Las DOT apuestan por el modelo de hábitat urbano que responde mejor a las necesidades de cuidado que no es otro que el de una ciudad compacta, relativamente densa, de distancias cortas y proximidad, con buen sistema de transporte público, espacios públicos y de transporte seguros y de calidad, con mezcla de usos, y con un sistema de equipamientos en los barrios que añada los necesarios equipamientos para el cuidado de menores y mayores dependientes a los tradicionales equipamientos asistenciales, escolares, sanitarios, educativos, deportivos y culturales ya recogidos por el sistema de planeamiento ordinario del Estado.

Todo ello permite compatibilizar el empleo remunerado con las tareas de cuidado, porque facilitaría a las personas que asumen esta doble responsabilidad el acceso a los lugares de empleo y a los distintos equipamientos necesarios para el sostenimiento de la vida en tiempos mínimos, en las franjas horarias requeridas y con costes económicos asumibles.

Además, el documento trata de responder a las necesidades de quienes habitan en el medio urbano y también de quienes lo hacen en el medio rural.

Dado el carácter transversal de la planificación estratégica, y para ser más eficaces, se ha optado por seleccionar determinados ámbitos de actuación donde centrar los esfuerzos y concentrar las acciones.

Así, se seleccionan los siguientes ámbitos: transporte y movilidad (urbana e interurbana), urbanismo de proximidad; equipamientos y espacios públicos para la vida cotidiana (incluyendo los centros y equipamientos comerciales), seguridad, vivienda, medio rural, y gobernanza.

Y, en función de las desigualdades detectadas, se pone el acento en las siguientes consideraciones:

En la ordenación del territorio y el urbanismo: la existencia y acceso a equipamientos de *cuidado* de personas dependientes; la consideración de los distintos patrones de uso de los espacios urbanos y de las edificaciones como resultado de los roles diferentes de género que asumen las personas; las mayores dificultades de acceso a la vivienda por parte de mujeres no emparejadas y en particular por grupos vulnerables como las cabeza de familia monomarentales y las víctimas de violencia de género; la mayor percepción de inseguridad en el espacio público y las dotaciones urbanas por parte de las mujeres.

En la movilidad sostenible: los patrones de movilidad de las personas difieren en función de sus roles de género que estadísticamente son asumidos por hombres y mujeres de tal manera que las mujeres son las principales usuarias del transporte público, hacen viajes por más motivos, encadenan más viajes y tienen menor acceso al vehículo privado; los viajes relacionados con el *cuidado* de otras personas y el mantenimiento del hogar no son adecuadamente contabilizados por las estadísticas.

En el medio rural: las diferencias de género en el acceso al transporte y a los servicios, equipamientos y lugares de empleo; las diferencias de género en las necesidades de uso de equipamientos y servicios, en particular de *cuidado*, en relación a la capilaridad de la red de servicios y equipamientos; las diferencias de género en la actividad agraria incluyendo la titularidad de las explotaciones.

En la gobernanza: la menor presencia de mujeres en los procesos de participación ciudadana y en los equipos técnicos; las debilidades en la integración del conocimiento experto de género en los distintos

estadios de diseño, ejecución y seguimiento de las políticas, planes y actuaciones.

En consecuencia, la revisión de la estrategia territorial en materia de perspectiva de género se plantea estos objetivos:

- Promover una planificación que integre la perspectiva de género tanto en la actuación territorial como en la urbanística, y que se pueda consolidar en el tiempo.
- Contribuir a través de la introducción de la perspectiva de género a las bases del modelo territorial que se propone alcanzar, en particular, para construir un territorio sostenible, inclusivo, inteligente y participativo.
- Promover un territorio que, en sus diferentes escalas dé respuesta a las necesidades de *cuidado*; mediante la incorporación del ejercicio de un urbanismo del cuidado tanto en la planificación territorial como en la urbanística.
- Contribuir a alcanzar el objetivo de la igualdad y a generar territorios y ciudades que contribuyan a mejorar la calidad de vida de toda la ciudadanía más allá de cualquier eje de diferencia (sexo, edad, nivel socio-económico, etnia, raza, etcétera).

Y para su consecución se establecen, en el artículo 30 de sus Normas de Aplicación, unas directrices territoriales en materia de perspectiva de género, que se concretan en:

- Fomentar el carácter policéntrico del territorio, en el que se considera fundamental recuperar el protagonismo de las ciudades medias como centros aglutinadores y prestadores de servicios.
- Planificar el territorio localizando los diferentes usos, y en particular aquellos necesarios para la vida cotidiana, a distancias que reduzcan la necesidad de realizar desplazamientos rodados o acorten sus tiempos en la medida de lo posible.
- Promover una ciudad compleja y de proximidad, basada en barrios bien equipados y seguros, bien conectados a través de transporte público con otras partes de la ciudad y del territorio.
- Potenciar los espacios públicos dinámicos y seguros, que sostengan y fomenten la función social de los mismos, así como su utilización por la ciudadanía.

- Tener en cuenta, en la planificación y diseño de los espacios públicos, las necesidades de las mujeres, las personas mayores (con atención a las necesidades diferenciales de ambos sexos), y los niños y niñas.
- Promover un modelo urbano con suficiente densidad que permita la necesaria mezcla de usos y acceso a pie a los distintos equipamientos necesarios para la vida cotidiana, así como la eficacia del transporte público, reduciendo así la dependencia de la movilidad en vehículo privado.
- Introducir la perspectiva de género en la planificación y gestión del transporte, de manera que en estas actividades se tengan en cuenta las pautas de movilidad, el modo de viajar, y las restricciones temporales y horarias de los desplazamientos de las mujeres y tener en cuenta sus necesidades de accesibilidad y la seguridad.
- Promover la movilidad del cuidado asegurando que los viajes vinculados al cuidado de otras personas y el mantenimiento del hogar se pueden llevar a cabo en el menor tiempo posible, en las franjas horarias requeridas y con coste asumible, permitiendo a las personas compatibilizar el empleo remunerado con las responsabilidades de cuidado.
- Garantizar la seguridad en el espacio público, abordando en los procesos de planeamiento, en el marco de procesos de participación, la identificación de puntos percibidos como peligrosos o inseguros por los distintos grupos sociales.
- Desarrollar procesos de participación ciudadana con perspectiva de género dirigidos a potenciar la participación de las mujeres.

5. *Bultzatu 2050. La Agenda Urbana de Euskadi*

Con la revisión de las DOT se ha concluido la planificación del territorio a escala de toda la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) alineada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que integran la Agenda 2030.

La Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) se mantiene en 2017 dentro del ámbito de los quince primeros países atendiendo a la clasificación del Índice de Desarrollo Humano (IDH) según datos elaborados por EUSTAT (Cálculo del IDH de la CAPV para 2010-2017).

El IDH sitúa a la sociedad vasca entre las más desarrolladas del planeta, por detrás de Noruega, Suiza, Australia, Irlanda, Alemania, Islandia, Hong Kong, Suecia, Singapur, Países Bajos, Dinamarca, Canadá y Estados Unidos.

Pero hay datos que nos muestran también otra realidad.

Por ejemplo, en 2017 –según datos de Etxebide– fueron más de 50.000 las personas demandantes de una vivienda social en alquiler y que el peso de las mujeres en la demanda de alquiler alcanza el 52,9%.

Nuestro Inventario de Barrios Vulnerables (DEPARTAMENTO DE VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES DEL GOBIERNO VASCO, 2011) nos muestra también que el 31% de la población vasca vive en zonas vulnerables, si se atiende a aspectos como la tasa de desempleo, la edad de la población, la tasa de dependencia o la antigüedad de la edificación.

Por lo que ahora toca pasar a la acción para que nadie se quede atrás.

Con ese propósito se está trabajando en la elaboración de la hoja de ruta de la Agenda Urbana Vasca - *Bultzatu 2050* para el desarrollo del ODS 11, que es el que promueve la construcción de ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles y que, naturalmente, se relaciona con la mayoría de los ODS, pero que desde luego no puede concebirse sin hacerlo de la mano del ODS 5, el que se ocupa de la igualdad entre géneros y del empoderamiento de las mujeres y niñas.

Para ello, partimos de una planificación territorial que, como hemos visto, diseña nuestro modelo territorial con criterios de sostenibilidad y desde la perspectiva de género, abordando la ordenación del medio físico, del hábitat rural y urbano, del paisaje, del patrimonio cultural y natural, de la gestión sostenible de los recursos, de la movilidad, de la salud y del cambio climático.

Muchas de estas cuestiones cuentan con sus Planes y Estrategias, tal es el caso de la Agenda digital de Euskadi 2020, el Plan de Salud, la Estrategia de cambio climático, la Estrategia energética, el Plan interinstitucional de emprendimiento, el Programa Marco Ambiental, el Plan de transporte sostenible o el Plan estratégico de empleo, que ahora toca integrar en la futura Agenda.

Mención aparte merece el Plan Director de Vivienda 2018-2020, el primero que se aprueba después de la ley precisamente para dar cobertura a ese derecho subjetivo que consagra.

Señala el propio Plan que su objetivo principal de actuar directa e indirectamente sobre el mercado

de la vivienda al objeto de mejorar la situación residencial de la población en general y, en especial, de incrementar las posibilidades de acceso a una vivienda de las personas con mayores dificultades, incluyendo a las personas jóvenes, a las personas mayores, a las encuadradas en colectivos desfavorecidos, las afectadas por situaciones de desahucio, de pobreza energética, mujeres víctimas de violencia de género, personas sin hogar, etc.

Según un informe del Observatorio vasco de la Vivienda (Seguimiento del II Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual. Informe 2018), en Euskadi están previstas como medidas de acción positiva que las mujeres víctimas de violencia de género sean consideradas solicitantes con especial necesidad de vivienda con una puntuación extra en la baremación general y que se les excluya del procedimiento general para la adjudicación directa de vivienda en régimen de arrendamiento.

El total de mujeres que, habiendo acreditado su condición de víctimas de la violencia de género, han participado en los procedimientos de adjudicaciones de viviendas en régimen de alquiler ha ascendido a 760 expedientes en 2017. En ellos, se excepciona a las mujeres de tener que cumplir con los requisitos de disponer de unos ingresos mínimos y de estar empadronadas en los municipios en los que se solicita la vivienda.

Cuando hablamos de garantizar el disfrute de una vivienda digna y adecuada no podemos olvidarnos de esa población, constituida en un porcentaje alto por personas envejecidas, que vive en barrios degradados y en situación de vulnerabilidad, y eso pasa necesariamente por acometer operaciones de regeneración urbana.

En nuestro caso la perspectiva de género con enfoque transversal va a tener su reflejo inmediato en las operaciones de Regeneración Urbana que, con carácter integral, se está poniendo en marcha en seis barrios laboratorio.

Cuando hablamos de regeneración urbana integral nos estamos refiriendo a planes de intervención que contemplan las actuaciones físicas de eficiencia energética y accesibilidad de los edificios y la mejora de los entornos degradados, pero que lo hacen desde una perspectiva global, pensando en que sirva de estímulo a la economía (a escala de barrio), al empleo y a la cohesión social, donde la contribución de las expertas en la vida cotidiana resulta imprescindible.

Por eso, estamos tratando de abordar la totalidad de los aspectos mencionados desde la perspectiva de género aplicada a cada uno de ellos.

6. La incidencia de la integración de la perspectiva de género en el Urbanismo

El Gobierno Vasco acordó en 2012 convocar una línea de ayudas dirigidas a los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma para que llevaran a cabo sus estudios urbanísticos bajo la perspectiva de género. Además, se pretendía subvencionar también las intervenciones derivadas de dichos estudios. Y lo hace después de realizar un estudio diagnóstico sobre cuál era la situación real de los Ayuntamientos vascos y poder así reorientar el contenido de la Orden de la convocatoria de dichas subvenciones. (GOIKURIA & JAUREGI, 2011).

Del estudio se extrae la conclusión de que en los municipios vascos hay una práctica bastante consolidada en la redacción y el desarrollo de Planes de Igualdad y que en ellos se incluye el Urbanismo, pero queda claro también que existe una ruptura entre los Departamentos municipales de Igualdad y los de Urbanismo, que faltan procedimientos o mecanismos que se activen al finalizar los estudios realizados normalmente desde Igualdad para que puedan llevarse adelante con éxito desde Urbanismo.

La Orden, que se aprobó el 20 de junio de 2012, (Boletín Oficial del País Vasco-BOPV nº 246/2012) establecía las bases para la concesión de subvenciones destinadas a financiar la contratación de la asistencia técnica necesaria para la realización de alguno de los siguientes documentos:

- Análisis urbanístico, diagnóstico urbano o de planeamiento desde la perspectiva de género, de toda o parte de la trama urbana del municipio.
- Estudio de los cambios normativos que conllevaría la implantación de las medidas correctoras que se planteen en el propio documento subvencionado, o en otro previamente elaborado, que esté relacionado con la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito urbanístico.
- Diagnóstico, evaluación y/o adecuación de Planes Generales, Normas subsidiarias o restantes figuras de ordenación municipal, en relación a la igualdad de mujeres y hombres.

De las 56 solicitudes presentadas se tuvieron que seleccionar por motivos de disponibilidad presupuestaria los siguientes diez proyectos (Fig. 5):

Ayuntamiento	Título del proyecto
Baliarrain	Adecuación del urbanismo desde la perspectiva de género.
Barrika	Género y urbanismo municipal.
Donostia	Inclusión de la perspectiva de género en el Plan Especial (PE) de Sarrueta.
Donostia	Trabajos que garanticen la igualdad de tratamiento de mujeres y hombres en el marco del desarrollo urbano de Ciudad Jardín.
Elorrio	Redacción de ordenanza con perspectiva de género.
Gorliz	Inclusión de la perspectiva de género en el urbanismo municipal.
Ibarra	Normas urbanísticas para las plantas bajas desde la perspectiva de género.
Irun	Diagnóstico, evaluación y adecuación del Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Irun en relación a la igualdad de mujeres y hombres.
Sopelana	Propuesta para la inclusión de la perspectiva de género en el urbanismo municipal de Sopelana.
Urola-Garaia (Urretxu)	Creando un trabajo colectivo y una unión duradera entre la perspectiva de género y el urbanismo.

Fig. 5/ **Proyectos subvencionados en 2012. Elaboración propia.**

Fuente: Departamento de Medioambiente, Planificación Territorial y Vivienda. GOBIERNO VASCO, 2012.

Con el cambio de legislatura esta práctica de acompañamiento a los municipios en la tarea de integrar la perspectiva de género en el urbanismo se vio interrumpida hasta que se reanudan las ayudas en 2017 coincidiendo con la XI Legislatura.

El 6 de septiembre de 2017 se aprueba la Orden (BOPV nº 2/2017) que pone en marcha de nuevo la convocatoria de ayudas para financiar los gas-

tos de las asistencias técnicas necesarias para la realización de documentos de análisis, diagnóstico y conclusiones que incluyan propuesta de mejora o medidas correctoras, en lo que respecta a la perspectiva de género, de los instrumentos urbanísticos.

Se seleccionan de un total de 24 propuestas, las siguientes trece (Fig. 6):

Ayuntamiento	Título del proyecto
Durango	Proceso de inserción de la perspectiva del género en la "Ordenanza de mejora ambiental en la construcción de edificios de viviendas y oficinas".
Erandio	Integración de la perspectiva de género en el nuevo PGOU de Erandio.
Basauri	Revisión del PGOU de Basauri. Integración perspectiva de género.
Leioa	Plan de Urbanismo con perspectiva de género.
Lemoa	Proyecto para introducir la perspectiva del género en el proceso de revisión del PGOU.
Zamudio	Análisis de las Normas subsidiarias de Zamudio desde la perspectiva de género.
Lekeitio	Análisis-diagnóstico del municipio de Lekeitio e incorporación de criterios al PGOU desde la perspectiva de género y urbanismo inclusivo.
Amorebieta	Análisis-diagnóstico del municipio de Amorebieta-Etxano e incorporación de criterios al PGOU desde la perspectiva del género y urbanismo inclusivo.
Errenteria	Género y Planeamiento municipal en el Centro Histórico de Errenteria.
Zierbena	Análisis-diagnóstico del municipio de Zierbena e incorporación de criterios al PGOU desde la perspectiva del género y urbanismo inclusivo.
Munitibar	Memoria-diagnóstico del municipio de Munitibar-Arbatzegi-Gerrikaitz e incorporación de criterios al PGOU desde la perspectiva del género y urbanismo inclusivo.
Ortuella	Análisis-diagnóstico del municipio de Ortuella e incorporación de criterios al PGOU desde la perspectiva del género y urbanismo inclusivo.
Ispaster	Memoria-diagnóstico del municipio de Ispaster e incorporación de criterios al PGOU desde la perspectiva del género y urbanismo inclusivo.

Fig. 6/ **Proyectos subvencionados en 2017. Elaboración propia.**

Fuente: Departamento de Medioambiente, Planificación Territorial y Vivienda. GOBIERNO VASCO, 2017.

Ayuntamiento	Título del documento
Arrigorriaga	Integración de la perspectiva de género en el planeamiento municipal.
Bilbao	Integración de la perspectiva de género al Plan Especial de Rehabilitación y Reforma Interior (PERRI) de Bilbao La Vieja.
Durango	Proceso de inserción de la perspectiva de género en el Avance del PGOU.
Etxebarria	Memoria-diagnóstico del municipio e incorporación de criterios al PGOU desde la perspectiva de género y urbanismo inclusivo.
Getxo	Integración de la perspectiva de género en el proceso de revisión del PGOU.
Igorre	Introducción de la perspectiva de género en el proceso de revisión del PGOU.
Lezama	Revisión, desde la perspectiva de género, del PGOU para una propuesta de mejora o medidas correctoras.
Markina-Xemein	Proyecto para la integración de la perspectiva de género en el planeamiento municipal y el urbanismo.
Portugalete	Diagnóstico de la política urbanística de Portugalete desde la perspectiva de género.
Santurtzi	Evaluación del municipio desde la perspectiva de género.
Tolosa	Proyecto para la integración de la perspectiva de género en el planeamiento municipal y el urbanismo.
Ugao-Miraballes	Análisis-diagnóstico del municipio e incorporación de criterios al PGOU desde la perspectiva del género y urbanismo inclusivo.
Vitoria-Gasteiz	Análisis urbanístico y evaluación previa de impacto en función del género del Avance del PGOU.

FIG. 7/ **Proyectos subvencionados en 2018. Elaboración propia.**

Fuente: Departamento de Medioambiente, Planificación Territorial y Vivienda. GOBIERNO VASCO, 2018.

A través de la Orden de 4 de julio de 2018 (BOPV nº 227/2018) se continúa con la práctica de fomento también para 2018, con la concesión de ayudas para acometer trece nuevos proyectos (FIG. 7):

La experiencia acumulada ya con la ejecución de estos 36 proyectos pioneros aconseja hacer un alto para extraer, de su análisis pormenorizado, conclusiones que nos permitan mejorar el conocimiento e ir más allá de la experimentación en proyectos piloto.

Es el momento de avanzar estableciendo una sistemática y un marco efectivo que pueda servir de guía para la aplicación generalizada por el conjunto de los Ayuntamientos de un urbanismo inclusivo y para su evaluación posterior.

Ha llegado el momento también de impulsar una investigación y establecer una serie de indicadores que permitan medir el antes y el después de la aplicación de las políticas urbanas con el debido enfoque de género, porque sabemos que con buenos datos se toman mejores decisiones.

7. Conclusiones

Planificar el territorio y las ciudades es hacer el ejercicio previo de diseñar un modelo sostenible y desplegar sus efectos sobre los diversos aspectos sectoriales, sobre el papel de las ciudades, del

comercio, del turismo, del clima y la energía, de la salud, del envejecimiento de la población, de la regeneración urbana, de la movilidad, de la biodiversidad, de la actividad agraria, de las actividades económicas y del empleo...

Es lo que han hecho las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco, que constituyen una referencia para la planificación territorial parcial y sectorial y para el planeamiento municipal, que es a quien corresponde hacer un urbanismo inclusivo.

Euskadi ha desplegado una importante actividad planificadora. Cuenta con diferentes Planes y Estrategias sectoriales, como son: el Plan Director de Vivienda, la Estrategia de cambio climático, el Plan Director de Transporte sostenible, la Estrategia de Biodiversidad, el Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación..., entre otros.

Lo que hay que hacer ahora es pasar de la planificación a la acción. Y eso es lo que se está haciendo con la elaboración de la Agenda Urbana de Euskadi –*Bultzatu* 2050, partiendo de una realidad, que es la de que casi el 75% de nuestra población reside en áreas metropolitanas.

Bultzatu 2050 no es un plan más. Se construye y proyecta sobre los ejercicios previos de planificación y los enfoca desde el punto de vista de los retos y potencialidades del territorio urbano en Euskadi, ofreciendo un marco de referencia

para las políticas urbanas y locales del conjunto del territorio, para el Gobierno Vasco, para las Diputaciones Forales y para los Ayuntamientos.

Se han identificado, a través de un permanente diálogo con los actores relevantes, los retos ambientales, sociales, económicos y tecnológicos y también nuestros principales desafíos. A partir de ellos, se concretan los compromisos y las acciones necesarias para alinear todas las políticas con un impacto territorial al servicio de un mismo objetivo compartido, un desarrollo territorial y urbano más sostenible y más inclusivo.

Una de las principales manifestaciones del contenido de la Agenda Urbana son las operaciones de regeneración urbana integral que se están llevando a cabo en seis barrios laboratorio, poniendo el énfasis en la innovación aplicada a la eficiencia energética, a la naturalización del espacio urbano, a la creatividad en el diseño de los espacios públicos de relación personal y a la innovación social.

Pasar de la planificación a la acción es un recorrido imprescindible, hacerlo integrando la perspectiva de género es –además– ineludible.

La inclusión de la perspectiva de género en todo lo que suponga determinar nuestra forma de vida hará que tengamos un territorio y unas ciudades mejores, porque lo que es bueno para las mujeres es bueno para todos.

Bibliografía

- CAMPOS RUBIO, A. (2018): *Democracia paritaria en Euskadi 2001-2016*. Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco. ISBN 978-84-457-3436-0.
- DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DE LA CAPV. (2018): Revisión. 2018. "Documento de Aprobación Provisional. Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco".

EMAKUNDE (2018): Cifras 2018. "Mujeres y Hombres en Euskadi."

DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y POLÍTICAS SOCIALES. (2016): "Encuesta de Condiciones de Trabajo. 2016".

EUSTAT (2017): "Cálculo del IDH de la Comunidad Autónoma Vasca para el periodo 2010-2017 aplicando la metodología del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)".

FUNDACIÓN TECNALIA RESEARCH & INNOVATION (2011): *Diagnóstico de las necesidades de intervención en la renovación del parque edificado de la CAPV*. Colaboradores: Universidad Politécnica de Madrid (giau+s) y Universidad del País Vasco (caviar-calidad de vida en la arquitectura). Promotor: Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco.

GOIKURIA, G. & JAUREGI, A. (2012): *Hirigenmap*. Publicado por el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco.

SÁNCHEZ DE MADARIAGA, I. & DE GREGORIO, S. & NOVELLA, I. (2016): *Perspectiva de Género en las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco. Propuestas de acción*. Promotor: Departamento de Medio Ambiente y Política Territorial, Gobierno Vasco.

ETXEVIDE (2018): "Seguimiento del II Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual". Informe 2018.

Abreviaturas

BOPV	Boletín Oficial del País Vasco
CAE	Comunidad Autónoma de Euskadi
CAPV	Comunidad Autónoma del País Vasco
DOT	Directrices de Ordenación del Territorio
IDH	Índice de Desarrollo Humano
LOT	Ley de Ordenación del Territorio
LSU	Ley de Suelo y Urbanismo
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
PE	Plan Especial
PERRI	Plan Especial de Rehabilitación y Reforma Interior
PGOU	Plan General de Ordenación Urbana
PTP	Plan Territorial Parcial
PTS	Plan Territorial Sectorial

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 57-70

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.05>

CC BY-NC 4.0



Aplicación de la perspectiva de género al urbanismo y la arquitectura. Experiencias a escala regional y municipal en Cataluña

Zaida MUXÍ-MARTÍNEZ

Doctora arquitecta
Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio (DOUT)
Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona (ETSAB)
Universidad Politécnica de Cataluña-BarcelonaTech (UPC)

RESUMEN: La aprobación de la Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial, ha marcado un antes y después en la visibilización y aplicación de la perspectiva de género en urbanismo en Cataluña. En los años siguientes ha continuado la apuesta por introducir el género en otras leyes de alcance regional, con un desarrollo transversal en la política catalana. Este artículo se centra en la experiencia de las políticas urbanísticas en Barcelona y se reseñan algunos ejemplos de otras ciudades: Santa Coloma de Gramenet, Girona, Garraf y Olesa. No solo desde las normativas o la incorporación de la participación ciudadana con perspectiva de género, sino también desde otros ámbitos como la cultura o los eventos de representación política, se ha buscado la paridad de representación, dando un mayor protagonismo a las mujeres para compensar los años de invisibilidad de sus aportaciones. Estos cambios, que están enraizados en los movimientos y luchas feministas de décadas, no son acciones solitarias de gobierno, sino reflejo de una sociedad que aspira a la igualdad real.

PALABRAS CLAVE: Cataluña. Perspectiva de género. Urbanismo. Feminismo.

Applying gender perspective to urban planning and architecture. Experiences at regional and municipal level in Catalonia

ABSTRACT: The approval of Law 2/2004, of June 4, on the improvement of neighborhoods, urban areas and towns requiring special attention, has marked a turning point in the visibility and application of the gender perspective in urban planning in Catalonia. In the following years, the commitment to introduce gender into other laws of regional scope has continued, with a transversal development in Catalan politics. This article focuses on the experience of urban policies in Barcelona and some examples from other cities are described:

Recibido: 04/09/2019; Revisado: 18.11.2019

Correo electrónico: zaida.muxi@upc.edu Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8438-3824>

Santa Coloma de Gramenet, Girona, Garraf and Olesa. Not only from the regulations or the incorporation of citizen participation with a gender perspective, but also from other areas such as culture or political representation events, representation parity has been sought, giving women greater prominence to compensate years of invisibility in the past. These changes, which are rooted in the feminist movements and struggles of decades, are not solitary actions of government, but a reflection of a society aspiring for real equality.

KEYWORDS: Catalonia. Gender perspective. Town planning. Feminism.

1. Introducción

La aprobación de la ley de barrios en el año 2004 (Ley 2/2004, de 4 de junio, de mejora de barrios, áreas urbanas y villas que requieren una atención especial) ha marcado un antes y después en la visibilización y aplicación de la perspectiva de género en urbanismo en Cataluña. El punto 6 de la Ley estableció que las rehabilitaciones de barrios garantizarían “la equidad de género en el uso del espacio urbano y de los equipamientos”.

En los años siguientes ha continuado la apuesta por introducir el género en otras leyes de alcance regional ligadas al medioambiente construido, debido a la labor conjunta entre el Instituto Catalán de las Mujeres (ICD) y el Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat de Cataluña entre 2004 y 2010, del Plan de acción y desarrollo de las políticas de las mujeres en Cataluña (2005-2007) y el Plan de políticas de mujeres del Gobierno de la Generalitat de Cataluña (2007-2011), las acciones tuvieron un desarrollo transversal en la política catalana.

La *Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge*, en su artículo 23 sobre los requisitos exigibles a las viviendas, establece que en los procesos de edificación, conservación y rehabilitación se han de fijar criterios de género, por medio de nuevos tipos de vivienda que tengan en cuenta los diferentes modelos de convivencia, así como las necesidades de grupos específicos; el punto d) de dicho artículo, explica que la innovación en la concepción y el diseño, debe permitir la flexibilidad en el uso de elementos para facilitar el trabajo doméstico y para adecuarse a los nuevos roles de género, consintiendo las transformaciones dentro de la vivienda para adaptarlo a las variaciones de las estructuras familiares.

De una etapa normativa, se pasó a experiencias en las ciudades que obtuvieron la financiación mediante la Ley de Barrios generando una repercusión ampliada por la acción, la formación y la difusión que se generaron.

En el período 2015-2019 los gobiernos de diversas ciudades han impulsado políticas de género y feministas que han impactado de manera transversal en las políticas municipales influyendo en los proyectos urbanos. Este artículo se focaliza en la experiencia de Barcelona y se reseñan algunos ejemplos de otras ciudades.

2. Recorrido de la perspectiva de género aplicada al urbanismo en Cataluña y Barcelona

Las luchas feministas por ciudades más justas, inclusivas y que tengan en cuenta las tareas de la reproducción y los cuidados de la vida, llevan décadas en nuestro contexto, aunque ha tenido que pasar bastante tiempo para que se hayan comenzado a ver reflejadas en las legislaciones y acciones concretas.

En la última década de la dictadura de Francisco Franco (1939-1975), en 1964, se aprobó la Ley de las Asociaciones que legalizó las asociaciones de vecinos, significando, no por voluntad del régimen, un primer espacio democrático y de pensamiento urbano. Estas asociaciones contaron con vocalías de mujeres que trabajaron en visibilizar las dificultades de la vida cotidiana en la ciudad tardofranquista, reclamando mejoras urbanas, servicios, equipamientos, y espacios públicos para la vida cotidiana (Muxí, 2009). Este reclamo es consecuencia de la división del trabajo basada en roles de género, ya que debido a ello las mujeres son quienes mayoritariamente se han hecho y hacen cargo de las tareas reproductivas que las provee de un conocimiento amplio de las necesidades urbanas de las que el urbanismo tradicional está muy alejado. En 1970, se realizó en el barrio obrero del Besós un estudio para conocer las necesidades de guarderías, determinando que el 22% de las mujeres trabajaban fuera del hogar y un 50% trabajaba a cambio de un salario desde sus propios hogares. Es obvio aclarar que entonces apenas existían servicios colectivos o sociales que permitieran a las mujeres liberarse de las obligaciones de la crianza y los cuidados (Muxí, 2009).

Los movimientos feministas adquirieron una gran relevancia y visibilidad en los años de la transición defendiendo la incorporación de la vida cotidiana en la práctica urbanística. Los grupos feministas (MAGRO, 2014) organizaron las “Primeras Jornadas por la Liberación de la Mujer” en Madrid en diciembre de 1975 y, en marzo de 1976, se celebraron en Barcelona las “*Jornades Catalanes de la Dona*”. En las jornadas de Barcelona se reunieron unas tres mil personas con representación de mujeres de toda España y participación del movimiento vecinal, a través de la asistencia de diez asociaciones de vecinos y vecinas, y diecinueve vocalías de mujeres de asociaciones de vecinos y vecinas de Cataluña.

Una de las nueve ponencias presentadas, dentro del apartado Ponencias, Comunicaciones y Conclusiones, fue “Mujer y Barrios” donde se demostraba y visibilizaba la relación existente entre las mujeres y su entorno habitable teniendo en cuenta que éste era el lugar por donde transcurre su vida cotidiana. Junto a la ponencia se presentaron una serie de comunicaciones que trataban el mismo tema y lo completaban desde distintos puntos de vistas y experiencias

En la ponencia “Mujer y barrios”, [...] se destacaban dos cuestiones importantes: [...]

“Las malas condiciones de vida en los barrios afectan sobre todo a las mujeres ya que son ellas las que más tiempo pasan y más tareas realizan en ellos”. [y] “El problema de participación ciudadana es más grave en la mujer porque se encuentra en inferioridad, debido a la opresión a la que está sometida y a su exclusión del espacio público, con respecto al hombre”. (MAGRO, 2014: 115-116)

La revista *Vindicación feminista* (1976-1979) publicó a partir del número 4, de octubre de 1976, una nueva sección “La mujer en los barrios” que tal como explicaba Empar Pineda tenía el objetivo de dar a conocer de la mejor manera las condiciones de vida de cientos de miles de mujeres en los barrios, en donde se manifestaba claramente la opresión que sufrían las mujeres, y cómo la vida cotidiana resultaba discriminatoria (Muxí, 2009:5).

En 1980 se celebraron las I Jornadas de Feministas Independientes en Barcelona, en las que Anna Bofill Levy propuso la conferencia “Mujer y arquitectura”, una mirada diferente de las mujeres sobre el entorno poniendo de manifiesto la relación entre estructura patriarcal y la forma de nuestras ciudades (BOFILL, 2013).

En 1995 Isabel Segura publicó la Guía de Mujeres de Barcelona, en la que descubre las huellas de los pasos de las mujeres por la ciudad

desde la época romana hasta la actualidad, espacios prohibidos y espacios vividos, leyendo la historia urbana desde otro lugar, haciendo visible lo que se encuentra escondido por el monumento, aquello que se encuentra en los márgenes de la historia tradicional.

En Europa en 1995 se estableció un nuevo marco político con la Carta Europea de las Mujeres en la Ciudad, coincidiendo en ese mismo año con la Conferencia de Mujeres de Naciones Unidas de Beijing 1995, en la que se establecieron acuerdos para dar prioridad y alentar las políticas de género. La Carta Europea aboga por la incorporación de la perspectiva de género y la participación de las mujeres en 5 áreas: planeamiento urbano y desarrollo, movilidad, seguridad, vivienda y procesos de toma de decisiones políticas. Esta Carta fue ratificada al tiempo que se firmaba la Carta del Derecho de las Mujeres a la Ciudad, en el Fórum Internacional de Mujeres celebrado en Barcelona en el año 2004. En nuestro campo de conocimiento, es decir, la ciudad y el urbanismo, fueron inspiración para esta ratificación los ejemplos de Viena con la Oficina de Planeamiento urbano y género creada en 1998 y dirigida por la urbanista Eva Kail, y el programa de Montreal “Mujeres y ciudades”, enfocado en la mejora de la seguridad de las mujeres y la vida cotidiana a través de la planificación urbana, y cuyas observaciones y experiencias fueron recogidos, con la coordinación de Anne Michaud, en *Pour un environnement urbain sécuritaire. Guide d'aménagement. Programme Femmes et Ville de la Ville de Montreal*, del 2002.

Un precedente, temporalmente posterior a los ya citados, que también ha influido en la ciudad de Barcelona, ha sido la Red Mujer y Hábitat de América Latina, especialmente a través del Programa Regional “Ciudades sin violencia hacia las Mujeres, Ciudades seguras para tod@s” que ha sido realizado entre 2006 y 2011, y que ha trabajado en la implementación de políticas urbanas con perspectiva de género para mejorar la seguridad de las mujeres.

En el contexto catalán, Anna Bofill Levy, Rosa Maria Dumenjo Martí e Isabel Segura Soriano realizaron con fondos europeos y para la Fundación Maria Aurèlia Capmany el proyecto “Mujeres y ciudad” con el objetivo de incorporar sus necesidades y deseos en el planeamiento urbano. En 1998, como resultado del proyecto publicaron el “Libro blanco. Las mujeres y la ciudad” o “Manual de Recomendaciones para la concepción de los aglomerados urbanos desde la perspectiva de

género” que compiló recomendaciones para la redacción de políticas de transformación de las ciudades catalanas. Este trabajo creó y fortaleció una red de profesionales e instituciones, tanto a escala local como internacional, para abogar por la incorporación de la perspectiva de género en las cuestiones urbanas. Esta red estuvo formada por ciudades (Barcelona, Lleida, Reus, Donosti, Arbeit und Leben de Sachsen Anhal); la provincia de Barcelona; la comarca del Garraf; el Institut Català de la dona¹; el Consejo de las Mujeres de la Comunidad de Madrid; el VES (Emancipatie Bureau Zuid-Holland); la red “Quartiers en Crise” y la red de ciudades educadoras (ORTÍZ ESCALANTE, 2019: 120).

En 1999 se realizó en Barcelona el primer Congreso de las Mujeres de Barcelona en el que participaron los consejos de mujeres de los diez distritos y en el que se realizó la ponencia “El espacio urbano, los tiempos y las mujeres” donde se hicieron propuestas sobre vivienda, espacio urbano, accesibilidad y seguridad urbana.

En estas jornadas se presentaron propuestas respecto a los usos del tiempo, la ciudad y las personas, que encontraron eco en el programa “Barcelona Bonanit” iniciado a mediados de los 90, que incidía en la organización social de las personas jóvenes y buscaba la igualdad de oportunidades y la democratización de la cultura. De estos planteamientos surgieron las primeras actuaciones como la remodelación de los horarios de las bibliotecas y del transporte público, así como algunos recorridos, cargas y descargas silenciosas en la noche y el cambio gradual de los horarios de los mercados. El objetivo final de las políticas públicas de nuevos usos sociales del tiempo era conseguir un mayor bienestar y más equidad entre hombres y mujeres. Desde este programa se encargaron una serie de estudios² que permitieran avanzar en esta política de tiempos, liderada por la regidora de Nuevos Usos Sociales del Tiempo (NUST) Imma Moraleda, siendo la primera publicación, en 2006, “Les polítiques del temps: un debat obert” realizada por Teresa Torns, Vicent Borrás, Sara Moreno, Carolina Recio del QUIT (Centre d’Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball):

“La creación del NUST tiene otros antecedentes en el gobierno municipal. En el año 1994 se puso en marcha una experiencia piloto sobre el tiempo y la ciudad [...] las experiencias que se pusieron en marcha incidían, principalmente, en el refuerzo de la política de descentralización de los servicios municipales, para que sean más próximos a los ciudadanos y ciudadanas [...] más flexibilidad horaria en las escuelas bressol y primarias. Se exploraron posibilidades de ofrecer flexibilidad laboral a funcionarios y funcionarias municipales para poder compatibilizar los horarios laborales con el tiempo del trabajo de cuidado de las personas [...] Desde el inicio de las primeras actuaciones en Sants hasta ahora, el proyecto que más se ha extendido por la ciudad es el de Bancos del Tiempo [...] experiencia que comenzó a desarrollarse a finales de 1990 [...] fueron pensados para hacer visibles y dar valor a las tareas que cotidianamente hacen las mujeres procurando el bienestar cotidiano. El objetivo siempre ha sido el intercambio de tiempo, lejos de la lógica mercantil y, subsidiariamente, construir redes de solidaridad entre ciudadanos y ciudadanas [...] redes que promuevan en la ciudad valores comunitarios que no suelen estar presentes” (TORNOS, 2006: 47-48)

En los primeros años del milenio comenzaron a realizarse congresos de mujeres en diferentes comarcas de Cataluña, como el del Baix Llobregat, en donde se celebró su primera edición en marzo de 2002 y la quinta en 2018. Para ello se ha contado con el apoyo de la Diputación de Barcelona. Estos congresos incorporan la discusión urbana desde la experiencia de las mujeres que habitan los territorios, así como de las experiencias desde los feminismos para la mejora de las condiciones de vida en las ciudades.

El proyecto “Mujeres y Ciudad” ha marcado un hito en la historia del planeamiento urbano feminista en Cataluña, e influyó en las políticas y leyes que comenzaron a desarrollarse a inicios de los años 2000, especialmente las que se aprobaron en el primer gobierno tripartito de izquierdas (2003-2006), después de 25 años de gobiernos conservadores en Cataluña, debido a que en este gobierno el Institut Català de les Dones fue colocado orgánicamente como dependiente directo de presidencia, por lo que la perspectiva de género permeó transversal-

¹ Fue durante el gobierno de Pasqual Maragall al frente de la Generalitat, que la dirección colegiada del Institut con Marta Selva i Masoliver, presidenta, Mercé Fernández i Gesalí, vicepresidenta, Anna Solà i Arguimbau, Gerenta y la Directora de programas Isabel Segura i Soriano (2003-2006) cambió su nombre, transformando el singular “dona” por el plural “dones”.

Dando cuenta de la diversidad de las mujeres, rechazando la idea de grupo homogéneo.

² Los “Dossiers del temps” recogen una interesante producción en torno a los usos del tiempo <http://ajuntament.barcelona.cat/tempisures/ca/canal/dossiers-del-temps>

mente todas las políticas de este período. En particular la conocida como Ley de Barrios (*Llei de millora de barris, àrees urbanes i viles que requereixen una atenció especial*, de 26 de mayo de 2004), primera normativa del ámbito urbanístico en el Estado Español que introdujo el género como un parámetro del planeamiento urbano.

La ley de Barrios estaba cofinanciada al 50% por la Generalitat y por cada municipio. Se establecieron tres tipos de tejidos urbanos prioritarios, cascos históricos, polígonos residenciales y barrios con origen en la autoproducción; el sistema de selección de los proyectos establecía una serie de criterios sociales, económicos y físicos que no eran absolutos, sino que se debían analizar en relación a su propio contexto. La ley exigía que los proyectos abordaran 8 criterios, todos ellos de obligado cumplimiento, siendo el punto 6, el de equidad de género en el uso de los espacios públicos y equipamientos. Es a raíz de esta ley que muchos gobiernos municipales comenzaron a implementar la perspectiva de género en el planeamiento y el proyecto urbano.

Esta ley generó la necesidad de conocimiento y, por lo tanto, de formación en la materia que fue y está especialmente articulada por la Diputación de Barcelona, a través de cursos sobre urbanismo y género, dirigidos al personal técnico municipal. Algunas ciudades de las otras provincias catalanas realizan desde entonces formaciones específicas para su personal técnico. Así mismo, desde el ICD se ofrecieron, en coincidencia con la aplicación de la Ley de barrios, cursos de formación para las asociaciones de mujeres del territorio catalán. Se trataban de prácticas cortas que tenían como objetivo acercar el urbanismo a las mujeres, desvelando el conocimiento que entraña su experiencia cotidiana en las ciudades y pueblos. En coincidencia con este momento se organizaron en Barcelona, en abril del 2005, las *Jornadas Urbanismo y Género. Una visión necesaria para todos*, dirigidas por Isabela Velázquez, que generaron un gran impacto académico, político y mediático, y contaron con la participación de académicas, técnicas y políticas tanto nacionales como extranjeras de un amplio abanico profesional, convirtiéndose en un referente histórico.

También permitió introducir el género como una categoría para el proyecto urbano y para la docencia, como ha sucedido en la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona donde en el curso 2010-2011 yo misma impartí en el

doctorado del departamento de urbanismo, y por primera vez, la materia de Urbanismo y género. En octubre 2011 se celebraron en la ETSAB las jornadas “Estudios urbanos, género y feminismo: Teorías y experiencias” organizadas por Blanca G. Valdivia y Adriana Ciocoleto, del Col·lectiu Punt 6, como doctorandas de la UPC contando con el apoyo de la Oficina de Soporte a la Igualdad de oportunidades de la UPC y una subvención del Institut Català de les Dones. Progresivamente se ha incorporado en la docencia esta perspectiva resaltando especialmente las tesis doctorales de Tania Magro, Adriana Ciocoleto, Daniela Arias y Blanca Valdivia.

La ley de barrios fue precursora en la incorporación de la perspectiva de género en el planeamiento urbano siguiéndole en el 2005 el *Texto refundido de la Ley de Urbanismo, en el decreto Legislativo 1/2005 de la Ley de los Planes de Ordenación Urbanística Municipal*, por la que se requiere que estos planes incorporen evaluaciones del impacto de género de las propuestas urbanas. La ley modificada en 2012 estipula que el Departamento de Territorio y Sostenibilidad tiene que incluir la perspectiva de género para garantizar la igual representación de hombres y mujeres en los órganos colegiados de planeamiento. Así la Ley Catalana de Igualdad de 2015 incorpora la perspectiva de género en urbanismo (*Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes*) y establece que todas las políticas de planeamiento urbano, vivienda, movilidad y sostenibilidad incluyan la perspectiva de género en todas sus fases, del diagnóstico a la evaluación. Para poder cumplir con estas medidas, la administración pública tiene que garantizar: el acceso a la formación en cuestiones de género del personal técnico y político; segregación de datos estadísticos por sexo; la elaboración de estudios de impactos de género y la definición de medidas correctoras; la aplicación de políticas de planeamiento urbano para crear ciudades compactas con mezcla de usos y que respondan en proximidad a las necesidades cotidianas de las personas; creación de programas que faciliten el acceso a las mujeres a la vivienda y políticas de movilidad que den prioridad a las actividades de la vida cotidiana, especialmente aquellas relacionadas con los trabajos domésticos y de cuidados.

Todos los esfuerzos, luchas y leyes van dando poco a poco sus frutos, y actualmente (2019) se requieren personas técnicas expertas en género para concursos de grandes proyectos urbanos, así como para la redacción y revisión

de POUMs. Tal es el caso del trabajo realizado por el Col·lectiu Punt 6, que trabaja en urbanismo feminista aplicando la perspectiva de género interseccional desde 2005, que ha visto como la demanda de colaboraciones, así como el interés en su trabajo y en los cursos de formación han crecido exponencialmente los últimos años, especialmente en el período 2015-2019. Y esto es, en parte, debido al apoyo explícito a políticas feministas realizado por alcaldesas de varios municipios de la región, y que se ha visto especialmente reforzado por las dos principales ciudades españolas. En Madrid, Manuela Carmena ha abogado por una ciudad de las personas y en Barcelona, Ada Colau lo ha hecho por una ciudad feminista y cuidadora.

3. Políticas y urbanismo feministas en Barcelona

No siempre la aplicación práctica de las leyes ha sido rápidamente implementada, ya que hay resistencias tanto a nivel técnico como académico. Sin embargo, los movimientos de base feministas han estado empujando, como hemos visto, estas políticas que, tras un fuerte descenso en su aplicación en el período 2011-2015, se ha visto reimpulsado por el gobierno de *Barcelona en Comú* en el período 2015-2019.

Este gobierno de Barcelona, encabezado por Ada Colau, ha tenido por motor y base de su política los feminismos. Esto se ha visto reflejado desde la candidatura que fue conformada por una lista en cremallera (alternancia de mujer - hombre) y que, evidentemente, ha estado por primera vez encabezada por una mujer. Áreas de relevancia política han estado dirigidas por mujeres, como la teniente de alcaldesa Janet Sanz, quien ha estado a cargo de Urbanismo, Ecología urbana y Movilidad.

La presencia de mujeres en puestos de poder no es suficiente para implementar políticas feministas. Por lo tanto, en este contexto ¿Qué ha significado la feminización feminista³ de la política?

La primera cuestión simbólica e importante es que por primera vez la alcaldía estuviera ocupada

por una mujer y, en este caso, la molestia de su presencia en estamentos de poder se ha visto acrecentada por encarnar una doble alteridad, de sexo y de clase. La propia alcaldesa ha denunciado las formas y tiempos patriarcales de la política, un cambio que evidentemente aún está pendiente, ya que no se trata solo de una reorganización de los gobiernos, sino de la sociedad en su conjunto, en la que no predomine la esfera productiva por encima de la reproductiva, la socio-política y la personal. Las formas patriarcales de organización del tiempo y el espacio son las que han hecho que ciertas personas solo se tengan que dedicar al trabajo productivo, no permitiendo ni considerando los tiempos de los cuidados, los personales ni los socio-políticos-comunitarios; y esto ha sido así porque han existido otras personas, mayoritariamente mujeres, que dedican y han dedicado su tiempo, muchas veces de manera gratuita, a las tareas de la reproducción. Por lo que una primera dificultad para la aplicación de unas políticas feministas, que pongan en el centro los cuidados, es para quienes las impulsan, ya que la organización política no permite poner en el centro sus propios cuidados. A un ser humano político se le exige la deshumanización.

Como declaración de intenciones y de orientación del gobierno fue creada la regiduría de Feminismos y Diversidad Sexual y de Género, a cargo de Laura Pérez Castaño, desde donde se imprimió un carácter transversal de los feminismos y la perspectiva de género a todas las políticas. Muestra de ello es la implementación del Plan de la Justicia de Género 2016-2020⁴, en el que se requiere la incorporación de la perspectiva feminista en todas las políticas municipales, incluyendo planeamiento, urbanismo y seguridad. Este Plan estructurado en cuatro ejes: cambio institucional; economía de la vida y organización del tiempo; la ciudad de los derechos y barrios habitables e inclusivos, es el marco para el desarrollo de las posteriores normativas, políticas y proyectos que se han aprobado y desarrollado en el mandato, como la medida de gobierno "Urbanismo con perspectiva de género. El urbanismo de la vida cotidiana" que se explica más adelante.

Desde diferentes ámbitos del gobierno se ha trabajado con políticas feministas transversales,

³ Esta expresión de aparente duplicación de términos no lo es tal, ya que por un lado está la presencia igualitaria de representación según sexos, y que, debido a la novedad de la incorporación de las mujeres, se denomine feminización de la política;

y por otro está la práctica política desde los feminismos que es lo que ha encarnado el primer gobierno de Barcelona en Comú. ⁴ https://ajuntament.barcelona.cat/feminismes-igtbi/sites/default/files/documentacio/p_4.2_pla_per_la_justicia_de_genere_0.pdf

como las llevadas a cabo por la segunda teniente de alcaldesa Laia Ortíz Castelví desde el área de derechos sociales, recuperando guarderías municipales privatizadas y creando nuevas, así como estableciendo un sistema de pago progresivo en función de la renta familiar. Estos equipamientos son básicos para la igualdad de oportunidades, dado que las diferencias sociales y de oportunidades se establecen desde la primera infancia y para que las mujeres-madres tengan igualdad en acceso a derechos es imprescindible el acompañamiento en los cuidados a la infancia. A finales de 2018 Barcelona inauguró su guardería (escola bressol) número 100 (BLANCHARD, 2018), contando así con una de las redes más grande de Europa en la que se atiende a 8400 infantes, y aun así es una red insuficiente. Esta red de escuelas "bressol" municipales tiene dos procedencias: una la absorción por parte del ayuntamiento en 1991 de los centros privados o de los creados por cooperativas familiares durante la Transición, y dos, las construidas por el propio ayuntamiento desde el año 2000. Sin embargo, el reconocimiento oficial de la etapa educativa desde el nacimiento, de ahí la palabra *bressol*, cuna en castellano, que se utiliza para denominarla, comenzó durante el periodo republicano, en los años 30 del siglo XX (BASTARDES, 2018).

La concejalía de vivienda, a cargo de Josep Maria Montaner, fue reorganizada interna y externamente. Fue colocada en la estructura política-organizativa en derechos sociales, marcando un cambio de concepto importante: la vivienda no es más entendida como un elemento meramente edificado y de plusvalía urbana, sino como un derecho. El Plan por el derecho a la vivienda en Barcelona 2016-2025 fue redactado y aprobado al comienzo del mandato con el objetivo de ampliar el parque de vivienda social asequible y diversificando los sistemas de obtención y tenencia. No solo hacer nuevas viviendas, sino la compra de edificios para sacarlos del mercado especulativo que está expulsando a la ciudadanía fue lo que llevó a ampliar la tarea de la promoción de vivienda a la rehabilitación de las mismas. El antiguo Patronato de la Vivienda ha sido transformado en el Instituto Municipal de la Vivienda y la Rehabilitación de Barcelona (IMHAB). La ampliación de los tipos de tenencia ha incorporado la vivienda cooperativa en sesión de uso. Y la mayor parte de vivienda lograda, ya sea por la vía de la obra nueva, de compra, de cesión de bancos, etc. pasa a ser mayoritariamente de alquiler asequible, siendo uno de los objetivos del gobierno no perder patrimonio público. La vivienda también es entendida y

atendida desde el planeamiento, y por ello, y con el objetivo de no concentrar la vivienda asequible en determinados barrios, se ha aprobado que el 30% de nuevas promociones de vivienda nueva o rehabilitación integral, que superen los 600 m², sea para alquiler asequible.

El Plan por el derecho a la vivienda 2016-2025 ha incorporado específicamente la perspectiva de género en las actuaciones relacionadas con la formación del personal de las oficinas de vivienda y los criterios de género en el diseño de nuevos modelos de vivienda de protección oficial y en las dotacionales, para incluir tipologías más flexibles y diversas que garanticen la adaptación a lo largo del ciclo de vida y a los diferentes perfiles de las personas solicitantes. También propone explícitamente que las viviendas no sean androcéntricas y que incluyan espacios de vida comunitaria, juegos infantiles, espacios luminosos y seguros, entre otros. Se incorpora la perspectiva de género en los baremos para adjudicar viviendas, teniendo en cuenta la vulnerabilidad especial de las mujeres, especialmente entre la gente mayor y la juventud (FALAGAN, 2019).

Es importante señalar que al tiempo que se redacta el Plan de la vivienda se está redactando la *Llei 4/2016, del 23 de desembre, de mesures de protecció del dret d'habitatge de les persones en risc d'exclusió residencial*, que fija a nivel catalán algunas consideraciones en las que también ha trabajado el Plan por el derecho a la vivienda 2016-2020 de Barcelona. Específicamente en el Artículo 8, punto f se establece:

"Aplicar la perspectiva de género e incorporar la perspectiva de las mujeres en todos los niveles y en todas las etapas de las actuaciones que se lleven a término para proteger el derecho a la vivienda de las personas que se encuentran en situación de exclusión residencial o que estén en riesgo de encontrarse".

Desde la regiduría de vivienda se ha promovido una nueva tipología de vivienda pública colectiva denominado Co-Habitatge (co-vivienda o co-housing) o vivienda cooperativa en cesión de uso. Hacía unos años que grupos cooperativos organizados por el derecho a la vivienda estaban trabajando en dos proyectos: el de la cooperativa La Borda en Can Batlló, que se inició con la idea de rehabilitar una nave como vivienda colectiva con usos y espacios compartidos, y que había llegado al finalizar el mandato 2011-2015 a un acuerdo verbal para un solar para obra nueva en

el recinto de Can Batlló, y el de la calle Princesa, que era para rehabilitar un edificio de propiedad municipal para 6 viviendas de la cooperativa Sostre Cívic. En el mandato 2015-2019 se establecieron las bases reglamentarias y legales para hacer posible este sistema de viviendas, firmando como primer paso la cesión de uso del solar en la avenida Constitución para La Borda, habitado desde diciembre 2018 y el edificio en la calle Princesa, habitado desde finales de 2017.

El sistema de viviendas cooperativas de tenencia colectiva en cesión de uso con espacios compartidos es una solución que coloca los cuidados en el centro, ya que los espacios compartidos buscan socializar (LACOL & La ciutat invisible, 2018) acompañar y hacer más ligera la carga derivada de los cuidados del hogar y de las personas dependientes.

“[...] en muchas de las cooperativas se socializan estas prácticas invisibilizadas e históricamente feminizadas, como el cuidado de menores y de personas dependientes, la alimentación, la salud o la higiene.

En esta línea, cada vez más proyectos cooperativos incorporan la perspectiva de género en su desarrollo. [...] También La Borda se autodefine como un proyecto feminista, poniendo énfasis en las tareas de cuidados y diseñando sus viviendas según criterios de distribución no jerárquica de los espacios”. (LACOL, 2018:104).

En el año 2018 se lanzó el concurso BCN-NYC Affordable Housing Challenge⁵ para buscar tecnologías y herramientas innovadoras que disminuyan los tiempos y costos de construcción y la rehabilitación de zonas urbanas densas con la finalidad de hacer la vivienda más asequible para todas las personas. Entre las tres propuestas finalistas estuvo la presentada por el Col·lectiu punt 6 que propuso desde una perspectiva feminista compartir zonas comunes formando una red territorial de viviendas accesibles y asequibles con el objetivo de colectivizar el trabajo doméstico, asistencial y comunitario, así como espacios para el trabajo productivo. Siendo su potencial la reducción de costos de vida, manteniendo la accesibilidad a la vivienda asequible, protegiendo el derecho a la vivienda y a la ciudad.

Por su parte, el Instituto Metropolitano de Promoción de Suelo y Gestión Patrimonial (IMP SOL) siguiendo las recomendaciones del artículo 23 de la ley 18/2007, ha recogido criterios de género en los pliegos técnicos para concursos de vivienda. Estos pretenden viviendas inclusivas y diseñadas teniendo en cuenta la perspectiva de género, rompiendo con las jerarquías espaciales, con los repartos de roles y de poder tradicional. Las viviendas considerarán la incorporación de la diversidad de necesidades en diferentes etapas de la vida, con especial atención a las tareas de cuidados. Se establece la necesaria consideración de espacios de guardados, teniendo en cuenta la cadena de la ropa, de la alimentación, la basura y el reciclaje. Estos criterios también tienen que estar reflejados en los espacios comunitarios para que sean seguros e inclusivos, evitando rincones sin visibilidad.

También el IMP SOL establece como tipología genérica un espacio principal de comedor-estar y que la cocina puede ser segregada o no. En caso que no lo sea se procurará que el diseño permita cerrarla para poder no ser vista cuando se disfruta del descanso en la sala. Las 2 o 3 habitaciones no tienen que tener jerarquía de superficie.

El 22 de marzo de 2017⁶ se aprobó, impulsada por la Regiduría de Ecología, Urbanismo y Movilidad, la medida de gobierno, “Urbanismo con perspectiva de género. El urbanismo de la vida cotidiana” para implementar políticas de planeamiento urbano, procesos y proyectos aplicando la perspectiva interseccional de género, poniendo la vida cotidiana y los cuidados en el centro de las decisiones urbanas. La medida define objetivos, metodologías a utilizar y una serie de actuaciones que generen el cambio del modelo urbano.

Siguiendo la actuación 3.1.2, que propone la elaboración de un mapa de ciudad que refleje la diagnosis perceptiva para poder responder adecuadamente a las necesidades de la vida cotidiana de los diferentes barrios, se realizaron, coordinados por los grupos de urbanistas feministas Col·lectiu Punt 6 y Equal Saree, marchas exploratorias y recorridos en algunos barrios y a partir de los cuales se realizó la redacción de un manual guía para realizarlas en otras zonas de

⁵ Organizado por el programa i.lab del comisionado de Tecnología e innovación Digital, la Regiduría de Vivienda y rehabilitación del Ayuntamiento de Barcelona y el gobierno de la ciudad de Nueva York.

⁶ https://ajuntament.barcelona.cat/dones/sites/default/files/documentacio/mesuradegovernurbanismeigenera_220317.pdf

la ciudad. Paralelamente se ha hecho formación al personal técnico y político del consistorio.

Y siguiendo la actuación 3.1.4, que es la revisión con perspectiva de género del conjunto de elementos urbanos que componen el conjunto de mobiliario que se instala en el espacio público, así como la disposición en los diferentes espacios donde se sitúen, teniendo en cuenta las necesidades de las personas según el ciclo vital en que se encuentren, se realizó un proyecto para la colocación de asientos, bancos y sillas, en las aceras del distrito del Ensanche, en función de las redes cotidianas de las personas mayores. Este proyecto fue resultado de los presupuestos participativos del distrito.

A finales del año 2017 el ayuntamiento comenzó un proceso de participación para repensar colectivamente el Plan 22@⁷ delante de los nuevos retos sociales, económicos y urbanos después de 17 años de su aprobación inicial. En este proceso participaron todos los agentes del barrio, ciudadanía, empresas y universidades, siendo uno de los aspectos principales el aumento de porcentaje de vivienda asequible que ha pasado del 10% al 30%. El proceso se organizó en cuatro fases programadas, de octubre 2017 a mayo 2018: Información, diagnosis ciudadana, debate y retorno, incorporándose en la segunda los recorridos de reconocimiento cotidiano. Si bien en la metodología de los recorridos queda explícita la perspectiva de género, todo el proceso la ha incorporado, teniendo en cuenta una participación equilibrada de hombres y mujeres, así como la integración de los aspectos personales, productivos y reproductivos.

Los resultados cualitativos de los cuatro recorridos se realizaron a partir de los análisis territoriales de aspectos físicos, sociales y funcionales que influyen en la vida cotidiana desde las experiencias de las personas vecinas con una perspectiva de género interseccional, es decir, que tiene en cuenta la diversidad de sexo, género, edad, origen, diversidad funcional, entre otras. Siendo algunos de los resultados la necesidad de más vivienda pública, la percepción inseguridad en el 22@ por la falta de actividad a ciertas horas, la poca densidad y variedad de actividades; espacios públicos residuales ligados a los nuevos edificios corporativos que no están adecuados a las necesidades de vecinos y vecinas; la falta de equipamientos

cotidianos y el descontento con las arquitecturas poco respetuosas con el patrimonio y el entorno, entre otras⁸.

Una de las estrategias fundamentales de la ciudad es el conjunto de proyectos que buscan hacerla más humana y más sana. Por un lado, es necesaria la disminución de los vehículos en la ciudad, ya que la cantidad de vehículos por km² en Barcelona es superior a la de la mayoría de las grandes ciudades europeas y españolas, de lo que resulta una desproporción en el porcentaje de espacio público que se dedica al vehículo privado a motor en detrimento de la mayoría, así como unos niveles de contaminación, que superan lo permitido por la Unión Europea. Entre estos proyectos resaltan las experiencias denominadas “superilles”, ya realizadas en Poble Nou y en Sant Antoni, que consisten en la limitación del tráfico pasante al tiempo que se adecúa el espacio público vehicular para usos ciudadanos. La singularidad de esta propuesta de peatonalización es que se trabaja sobre la estructura urbana del siglo XIX que ya fue pensada para la movilidad en máquinas frente a las actuaciones llevadas a cabo previamente en tejidos urbanos preindustriales y que los espacios de paso se convierten en espacio de juego y estancia. Esta experiencia se complementa con la recuperación de chaflanes de los que se retiran los vehículos y pasan a ser espacios de encuentro vinculados a centros educativos. Estas intervenciones se enmarcan, también, en el Pla de Joc a l'espai públic amb l'objectiu 2030, que se ha realizado sobre la pregunta de qué ofrece la ciudad y el entorno urbano para las personas de diferentes edades, y especialmente para la infancia. Se ha tomado los espacios de juego infantil como elemento estructurador urbano actual y futuro. Una ciudad amiga de la infancia pone desde el urbanismo el foco y la acción en la creación de entornos jugables, es decir, seguros e inclusivos.

La renaturalización de la ciudad es una estrategia que se enlaza con las anteriores y que se basa en un pensamiento ecofeminista, según el cual las personas somos ecodependientes e interdependientes, por lo que los proyectos han de tener en cuenta las necesidades ecosistémicas. Siguiendo estas ideas se ha proyectado la plaza de las Glorias, el nuevo gran centro urbano verde que a mediados de 2019 se haya en un 50% de su ejecución. Dentro de

⁷ <https://www.decidim.barcelona/processes/Repensem22a>

⁸ <https://www.decidim.barcelona/processes/Repensem22a>

estas propuestas se encuentra el proyecto de humanización y naturalización de la avenida Meridiana para que deje de ser una gran cicatriz provocada por una autopista urbana y pase a ser un eje verde. En el marco de este proyecto se han identificado ejes transversales de gran potencial de conectividad entre los barrios a ambos lados de la vía y que se han trabajado participativamente para que el diseño responda a las necesidades cotidianas de las personas que habitan el territorio.

Los proyectos para la rehabilitación de espacios públicos comenzados en el mandato 2015-2019 han contado con procesos participativos en los que se ha incorporado la perspectiva de género, como la plaza dels Porxos en el Distrito de Sant Martí coordinado por Equal Saree en 2019 o la Plaza Soller, en el Distrito de Nou Barris, coordinado por el Col·lectiu Punt 6⁹ en 2016 y que ha sido la base del proyecto ganador del concurso realizado por Berta Barrio y Josep Peraire que se ha comenzado a construir en 2019.

4. Santa Coloma de Gramenet, equipamiento y espacios públicos desde la perspectiva de género y los feminismos

La política urbana de un gobierno feminista, como el de Santa Coloma de Gramenet encabezado por la alcaldesa Núria Parlon, y con una composición política paritaria 50-50, se distingue por pensarse desde el reconocimiento de la diferencia y priorizando la igualdad. La alcaldesa ha estado acompañada en el mandato 2015-2019 por mujeres referentes en políticas de género y feminismos como Gemma Bellvehí, Inma Moraleda, Maribel Cárdenas y yo misma.

Santa Coloma de Gramenet es la novena ciudad de Cataluña por población, con 118.000 habitantes provenientes de 117 países; la renta media familiar disponible es de 24.935 €/año, situándose entre las diez más bajas de la región. La superficie total de 7,5 Km², de los cuales 5 Km² son urbanos y ya están urbanizados, y en una gran proporción el territorio es orográficamente accidentado. La ciudad creció exponencialmente entre 1945 y 1975, debido a las migraciones

internas del estado español derivadas de la guerra civil, pasando en 30 años de menos de 20.000 a 140.000 habitantes, y como resultado de la velocidad del crecimiento la ciudad afronta continuos procesos de mejora y rehabilitación en todas las escalas, desde las alcantarillas a los espacios públicos y edificios. En ese proceso vertiginoso la ciudadanía fue agente activa en la construcción de la ciudad, lo que creó ciertas deficiencias en cuanto a la calidad de la edificación, al planeamiento (estructura urbana de grandes manzanas, con calles con mucha pendiente, parcelario de grano muy pequeño...) y a la falta de equipamientos, como suele pasar en las ciudades o barrios en que la gente auto produce su hábitat en que lo más difícil es la parte pública de la misma; sin embargo, por otro lado, las dificultades ligadas a la ciudad hecha a mano generó una sociedad muy combativa y organizada que fue fundamental a partir de la recuperación de la democracia en las ciudades con los primeros comicios en 1979. La situación geográfica de la ciudad de centralidad en el Área Metropolitana de Barcelona, a 20 minutos en metro de Plaza Cataluña (centro de la ciudad de Barcelona) la hace un lugar de centralidad y oportunidad.

Estas características físicas y sociales hacen de la ciudad un laboratorio perfecto del futuro ya que plantea cuestiones cruciales en un planeta antropizado y superpoblado, en el que la mayoría de la población vive en ciudades no planificadas y con escasos recursos, y en el que las mujeres sufren las peores consecuencias por falta de seguridad, falta de oportunidades de acceso a recursos, y menores ingresos. Las preguntas planteadas en esta situación ¿Cómo mejorar y transformar una ciudad ya construida?, ¿Cómo hacer políticas urbanas que sean inclusivas?, ¿Cómo trabajar para que la ciudad sea un soporte adecuado para vidas cotidianas con tantas dificultades?

La ciudad es pensada desde la proximidad, desde la experiencia cotidiana, con una lógica inductiva, es decir, del detalle al todo, tal como recomendaba Jane Jacobs en su libro *Muerte y vida de las grandes ciudades* de 1961. Los proyectos de ciudad están pensados desde la cercanía, la atención y cuidado por cada detalle y por cada persona marcan cada acción política. En términos de urbanismo, no solo se actúa en los proyectos de impacto, sino que las pequeñas actuaciones como el mantenimiento y la limpieza

⁹ Más información en <http://www.punt6.org/proyectos-de-punt-6/>

se sitúan en igualdad de condiciones. No se desechan los grandes proyectos o intervenciones, sino que se equiparan en valoración.

Un proyecto emblemático y pionero en políticas feministas es la rehabilitación del antiguo edificio que ocupaba la fábrica Ciba, posteriormente juzgado e instituto, para ser el nuevo Centro de recursos para mujeres, que amplía su alcance y su ambición, siendo un centro de referencia feminista y de género. Se trata de una propuesta de un nuevo tipo de equipamiento en el que la producción y la reproducción, lo personal y lo socio-comunitario-político puedan conjugarse en el tiempo y en el espacio, basada en la economía social, colaborativa y feminista.

El proyecto se ha abordado por fases de una manera contenida, es decir, que con actuaciones mínimas se recupere progresivamente el edificio y se genere un condensador social. Será el centro de las políticas públicas con perspectiva de género siguiendo la idea de la zona de recursos para mujeres. La idea principal de un centro o zona de recursos para las mujeres es integrar las cuatro esferas de la vida de manera que las mujeres no queden excluidas, especialmente, de la producción por las obligaciones derivadas de las tareas de género asignadas. Por ello, se proponen espacios de formación y espacios para la aplicación de los conocimientos adquiridos a través de la generación de propuestas cooperativas y colaborativas de empleo, al tiempo que se ofrecerán espacios para las personas dependientes, especialmente niñas, niños y jóvenes.

El proyecto de remodelación de la Plaza Baró-Jardines José Beruezo ha sido co-creado con las niñas y niños de Santa Coloma de Gramenet y el enfoque feminista ha sido clave, tanto en el desarrollo del proceso participativo como en la redacción del proyecto técnico de la plaza, integrando los valores de la corresponsabilidad, el respeto a las diversidades y la igualdad de género. La plaza no era muy utilizada en un barrio con gran densidad, que llevaba a un uso excesivo de la plaza del Olimpo que se encuentra próxima. Por esto surgió la necesidad de analizarla y repensarla conjuntamente con sus usuarias y usuarios principales que son niños y niñas del entorno, buscando generar una red de plazas en el barrio de soporte a la vida cotidiana. El proceso de participación y co-diseño

contó con tres etapas: la inicial en la plaza, la mañana de dos sábados en noviembre de 2016, invitando a usuarias y usuarios a realizar un diagnóstico y propuesta de usos; la segunda, con niños y niñas de quinto curso de la Escuela Torrebaldovina, en el que se tomó como base el trabajo anterior, que hicieron propuestas de diseño en equipos de dos niñas y dos niños; la tercera y última fase de proyecto fue la realizada por las arquitectas de Equal Saree¹⁰ en la que conjugaron en una única propuesta los resultados y esta fue explicada a los niños y niñas de la escuela.

Los objetivos perseguidos han sido: repensar un espacio lúdico de juego libre, inclusivo y diverso donde se visibilicen y normalicen las tareas de cuidado en el espacio público; tener en cuenta las emociones y la diversidad de experiencias de “todas las personas” reconociendo el bienestar como un derecho de ciudadanía; y potenciar el trabajo colectivo y la reflexión sobre el espacio como herramientas educativas, valorando el bien común por encima de los intereses individuales. El resultado es una plaza colorida y diversa que visibiliza y facilita los cuidados.

5. Otras experiencias: Girona, Garraf y Olesa

El proyecto de las ágoras cotidianas en Girona, liderado por la entonces regidora Isabel Salamaña, comenzó en 2002 como resultado de demandas vecinales para la mejora de zonas de juegos infantiles que había comenzado en 1994 con el análisis y evaluación de las zonas de juegos infantiles, y en 1995 se comenzó la renovación progresiva de las 52 áreas de juegos de la ciudad. Las zonas de juego son una forma eficaz de recuperar y potenciar los espacios de encuentro y diversidad en la ciudad. Se partió del principio que las calles, aceras, esquinas, plazas, parques como espacios públicos que usamos para desplazarnos congregan diversidad y pueden hacer interactuar a las personas entre sí. Por ello, el proyecto de ágoras cotidianas buscó mejorar su interdependencia, reforzando itinerarios para potenciar encuentros y relaciones.

¹⁰ Más información sobre el proyecto <http://equalsaree.org/blog/2017/12/02/fem-dissabte-a-placa-baro/> acceso 15-6-2019

Los objetivos del proyecto de “ágoras cotidianas” fueron la colocación de zonas de juego infantil cerca de las guarderías, jardines de infancia y escuelas primarias, a una distancia de 200m creando itinerarios de vida cotidiana que aproxime espacios, potenciando en la medida de lo posible la mezcla de usos; promoviendo las zonas de juego en los espacios públicos para posibilitar el encuentro, incrementar las redes sociales y facilitar las relaciones de vida cotidiana; y haciendo suyo el principio de la ciudad plural, que con cuantos más recorridos cuente más rica y plural será. La implantación de las zonas de juego permite crear pequeñas centralidades urbanas que refuercen el espacio público como lugar de proximidad de vida cotidiana, siendo las personas más beneficiadas niñas, niños y la gente mayor (SALAMAÑA, 2012).

La escala regional la encontramos en el estudio de las urbanizaciones de baja densidad de la comarca del Garraf, fue encargada al Col·lectiu punt 6 por el Consell Comarcal para que se siguiera la investigación académica financiada por la beca Recercaixa, Rehabilitación de urbanizaciones residenciales monofuncionales de baja densidad (Muxí, 2013), en la que se aportaban alternativas para mejorar la vida cotidiana en las urbanizaciones residenciales desde una perspectiva de género. El estudio realizado en 2017 fue enfocado en la necesidad de vincular tres dimensiones aplicando la perspectiva de género, es decir, vincular escalas y dimensiones, lo físico, lo social y lo legal-urbanístico. La primera fue la unidad residencial en la que las principales problemáticas detectadas son la falta de adecuación de las tipologías a los grupos de convivencia, la calidad constructiva y el estado de conservación, los problemas de suministros básicos, los altos costes de la tipología, diferentes situaciones de ilegalidad y viviendas vacías. La segunda, las personas que habitan en estas urbanizaciones, muchas veces no están registradas y en consecuencia se desconocen las situaciones socio-económicas en la que se hallan, sufren un alto grado de aislamiento y falta relación entre ellas. Además de falta de títulos legales de la propiedad, hay muchas personas con falta de recursos atrapadas en una casa con jardín y esta situación de aislamiento provoca una gran problemática de convivencia y de participación comunitaria con el municipio al que pertenecen. Por último, las problemáticas detectadas y vinculadas al entorno están relacionadas a problemas con la situación urbanística y sus condiciones, la monofuncionalidad y la falta de equipamientos, el gran déficit en la calidad del espacio público,

la falta de redes cotidianas que vinculen las actividades, las opciones de transporte público viable y con graves problemas de contaminación medio ambiental y paisajística del territorio natural y artificial. Las dificultades que afrontan las personas en su día a día y la gran complejidad que presenta el entorno por sus diferentes casuísticas y condiciones territoriales hacen necesario abordar las actuaciones desde una mirada integradora. No se trata sólo de un modelo insostenible en términos territoriales y energéticos, sino también insostenible para la vida de las personas, en relación a sus tiempos y al derecho a desarrollar sus propias vidas.

Las auditorías de género son una herramienta que permiten elaborar recomendaciones en la redacción de los POUM para cumplir con el requerimiento del Informe de impacto de género que exigen las leyes catalanas de urbanismo, el *Text refós de 2012 i la LLei d'igualtat efectiva entre dones i homes de 2015*, así como la Ley orgánica de igualdad entre hombres y mujeres del 2007. Es en este contexto que el equipo redactor del POUM de Olesa de Montserrat, Amador Ferrer e Isidre Roca han incorporado a las técnicas de Punt 6, Adriana Ciocchetto y Blanca Valdivia, en la redacción del plan para incorporar criterios de género en todo el proceso y no solamente como informe final.

La auditoría ha propuesto una evaluación transversal incorporando diferentes agentes y conocimientos. Para ello uno de los primeros requerimientos es que el equipo técnico del ayuntamiento vinculado a la redacción del plan reciba formación específica desde la perspectiva de género.

Al encargo inicial del ayuntamiento se ha sumado el requerimiento de la Diputació de Barcelona para que se incorporen criterios de salud al urbanismo, para lo que contaron con expertas en salud y feminismo del Centre d'Anàlisi i Programes Sanitaris (CAPS), resultando una Auditoria Urbana de Género y Salud. La base de esta incorporación son los criterios definidos en la “Evaluación del impacto en salud” (AIS en su sigla en catalán) que tienen como objetivo maximizar los efectos positivos y minimizar los negativos de nuevas iniciativas, como es en este caso el POUM.

Como ya se ha dicho, esta auditoría ha acompañado toda la redacción del plan, desde el pre avance de plan hasta la aprobación inicial, haciendo posteriormente un seguimiento a partir del informe de impacto de género, realizando un trabajo transversal entre diferentes áreas del ayuntamiento, el equipo redactor del plan y un

grupo de mujeres vecinas de perfiles diversos con quienes se ha trabajado sus experiencias de vida cotidiana desde una perspectiva de género y salud.

Se ha trabajado desde las experiencias cotidianas de las mujeres, es decir, poniendo en el centro del análisis y las propuestas la vida y los cuidados, que dan un conocimiento más complejo de la realidad debido a la doble o triple jornada que continúan desarrollando mayoritariamente las mujeres en nuestra sociedad, siempre teniendo en cuenta las diversas necesidades de las personas de acuerdo con las diferencias de género, edad, origen y cultura, situación socio-económica y diversidad funcional, entre otras.

El equipo técnico encargado de la auditoría ha analizado la documentación e información disponible, ha realizado visitas y recorridos por el territorio, dinamizado talleres con las mujeres y realizado reuniones tanto con el equipo redactor como con el equipo técnico del propio ayuntamiento para poder elaborar el diagnóstico y las recomendaciones hasta llegar a la evaluación e informe final.

6. Conclusiones

Esta revisión, mayoritariamente focalizada en Barcelona, demuestra todo lo que se ha avanzado en la incorporación de la perspectiva de género y el urbanismo feminista en diversas ciudades catalanas, aunque no podemos decir que es una aproximación mayoritaria, sí que ya no causa extrañeza su implementación y cada vez es más comprendida. Aunque aún hace falta una mayor incidencia desde la formación universitaria en la que aún no se ha incorporado de manera integrada y transversal.

Las estrategias para la implementación de políticas de género y feministas del gobierno de la ciudad de Barcelona han sido hechas de manera integrada y multiescalar. Desde las normativas a la incorporación de la participación ciudadana con perspectiva de género, al tiempo que desde otros ámbitos como la cultura o los eventos de representación política se ha buscado la paridad de representación, dando un mayor protagonismo a las mujeres para compensar los años de invisibilidad de las aportaciones de las mujeres. Sirva como demostración la elección de mujeres como pregoneras de la Fiesta de la Mercé de 2017, 2018 y 2019, Marina Garcés, Leticia Doleira y Manuela Carmena respectivamente.

Lo especialmente destacable en las políticas reseñadas, es que se trata de cambios profundos y como tales atraviesan todas las esferas de la acción política, todos los servicios, buscando la interrelación entre los mismos. La realidad comprendida y trabajada a partir de cajones estancos va dejando paso a un entrelazamiento y a un cambio de prioridades, poniendo la vida cotidiana y los cuidados en primer plano. Estos cambios, que están enraizados en los movimientos y luchas feministas de décadas, no son acciones solitarias de gobierno, sino reflejo de una sociedad que aspira a la igualdad real.

Bibliografía

- BASTARDES, Montserrat (2018): *Les escoles bressol de l'Ajuntament de Barcelona, Memòria històrica 1932-2007*. Ajuntament de Barcelona, Barcelona, 2018.
- BLANCHARD, Clara (2018): "L'escola bressol municipal número 100. Barcelona disposa d'una de les xarxes de llars d'infants públiques més grans d'Europa" en *El País*, edición Catalana, Barcelona, 26 de diciembre de 2018.
https://cat.elpais.com/cat/2018/12/26/catalunya/1545846163_744787.html
acceso 11-08-2019
- BOFILL, Anna. (2013): "Derecho de las mujeres a la ciudad" en *Urbanisme Inclusiu*, Barcelona.
https://urbanismeinclusiu.files.wordpress.com/2013/03/el-derecho-de-las-mujeres-a-la-ciudad_anna-bofill.pdf acceso 12-6-2019
- FALAGAN, David (2019): *Innovación en vivienda asequible Barcelona 2015-2018*. Ajuntament de Barcelona, Barcelona, 2019
- LACOL & LA CIUTAT INVISIBLE (2018): *Habitar en comunidad. La vivienda cooperativa en sesión de uso*. Fundación Arquia, Barcelona, 2018.
- MAGRO HUERTAS, Tania (2014): *Hacia la ciudad inclusiva. Prácticas sociales urbanas en Barcelona 1969-1979*. Tesis Doctoral (no publicada), Director. Josep Maria Montaner. ETSAB-UPC
<https://www.tdx.cat/handle/10803/277359#page=1>
(último acceso 10-08-19)
- MUXI MARTINEZ, Zaida (2013): *Postsuburbia. Rehabilitación de áreas monofuncionales residenciales de baja densidad*. Barcelona, España: Ed. Comanegra.
- & MAGRO HUERTAS, Tania (2009): "Women as city builders coming out of Urban Social Movements" en *The New Urban Question – Urbanism beyond Neo-Liberalism*. The 4th International Conference of the International Forum on Urbanism (IFoU). Amsterdam / Delft.
- ORTIZ ESCALANTE, Sara (2019): *Planning the everyday/ everynight. A feminist participatory action research with women nightshift workers*. Doctoral Thesis. University of British Columbia.

<https://open.library.ubc.ca/cIRcle/collections/ubctheses/24/items/1.0379046>

SALAMAÑA I SERRA, Isabel (2012): «Les àgores quotidianes». En Blanca G. Valdivia y Adriana Ciocchetto (coordinadoras) *Estudios urbanos, género y feminismo:*

Teorías y experiencias. (pp. 25-37). Barcelona, España, Col·lectiu Punt 6.

TORNÉS, Teresa & BORRAS, Vicent & MORENO, Sara & RECIO, Carolina (2006): *Les polítiques del temps: un debat obert.* Regiduria Nous Usos Socials del Temps.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 71-78

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.06>

CC BY-NC 4.0



Género y urbanismo en la experiencia valenciana

Carmen ANTEQUERA-VERDEGUER

Directora de la Mesa de Género de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio. Generalitat Valenciana

RESUMEN: Este artículo describe la experiencia de integración de la perspectiva de género en el urbanismo en la Comunidad Autónoma Valenciana. Este proceso se inició en 2015 desde la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio (CVOPVT), en cuyo seno se constituyó, desde el mismo inicio de legislatura y por iniciativa de la propia Consellera, M^a José Salvador, una Mesa de Género de alto nivel. Esta Mesa tiene el mandato de trabajar las competencias del departamento con perspectiva de género, en colaboración con la unidad de igualdad de la CVOPVT. Es un grupo multidisciplinario que persigue una vía de aproximación a las competencias de la Conselleria desde la experiencia de las mujeres, que históricamente han tenido escasa participación en el diseño de la ciudad y el territorio. Con la creación de la Mesa, se decidió explorar y abordar al máximo nivel la perspectiva de género en la vivienda, la ciudad, el territorio y la movilidad. En este artículo se describe el proceso de puesta en marcha y aplicación de estas políticas.

PALABRAS CLAVE: Perspectiva de género. Urbanismo. Vivienda. Gobierno regional. Movilidad.

Gender and urban planning in the Valencian experience

ABSTRACT: This article describes the experience of integrating the gender perspective in urban planning in the Valencian Autonomous Community. This process was begun in 2015 by the Department of Housing, Public Works and Vertebration of the Territory (CVOPVT), where a high level Gender Bureau was constituted, from the very beginning of the legislature and at the initiative of the Consellera M^a José Salvador. This Bureau has the mandate to work the competences of the department with a gender perspective, in collaboration with the equality unit of the CVOPVT. It is a multidisciplinary group that pursues an approach to the competences of the Conselleria from the experience of women, who historically have had little participation in the design of the city and territory. With the creation of the Bureau, it was decided to explore and address –at the highest level– the gender perspective in housing, the city, the territory and mobility. This article describes the process of implementation and application of these policies.

KEYWORDS: Gender mainstreaming. Urban planning. Housing. Regional government. Mobility.

Recibido: 04/09/2019; Revisado: 10.12.2019

Correo electrónico: antequera.verdeguer@gmail.com Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2064-460X>

1. Creación de las estructuras: la Mesa de Género de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio (CVOPVT) y las unidades de igualdad

La Mesa de Género de la CVOPVT está formada por un grupo de mujeres que ocupan cargos de responsabilidad en los sectores relevantes con poder de decisión en el diseño y planificación de la ciudad y el territorio de la administración regional valenciana. El grupo que integra entidades con capacidad de ejecución y operativa considerables, que combina puestos políticos, conocimientos técnicos, dotaciones y recursos.¹

Los principales objetivos de la Mesa son cuatro: 1) Sensibilizar a los diferentes sectores involucrados en la gestión urbana: administración, técnicos, ciudadanos. 2) Diagnosticar el estado de la cuestión e identificar nichos de colaboración. 3) Implementar reformas legislativas coordinadas. 4) Incentivar acciones en materia de diseño de espacios urbanos.



FIG. 1/ Foto Subdirección General. Políticas Urbanas.

Fuente: MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

¹ Las componentes de la Mesa de Género a lo largo de su trayectoria (2015-2019) han sido: María José Salvador Rubert, Consellera de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio; Carmen Antequera Gómez, Asesora de la Consellera, directora-coordinadora de la Mesa; Rebeca Torró Soler, Directora General de Vivienda, Rehabilitación y Regeneración Urbana; Blanca Marín Ferreiro, desde Agosto 2015 a Septiembre 2016, Directora General de la Entidad de Infraestructuras de la Generalitat Valenciana; Begoña Serrano Lanzarote, Directora del Instituto Valenciano de la Edificación; Helena Beunza Ibáñez, desde Septiembre 2016 hasta Julio 2018, Directora de la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo; Rosa Pardo, Directora General de Urbanismo desde Julio de 2018; Laura Soto Francés, desde Julio 2018, Directora de la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo; Eva Álvarez,

Tomando como referencia las líneas estratégicas que inspiran la *Nueva Agenda Urbana*, la ciudad inclusiva, la ciudad innovadora y la ciudad sostenible, la Mesa inició su actividad impulsando diferentes acciones divulgativas y legislativas: jornadas, exposiciones, publicaciones, guías, modificaciones de regulación, premios para las actuaciones urbanas con perspectiva de género, concursos públicos para habilitar vivienda con perspectiva de género, entre otras.

En paralelo a la creación de la Mesa de la CVO-PVT, se decidió la creación de las Unidades de Igualdad, estipuladas en la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que no habían sido creadas por los anteriores ejecutivos. Con fecha de 20 de octubre de 2015 se constituyeron dichas unidades en todas las Consellerías, adscritas a la Subsecretaría correspondiente, a través del Gabinete Técnico. Este Gabinete Técnico es el engranaje entre la dirección política de las Consellerías y la estructura técnica. Al tener carácter horizontal, facilita la transversalidad.

Así se da cumplimiento al objetivo fijado en la legislación estatal, y también en la autonómica, la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat Valenciana, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que establece:

“regular y hacer efectivo el principio de igualdad de mujeres y hombres en la Comunitat Valenciana, establecer los principios generales que deben orientar dicha igualdad, determinar las acciones básicas que deben ser implementadas, así como establecer la organización administrativa de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Comunitat Valenciana”.

Entre las competencias de las Unidades de Igualdad se encuentran, en primer lugar, la promoción

Arquitecta, Profesora del departamento de Proyectos Arquitectónicos de la Universitat Politècnica de València; Marina Calatayud Cuesta, responsable de la Unidad de Igualdad; María Vicenta Gil Vila, Jefa de Servicio de Planificación Económica y Regeneración Urbana; Pilar Álvarez Montero, Subdirectora de Puertos, Aeropuertos y Costas; Ana Puertas Medina, Técnica del Servicio de Infraestructura Verde y Paisaje; Sira Azara Escrivá, Técnica del Servicio de Planificación Económica y Regeneración Urbana; Nati Noverges Doménech, Unidad de Igualdad; María Verchili Martí, Unidad de Igualdad; Pepa Bertolin Corbatón, Unidad de Igualdad; Carolina Mateo Cecilia, Técnica del Instituto Valenciano de la Edificación; María Flores Fillol, Técnica de la Entidad Valenciana de Vivienda y Suelo; Mar Alonso Monerde, Técnica del Instituto Valenciano de la Edificación.

de la elaboración de estudios de investigación e informes técnicos de diagnóstico de la situación de las mujeres, en relación con las áreas de actividad de cada departamento, con la finalidad de detectar y corregir posibles situaciones de desigualdad entre mujeres y hombres. En segundo lugar, la supervisión y propuesta de medidas para la incorporación de la perspectiva de género en los contratos, subvenciones, convenios, acuerdos, gestión de recursos humanos, asesoramiento en materia de lenguaje inclusivo, supervisión en la elaboración de informes sobre impacto por razón de género en las Leyes y disposiciones de carácter general y análisis del impacto de los resultados que su realización ha tenido con respecto al género.

Desde el inicio de la legislatura en 2015 el Gobierno Valenciano entrante toma la decisión de transversalizar las políticas para la igualdad efectiva de hombres y mujeres en toda su acción política. Así, la Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, llamada “Ley de Acompañamiento” introduce la voluntad de aplicar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres a todos los ámbitos políticos y actos administrativos. En su Capítulo XII modifica la ley para la Igualdad, de la C.V. estableciendo:

“Los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto por razón de género que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa de acuerdo con las instrucciones y directrices que dice el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación”.

Para facilitar el cumplimiento de esta obligación, la Subsecretaría de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, a través de la Unidad de Igualdad, elaboró y difundió entre los órganos directivos los procedimientos para el ejercicio de las funciones atribuidas reglamentariamente a la Unidad de Igualdad en materia de Informes de Impacto de Género y fomento del lenguaje no sexista, así como la plantilla para guiar la elaboración de los informes y las instrucciones para fomentar y asegurar el uso de lenguaje no sexista y no discriminatorio en los documentos e informes elaborados por la propia Conselleria.

La Unidad de Igualdad es determinante para poder llevar a cabo los objetivos marcados para la legislatura. Su implicación ha ido más allá de

las tareas propias encomendadas, ya que ha funcionado como verdadero dinamizador y promotor de la implantación de la perspectiva de género en el departamento. Bajo su impulso, los informes de impacto de género de las leyes, de los Planes de Movilidad, de los Presupuestos, contratos, subvenciones, acuerdos, gestión de recursos humanos, etc., han dejado de ser un trámite más administrativo.

Todas las normas y planes elaborados durante esta legislatura han contado con los correspondientes informes, asesorados por la Unidad de Igualdad, que ha facilitado, siguiendo el procedimiento acordado, la información para el análisis de la situación de partida en la materia objeto de la norma o plan, ha orientado el enfoque, ha realizado sugerencias sobre contenidos, etc, convirtiendo los informes en auténticos documentos con contenido sustantivo que no se limitan a cumplir un trámite meramente formal.

La Unidad de Igualdad ha asesorado entre otros los informes de impacto de género de la [Ley de Seguridad Ferroviaria](#), [Ley de la Huerta de València](#), [Ley del taxi](#), [Ley por la función social de la vivienda](#), [modificación de la Ley de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje](#), [Plan de Acción Territorial de Ordenación y Dinamización de la Huerta de Valencia](#), [UNEIX: Programa estratégico para la mejora de la Movilidad, Infraestructuras y Transporte](#). (ver nota 5).

La Unidad ha trabajado igualmente en el fomento del uso del lenguaje no sexista y no discriminatorio con la revisión de todo tipo de texto normativo, los planes de movilidad metropolitanos, con sus encuestas asociadas, entre otros. También ha hecho seguimiento y evaluación del grado de cumplimiento de la normativa vigente en materia de igualdad entre hombres y mujeres. Ha evaluado el Plan de Igualdad de la Generalitat Valenciana. También se ha actuado respecto de la información estadística, instando a las unidades administrativas a que gestionen la información susceptible de ser desagregada por sexos para los datos estadísticos y cumplir con este aspecto con la Ley Orgánica 2/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

2. Innovar, formar, participar

Como resultado de las deliberaciones de la Mesa de Género se decidió poner en marcha medidas para fomentar la innovación en el diseño de la vivienda. Para ello se ha organizado un [“Concurso de Nuevas estrategias habitacionales para estu-](#)

diantes de arquitectura”², cuyo objetivo es explorar ideas innovadoras dirigidas a diseñar y adaptar viviendas del Parque Público de la Generalitat, desde la perspectiva de género, como proyecto piloto. El objetivo es llevar a la práctica desde la administración temas abordados desde el punto de vista teórico, creando un laboratorio de ideas innovadoras que permitan adaptar la normativa actual del diseño de viviendas a unos parámetros que tengan en la diversidad y la perspectiva de género su inspiración principal.

Este concurso ha sido un aliciente para pensar sobre la vivienda con un enfoque de género, considerando que las tipologías de vivienda existentes responden la mayoría de las veces a estructuras familiares tradicionales de cuatro o cinco miembros, que no se ajustan a muchas realidades actuales. Además, cada vez hay más personas mayores que viven solas en viviendas no adaptadas a sus necesidades y que les impiden vivir con autonomía durante más tiempo.



Fig. 2/ Foto Subdirección General. Políticas Urbanas.

Fuente: MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

De ahí la necesidad de incentivar a los futuros arquitectos y arquitectas a la investigación. A través de la Mesa de Género se impulsó este concurso dirigido a las escuelas de arquitectura de la Comunitat Valenciana, centrándose en dos aspectos: la rehabilitación de edificios y la profundización en el diseño de viviendas, con enfoques integradores que ofrecieran soluciones innovadoras para atender a la diversidad familiar actual.

Con el “Concurso de regeneración Urbana en el entorno de la plaza Ciudad de Brujas, Lonja de la Seda, Mercado Central e Iglesia de los Santos Juanes”³ también hemos podido trabajar en una fórmula pionera que hasta la fecha no se había ensayado en la administración autonómica. Se trata de un proceso dirigido a acometer una operación de regeneración urbana en el entorno de la Plaza de Brujas que pretende acabar con una situación de degradación de un conjunto arquitectónico de incalculable valor en el centro de Valencia, en una zona con varios Bienes de Interés Cultural, con un edificio que es Patrimonio de la Humanidad como es la Lonja de la Seda, con el Mercado Central de estilo modernista y la Iglesia de San Juan del Mercado, declarada Monumento Artístico Nacional.

La fórmula del concurso en dos fases ha sido un proceso elaborado que ha permitido integrar la participación pública y también dar oportunidad al talento. El resultado de esta importante operación de regeneración urbana contribuirá a mejorar la calidad de vida de la ciudad con un entorno más amable con la ciudadanía que tendrá en cuenta las necesidades de género, la movilidad sostenible y los espacios verdes.

El proyecto de regeneración urbana de este entorno en la milla de oro arquitectónica de la ciudad de Valencia, que ya ha sido entregado al Ayuntamiento para su ejecución, ha nacido con la máxima participación ciudadana y vecinal. En este proceso todas las personas interesadas han podido participar y han conocido la evolución del concurso, aportando sugerencias, expresando sus opiniones, que han sido tenidas en cuenta por los redactores de los proyectos. Cada equipo que participó en el concurso tuvo un mes para reelaborar su documento y entregar un anteproyecto. Se dirimió con intervención de jurado, para la selección de la propuesta y posterior redacción del proyecto y dirección de las obras. Los criterios de valoración se estipularon de la siguiente manera: hasta 15 puntos para objetivos generales; hasta 25 puntos Espacio público y paisaje urbano; hasta 20 puntos en Movilidad, conexión y articulaciones; hasta 20 puntos en Sostenibilidad y criterios ambientales; hasta 10 puntos en Usos y actividades; y hasta 10 puntos en Integración y participación social.

² Concurso de Nuevas estrategias habitacionales para estudiantes de arquitectura CaLAB.
URL: <https://www.five.es/concurso-neh-propuestas-selecciones/> [fecha de consulta: 28-06-2019]

³ Concurso de regeneración Urbana en el entorno de la plaza Ciudad de Brujas, Lonja de la Seda, Mercado Central e Iglesia de los Santos Juanes

<http://www.habitatge.gva.es/es/web/vivienda-y-calidad-en-la-edicacion/regeneracion-urbana-concurso-entorno-plaza-ciudad-de-brujas> [fecha de consulta: 28-06-2019].

El proyecto ganador del concurso ha sido Confluencias
http://www.habitatge.gva.es/documents/20557395/165900459/CONFLU%C3%88NCIA4600_memoria+fase+3.pdf/81327d87-17f9-47aa-98e8-ab0d8f2513f2

Los tres proyectos preseleccionados estuvieron expuestos en la Lonja donde los propios autores mediante un servicio de audioguía explicaban las diferentes propuestas. Además, se habilitó una urna y una dirección de correo para recoger las sugerencias de los ciudadanos. Después de este proceso el jurado se encargó de seleccionar la propuesta ganadora que en este caso fue para el proyecto “Confluencias”, de las arquitectas Elisabet Quintana y Blanca Peñín, que tiene el objetivo de dar un carácter unitario a todo el entorno mediante elementos como la recuperación de la escalera de la antigua plaza de acceso a San Juan del Mercado y la adecuación de “les covetes” para convertirlas en espacios de interpretación. El proyecto también activará el espacio público de la avenida del Oeste para adecuarlo al espacio residencial del barrio con pavimentos peatonales y vegetales. La plaza de Brujas estará formada por un elemento pergolado que recoja todos los elementos en superficie como el aparcamiento, la parada de autobús y otros elementos del entorno.

3. Herramientas y difusión: el “SET” para incorporar la perspectiva de género y los “Premios Vivienda, Movilidad y Urbanismo con perspectiva de género”

El “Set para introducir la perspectiva de género en el proceso urbano”⁴, es una de las primeras herramientas que elaboró la Mesa de Género y presentado con motivo del 8 de marzo de 2016. Es un documento a modo de guía, accesible en la web de la Generalitat y que recoge en siete capítulos de forma descriptiva y con ejemplos cómo abordar el género en el hecho urbano. Modelo de ciudad, Percepción de Seguridad, Espacios Públicos y Accesibilidad, Movilidad, Vivienda, Representación y señalización urbana y Participación ciudadana, son los siete ejes sobre los que se articula este documento. Sus destinatarios son los técnicos involucrados en los procesos de creación de nuevos ámbitos urbanos o de regeneración, bien sean equipos de ayuntamientos, profesionales de la arquitectura, el urbanismo o la promoción inmobiliaria.

Para dar respuesta a una demanda de información detectada proveniente de la administración local a

la hora de abordar el enfoque de género en la ciudad, se planteó un documento práctico que compendiaría información básica mientras se legislaba la materia en la Ley de Ordenación del Territorio. El SET es una síntesis esquemática que recopila análisis, propuestas, bibliografía, materiales de jornadas, seminarios. Con el SET ofrecemos un marco de soporte para mejorar la capacitación técnica, la formación y concienciación en la perspectiva de género aplicada al urbanismo, arquitectura y movilidad. Las medidas propuestas tienen un efecto demostrativo, didáctico y ejemplar que hace visible diversas posibilidades de aplicación en todas las fases del proceso urbanístico, desde el diseño, la participación, la planificación y ejecución, hasta la evaluación y seguimiento.

Por otro lado, la creación de los “Premios Vivienda, Movilidad y Urbanismo con perspectiva de Género” es otra de las acciones impulsadas con el objetivo de difundir e incentivar a los ayuntamientos, colectivos, asociaciones, universidades, tercer sector, medios de comunicación, para pensar conjuntamente cómo incorporar de forma igualitaria el diseño de los espacios públicos. Una manera más de hacer visible y concienciar medidas encaminadas a promover el género en la transformación urbana y en la mejora física y social de los entornos, los barrios, pueblos y ciudades.

Se premian planes de movilidad, señalética igualitaria, equipamientos y mobiliario urbano, diseño igualitario de parques infantiles o patios de colegios, diseño igualitario de parques saludables para personas mayores, normativas y procedimientos administrativos que incluyan la perspectiva de género; concursos de ideas para regeneración urbana con perspectiva de género; iniciativas tendientes a la equidad en nomencladores de vías públicas; guías o recomendaciones; actividades reivindicativas y de empoderamiento de los espacios públicos, procesos participativos en la toma de decisiones en el diseño de las intervenciones, entre otras.

4. Medidas legislativas

Legislar con perspectiva de género ha sido una de las prioridades durante la legislatura 2015-2019, con especial atención a las mujeres más vulne-

⁴ SET para introducir la perspectiva de género en el proceso urbano [Documentos de trabajo]. Valencia: Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio, 2017.

http://www.habitatge.gva.es/documents/20558636/0/SET_cas_link.pdf
[fecha de consulta: 28-06-2019].

rables⁴. La *Ley 2/2017 de la Función social de la vivienda*, incluye condiciones para garantizar los derechos a la vivienda a las víctimas de violencia de género y se reconoce este derecho a disfrutar de una vivienda asequible, digna y adecuada (art. 2). También se reconocen una serie de medidas para garantizar la protección en procesos de ejecución hipotecaria o desahucios a mujeres víctimas de violencia de género (art. 12), y también se han adecuado las resoluciones de ayudas al alquiler que oscilan en torno al 30% del total. También se ha facilitado el acceso prioritario a las viviendas del parque público de la Generalitat.

Ley 13/2017, de 8 de noviembre, del Taxi de la Comunitat Valenciana, regula este servicio público, que es a su vez un sector económico tradicionalmente masculinizado, instando a la administración a adoptar medidas de acción positiva para las mujeres en el acceso a la licencia de actividad del taxi, (art. 7) garantizando así nuevos referentes y equilibrio en la esfera pública

La *Ley de Ordenación del Territorio, Ley 1/2019, de 5 de febrero, de la Generalitat, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana*, ha sido la oportunidad para introducir la perspectiva de género para avanzar en la planificación. El texto consagra en diferentes artículos la perspectiva de género como eje fundamental a la hora de dar una nueva mirada introduciendo criterios y reglas para la planificación de las actuaciones de rehabilitación, regeneración y renovación urbana con perspectiva de género.

El urbanismo para las personas; la red de espacios comunes; la proximidad de las actividades de la vida cotidiana; la combinación de usos y actividades; la seguridad en el espacio público; la habitabilidad del espacio público; los equipamientos; la vivienda y la movilidad, están recogidos en un Anexo en la Ley para la implantación transversal de la perspectiva de género en la práctica urbanística de manera multiscalar, interdisciplinaria y participativa. Esta incorporación, como uno de los grandes objetivos de la ley, atiende a los

principios de igualdad y reconoce los papeles en los diferentes usos de las ciudades y del territorio con enfoques integrados, sostenibles medioambiental y económicamente para centrarse en las personas teniendo en cuenta su género y edad.

En la *Ley 5/2018, de 6 de marzo, de la Generalitat, de la Huerta de València*, una de las leyes de ordenación del territorio más esperadas y que por fin protege un paisaje productivo y cultural de incalculable valor y que estaba seriamente amenazado por la especulación urbanística junto al abandono de la actividad agraria. También se ha trabajado el género en este paisaje único. Un espacio vivo en el que las mujeres han desarrollado una actividad productiva y económica, invisibilizada a través de los siglos, cuyo ejemplo más palmario es la ausencia de mujeres en el Tribunal de las Aguas, órgano consuetudinario de resolución de conflictos de riego. En el art. 5.2 la ley otorga a los poderes públicos el deber de fomentar las acciones tendentes a la mejora de las condiciones económicas, sociales y culturales del agricultor y agricultora. La creación del Ente Gestor de l'Horta supone una oportunidad para promover la representación paritaria y el fomento de la presencia de la mujer en la toma de decisiones.

5. Visibilizar y nombrar



Fig. 3/ Foto Subdirección General. Políticas Urbanas.

Fuente: MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

⁴ Principal legislación y planificación elaborada y aprobada durante la legislatura 2015-2019:

- Ley 7/2018, de 26 de marzo, de la Generalitat, de seguridad ferroviaria: http://www.dogv.gva.es/va/disposicio-consolidada?signatura=003134/2018&idioma=es&L=1&url_lista=
- Ley 5/2018, de 6 de marzo, de la Generalitat, de la Huerta de València: http://www.dogv.gva.es/datos/2018/03/12/pdf/2018_2459.pdf
- Ley 13/2017, de 8 de noviembre, de la Generalitat, del Taxi de la Comunitat Valenciana: http://www.dogv.gva.es/es/disposicio-consolidada?signatura=009695/2017&idioma=es&L=1&url_lista=
- Ley 2/2017, de 3 de febrero, de la Generalitat, por la función social de la vivienda de la Comunitat Valenciana:

- http://www.dogv.gva.es/es/disposicio-consolidada?signatura=001392/2017&idioma=es&L=1&url_lista=
- Ley 1/2019, de 5 de febrero, de la Generalitat, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje de la Comunitat Valenciana: http://www.dogv.gva.es/es/disposicio-consolidada?signatura=006922/2014&idioma=es&L=1&url_lista=
- Plan de Acción Territorial de Ordenación y Dinamización de la Huerta de Valencia: http://www.dogv.gva.es/datos/2018/12/20/pdf/2018_11893.pdf
- UNEIX: Programa estratégico para la mejora de la Movilidad, Infraestructuras y Transporte: <http://www.habitatge.gva.es/es/uneix> [fecha de consulta: 28-06-2019].

Por último, desde la Mesa de género se ha impulsado un proceso de cambio de denominación de los grupos de vivienda pertenecientes al Parque Público. Algo tan relevante en la memoria urbana como es la designación de los Grupos de viviendas del parque público de la Comunitat Valenciana estaba copado por hombres que se habían significado por su pertenencia a la dictadura. La mayoría de grupos de viviendas, pese a haber sido transferidos en 1984, mantenían el nomenclátor de la dictadura franquista, a pesar de tener las competencias transferidas sobre patrimonio arquitectónico, control de calidad de edificación y vivienda y de cuantas normas se habían ido incorporando en materia de gestión y administración del parque público de viviendas de la Comunitat Valenciana. Con todo, ninguna norma sin embargo había previsto el cambio de denominación de los grupos de vivienda de promoción pública cuya titularidad se había transferido por el Estado. Es decir, los grupos de viviendas se continuaban llamando, por ejemplo, Batalla Brunete, Antonio Rueda, Salas Pombo, General Yagüe, Alcázar de Toledo, Primo de Rivera.

La situación encontrada ofrecía una oportunidad para trabajar conjuntamente la memoria democrática y la igualdad entre hombres y mujeres en lo referido a modificar los patrones socioculturales y visibilizar a la mujer. La Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres que en sus artículos 24 y 31 hace referencia a la acción administrativa en las políticas educativas, urbanas, de ordenación territorial y vivienda, establece el deber por parte de las administraciones públicas de tener en cuenta la perspectiva de género en el ámbito de la ciudad, así como el reconocimiento del papel de las mujeres en la historia. Esta disposición, junto con lo establecido por la Ley 14/2017 de 10 de noviembre de Memoria democrática y para la convivencia de la Comunitat Valenciana, viene a fundamentar y resolver la cuestión.

En el nomenclátor del Parque Público de viviendas se ha realizado mediante sendas resoluciones el cambio de denominación de los grupos de vivienda de promoción pública⁶, así como la retirada o eliminación de los correspondientes elementos colocados en ellos. La renovación de los nombres de 54 grupos de viviendas se ha hecho en dos fases, dando visibilidad a mujeres destacadas en la lucha por la democracia y la igualdad. Mujeres que tuvieron, en contra de los signos de su tiempo, un papel determinante en el ámbito artístico, políti-

co, empresarial o cultural. Los nombres incluyen no solamente a mujeres ilustres como Matilde Salvador, Ascensión Chirivella, Manuela Solís, Asunción Cruañes o Jane Jacobs, entre otras, sino también a mujeres anónimas, que desempeñaron de manera colectiva un papel protagonista con frecuencia silenciado, reconociendo también la labor de las trabajadoras del mar, el campo, el textil, la seda o las palmas, por ejemplo, o de las maestras Republicanas, las mujeres Sindicalistas, las Constituyentes, las Sufragistas, las Modernistas y también conceptos como Sororidad o fechas significativas en la lucha feminista como el 8 de marzo o el 25 de noviembre.

6. Conclusión

Este artículo ha descrito brevemente las principales iniciativas promovidas en la Conselleria de Vivienda Obras Públicas y Vertebración del Territorio a través de la Mesa de Género, en ámbitos que incluyen la vivienda, la vertebración del territorio o la movilidad. El fin último es generar un cambio de paradigma en la gestión pública situando el género como poderoso motor de cambio que nos lleva a interrogarnos sobre cómo nos afectan los ámbitos de nuestra convivencia.

Este trabajo ha sido llevado a cabo por un grupo de mujeres que desde sus distintos puestos de responsabilidad en la administración de la Generalitat han trabajado en equipo, de manera comprometida con la innovar e impulsar estas buenas prácticas: María José Salvador, Blanca Marín, Begoña Serrano, Laura Soto, Helena Beunza, Rebeca Torró, Rosa Pardo, Marina Calatayud, Carolina Mateo, María Flores, Marvi Gil, Eva Álvarez, Pilar Álvarez, Mar Alonso, Ana Puertas, Sira Azara, Nati Noverges, María Verchili y Pepa Bertolin.

Bibliografía

- AYUNTAMIENTO DE FUENLABRADA (2007): *Viviendas que concilian. La perspectiva de género aplicada a las viviendas de nueva construcción*.
http://www.redmujer.org.ar/pdf_publicaciones/art_44.pdf
- COL·LECTIU PUNT 6: *Dones treballant. Guia de reconeiximent urbà amb perspectiva de gèner*.
<https://punt6.files.wordpress.com/2011/03/dones-treballant-final-baixa.pdf>
- EMAKUNDE: *Seminario Urbanismo inclusivo: Las calles tienen género*.

⁶ Nuevo Nomenclátor Parque Público de Viviendas [Libros]. València: Conselleria d'Habitatge, Obres Públiques i Vertebració del Territori: Entitat Valenciana d'Habitatge i Sòl, 2019

URL: <http://www.evha.es/portal/castellano/ficheros/nomenclator/nomenclator-ppv.pdf>
 [fecha de consulta: 28-06-2019]

- http://www.garraioak.ejgv.euskadi.eus/r4130/es/contenidos/evento/urbanismo_inclusivo/es_urbancl/adjuntos/seminario_es.pdf
- GOBIERNO VASCO. HIRIA KOLEKTIBOA (2010): *Manual de análisis urbano. Género y vida cotidiana. Manual metodológico para la realización de mapas de análisis urbanos desde la perspectiva de género y vida cotidiana de la ciudadanía. Mapas de la Ciudad Prohibida en municipios de la CAPV.* http://www.juntadeandalucia.es/economiyhacienda/planif_presup/genero/documentacion/Analisis_urbano.pdf
- INSTITUTO DE LA MUJER: *Bibliografía de referencia para el análisis del urbanismo con perspectiva de género* http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/redPolitic/actividadesRed/docs/SesionPlenariaAviles/10_4_BibliogUrbanismoGenero.pdf
- MUXI MARTÍNEZ, Zaida (2015): "Mujeres haciendo ciudades: aprendiendo del pasado". *Kultur: Revista Interdisciplinària sobre cultura de la ciutat*. Vol. 2, Núm. 3 (2015) <http://www.e-revistes.uji.es/index.php/kult-ur/article/view/1720/1535>
- NNUU Nueva Agenda Urbana. Naciones Unidas, (2017): <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>
- SÁNCHEZ DE MADARIAGA, Inés (2004): *Urbanismo con perspectiva de género*. Fondo Social Europeo, Junta de Andalucía, 2004: <https://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/ugen/sites/default/files/documentos/98.pdf>
- VVAA Género y Política Urbana (2017): *Arquitectura y urbanismo desde la perspectiva de género* [Libros]. Valencia: Instituto Valenciano de la Edificación. http://www.five.es/descargas/archivos/urbanismo/genero_y_politica_urbana_2017.pdf

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 79-88

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.07>

CC BY-NC 4.0



La incorporación de la dimensión de género en la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo Sostenible de Extremadura. De la retórica a la práctica de la ética

Eulalia Elena MORENO DE ACEVEDO-YAGÜE

Directora General de Urbanismo y Ordenación
del Territorio de la Junta de Extremadura
Arquitecta

RESUMEN: En este artículo se pretende trasladar la experiencia, planteamientos y reflexiones de su autora desde el cargo de directora y coordinadora de los trabajos de redacción de la LOTUS. El camino que ha llevado, de manera novedosa, a la adopción de determinaciones concretas sobre criterios de ordenación sostenible y planeamiento, que permiten la aplicación al diseño de nuestros pueblos y ciudades de medidas correctoras contra las posibles situaciones de discriminación, limitación de uso y riesgos, que contravengan los principios básicos de igualdad de género. Este avance logrado con la nueva Ley 11/2018, en la integración de la perspectiva de género en la ordenación, debe verse complementado con otros importantes instrumentos que prevé esta ley y que sirven para desarrollarla. El artículo concluye con una serie de reflexiones en cuanto a las previsiones que deben tenerse en cuenta por las administraciones para la correcta implantación del desarrollo reglamentario en el que está inmersa la comunidad autónoma de Extremadura.

PALABRAS CLAVE: Perspectiva de género. Igualdad de género. Ordenación del Territorio. Urbanismo. Extremadura.

Recibido: 04/09/2019; Revisado: 27.11.2019
Correo electrónico: dquot.adrpt@juntaex.es

The incorporation of the gender dimension in the Law of Territorial Planning and Sustainable Urbanism of Extremadura. From rhetoric to the practice of ethics

ABSTRACT: This article intends to transfer the experience, approaches and reflections of its author from the position of Director and coordinator of the drafting works of the Law of Territorial Planning and Sustainable Urbanism of Extremadura (LOTUS). The path that has led, in a novel way, to the adoption of very specific determinations on criteria of sustainable management and planning, allowing the application to the design of our towns and cities of corrective measures against possible situations of discrimination, limitation of use and risks, which contravene the basic principles of gender equality. This progress achieved with the new Law 11/2018, in the integration of the gender perspective in management, must be complemented with other important instruments that this law provides serving to its further development. The article concludes with a series of reflections regarding the provisions that must be taken into account by the administrations for the correct implementation of the regulatory development in which the Autonomous Community of Extremadura is immersed.

KEYWORDS: Gender perspective. Gender equality. Territorial Planning. Town planning. Extremadura.

1. Introducción

El contexto estatal y autonómico de normativa con rango de ley en materia de suelo y urbanismo, hasta la fecha y con la excepción de las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco, la legislación catalana, y más recientemente la comunidad Valenciana, se limita a trasladar mandatos genéricos y manifestaciones de intenciones sobre la obligada adopción de medidas que hagan efectiva la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la supresión de trato discriminatorio.

Resulta así, que el imperativo de la normativa específica sobre igualdad, tanto estatal como autonómica, no encuentra una aplicación efectiva práctica en la ordenación de nuestro territorio y ciudades, más allá de la voluntad de determinados dirigentes.

Con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura (LOTUS), nuestra normativa regional precedente en materia de ordenación de suelo se mostraba ajena a la perspectiva de género, aunque la Junta de Extremadura ha desarrollado desde el año 2015 una activa línea de participación pública, difusión e implantación de la dimensión de género, que de modo singular se manifiesta en la gestión de la ordenación territorial y urbanística.

En este artículo se pretende trasladar la experiencia, planteamientos y reflexiones de su autora desde el cargo de directora y coordinadora de los trabajos de redacción de la LOTUS. El camino que ha llevado, de manera novedosa, a la adopción de determinaciones concretas sobre criterios

de ordenación sostenible y planeamiento, que permiten la aplicación al diseño de nuestros pueblos y ciudades de medidas correctoras contra las posibles situaciones de discriminación, limitación de uso y riesgos, que contravengan los principios básicos de igualdad de género.

Este avance logrado con la nueva Ley 11/2018, en la integración de la perspectiva de género en la ordenación, debe verse complementado con otros importantes instrumentos que prevé esta ley y que sirven para desarrollarla. En esta línea, en mayo de este año se aprobaron las Normas Técnicas de Planeamiento para la integración de la Dimensión de Género en la Ordenación Territorial y Urbanística de Extremadura, como herramienta técnica que facilita y objetiva el proceso de aplicación de los requisitos legales que estableció la norma, particularizando para todos y cada uno de los instrumentos de ordenación el análisis y documentación que deben contener de forma concreta.

Finalmente, el artículo concluye con una serie de reflexiones en cuanto a las previsiones que deben tenerse en cuenta por las administraciones para la correcta implantación del desarrollo reglamentario en el que está inmersa la comunidad autónoma.

2. La perspectiva de género en el contexto estatal y autonómico de normativa urbanística

Aunque nuestra sociedad va adquiriendo conciencia respecto a los problemas de desigualdad de género, resulta oportuno realizar ejercicio de

reflexión y autocrítica sobre el estado de la cuestión, en los diversos planos en que se desarrolla nuestra vida cotidiana. Es por ello necesario detenernos a considerar cómo abordamos la perspectiva de género desde la ordenación de nuestro territorio y nuestros núcleos urbanos.

Como primer paso, tomemos partido activo e impulsemos el concepto de dimensión o perspectiva de género, con preferencia a la simple igualdad de derechos u oportunidades entre hombres y mujeres. La mera igualdad es un derecho aún no plenamente logrado, a pesar de su permanente enunciado, tanto en la propia Constitución Española, como en el contenido de numerosas leyes y normas. ¿Acaso basta con declarar esa voluntad? ciertamente no. Por ello, conscientes de la necesidad de mejorar como sociedad, debemos adoptar una posición proactiva, dotándonos de los instrumentos efectivos, tanto legales, como técnicos y educativos, necesarios para compensar esa injusta situación de partida. Tal vez sea ése el desempeño básico de la dimensión de género, como materia transversal que debe impregnar las actuaciones de gobernanza y administración.

En el vasto universo normativo, podemos distinguir dos subconjuntos: el formado por las que específicamente aborda materias de igualdad o género¹, y en segundo lugar, el de las normas sectoriales, que dentro de su campo específico incorporan contenido sobre estas cuestiones. En este último grupo, entre otras, las normativas de suelo, urbanismo, ordenación territorial y vivienda, sobre las que centraremos nuestra visión, esencialmente en el ámbito de la comunidad autónoma de Extremadura².

El contexto de la normativa urbanística y territorial de Extremadura, como del resto de la legislación del territorio español, salvo la excepción de las Directrices de Ordenación del territorio del País Vasco, la legislación catalana, y recientemente la comunidad Valenciana, aborda la dimensión de género de modo distante e inconcreto. Con mandatos genéricos sobre la igualdad de trato a hombres y mujeres, del tipo: “promoverá”, “tendrá en cuenta”, “garantizará”. Estos enunciados agotan el esfuerzo de género del legislador, que no alcanza a definir reglas prácticas de aplicación real y efectiva en el urbanismo y ordenación del territorio. ¿Cómo traducir las consignas en análisis, diagnósticos, propuestas y documentos ejecutivos? Éste es un reto por resolver en la legislación autonómica de suelo y los instrumentos de ordenación, que de modo general adoptan un perfil bajo respecto al desta-

cado tono de la normativa específica de igualdad y género.

Como muestra evidente, podemos hacer un experimento con la derogada Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (LESOTEX). Las palabras “igualdad”, “mujer/res”, “género”, en el sentido aquí pretendido, no aparecían en su texto íntegro. Curioso y significativo, siendo una ley prevista para dibujar el presente y futuro de nuestras ciudades y de nuestro territorio.

Siendo ya vigente la Ley Orgánica 3/2007 de Igualdad, en el año 2011 se aprueba por la Comunidad Autónoma de Extremadura la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura, que marca unos objetivos claros en cuanto a la inclusión de la dimensión de género en las políticas urbanísticas y de vivienda³.

“(…)

3. Asimismo, las Administraciones Públicas de Extremadura, en coordinación y colaboración con las entidades locales en el territorio extremeño, tendrán en cuenta la perspectiva de género en el diseño de las ciudades, en las políticas urbanas y en la definición y ejecución de los planeamientos urbanísticos.

4. Las políticas urbanísticas deberán garantizar la descentralización de servicios, de manera que la construcción de infraestructuras y la ordenación del suelo dé respuesta a las necesidades de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, disminuyendo los tiempos de desplazamiento y garantizando la accesibilidad a los servicios en igualdad de oportunidades.

5. Las Administraciones Públicas de Extremadura garantizarán la participación de las mujeres en la planificación, el seguimiento y la evaluación de las políticas de planificación territorial y urbanística. Reglamentariamente se establecerá la forma de hacer efectiva esta garantía de participación”.

Se vislumbraba el esfuerzo de la norma de incorporar desde la concepción de la propia redacción del planeamiento principios que pudiesen hacer efectiva la igualdad de trato entre hombres y mujeres en cuanto a ejes fundamentales como la participación, el transporte público y acceso a los servicios y en el propio diseño urbanístico y territorial. Así mismo, el artículo 23 de la citada norma establecía la obligatoriedad de acompañar de informes de evaluación de impacto de género determinados proyectos y normas.

¹ Destacando de modo singular: la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura.

² Ley 15/2001, de 14 de diciembre, de suelo y ordenación

territorial de Extremadura (LESOTEX); Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura (LOTUS) vigente desde el 27/06/2019.

³ Así se menciona literalmente en su Artículo 67. Planeamiento urbanístico y vivienda.

A pesar de que el avance en el campo de la normativa de género abría el camino para futuros avances de las normativas sectoriales, una vez más, la legislación urbanística perdió una oportunidad de hacerlo con la modificación de la LESOTEX, por la Ley 10/2015, de 8 de abril. Esta importante modificación, que afectó a una cuarentena de artículos, siguió sin incluir referencia alguna a los conceptos de igualdad de género, hombres y mujeres, y a ninguno de los mandatos que claramente se establecieron en la Ley 8/2011.

3. Líneas de actuación, en materia de dimensión de género, de la administración autonómica extremeña

El periodo de la novena legislatura autonómica extremeña, iniciada en el año 2015, comporta un decisivo cambio cualitativo en la incorporación de la perspectiva de género a las políticas autonómicas, teniendo entre sus consecuencias, la adopción de acciones concretas de gobierno en materia de igualdad, y la aprobación de normas y reglamentaciones para su desarrollo.

Como medida necesaria, se aborda la cuestión de la paridad en los órganos de gobierno de la Junta de Extremadura, lo que se traduce en el acceso de mujeres a los altos cargos y a la más alta posición en la toma de decisiones. De un gobierno con 6 consejerías, tan sólo una fue encabezada por un hombre, mientras que el resto fueron dirigidas por mujeres. La que subscribe es la primera mujer, en una relación de más de una decena de directores generales de urbanismo y territorio, que desde la creación de la autonomía se han sucedido en Extremadura.

Por otro lado, y con ocasión de la "Declaración de Quito sobre ciudades y asentamientos humanos sostenibles para todos" (septiembre de 2016), la Junta de Extremadura, alineada a esta importante declaración, participa activamente en las ponencias y expone el modelo de desarrollo de la propia comunidad, adoptando el modelo de Agenda Urbana que en estos momentos se proponía. Esta declaración internacional es un referente deliberadamente contemplado en la LOTUS⁴, en el que se incide de manera muy especial en el diseño de ciudades y territorios inclusivos.

Sumándose a esta batería de importantes medidas tomadas a cabo en la legislatura, la Ley 3/2016, de 7 de abril, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2016 establecía una serie de obligaciones destinadas a garantizar de forma contundente la efectiva representación equilibrada de hombres y mujeres, en órganos colegiados⁵.

"(...)

Todos los nombramientos de los miembros de los órganos colegiados, comités de personas expertas, comités consultivos o miembros de consejos de administración a que se refiere el artículo 29 de la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura, que en su constitución, modificación o renovación, no hayan respetado la representación legalmente equilibrada de hombres y mujeres, dispondrán de un periodo de adaptación que finalizará el 30 de junio de 2016. A tal efecto por la Presidencia de cada órgano se reclamará a las distintas Administraciones y entidades designantes que procedan a la renovación de dichos nombramientos Superada esta fecha sin que se haya producido la citada adaptación, automáticamente cesarán en sus funciones todos los miembros de cada órgano o comité en los que no se haya conseguido el equilibrio previsto en la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura".

De manera concurrente, en ese mismo año la Dirección General de Urbanismo y Territorio, modificaba el Decreto de la composición y funcionamiento de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la junta de Extremadura, órgano implicado en la tramitación de la práctica totalidad de los instrumentos de ordenación urbanística y todos los instrumentos de ordenación territorial. Incorporaba en ella una persona experta en cohesión social para velar y supervisar la incorporación de medidas como la perspectiva de género en la planificación⁶, así como a promover la paridad en el propio organismo tradicionalmente y mayoritariamente compuesto por hombres.

"(...)

Por ello, como órgano colegiado que es y, como tal, compuesto por una pluralidad de personas, se configura la comisión desde la perspectiva de género,

⁴ En la propia exposición de motivos de la LOTUS, en concreto en el apartado IV se establece:

"(...) Además, la Junta de Extremadura se alinea con la Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles para todos en el marco de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo urbano sostenible (Hábitat III), que se celebró en 2016, para la adopción de la Nueva Agenda Urbana. Esta Agenda contribuye a la implementación y localización de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de manera integral, y para el logro de los Objetivos para el Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas,

incluyendo la meta de construir ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros y sostenibles. Pues bien, esta ley incluye una batería de medidas que deben contemplarse en la Planificación Urbanística y Territorial en la que se ven recogidos dichos principios que han inspirado la redacción ex novo del artículo 10 en el que establecen criterios de ordenación sostenible (...)"

⁵ Disposición adicional duodécima. Medidas para garantizar la efectiva representación equilibrada de hombres y mujeres de los órganos colegiados, comités de personas expertas, comités consultivos o miembros de consejos de administración.

en cumplimiento de los objetivos definidos desde la estrategia europea hasta la regional en cuanto a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Igualmente se incorpora, como una de sus funciones propias, la consideración de las acciones en materia de accesibilidad universal, en virtud de lo dispuesto en la Ley 11/2014, de 9 de diciembre. Para conjugar estos aspectos incluyentes, se suma a la comisión una persona experta en cohesión social”.

Y en el articulado:

“Artículo 10. De la Presidencia.

La Presidencia será encargada de promover una representación paritaria en cuanto a dimensión de género en la composición de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura.

(Alguno de los representantes son titulares de direcciones generales y por tanto no es posible imponer un sexo, pero se recomienda que si el titular es de sexo masculino que la suplente sea mujer”).

Además, en el año 2017, con ocasión de los “Premios de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura 2017”, y para el premio de mayor cuantía, sobre “Resolución de problemáticas y/o revalorización de recursos urbanísticos y/o territoriales” se valoraron, como decía la orden, propuestas para la revitalización, puesta en valor y concienciación social de recursos urbanísticos y/o territoriales sobre problemáticas concretas. Se incluyeron en esta modalidad las actuaciones ejecutadas o propuestas de ideas de estrategias que pongan en valor aspectos tales como inclusión de la perspectiva de género, etnias, participación ciudadana, accesibilidad, etc. (Orden de 3 de agosto de 2017 por la que se convocan los premios de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura del año 2017).

Estas iniciativas fueron expuestas y compartidas en el foro “Días Europeos del Desarrollo” celebrado en Bruselas en junio de 2018, donde el gobierno extremeño fue invitado por la Comisión Europea para intervenir en la sesión sobre “*Mujeres y niñas en la vanguardia del desarrollo sostenible: proteger, empoderar, invertir*”.

Todas estas acciones tuvieron su impronta, influyendo en la redacción de la LOTUS que se estaba llevando a cabo desde finales del año 2015, cuando se iniciaron los trabajos técnicos de revisión de la normativa urbanística autonómica.

⁶ El Decreto 50/2016, de 26 de abril, de atribuciones de los órganos urbanísticos y de ordenación del territorio, y de organización y funcionamiento de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura, que ya lo adelantaba en la exposición de motivos.

4. Ley 11/2018, de 21 de diciembre de ordenación territorial y urbanística sostenible. Participación y género

A partir de la crisis económica, el tema de la participación efectiva en todos los ámbitos de decisión política ha sido uno de los muchos principios cuestionados por parte de la sociedad española. Este cuestionamiento obedecía a dos convencimientos firmes: que todos deben tener voz en unas normas comunes más sencillas e inteligibles, y que los tradicionales procesos de información pública son ajenos a la mayoría de la población afectada.

En Extremadura se abrió un proceso participativo sin precedentes para la elaboración del texto de la LOTUS, del que hemos cosechado un ingente número de beneficios y lecciones, que fueron recogidas en el “Libro de Participación de la LOTUS”.

Se trabajaron encuestas técnicas con las oficinas para el desarrollo territorial y urbano sostenible que abarcan a más de 311 localidades, 211 ayuntamientos incorporaron sugerencias y se realizaron hasta un total de 8 mesas de trabajo con más de 130 participantes venidos de otras administraciones. Del mismo modo, intervinieron los diversos agentes sociales, los grupos políticos de la Asamblea, así como la visión de la realidad por la infancia, que aportaron dos centros educativos infantiles. Todo ello constituyó un proceso participativo inusual, en el que se incorporaron voces hasta ahora no tenidas en cuenta para la planificación. Y singularmente, una significativa participación de mujeres, que aportaron su visión y experiencia, como mitad de población, frecuentemente relegada, desde las oficinas técnicas comarcales, desde los servicios de la Junta, desde las corporaciones municipales, y desde los colectivos sociales.

No sólo se dio entrada a la participación pública en la elaboración del nuevo texto legal. También desde la Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio se coordinaron procesos de participación ciudadana para la planificación urbanística en pequeños municipios⁸, en los que, mayoritariamente, la participación fue a cargo de mujeres.

Estas experiencias participativas nos permitieron comprender la necesidad y trascendencia de su incorporación en el planeamiento y así fructificaron en el contenido de la nueva LOTUS. Como muestras nos referiremos tanto al artículo 10 de

⁷ Libro de la participación de la LOTUS

<http://sitex.gobex.es/SITEX/pages/lotus>

⁸ Directrices Intervención Urbana Hernán-Pérez 2017.

<http://sitex.gobex.es/SITEX/pages/agendaurbana#> una guía escrita en género femenino.

la “Criterios de Ordenación Sostenible”⁹, como al apartado IV la exposición de motivos¹⁰.

“(…)

Para que todo lo relacionado anteriormente no se convierta en una mera declaración de intenciones, la ley establece en su articulado los criterios de Ordenación Sostenible (artículo 10). Este artículo constituye la piedra angular sobre la que se apoyan las bases de un verdadero planeamiento sostenible, donde se relacionan una serie de condicionantes de carácter normativo y regulatorio sobre movilidad sostenible, dando preferencia a: los itinerarios peatonales y ciclista y a los servicios de uso públicos sobre el uso de vehículo privado, a la participación ciudadana, que debe estar contenida en las memorias con su correspondiente justificación, así como caminos escolares y perspectiva de género. No olvidemos que el sexo femenino, aunque en un porcentaje anecdótico en Extremadura, es más numeroso que el masculino. Será la primera Ley del suelo que recoja medidas concretas sobre perspectiva de género.

Desgraciadamente para nosotras, el diseño de nuestras ciudades no es un diseño neutro, y el espectro de planificar las ciudades desde la perspectiva de género reconoce a aquellos grupos tradicionalmente olvidados a la hora de proyectar, aquellos conjuntos de personas de la sociedad considerados históricamente como «poco productivos económicamente» y, sin embargo, principales usuarios de nuestras ciudades, como lo son: la población infantil, las mujeres, las personas dependientes, las personas mayores, las personas con menos recursos, las personas con capacidades diversas... Es decir, si conseguimos dar visibilidad a estos colectivos, «ciudadanía de primera», conseguiremos diseñar ciudades para todas y todos y, en definitiva, ciudades inclusivas.

Se introduce el diseño que tiene en cuenta la perspectiva de género en el capítulo destinado a los criterios de ordenación y, en particular, relativo a criterios de Ordenación Sostenible. La inclusión de información detectando zonas, itinerarios y puntos negros para las mujeres no es más que reconocer que se considera un déficit, tanto en lo urbano como en lo rural, determinadas cuestiones no resueltas que exceden de la seguridad, y que abarcan: la accesibilidad, el diseño urbano, la proximidad de dotaciones y equipamientos, la iluminación, transporte público, movilidad y otros aspectos.

Vuelve a ser, por la misma cuestión planteada para la estrategia del paisaje, y en aras de simplificar el trabajo de las técnicas y técnicos redactores, objeto de las denominadas «Normas Técnicas de Planeamiento», que persiguen la correcta interpretación y aplicación de los objetivos que se persiguen. [...]”

De igual forma se establecen como principios generales de la LOTUS, entre otros:

“b) Urbanismo inclusivo y sostenible. La Ley establece unos criterios específicos de ordenación territorial y urbana que favorecen la consecución de los retos autonómicos en materia de sostenibilidad social, ambiental y económica, por considerarlas cuestiones clave para combatir el problema de despoblamiento de nuestros municipios

Las diferentes Administraciones públicas han de aplicar medidas de impulso respecto al urbanismo con perspectiva de género. Para ello, impulsarán al menos las siguientes medidas: formar a los empleados y empleadas públicos profesionales en urbanismo en materia de género; sensibilizar a las demás entidades, tanto públicas como privadas, que participan en los procesos urbanísticos; elaborar por parte de la Junta de Extremadura una guía de urbanismo con perspectiva de género.

c) Se establece todo un articulado con medidas específicas para la movilidad sostenible, para la justificación sobre perspectiva de género y caminos escolares, así como el fomento de la rehabilitación, regeneración y renovación urbana con medidas concretas que beneficien estas actuaciones”.

La tramitación del Proyecto de Ley de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible no estuvo exenta de una importante y novedosa “carga de dimensión de género”. En primer lugar, en cuanto a participación de mujeres como personal técnico en los procesos, puesto que la unidad administrativa competente en la materia tiene está formada mayoritariamente por arquitectas, por el mayor número de mujeres funcionarias.

En segundo lugar, porque se tuvieron en cuenta a colectivos y entidades representativas con voz femenina a través del Consejo Extremeño de Participación de las Mujeres (CEPM)¹¹ y por la opinión participativa de la Mesa de Técnicas Profesionales de la Administración¹². Esta última, en las posteriores normas técnicas de planeamiento.

⁹ Establece la obligatoriedad de incorporar en los instrumentos de ordenación criterios sobre sostenibilidad, movilidad y accesibilidad, conservación del patrimonio cultural, eficiencia energética, participación ciudadana, y un punto que expresamente se refiere a la incorporación de la dimensión de género.

¹⁰ Apartado IV de la exposición de motivos de la LOTUS: *Se les da especial importancia a los estudios de movilidad que garanticen el fácil acceso a dotaciones, equipamientos sanitarios, educativos y demás usos de interés público, ya que como es bien sabido, tradicionalmente los movimientos de las mujeres en la ciudad son movimientos poligonales y a pie, o*

en transporte público, realizando tareas en cadena, muy contrario a los traslados pendulares, de transporte en vehículo privado. Estos últimos son los que han regido y supeditado hasta ahora el diseño y el planeamiento de nuestras ciudades, donde en primer lugar se proyectaban los viales, para el vehículo privado, y lo residual eran los espacios para la vida cotidiana, motivo por el que los accesos a los equipamientos y dotaciones se han apartado del diseño prioritario, quedando relegados a un papel secundario y, por tanto, con accesibilidad deficiente. El transporte público y la frecuencia de horarios es un elemento vital para la movilidad urbana.

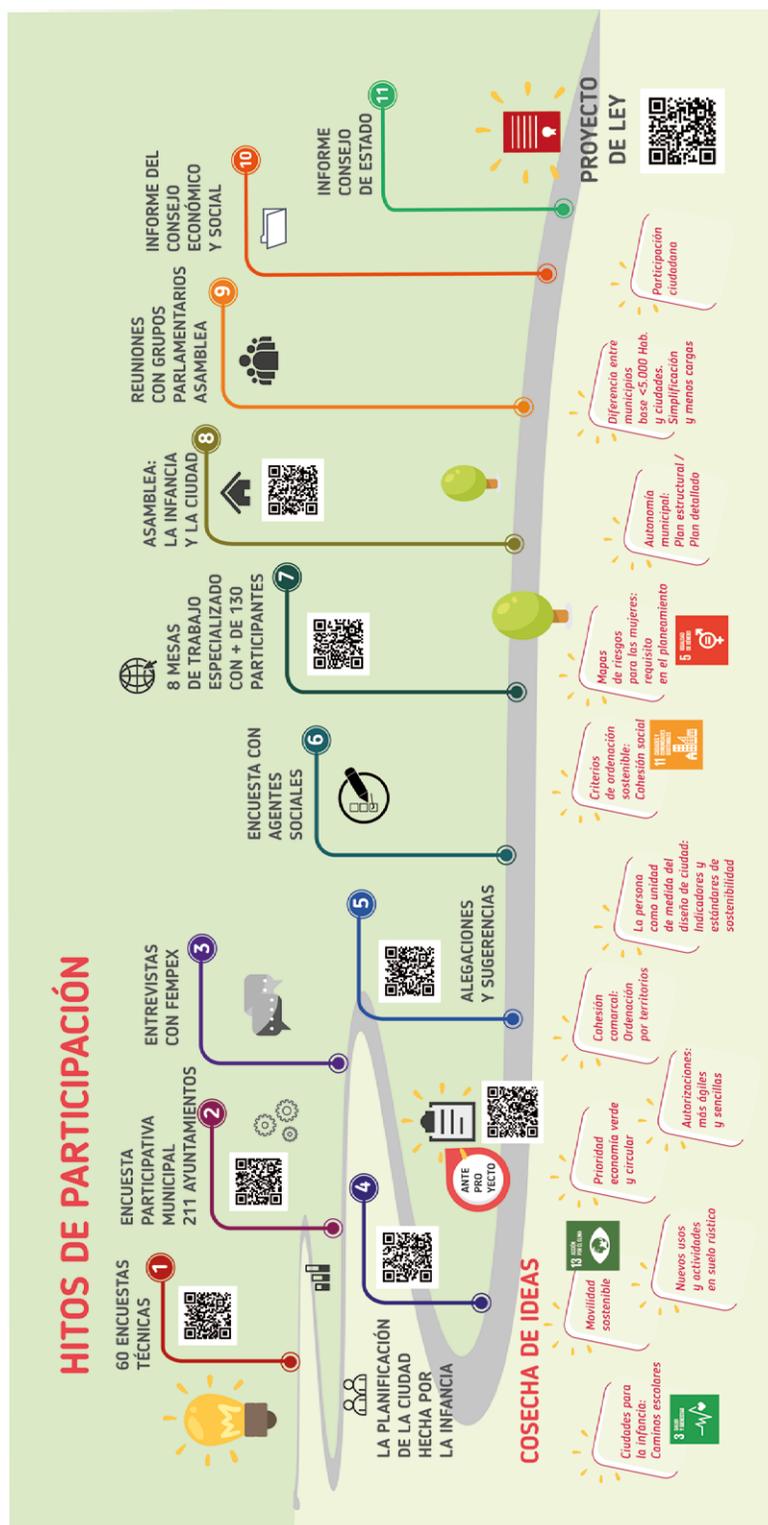


Fig. 1/ Reproducción folleto informativo con los hitos del proceso participación en LOTUS.

Fuente: Dirección General Urbanismo y Ordenación Territorial, Junta de Extremadura.

Además, y no menos interesantes, fueron las “pasiones” que provocó la inclusión de la dimensión de género en la ley durante la tramitación pública, en donde algunos de los más críticos se centraron en rechazar de plano las cuestiones incorporadas en el artículo 10, de criterios de ordenación sostenible.

Pero también, por significativos hechos como el ocurrido durante el debate del Proyecto, en la Asamblea de Extremadura, durante el que uno de los grupos representados en la cámara, el más conservador, empleó el 20 por ciento de sus enmiendas en alegar la innecesariedad de establecer medidas concretas en materia de transporte público enfocado al género.

Con toda certeza, el proceso participativo y la tramitación de la LOTUS, no contempló la igualdad como un mero trámite procesal o un requisito justificativo. La perspectiva de género se integró en el contenido efectivo de la norma de una manera transparente, democrática e innovadora.

Pero el compromiso y la voluntad de actuación no podían limitarse a la tradicional exposición de principios genéricos sobre dimensión de género y ordenación. La nueva ley de suelo debía descender desde el plano de las ideas y dejar su huella en el plano de los hechos concretos y las medidas efectivas, actuando para ello en dos frentes simultáneos: incorporar determinaciones concretas para el planeamiento y habilitar la creación de instrucciones técnicas o protocolos de actuación que desarrollaran la aplicación del contenido del texto legal.

Entre las mencionadas determinaciones concretas, en materia de género, podemos destacar parte del contenido de los artículos que seguidamente se extractan:

“Artículo 10. Criterios de ordenación sostenible.

5. Perspectiva de género:

- a) Los instrumentos de ordenación incorporarán en su análisis la perspectiva de género. A estos efectos se incluirá el denominado mapa de riesgos para el urbanismo desde la perspectiva de género con la localización de puntos, zonas o itinerarios considerados como «negros» para las mujeres y una propuesta de medidas para su corrección.
- b) Las determinaciones de los planes y la ordenación urbana fomentarán el libre movimiento de las personas mediante el diseño de espacios y conexiones seguros.
- c) El estudio de movilidad deberá incluir planos de escala y detalle adecuado con trayectos y conexiones a las principales dotaciones, entre ellas centros

docentes y asistenciales. Así mismo detallará las características del transporte público, incluidas entre ellas sus frecuencias y horarios.

d) Se procurará la representación paritaria en la composición de los órganos urbanísticos colegiados.

Artículo 21. Plan Territorial.

h) Definición de criterios de ordenación territorial y urbanística con perspectiva de género, que favorezca el equilibrio territorial y la autonomía

Artículo 47. Plan General Estructural.

1. El Plan General Estructural deberá contener:

d) Estrategias y, en su caso, normas de ordenación para favorecer la cohesión social y la ordenación con perspectiva de género en los términos definidos en esta ley.

3. Los Planes Generales Estructurales contendrán la documentación precisa para definir y justificar sus determinaciones, que se formalizará en los siguientes documentos:

b) Memoria de ordenación, con la definición y justificación de su adecuación a los instrumentos de planeamiento territorial, justificación de la alternativa del modelo urbano y su adecuación a los criterios de ordenación sostenible, sus objetivos, y sus determinaciones generales. Contendrá el estudio de movilidad con análisis de transporte público, dotaciones, caminos escolares y perspectiva de género.

Artículo 56. Normas Técnicas de Planeamiento.

1. Las normas técnicas de planeamiento tendrán por objeto la determinación de recomendaciones y criterios orientativos sobre calidad y soluciones de planeamiento, criterios para el desarrollo de los procesos de participación, cohesión social, perspectiva de género, urbanismo inclusivo o movilidad, metodología para la incorporación de las determinaciones de los Planes Territoriales, normalización de criterios en núcleos de características específicas, fijación de criterios de sostenibilidad y eficiencia energética, y cualquier otra solución de interés general en el ámbito de la elaboración y ejecución de los planes”.

Se supera por tanto por parte de la LOTUS, la concepción de que debe realizarse una evaluación de género o un informe de género en la tramitación de planes, cuestión esta que ha dado como resultado una disparatada casuística, bajo la opinión de la que subscribe. Como ejemplo, la manifestación de la Letrada de la Junta de Andalucía en el recurso de casación del TS 2676/2012, para sortear la anulación del plan territorial de la Costa del Sol de la provincia de Málaga por, entre otros, la ausencia del informe de evaluación de género:

¹¹ En el Consejo Extremeño de Participación de las Mujeres, están presentes asociaciones culturales, Red Extremeña de Desarrollo Rural, federaciones de mujeres, consejos de mujeres, colectivos con mayor grado de vulnerabilidad, asociaciones empresariales de mujeres, profesionales del tercer sector, agentes económicos y sociales, colectivos de

reconocida trayectoria por los derechos de las mujeres.

¹² La Mesa de Técnicas Profesionales de la Administración, convocó a representantes preferentemente mujeres, de colegios profesionales, de protección ambiental, empresa y competitividad, diputaciones provinciales, agricultura y ganadería, economía, etc.

“...ausencia de informe de impacto de género, que lo único que hubiese podido expresar es que no existe tal impacto en las determinaciones del POT impugnado...”

El planeamiento contiene en el diseño y en la resolución de problemas, las determinaciones concretas establecidas por la LOTUS, y en su desarrollo las normas técnicas, y este será supervisado, entre otros, por especialistas que velen por su correcta inclusión, que como se ha dicho con anterioridad se adelantaron ya en el decreto 50/2016, de 26 de abril.

Las previsiones de la nueva Ley de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible y los criterios adoptados, especialmente en cuanto a igualdad de género, requieren para una adecuada valoración, una aproximación al contexto socioeconómico y demográfico de la región. Resultando sustancial, en éste, la estructura nuestro poblamiento.

La articulación de este vasto territorio de 42.000 km² salpicado por 388 municipios dispersos no es tarea fácil, resultando la movilidad una cuestión crítica para lograr fijar la población femenina en los municipios. Por ello resulta imprescindible la realización de rigurosos análisis de movilidad y acceso al transporte público. Tanto a escala interurbana para los municipios de base, como local e interurbana para los de relevancia. Sin olvidar el estudio adecuado de los equipamientos asociados al cuidado, dinámicas de empleo, etc.

5. Normas Técnicas para la Integración de la Dimensión de Género en la ordenación territorial y urbanística de Extremadura

La Ley 11/2018 de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible, en su exposición de motivos y

en el artículo 56, hace referencia a las Normas Técnicas de Planeamiento (NTP), como una herramienta práctica, de carácter orientativo, destinada a establecer criterios y soluciones aplicables a diversas áreas del planeamiento. Entre otros, a la participación y a la perspectiva de género.

Una vez aprobada la LOTUS, la administración autonómica asumió la obligación de desarrollar unas normas técnicas que abordasen de manera efectiva la integración de la dimensión de género en el planeamiento. En este reto fue decisiva la implicación y el asesoramiento ofrecido a la Junta de Extremadura por la Cátedra UNESCO de Políticas de Igualdad de Género en Ciencia, Tecnología e Innovación de la Universidad Politécnica de Madrid. El trabajo encargado fue dirigido por su Directora la experta internacional y profesora de urbanismo Inés Sánchez Madariaga, y coordinado por Inés Novella Abril, Coordinadora de Proyectos de la Cátedra UNESCO.

Tras los trabajos previos y sin ser fruto de una casualidad cronológica, el día 8 de marzo de 2019, se publicó la apertura del periodo de información pública del Proyecto de Normas Técnicas para la Integración de la Dimensión de Género en la ordenación territorial y urbanística de Extremadura, que resultaron aprobadas por la Orden de 17 de mayo de 2019 (Diario Oficial de Extremadura 21/05/2019).

El objetivo de estas normas técnicas es claro, orientar a los equipos implicados en la redacción y supervisión, sobre la aplicación práctica y la traslación a los instrumentos de ordenación de la dimensión de género, estableciendo una relación entre instrumentos de ordenación o gestión y su documentación justificativa.

La estructura de la norma técnica se divide en un Título I “Antecedentes, motivación y pertinencia de las normas”, un Título II de “Criterios para incorporar la perspectiva de género en los ins-

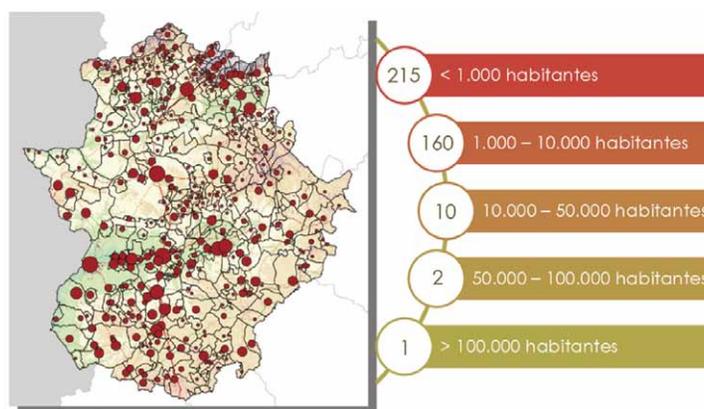


FIG. 2/ Representación del sistema de poblamiento del territorio extremeño.

Fuente: Dirección General Urbanismo y Ordenación Territorial, Junta de Extremadura.

trumentos de ordenación territorial y urbanística” y un Título III de “Guía de aplicación para la correcta integración de la perspectiva de género en los instrumentos de ordenación territorial y urbanística”. Como Anexo, se incluye un cuerpo de “Normas técnicas de indicaciones específicas y documentación sobre género en los instrumentos de planeamiento”. El desconocimiento y la novedad en la materia hicieron preciso un alargado preámbulo a lo que de forma efectiva serán las directrices establecidas para los instrumentos de ordenación.

Con todo ello, tendremos una definición más precisa, de los procedimientos que permitan formular los análisis, estudios y diagnósticos exigidos la LOTUS, así como de la documentación que debe formalizar las propuestas de ordenación y correcta integración.

Se pueden destacar, dentro de este documento, algunas cuestiones como la delicadeza y adecuación del estudio para la novedosa figura de los Planes de Suelo Rústico, en cuanto al detenido análisis de usos y actividades vinculados al suelo rural, que necesariamente deben estar disponibles para las mujeres, o sobre el escaso número de ejemplos recogido en los catálogos acerca de actividades que han desarrollado históricamente las mujeres y usos de edificaciones, ambos establecidos en el Anexo de las NTP.

6. Conclusiones y previsiones

La nueva Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura (LOTUS), puede considerarse una legislación de suelo pionera en cuanto a la aplicación práctica de la dimensión de género a la ordenación urbanística.

El camino abierto por la LOTUS marca la necesaria incorporación de una participación activa en materia de género, que se ve reforzada y ampliada con la publicación de herramientas complementarias como son las “Normas Técnicas de Planeamiento para la Incorporación de la Dimensión de Género en la Ordenación Territorial y Urbanística de Extremadura”.

Entre las tareas pendientes por desarrollar, el gobierno de Extremadura deberá abordar la ejecución de acciones formativas para personal técnico del sector, la elaboración de guías simplificadas para la correcta aplicación de la dimensión de género en las políticas urbanísticas, y la promoción activa del planeamiento de los municipios de menor relevancia demográfica, con especial incidencia en la incorporación de los criterios de ordenación sostenible recogidos en el artículo 10 de la LOTUS.

Referencias y Bibliografía

- Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura (LOTUS).
 Texto consolidado BOE en:
<https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2018/12/21/11/con>
- Normas Técnicas de Planeamiento para la integración de la Dimensión de Género en la Ordenación Territorial y Urbanística de Extremadura. Aprobadas mediante Orden de 17 de mayo de 2019.
 Publicación del DOE:
<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2019/960o/19050329.pdf>
- Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (LESOTEX) [Derogada].
 Texto consolidado:
<https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2001/12/14/15/con>
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Publicación en BOE:
<https://www.boe.es/eli/es-lo/2007/03/22/3/con>
- Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura. Texto consolidado publicado en BOE en:
<https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2011/03/23/8>
- Ley 10/2015, de 8 de abril, de modificación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura.
 Publicación en BOE:
<https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2015/04/08/10>
- Objetivos de Desarrollo del Milenio, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo:
https://www.undp.org/content/undp/es/home/sdgvoverview/mdg_goals.html
- Ley 3/2016, de 7 de abril, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura para 2016. Publicación en BOE:
<https://www.boe.es/eli/es-ex/l/2016/04/07/3>
- Decreto 50/2016, de 26 de abril, de atribuciones de los órganos urbanísticos y de ordenación del territorio y de organización y funcionamiento de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura. Publicación en Diario Oficial de Extremadura:
<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2016/870o/16040057.pdf>
- Libro de la participación de la LOTUS. Publicado en página web del Sistema de Información Territorial de Extremadura: <http://sitex.gobex.es/SITEX/pages/lotus#>
- Directrices Intervención Urbana Hernán-Pérez 2017. Enlace a través de la página web del Sistema de Información Territorial de Extremadura:
<http://sitex.gobex.es/SITEX/pages/agendaurbana#>
- Proyecto de Ley de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible remitido a la Asamblea de Extremadura. Consultable a través de página web del Sistema de Información Territorial de Extremadura:
<http://www.asambleaxe.es/descargas/publicaciones/boae/09/2018-07-26/09BOAE733.pdf>
- SÁNCHEZ MADARIAGA, Inés (2018): *Asesoramiento para Normas Técnicas de Género Extremadura*. Capítulo XXII. “La igualdad efectiva en las políticas de vivienda y en el planeamiento urbanístico en España”. (Página 1).
- Extracto de la Orden de 3 de agosto de 2017 por la que se convocan los premios de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura del año 2017.
 Publicación en Diario Oficial de Extremadura:
<http://doe.gobex.es/pdfs/doe/2017/1550o/17050342.pdf>

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 89-102

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.08>

CC BY-NC 4.0



“Movilidad del cuidado” en Madrid: nuevos criterios para las políticas de transporte

Inés SÁNCHEZ-DE MADARIAGA⁽¹⁾Elena ZUCCHINI⁽²⁾

⁽¹⁾Directora de la Cátedra Unesco de Género y Profesora Titular de Urbanismo de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid, Universidad Politécnica de Madrid

⁽²⁾Doctora Arquitecta, investigadora de la Cátedra UNESCO de Género, ETS Arquitectura de Madrid

RESUMEN: El artículo propone una metodología para medir los viajes diarios asociados con las tareas del cuidado, entendidas éstas como las actividades llevadas a cabo por adultos para el cuidado de menores y otras personas dependientes y el mantenimiento del hogar. Estas tareas son estadísticamente llevadas a cabo por mujeres, en la mayoría de los casos como trabajo no remunerado. Los viajes asociados a estas tareas no están descritos de manera apropiada en la literatura, y aún menos considerados en las políticas de transporte. Hemos construido una metodología para medir este tipo de viajes alrededor del concepto innovador “movilidad del cuidado” acuñado por Inés Sánchez de Madariaga en el año 2009. Este concepto define una nueva categoría para las encuestas de transporte que considera la dimensión de género en la movilidad urbana. Este artículo presenta un estudio empírico que aplica esta metodología para analizar la movilidad diaria de mujeres y hombres entre 30 y 45 años en el área metropolitana de Madrid.

PALABRAS CLAVE: Movilidad del cuidado. Igualdad de género. Política de transporte. Comportamiento del transporte. Encuesta de movilidad.

Recibido: 04/09/2019; Revisado: 05.12.2019

Correo electrónico: i.smadariaga@upm.es N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7969-4401>

Correo electrónico: ezucchini@gmail.com N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9513-1884>

The "mobility of care" in Madrid: applying innovative criteria for transportation policies

ABSTRACT: This article proposes a methodology for accurately measuring daily travel associated with care tasks: activities performed by adults for children and other dependents, and the maintenance of the home. These activities are statistically performed by women, often as unpaid work. The travels associated with these tasks are not well described in the transportation literature, and less considered by transportation policy agendas. We build the methodological framework for measuring this kind of travel around the innovative concept mobility of care (SÁNCHEZ DE MADARIAGA 2009), which provides an umbrella category for the design of transportation statistics that takes into account gender dimensions in urban transportation. The chapter further provides an empirical study, which applies this methodology to analyse the daily mobility of women and men aged 30-45 years in the metropolitan region of Madrid.

KEYWORDS: Mobility of care. Gender equality. Transport policy. Transport behaviour. Mobility survey.

1. Implicaciones de las actividades de cuidado y del trabajo no remunerado para la investigación del transporte

Desde finales de la década de 1970, varios estudios han analizado las diferentes maneras de moverse de hombres y mujeres, particularmente en los EE. UU. y en el Reino Unido. Una gran parte de estos estudios proporcionan análisis cuantitativos de los patrones de viaje, desagregados por sexo. Algunos autores se centran en la relación entre género, tiempo, pobreza y transporte (TURNER & GRIECO, 1998). Otros analizan la relación entre mujeres con bajos ingresos y el transporte (BLUMEMBERG, 2016; HAMILTON 1999; LUCAS, 2012), el transporte público y las necesidades de las mujeres (GUILIANO, 1979), la estructura del hogar y los patrones de movilidad (BERNARD & al, 1997), las diferencias de género en viajes por trabajo (BLUMEN, 1994; HANSON & PRATT 1995), las brechas de género en los desplazamientos (Crane 2007) y diferencias de género, transporte y ciclos de vida (2002). WEKERLE (1987, 1992) presenta datos sobre temas de seguridad en el transporte. POLK (1996) y ROOT & al. (2000) analizan la relación entre género, transporte y sostenibilidad ambiental, mientras que OXLEY & CHARLTON (2011), entre otros, analizan las diferencias de género sobre el abandono de la conducción, y GRIECO & McQUAID (2012) analizan las diferencias de género en los costes de transacción y en las políticas de transporte y la toma de decisiones. Otras contribuciones recientes incluyen el trabajo de Turner y otros para el Parlamento Europeo de 2006, y el de LOUKAITOU (2016) donde se analiza la relación entre el primer mundo y el mundo en desarrollo.

Algunos autores también han analizado las políticas institucionales, la igualdad de género en

el sector del transporte y las buenas prácticas (ROHMER 2007; Swedish Road Administration 2010; HAMILTON & al, 2006; Alcaldía de Londres, 2004; GREED & al, 2003; DOT 2000, BOFILL & al, 1988). Una importante fuente de investigación sobre este tema han sido las actas de las conferencias de Mujeres en el Transporte organizadas desde finales de la década de 1970 por la Administración Federal de Carreteras de los EE. UU., y la Junta de Investigación del Transporte de las Academias Nacionales de los EE. UU. (FHATRB, 1996, 2004, 2009, 2011). Una contribución clave y particularmente relevante de este rico acervo de literatura especializada ha sido la descripción de los viajes encadenados que suelen realizar las personas, en su mayoría mujeres, y en modo particular aquellas con niños pequeños (PICKUP, 1985; GRIECO & al, 1989; HANSON, 1980; ROSEMBLOOM, 1989; BLUMEN, 1994; MCGUCKIN, 2005).

Aunque la literatura ya ha producido resultados significativos sobre las diferencias en los patrones de movilidad entre hombres y mujeres, que derivan principalmente de sus roles de género en la sociedad, estos datos no son todavía tenidos en cuenta en la organización de los sistemas de transporte y en su gestión. Tampoco estas investigaciones llevadas a cabo sobre mujeres y género en el transporte han tenido todavía un impacto relevante en la investigación general sobre el transporte ni en los programas de educación superior. El tema del género en el transporte sigue siendo en gran medida marginal en la literatura y en los programas educativos de los futuros ingenieros y planificadores de transportes.

Una comprensión adecuada de los patrones de movilidad según el género es sin embargo una cuestión clave para entender cómo las personas usan los sistemas de transporte, que debería convertirse en un tema importante de los programas educativos y de la literatura profesional.

A medida que el enfoque de las políticas de transporte pone un mayor énfasis en las personas, la accesibilidad y el servicio, dando mayor importancia a la accesibilidad de los usuarios, también se conseguirá un mayor reconocimiento de la dimensión de género. Cuando la accesibilidad de todos los usuarios a los servicios de transporte se convierta en un tema básico, la perspectiva de género tendrá que ser considerada como una dimensión clave para garantizar el acceso a los servicios y bienes urbanos a todas las personas independientemente del sexo.¹

2. El concepto innovador de la movilidad del cuidado

El trabajo anterior de una de las autoras de este capítulo aporta un nuevo concepto a la literatura científica, la *movilidad del cuidado* (SÁNCHEZ DE MADARIAGA, 2009, 2013). Se trata de un concepto que proporciona los fundamentos prácticos y operativos necesarios para crear un nuevo enfoque para la recopilación y el tratamiento de los datos y, por lo tanto, la definición de políticas e implementación, todo ello con el objetivo de alcanzar una mejor integración de la perspectiva de género en la planificación y gestión del transporte.²

El concepto de *movilidad del cuidado* reconoce la necesidad de evaluar e identificar los viajes diarios relacionados con las actividades del cuidado. El cuidado se entiende como el trabajo, normalmente no remunerado, realizado por personas adultas para atender a menores y otras personas dependientes, incluido el trabajo relacionado para el mantenimiento del hogar.

La *movilidad del cuidado* incluye todos los viajes realizados para llevar a cabo las tareas cotidianas para esos propósitos, incluyendo el acompañar menores al colegio, a actividades extraescolares o a practicar deporte; hacer la compra; hacer recados,

tanto en oficina públicas como privadas; visitar o acompañar familiares enfermos y ancianos, etc.

Estas actividades, en su mayoría no remuneradas, implican viajar a lugares específicos de la ciudad, a horas específicas del día, utilizando los sistemas de transporte disponibles, bajo ciertas condiciones de precio, ergonomía y seguridad. Es importante destacar que para muchas personas deben combinarse y compatibilizarse con el empleo remunerado.

Los viajes que implican todas estas actividades pueden ser bastante difíciles, largos y complicados. Como ha demostrado la literatura mencionada anteriormente, la falta de medios de transporte adecuados, en combinación con la localización de los equipamientos y lugares donde se realizan las tareas de cuidado, puede implicar limitaciones significativas en las vidas de las personas, incluso obligar a las personas a trabajar a tiempo parcial, a disponer de poco tiempo libre personal, o tener que renunciar completamente a trabajar en un empleo remunerado.

Las encuestas realizadas por organismos públicos a cargo de la política de transporte e inversión normalmente no permiten una medición adecuada de los viajes relacionados con el cuidado (SÁNCHEZ DE MADARIAGA, 2009, 2013). Un análisis de las principales encuestas de transporte realizadas en España por esta autora muestra los sesgos de género más frecuentes en la forma en la que se recopilan, interpretan, analizan y representan los datos³. Varias de las encuestas españolas analizadas en este estudio no tienen en cuenta los viajes cortos a pie de menos de 1 km o 15 minutos; los viajes encadenados no se toman en consideración, y los viajes relacionados con el cuidado están ocultos bajo otras categorías como "visitar", "pasear", "tiempo libre", "acompañar" u "otros". Una de las encuestas, por ejemplo, en la clasificación de los miembros del hogar, daba solo la opción de cabeza de familia o ama de casa como categorías opuestas, sin posibilidades adi-

¹ Una versión anterior de este artículo ha sido publicada en inglés: SÁNCHEZ DE MADARIAGA, Inés & ZUCCHINI, Elena (2018) "Measuring Mobilities of Care, a Challenge for Transport Agendas", en Christina LINDKVIST SCHOLTEN and Tanja JOELSSON (Eds): Integrating Gender into Transport Planning, New York-London: Springer.

² La investigación anterior de SÁNCHEZ DE MADARIAGA que muestra el concepto innovador de movilidad del cuidado se ha presentado como un estudio de caso en el proyecto "Innovaciones de Género en Ciencia, Ingeniería Medicina y Medioambiente" de la Comisión Europea y la Universidad de Stanford. <https://genderinnovations.stanford.edu/case-studies/transportation.html>. Este proyecto que se encuentra en fase de actualización a fecha de 2019 proporciona métodos analíticos y estudios de casos sobre cómo introducir las dimensiones de género en el contenido de la

investigación en los campos tecnológico y médico. El diseño de la metodología específica aplicada a la región de Madrid que se explica en este artículo es el resultado de la tesis doctoral de Elena Zucchini (2016): "Género y transporte: análisis de la movilidad del cuidado como punto de partida para construir una base de conocimiento más amplia de los patrones de movilidad. El caso de Madrid", Universidad Politécnica de Madrid, dirigida por Inés Sánchez de Madariaga.

³ Este estudio analizó los sesgos de género en las cuatro principales encuestas de transporte realizadas en España: Movilia, realizada a nivel nacional por el Ministerio de Fomento, que incluye datos de todas las áreas metropolitanas españolas; dos encuestas realizadas por la Generalitat de Cataluña, y la del Consorcio de Transporte de Madrid (SÁNCHEZ DE MADARIAGA 2009, 2010).

cionales de autodefinición. Las representaciones gráficas incluían una serie de distorsiones que visualmente daba más peso a los viajes relacionados con el empleo, con respecto a otros motivos de viaje.

Estos sesgos y omisiones se suman al ocultamiento de muchos viajes relacionados con el cuidado bajo otras categorías, algunas de los cuales son más afines al concepto de ocio personal que a la noción de cuidado que se ha definido anteriormente: el trabajo no remunerado realizado por adultos para el cuidado de los demás y el mantenimiento del hogar. La separación en muchas pequeñas categorías, junto con el número de viajes que no se cuentan, hace que los viajes relacionados con el cuidado sean infracuantificados, infravalorados e invisibilizados.

Suponiendo que la movilidad del cuidado, entendida como una nueva categoría general que abarca los distintos tipos de viajes necesarios para la reproducción de la vida, representa un grupo importante de movilidad general, SÁNCHEZ DE MADARIAGA (2013a), en un trabajo anterior, estimó que tales viajes podrían tener un volumen, medido en número de viajes, cercano al volumen de los viajes vinculados al empleo. Dicha estimación fue realizada a partir de presupuestos hipotéticos sobre la base de datos estadísticos existentes proporcionados por la encuesta de transporte existentes en España en 2007, y no sobre la medición real de dichos viajes con metodologías diseñadas específicamente ad-hoc.

Los datos utilizados corresponden a los de una importante y extensa encuesta nacional realizada por el Ministerio de Infraestructura de España en 2006 llamada Movilia que cubre todas las áreas metropolitanas del país (MINISTERIO DE FOMENTO, 2006-07).

El siguiente gráfico representa los resultados de esta estimación hipotética de la proporción de viajes realizados con fines de cuidado en áreas metropolitanas en España realizados con datos existentes y bajo los siguientes supuestos (SÁNCHEZ DE MADARIAGA, 2013a). Se hizo la siguiente suposición arbitraria con respecto a cuántos viajes bajo las categorías utilizadas por la encuesta Movilia (izquierda) podrían considerarse viajes de cuidado: dos tercios de los viajes de compras; un tercio de los viajes de placer; todos los viajes de acompañamiento; un tercio de las visitas; y un tercio de otros.

Los datos fueron recodificados bajo estos supuestos para ofrecer una estimación de lo que podría ser el tamaño de la movilidad relacionada con el cuidado. Los resultados se pueden ver en la FIG. 1. En este modelo hipotético, el cuidado, como motivo de viaje, se convierte en el segundo de mayor peso después del empleo. Si el tiempo libre se entiende como un concepto general que incluye pasear y visitar, además de viajar a lugares técnicamente designados para el ocio, entonces el cuidado y el ocio, como grandes categorías de viajes, alcanzan un volumen que se aproxima bastante al de los viajes por motivo de empleo.

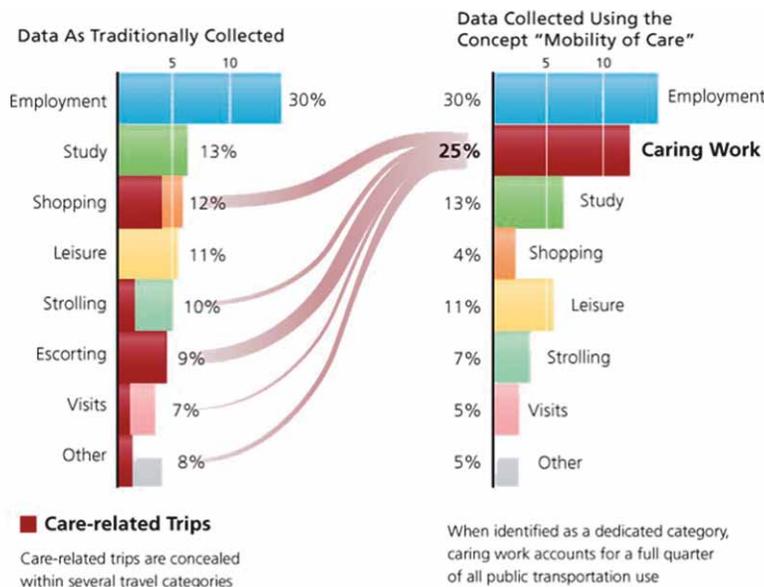


FIG. 1/ Estimación hipotética del porcentaje de viajes relacionados con el cuidado, recodificando los datos existentes de la encuesta oficial Movilia de 2007.

Fuente: SÁNCHEZ DE MADARIAGA 2013.

Poner la noción de cuidado en primer plano en la investigación y las políticas de transporte nos permitirá cuestionar sesgos de género existentes tanto en la construcción del conocimiento como en las decisiones políticas que se derivan de ella.

Existen supuestos de género implícitos que sustentan los conceptos de planificación. Por ejemplo, la idea clave de usos del suelo, con el uso productivo, sea industrial o de oficinas, donde se van a construir los edificios destinados al empleo, separado del espacio residencial, lugares de la vida personal y familiar. Tales nociones son reflejo de la experiencia vital personal típicamente masculina, de la persona que no tiene responsabilidades de cuidado y cuya experiencia principal de la ciudad es la de descansar en el hogar y trabajar por un salario en un empleo remunerado. No refleja la experiencia personal de quienes cuidan de otros, en su mayoría mujeres, la mayoría de los cuales también trabajan en un empleo remunerado. Cuando se analiza desde una perspectiva de género, vemos que las áreas residenciales no son realmente espacios de descanso, sino espacios donde se realiza una gran cantidad de trabajo (no remunerado) a diario (SÁNCHEZ DE MADARIAGA, 2004; ULLMANN, 2013).

A medida que deconstruimos los supuestos implícitos de género que subyacen al transporte y la planificación como campos académicos, profesionales e institucionales, podemos observar mejor las necesidades de viaje de las mujeres. La movilidad de las mujeres está influida por una serie de cuestiones, la primera de ellas vinculada con la gestión del territorio y la accesibilidad, es decir, el grado de dificultad para llegar a un lugar en términos de distancia y tiempo empleado en el viaje. La accesibilidad se define por tres factores: a) la ubicación de los hitos que configuran el itinerario; b) las vías de comunicación existentes entre ellos; c) los medios de transporte disponibles para el viajar (LARRÁZ, 2006). La seguridad es un segundo elemento clave para entender la movilidad de las mujeres (WEKERLE, 1992). Muchas mujeres se sienten amenazadas en lugares mal cuidados, oscuros, sucios y en el transporte público cuando el personal o los clientes tienen un comportamiento antisocial o agresivo. En tercer lugar, la movilidad de las mujeres está particularmente condicionada por sus roles de género, lo que implica una doble carga de trabajo, en el hogar y en el empleo remunerado, y, en consecuencia, viajes encadenados para cumplir con las múltiples tareas de la vida cotidiana. Además, muchos de estos tienden a no ser predecibles.

El tiempo y el espacio, dentro de estas cadenas, no pueden ser considerados como dos entidades separadas una de la otra. La posibilidad de llevar a cabo una cadena específica de actividades no

solo depende de la ubicación y la distancia entre las distintas tareas, sino también de la posibilidad de salvar la distancia entre ellas o del "eslabón de la cadena" (GEPKEN, 2002) dentro de un período de tiempo dado. Las cadenas cotidianas de tareas están influidas por muchas variables, entre ellas: la ubicación del hogar con respecto al empleo y los servicios, el tipo de empleo (a tiempo completo o parcial), el nivel de ingresos, el estado civil, el número y la edad de los niños, medios de transporte existentes, responsabilidad de cuidado de personas mayores, menores, discapacitadas o enfermas.

3. Una metodología adecuada para analizar la movilidad del cuidado

El concepto *movilidad del cuidado* reconoce la necesidad de evaluar y hacer visibles los viajes cotidianos que resultan del trabajo de cuidado. Proporciona un marco para considerar las variables relevantes que afectan a la vida cotidiana y, en consecuencia, la forma en que las personas usan la ciudad y se mueven dentro de ella.

Esta sección propone una metodología específicamente diseñada para comprobar los supuestos planteados en trabajos anteriores con respecto al tamaño de la movilidad del cuidado. Para realizar el trabajo de campo se diseñó una encuesta ad-hoc, en la que prestamos especial atención a: i) la definición de las categorías de datos a recopilar, y, ii) la redacción de las preguntas que debían ser formuladas, con el fin de evitar sesgos de género y supuestos implícitos, tanto en personas entrevistadas como en entrevistadoras, que a menudo impiden la identificación de patrones de movilidad relacionados con las tareas del cuidado (SÁNCHEZ DE MADARIAGA, 2009). Debido a las limitaciones materiales de realización de la encuesta, que obligaban a una muestra relativamente reducida, se decidió focalizar la investigación en la población de 30 a 45 años. Esta es la franja de edad en la que las diferencias de género entre hombres y mujeres son particularmente relevantes como consecuencia de que se trata de la edad en que una mayoría de la población tiene hijos menores.

El primer criterio aplicado fue crear una categoría analítica "paraguas" para la movilidad del cuidado. Un segundo criterio incluía contar todos los viajes, independientemente de los medios de transporte, la duración y el propósito de cada viaje. Un tercer criterio fue proporcionar una enumeración amplia y detallada de las actividades específicas que se califican como cuidado, para poder identificar claramente los viajes realizados con ese fin y separarlos adecuadamente de los viajes realizados para otros propósitos, principalmente del ocio, ir de com-

pras, pasear o visitar. También fue importante estudiar las principales variables socioeconómicas que influyen en los viajes y realizar los cruces relevantes entre ellas y con las variables de tiempo, medios de transporte y propósito.

Sobre la base de estas indicaciones, diseñamos una encuesta con cuatro categorías analíticas principales: la primera es el empleo, la segunda es el cuidado—subdividida en muchas pequeñas y específicas categorías motivadas por el cuidado de los demás y el mantenimiento del hogar—, la tercera es el estudio, y la última el ocio—entendido también como un concepto paraguas que incluye viajes a los lugares que el planeamiento define técnicamente como de ocio, y también viajes para fines personales.

Para contrarrestar los sesgos y estereotipos de género, conscientes e inconscientes, se definieron instrucciones previas tanto para los entrevistadores como para los entrevistados. Estas instrucciones explican el propósito del estudio, el término cuidado y las actividades que implica, así como los matices que distinguen el empleo como trabajo formal y remunerado en la economía, de una comprensión más amplia de las actividades que podrían considerarse como trabajo desde una perspectiva de género, que también incluiría tareas no remuneradas relacionadas con el hogar, con propósitos diferentes de los recreativos y personales. También las instrucciones sirven para que la persona que entrevista mantenga una posición firme y no invasiva con respecto a las entrevistadas, a fin de evitar situaciones no deseadas que hubiesen podido contaminar los resultados en el mejor de los casos y, en el peor de los casos, poner en peligro el resultado de la entrevista (CONVERSE, 1970).

Al encuestar mujeres sobre temas relacionados con el género, la selección de las personas que realizan la entrevista es relevante. En contextos particularmente sensibles, la cultura y la educación de los entrevistados podrían inhibir la discusión de ciertos temas con los hombres. Por otro lado, las personas que están a cargo de la encuesta deben recibir formación sobre temas de género, para que tomen conciencia de su papel, a fin de reducir los posibles sesgos de género e influenciar las respuestas (MAYNTZ & HOLM & HUBNER, 1993).

El cuestionario cara a cara se diseñó poniendo especial atención en evitar los sesgos de género y usando un lenguaje neutral sin términos ambiguos ni tecnicismos. Hemos diferenciado los viajes asociados al trabajo remunerado de los viajes asociados a las tareas de cuidado, utilizando preguntas con respuestas múltiples, para recopilar todas las opciones posibles de respuesta según las diferentes situaciones de mujeres y hombres.

Se ha preguntado el propósito de cada viaje con suficiente detalle, de modo que los viajes relacionados con las actividades de cuidado pudieran distinguirse claramente de los viajes resultantes del trabajo remunerado, el ocio, las visitas de familiares y amigos, los viajes personales y el estudio. La encuesta incluye viajes y viajes encadenados para acompañar a otros, y todo tipo de viajes, independientemente de la duración o la distancia, para evitar no registrar viajes cortos a pie.

4. Análisis cuantitativo de la movilidad del cuidado en la ciudad de Madrid

La muestra ha sido por cuota, en la que se especifican una serie de características definitorias de los individuos a explorar, en este caso el sexo y la edad, admitiendo un error del 3,5% y un nivel de confianza del 95%, con un total de 800 personas, 50% hombres y 50% mujeres, con edades comprendidas entre los 30 y los 45 años. Las personas encuestadas han sido seleccionados dentro de las secciones censales de Madrid, de las cuales se han escogido 100 secciones de modo aleatorio y se han entrevistado 8 personas por sección. Se han analizado 3.323 viajes realizados por la población entrevistada en un intervalo de 24 horas. Las secciones se eligieron en 5 distritos del área metropolitana de Madrid, dos de los cuales están ubicados en el centro, uno dentro en los límites del área más central de la ciudad y los otros dos en los suburbios del área metropolitana.

El primer y más importante resultado es la cuantificación general de los viajes realizados con el propósito de cuidar a otros y el mantenimiento del hogar. La FIG. 2 muestra en el lado derecho el porcentaje de viajes realizados para actividades de cuidado para la población de 30 a 45 años, en comparación con las categorías tradicionales que normalmente se usan en las encuestas de transporte. Las FIGS. 3 y 4 muestran los datos desagregados por sexo.

La primera conclusión es la validación de nuestra hipótesis, es decir, que el número total de viajes realizados para el cuidado se aproxima al número total de viajes realizados por motivos de empleo, es decir, un 29% en comparación con un 33% para este segmento de edad, una diferencia de cuatro puntos prácticamente igual a la diferencia de 5 puntos de la estimación de nuestro modelo hipotético (SÁNCHEZ DE MADARIAGA, 2013).

Una segunda conclusión es la gran, aunque no sorprendente, diferencia por sexo: las mujeres realizan

la mayor parte de los viajes relacionados con el cuidado, el 40% de los viajes, en comparación con el 9% de los hombres. La mayor parte de los viajes realizados por los hombres son por motivos de empleo, con el 53% de los viajes, 30 puntos más que las mujeres, con un 23%. Los hombres también hacen muchos más viajes por placer y para asuntos personales, con porcentajes relativamente altos de 23% y 4% respectivamente. Las mujeres hacen una cantidad muy pequeña de viajes por placer, 3% y propósitos personales 1%. Vale la pena señalar cómo, para las mujeres, los viajes registrados como personales en las formas convencionales de categorización, se convierten en viajes realizados para cuidar de los demás, cuando las preguntas se realizan con este tipo de detalle y se introduce la categoría del cuidado en las encuestas.

Una tercera conclusión es la confirmación de la importancia de utilizar una nueva categoría paraguas que hace visible el tamaño de la movilidad relacionada con el cuidado que hoy en día está oculta bajo una variedad de categorías que normalmente utilizan las encuestas de transporte en todo el mundo. La representación gráfica del mismo conjunto de datos utilizando las categorías antiguas a la izquierda y las nuevas a la derecha, ayuda a ilustrar este punto.

La importancia de las visualizaciones gráficas de datos cuantitativos de buena calidad, sin sesgos y sin ruidos es muy relevante. Igualmente, es importante la introducción de nociones de conciencia de género que crean nuevas conceptualizaciones de las realidades que intentamos comprender de una manera más precisa para las experiencias de vida de mujeres y hombres.

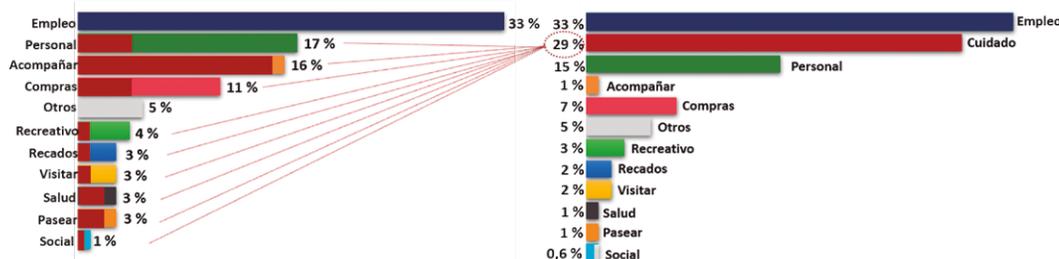


FIG. 2/ Viajes según propósito, población 30-45 años, Madrid 2014. Categorías tradicionales y categoría paraguas de movilidad del cuidado.

Fuente: Elaboración propia, Madrid 2014.

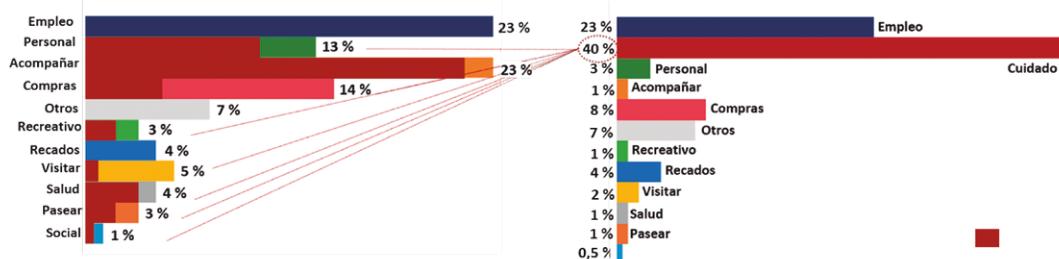


FIG. 3/ Viajes mujeres según propósito, población 30-45 años, Madrid 2014. Categorías tradicionales y categoría paraguas de movilidad del cuidado.

Fuente: Elaboración propia, Madrid 2014.

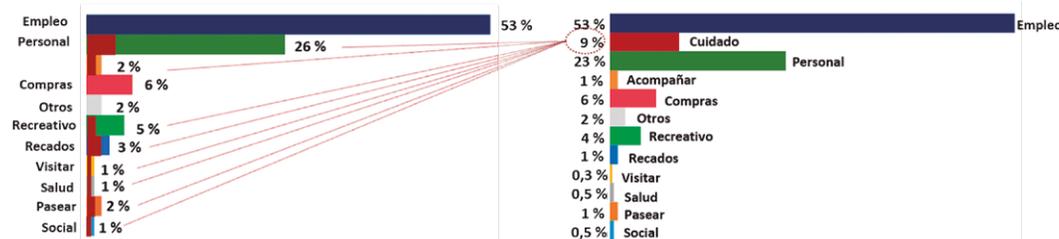


FIG. 4/ Viajes de hombres por propósito, población de 30-45 años, Madrid 2014. Categorías tradicionales y categoría paraguas de movilidad del cuidado.

Fuente: Elaboración propia, Madrid 2014.

Las 800 personas encuestadas realizaron un total de 3.323 viajes, de los cuales el 66% fueron realizados por mujeres, con un promedio que supera los 5 viajes por día, y el 34% restante por hombres, con un promedio de 2,8 viajes a día.

Las diferencias muy significativas entre hombres y mujeres están obviamente relacionadas con el segmento de edad de la muestra, de 30 a 45 años. Este es el segmento de la población en el que ciertas actividades relevantes para el género son especialmente acentuadas: el matrimo-

nio, el inicio y la consolidación de carreras profesionales, la maternidad y los hijos menores de 18 años.

Nuevas investigaciones referidas a otras franjas de edad permitirán conocer mejor y la *movilidad del cuidado* y los patrones de movilidad por género de hombres y mujeres, en las diferentes etapas de la vida. Los diferentes segmentos de edad de la población sin duda mostrarán diferencias significativas con la franja de edad de 30 a 45 años.

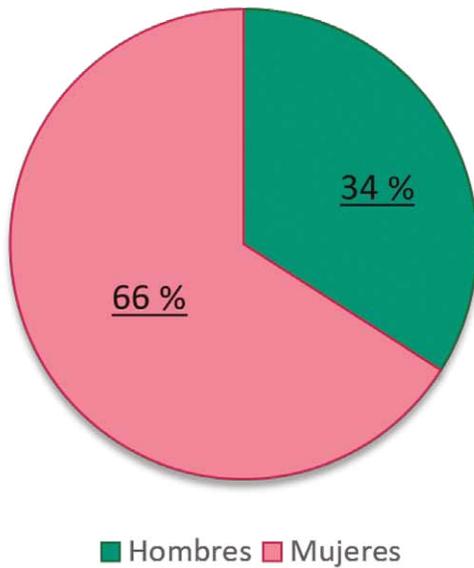


Fig. 5/ Número de viajes, distribución porcentual por sexo. Población 30-45 años, Madrid 2014 (Total viajes 3.323).

Fuente: Elaboración propia, Madrid 2014.

La Fig. 6 muestra los medios de transporte utilizados por hombres y mujeres del total de viajes realizados por cada grupo. Las mujeres hacen el 45% de sus viajes en automóvil, el 24% a pie, el 20% en transporte colectivo (que se comparte casi por igual en autobús y metro) y solo el 5% en motocicleta. Los hombres utilizan principalmente el coche (30%), el metro (23%) y la moto (24%).

Los factores que podrían influir en estos datos incluyen el ingreso de las mujeres al mercado laboral que, junto con el aumento del nivel de vida de la población, ha permitido a las mujeres de las clases media y alta tener un acceso más fácil a un segundo coche en el seno de la familia. Debido a la estructura de las ciudades contemporáneas, en las que los menores no pueden viajar solos, y donde los servicios educativos, de salud, deportivos, etc., se encuentran a menudo a distancias no transitables a pie, el coche se ha convertido en el transporte más importante e indispensable para las madres con niños pequeños. Muchos de los viajes realizados en coche por mujeres en este segmento de la población son viajes realizados acompañando a menores a la escuela y otros lugares.

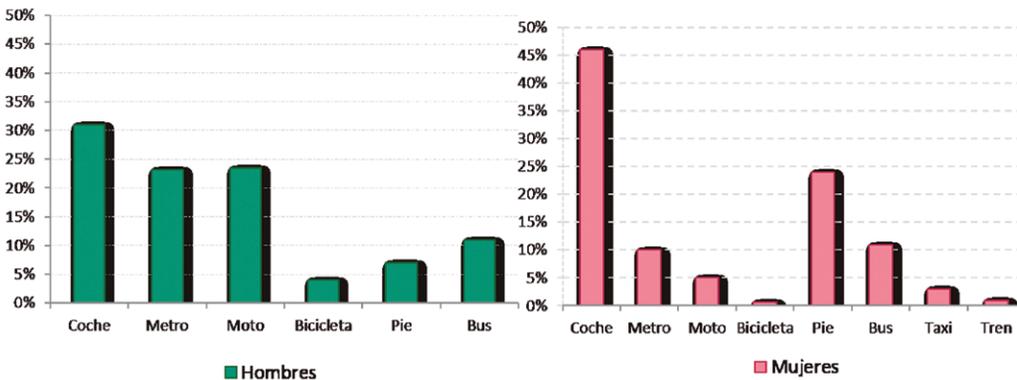


Fig. 5/ Número y porcentaje de viajes, distribución modal, por sexo. Población de 30-45 años, Madrid 2014.

Fuente: Elaboración propia, Madrid 2014.

La razón principal seguramente tiene que ver con la mejor adaptabilidad del coche a las tareas del cuidado: es más rápido que otros medios de transporte, más flexible y facilita atender todas las actividades cada vez más diversas y complejas necesarias para vida diaria. Las mujeres que tienen hijos menores de 18 años hacen más del 70% (calculado sobre el 66% del total de viajes) de los viajes analizados, y los hombres en la misma situación hacen solo el 41% (calculado sobre el 34% del total de viajes).

El hecho de tener hijos y, por lo tanto, atender sus necesidades de viaje, se correlaciona con una diferencia importante entre los patrones de movilidad de hombres y mujeres, sobre todo considerando la variable tiempo. Para las mujeres, los viajes de menos de 10 minutos representan el 54% del total, mientras que el 75% de estos viajes son realizados por mujeres que tienen hijos dependientes. Por el contrario, para los hombres, los viajes de menos de 10 minutos son 21% del total, y los hom-

bres que tienen hijos dependientes hacen solo el 10% de estos viajes.

El análisis indica que los viajes de las mujeres son más cortos. Teniendo en cuenta el uso masivo del automóvil, estos datos muestran que las mujeres que tienen acceso a un coche lo utilizan para encadenar más viajes y viajes más cortos.

Los factores importantes que más afectan a la movilidad son aquellas actividades que las personas realizan diariamente. Las personas con empleo realizan una proporción muy alta de viajes, casi el 90% del total. Cuando observamos la distribución de las actividades relacionadas con el cuidado, hay una diferencia significativa en cuanto al tipo de empleo, ya sea a tiempo parcial o a tiempo completo. Esto resulta ser particularmente relevante desde una perspectiva de género debido a las diferencias de género en el acceso al empleo a tiempo completo.

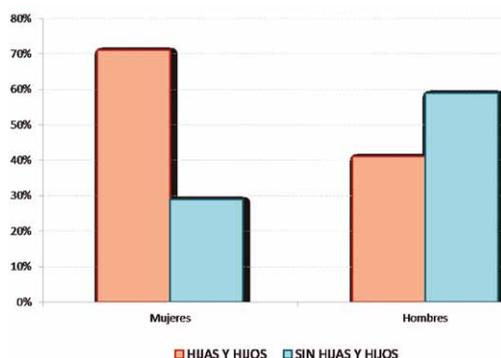


FIG. 7/ **Viajes realizados por hombres y mujeres, con y sin hijos dependientes, como porcentaje del total de cada grupo. Población de 30-45 años, Madrid 2014.**

Fuente: Elaboración propia, Madrid 2014.

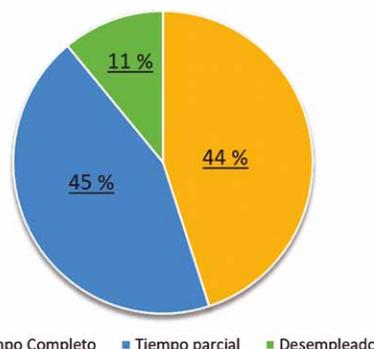


FIG. 8/ **Viajes según empleo. Población de 30-45 años, Madrid 2014.**

Fuente: Elaboración propia, Madrid 2014.



FIG. 9/ **Tipo de empleo, distribución por sexo. Población de 30-45 años, Madrid 2014.**

Fuente: Elaboración propia, Madrid 2014.

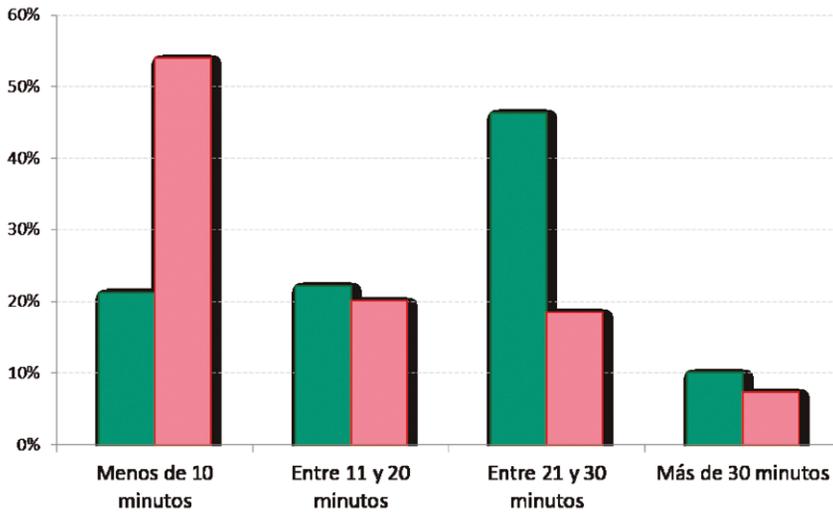


Fig. 10/ Duración media de los viajes, distribución por sexo. Población de 30-45 años, Madrid 2014.

Fuente: Elaboración propia, Madrid 2014.

Los viajes realizados por personas que trabajan a tiempo parcial son equivalentes en número a los viajes de quienes trabajan a tiempo completo. La mayoría de las personas que trabajan a tiempo completo son hombres. A la inversa, y este es un tema muy importante para comprender las dimensiones de género de los viajes, son las mujeres las que desempeñan la inmensa mayoría de los empleos de tiempo parcial.

Del total de viajes realizados por mujeres, las trabajadoras a tiempo parcial representan el 61% y el 39% restante se distribuye en partes casi iguales entre quienes trabajan a tiempo completo y quienes no tienen empleo. La proporción de viajes relacionados con actividades para la reproducción social entre mujeres con trabajo remunerado es tres veces mayor que entre hombres en la misma situación.

Entre las diferentes categorías comprendidas dentro de las tareas de cuidado, tanto para hombres como para mujeres, el mayor porcentaje de viajes corresponde a acompañamiento, que es una actividad relacionada con el uso de un automóvil. El acompañamiento para hombres representa el 1,35% del total de sus viajes (1.145) y para las mujeres el 20% del total de sus viajes (2.178).

En cuanto al tiempo que pasamos viajando y la distancia recorrida, los hombres hacen viajes más largos que las mujeres, pero, al final del día, las mujeres pasan más tiempo moviéndose. Aunque sus viajes son más cortos, son muchos más y se encadenan más frecuentemente.

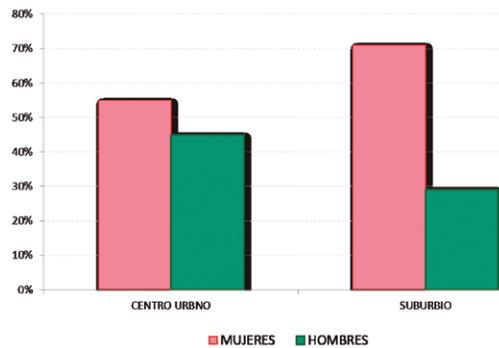


Fig. 11/ Proporción de viajes de cuidado por área de residencia, distribución por sexo. Población de 30-45 años, Madrid 2014.

Fuente: Elaboración propia, Madrid 2014.

Además, la distribución de la duración promedio de los viajes según el propósito y el género se ve influenciada por la ubicación diferente de la casa de las personas. Tanto los hombres como las mujeres que viven en el centro urbano viajan básicamente en transporte público y recorren distancias más largas. De lo contrario, entre las personas que viven en áreas más periféricas hay importantes diferencias de género: las mujeres pasan menos tiempo viajando que los hombres, ya que las mujeres se ven obligadas a usar el transporte privado debido a la menor disponibilidad de transporte público. Más del 40% de los viajes de cuidado tienen una duración de menos de 10 minutos.

Con respecto a las diferencias en la intensidad de la movilidad y el cambio de división modal según el propósito y la ubicación, encontramos los siguientes aspectos. En los distritos centrales de Madrid, la discrepancia se reduce y la dedicación al trabajo de cuidado no registra una gran diferencia según el género. En el área central, las mujeres realizan el 55% de los viajes relacionados con la atención y los hombres el 45% (solo una brecha del 10%); en contraste, en las áreas más periféricas, las mujeres realizan el 71% de los viajes de cuidado y los hombres solo el 29% (42% de brecha).

También es interesante comparar la cantidad de viajes realizados para el cuidado según el lugar de residencia. El número total de viajes para actividades de cuidado casi se duplica para las personas que viven en las áreas suburbanas, en comparación con las que viven en el centro. También es significativo ver que en estas áreas la brecha de género se multiplica varias veces: mientras que en el centro la brecha es del 10%, en las áreas suburbanas la brecha aumenta cuatro veces más, con el 40%. En las zonas periféricas las mujeres realizan la mayoría de las tareas de cuidado.

Las tareas de cuidado de las mujeres que viven en áreas no centrales explican el alto uso de automóviles para la población general en Madrid en este segmento de edad. En las zonas periféricas es casi imposible moverse sin usar el transporte privado, ya que los servicios, en la mayoría de los casos, no se encuentran a poca distancia y en estas áreas, el transporte público no es una opción eficiente para llevar a cabo las tareas de la vida diaria.

5. Conclusión: implicaciones para las agendas de política de transporte

De esta investigación se pueden extraer varias conclusiones y recomendaciones útiles para la política de transporte y la investigación. Nos gustaría señalar algunas que nos parecen particularmente interesantes.

Proponemos que la categoría general de movilidad de cuidado se utilice como una categoría analítica en la investigación, la planificación y la política de transporte y movilidad urbana. El uso de este concepto como punto de partida para describir detalladamente la movilidad de las personas permitirá crear una base de conocimientos más amplia sobre patrones de movilidad, comportamientos y necesidades, en la cual los viajes

asociados con las necesidades de la vida cotidiana se hacen visibles y se cuantifican adecuadamente. Esto además mejorará los conceptos operativos y las políticas de transporte y movilidad para hacerlas más equitativas y sensibles a las necesidades de todas las personas, beneficiando así a la sociedad en general.

Recomendamos que el análisis cuantitativo se diseñe cuidadosamente, evitando posibles sesgos de género que pueden ocurrir en cualquier etapa del proceso de investigación, desde las primeras etapas del diseño de la encuesta, hasta la etapa de implementación, el análisis de resultados y las representaciones gráficas de éstos. El análisis cuantitativo obviamente debe incluir todos los viajes, los medios de transporte, los tiempos y los propósitos que se encuentran en la base de cada viaje. Estos propósitos deben definirse teniendo en cuenta y detallando adecuadamente las diferentes actividades relacionadas con las tareas de cuidado que en su mayoría realizan las mujeres a diario y que normalmente no se consideran en las encuestas de transporte.

Reconocemos la importancia significativa que tienen los datos etnográficos para comprender los patrones de movilidad. Por ejemplo, el hecho de que las personas valoren más las tareas de cuidado en lugar del lugar del empleo al decidir dónde vivir es un hallazgo muy relevante obtenido de un análisis cualitativo realizado por las autoras de este artículo en paralelo al estudio cuantitativo descrito en este artículo. Sin embargo, debido a la sobrevaloración de todo lo relacionado con la economía en nuestras sociedades contemporáneas y la infravaloración comparativa asociada a las actividades de las mujeres, las políticas urbanas y de transporte basan a menudo sus programas en suposiciones y prioridades principalmente derivadas de la esfera de la actividad económica formal.

A pesar del hecho de que esta investigación se ha desarrollado en una muestra relativamente pequeña de personas de un rango de edad limitado, nuestros resultados muestran que ciertos patrones de movilidad que los planificadores y responsables de la formulación de políticas dan por sentado como universales representan solo la movilidad de una parte específica de la población. Para alinear mejor la toma de decisiones con la diversidad de las necesidades de las personas, es necesario que las políticas públicas evalúen correctamente el peso comparativo de la *movilidad del cuidado* en relación con la movilidad vinculada al empleo.

Obviamente, una comprensión adecuada de la movilidad vinculada al empleo es un aspecto muy importante en la formulación de políticas, en particular para la planificación de las horas punta. Sin embargo, esto no debe ocultar el hecho de

que la movilidad relacionada con el cuidado representa una proporción casi igual del total de viajes para determinadas franjas de la población al menos. Los requisitos específicos de este tipo de movilidad deben tenerse en cuenta al diseñar, invertir y gestionar los sistemas de transporte. Una herramienta importante que podría hacer un cambio significativo en la forma en que se evalúa la movilidad es la participación social. Los procesos participativos deben diseñarse de manera que garanticen la inclusión de las voces de las mujeres.

Los próximos pasos en la investigación deberían involucrar la aplicación de la metodología aquí propuesta para muestras más grandes en segmentos más amplios de la población que permitirían cruzar datos de otros segmentos de edad. Sería particularmente interesante llevar a cabo esta investigación con personas mayores de 60 años, quienes en muchos países son los que realizan una parte importante de las tareas de cuidado, tanto para menores (abuelos) como para personas mayores de 80 años.

Asimismo, sería relevante desarrollar estudios empíricos que midan la movilidad de la atención en otros países y ciudades con diferentes características socioeconómicas, con diferentes niveles de ingresos, en lugares donde la seguridad es uno de los principales problemas que condicionan la accesibilidad, y en lugares con diferentes sistemas de transporte. Ese tipo de estudios e investigaciones proporcionarían una mejor comprensión de cómo las actividades de cuidado influyen en el uso de los sistemas de transporte. También demostrarían cómo el diseño y la gestión de los sistemas de transporte influyen en la economía del cuidado.

Bibliografía

- AUDIRAC, I. (2008): *Universal Design and Accessible Transit Systems: Facts to Consider when Updating or Expanding your Transit System*. Washington, D.C.: Project Action.
- BAYLINA, M. (1997): "Metodología cualitativa y estudios de geografía y género". *Documents d'anàlisi geogràfica*. nº 30: 123-138.
- BERNARD, A. & SEGUIN, A. & BUSSIERE, Y. & POLACCHINI A. (1997): "Household Structure and Mobility Patterns of Women in O-D Surveys: Methods and Results Based on the Case Studies of Montreal and Paris". En S. Rosenbloom (Eds.), *Women's Travel Issues: Proceedings from the Second National Conference, October 1996*, (pp. 249-266), FHWA, U.S. Department of Transportation, TRB.
- BLUMEN, O. (1994): "Gender Differences in the Journey to Work". *Urban Geography*, Volumen nº 15, 3: 223-245.
- BLUMENBERG, E. (2016): "Why Low-Income Women Need Cars". *Planning the Gendered City, Special Issue Town Planning Review*, nº 87 (5): 525-545.
- BOFILL LEVI, A. & DUMENJÓ MARTÍ, R. M. & SEGURA SORIANO, I. (1988): *Las Mujeres y la ciudad: manual de recomendaciones para una concepción del entorno habitado desde el punto de vista del Género*. Barcelona, España, Fundació Maria Aurelia Capmany.
- COLLINS, D. & TISDELL, C. (2002): "Gender and Differences in Travel Life Cycles". *Journal of Travel Research*. Volumen 41: 133-143.
- CONVERSE, P. (1970): "Attitude and no attitudes: Continuation of a Dialog". En E. Tufté (ed.), *The quantitative analysis of social problems*, (pp. 168-189), Reading (Massachusetts, EE.UU.), Addison-Wesley.
- DEPARTMENT FOR TRANSPORT (2000): *Women and Public Transport The Checklist*. London: DETR.
- CONSORCIO DE TRANSPORTE DE MADRID. 2004. *Encuesta de movilidad de Madrid EDM*.
- CRANE, R. (2007): *Is There a Quiet Revolution in Women's Travel? Revisiting the Gender Gap in Commuting*. *Journal of The American Planning Association*, nº 73 (3): 298-316.
- EUROSTAT (2007): "Harmonized European Time Use Survey (HETUS). Prepared Tables, Main Activities (2-Digit Level) by Sex and Country". Stockholm: Statistics Sweden Population and Welfare Statistics. Eurostat <http://www.h2.scb.se/tus/tus/>
- GENERALITAT DE CATALUNYA (2006): *Enquesta de mobilitat quotidiana (EMQ06)*.
- GEPKEN, F. (2002): "Como incorporar una perspectiva de género en la práctica corriente del planeamiento". *Trabajo presentado en: Segundo seminario Internacional de Género y Urbanismo*, Escuela de Arquitectura Universidad Politécnica de Madrid, 27-28 mayo.
- GILROY, R. & BOOTH, C. (1999): "Building Infrastructure for Everyday Lives". *European Planning Studies*, nº 7.3: 307-324.
- GORDON, P. & KUMAR, A. & RICHARDSON, H. W. (1989): "Gender Differences in Metropolitan Travel". *Regional Studies*, Volumen 23, nº 6: 499-510.
- GUILIANO, G. (1979): "Public Transportation and the Travel Needs of Women". *Traffic Quarterly*, Volumen 33, nº 4: 607-616.
- GREED, C. & DEVIS, L., BROWN, C. & DUHR, S. (2003): *Gender Equality and Plan Making*. London: Royal Town Planning Institute.
- GRIECO, M. & PICKUP L. & WHIPP R. (1989): *Gender and Transport: Employment and the Impact of Travel Constraints*. Londres, Reino Unido, Avebury: Aldershot.
- GRIECO, M. & MCQUAID, R. (2012): "Special Issue Gender and transport: Transaction costs, competing claims and transport policy gaps". *Research in Transportation Economics* nº 34: 1-86.
- HAMILTON, K. (1999): "Women and transport: Disadvantage and the gender divide". *Town and Country Planning*, Volumen 68 (10): 318-19.
- & JENKINS, L. & HODGSON, F. & TURNER, J. (2005): "Promoting Gender Equality in Transport". *Working Paper Series*, nº 34. Equal Opportunities Commission, Manchester.
- HANSON, S. (1980a): "The importance of multi-purpose Journey to Work in Urban Travel Behavior". *Transportation*, Volumen nº 9: 229-48.

- (1980b): "Spatial Diversification and Multipurpose Travel: Implications for Choice Theory". *Geographical Analysis*, Volumen 12, nº 3: 245-57.
- & PRATT, G. (1995): *Gender, Work and Space*. New York, USA, Routledge.
- ILÁRRAZ, I. (2006): "Movilidad sostenible y equidad de género". *Zerbitzuan: Gizarte zerbitzuetarako aldizkaria = Revista de servicios sociales*, nº 40: 61-66.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE ESPAÑA
www.ine.es
- LUCAS, K. (2012): "Transport and social exclusion. Where are we now?" *Transport Policy*, Volumen nº 20: 105-113.
- LOUKAITOU-SIDERIS, A. (2016): "A Gendered View of Mobility and Transport". *Planning the Gendered City, Special Issue Town Planning Review*, nº 87 (5): 547-565.
- MAYNTZ, R. & HOLM, K. & HUBNER, P. (1976): *Introduction to Empirical Sociology*. Londres, Reino Unido, Penguin Books.
- MAYOR OF LONDON (2004): *Expanding Horizons. Transport for London's Women's Action Plan*.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2007): *Encuesta de Movilidad de las Personas Residentes. Movilia 2006*. Madrid: Ministerio de Fomento.
- NDP GENDER EQUALITY UNIT (2004): *How to incorporate gender equality into infrastructure, housing, transport, urban development, youth services*. Londres, Reino Unido, Factsheets Reports 2000-04.
- McGUICKIN, N. & NAKAMOTO, Y. (2005a): "Differences in Trip Chaining by Men and Women". En *United States National Research Council, Research on Women's Issues in Transportation Report of a Conference*, Volumen nº2: Technical Papers. Washington, D.C.: Government Publishing Office (GPO).
- & MURAKAMI, E. (2005b). "Examining Trip-Chaining Behavior: A Comparison of Men and Women". *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, Volumen 1917, United States Department of Transportation, Washington, D.C.
- O'BRIEN, M. & SHEMILT, I. (2003): "Working Fathers: Earning and Caring". *Manchester: Equal Opportunities Commission*.
- OXLEY, J. & CHARLTON, J. (2011): "Gender Differences in Attitudes to and Mobility Impacts of Driving Cessation". *Women's Issues in Transportation: Summary of the Fourth International Conference, October 27-30, 2009, Irvine, California*, Volumen 2: 64-73. Washington, D.C.: United States National Research Council (NRC) Transportation Research Board.
- PICKUP, L. (1985): "Women's Gender-Role and Its Influence on Travel Behavior". *Built Environment*, Volumen nº 10: 61-68.
- (1988): "Hard to get around: A study of women's travel mobility". En J. Little, L. Peake & p. Richardson (eds.) *Women in Cities-Gender and the Urban Environment*, New York: New York University Press.
- POLK, M. (1996): "Swedish Men and Women's Mobility Patterns: Issues of Social Equality and Ecological Sustainability". *US Department of Transportation, Federal Highway Administration, Washington DC*, <http://www.fhwa.dot.gov/ohim/womens/chap11.pdf>
- ROHMER, H. (2007): "Gender Mainstreaming European Transport Research and Policy: Building the Knowledge Base and Mapping Good Practices". Available at: <http://koensforskning.soc.ku.dk/projekter/transgen/>
- ROOT, A. & SCHINTLER, L. & BUTTON, K. (2000): "Women, Travel and the Idea of Sustainable Transport". *Transport Reviews*, Volumen 20, nº 3: 369-383.
- ROSENBLOOM, S. (1989): "Trip-Chaining Behavior: A Comparative and Cross-Cultural Analysis of the Complicated Travel Patterns of Working Mothers". En L. PICKUP & M. GRIECO (eds.) *Gender, Transport and Employment*, Capitulo 4. London, Reino Unido, Gower Publishing Co.
- (1995): "Travel by Women". *National Personal Transportation Survey. 1990 NTPS Report Series, Demographic Special Reports*, Washington D.C.: Federal Highway Administration, U.S. Department of Transportation.
- (1996): "Women's travel Issues: Proceedings from the Second National Conference". *Washington D.C.: Federal Highway Administration*, U.S. Department of Transportation.
- (1998): *Trends in Women's Travel Patterns. The University of California*. Transportation Center. Berkeley.
- & BURNS, E. (1993): Gender differences in commuter travel in Tucson (Arizona). *University of California Transportation Center*. Berkeley.
- SÁNCHEZ DE MADARIAGA, Inés (2004): *Urbanismo con perspectiva de género*. Fondo Social Europeo-Junta de Andalucía, Sevilla.
- (2009): "Transporte metropolitano y grupos sociales: propuestas para una mejor planificación". *Report for CEDEX*. Madrid: Ministry of Infrastructure.
- (2010): "Housing, mobility and planning for equality in diversity: cities, gender and dependence". *VVAA Social housing and city*, Ministerio de Vivienda: 177-197.
- (2013): "From women in transport to gender in transport. challenging conceptual frameworks for improved policy making". *The Gender Issue: Beyond Exclusion, special issue, Journal of International Affairs*, Volumen 67, nº 1: 43-66. Columbia University, NY.
- & ROBERTS, M. (2013): "The mobility of care. Introducing new concepts in urban transportation". En I. SÁNCHEZ DE MADARIAGA & M. ROBERTS (eds.) *Fair Shared Cities. The Impact of Gender Planning in Europe*, Londres, Reino Unido, Aldershot: Ashgate.
- & NEUMAN, M. (2016): "Mainstreaming Gender in the City". *Planning the Gendered City, Special Issue Town Planning Review*, nº 87 (5): 493-504.
- & ZUCCHINI, Elena (2018): "Measuring Mobilities of Care, a Challenge for Transport Agendas", en Christina LINDKVIST SCHOLTEN & Tanja JOELSSON (Eds): *Integrating Gender into Transport Planning*, New York-London: Springer.
- SCHIEBINGER, L. & KLINGE, I. & SÁNCHEZ DE MADARIAGA, I. & SCHRAUDNER, M. (2013): "Gender Innovations in Science, Health and Medicine, Engineering and Environment", genderinnovations.stanford.edu, launched 2011.
- SCHULZ, D. & GILBERT, S. (1996): "Women and Transit Security: A New Look at an Old Issue". *Proceedings of the Women's Travel Issues Second National Conference, October 25-27*, Baltimore.
- STIEWE, M. (2012): "Gender and Mobility-Everyday Mobility during changing Gender relations". *26th AESOP Annual Congress*, July 11-15 Ankara, Turkey.
- SWEDISH ROAD ADMINISTRATION (SRA). (2009): "The Road Transport Sector-Sectoral Report 2008". Stockholm: SRA.
- (SRA). (2010): "The Road Transport Sector- Sectoral Report 2009". Stockholm: SRA.

- TRANSPORTATION RESEARCH BOARD (2004, 2009, 2011): *Research on Women's Issues*. Transportation Conference, Report of conference proceedings, TRB, Washington, D.C. Transportation Research Board of the US National Academies, <http://www.trb.org/Main/Blurbs/164708.aspx>
- TRANSPORT OF LONDON (2007): *Gender Equality Scheme*. Londres, Reino Unido, Group Publishing.
- TURNER, J. & GRIECO, M. (1998): "Gender and Time Poverty: The neglected social policy implications of gender for time, transport and travel". Trabajo presentado a International Conference on Time Use. Luneberg: University of Luneberg. http://www.geocities.com/margaret_grieco/womenontime/html
- & HAMILTON K. & SPITZNER M. (2006): *Women and Transport Report*. European Parliament.
- ULLMANN, F. (2013): "Choreography of life". En I. SÁNCHEZ DE MADARIAGA & M. ROBERTS (eds.): *Fair Shared Cities. The Impact of Gender Planning in Europe*, Londres, UK, Aldershot: Ashgate.
- UTENG, T. P. & CRESSWELL, T. (2008): *Gendered Mobilities*, New York: Ashgate.
- UNITED STATES BUREAU OF LABOUR STATISTICS (2011): *American Time Use Survey-2010 Results*. Washington, D.C.: United States Department of Labour.
- UNITED STATES FEDERAL HIGHWAY ADMINISTRATION (2009): *National Household Travel Survey (NHTS) Summary of Travel and Trends*. Washington, D.C.: Government Publishing Office (GPO).
- WEKERLE, G. (1992): *A Working Guide to Planning and Designing Safer Cities*. Toronto: City of Toronto Planning and Development Department.
- & RUTHERFORD, B. (1987): "Employed Women in the Suburbs: Transportation Disadvantage". *Car-Centered Environment, Alternatives: Perspectives on Society, Technology, and Environment* 14, nº. 3-4: 49-54.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 103-120

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.09>

CC BY-NC 4.0



Gestión de infraestructuras con perspectiva de género. Caso: El Campus de la Universidad de Alicante

María-Elia GUTIÉRREZ-MOZO⁽¹⁾

José PARRA-MARTÍNEZ⁽²⁾

Ana GILSANZ-DÍAZ⁽³⁾

⁽¹⁾Profesora Titular de Composición Arquitectónica de la Universidad de Alicante

⁽²⁾Profesor Contratado Doctor de Composición Arquitectónica de la Universidad de Alicante

⁽³⁾Profesora Asociada de Composición Arquitectónica de la Universidad de Alicante

RESUMEN: La gestión de las infraestructuras de la Universidad de Alicante se acomete desde el Secretariado de Desarrollo de Campus del Vicerrectorado de Campus y Tecnología, cuyas competencias, muchas, diversas y complejas, asume como retos y oportunidades para implementar la perspectiva de género, que se articula a través de la colaboración en los Planes de Igualdad, la coordinación de dos proyectos institucionales: “Campus Accesible, Campus Igualitario” y “Campus Inclusivo, Campus Tecnológico”, e iniciativas de promoción propia, todo lo cual teje una red desde la que, de manera transversal, combatir las desigualdades y construir espacios más habitables. Teniendo en cuenta que el Campus es uno de los principales activos y atractivos de la Universidad de Alicante, esta gestión contribuye no solo a su excelencia paisajística y arquitectónica, sino también a convertirlo en referencia de inclusión.

PALABRAS CLAVE: Gestión. Infraestructuras. Perspectiva de género. Campus. Universidad de Alicante.

Recibido: 06/08/2019; Revisado: 24.11.2019

Correo: eliagmozo@ua.es; Nº ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-5368-7593>

Correo: jose.parra@ua.es; Nº ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-0142-0608>

Correo: ana.gilsanz@ua.es; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5043-665X>

Mainstreaming a Gender Perspective into the Management of Infrastructures. The Case of Alicante University Campus

ABSTRACT: The Campus Development Division of the University of Alicante Vice Chancellorship of Campus and Technology is in charge of the management of the University facilities and infrastructures. Among its many diverse and complex duties are the challenges and opportunities to mainstreaming a gender perspective. These are framed through the collaboration with Gender Equality Programmes, the coordination of two institutional projects (“Accessible Campus, Equal Campus” and “Inclusive Campus, Technology Campus”) as well as several promotional efforts. All these intertwined endeavours support the objective of fighting inequalities and building more livable spaces. Taking into account that the Campus is one of the main assets and attractions of the University of Alicante, its management not only contributes to its landscape and architectural excellence but also to making it a landmark of inclusion.

KEYWORDS: Management. Infrastructures. Gender perspective. Campus. University of Alicante.

1. Antecedentes y marco teórico

En España, los estudios que indagan sobre cuáles pueden y deben ser las aportaciones de la perspectiva de género al urbanismo y a la arquitectura son relativamente recientes y, curiosamente, arrancan en el momento en que el sector inmobiliario, espoleado por la Ley del Suelo de 1998, comienza a vivir lo que algunos geógrafos han denominado “la década prodigiosa” (BURRIEL, 2008) y que, como es sabido, termina abruptamente con el estallido de la crisis económica de 2008, en cuyas secuelas aún estamos inmersos¹.

SÁNCHEZ DE MADARIAGA (2004) define, argumenta y sistematiza las cuestiones sobre las que focalizar la perspectiva de género en urbanismo, cuestiones que la literatura posterior adopta prácticamente de manera literal con apenas variaciones², e introduce el concepto de “infraestructuras para la vida cotidiana”, especialmente interesante para nuestro propio trabajo, la gestión de las infraestructuras en un campus universitario. Recordemos, por su pertinencia, los temas específicamente sensibles a este enfoque: 1) la integración de usos y la proximidad, 2) la movilidad (el transporte), 3) el espacio público y la seguridad, 4) la vivienda,

5) la actividad económica (las tareas productivas y reproductivas) y 6) los equipamientos, comercio y ocio, que se traducen en las correspondientes recomendaciones sustantivas. La autora contempla asimismo la atención a los procesos, cuestión esencial en las actividades que se desarrollan en el seno de la Academia, por su intrínseca responsabilidad social y su condición de referente para la sociedad.

El número 17 de la revista *Feminismo/s* (GUTIÉRREZ-MOZO, 2011), del Centro de Estudios sobre la Mujer de la Universidad de Alicante (UA), supone un auténtico ejercicio de recapitulación y puesta al día sobre la materia. El artículo de MUXI & CASANOVAS & CIOCOLETTI & FONSECA & GUTIÉRREZ, “¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo?” (105-129), sienta las bases de sus acciones desde el *Col.lectiu Punt 6* y propone seis variables de estudio del entorno cotidiano que integran lo que SÁNCHEZ DE MADARIAGA (2004) había llamado recomendaciones sustantivas con las referidas a los procesos, específicamente el de participación. A partir de ese momento, proliferan las guías y los manuales cuyo objetivo es el diagnóstico urbano con perspectiva de género y cuya principal herramienta de trabajo es la participación basada en la experiencia compartida de la vida cotidiana por parte de las mujeres en la ciudad³.

¹ Al respecto de los trabajos que proponen y reclaman una mirada de género sobre la ciudad, podríamos convenir que el de BOFILL & DUMENJÓ & SEGURA (1998), *Las mujeres y la ciudad: manual de recomendaciones para una concepción del entorno habitado desde el punto de vista del género*, publicado en Barcelona, inaugura, junto al de DURÁN & HERNÁNDEZ PEZZI (1998), *La ciudad compartida*, publicado en Madrid, una serie, en la cual irrumpen con fuerza, por su carácter innovador, pero, sobre todo, por su voluntad de erigirse en guías de buenas prácticas, las investigaciones de SÁNCHEZ DE MADARIAGA (2004) sobre urbanismo con perspectiva de género. Nótese cómo la terminología empleada es elocuente respecto a la traslación de la atención: desde la “ciudad” al “urbanismo”.

² ROMÁN & VELÁZQUEZ (2008) publican una *Guía de urbanismo con perspectiva de género* que se hace eco de algunas de las experiencias más destacadas en la materia e incorpora

conceptos como la diversidad o la accesibilidad. Esta guía estaba precedida por un trabajo de las mismas autoras más PERNAS & OLZA (2007), dedicado a la aplicación de la perspectiva de género a las viviendas de nueva construcción.

³ Así, por ejemplo, se entiende el *Manual de análisis urbano. Género y vida cotidiana. Manual metodológico para la realización de mapas de análisis urbanos desde la perspectiva de género y vida cotidiana de la ciudadanía. Mapas de la Ciudad Prohibida en municipios de la CAPV* (2010), del Gobierno Vasco, o las guías del *Col.lectiu Punt 6* de 2014 (*Mujeres trabajando. Guía de reconocimiento urbano con perspectiva de género y Espacios para la vida cotidiana. Auditoría de Calidad Urbana con perspectiva de género*) y de 2017 (*Entornos habitables. Auditoría de seguridad urbana con perspectiva de género en la vivienda y el entorno y Nocturnas. La vida cotidiana de las mujeres que trabajan de noche en el Área Metropolitana de Barcelona*).

Las distintas administraciones se han sumado a la confección de este tipo de documentos, es el caso de la Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio de la Generalitat Valenciana, con su *SET para introducir la perspectiva de género en el proceso urbano* (2017), donde se contemplan siete áreas temáticas, las cuales, respecto a la propuesta del *Col·lectiu Punt 6*, incorporan las cuestiones acerca del modelo de ciudad y la representatividad; omiten la de los equipamientos, mientras que la de accesibilidad acompaña explícitamente a la de los espacios públicos. En esta línea, pero enmarcándolo en el contexto internacional, la publicación *Fair Shared Cities: The Impact of Gender Planning in Europe* (SÁNCHEZ DE MADARIAGA & MARION, 2013) recoge el diagnóstico de la desigualdad estructural en muchas ciudades, así como políticas y medidas efectivas de implantación de la perspectiva de género en el espacio urbano.

Paralelamente, las investigaciones en arquitectura y urbanismo con perspectiva de género han transitado, durante este período, por alguna de las siguientes líneas principales y sus ramificaciones:

1. las revisiones históricas e historiográficas, visibilizando el aporte que las mujeres han efectuado, larga, y no inocentemente, desconocido, ignorado o silenciado, prestando atención a la producción que se ha considerado "menor" (diseño de objetos, de interiores, etc.) y donde la presencia femenina es muy importante.
2. la implementación de las herramientas propias de la perspectiva de género al análisis de la arquitectura y el urbanismo: la experiencia de las mujeres, la contestación de las relaciones de poder y normas de género vigentes a través de las aportaciones feministas, LGBTI+ y *queer*, así como la influencia que las construcciones sociales y culturales tienen en la planificación, realización y percepción de la arquitectura y la ciudad.
3. la concepción de proyectos complejos, diversos, inclusivos e igualitarios.

Precisamente, el número 32 de la revista *Feminismo/s* (GUTIÉRREZ-MOZO, 2018) del Instituto Uni-

versitario de Investigación de Estudios de Género de la UA, *Mujeres, Arquitectura y Sostenibilidad: Medioambiental, Económica y Social*, recoge estas sensibilidades y refleja la incorporación de nuevos conceptos, desde luego implicados en la mirada de género, que apuntan hacia nuevos horizontes y dibujan nuevos paisajes, cada vez más interdisciplinares y complejos, más imbricados y transversales.

Por su parte, las arquitectas en el ejercicio profesional, también han organizado espacios⁴ para el intercambio de experiencias desde sus diferentes perfiles laborales. Es el caso de los *Congresos Internacionales de Arquitectura y Género* (Sevilla, 2014; Lisboa, 2015 y Florencia, 2017) (ÁLVAREZ & al., 2018) o los *Encuentros de Perspectivas de género en la Arquitectura* (PÉREZ-MORENO, 2018), cuyo significativo título en plural evidencia la constelación de miradas que están interesadas e implicadas en esta cuestión. En este sentido, debemos destacar el papel desempeñado por la arquitecta y catedrática Pascuala Campos⁵, pionera en la incorporación de la perspectiva de género a la docencia, que reivindica una arquitectura desde la necesidad y la emoción, puesto que:

"las decisiones sobre el espacio fueron tomadas por el colectivo masculino en base a intereses propios justificados" (CAMPOS, 1997).

El panorama descrito nos provee de muchas y variadas ideas para la reflexión y el debate y, sobre todo, de una buena cantidad de herramientas para el análisis de nuestros entornos cotidianos desde la perspectiva de género, de manera que podamos afinar su diagnóstico. Ahora bien, como suele suceder en la arquitectura y el urbanismo, se abre un abismo cuando toca pasar a la acción y poner en práctica, en casos concretos y reales, esas recomendaciones. De ahí la pertinencia de esta aportación donde se expone cómo se ha implementado la perspectiva de género en la gestión de las infraestructuras del Campus de la UA. Entendemos precisamente la gestión como la labor de sutura que cose la brecha entre la agenda política de un equipo de gobierno y su ejecución; como la construcción de puentes entre un determinado programa, es decir, una voluntad de acción, y su materialización. Precisamente por ello, por su papel mediador que se pone al servicio de las partes y hace que todas ganen,

⁴ O han participado en iniciativas promovidas por empresas privadas como los "Espacios para arquitectas" organizados por *Roca Madrid Gallery* en 2014 y *Roca Barcelona Gallery* en 2018.

⁵ Pascuala Campos ha sido la primera Catedrática de Proyectos Arquitectónicos en España (1995), en la Escuela Técnica

Superior de Arquitectura de La Coruña, con su trabajo *Espacio y Género* e impulsora, junto con Adriana Bisquet, Ángeles Durán y Rosa Barba, de los cursos sobre *Urbanismo y Mujer. Nuevas visiones sobre el espacio público y privado*, celebrados en Málaga (1993) y Toledo (1994).

se trata de una actividad especialmente idónea para incorporar la perspectiva de género, pues se inserta plenamente en los procesos que convierten intenciones en resultados.

2. Contexto

El Campus de la UA responde al tipo de las ciudades universitarias (ARNAU, GUTIÉRREZ-MOZO & PÉREZ, 2013) que crean un espacio propio y al margen, voluntariamente aislado pero bien conectado, de la ciudad convencional. Se adhiere, por tanto, al concepto anglosajón de “campus”, de cuyo término procede (y este, a su vez, del latín, “llanura”, lo que en el caso que nos ocupa es literal), y responde a la idea de generación de un entorno ideal e idílico donde la producción (investigación) y transmisión del conocimiento (docencia) encuentren unas condiciones óptimas para su desarrollo, contando para ello con la calidad de las relaciones entre naturaleza y arquitectura. En este sentido, se erige como una ciudad un tanto peculiar, una “ciudad de día”, en oposición a las “ciudades dormitorio”; una ciudad en la que el campo no solo se inscribe en ella (parques y jardines) y la circunscribe, sino que la configura.

Los terrenos del Campus de la UA se ubican en el término municipal de San Vicente del Raspeig, en cuya carretera de conexión con Alicante se encuentra el acceso este al recinto, de carácter predominantemente peatonal, pues en él se encuentran paradas de transporte público, tranvía y autobuses. Los accesos rodados se sitúan en el sur, conectando el recinto con la autovía A-7, es decir, con Valencia hacia el norte, Murcia hacia el sur, y Albacete y Alcoy hacia el oeste; y en el norte, articulando la conexión con el municipio de San Vicente (ver FIG. 1). La ordenación de tráfico en el Campus relega el rodado a un anillo perimetral de sentido único y baja velocidad, al cual recaen las playas de aparcamiento, y reserva todo el interior al peatonal, contribuyendo decisivamente a la calidad ambiental de sus espacios.

Dentro del anillo, las vías se ordenan en una retícula cartesiana donde predomina la presencia de una cuidada vegetación que adopta formas variadas de jardinería, desde la racional francesa en parterres hasta la pintoresca inglesa del Bosque Ilustrado. Especialmente delicada es su relación con la arquitectura que rodea, creando un atrac-

tivo paisaje y cooperando activamente a la cualificación de los bordes, paliando los impactos negativos del entorno, tanto visuales (la cementera de San Vicente queda velada tras el Bosque Ilustrado) cuanto acústicos (la pantalla vegetal y el terreno ataludado tras el Museo lo protegen de la autovía).

La UA cuenta con seis Facultades y una Escuela Politécnica Superior (EPS), cuyos edificios albergan los despachos del profesorado y del personal de administración y servicios, así como los espacios de docencia e investigación específicos de las titulaciones que se imparten. A fin de promover la relación y el encuentro entre todos los miembros de la comunidad universitaria, se comparten tanto los aularios generales como los clubes sociales, también la zona deportiva, el museo o la biblioteca general, lo que genera un saludable trasiego de idas y venidas por el Campus, desde luego propiciado también por el amable clima de la región.

El origen del Campus de la UA (GUTIÉRREZ-MOZO & MARTÍ, 2014) se halla en el aeródromo de Rabasa, una instalación que se remonta al año 1919, primero como campo de aviación civil y luego militar. La conservación de algunas piezas pertenecientes a esta infraestructura, como la Torre de Control (ca. 1940), incluida en el Registro DOCOMOMO Ibérico⁶, el Hangar para los aviones del que perdura su estructura roblonada, o los pabellones del campamento militar, conforman una suerte de “casco histórico” que confiere al espacio del Campus su singularidad arquitectónica, pues habiendo cumplido la UA 40 años en 2019, atesora, sin embargo, vestigios centenarios en sus trazas.

La primera expansión del Campus en los años 80 se produce hacia el oeste y mantiene la direccionalidad norte-sur marcada por la ordenación de los pabellones militares. Acoge las Facultades de Derecho, Ciencias, Filosofía y Letras y Educación. La arquitectura de esta época responde a una modernidad atenuada con múltiples referencias y, al final de la década, la posmodernidad irrumpe en las Facultades de Económicas y Empresariales y de Ciencias de la Salud. Ambas obras se disponen en el nuevo y enfático eje este-oeste de ampliación del Campus, al sur del mismo. Completan esta década cuatro equipamientos comunitarios: el Pabellón de Deportes, al norte; el antiguo Colegio Mayor, al este; el Aulario I y el Club Social I, ambos al oeste.

⁶ http://www.docomomoiberico.com/index.php?option=com_k2&view=item&id=1519:torre-de-control-del-aer%C3%B3dromo-de-rabasa&Itemid=11&vista=1&lang=es



Fig. 1/ Plano guía del Campus de San Vicente del Raspeig de la Universidad de Alicante.

Fuente: <https://web.ua.es/es/vr-campus/infraestructuras-medioambiente/plano-guia-del-campus-de-la-universidad-de-alicante.html>

En los años 90, el citado eje este-oeste se remata al este con el Aulario II, dispuesto alrededor de un anfiteatro al aire libre, y se completa al norte con la reseñable pieza del edificio de Rectorado y Servicios Generales, que tiene en frente la Biblioteca General. Al sur se encuentra la secuencia más celebrada de la arquitectura del Campus: el edificio Germán Bernácer, los Institutos Universitarios, Óptica y Optometría, la EPS IV, el Museo y el Aulario II, y, en el polo opuesto, el Centro de Tecnología Química.

En este nuevo milenio, el Campus se expande más allá de sus fronteras y se instala en el casco urbano de San Vicente con la nueva Facultad de Educación y entra en el término municipal de Alicante con el Parque Científico, donde se dan cita equipamientos varios. Un paso bajo la autovía conecta esta ampliación con el actual territorio del Campus. La imponente presencia del Centro de Creación de Empresas⁷ será su portada (ver Fig. 2).

Lo anteriormente descrito evidencia que el Campus de la UA es la principal tarjeta de visita de esta Universidad y uno de sus mayores activos y atractivos. En cifras:

- el Campus de San Vicente tiene 805.220 m²
- la Facultad de Educación 27.200 m²
- la conexión entre el Campus de San Vicente y el Parque Científico 35.030 m²
- el Parque Científico 166.650 m²
- y los Invernaderos 13.340 m²

Lo que suma más de un millón de metros cuadrados. En número de inmuebles:

- 46 edificios en el Campus de San Vicente.
- 1 en el municipio de San Vicente del Raspeig.
- y 9 en el Parque Científico.

Un total de 56, a lo cual hay que añadir la presencia de la UA en todo el territorio de la provincia de Alicante a través de:

- sus sedes: Alicante, Biar, Calp, Cocentaina, Elda, Jijona, La Marina, La Nucía, Orihuela, Petrer, Torrevieja y Villena.
- el Campus de Alcoy.
- las aulas universitarias.



Fig. 2/ Parque Científico y conexión con el Campus de San Vicente del Raspeig.

Fuente: Oficina Técnica Universidad de Alicante.

⁷ Proyecto del arquitecto Guillermo Vázquez Consuegra. Puede consultarse en:

<http://www.vazquezconsuegra.com/centro-de-creacion-de-empresas-de-la-universidad-de-alicante/>

- la estación científica Font Roja Natura.
- la estación biológica Torretes.
- el Centro de investigación marina de Santa Pola Príncipe Felipe.
- el Museo de la Biodiversidad de Ibi.
- el Yacimiento arqueológico y Museo de La Alcudia.
- y el Centro de Gastronomía del Mediterráneo Gasterra en Denia.

El Vicerrectorado de Campus y Tecnología es el responsable de los espacios físicos, abiertos y construidos, y virtuales (digitales) del Campus. Se organiza en dos Secretariados: el de Recursos Tecnológicos y el de Desarrollo de Campus. Las competencias de este último⁸ se engloban en labores de coordinación (Comisión de Infraestructuras, asignación de espacios, Servicio de Información Geográfica, servicios externalizados y de seguridad); de supervisión, seguimiento y control de los procesos de construcción; y de planificación de las zonas de ampliación. Con su Dirección despachan la Unidad de Verificación de Espacios y Alquileres, la Unidad de Gestión de Espacios y el Servicio de Infraestructuras y Servicios (Oficina Técnica, Mantenimiento y Servicios, Parque de Residuos y Cartería).

3. Objetivos

Nuestro objetivo general es la gestión integral de las infraestructuras del Campus de la UA con perspectiva de género, es decir, “la consideración sistemática de las diferentes situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, incorporando objetivos y actuaciones específicas dirigidas a eliminar las desigualdades y promover la igualdad en todas las políticas y acciones, a todos los niveles y en todas sus fases de planificación, ejecución y evaluación” (APODAKA, 2012: 120).

Nos proponemos, desde la transversalidad que implica el enfoque de género, la consecución de un Campus para la UA aún más habitable, lo que quiere decir más amable, más inteligible, más confortable, más seguro y más integrador; por supuesto más sostenible y más saludable, potenciando la creación de espacios que favorezcan la relación, el encuentro y el intercambio, pensando en todas las personas con independencia de su situación o condición.

Para abordar este complejo objetivo general, tanto por la escala del ámbito de actuación cuanto por la cantidad y variedad de competencias que implica la gestión de infraestructuras del Campus, así como la complejidad y diversidad de aspectos del urbanismo y la arquitectura sensibles a la perspectiva de género, se desglosa en los siguientes objetivos particulares:

- Objetivos contemplados en los Planes de Igualdad de la UA que interpelan al Secretariado de Desarrollo de Campus: II Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de la UA 2014-2016 y III Plan 2018-2020.
- Objetivos derivados de los Proyectos Institucionales de la UA, creados para incorporar la perspectiva de género al urbanismo y la arquitectura, “Campus Accesible, Campus Igualitario”⁹ y “Campus Inclusivo, Campus Tecnológico”.
- Objetivos promovidos directamente por el Secretariado de Desarrollo de Campus.

Todas las actuaciones se han acompañado siempre de un esfuerzo de comunicación para hacer partícipe a la comunidad universitaria, en particular, y a la sociedad, en general, de las mismas, empeño obligado en aras de la transparencia que, además, propicia una reflexión crítica permanente que compromete a revisar lo hecho, lo que se está haciendo y lo que queda por hacer: contar las cosas es una saludable manera de rendir cuentas de ellas.

Por otra parte, estos propósitos deben impregnar e impulsar, de manera transversal, todas las políticas de gobierno de la UA y, en particular, las referidas a los espacios e infraestructuras. En concreto, estas se pueden resumir en tres grandes estrategias:

1. la puesta en valor de nuestro particular “casco histórico”, lo cual significa no solo su restauración y rehabilitación, sino también la armonización de sus contenidos con sus singulares continentes, de manera que alberguen servicios comunes y, en lo posible, representativos de la institución.
2. la modernización de un patrimonio, que ya tiene 40 años en algunos casos, para actualizarlo en materia de normativa y adaptarlo a las nuevas necesidades educativas, de modo que sean instalaciones acordes con nuestro tiempo.

⁸ <https://web.ua.es/es/vr-campus/infraestructuras-medioambiente/>

⁹ <https://blogs.ua.es/campusaccesiblecampusigualitario/>

3. el proyecto de futuro que representa el Parque Científico, tanto su ordenación urbana como sus arquitecturas.

4. Resultados

Las actuaciones que se exponen a continuación tienen como marco temporal las dos legislaturas en las cuales ha sido Rector Manuel Palomar, de 2012 a 2016 la primera y de 2016 a 2020 la segunda. Se ordenan conforme a los objetivos referidos en el apartado anterior.

4.1. Planes de Igualdad de la UA

4.1.1. Il Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de la UA 2014-2016¹⁰

Encomendaba específicamente al Secretariado de Desarrollo de Campus la Acción 23¹¹: “Identificar con el nombre de académicas relevantes espacios de la UA”, y la Acción 14¹²: “Introducir la perspectiva de género en el diseño y uso de espacios en las instalaciones deportivas”.

En relación a la primera, decidimos confeccionar un itinerario de género por el Campus (SEMPERE

& al., 2014: 789-803), que permitiera conocerlo, paseándolo y disfrutándolo, desde dicha perspectiva, enlazando los diferentes hitos y monumentos que conmemoran logros reconocidos y conseguidos por mujeres en ciencia, arquitectura, deporte, periodismo... Dicha ruta supone una propuesta práctica que aúna innovación docente y lucha contra las desigualdades de género, tomando como estrategia la visibilización de la contribución de las mujeres al conocimiento, a la gestión universitaria y también al desarrollo urbanístico y arquitectónico de la UA. El 25 de noviembre de 2014, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, se presentó la Ruta Campus Igualitario. Los materiales utilizados fueron: un atril con el plano de la ruta y sus hitos colocado en la Plaza de la Igualdad del Campus de la UA, trípticos explicando cada una de las aportaciones de las mujeres¹³ y un paseo virtual fotográfico por uno de los posibles itinerarios¹⁴ (ver FIG. 3).

Respecto a la segunda, confeccionamos el *Estudio sobre la actividad físico-deportiva en la UA 2016* (RODRÍGUEZ & GUTIÉRREZ-MOZO), basado en la encuesta *La práctica físico-deportiva en la UA con perspectiva de género*. El objetivo del estudio fue conocer la valoración y opinión de quienes usan los equipamientos deportivos de la UA con relación a diversos aspectos de la práctica físico-deportiva. El cuestionario incorpora y contempla, de forma completamente singular, la perspectiva de género,



Fig. 3/ Ruta Campus Igualitario: “Itinerarios con perspectiva de género”.

Fuente: <https://web.ua.es/es/unidad-igualdad/proyectos/ruta-campus-igualitario-itinerarios-con-perspectiva-de-genero.html>

¹⁰ <https://web.ua.es/es/unidad-igualdad/documentos/planes-de-igualdad/plan-igualdad-ua-2.pdf>

¹¹ Eje 1: Visibilización y sensibilización; Objetivo 3: Sensibilizar a la comunidad universitaria –con especial énfasis sobre el colectivo de estudiantes– acerca de la existencia de estereotipos de género vinculados a la esfera profesional, y a la vida personal y familiar, con el fin de contribuir a la construcción de una sociedad donde mujeres y hombres compartan, en igualdad de condiciones y con las

mismas oportunidades, todos los ámbitos de la vida pública y privada.

¹² Eje 4: Actividad física y deporte en la UA; Objetivo 2: Incorporar la perspectiva de género en los procesos de planificación y gestión de la actividad deportiva ofertada por la UA.

¹³ <http://web.ua.es/es/unidad-igualdad/documentos/proyectos/triptico-ruta-campus-igualitario.pdf>

¹⁴ <http://web.ua.es/es/unidad-igualdad/proyectos/ruta-campus-igualitario-itinerarios-con-perspectiva-de-genero.html>

de ahí que trascienda la mera satisfacción de los usuarios con un determinado servicio y apunta, en su diagnóstico, conclusiones y propuestas, a la consecución de espacios más accesibles, seguros e inclusivos. Así, sobre un total de 23 preguntas, 7 tienen que ver con este aspecto íntimamente relacionado con la perspectiva de género y la experiencia de las mujeres en el espacio público, abierto y cerrado (MICHAUD, 2002).

En las preguntas nos interesamos por:

- la adecuación de los niveles y sistemas de iluminación en todos y cada uno de los accesos a las zonas deportivas de la UA.
- la misma cuestión con relación a las zonas de tránsito entre una instalación y otra.
- el nivel de la limpieza e higiene.
- la percepción de seguridad en los equipamientos deportivos, los accesos a las instalaciones y los vestuarios.
- diferentes aspectos relacionados con la seguridad y su percepción: dónde pedir auxilio, posibles experiencias de inseguridad física, cambio de hábitos de itinerario y/u horario para evitar la percepción de inseguridad.

Como resultado de este estudio, se concluyeron una serie de propuestas, así, por ejemplo: la percepción subjetiva de inseguridad puede inhibir la práctica de actividades físico-deportivas especialmente entre las mujeres. Por ello, resulta de interés mejorar la iluminación del acceso por la carretera Alicante-San Vicente, dado que ha sido el peor valorado (adecuación del 61%), sobre todo, por las mujeres (53%). El resto de valoraciones se halla por encima del 65% de adecuación del sistema de iluminación.

4.1.2. III Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de la UA 2018-2020¹⁵

Retoma, e incluso reitera, la Acción de “Identificar con el nombre de académicas relevantes

espacios de la UA”. Además encomienda al Secretariado de Desarrollo de Campus la Acción 1¹⁶: “Promover la implementación de un programa de ludoteca destinado a hijas e hijos del PDI, PAS y estudiantes de la UA”; las Acciones 16 y 17¹⁷: “Considerar las posibles diferencias por razón de sexo entre trabajadoras y trabajadores en el análisis de las condiciones de trabajo y la exposición al riesgo” y “Aplicar la perspectiva de género en el diseño, uso y gestión de los espacios de la UA”; así como la Acción 19¹⁸: “Elaborar una Guía de recomendaciones para la inclusión de las cláusulas de igualdad de género en la contratación pública de la UA”.

Dada la gran cantidad (y el importante impacto que su buen funcionamiento tiene en la calidad de vida de la comunidad universitaria) de servicios externalizados, a saber: cafeterías y restaurantes, centro comercial, fumigaciones, gestión de residuos, jardinería, limpieza de edificios, mantenimiento, máquinas expendedoras, mensajería, oficinas bancarias, reprografía, transporte en lanzadera apeadero Renfe-UA, seguridad y telefonía, hemos dado prioridad al objetivo de implementar la perspectiva de género en los pliegos de contratación correspondientes.

Así, se han licitado los siguientes servicios con criterios de sostenibilidad y perspectiva de género¹⁹:

- A/15/2017: Servicio de mantenimiento integral de la UA.
- A/9/2017: Servicio de seguridad y vigilancia sin armas y servicio de auxiliares en la UA y en la Fundación Universitaria La Alcuía de Investigación arqueológica.
- A/8/2017: Servicio de mantenimiento preventivo y correctivo de las instalaciones del sistema integral de seguridad en la UA.
- A/17/2016: Servicio de jardinería, mantenimiento de zonas verdes y limpieza de los espacios urbanizados del Campus de la UA.
- y A/2/2016: Servicio de limpieza de la UA.

La inclusión de la perspectiva de género en estos pliegos se ha efectuado a través de las cláusulas

¹⁵ <https://web.ua.es/es/sep/documentos/pdf/normativa/iii-plan-de-igualdad-2018-2020.pdf>

¹⁶ Eje 6: Trabajar y estudiar en la UA: Objetivo 1: Promover la conciliación de la vida personal, familiar y laboral del personal docente e investigador, del personal de administración y servicios y estudiantes de la UA.

¹⁷ Objetivo 3: Incorporar la perspectiva de género en la prevención de riesgos laborales.

¹⁸ Objetivo 4: Desarrollar la responsabilidad social de la UA en materia de Igualdad de Género.

¹⁹ Véase

<https://seuelectronica.ua.es/es/perfil-contratante.html>

sociales del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares²⁰.

4.2. Proyectos institucionales de la UA

4.2.1 Proyecto “Campus Accesible, Campus Igualitario” (2014-2016)

Tuvo como objetivo principal aunar esfuerzos (Vicerrectorado de Campus y Sostenibilidad y su Secretariado de Desarrollo de Campus, Unidad de Igualdad y su II Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de la UA 2014-2016 y Vicerrectorado de Estudiantes y Empleo y su Centro de Apoyo al Estudiante, CAE) para alcanzar la excelencia del Campus de la UA también como espacio modelo de integración de todas las personas, para lo cual atendía a dos aspectos básicos: la consecución de la accesibilidad universal y la incorporación de la perspectiva de género a su construcción, mantenimiento y gestión como generadora de nuevas miradas que enriquecen los espacios y la vida, desde la bienvenida a los mismos, de la complejidad y la diversidad (Ruiz, 2011).

El proyecto se desarrolló a través de tres estrategias:

1. la docencia como compromiso de la comunidad educativa en la transformación social y promotora de valores inclusivos.

2. la investigación como elemento de progreso en el conocimiento de la igualdad y la accesibilidad.
3. la acción edificadora y urbanizadora que transforma la realidad partiendo de los espacios urbanos y arquitectónicos del Campus de la UA, desde la accesibilidad universal y el diseño para todas las personas y la perspectiva de género, valorando su idoneidad como ámbito igualitario e integrador.

Las personas que lo conformaron pertenecían a los tres colectivos de la comunidad universitaria: personal docente e investigador (PDI), personal de administración y servicios (PAS), y estudiantes. Entendemos que fue precisamente la variedad y complementariedad de los perfiles de los miembros de la Red uno de sus mayores potenciales para implementar acciones desde múltiples puntos de vista, además de lo enriquecedor que resulta el trabajo interdisciplinar. Una Red que trabajó por la eliminación de la exclusión, a favor de la integración. Debemos señalar que, en 2006 y en la Sede de las Naciones Unidas, se aprobó la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo (NACIONES UNIDAS, 2006), un instrumento fundamental para esta Red. Asimismo, debemos recordar que el concepto de accesibilidad universal reclama no sólo la accesibilidad al medio físico (condición *sine qua non*), sino también a bienes y ser-

²⁰ “-1). La empresa contratista queda obligada al cumplimiento de las disposiciones vigentes y las que se promulguen durante la ejecución del contrato en materia de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer en el mercado laboral, y en especial en lo contemplado en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, de igualdad efectiva de mujeres y hombres, y la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat Valenciana, para la igualdad entre mujeres y hombres, y demás normativa que la complementa y desarrolla.

-2). En la ejecución del contrato, la empresa adjudicataria garantizará la igualdad entre mujeres y hombres en el trato, en el acceso al empleo, clasificación profesional, promoción, permanencia, formación, extinción, retribuciones, calidad y estabilidad laboral, duración y ordenación de la jornada laboral.

-3). Durante la ejecución del contrato la empresa adjudicataria mantendrá medidas que favorezcan la corresponsabilidad y conciliación de la vida personal, familiar y laboral de las personas adscritas a la ejecución. Con este fin, la empresa adjudicataria deberá presentar la propuesta técnica con indicación del calendario de aplicación y medidas de seguimiento de las medidas concretas propuestas. Entre estas medidas se deberá incluir, como mínimo, una propuesta de bolsa de horas que permita a la plantilla de trabajadores y trabajadoras acumular, al menos, dos jornadas laborales completas, cada anualidad, para su conciliación familiar o personal.

-4). La empresa adjudicataria se compromete a promover un lenguaje igualitario entre su personal de acuerdo con la Guía para un Discurso Igualitario que la Universidad tiene publicada.

-5). La empresa adjudicataria se compromete a adoptar medidas para la prevención y actuación frente al acoso sexual y el acoso por razón de sexo en relación con la plantilla adscrita a

la ejecución del contrato en el plazo máximo de seis meses –a contar desde la adjudicación del contrato– tales como la elaboración y difusión de códigos de buenas prácticas, la realización de campañas informativas o acciones de formación. Para tal fin, podrá contar con el asesoramiento de la Unidad de Igualdad de la UA. Igualmente, la empresa adjudicataria tendrá en consideración el “Protocolo de prevención y actuación frente al acoso sexual, por razón de sexo y por orientación sexual de la UA”, que figura publicado en el siguiente enlace: <https://www.boua.ua.es/pdf.asp?pdf=3278.pdf>

-6). La empresa adjudicataria con más de 250 personas trabajadoras deberá acreditar, en el plazo máximo de nueve meses desde la adjudicación del contrato, el diseño y aplicación efectiva a la plantilla adscrita a la ejecución del contrato, del Plan de Igualdad previsto en la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

-7). La empresa adjudicataria está obligada a requerir, ante cualquier nueva contratación de personal que se realice en el marco de este contrato, en primer lugar, una selección de trabajadoras aptas para el puesto, y sólo en el supuesto de no encontrar mujeres con la cualificación requerida se optará por la contratación de hombres. Con el fin de conocer la disponibilidad de mano de obra de mujeres se estará a lo que el servicio público de empleo correspondiente certifique sobre la existencia o no de mujeres demandantes de empleo en el sector objeto de contratación. Esta condición se mantendrá mientras no se alcance, al menos, una representación o presencia de mujeres del 40% en la plantilla. A tal efecto, se podrá solicitar la colaboración de Empresas de Trabajo Temporal (ETT) y 10 asesoramiento de la Unidad de Igualdad de la UA”.

vicios y contemplando la lucha contra todo tipo de exclusión²¹.

Respecto a la docencia, constituimos la primera Red del proyecto “Campus Accesible, Campus Igualitario” y lo presentamos al público en febrero de 2014, celebrando además una jornada de dos días para sensibilizar en materia de accesibilidad e igualdad, con un día dedicado a cada uno de estos dos conceptos. Para el primero se contó con la colaboración de la asociación “La Ciudad Accesible”²² y, para el segundo, con el arquitecto Javier Ruiz Sánchez, profesor Titular de Universidad de Urbanismo y Ordenación del Territorio de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid. La jornada estuvo abierta a quien deseara participar en ella y la convocatoria fue un éxito, tanto por la cantidad de asistentes como por la variedad de sus perfiles: estudiantes de diversas titulaciones, profesorado, profesionales, particulares, etc.

El encuentro también contemplaba la realización de unos talleres denominados “Me pongo en tu lugar” (SENTANA & al., 2014) cuya aceptación hizo que se prolongaran en marzo, abril y mayo de 2014. En estas acciones sobre accesibilidad e igualdad, se analizaron cuatro edificios representativos de cada una de las épocas de construcción del Campus de la UA (la Facultad de Educación, la Facultad de Ciencias II, el Pabellón de Biotecnología y el Aulario General III) y un espacio público (la parada del tranvía), recorriéndolos con sillas de ruedas, anulando la vista y el oído. Fue una experiencia muy enriquecedora al participar asociaciones de la ciudad de Alicante, como “Alicante Accesible”²³, estudiantes, PDI y PAS de la UA. Durante esta actividad se completaban unas fichas que permitían registrar el estado actual en materia de accesibilidad e igualdad de los ámbitos analizados (GUTIÉRREZ-MOZO & al., 2015a).

Uno de los objetivos iniciales del proyecto “Campus Accesible, Campus Igualitario” fue la elaboración de un Informe (FONTCUBERTA & al., 2015) que recogiera el diagnóstico de todo del Campus de la UA y, a su vez, propusiera un plan para avanzar en una arquitectura y un urbanismo más inclusivos. La metodología de trabajo consistió en analizar los cinco espacios citados desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo, para después poder extrapolar los datos a todo el Campus.

El análisis cuantitativo supuso tomar datos básicos del edificio: la época de construcción (que condiciona las técnicas constructivas y la normativa de aplicación); la tipología edificatoria; la superficie

construida y la cantidad de aulas, despachos y otros espacios. A continuación, se estudiaron los aspectos cualitativos, que se agrupaban en tres bloques: aspectos físicos del edificio: accesos, movilidad horizontal y vertical y aseos; valores de igualdad: seguridad, espacios de relación y encuentro, participación y conciliación; y valores de proximidad: movilidad, vida cotidiana y equipamientos y servicios.

A partir de este análisis, establecimos una clasificación con cinco niveles de intervención, siendo el Nivel 1 el que presenta mayores carencias y el 5 el que está adecuado a la normativa, aunque con posibilidades de mejora. Una vez definidos los niveles, procedimos a clasificar la totalidad de las edificaciones de la UA por extrapolación a áreas afines en función de su antigüedad. A continuación, tomando los criterios físicos, definimos un presupuesto para cada tipo de intervención e identificamos las actuaciones para cada nivel de clasificación.

Para calcular el presupuesto total del proyecto integral de accesibilidad e igualdad en el Campus de la UA, adoptamos como ejemplo el Nivel 1, donde se analizó el Pabellón de Biotecnología. Inicialmente, calculamos el presupuesto para este edificio, después fijamos el precio por metro cuadrado y, finalmente, se aplicó esta cantidad al resto de edificios del Nivel 1. De este modo, se obtuvo el presupuesto para cada nivel, siendo el total del proyecto para conseguir un Campus inclusivo de 6.4 millones de euros.

Todos los materiales confeccionados en el trabajo, fuera para la ejecución de los talleres (fichas) o para la redacción del mencionado Informe (FONTCUBERTA & al., 2015), se han puesto a disposición de la comunidad universitaria y nos consta que, en titulaciones de Arquitectura e Ingeniería, son utilizados en las clases por el profesorado y el alumnado. De manera que nos hallamos un poco más cerca y en mejores condiciones de dar cumplimiento al requerimiento hecho desde la Ley Orgánica 4/2007:

“todos los planes de estudios propuestos por las universidades deben tener en cuenta que la formación en cualquier actividad profesional debe realizarse desde los principios de accesibilidad universal y diseño para todos”.

En la Red también participaron miembros de “Edificarte”²⁴, lo que evidencia que, asimismo, nos ha preocupado e interesado llevar esta formación hasta las escuelas. La de Verano de la UA, cuyo objetivo es posibilitar la conciliación laboral y familiar de las personas que integran la comunidad

²¹ Es revelador, al respecto, el listado de causas de exclusión social que enumera la Alta Autoridad de Lucha contra las Discriminaciones y por la Igualdad de la República Francesa) (*Le Défenseur De Droits*).

²² <http://laciudadaccesible.com/>

²³ <http://www.alicanteaccesible.com/>

²⁴ <http://www.edificarte.org/>

universitaria durante el período vacacional de sus hijos e hijas, ha incorporado a sus actividades de 2014 y 2015 talleres de Arquitectura para niños (CARO & al., 2014).

Con relación a la investigación, además de las búsquedas de información y referencias para acometer los trabajos que en este documento se describen, y la rendición de cuentas anual a la que compromete el programa de la UA "Redes de Investigación en Docencia Universitaria" del Instituto de Ciencias de la Educación bajo el formato de Memoria (GUTIÉRREZ-MOZO & al., 2015a, 2015b, 2016a), la Red "Campus Accesible, Campus Igualitario" ha participado en todas las Jornadas de Redes de Investigación en Docencia Universitaria, organizadas por la UA, desde 2014, entendiéndose esa presencia no sólo como parte del compromiso con la calidad, sino también y además como la ocasión propicia para la reflexión crítica y el debate en el seno de la Red²⁵.

La Red ha colaborado en la VI Jornada de Trabajo sobre la Acción Tutorial Universitaria "La tutorización en la UA: Experiencias e investigaciones" (2 de junio de 2015), formando parte de la mesa de trabajo "La accesibilidad en la UA". En ella, una vez más, sometimos a la consideración de la comunidad universitaria el proyecto "Campus Accesible, Campus Igualitario"²⁶, y la invitamos a sumarse al mismo.

Como acciones transformadoras, cabe citar: durante las vacaciones de verano de 2014, aprovechamos para llevar a cabo dos intervenciones específicas en materia de accesibilidad e igualdad en el Campus de la UA. La primera de ellas consistió en la eliminación de barreras arquitectónicas en el Aulario General II, donde, por un lado, se incorporaron rampas de acceso para salvar el desnivel entre el interior y el exterior del edificio, y, por otro lado, se adaptaron las aulas de la planta baja para conseguir una accesibilidad universal en el espacio de docencia (eliminación de tarimas) y en la primera fila de asientos. La segunda intervención supuso la mejora de la calidad del espacio público con la implementación de elementos de mobiliario urbano e iluminación en los bulevares principales.

En estas dos líneas hemos seguido trabajando intensamente, aumentando el número de rampas (Pabellón de Biotecnología y Pabellón Universitario 13), mejorando las condiciones de las existentes (EPS IV, Museo, Ciencias Sociales), y completando el mobiliario urbano con más bancos, papeleras y fuentes de agua. El entendimiento del espacio público como espacio de relación, encuentro e intercambio, ha propiciado la intervención en el anfiteatro del Aulario II, reparando sus bancos, iluminándolo y creando un nuevo espacio social con la posibilidad de conexión eléctrica, alimentada por paneles fotovoltaicos, para los distintos dispositivos electrónicos de uso diario (ver FIG. 4).

Con motivo del mes cultural de febrero de 2015 de la EPS de la UA, se convocó un Concurso de ideas para el diseño de la placa informativa que se colocará en todos los edificios de la UA. El objetivo de este concurso era poner en valor el patrimonio construido del Campus y mejorar su señalización, lo cual, sin duda, redundará en la capacidad de orientación de las personas que lo viven y visitan y, en consecuencia, de su autonomía.

Además, hemos realizado el pertinente diagnóstico de los espacios deportivos de la UA, los propiamente dichos en términos funcionales y el Campus en su conjunto como un ámbito capaz de acoger actividades físicas y deportivas, tales como pasear, correr, etc. (GUTIÉRREZ-MOZO & al., 2016). Dentro de este trabajo de análisis de las zonas deportivas se ha llevado a cabo un estudio pormenorizado del contorno del Campus para poder correrlo y recorrerlo en todo su perímetro sin trabas a la accesibilidad y a la igualdad, entendiéndolo como un gran espacio transitable a pie. Planteamos un gran anillo peatonal inclusivo como réplica a la circulación rodada y, para ello, realizamos un informe reconociendo los puntos conflictivos o zonas donde intervenir y conseguir el objetivo expuesto. Una vez confeccionado dicho informe, hemos procedido al encargo del correspondiente proyecto.

El último trabajo que acometimos a partir del proyecto enfocado a la transformación para la mejora de nuestro entorno fue la realización de un taller llamado "Re-conociendo el Campus". La

²⁵ Así, hemos participado en las XII Jornadas, *El reconocimiento docente: innovar e investigar con criterios de calidad*, con tres comunicaciones (CARO & al., 2014, SEMPERE & al., 2014, SENTANA & al., 2014); en las XIII Jornadas, *Nuevas estrategias organizativas y metodológicas en la formación universitaria para responder a la necesidad de adaptación y cambio*, con una comunicación (SENTANA & al., 2015); y en las XIV Jornadas, *Investigación, innovación y enseñanza universitaria: enfoques pluridisciplinarios*, con otras dos contribuciones (SENTANA & al., 2016, GUTIÉRREZ-MOZO & al., 2016b).

²⁶ Además, el proyecto se ha presentado en foros internacionales como: la Escuela de Arquitectura de la Universidad

de Lisboa (Portugal), 2014; la Escuela Nacional Superior de Arquitectura de Nantes (Francia), 2014; el Congreso Internacional Equality en San José (Costa Rica), 2014; la Universidad de Lima y la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2015; el proyecto SWING (*Sustainable Ways to Increase Higher Education Students' Equal Access to Learning Environments*), UA 2013-2015; el proyecto MUSE (*Modernity and Disability: Ensuring Quality Education for Disabled Students*), UA 2015-2019; el Foro Internacional *femUrbs*, La ciudad desde una perspectiva feminista, Valencia 2016; y el Seminario *Engendering, De la Ley de Igualdad a la Nueva Agenda Urbana: el impacto de género en el urbanismo*, Madrid 2018.



FIG. 4/ Espacios de relación y encuentro en el Aulario II y en el Museo.

Fuente: Oficina Técnica Universidad de Alicante.

idea era redescubrirlo con la mirada crítica hacia el diseño y disposición de su espacio público propia de la perspectiva de género. Dentro de las estrategias de participación plena y real de la comunidad universitaria se planteó el recorrido teniendo presente tres conceptos: Quitar / Renovar / Proponer. De esta forma, pretendimos que cualquier persona pudiera detectar un elemento de mobiliario urbano, un tramo de infraestructura deteriorada o un espacio carente de acondicionamiento para su uso actual, logrando, de manera fácil y sencilla, registrar esos datos para su explotación en la mejora del Campus de la UA.

Mediante el uso de una tableta, con conexión a la Red, y la aplicación *MyMaps* de *GoogleMaps*, se registraban, con imágenes, y geolocalizaban, las incidencias detectadas. Hicimos una preselección de elementos ordenados en cinco grupos (mobiliario urbano, señalética, terreno, vegetación y otros). Este procedimiento nos ha permitido disponer de una base de datos gráfica y de una tabla de *Excel* que puede ser mucho más útil para mirar los datos de manera grupal. También se puede descargar un archivo que permite ver la información en *Google Earth*.

4.2.2. Proyecto “Campus Inclusivo, Campus Tecnológico” (2016-2018)

Nace de las oportunidades que entendemos se nos brindan con la nueva estructura del equipo de gobierno de la UA a partir de mayo de 2016 que aúna, en un mismo Vicerrectorado, el de Campus y Tecnología, las competencias en materia de espacios e infraestructuras y las competencias en materia de recursos tecnológicos,

puestas ambas a contribución de la consecución de un Campus más inclusivo y más tecnológico.

Entendemos por Campus inclusivo aquel que es accesible e igualitario, es decir, que se proyecta, amplía, reforma, gestiona y mantiene tomando en consideración tanto el diseño universal para todas las personas como la perspectiva de género. En este sentido, este proyecto retoma y, a la vez, transforma, para adaptarlo a la nueva realidad, el anterior, “Campus Accesible, Campus Igualitario”, que trabajó en estos objetivos en el período 2014-2016, obteniendo los resultados expuestos más arriba.

Las nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC), suponen, entre otras ventajas, una excelente oportunidad para impulsar y actualizar los citados objetivos, al contemplarse desde nuevas y enriquecedoras miradas. Y resulta evidente que la incorporación de las TICs a los procesos de enseñanza y aprendizaje tiene un impacto en sus modos y métodos, pero también en el propio espacio físico donde la producción y transmisión de conocimientos, procedimientos y actitudes tiene lugar. El espacio, necesariamente, ha de acusar recibo de sus “nuevos huéspedes” y de las maneras en que la comunidad universitaria interactúa con ellos (GUTIÉRREZ-MOZO & al., 2017).

Hemos acometido el análisis de todas las aulas y todos los salones de actos de la UA, por tratarse de los espacios con mayor impacto en la vida de la comunidad universitaria, y los hemos clasificado por diferentes categorías en un Catálogo de Espacios Docentes disponible en la web²⁷. La ordenación distingue los espacios por edificios, las aulas de informática, los salones de actos y los espacios con accesibilidad motora. En este último apartado se incluyen aulas, salas y salo-

²⁷ <https://sga.ua.es/es/subdireccion-espacios-docentes/catalogo-de-espacios-docentes.html>

nes de actos, servicios higiénicos y plazas de aparcamiento accesibles, indicando en una ficha para cada espacio las características y elementos (equipamiento audiovisual y mobiliario) del mismo, la ubicación y fotografías. El trabajo efectuado constituye, además, la base para programar las futuras intervenciones de mejora de las condiciones de estos espacios.

También hemos creado el Aula Laboratorio de Tecnologías Accesibles²⁸. Se trata de un espacio inclusivo donde descubrir y experimentar las tecnologías accesibles y su importancia como herramientas para la integración e innovación educativa. La tecnología en el aula genera una mayor empatía e interacción entre el alumnado y el profesorado, lo que favorece la inclusión de las y los estudiantes, especialmente de quienes tienen necesidades especiales de aprendizaje. Se estima que el 80% de las personas con discapacidad pueden acceder y manejar las TIC. De hecho, este colectivo se ha convertido en usuario habitual y avanzado de las mismas en muchos casos (GUTIÉRREZ-MOZO & al., 2018).

4.3. Acciones directas desde el Secretariado de Desarrollo de Campus

Además de la coordinación de los proyectos institucionales anteriormente explicados y de la colaboración con los Planes de Igualdad de la UA,

desde la Dirección del Secretariado de Desarrollo de Campus impulsamos una política de igualdad de oportunidades no solo entre mujeres y hombres, sino también intergeneracional, en la autoría de los proyectos encargados a profesionales.

Hasta el año 2012, las únicas obras realizadas por arquitectas eran la Facultad de Ciencias I y II (1982), el Club Social I (1987), ambas de Pilar Vázquez Carrasco, así como la EPS IV (1999) de Dolores Alonso Vera, lo que representaba un 5,5% de construcciones de autoría femenina. Desde 2012, los encargos a arquitectas o estudios de arquitectura entre cuyos titulares haya mujeres suponen el 55% de las actuaciones acometidas, sean de gran escala o actuaciones menores. Amparo Pastor Molina ha proyectado y dirigido el Laboratorio de Investigación en Ingeniería Civil y la reforma del Pabellón de Alumnado; Rosana Pérez González es la autora de la remodelación del Pabellón Jorge Juan para albergar las Relaciones Internacionales de la UA²⁹ (ver FIG. 5); Dolores Alonso Vera ha intervenido en su propio edificio para hacer una sala de trabajo en grupo, un nuevo salón de actos y remodelar el patio para convertirlo en un espacio de convivencia (ver FIG. 6); finalmente, Roxana Palmón Valverde ha modernizado el Aula Magna y la Secretaría de la Facultad de Filosofía y Letras.

Asimismo, convocamos a jóvenes profesionales y a titulados/as por la UA, de manera que el propio Campus sea expresión de la calidad de la formación que han recibido. En este caso se halla, por



FIG. 5/ Edificio de Relaciones Internacionales.

Fuente: David FRUTOS.



FIG. 6/ Patio de la EPS IV.

Fuente: Elaboración propia.

²⁸ <https://web.ua.es/es/accesibilidad/aula-laboratorio-de-tecnologias-accesibles.html>

²⁹ <http://cor.cc/project/sede-relaciones-internacionales-jorge-juan-universidad-alicante/>



FIG. 7/ Edificio Colecciones Naturales.

Fuente: David FRUTOS.



FIG. 8/ Tienda UA-STORE. Universidad de Alicante.

Fuente: Roberto Ruiz.

ejemplo, el estudio COR Asociados, autores del Museo de Colecciones Naturales de la UA³⁰ (ver FIG. 7), publicado en *Arquitectura Viva*³¹ y recogido en *AV Monografías 2019*³², o arn Arquitectos, quienes han diseñado la Tienda de la UA (ver FIG. 8). Por otra parte, hemos llamado siempre a los/as arquitectos/as de los edificios del Campus para plantearles intervenciones sobre ellos, de manera que se ha combinado el respeto por la autoría de cada obra con la voluntad de dar oportunidad a quienes no la habían tenido hasta el momento. Como resultado, la plantilla de profesionales que han trabajado y trabajan para la UA se ha enriquecido y diversificado enormemente.

Otra acción que hemos llevado a cabo de manera constante es la de divulgación de los valores patrimoniales del Campus de la UA. Para ello, hemos puesto a disposición en la web³³ del Secretariado de Desarrollo de Campus una ingente cantidad de recursos (en español, valenciano e inglés) que permiten acercarse y conocer el Campus desde múltiples intereses y sensibilidades. Tenemos desde un plano guía para hacerse una idea general del conjunto, hasta itinerarios en torno a la arquitectura del Campus destinados a profesionales, pasando por una colección de rutas que invitan al paseo temático y a descubrir elementos singulares. Hemos recogido las publicaciones y trabajos sobre el Campus y, con este material, elaborado una presentación institucional, acompañada de un póster resumen y de una exposición, para que el profesorado pueda mostrarla en sus estancias académicas en otros centros.

Para la elaboración de todos estos materiales hemos contado con la colaboración de profesora-

do y estudiantes de la UA, los primeros contratados a través de un encargo interno y los segundos mediante el programa de prácticas remuneradas del Gabinete de Iniciativas Para el Empleo (GIPE)³⁴. Asimismo, hemos prestado la mayor atención a la responsabilidad corporativa de los estudios con los cuales se ha trabajado.

5. Discusión y conclusiones

La gestión de las infraestructuras del Campus de la UA con perspectiva de género se ha abordado, como se ha expuesto anteriormente, en tres escalas. La menor de ellas, entendida su amplitud como el número de agentes implicados por el Secretariado de Desarrollo de Campus para la consecución de este objetivo, sería aquella que se ha denominado “acciones directas” o promociones propias. A la vista de sus resultados, que pueden resumirse en una presencia paritaria de mujeres y hombres autores de las obras acometidas, en la incorporación de jóvenes profesionales al elenco de proyectistas que trabajan para la institución y en una intensa labor de difusión de los valores paisajísticos y arquitectónicos del Campus, se puede afirmar que se trata de una gestión manifiestamente eficaz en pro de la igualdad. Sin embargo, padece la amenaza de ser extremadamente dependiente de las personas que, en un momento determinado, estén al frente de esa gestión, máxime cuando se trata de PDI y no de PAS.

En ese sentido, cuando el liderazgo de las iniciativas recae en otra unidad o servicio, como es el caso de los Planes de Igualdad, la fórmula del llamamiento a la colaboración comprometida en documentos

³⁰ <http://cor.cc/project/museo-colecciones-naturales-universidad-alicante/>

³¹ <http://www.arquitecturaviva.com/es/Info/News/Details/13486>

³² <http://hdl.handle.net/10045/93474>

³³ <https://web.ua.es/es/vr-campus/infraestructuras-medioambiente/>

³⁴ <http://www.gipe.ua.es/>

de carácter oficial, cuyo nivel de cumplimiento se audita, se muestra más resistente a las posibles interpretaciones que las personas que ocupan un determinado cargo puedan darle a su contenido y alcance. Los plazos que se manejan en los citados Planes de Igualdad aseguran, además, que las actuaciones propuestas se acometan en el tiempo previsto. Por otra parte, son intervenciones derivadas directamente de la agenda del equipo de gobierno con la cual han de alinearse, aunque, en ocasiones, entren en conflicto con la política de espacios al no compartir sus enfoques o prioridades.

A este respecto, la creación de proyectos institucionales tales como los analizados en el epígrafe precedente (“Campus Accesible, Campus Igualitario” y “Campus Inclusivo, Campus Tecnológico”), presenta la ventaja de ser liderados por el Secretariado de Desarrollo de Campus, pero convocando a otras unidades o servicios, de manera que aúnan la fortaleza de contemplar específicamente los intereses en materia de infraestructuras con la cooperación. En estos casos, la labor fundamental es de coordinación, siendo compleja pues se manejan muchos puntos de vista diferentes y muchos posicionamientos diversos. Pero permite proponer y plantear acciones de largo alcance y hondo calado cuya consecuencia es que, en ocasiones, demoran más de lo deseable. Por ejemplo, los pliegos de licitación para intervenir en el Aulario III en respuesta al taller allí celebrado “Me pongo en tu lugar” o los correspondientes al anillo peatonal accesible acaban de ser publicados en la plataforma de contratación pública³⁵.

Otra potencialidad de los proyectos institucionales, además de la ambición de determinados objetivos que se ven enriquecidos por la confluencia de varios participantes, es que resultan muy operativos y rentables, en términos de aceptación, en las intervenciones menores.

Por todo lo expuesto, se puede afirmar que introducir la perspectiva de género en arquitectura y urbanismo significa, básicamente, no perder la oportunidad de dar oportunidades. La igualdad efectiva y real a la que aspiramos es, precisamente, una igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, pero también, entre profesionales jóvenes y mayores, entre personas discapacitadas o no, entre estudiantes con y sin recursos (y no solo económicos). Se trata, por lo tanto y fundamentalmente, de una actitud que podría condensarse en prestar la mayor atención a lo que ocurre en el Campus pensando siempre que es perfectible,

una aspiración orientada a que sea más justo y más igualitario. Se trata de hacer el esfuerzo por mirar las cosas de otra manera, desde el punto de vista de los otros, para ponernos en su piel y enriquecer la percepción y comprensión de lo que nos rodea.

Así pues, la primera condición para hacer gestión con perspectiva de género es observar la diversidad de nuestro alrededor. La segunda condición, a renglón seguido, es el cultivo permanente de un saludable e incansable, pero también amable y flexible, espíritu crítico. Uno de los principales aportes de este enfoque es obligarse a considerar las diferentes situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de los demás, no como problema pendiente de resolver sino como oportunidad susceptible de integrar. Las circunstancias no como alrededores accidentales sino como auténticos meollos de la cuestión. Porque la cuestión es, en nuestro caso, mejorar la habitación humana. Nada más y nada menos.

El relato argumentado de cómo se ha intentado desde la gestión de las infraestructuras de la UA refleja, con sus luces y sus sombras, la potencia instrumental que la perspectiva de género supone si uno se compromete a mirar a través de ella para desvelar cuántas desigualdades, muchas de ellas asumidas como normales o, lo que es peor, irreparables, aún subsisten y empobrecen nuestra convivencia.

Empleando un término musical, podríamos decir que es similar al trabajo de un bajo continuo. Sustenta, pero no se luce por sí mismo, como el traductor de Jorge Wagensberg (“el héroe cuya proeza se mide por su capacidad para ser olvidado”). Recorre todo el camino que conduce desde una entrada en la agenda política hasta una intervención concreta, y desaparece. Tiende el puente y se va... Requiere, pues, discreción, paciencia, constancia y una vocación o convicción de lluvia fina que, al cabo, todo lo empapa.

Su capacidad transformadora, como se ha visto, no es rutilante ni estelar. Más bien se halla en el diámetro opuesto de los fuegos de artificio. Su potencia reside en su carácter holístico: el todo resultante es mucho más que la suma de las partes. Pero hay que esperar. Y confiar. El Campus de la UA ya era un lugar único en 2014. En gran medida, se trataba de no malograrlo, cuestión nada sencilla cuando hay que intervenir para mantenerlo y conservarlo. Hoy, a nuestro entender, sigue siendo extraordinario, pero, además,

³⁵ <https://sgeyc.ua.es/es/gestion-economica/contratacion/perfil-de-contratante/abiertos-obras/procedimientos-abiertos-obras.html>

resulta más accesible, más integrador, promueve más y mejor la relación entre las personas, permite ser vivido y disfrutado de muchas más maneras, y, siempre que ha sido posible, ha corregido alguna desigualdad por el camino.

Ciertamente, queda mucho por hacer. En realidad, cada día queda todo por hacer. Los logros alcanzados y las consecuciones que se vislumbran son frágiles porque no se han basado en la imposición ni en la autoridad, sino gracias al consenso y la participación, sobre la pluralidad que implica, entre otras cosas, discrepancias y confrontación. Por eso es tan importante hacer un alto en el camino, y este lo es, para recapitular y, sobre todo, compartir experiencias abiertas a ser cuestionadas y, lo más importante, indelebles venga lo que venga.

Bibliografía

- ÁLVAREZ, N. & al. (2018): Congresos Internacionales de Arquitectura y Género: innovando y reconectando. *Hábitat y Sociedad*, n.º 11: 239-247. <http://dx.doi.org/10.12795/HabitatSociedad.2018.i11.14>
- APODAKA, M. (Coord.) (2012): *Urbanismo inclusivo. Las calles tienen género*. Vitoria: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. www.garraioak.ejgv.euskadi.eus/r41-430/es/contenidos/evento/urbanismo_inclusivo/es_urbincl/adjuntos/seminario_es.pdf
- ARNAU, J. & GUTIÉRREZ-MOZO & M. E., PÉREZ, R. (2013): De la ciudad universitaria al campus de universidad. Estudio de una evolución: tres épocas, tres escalas, tres modelos. *Dearq*, n.º 13: 6-23. <https://doi.org/10.18389/dearq13.2013.02>
- AZARA, S. & GIL, M.V. (2017): *Set para introducir la perspectiva de género en el proceso urbano*. Valencia: Conselleria de Vivienda, Obras Públicas y Vertebración del Territorio de la Generalitat Valenciana. http://www.habitatge.gva.es/documents/20558636/0/SET_cas_link.pdf/0cf2c19d-e679-4c10-810a-fea0dd4fb484
- BOFILL, A. & DUMENJÓ, R. M. & SEGURA, I. (1998): *Las mujeres y la ciudad: manual de recomendaciones para una concepción del entorno habitado desde el punto de vista del género*. Barcelona: Fundació Maria Aurèlia Capmany.
- BURRIEL, E. L. (2008): "La 'década prodigiosa' del urbanismo español (1997-2006)". En *Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica*. Barcelona: Universidad de Barcelona. <http://www.ub.es/geocrit-xcol/383.htm>
- CAMPOS DE MICHELENA, P. (1997): "Identidad y Proyecto". *Boletín CF+S, 7, Especial: Mujer y Ciudad*. Madrid: Instituto Juan de Herrera. <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n7/apcam.html>
- CARO, C. & al. (2014): "Futuros arquitectos formadores: didáctica de la Arquitectura en la escuela". En M. T. Tortosa, J. D. Álvarez, N. Pellín (Coord.), *El reconocimiento docente: innovar e investigar con criterios de calidad* (pp. 681-695). Alicante: UA. <http://hdl.handle.net/10045/41843>
- COL·LECTIU PUNT 6 (2014): *Mujeres trabajando. Guía de reconocimiento urbano con perspectiva de género*. <http://www.punt6.org/wp-content/uploads/2016/08/PDF-mujeres-baja-con-portada.pdf>
- (2014). *Espacios para la vida cotidiana. Auditoría de Calidad Urbana con perspectiva de género*. <http://www.punt6.org/wp-content/uploads/2016/08/EspaciosParalaVidaCotidiana.pdf>
- (2017). *Entornos habitables. Auditoría de seguridad urbana con perspectiva de género en la vivienda y el entorno*. http://www.punt6.org/wp-content/uploads/2016/08/Entornos_habitables_CAST_FINAL.pdf
- (2017): *Nocturnas. La vida cotidiana de las mujeres que trabajan de noche en el Área Metropolitana de Barcelona*. http://www.punt6.org/wp-content/uploads/2016/08/Nocturnas_Castellano.pdf
- DURÁN, M. Á. & HERNÁNDEZ PEZZI, C. (1998): *La ciudad compartida*. Madrid: Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España.
- FONTCUBERTA, D. & GUTIÉRREZ-MOZO, M. E. & MUÑOZ, R. (2015): *Informe 2014 proyecto Campus Accesible, Campus Igualitario UA*. Alicante: UA. <http://hdl.handle.net/10045/50329>
- GUTIÉRREZ-MOZO, M. E. (2011): Introducción a la arquitectura y el urbanismo con perspectiva de género, *Feminismo/s*, n.º 17: 9-22. <http://dx.doi.org/10.14198/fem.2011.17.01>
- (2018): Introducción. *Feminismo/s*, n.º 32: 13-22. <https://doi.org/10.14198/fem.2018.32.00>
- & MARTÍ, P. (Eds.) (2014). *Campus Universidad de Alicante*. Alicante: UA. <http://hdl.handle.net/10045/52267>
- & al. (2015): "Hacia un Campus Inclusivo: El Proyecto Campus Accesible, Campus Igualitario de la Universidad de Alicante". En J. D. Álvarez, M. T. Tortosa & N. Pellín (Coord.), *Investigación y Propuestas Innovadoras de Redes UA para la Mejora Docente* (pp. 1461-1480). Alicante: UA. <http://hdl.handle.net/10045/44926>
- (2015): "La arquitectura y el urbanismo del Campus de la Universidad de Alicante como recurso a[tra]ctivo". En J. D. Álvarez, M. T. Tortosa & N. Pellín (Coord.), *Investigación y Propuestas Innovadoras de Redes UA para la Mejora Docente* (pp. 1481-1500). Alicante: UA. <http://hdl.handle.net/10045/44926>
- (Coord.): *Innovaciones metodológicas en docencia universitaria: resultados de investigación* (pp. 1219-1236). Alicante: UA. <http://hdl.handle.net/10045/54450>
- (2016): "Mens sana in corpore sano: vivir y disfrutar el Campus de la Universidad de Alicante". En M. T. Tortosa, S. Grau & J. D. Álvarez (Coord.), *XIV Jornadas de Redes de Investigación en Docencia Universitaria. Investigación, innovación y enseñanza universitaria: enfoques pluridisciplinares* (pp. 2947-2962). Alicante, UA. <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/57093>
- (2017): "Campus Inclusivo, Campus Tecnológico". En R. Roig-Vila (Coord.), J. M. Antolí, A. Lledó & N. Pellín (Eds.), *Memorias del Programa de Re-*

- des-13CE de calidad, innovación, e investigación en docencia universitaria (pp. 2671-2684). Alicante, UA. <http://hdl.handle.net/10045/72112>
- (2018): “Campus Inclusivo, Campus Tecnológico”. En R. ROIG VILA (Coord.), J. M. ANTOLÍ, A. LLEDÓ & N. PELLÍN (Eds.), *Memorias del Programa de Redes-13CE de calidad, innovación e investigación en docencia universitaria*. Convocatoria 2017-18 (pp. 2815-2834). Alicante, UA. <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/85067>
- HIRIA KOLEXTIBOA (2010): *Manual de análisis urbano. Género y vida cotidiana. Manual metodológico para la realización de mapas de análisis urbanos desde la perspectiva de género y vida cotidiana de la ciudadanía. Mapas de la Ciudad Prohibida en municipios de la CAPV*. Vitoria: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. https://www.juntadeandalucia.es/haciendayadministracionpublica/planif_presup/genero/documentacion/Analisis_urbano.pdf
- LE DÉFENSEUR DE DROITS. *Lutte contre les discriminations*. <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/institution/competences/lutte-contre-discriminations>
- MICHAUD, A. (Coord.) (2002): *Pour un environnement urbain sécuritaire: guide d'aménagement*. Montreal, Canadá: Ville de Montréal.
- MUXÍ, Z. & al. (2011): ¿Qué aporta la perspectiva de género al urbanismo? *Feminismo/s*, n.º 17: 105-129. <http://dx.doi.org/10.14198/fem.2011.17.06>
- ONU (2006): *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo*. <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>
- PÉREZ-MORENO, L. C. (Ed.) (2018): *Perspectivas de género en la Arquitectura. Primer encuentro*. Madrid: Abada.
- PERNAS, B., ROMÁN, M., OLZA, J. & VELÁZQUEZ, I. (2007). *Viviendas que concilian. La perspectiva de género aplicada a las viviendas de nueva construcción*. Madrid: Concejalía de Igualdad y Empleo, Ayuntamiento de Fuenlabrada. http://www.ayto-fuenlabrada.es/recursos/doc/SC/Mujer_juventud_infancia/Mujer/19606_1951952011191136.pdf
- RODRÍGUEZ, M. J. & GUTIÉRREZ-MOZO, M. E. (Coord.) (2016): *Estudio sobre la actividad físico-deportiva en la UA* (2016). Informe estadístico del Observatorio para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de la UA. Unidad de Igualdad y Proyecto Campus Accesible, Campus Igualitario de la UA. <https://web.ua.es/es/unidad-igualdad/observatorio-igualdad/documentos/5-estudio-actividad-fisico-deportiva-en-la-ua.pdf>
- ROMÁN, M. & VELÁZQUEZ, I. (2008): *Guía de urbanismo con perspectiva de género*. Murcia: Instituto de la Mujer de la Región de Murcia. <https://igualdadyviolenciadegenero.carm.es/documents/202699/216982/Gu%C3%ADa+de+urbanismo+con+perspectiva+de+g%C3%A9nero/85c4d289-d4c1-4eee-8612-991462987555>
- RUIZ, J. (2011): ¿Qué ciudad...? Acerca de la necesidad de reformular la pregunta. *Feminismo/s*, n.º 17: 23-44. <http://dx.doi.org/10.14198/fem.2011.17.02>
- SÁNCHEZ DE MADARIAGA, I. (2004): *Urbanismo con perspectiva de género*. Sevilla: Fondo Social Europeo y Junta de Andalucía. <http://www.juntadeandalucia.es/iam/catalogo/doc/iam/2004/18542.pdf>
- & MARION, R. (Eds.) (2013): *Fair shared cities. The Impact of Gender Planning in Europe*. Aldershot-Nueva York: Ashgate.
- SEMPERE, J. D. & al. (2014): “Itinerarios de género en el Campus de la Universidad de Alicante”. En M. T. TORTOSA & J. D. ÁLVAREZ & N. PELLÍN (Coord.): *El reconocimiento docente: innovar e investigar con criterios de calidad* (pp. 789-803). Alicante: UA. <http://hdl.handle.net/10045/41851>
- SENTANA, I. & al. (2014): “Me pongo en tu lugar”. En M. T. TORTOSA & J. D. ÁLVAREZ & N. PELLÍN (Coord.): *El reconocimiento docente: innovar e investigar con criterios de calidad* (pp. 1369-1383). Alicante: UA. <http://hdl.handle.net/10045/41969>
- & al. (2015): “La Facultad de Ciencias se pone en tu lugar”. En M. T. TORTOSA & J. D. ÁLVAREZ & N. PELLÍN (Coord.): *XIII Jornadas de Redes de Investigación en Docencia Universitaria: Nuevas estrategias organizativas y metodológicas en la formación universitaria para responder a la necesidad de adaptación y cambio* (pp. 2991-3008). Alicante, UA. <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/48708>
- & al. (2016): “Campus Accesible para todas y todos”. En M. T. TORTOSA & S. GRAU & J. D. ÁLVAREZ (Coord.): *XIV Jornadas de Redes de Investigación en Docencia Universitaria. Investigación, innovación y enseñanza universitaria: enfoques pluridisciplinares* (pp. 2867-2883). Alicante: UA. <http://rua.ua.es/dspace/handle/10045/57093>

Abreviaturas

- UA: Universidad de Alicante
 EPS: Escuela Politécnica Superior
 PDI: Personal Docente e Investigador
 PAS: Personal de Administración y Servicios
 TIC: Tecnologías de la Información de la Comunicación

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 121-138

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.10>

CC BY-NC 4.0



¡Nos llevamos a nuestros padres con nosotros! Proyecto de viviendas intergeneracional *In der Wiesen*, 1230, Viena

Franziska ULLMANN

Architecta, Profesora Universidad de Stuttgart

RESUMEN: El artículo comienza realizando una reflexión general sobre algunas claves del desarrollo demográfico, el envejecimiento de la población, la provisión de cuidados, etc., que posteriormente se aplican en diversos proyectos de planeamiento y diseño urbano, llevados a cabo en la ciudad de Viena. El proyecto *Frauenwerkstadt-Frauenwerkstatt* explora la perspectiva de género en el diseño urbano y en la construcción de vivienda, incidiendo en la perspectiva de las mujeres y la seguridad a través del concepto de “social eyes” de Jane Jacobs. Los proyectos “*In der Wiesen*” (“En el prado”), “*Generationenwohnen*” (Alojamiento Intergeneracional) y “*Wir nehmen unsere eltern mit!*” (¡Nos llevamos a nuestros padres con nosotros!) profundizan a nivel de diseño urbano, de manzana y de diseño arquitectónico las ideas anteriores y exploran nuevos conceptos como el alojamiento inclusivo en un mismo edificio para varias generaciones, la ciudad de distancias cortas, etc.

PALABRAS CLAVE: Vivienda social. Alojamiento intergeneracional. Cuidados para mayores. Ciudad distancias cortas. Viena.

Intergenerational – housing, we take our parents with us!

ABSTRACT: The paper starts making a general reflection on the current premises of demographic development, population ageing, care provision, etc., which is subsequently applied in various urban planning and design projects, carried out in the city of Vienna. The *Frauenwerkstadt-Frauenwerkstatt* project explores the gender perspective in urban design and housing construction, exploring the perspective of “caregivers” and security through the concept of “social eyes” first developed by Jane Jacobs.

Recibido: 29/06/2019; Revisado: 18/11/2019
Correo electrónico: franziska@ullmannf.at

The projects “In der Wiesen” (“In the meadow”), “Generationenwohnen” (“Intergenerational Accommodation”) and “Wir nehmen unsere eltern mit!” (“We take our parents with us!”) delve the previous ideas into the urban planning and architectural design levels, further exploring new concepts such as inclusive accommodation for several generations in the same building, the walkable city of short distances, etc.

KEYWORDS: Social housing. Intergenerational housing. Care for the Elder. City of short distances. Vienna.

1. Premisas de partida

1.1. Desarrollo demográfico

Cada vez somos más mayores. Es una buena noticia. No obstante, a medida que aumenta la esperanza de vida, aumentan también las enfermedades físicas y psíquicas que conducen a limitaciones más o menos leves, parciales o considerables de la movilidad o la capacidad de administrarse de manera autónoma.

Las tendencias apuntan hacia un incremento de las familias nucleares y esto conlleva una mayor segmentación de la población, lo que puede generar problemas de una envergadura que no era frecuente en las generaciones anteriores. En las familias extensas, la presencia de ancianos y jóvenes permitía darse apoyo mutuo y equilibrar las posibles necesidades; esto se ha vuelto hoy difícil en la mayoría de grandes ciudades, debido a los cambios sociológicos y al hecho de residir en distintas viviendas separadas, lo que implica una mayor distancia espacial.

1.2. Cuidadores y cuidados

No se debe obviar que la atención y el cuidado de familiares ancianos se lleva a cabo en la mayoría de casos en forma de trabajo no remunerado. Según los datos de Statistik Austria, las mujeres se

hacen cargo del 54 % de trabajo no remunerado, lo cual incluye el cuidado de personas mayores.

1.3. Patrones de movimiento - Relaciones de desplazamiento

En el marco de las investigaciones realizadas para el proyecto *Frauenwerkstadt*, licitado por el Ayuntamiento de Viena en 1991, se realizaba un análisis de los patrones de desplazamiento y una distinción entre los espacios que cubren las partes cuidadoras y las partes cuidadas de la población, que se resume en la figura adjunta:

Las personas solteras independientes se mueven entre el trabajo, los cuidados y las actividades de ocio y disfrutan de su vivienda sobre todo para su descanso personal. Sin embargo, para otras muchas personas forma parte de su rutina diaria la combinación de numerosas actividades como hacer la compra, trabajar o transportar y atender a niños y ancianos. Tal como muestran los datos estadísticos, las tareas de los cuidados afectan sobre todo a las mujeres. Cuanto mayor es la distancia entre las localizaciones de las distintas actividades en el espacio, mayor será el tiempo que es necesario para llevarlas a cabo. Esto provoca una sobrecarga de esfuerzo a nivel individual y también una sobrecarga para el medio ambiente, debido a la mayor necesidad de transporte. Cuando esta sobrecarga para el

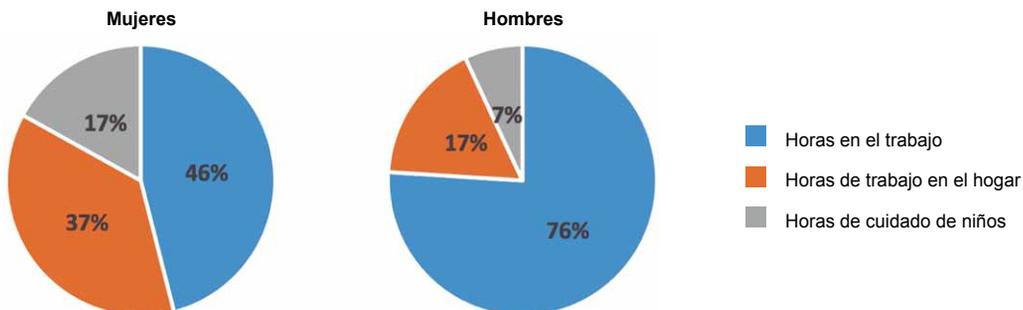


Fig. 1/ Proporción de la media de trabajo semanal remunerado y no remunerado de mujeres (izq.) y hombres (der.) en porcentajes.

Fuente: Frauenabteilung der Stadt Wien (Departamento de la mujer del Ayuntamiento de Viena), 2005, pág. 88, elaboración propia.

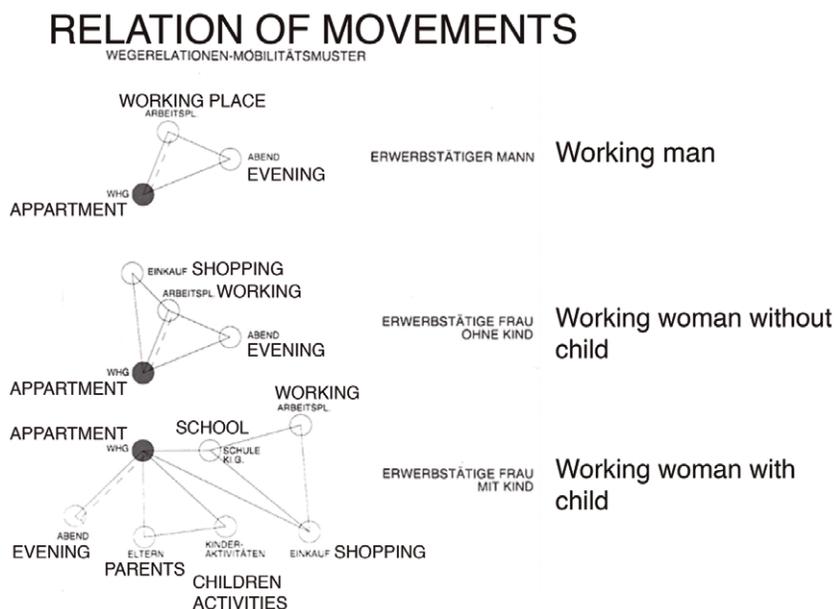


FIG. 2/ **Patrones de movimiento. Relaciones de desplazamiento.**

Fuente: Frauenabteilung der Stadt Wien (Departamento de la mujer del Ayuntamiento de Viena), 2005, pág. 88, elaboración propia.

cuidador (*care giver*) se vuelve demasiado grande o la tarea se vuelve inasumible debido a la distancia espacial o a la falta de tiempo, a los ancianos no les queda frecuentemente más alternativa que recurrir al cuidado externo o ingresar en una residencia.

1.4. El entorno residencial - La dimensión urbanística

El diagrama de las relaciones de desplazamiento demuestra la gran importancia - incluso en la fase de planificación urbanística- de pensar en una «ciudad de distancias cortas». Esto es especialmente necesario en el desarrollo de los barrios de nueva construcción.

En los años 60 y 70, el modelo imperante –que en cierta medida también sobrevive actualmente– era la ciudad monofuncional rodeada de verde. En estas décadas, la cuestión fundamental era, sobre todo, la creación de vivienda asequible. La concepción de residencia y trabajo se sometía al prisma de estricta funcionalidad y por tanto se separaban físicamente.

Las circunstancias vitales y las estructuras familiares han cambiado: cada vez hay más mujeres en el mercado laboral, y estas –además– quieren conciliar familia y profesión. El entorno residencial de las llamadas «ciudades dormitorio» desarrolla-

das durante los años 60 y 70 no lograba satisfacer suficientemente las necesidades vitales y en las décadas posteriores se han realizado esfuerzos por cambiar el modelo y fomentar los usos mixtos. Sin embargo, la arraigada tradición vienesa en la construcción de viviendas sociales ha centrado estrictamente en la construcción de viviendas, limitándose las instalaciones comunitarias a excepciones como –por ejemplo– los lavaderos.

2. *Frauenwerkstadt. Frauenwerkstatt*

El descontento generalizado con el entorno residencial, en especial desde el punto de vista femenino, condujo a finales de los 80 a una búsqueda de nuevos modelos urbanísticos. La Oficina de la Mujer del Ayuntamiento de Viena, bajo la dirección de Eva Kail, puso en marcha el proyecto urbanístico *Frauenwerkstadt* (Fábrica Femenina) partiendo de distintas investigaciones. La homofonía de los dos conceptos *Frauenwerkstadt* y *Frauenwerkstatt* en alemán determina dos perspectivas: la de una ciudad como posible fábrica femenina y la de un taller en el cual se pueda desarrollar una planificación justa para la mujer o con perspectiva de género. Este proyecto piloto incluye 364 viviendas en 3,6 hectáreas y hace especial hincapié en las necesidades de las «cuidadoras» y en el tema de la seguridad.

El diseño de Franziska Ullmann para el plan de conjunto del ámbito contempla una estructura de bloques lineales que forman patios en los que se crean espacios públicos diferenciados. Esto tiene como resultado distintas categorías de residencia para usuarios de distintas edades. Los diferentes tramos de los edificios tienen una anchura de 12 a 14 metros para permitir la orientación de las viviendas en sentido perpendicular, con vistas a ambos lados del bloque. Los edificios que conforman el conjunto se asignaron a cuatro arquitectas y se realizaron aplicando un plan de conjunto. (Figs 3 y 4).

El tramo de la calle y de acceso prestan atención a ambos aspectos: el espacio público y el control social positivo mediante los denominados «social eyes» en la concepción de Jane Jacobs. Para evitar la existencia de zonas de día y zonas de noche, las cocinas y los salones se orientan hacia la calle y hacia el patio de manera intercalada.

Ya en el ala del patio, se prevé la existencia de dos plantas para residencias asistidas. Sin embargo, el sistema equitativo de concesión de viviendas por orden cronológico de solicitud propio de la ciudad de Viena, no permitía una asignación específica de residentes en el momento del proyecto.

Las necesidades y la experiencia que se recabaron de este proyecto se han incorporado al siguiente concurso urbanístico *In der Wiesen* (En el prado).

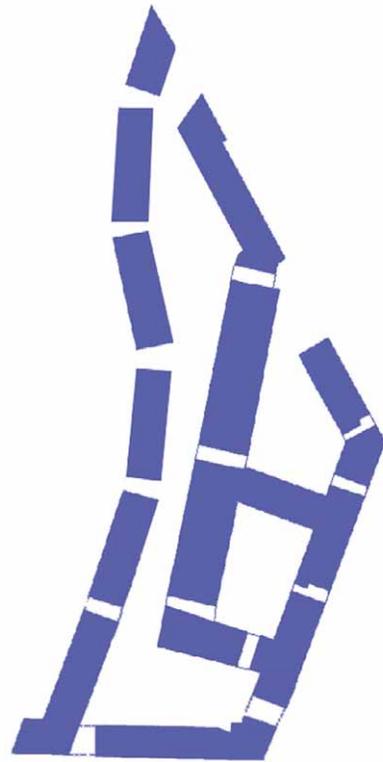


Fig. 3/ **Frauenwerkstadt, estructura urbanística.**

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

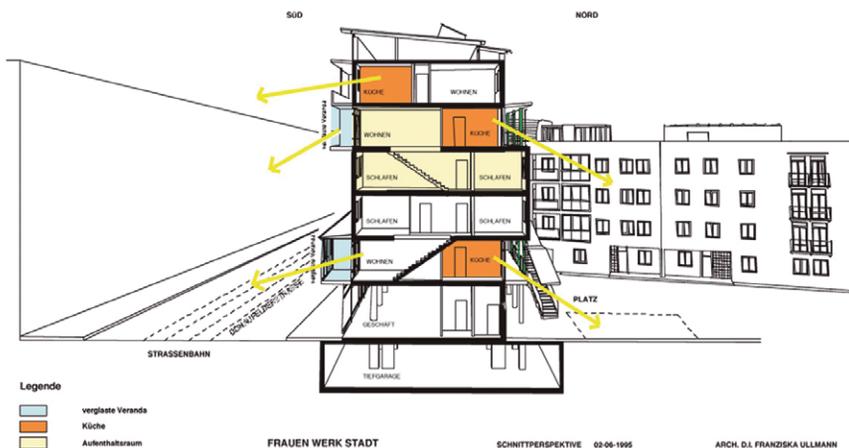


Fig. 4/ **Frauenwerkstadt, sección transversal tramo calle: «Social eyes».**

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

¹ Datos del proyecto:
Frauenwerkstadt 1- Margarete-Schütte-Lihotzky-Hof: 1210 Viena, Donauefelder Straße 93-95 A.
 Concurso por invitación: Plan de conjunto arquitecta Franziska Ullman. Licitación de la Oficina de la Mujer del Ayuntamiento de Viena, dirigida por Eva Kail.

Programa y autoría: 177 viviendas municipales, local médico, cuarto de servicio para policía. 600 m² de superficie comercial, de Franziska Ullmann y Lotte Peretti; 180 viviendas de la empresa *Wohnbauvereinigung der Privatangestellten* de Elsa Prohazka; jardín de infancia con 4 aulas, de Gisela Podreka.

3. Nos llevamos a nuestros padres con nosotros. Proyecto alojamiento intergeneracional *in der wiesen* (“en el prado”).

3.1. El sistema de atención a personas mayores en Viena

Mientras que, en las generaciones pasadas, en las que quizás no existía tanto individualismo, había cierto acuerdo a favor de transcurrir la última etapa de la vida en residencias de ancianos, a los «nuevos mayores» les resulta cada vez más difícil aceptar la idea de estar entre tantas «personas mayores». Según Statistik Austria, en el año 2000, el 15,4 % de la población austriaca tenía más de 65 años; en el año 2030 se prevé que este porcentaje aumente hasta el 23,1 %, lo que representa casi una cuarta parte de la población. Sin duda, la atención médica ha realizado grandes avances para garantizar la movilidad de las personas durante el mayor tiempo posible. No obstante, al mismo tiempo aumentan la soledad y las limitaciones psíquicas. El cambio de las estructuras sociales durante las décadas pasadas ha conducido a la disolución de la familia extensa y al aumento de las familias nucleares y las personas solteras, lo cual plantea desde hace tiempo la pregunta de cómo vamos a lidiar con la vejez en soledad. Los modelos habituales más extendidos de residencias y geriátricos no resultan especialmente atractivos para los mayores actuales.

¿Qué ofertas para mayores hay en Viena? Por ejemplo, existe un servicio de atención móvil que puede ayudar por horas a los familiares de las parejas mayores o familias. Asimismo, se puede hacer la compra en «*Essen auf Rädern*» (comida sobre ruedas). Hay centros de día para mayores con servicio de lanzadera que permiten al cónyuge trabajar durante el día. Por último, es posible organizar una atención las 24 horas del día a la cual el Estado destina ayudas económicas en función de un baremo asistencial.

Los barrios de nueva construcción suelen atraer especialmente a gente joven, a menudo familias con niños, familias monoparentales y personas solteras de cualquier edad. Como muestra el gráfico anterior de las relaciones de desplazamiento, corroborado por Statistik Austria, las mujeres se hacen cargo de la mayor parte de las tareas domésticas y de atención no remuneradas. Esto incluye el cuidado de las personas mayores. Para facilitar este trabajo, una planificación proactiva bajo la perspectiva de la «ciudad de las distancias cortas» puede contribuir a superar los obstáculos cotidianos. La pionera Grete Schütte Lihotzky optimizó los desplazamientos y las superficies con su «cocina Frankfurt»; del mismo modo, en la pla-

nificación urbanística cabe la posibilidad de prevenir la existencia de trayectos cortos y que sean mayoritariamente transitables a pie. Esto no solo afecta positivamente a la cotidianidad de los niños, sino también a la de las personas mayores y a la atención a ambos colectivos. Igual que tantas otras veces, la experiencia personal desempeña un papel fundamental en el desarrollo de las ideas, ya que en ese momento mi madre pasó a necesitar asistencia.

El Ayuntamiento de Viena contaba en los años 90 con una excelente oferta de residencias y geriátricos. Pero independientemente de cualquier asistencia social organizada, todos deseamos también mantener los contactos familiares y personales. Con el fin de conservar todo lo posible estos vínculos, el proyecto *In der Wiesen* apostó por el concepto de alojamiento intergeneracional. Para las familias que se mudan al nuevo barrio *In der Wiesen*, hay pequeñas viviendas en las inmediaciones destinadas a que los abuelos de los niños también puedan mudarse. El objetivo era permitir que ambas generaciones pudieran llevar vidas autónomas y a favorecer un contacto frecuente y el apoyo mutuo mediante los trayectos cortos.

3.2. El contexto urbanístico del proyecto *In der Wiesen*

El concurso por invitación para el proyecto *In der Wiesen* de 1993 requería un plan general urbanístico para 10.000 personas y 2.000 puestos de trabajo, además de los equipamientos necesarios como escuelas y jardines de infancia. La superficie de actuación de 64 hectáreas debía incluir también los correspondientes espacios libres, usos comerciales y productivos necesarios. Entre los requerimientos de partida, no se establecían directrices particulares para el cuidado y la atención a las personas mayores.

La zona se encuentra en la periferia sur de Viena y está bien comunicada por medio de la línea de metro U6. En el norte del ámbito de actuación ya existe el complejo de edificios conocido como Alt Erlaa, compuesto por seis bloques con terrazas en forma escalonada. El rasgo más característico de estos bloques son los maceteros prefabricados de las terrazas y las piscinas en las azoteas. Estos edificios de los años 70 parecen 6 torres de hormigón recubiertas de verde con un amplio espacio ajardinado alrededor. Albergan a unas 8.000 personas y un centro comercial.

La crítica que realizamos a este proyecto tiene que ver con el ensimismamiento. Uno de los puntos de partida más importante en la génesis de este proyecto en su momento era que las viviendas tuvieran buenas vistas. Los habitantes utilizan en

su mayoría los ascensores que van directamente desde el aparcamiento subterráneo hasta los pasillos interiores desde los cuales se accede a las viviendas orientadas hacia un solo lado del edificio. Las terrazas prefabricadas comportaron seguramente en su día ventajas económicas y ecológicas y su escalonamiento proporciona sin duda privacidad, pero de este modo los espacios exteriores no son visibles, por lo que no están sometidos al control positivo de los «social eyes». Además, aunque el conjunto tiene el tamaño de una pequeña ciudad, los espacios exteriores entre los edificios no proporcionan una habitabilidad de calidad de forma que más allá de la vivienda no se dispone de un entorno residencial adecuado y las zonas de encuentro se limitan al centro comercial situado en la planta baja. De manera parecida, los caminos situados al norte, a lo largo de la calle Anton Baumgartner, se encuentran aislados por colinas con vegetación.

3.3. El Plan de conjunto *In der Wiesen*²

Con el nuevo diseño para el proyecto *In der Wiesen* se ha querido contrarrestar el excesivo desarrollo vertical de *Alt Erlaa* por medio de un desarrollo más horizontal que posibilite una mayor calidad urbana. El entorno residencial está pensado para

que personas de todas las edades consideren agradable pasar tiempo en sus espacios libres. Se parte de la idea que los barrios de nueva creación requieren un tiempo para que las personas construyan su vecindario y este se consolide de manera colectiva. Por otro lado, aunque los contactos entre personas a menudo no pasen de interacciones superficiales, estos contactos son que favorecen en cualquier barrio de una ciudad la creación de un ambiente característico que permite a sus habitantes identificarse con su barrio.

El planteamiento urbanístico general del plan de *In der Wiesen* obedece a cinco premisas³:

- Combinación de funciones.
- Combinación de estructuras sociales.
- Combinación de distintas edades y generaciones.
- Combinación de distintas modalidades de tráfico y velocidades.
- Combinación de distintos tipos de inversores.

Todas estas medidas tienen la finalidad de crear una ciudad justa para las personas y con una mayor «sostenibilidad social», basándose asimismo en las reivindicaciones del anterior proyecto piloto FRAUENWERKSTADT (1991).



FIG. 5/ Edificios de viviendas *Alt Erlaa*. *Alt Erlaaimage1*.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.



FIG. 6/ Espacio de calle *Alt Erlaa*.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

² Datos del proyecto *In der Wiesen*. Concurso por invitación: Plan general Franziska Ullmann, 1994-1995.

1130 Viena, Anton Baumgartnerstrasse 125.

³ *In der Wiesen* © Franziska Ullmann 1992.



Fig. 7/ **Plan del conjunto In der Wiesen 1994.**

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

El plan del conjunto *In der Wiesen* prevé una zona verde con orientación norte-sur alrededor de la cual se acomodan las manzanas residenciales. Se ha elegido la estructura por manzanas (*perimeter block*) para garantizar una correcta distinción entre las zonas públicas, semipúblicas y privadas. Esta morfología urbana cuenta con una larga tradición en la ciudad de Viena y los patios interiores protegidos proporcionan un ambiente tranquilo al abrigo del viento y el ruido de la calle. Los patios, que en el centro de la ciudad aparecen cerrados para una mayor calidad residencial y seguridad, en la periferia pueden ser más abiertos y permeables. Sin duda, este tipo de construcción más transparente ofrece una mayor facilidad para la orientación de jóvenes y ancianos.

A lo largo de las calles que rodean el complejo, las construcciones son más altas, de 6 plantas, dejando patente la jerarquía de los espacios de la calle con respecto a las calles secundarias, con alturas de 4 a 5 plantas. Con el fin de favorecer la adaptación y flexibilidad ante posibles cambios de necesidades, el zócalo a lo largo de las calles principales cuenta con una altura correspondiente a una planta donde se ubican locales destinados a usos para actividades económicas. La concesión de estos espacios se realiza por medio de un com-

plejo sistema denominado “*Erdgeschoßmanagement*” de gestión de los usos de las plantas bajas: por ejemplo, en ningún caso se permite la creación en estos espacios de cuartos ciegos para la basura u otros usos secundarios; se obliga a que los puestos de trabajo y los usos industriales se concentran a lo largo de las calles principales y la calle del metro, etc.

Las escuelas y guarderías necesarias se distribuyen de conformidad con los estándares requeridos por el Ayuntamiento de Viena, a distancias preferiblemente recorribles a pie y en condiciones de seguridad para los niños. De este modo se pretende evitar que los padres deban llevar a los niños al colegio en coche. Los aspectos concretos relacionados con la atención a las personas mayores se abordarán en una segunda fase de planificación, puesto que estos espacios no estarán tan centralizados sino más bien integrados y distribuidos entre los edificios residenciales.

3.4. El Plan de *In der Wiesen Nord*⁴

En la segunda fase de planificación, detallada a nivel de manzanas, se desarrolla la parte norte del ámbito (*In der Wiesen Nord*), propiedad del WBSF (Wiener Stadterneuerungsfond: Fondo Municipal

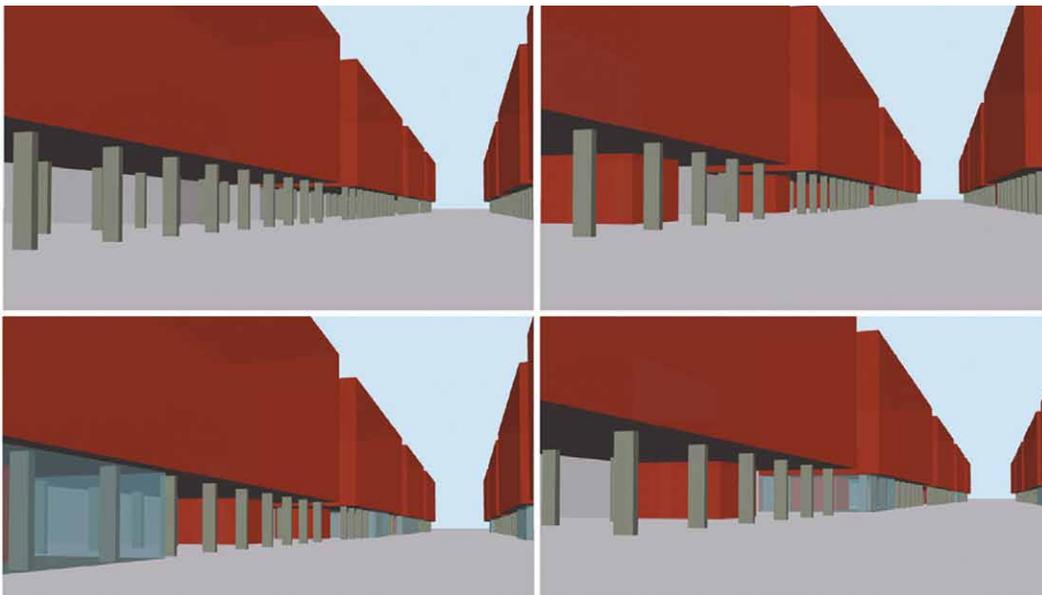


Fig. 8/ Gestión de la planta baja.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

⁴ Datos del Proyecto *In der Wiesen Nord*: Plan general 1996-98, 2001 planificación y ejecución por Franziska ULLMANN y Peter EBNER. Promotor: Kallco Project y Kallco Construct. Programa: Edificio de oficinas y estructura

en manzanas con alojamiento intergeneracional: dos edificios de oficinas como torres de acceso al barrio: aprox. 4000 m² de oficinas y tiendas. Interior de manzana: aprox. 5000 m², locales en planta baja, centro médico en la planta.



Fig. 9A/ In der Wiesen Nord, 1995: Plano de conjunto.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.



Fig. 9B/ *In der Wiesen Nord*, 1995: Plano de Zonas Verdes.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

de Provisión de Suelo y Renovación Urbana, fundado en 1984), como base para los posteriores concursos de promoción a nivel de manzana⁵. La estructura por manzanas se remata por una edificación lineal al norte, a lo largo de la calle Anton Baumgartner —de varios carriles de tráfico intenso—, que sirve de protección contra el ruido y el viento. El zócalo está planificado con una altura de los locales

suficiente para permitir usos mixtos en un 1 o 2 niveles. La pasarela peatonal sobre la calle Anton Baumgartner, al norte, constituye la unión y conexión con el barrio de *Alt Erlaa*. Para que el camino hacia la estación de metro y la conexión al transporte público sean lo más atractivos y seguro posible, se han dispuesto las entradas y salidas de los aparcamientos subterráneos en

⁵ Con el fin de garantizar una construcción de viviendas sociales y subvencionadas que sean asequibles y de calidad, el Ayuntamiento de Viena ha desarrollado un procedimiento sistematizado de concursos de promoción. El WBSF, y la entidad benéfica «Wohnfond Wien» (Fondo para la Vivienda de Viena, operativo desde 1995), tienen la misión de proveer suelo en zonas de desarrollo de la ciudad que pueden ser adquiridos por promotores o inversores en el marco de un concurso público para la construcción de viviendas de tipo social. La participación en el concurso por parte de los promotores implica la presentación de un diseño realizado en

colaboración con arquitectos, además de un presupuesto, una memoria descriptiva de las calidades y los materiales y un borrador para los contratos de arrendamiento. Un jurado especializado multidisciplinario evalúa estos elementos y selecciona la propuesta ganadora. Solamente es posible acceder al suelo correspondiente con la obligación de construir el proyecto propuesto cuando todas las aportaciones se corresponden con los criterios de financiación del Wohnfond Wien (Wien.at). El diseño arquitectónico puede incluir puntos fundamentales referentes al contenido.

carriles laterales paralelos impidiendo el acceso de los vehículos directamente a la acera.

La distribución de espacios interiores permite conectar las distintas manzanas y hacer que sean transitables a pie, ya que desde la mayoría de los patios interiores se puede acceder a la escuela pública, a la guardería y a la zona verde central sin tener que cruzar ninguna calle.

3.5. *In der Wiesen Nord* – Alojamiento intergeneracional ("Generationenwohnen") en el corazón del barrio

A partir del plan de conjunto *In der Wiesen Nord* el estudio de Franziska Ullmann desarrolló una propuesta para el concurso de promoción de la manzana central, tematizada bajo el lema "*Generationenwohnen*", o "alojamiento intergeneracional". En el terreno colindante hacia el oeste se desarrolló otra bajo el lema "*Interethnische Wohnen*" o "alojamiento interétnico" del arquitecto Peter Scheifinger.

La preocupación fundamental de la propuesta "*Generationenwohnen*" es alcanzar la mayor integración posible de las personas mayores en la cotidianidad, garantizar la mezcla de edades y visibilizar a las personas mayores en el nuevo

barrio. Por este motivo, en el concurso de promoción se propuso precisamente el alojamiento intergeneracional en el interior de la manzana central. El lado este de la manzana alberga *mini-lofts* para personas solteras o estudiantes y apartamentos asistidos para personas mayores. Así se hace posible vivir en un entorno urbano y disfrutar a la vez de un espacio verde de descanso situado justo al lado.

En la zona delantera central se encuentra el acceso a la pasarela peatonal que une el barrio existente de *Alt Erlaa* con el nuevo barrio *In der Wiesen Nord*. A este lado, un ascensor y rampas de descenso facilitan el paso. En este punto empieza una variada sucesión de espacios y estancias entre los dos edificios en forma de torre que albergan oficinas y locales comerciales. El eje peatonal principal conduce desde la zona delantera exterior del nuevo barrio hasta el centro del distrito, ubicado al sur, a poca distancia. Aquí, el gran patio de manzana se convierte en un espacio público a modo de Piazza y lugar natural de encuentro entre juventud y ancianidad. Por esta «piazza» que es el patio interior abierto de la manzana central se llega a la zona verde colindante. En la manzana se prevén también dos elementos arquitectónicos especiales, uno como si fuera una recepción en el lado oeste y otro como punto de encuentro de mayores con azotea en el lado este. Además, un restaurante de dos plantas flanquea el paso.



Fig. 10/ Calle Anton Baumgartner, edificio de oficinas.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.



Fig. 11/ Zona delantera con zócalo de dos plantas.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.



Fig. 12/ Accesos al aparcamiento subterráneo en el carril lateral.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

3.6. *Wir nehmen unsere eltern mit !* (¡Nos llevamos a nuestros padres con nosotros!)

Wir nehmen unsere Eltern mit ! ("Nos llevamos a nuestros padres con nosotros") es el lema que quiere animar a los padres a mudarse a una pequeña vivienda adaptada para personas mayores situada cerca de la nueva vivienda de sus hijos. Las ventajas son palpables. Este ha sido el planteamiento presentado por el estudio Franziska Ullmann junto al promotor Kallco y que nos ha permitido ganar el correspondiente concurso de promoción y hacer realidad el proyecto. Las instalaciones mixtas de la planta baja incluyen tiendas y también la posibilidad de establecer estancias comunitarias (altura de planta 4 metros). En la segunda planta hay despachos, salas de atención infantil y una consulta médica (altura de planta 3,5 metros). Mientras que tres de los lados de la manzana están equipados en las plantas 3 a 5 con viviendas dúplex y viviendas de un nivel, el lado este está reservado al alojamiento intergeneracional.



Fig. 13/ Zona delantera con zócalo de dos plantas.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

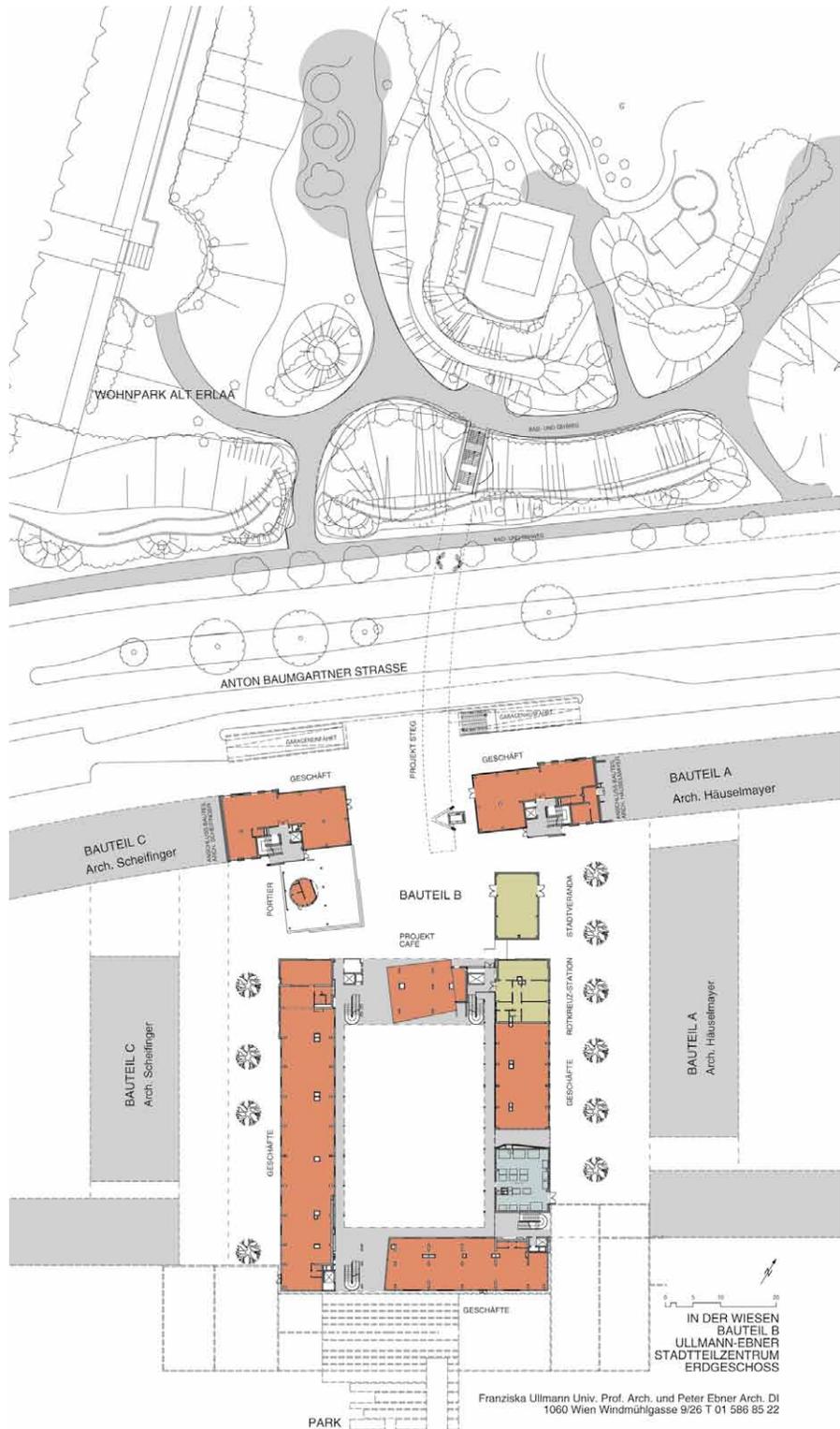


Fig. 14/ Plano planta baja, interior de manzana central.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.



Fig. 15/ Patio interior abierto de manzana en el tramo derecho, alojamiento intergeneracional.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

En las plantas 3 a 5 se encuentran las pequeñas viviendas asistidas (*assisted housing*). En estas viviendas adaptadas para necesidades especiales se prevé que vivan personas mayores. En caso de necesidad, se pueden contratar unidades de atención externas o servicios de cuidados por horas. Los trayectos cortos garantizan la atención necesaria. Las estancias auxiliares para las organizaciones asistenciales —como p. ej. Caritas— o de atención domiciliaria están previstas en la planta baja y sirven de punto de contacto para todo el barrio. También hay un punto de encuentro y estancias comunitarias para hacer gimnasia, baile, etc.

Las viviendas se componen de dos módulos en L entrecruzados. Como peculiaridad destacan las cocinas en forma de mirador que se asoman al pasillo de acceso a modo de corredor abierto. Con esto se pretende que las personas y los trayectos sean visibles, facilitando el contacto entre ellas.

Los miradores de madera sobresalen de la fachada y tienen una cavidad en la parte frontal en la cual también es posible tomar el sol del atardecer.

Los miradores mismos disponen de las típicas ventanas laterales que proporcionan visibilidad a lo largo del pasillo porticado, dando incluso dan la vuelta a la esquina de modo que, si pasa un vecino o vecina simpáticos, uno puede elegir si asomarse e interactuar o bien retirarse para evitar el contacto.

Los módulos en L de las viviendas forman distintas características fundamentales. Una vivienda ofrece, con su gran «ventana de flores» con un cristal fijo en la parte inferior, un contacto intenso con el corredor porticado y favorece de este modo el establecimiento de conversaciones. En el otro extremo de la planta, la existencia de puertas correderas entre el dormitorio y el salón, posibilita igualmente una participación intensa en la cotidianidad, incluso en caso de enfermedad. Los balcones de la fachada este quedan protegidos del viento dentro del perfil del edificio. Al bajar las ventanas es posible mirar a lo largo del edificio por el balcón directamente desde la cama.

En la planta 3 se prevé asimismo una pequeña vivienda de emergencia para la asistencia tem-

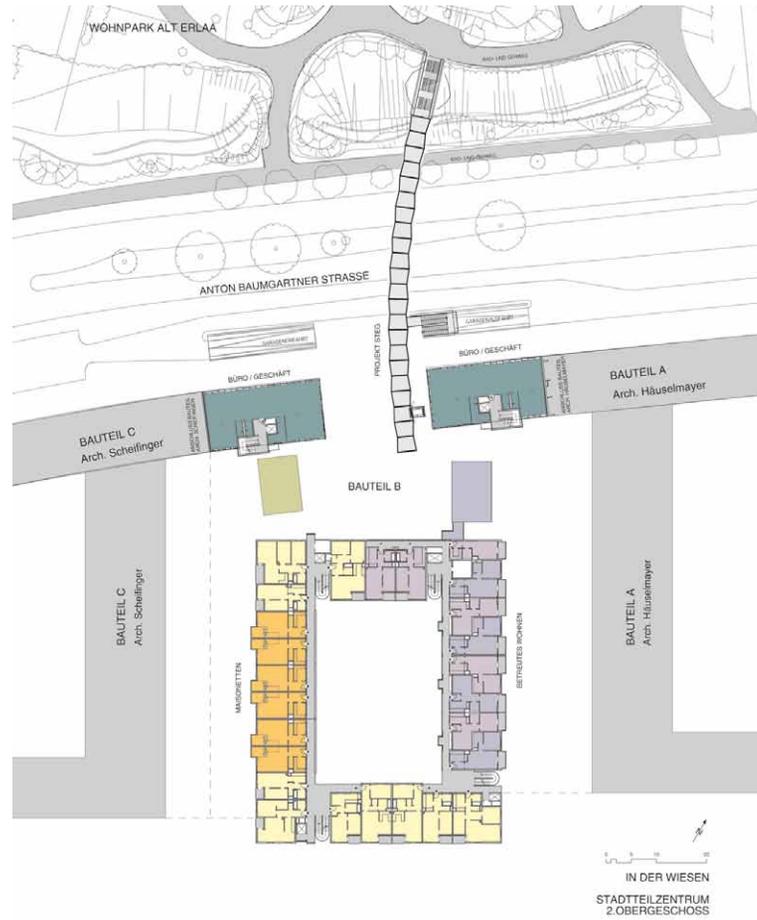


Fig. 16/ Plano plantas 3-5, viviendas para ancianos en violeta.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.



Fig. 17/ Sección transversal, planta 3 a 4 viviendas dúplex familiares en amarillo a la izquierda, planta 2 Minilofts en naranja a la derecha, planta 3 a 5 a la derecha viviendas para mayores, en violeta.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.



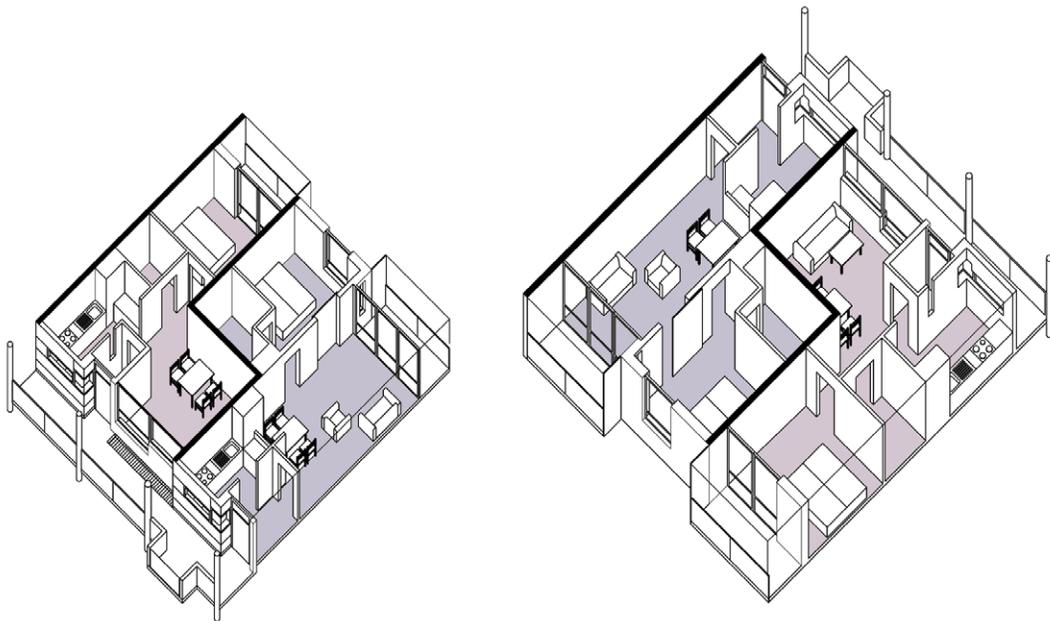
Fig. 18/ Plano plantas 3-5, viviendas para ancianos en violeta.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.



Fig. 19/ Cocina-mirador sobre el pasillo porticado.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.



IN DER WIESEN
BAUTEIL B ULLMANN-EBNER
BETREUTES WOHNEN FÜR ÄLTERE
AXONOMETRIE

Franziska Ullmann Univ. Prof. Arch. und Peter Ebner Arch. DI
1060 Wien Windmühlgasse 9/26 T 01 586 85 22

Fig. 20/ Perspectiva axonométrica de la vivienda para mayores.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

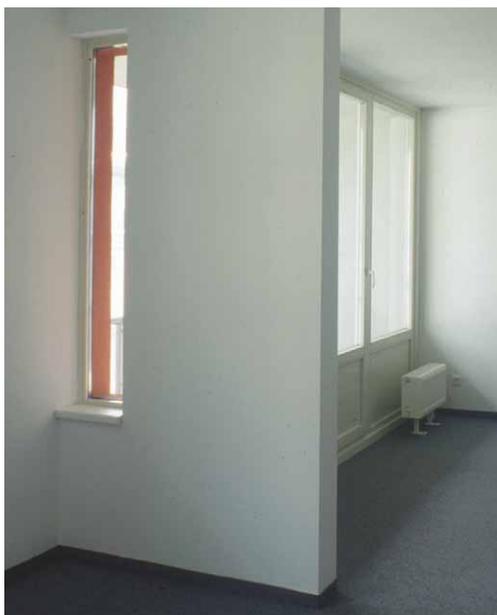


FIG. 21/ Ventana del balcón de la vivienda para mayores.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

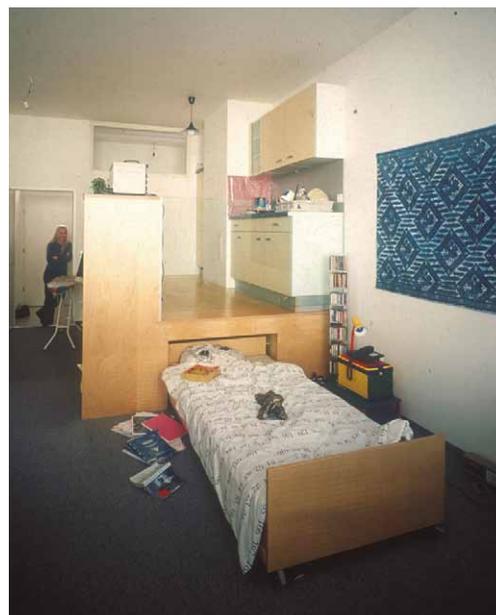


FIG. 21/ Miniloft planta 2.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

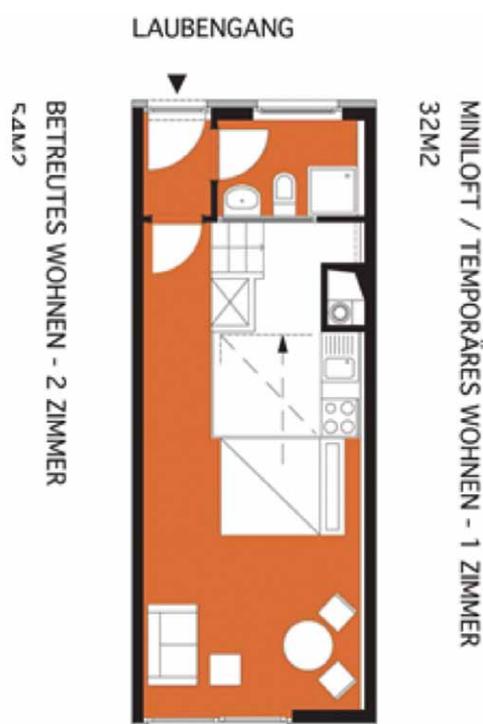


FIG. 22/ Plano de los Miniloft.

Fuente: © Estudio Franziska ULLMANN.

poral. Por medio de su integración en un edificio de viviendas se espera poder conservar el máximo de tiempo posible la percepción subjetiva de una cotidianidad relativamente autónoma.

Con el fin de que los accesos estén libres de barreras arquitectónicas, todos los pasillos porticados se construyen al mismo nivel. La mayor altura existente en la planta 2, necesaria para las oficinas de lado oeste, se aprovecha aquí para construir *minilofts*. Estas viviendas de una sola estancia cuentan con una estructura de cocina elevada bajo la cual se puede ocultar la cama. Así son óptimas para personas solteras o como primera vivienda.

4. Conclusiones a modo de resumen

En los últimos 15 años, la presión sobre el mercado inmobiliario en Viena ha seguido aumentando, de forma que se vienen relegando los conceptos urbanísticos innovadores y sustituyéndolos por la intensificación de los usos y la búsqueda del máximo aprovechamiento del suelo. Esto provoca que se apilen altos edificios, unos junto otros, y que cada uno busque su propia expresión arquitectónica individual, marginando las posibilidades arquitectónicas y estéticas de conjunto y primando las exigencias individuales. Además, la normativa exige que cada vivienda debe tener un balcón, independientemente de que dé a una calle principal o secundaria. Aunque todo esto

puede dar pie a edificios individuales interesantes, los espacios intermedios suelen quedar como espacios residuales con meras funciones conectivas, en lugar de aprovecharse para constituir una sucesión articulada de caminos y plazas que formen nuevos lugares de centralidad.

El planteamiento de la planificación con perspectiva de género en el proyecto *Frauenwerkstadt* y la combinación de distintas edades bajo el título “*Generationenwohnen*” o “Alojamiento Intergeneracional”, además del proyecto “Alojamiento Interétnico” en el terreno colindante (del arquitecto Peter Scheifinger) han proporcionado en los últimos años nuevas ideas para una planificación urbanística que incorpora la «sostenibilidad social» y que se alinea perfectamente con los objetivos del Ayuntamiento de Viena, de acuerdo con su modelo de desarrollo basado en 4 pilares: economía, sostenibilidad social, arquitectura y ecología (STEP 2025, Gender mainstreaming. Werkstattberichte130; (130A en inglés): <https://www.wien.gv.at/>

Bibliografía

- JACOBS, Jane (1976): *Tod und Leben amerikanischer Städte*, Bauwelt Fundamente 4, Vieweg + Sohn, Braunschweig
- FRANK, Josef (1981): *Architektur als Symbol (1931)*, Löcker Verlag Wien
- MITSCHERLICH, Alexander (1999): *Die Unwirtlichkeit unserer Städte, Anstiftung zum Unfrieden*, Edition Suhrkamp Bd. 123
- RUDOFKY, Bernhard (1969): *Streets for People*, Doubleday & Company, Inc. Garden city, NY
- OLSEN, Donald. J. (1986): *The City as a Work of Art*, Yale University
- PEVSNER, Nikolaus (1976): *A History of Building Types*, Thames and Hudson, London
- SITTE, Camillo (1889): *Der Städtebau nach seinen künstlerischen Grundsätzen*, Tu Wien, Springer
- ULLMANN, Franziska (2011): *Basics, Architecture and Dynamics*, Springer.
- (2013): “Choreography of Life. Two Social Housing Pilot Projects in Vienna”, en SÁNCHEZ DE MADARIAGA, Inés & ROBERTS, Marion (ed.), *Fair Share Cities. The Impact of Gender Planning in Europe*. Aldershot-Nueva York: Ashgate.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 139-150

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.11>

CC BY-NC 4.0



Más allá de la polémica: el Proyecto de Decreto de Habitabilidad y normas de diseño de viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco

Pablo GARCÍA-ASTRAIN

Director de Vivienda y Arquitectura
Eusko Jaurlaritz – Gobierno Vasco

RESUMEN: El 15 de septiembre de 2019 se remitió el Proyecto de Decreto de habitabilidad y normas de diseño de viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco al Parlamento Vasco. El 17 de ese mismo mes se presentó públicamente este proyecto en el seno de un curso de verano de la Universidad del País Vasco en el Instituto de Arquitectura de Euskadi bajo el título Re_Vivienda Primer laboratorio de vivienda en Euskadi. El 19 de septiembre de 2019 el diario El Correo en su edición de Vizcaya abrió su portada con el siguiente titular: “*El Gobierno vasco quiere meter a los hombres en la cocina*” a partir de ese momento se desató una inusitada polémica mediática a nivel de toda España con motivo de la inclusión de la perspectiva de género en la elaboración de dicha propuesta de norma. El presente artículo pretende dar cuenta del contenido del decreto poniendo el acento en esta cuestión de la perspectiva de género, recoger algunos de los elementos más destacados de la polémica e intentar establecer algunas conclusiones para orientar un debate que de alguna forma es ya ineludible en nuestras sociedades modernas sin olvidar por ello otros aspectos relevantes del texto normativo propuesto.

PALABRAS CLAVE: Controversia. Estándares de habitabilidad. Vivienda. Perspectiva de género.

Recibido: 07/11/2019; Revisado: 10/12/2019
Correo electrónico: p-garciaastrain@euskadi.eus

Beyond the controversy: the Draft Decree of Habitability and rules for the design of housing in the Autonomous Community of the Basque Country

ABSTRACT: On September 15, 2019, the draft Decree of habitability and design standards for housing and endowment accommodation in the Autonomous Community of the Basque Country was sent to the Basque Parliament. On the 17th of the same month, this project was presented publicly in a summer course at the University of the Basque Country at the Basque Country Institute of Architecture under the title *Re_Vivienda* First housing laboratory in Euskadi. On September 19, 2019 the newspaper *El Correo* in its edition of Vizcaya opened its cover with the following headline: “*The Basque Government wants to put men in the kitchen*”. From that moment, an unusual media controversy broke out at the level of all Spain on the occasion of the inclusion of the gender perspective in the elaboration of that proposal. This article intends to give an account of the content of the Decree, emphasizing the gender perspective issue, picking up some of the most prominent elements of the controversy and trying to establish some conclusions to guide a debate that is somehow unavoidable in our modern societies without forgetting other relevant aspects of the proposed normative text.

KEYWORDS: Controversy. Housing design standards. Housing. Gender perspective.

1. El Proyecto de Decreto

1.1. Las intenciones y objetivos según la Exposición de Motivos

Los objetivos del proyecto de decreto son: desarrollar la Ley 3/2015 de Vivienda de de 18 de Junio de 2015, en particular en aquellas cuestiones relativas a la habitabilidad e inhabitabilidad de las viviendas, unificar la normativa de diseño dispersa en distintos decretos, actualizar la misma eliminando elementos que han generado disfunciones a lo largo del tiempo, potenciar la accesibilidad universal de las viviendas, establecer un marco de exenciones capaz de dar cabida y facilitar proyectos y promociones innovadores, fomentar la versatilidad de las viviendas e incorporar la perspectiva de género en el diseño de las viviendas. La exposición de motivos del decreto lo explica así:

“El derecho a disfrutar de una vivienda constituye una necesidad vital para el ser humano por cuanto condiciona el disfrute de otros derechos esenciales como tener un empleo, ejercer el derecho de sufragio, acceder a las prestaciones y a los servicios públicos, escolarizar a los hijos, gozar de la cultura y de un medio ambiente adecuado, compartir las vivencias con familiares y amigos y un sinfín más, reiteradamente puesto de relevancia tanto por la doctrina más autorizada como por los propios tribunales de justicia. El derecho a disfrutar de una vivienda y su realización efectiva facilitan y permiten al ser humano llevar una vida digna.

En 1948, la vivienda es mencionada por primera vez en la Declaración Universal de los Derechos

Humanos, cuando en su artículo 25.1 se contempla que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE reconoce una serie de derechos personales, civiles, políticos, económicos y sociales de los ciudadanos y residentes de la UE, consagrándolos en el derecho comunitario. La Carta no contempla un derecho concreto a la vivienda, si bien existe un derecho importante a la ayuda en materia de vivienda, en concreto, el artículo 34.3 establece que con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales. La incorporación de esta Carta en el Tratado de Lisboa otorga rango de ley al “derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda” en toda la Europa comunitaria.

La Constitución Española contempla en su artículo 47 que todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada y que los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación. Añade que la comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.

En el ejercicio de la competencia exclusiva que el artículo 10.31 del Estatuto de Autonomía del País Vasco atribuye a la Comunidad Autónoma en mate-

ria de vivienda, el Parlamento Vasco aprobó la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda, que tiene por objeto la regulación del derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La citada norma prevé que los poderes públicos promoverán las medidas oportunas para hacer efectivo el mencionado derecho, para que la vivienda reúna, entre otras cuestiones, las condiciones objetivas previstas al efecto en la legislación de ordenación de la edificación y normativa técnica aplicable, en lo que se refiere tanto a su funcionalidad como a su habitabilidad y a su seguridad y salubridad.

Asimismo, la Ley 3/2015 de 18 de junio determina que es competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco la regulación de las condiciones mínimas de habitabilidad que serán de cumplimiento obligatorio para los instrumentos de planeamiento que aprueben otras administraciones públicas.

La norma señala que se considera infravivienda toda edificación o parte de ella, destinada a vivienda, que no cumpla con las mínimas condiciones de habitabilidad en los términos establecidos en la normativa de aplicación y, a tales efectos, prevé que el ayuntamiento pueda formular una declaración de inhabilitación cuando dichas condiciones no se cumplan.

En relación con esta cuestión, debe acudir a la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, en cuanto que determina los requisitos básicos de la edificación que deben satisfacerse en el proyecto, la construcción, el mantenimiento, la conservación y el uso de los edificios y sus instalaciones, así como en las intervenciones que se realicen en los edificios existentes. Dichos requisitos se refieren a la funcionalidad (dimensiones de los espacios, dotación de las instalaciones, accesibilidad.), a la seguridad (seguridad estructural, seguridad en caso de incendio, seguridad de utilización), y a la habitabilidad (higiene, salud y protección del medio ambiente, protección contra el ruido, ahorro de energía y aislamiento térmico).

El Código Técnico de la Edificación, publicado en el Boletín Oficial del Estado el 28 de marzo de 2006, y sus posteriores modificaciones configuran el marco normativo que establece las exigencias básicas de calidad de los edificios de nueva construcción y de sus instalaciones, así como de las intervenciones que se realicen en los edificios existentes, de tal forma que permite el cumplimiento de los anteriores requisitos básicos. En concreto, determina los requisitos de seguridad estructural, seguridad en caso de incendio, seguridad de utilización y accesibilidad, ahorro de energía, protección contra el ruido y salubridad.

Por su parte, no existe en la Comunidad Autónoma del País Vasco una norma de ámbito autonómico que regule de forma exclusiva las condiciones mínimas de habitabilidad, aunque sí se han ido recogiendo algunas condiciones mínimas de las vivien-

das y de los alojamientos dotacionales de forma sectorial como por ejemplo en la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la Promoción de la Accesibilidad, el Decreto 317/2002, de 30 de diciembre, sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado, el anexo IV del Decreto 39/2008, de 4 de marzo, sobre régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo y la Orden de 12 de febrero de 2009, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se aprueban las Ordenanzas de Diseño de Viviendas de Protección Oficial.

Finalmente, en el ámbito municipal se han aprobado condiciones mínimas de habitabilidad en las Ordenanzas Municipales de Edificación de cada ayuntamiento.

Como consecuencia de lo anterior, resulta necesario unificar las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas y de los alojamientos dotacionales para el conjunto del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, tanto en el caso de la obra nueva como en el caso de las viviendas existentes, al mismo tiempo que se procede a atender el mandato de desarrollo reglamentario previsto en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda.

La habitabilidad en cuanto que se configura como una condición de un espacio que permite desarrollar a las personas que lo ocupan un proyecto de vida, se encuentra vinculada a unos requisitos básicos de superficie y altura, confort térmico, equipamiento, salubridad, accesibilidad, uso y mantenimiento, sin olvidar la flexibilidad o versatilidad para adaptar la vivienda a las distintas etapas de la vida así como a las nuevas necesidades y formas de vida modernas.

Por lo tanto, con esta nueva normativa se posibilita la creación de espacios más versátiles, y flexibles que se adaptan a las circunstancias de cada unidad convivencial en el paso del tiempo, de forma que la distribución de la vivienda permita la diferente compartimentación de la misma.

Además, resulta indispensable en la sociedad en la que vivimos, que la habitabilidad contemple también cuestiones relacionadas con la accesibilidad universal y la perspectiva de género.

Por último, bajo determinadas circunstancias, se posibilita que los nuevos proyectos que se desarrollen para la implantación de edificios de uso residencial o aquellos de rehabilitación que se lleven a cabo, una vez entre en vigor esta norma, conviertan la habitabilidad en uno de los elementos clave que fomentará la innovación y la calidad arquitectónica en el sector de la construcción y de la edificación residencial.

Esta norma establece las condiciones de emplazamiento de forma que la vivienda resultante sea digna y en armonía con el entorno y el medio ambiente, permita su utilización, mantenimiento y disfrute en unas condiciones económicas proporcionadas.

Por tanto, esta norma es necesaria y proporcional puesto que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos o que impongan menos obligaciones a las personas destinatarias para garantizar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la toma de decisiones de las personas titulares de las viviendas, de las Administraciones Públicas y de las empresas del sector.

El decreto consta de una parte expositiva, dieciocho artículos, dos disposiciones adicionales, cuatro disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y siete anexos.

El capítulo I establece, bajo la rúbrica de disposiciones generales, el objeto del presente decreto que no es otro que fijar las condiciones mínimas de habitabilidad y las normas de diseño que deben cumplir las viviendas y alojamientos dotacionales ubicados en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, extremo que debe tenerse en cuenta desde el momento en el que se procede a la aprobación del planeamiento que recoge esa previsión de viviendas.

Asimismo, es objeto de la norma determinar las normas que deben respetar las viviendas de protección pública a efectos de su calificación.

El capítulo II regula las condiciones de habitabilidad y las normas de diseño que deben cumplir las viviendas en general, con independencia de que se trate de viviendas de protección pública o de promoción privada, puesto que el denominador común es garantizar a las personas usuarias de las viviendas ubicadas en esta Comunidad Autónoma unas condiciones dignas para el correcto desarrollo de su proyecto de vida.

La norma establece también como parte de las condiciones de habitabilidad de una vivienda, medidas o condiciones que deben adoptarse en los edificios que albergan esas viviendas puesto que es un elemento que no se puede disociar de aquéllas, en cuanto que no puede considerarse habitable una vivienda ubicada en un edificio que no atiende a unas condiciones mínimas de seguridad estructural, salubridad y accesibilidad.

La norma diferencia entre condiciones de habitabilidad y normas de diseño en función de si se trata de viviendas existentes, viviendas sometidas a alguna actuación de rehabilitación o viviendas de nueva construcción.

En este sentido, consciente de que el parque de viviendas de la Comunidad Autónoma del País Vasco se caracteriza por su antigüedad y los problemas asociados, como la falta de accesibilidad o de eficiencia energética, extremo que dificulta que las mismas puedan adecuarse a los requisitos de la normativa actual, determina unas condiciones mínimas de habitabilidad para las viviendas existentes a la entrada en vigor de la norma.

Por el contrario, para las actuaciones de rehabilitación adopta un criterio que se fundamenta en el alcance de la actuación para dirigir a la persona que promueve la actuación, bien al cumplimiento, al menos, de las condiciones mínimas de habitabilidad contempladas para las viviendas existentes bien al cumplimiento de las normas de diseño que se establecen para las viviendas de nueva construcción.

En todo caso, conociendo la situación del parque actual de viviendas antes señalado y los esfuerzos que se vienen realizando en relación con el fomento de la sostenibilidad y la innovación en el sector de la construcción, la norma habilita un instrumento para que en determinados casos pueda acordarse la exención de alguno de los requisitos que en relación con la habitabilidad se establecen en la misma.

El capítulo III regula la declaración de inhabilitación como el instrumento del que dispone el Ayuntamiento, entidad competente señalada a tal efecto por la Ley 3/2015, de 18 de junio de Vivienda, para poder intervenir en los casos en los que una vivienda o un alojamiento dotacional no cumpla las condiciones mínimas de habitabilidad que le resulten de aplicación. Así, se desarrollan las previsiones de la norma con rango legal, señalando el contenido de la declaración de inhabilitación, así como las consecuencias de la adopción o no de las medidas a adoptar contempladas en la misma.

Finalmente, el capítulo IV señala que corresponde al ayuntamiento de conformidad con lo previsto en la legislación urbanística, fiscalizar el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad, aunque subsidiariamente dicha responsabilidad puede recaer en el órgano competente en materia de vivienda del Gobierno Vasco.

Asimismo, considerando que en la Ley 3/2015, de 18 de junio, de vivienda se contemplan, entre otras, infracciones referidas a la infravivienda, el uso inadecuado de la vivienda y las condiciones de habitabilidad, la norma señala que el incumplimiento de lo establecido en esta norma dará lugar a la aplicación del régimen sancionador previsto en la citada ley.

Por último, se debe señalar que la formulación y tramitación de este Decreto se ha sujetado a lo señalado en los artículos 19 a 21 de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, así como a las directrices para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género y la incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres aprobadas por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 21 de agosto de 2012. (...)”.

Además de la estructura del decreto mencionada en la exposición de motivos que se organiza por capítulos en su parte articulada, el cuerpo normativo técnico por así decirlo del texto reside en sus

siete anexos, la parte relativa a la definición de la vivienda se encuentra mayormente en el Anexo III. Remitiéndose los demás anexos de una forma u otra a éste. Es por tanto en el anexo tercero donde se encuentra el núcleo de la propuesta, y en particular de la propuesta de incorporación de la perspectiva de género en la vivienda que se centra fundamentalmente en los siguientes aspectos:

- Medidas y criterios para reforzar la seguridad y la percepción de seguridad en las zonas comunes del edificio. Exigiendo entre otros aspectos, unos mínimos de transparencia entre las puertas de compartimentación incluidas las de los ascensores.
- Volver a poner el hogar en el centro de la vivienda, entendiendo el hogar como el espacio para cocinar, y el conjunto de tareas asociadas hasta ahora a la cocina.
- Des-jerarquización de los dormitorios reconvertidos ahora en habitaciones multiuso aumentando su tamaño mínimo.
- Ampliación de los estándares de espacios para almacenaje de la vivienda.

1.2. Contenidos

En el Anexo III se recogen las Normas de Diseño para las viviendas de nueva construcción, que se dividen en Normas para los Edificios (Apartado III-A: El edificio) y Normas para la vivienda, propiamente dicha (Apartado III-B. La vivienda).

1.2.1. Contenidos para los edificios

Entre las Normas para los Edificios, destacamos:

Normas sobre Condiciones de seguridad. (Apartado III-A.1):

“Todos los espacios y elementos comunes, incluidas las escaleras, en todas las plantas del edificio, serán proyectados y ejecutados con una configuración espacial adecuada en orden a garantizar la percepción de seguridad.

Los accesos al interior del edificio se situarán a menos de 2 metros de profundidad con respecto a la fachada y evitarán la generación de recovecos.

Los portales de acceso presentarán una configuración espacial clara y regular.

Se evitará en todos los espacios comunes la existencia de ángulos muertos, retranqueos, esquinas, zonas oscuras y demás espacios que puedan poner en peligro la seguridad de las personas usuarias del edificio. En caso de que existan este tipo de ángulos o esquinas, se deberá disponer de espejos u otros sistemas visuales para que se visibilice.

Todos los espacios comunes deberán disponer de una iluminación adecuada y deberán contar con encendido automático.

Cuando los huecos de iluminación o ventilación de la fachada de un edificio estén situados a una altura exterior menor de 2 m, dispondrán de sistemas de seguridad contra el intrusismo.

Los ascensores dispondrán de llavines de acceso desde y hasta el garaje, para evitar problemas de intrusión. (...)”.

Normas sobre Condiciones de acceso y de accesibilidad (Apartado III-A.3).

“[...]”

Espacios comunes de circulación. Los elementos de comunicación entre las distintas plantas (escaleras y ascensor) permitirán el acceso directo a la totalidad de viviendas y sus anejos (trasteros y garajes) y a los locales o cuartos comunes de la edificación.

Los itinerarios de comunicación –pasillos, distribuidores y corredores– deben ser, hasta la vivienda o anejo, accesibles y seguros, sin recovecos o con medidas que garanticen la seguridad.

La anchura y disposición de los pasos de circulación en el interior del edificio permitirán el paso horizontal de un prisma de doscientos centímetros de largo, por setenta centímetros de ancho por setenta centímetros de alto (200 x 70 x 70 cm).

La altura libre de las zonas comunes de circulación será como mínimo de 2,40 m que podrán reducirse en 20 cm en los pasos críticos.

“[...]”

Ascensor. Se asegurará que el edificio facilita el acceso a su interior y la comunicación con sus elementos comunes (garajes, trasteros y otras dependencias anejas de uso comunitario), en todas

¹ Exposición de Motivos del Proyecto de Decreto sobre condiciones de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales de la CAPV. <https://www.legegunea.euskadi.eus/documentacion-relevante>

[cia-juridica/proyecto-de-decreto-que-regula-las-condiciones-minimas-de-habitabilidad-y-las-normas-de-diseño-de-las-viviendas-y-alojamientos-dotacionales-en-la-comunidad-autonoma-del-pais-vasco/x59-confich/es/](https://www.legegunea.euskadi.eus/documentacion-relevante/cia-juridica/proyecto-de-decreto-que-regula-las-condiciones-minimas-de-habitabilidad-y-las-normas-de-diseño-de-las-viviendas-y-alojamientos-dotacionales-en-la-comunidad-autonoma-del-pais-vasco/x59-confich/es/)

sus plantas, de forma independiente y segura para todas las personas.

La dotación de ascensores será tal que dé adecuado servicio a todas las viviendas y, por tanto, su número irá en función del tráfico de personas previsto.

La dotación de ascensores dispondrá de puertas de rellano y de cabina con una superficie trasparente del 30 % situada entre 0,7 y 1,7 m de altura.”

1.2.2. Contenidos para las viviendas

Dentro de las Normas para las viviendas (Apartado III-B. La vivienda), destacamos:

Normas sobre los Espacios de la vivienda (Apartado III-B.5: Condiciones espaciales, punto 3- Elementos de programa: Espacios de la vivienda).

“(…)

Espacios de habitación (Habitaciones): La vivienda debe tener uno o más espacios de habitación que sean multifuncionales y en cualquier caso aptos para el descanso y para dormir. Las habitaciones tendrán una superficie mínima de 10 m², y de 11,5 m² si incluyen un espacio para almacenaje en su interior.

(…)

Espacios para almacenamiento: La vivienda deberá disponer de los siguientes espacios de almacenamiento a razón de 2 m³ mínimo por persona y considerando dos personas por habitación:

- Espacio para almacenamiento personal en las habitaciones: 1,55 m de largo x 0,60 m de fondo x 2,20 m de alto por habitación.

- Espacio para almacenamiento general: H x 1,55 m de largo x 0,60 m de fondo x 2,20 m de alto y donde H es el número de habitaciones.

Los espacios para almacenamiento personal podrán formar parte de la superficie mínima útil de las habitaciones o encontrarse de forma adjunta a la habitación con acceso directo. Los espacios de almacenamiento general podrán estar ubicados en los espacios de circulación o añadirse a otros espacios.

(…)”.

Normas sobre las relaciones entre espacios de la vivienda (Apartado III-B.5: Condiciones espaciales, punto 5- Relación entre los espacios).

“Relación entre los espacios:

Los recorridos de circulación y circunferencias de giro se podrán superponer con los espacios mínimos siempre que no se menoscabe el uso o los usos básicos contemplados en cada estancia.

Las habitaciones, cocinas y aseos no podrán servir de paso obligado a otras estancias.

En viviendas de una sola habitación, el acceso al aseo se podrá efectuar a través de pasillo, vestíbulo, distribuidor o de la misma habitación. En todo caso, entre el inodoro y los recintos de cocina, comedor o estar será preciso atravesar dos puertas interiores de vivienda.

Cuando en la vivienda exista más de una habitación, estas estarán compartimentadas. En estos casos el aseo completo será accesible desde espacios de circulación de la vivienda (vestíbulo, pasillo o distribuidor) y en él se podrá inscribir un cilindro de 120 cm de diámetro y 70 cm de altura sin más reformas que la eliminación del bidé.

El espacio para cocinar tendrá preferentemente las dimensiones de cocina comedor. En su defecto, el espacio se diseñará colindante con el estar comedor de forma que pueda unirse a éste de forma directa, y/o tener una conexión visual directa. Este espacio deberá tener en cuenta las condiciones de accesibilidad practicable de este decreto”.²

1.2.3. Contenidos sobre accesibilidad

La accesibilidad de las viviendas ha sido otro de los aspectos claves del decreto, que, aunque haya pasado inadvertido para los medios de comunicación generalistas, entraña modificaciones no menos profundas que las generadas por la inclusión de la perspectiva de género.

Se trataba aquí de dar un paso más con respecto a las exigencias establecidas por la ley de promoción de la accesibilidad en la CAPV de 1997 y su posterior decreto de desarrollo en el cual se establece las exigencias para el espacio urbano, los edificios públicos y equipamientos, así como para los edificios de uso residencial. Con aquel de decreto se garantiza la accesibilidad hasta todas las viviendas y una dotación de viviendas adaptadas a personas en situación de discapacidad a razón de una vivienda adaptada por cada cincuenta viviendas o fracción para las promociones de vivienda libre, y una por cada veinticinco o fracción para las promociones de vivienda protegida.

² idem.

Con el decreto de habitabilidad y normas de diseño propuesto, lo que se pretende es que, respetando esta reserva, el resto de las viviendas, esto es la totalidad de las viviendas, cumplan unos mínimos que permitan usar la vivienda por una persona en situación de discapacidad o con movilidad reducida.

Para ello se exige que al menos una habitación, las estancias vivideras y un aseo completo cumplan las exigencias de accesibilidad y practicabilidad del decreto 68/2000. Se trata de responder a situaciones de discapacidad sobrevenida y de pensar la vivienda en una sociedad que tiende al envejecimiento de forma acelerada. El decreto lo explicita de la siguiente manera:

Condiciones de acceso y accesibilidad. (Apartado III.B.4)

“Con independencia de las reservas en los edificios destinados a viviendas contempladas en la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la Promoción de la Accesibilidad, todas las viviendas, incluidas las viviendas unifamiliares, bifamiliares y adosadas, tienen que introducir, como mínimo, medidas destinadas a alcanzar un nivel de accesibilidad practicable y, a tales efectos, tienen que cumplir las siguientes condiciones:

1. Tanto si la vivienda se desarrolla en un único nivel como si lo hace en diferentes niveles, deberá tener los siguientes espacios practicables: el acceso, un aseo completo, la cocina, el estar-comedor y una habitación.

En los espacios practicables se tiene que poder inscribir una circunferencia de un metro y veinte centímetros de diámetro (\varnothing 1,20 m), libre de equipamientos fijos de hasta 0,70 m de altura. Los recorridos interiores de estos espacios deben tener una anchura mínima de paso de 0,80 m.

Cuando un aseo completo disponga de una ducha enrasada con el suelo, su superficie computará a efectos de permitir el círculo de maniobra de 1,20 m. Asimismo, en caso de que el aseo disponga de un bidé computará a estos efectos la superficie resultante de la reforma para su eliminación.

Cuando los espacios practicables se desarrollen en diferentes plantas, la vivienda dispondrá de un espacio de comunicación vertical libre de obstáculos capaz de albergar una plataforma elevadora de traslación vertical según las características establecidas en el Decreto 68/2000.

2. La puerta de acceso a la vivienda debe tener una anchura mínima de paso de 0,90 m y una altura libre mínima de 2 m. Las puertas de acceso a los espacios internos de la vivienda, deben tener

una anchura libre mínima de paso de 0,80m y una altura libre mínima de 2 m.

Los espacios interiores destinados a la circulación que conecten el acceso a la vivienda y los espacios practicables deben tener una anchura mínima de 0,95 m y permitir la inscripción de un círculo de 1,20 m delante de las puertas de acceso a los espacios practicables y de 0,95 m para el resto de espacios destinados a la circulación que den acceso a los espacios no practicables de la vivienda. Se admite que el círculo de 1,20 m se inscriba con las puertas abiertas.

3. La anchura libre mínima de las escaleras interiores de una misma vivienda será de 0,80 m”.

1.2.4. Otros aspectos desarrollados

Por último, el Decreto también incluye otros aspectos como la necesidad de garantizar un soleamiento mínimo a la vivienda, la versatilidad de la vivienda, la posibilidad de acogerse a exenciones del cumplimiento de la propia norma en determinados casos de rehabilitación o de programas de innovación, así como una primera aproximación a la regulación de las viviendas colaborativas.

“CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES (...)

Artículo 6.- Coordinación con el planeamiento urbanístico, las ordenanzas edificatorias municipales y las licencias urbanísticas.

1. Las condiciones mínimas de habitabilidad contempladas en el presente Decreto son de cumplimiento obligatorio para los instrumentos de planeamiento que aprueben otras administraciones públicas.

Las ordenanzas edificatorias municipales tienen que respetar las determinaciones de este Decreto.

2. Aquellos instrumentos de planeamiento urbanístico que incluyan entre sus determinaciones la ordenación pormenorizada de ámbitos, áreas o parcelas con edificaciones de uso residencial vivienda, incluirán en su memoria la justificación de que su diseño posibilita el soleamiento en, al menos, una habitación de las áreas de convivencia o privacidad. Asimismo, esta exigencia se incluirá en la normativa de urbanización y edificación de los citados instrumentos de planeamiento urbanístico. (...).”

“ANEXO III. NORMAS DE DISEÑO DE VIVIENDAS DE NUEVA CONSTRUCCION. (...)

6- Versatilidad: La compartimentación, si la hay, de la vivienda será preferentemente concebida con

critérios de vivienda versátil que permitan la evolución y transformación de la misma a lo largo del tiempo siempre que se mantengan inalterables, conforme al proyecto técnico original, la dotación obligatoria de carácter fijo consistente en el equipo de cocina y los aseos, los elementos que tengan una función estructural o sean elementos comunes al edificio y los que conformen el cierre con el exterior. (...)”

“ANEXO VI. SUPUESTOS DE EXENCIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE HABITABILIDAD.

1.- Supuestos de exención

Se podrá eximir del cumplimiento de las condiciones de habitabilidad y normas de diseño que se establecen en la presente norma en los siguientes supuestos:

a) Edificios de vivienda o viviendas existentes cuya particular configuración no permita el cumplimiento exhaustivo de las condiciones de habitabilidad, pero cuyo diseño específico albergue valores de habitabilidad alternativos, dignos de toma en consideración, y debidamente justificados.

b) Proyectos que tengan por objeto intervenciones en un edificio de vivienda existente objeto de rehabilitación aislada con destino a vivienda o alojamiento dotacional cuya particular configuración no permita el cumplimiento exhaustivo de las condiciones de habitabilidad, pero cuyo diseño específico albergue valores de habitabilidad alternativos dignos de toma en consideración, y debidamente justificados.

c) Proyectos que tengan por objeto intervenciones en uno o varios edificios de vivienda existentes objeto de rehabilitación con destino a vivienda o alojamiento dotacional cuya particular configuración no permita el cumplimiento exhaustivo de las condiciones de habitabilidad, pero cuyo diseño específico albergue valores de habitabilidad alternativos dignos de toma en consideración, y debidamente justificados.

Se presume que concurre esta circunstancia en el caso de intervenciones de edificación en solares, o de rehabilitación integral de edificios en ámbitos urbanos y áreas consolidadas en las que la especial y compleja morfología de las edificaciones y del parcelario existente imposibilite el cumplimiento de las condiciones de habitabilidad y normas de diseño contempladas en esta norma.

d) Proyectos de edificios de nueva planta desti-

nados a uso residencial que tengan un carácter innovador.

Un proyecto puede ser de carácter innovador tanto desde el punto de vista tipológico como constructivo. Se considera que un proyecto es innovador cuando se trata, entre otros, de edificios que tienen la consideración de experimentales por las prestaciones del edificio o por otras circunstancias (Viviendas colaborativas o “co-housing”, nuevas tecnologías), o de viviendas experimentales con alto grado de creatividad.

e) En el caso de proyectos en los que convergen varios de los supuestos contemplados en los apartados anteriores”.

“ANEXO VII. DEFINICIONES (...)”

Vivienda colaborativa: Es aquella vivienda de titularidad pública o privada que cumpliendo con el programa mínimo de vivienda o de alojamiento dotacional se encuentra inserta en un edificio destinado a ser ocupado o habitado por un grupo de personas que, sin constituir núcleo familiar, compartan servicios y se sometan a un régimen común y dispongan obligatoriamente de instalaciones, servicios y zonas comunes asimilables como mínimo a los de los alojamientos dotacionales. (...)”

Vivienda versátil: Vivienda concebida de forma que facilite, de forma fácil y rápida, su adecuación a diversas funciones y a las necesidades cambiantes de sus ocupantes, y que quede abierta a la intervención de las personas usuarias en su compartimentación con un mínimo de obra seca”.²

2. Las reacciones

El repentino ruido mediático en prensa escrita, radio y televisión, así como redes sociales en torno a este decreto se centró esencialmente en torno a la cuestión de la inclusión de la perspectiva de género y de las medidas que la norma incluye en este sentido. Titulares como: *El Gobierno vasco quiere que los hombres entre en la cocina* (El Correo ed. Bizkaia 19/09/2019), *Pisos “más versátiles flexibles eficientes y accesibles”* (El Correo ed. Bizkaia 19/09/2019), *El Gobierno Vasco obliga a agrandar las cocinas para “combatir el machismo”* (La Vanguardia - 20/09/2019). *¿Cuántos deben caber en la cocina?* (El Correo ed. Bizkaia 20/09/2019), *Del fogón de la amama a la cocina de la igualdad*. (El Correo ed. Bizkaia 20/09/2019), *Totalitarismo de género* (La Razón - 20/09/2019),

² idem.

El tamaño sí importa (La Razón - 20/09/2019), El Gobierno Vasco lleva a la cocina la lucha contra la brecha de género (Expansión - 20/09/2019), Cocinas con espacio suficiente para hombre y mujer (El País - 20/09/2019), Hasta la cocina (El Correo ed. Bizkaia - 20/09/2019), De puertas para adentro (El Correo Alava - 20/09/2019), El gobierno vasco impondrá cocinas más grandes contra el machismo (ABC - 21/09/2019), Cocretismo (El Correo ed. Bizkaia - 21/09/2019), Meterse hasta la cocina en la intimidad (ABC - 23/09/2019) o Viviendas ideológicas (La Razón - 24/09/2019), dan cuenta del inusitado impacto mediático que tuvo el decreto por el mero hecho de abordar el tema. Sin ánimo de reproducir opiniones ajenas, algunas de ellas execrables, recogemos aquí dos editoriales que, aunque plagados de inexactitudes, como editoriales, aunque pausados aportan la medida de la virulencia del debate suscitado.

2.1. Hasta la cocina: El Editorial de El Correo

“La igualdad de género no se combate con cambios en la distribución de los hogares, sino con un reparto equilibrado de tareas y nuevos hábitos sociales. La lucha por una igualdad de género real es una carrera de fondo en la que difícilmente será posible alcanzar la meta sin una profunda concienciación social previa, que ha de traducirse en cambios en la vida cotidiana al margen de las reformas legales que allanen el camino. La tenaz persistencia de hábitos enraizados desde una época en la que las mujeres, por su mera condición, estaban predestinadas a asumir en exclusiva el cuidado del hogar y su presencia en el mercado laboral era testimonial está detrás de la brecha salarial o el desplome de la natalidad, entre otros problemas que es preciso corregir. Mientras las tareas domésticas y la atención tanto de los hijos como de los mayores sean una labor preponderantemente femenina resultará muy difícil avanzar en ese terreno. El Gobierno vasco acaba de presentar el borrador de una normativa sobre la construcción de nuevas viviendas que, entre otras medidas, aumenta de cinco a siete metros cuadrados el espacio mínimo que deberá destinarse a las cocinas. De esa forma aspira a promover que las parejas compartan tareas. La igualdad de género tiene múltiples frentes de actuación. Queda tanto por hacer para acercarse a ella que sería irresponsable desdeñar ninguno. Pero resulta tan bienintencionado como ingenuo pretender que el tamaño de las cocinas va a resolver un desafío de semejante complejidad. Incluso que puede ayudar de forma apreciable en la consecución de ese objetivo. Porque no estamos ante una cuestión en la que sea primordial el reparto de espacios, sino una equilibrada distribución de tareas en el hogar.

Un ámbito protegido por la intimidad en el que el Ejecutivo dispone de una mínima capacidad de maniobra, más allá de favorecer una sensibilización que destierre añejos estereotipos machistas y una educación en los valores de la igualdad entre las nuevas generaciones que será más efectiva cuanto más vean éstas que sus propias familias practican con el ejemplo. Las nuevas viviendas han de ser edificadas de acuerdo a las cambiantes necesidades sociales. Resulta indiscutible, por ejemplo, la conveniencia de adaptar su estructura a la movilidad de personas mayores impedidas cuando nos azota el envejecimiento de la población. Pero aspirar a modificar hábitos muy enraizados con meras fórmulas arquitectónicas es ir demasiado lejos”. (Editorial Diario El Correo. Edición Bizkaia 20/09/2019)

2.2. Meterse hasta la cocina en la intimidad: El Editorial de ABC

“El Gobierno vasco se ha puesto a la tarea de legislar las condiciones que a partir de ahora deben cumplir las viviendas. Además de las lógicas características técnicas de habitabilidad ha incluido en la normativa la perspectiva de género y hasta tal punto es así que inscribe la ley en la lucha contra el machismo. Para ello no se le ha ocurrido mejor cosa que, por ejemplo, ordenar que las cocinas sean más amplias. A partir de ahora en el País Vasco deberán tener al menos siete metros cuadrados, en lugar de los cinco actuales. No parece probable que en esos dos metros de más resida la liberación de la mujer o la igualdad entre sexos (género tienen las palabras), ni que vaya a terminarse con el «machismo» que el Ejecutivo de Urkullu cree que anida en los hombres vascos. Ya puestos a la tarea de organizar la casa a los ciudadanos, el PNV también quiere luchar contra la «jerarquización» del tamaño de los dormitorios, proponiendo que el destinado a los hijos sea mayor que ahora, pues advierte el avisado legislador que los hijos se van cada vez más tarde de la casa y, según van creciendo, merecen más espacio. Es decir, en vez de legislar para crear condiciones para que los jóvenes se independicen antes, el Gobierno de Urkullu lo que hace es ampliarles su habitación. Valga este proyecto normativo para volver a alertar cómo, a golpe de leyes cuyo combustible es lo «políticamente correcto», se va limando la libertad del individuo para organizarse la vida como mejor le convenga. El hogar era uno de los pocos espacios donde aún reinaba el libre albedrío de la persona, acosada en cuanto sale a la calle por un diluvio de normas que prohíben o autorizan casi todo. Estaba por ver que una administración invadiese el área más personal, el sanctasánctum de la intimidad... Pues en el País Vasco ese hipertrofiado normativismo ya ha entrado «hasta la cocina». (Editorial Diario ABC 23/09/2019)

Más allá del foco mediático centrado exclusivamente en un único aspecto novedoso de la propuesta normativa, hay que mencionar que el objetivo de ésta no es la inclusión de la perspectiva de género en sí mismo, sino dotar a la vivienda de un marco normativo global que permita su evolución, teniendo especial cuidado de no eliminar ninguno de los muchos avances en vivienda procurados por las normativas actuales que le preceden, pero eliminando rigideces excesivas, permitiendo y exigiendo cuando procede la incorporación de criterios que suponen una actualización del fin último de la vivienda, como es por ejemplo procurar dignidad a sus moradores en todas las etapas de la vida.

De esta forma, dentro de una visión integral de lo que debe ser una vivienda en el siglo XXI, la definición del concepto de vivienda que toda norma encierra se ha elaborado con una vocación integral e integradora incluyendo, la versatilidad de la vivienda, la accesibilidad universal de la misma, su carácter potencialmente innovador, su propia evolución posible a lo largo del tiempo, su eficiencia energética y sostenibilidad, efectivamente la perspectiva de género, y finalmente su encaje y articulación con la normativa técnica de rango superior.

Conviene decir que lo que se busca no es legislar más, sino legislar diferente y sobre todo, mejor. En este sentido no se añaden más filtros o controles, simplemente se deberán tener en cuenta y justificar los preceptos de esta norma como hasta la fecha se ha venido haciendo con, por ejemplo, la Ordenanza de Diseño de Viviendas de Protección Oficial de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Así mismo lo que se persigue con esta norma es fundamentalmente posibilitar la aparición de nuevos tipos de vivienda que actualmente se ven impedidos por la normativa y que son reclamados por distintos sectores, en efecto como explica al menos uno de los titulares de prensa: *viviendas más versátiles flexibles eficientes y accesibles*, pero también más colaborativas y compartidas si es el caso, y sí: incluyendo la perspectiva de género desde su diseño inicial.

Decía el Catedrático Xavier MONTEYS, en su ensayo La Habitación que:

“Se espera en materia de vivienda se produzca algún gesto significativo en España más allá del discurso técnico, demasiado apoyado en los nuevos sistemas constructivos y en los criterios de sostenibilidad, y que coloca el futuro de la casa más bajo la tutela de los ingenieros que de los arquitectos.”

y reclamaba un:

“gesto tan significativo en el campo de la vivienda como lo que en el campo de la familia ha representado el reconocimiento de los derechos de las parejas de hecho, de las familias monoparentales o de las parejas homosexuales”. (MONTEYS, 2014)

Sin entrar a terciar en la eterna pugna entre ingenieros y arquitectos, y sin pretender que el proyecto de decreto sea ese gran gesto tan esperado, a tenor de la polémica suscitada, y del hecho como apuntó el Consejero Iñaki Arriola en el Parlamento Vasco el pasado día 25 de octubre de que el proyecto de decreto ha conseguido “que se hable como nunca antes sobre cómo de ser una vivienda”; podemos afirmar que se trata de alguna forma de una contribución en esa dirección reclamada por Monteys.

En efecto, es nuestra responsabilidad como Gobierno no solo garantizar el acceso a una vivienda digna –un derecho consagrado en Euskadi como Derecho Subjetivo desde la aprobación de La Ley de Vivienda de 2015– sino también promover el crecimiento sostenible de un parque público de alquiler con el que poder responder a la demanda creciente de vivienda, y hacerlo de forma acorde a la evolución de la sociedad y los nuevos tipos de unidad convivencial que se dan en ella, así como con las nuevas exigencias de todo tipo que recaen sobre la vivienda tanto pública como privada.

Conviene apostillar a su vez que los primeros estudios y análisis de contraste de la norma efectuados sobre promociones concretas y reales de la Viceconsejería de Vivienda del Gobierno Vasco muestran que se puede aplicar los nuevos estándares de diseño que incluyen la perspectiva de género sin pérdida de edificabilidad ni número de viviendas alguna y respetando las volumetrías inicialmente previstas. Eso sí, cambiando la distribución y configuración interna de las viviendas. Por lo que a priori, no existe repercusión económica derivada de la aplicación de dichos estándares de superficie en particular salvo que se quiera mantener exactamente el mismo programa tipo de vivienda jerarquizada que en la actualidad.

3. Conclusiones

A modo de epílogo personal añadiría que ya en diciembre de 2018 con ocasión de las consultas previas al inicio de los trabajos para la elaboración de la propuesta de norma por parte del Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial y Vivienda del Gobierno Vasco, (un periodo de tiempo para la consulta y participación ciudadana online), el asunto llamó la atención de algún medio digital de ámbito nacional súbitamente interesado por las cuestiones relativas a la habitabilidad. Nueve meses después y con el proyecto de decreto

perfilado, remitido al parlamento y en vísperas de iniciar el periodo de consultas y aportaciones tras su presentación pública, se desató una inesperada polémica de sorprendente virulencia.

Nunca antes una norma técnica y de diseño había suscitado tanto interés y revuelo mediático. Radio, televisión, prensa escrita y redes sociales se inundaron de noticias, a cada cual más sesgada, incompleta o errónea, sobre ratios de superficie y relación entre estancias. Lo nunca visto.

Aunque muchos se escandalizaron y descubrieron por primera vez que nuestras viviendas son objeto de una exhaustiva regulación, desde todo punto de vista: de diseño, dimensional, constructivo, tecnológico etc., lo cierto es que esto es afortunadamente así desde hace décadas. No es menos cierto que en la actualidad la arquitectura se ve atravesada por distintos vectores que la condicionan: sostenibilidad medioambiental, eficiencia energética, participación ciudadana y ahora también perspectiva de género.

Unos dibujan campos más exactos, objetivos y medibles y otros son de carácter más difuso y tendentes a una mayor dosis de subjetividad interpretativa. Pero es que la arquitectura es siempre expresión de la sociedad que la genera. Y las normas que la regulan también lo son. La arquitectura ha sido históricamente un buen termómetro para dilucidar cuáles eran los valores subyacentes en las sociedades a la que pertenecía.

El arte de la regulación consiste en ser exhaustivo en las exigencias mínimas, las que han de garantizar los estándares exigibles y ser más abierto y flexible una vez garantizados estos. Alguien tan poco sospechoso de totalitarismo como Winston Churchill, dijo que primero hacemos los edificios y luego ellos nos hacen a nosotros. Y es que somos lo que habitamos. Por eso si aspiramos a unas viviendas adaptadas a las personas que habitan en ellas, y si tenemos en cuenta que estadísticamente las mujeres pasan mucho más tiempo en los hogares que los hombres, es ineludible pensar que las viviendas deben diseñarse considerando esa variable, que no es otra que su propio valor de uso. Algo tan sencillo como tener en cuenta a las personas usuarias, lo básico en cualquier escuela de arquitectura. Si aspiramos a una sociedad igualitaria, la inclusión de la perspectiva de género como variable del diseño resulta una obviedad. En realidad, lo realmente inaudito es que no se haya exigido hasta la fecha.

La sociedad cambia, y la arquitectura cambia con ella. La arquitectura de la vivienda y su normativa propia han ido incorporando a lo largo de los últimos dos siglos elementos de diseño emanados de los valores propios de los respectivos momentos históricos en que se encontraban: del higienismo filantrópico de finales del siglo XIX al ecologismo de principios del siglo XXI, pasando por el funcionalismo positivista del movimiento moderno que tanto marcó la gran mayoría de las viviendas del siglo XX. No son corrientes estéticas, son corrientes de pensamiento cargadas de valores que impregnan y moldean la arquitectura.

Bibliografía

- BELMONTE, Rosa. (21/09/2019): "Cocretismo". *Diario El Correo* ed. Bizkaia. 88
- DIRECCIÓN DE VIVIENDA Y ARQUITECTURA. Vice Consejería de Vivienda. Departamento de Medio Ambiente Planificación Territorial y Vivienda. Gobierno Vasco. Proyecto de Decreto sobre condiciones de habitabilidad y normas de diseño de las viviendas y alojamientos dotacionales de la CAPV. <https://www.legegunea.euskadi.eus/documentacion-relevancia-juridica/proyecto-de-decreto-que-regula-las-condiciones-minimas-de-habitabilidad-y-las-normas-de-diseno-de-las-viviendas-y-alojamientos-dotacionales-en-la-comunidad-autonoma-del-pais-vasco/x59-confich/es/>
No existe versión editada.
- DOMINGUEZ, J (19/09/2019): "El Gobierno vasco quiere que los hombres entre en la cocina". *Diario El Correo* ed. Bizkaia. 1-16.
- (19/09/2019): "Pisos más versátiles flexibles eficientes y accesibles". *Diario El Correo* ed. Bizkaia. 16.
- (20/09/2019): "¿Cuántos deben caber en la cocina?" *Diario El Correo* ed. Bizkaia. 1.
- (19/09/2019): "Del fogón de la amama a la cocina de la igualdad". *Diario El Correo* ed. Bizkaia. 3.
- Editorial (20/09/2019): "Hasta la cocina". *Diario El Correo* ed. Bizkaia. 30.
- Editorial (23/09/2019): "Meterse hasta la cocina en la intimidad". *Diario ABC* 4.
- FUENTES, Marian. (20/09/2019): "El Gobierno Vasco lleva a la cocina la lucha contra la brecha de género". *Diario Expansión*. 28.
- GOLPE, Sandra. (20/09/2019): "El tamaño sí importa". *Diario La Razón*. 18.
- GOROSPE, Pedro. (20/09/2019): "Cocinas con espacio suficiente para hombre y mujer". *Diario El País*. 28.
- MATEOS, Adrián. (21/09/2019): "El gobierno vasco impondrá cocinas más grandes contra el machismo". *Diario ABC*. 40-41.
- MONTEYS, X (2014): *La habitación. Urbanismo de*

interiores. Barcelona, España. Editorial Gustavo Gili.
NARVÁEZ, Pedro (20/09/2019): "Totalitarismo de género"
Diario La Razón. 19.
REQUEREO, José Luis. (24/09/2019): "Viviendas ideológicas".
Diario La Razón. 21.

RESA, Ángel. (20/09/2019): "De puertas para adentro".
Diario El Correo ed. Álava. 4.
SEN, Cristina. (20/09/2019): "El Gobierno Vasco obliga
a agrandar las cocinas para "combatir el machismo"
Diario La Vanguardia. 31.



CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 151-158

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.12>

CC BY-NC 4.0



Área de Regeneración Urbana del Barrio San Cristóbal de Burgos¹

Rafael CÓRDOBA-HERNÁNDEZ⁽¹⁾
 Fernando CARMONA-MATEOS⁽²⁾
 Emilia ROMÁN-LÓPEZ⁽³⁾
 Carmen SÁNCHEZ-GUEVARA⁽⁴⁾

⁽¹⁾Miembro de ONU-Habitat Planners for Climate Action (P4CA), Profesor asociado del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid

⁽²⁾Arquitecto e investigador del Instituto Juan de Herrera de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid

⁽³⁾Profesora ayudante doctora del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid

⁽⁴⁾Profesora ayudante doctora del Departamento de Construcción y Tecnología Arquitectónicas de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid

CRÉDITOS DEL PROYECTO	
NOMBRE:	Área de Regeneración Urbana del Barrio San Cristóbal de Burgos
LOCALIZACIÓN:	Barrio San Cristóbal de Burgos (España)
FUNCIÓN:	A través del proyecto se busca mejorar de las condiciones de habitabilidad de las viviendas, solucionando las patologías existentes y el comportamiento energético de estas y regenerar y acondicionar el espacio público a nuevas demandas
PROMOTOR:	Asociación Plataforma Vecinal ARI Barrio San Cristóbal Burgos
AUTOR/ AUTORES	Canal a4 Urbanismo y Arquitectura SLP
FECHA (DE PROYECTO Y DE EJECUCIÓN):	2017 – 2020
SUPERFICIE DE LA ACTUACIÓN:	12,30 Ha
COSTE/PRESUPUESTO:	17.856.134,27
NÚMERO DE VIVIENDAS AFECTADAS:	644 viviendas
ESTADO ACTUAL DE LA INTERVENCIÓN:	En ejecución (65% de viviendas rehabilitadas a fecha de 2018).
CRÉDITOS DE LAS IMÁGENES:	Rafael CÓRDOBA-HERNÁNDEZ. Noviembre de 2018

¹ Este caso de estudio forma parte de un análisis mayor realizado como resultado del Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Instituto Juan de Herrera en 2018 para la incorporación al "Observatorio de la Vulnerabilidad Urbana" del Informe Fórmulas innovadoras de gestión y financiación en actuaciones de regeneración de barrios.

rafael.cordoba@upm.es Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7878-2055>; f.carmona.mateos@outlook.es

Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5119-435X>; emilia.roman@upm.es Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6746-2793>;

carmen.sanchezguevara@upm.es Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9612-7633>

Contexto

El barrio de San Cristóbal, ubicado al noreste de la ciudad de Burgos, está delimitado al norte por el río Vena y al sur por un vial que lo separa físicamente del polígono industrial Gamonal-Vilimar. Su declaración como Área de Rehabilitación Integral (ARI) en 2013 incluía, además de los edificios del propio barrio de San Cristóbal, otros situados al otro lado de la calle del Alcalde Martín Cobos, con unas características tipológicas y urbanísticas similares. El ámbito se compone por tanto de los 26 bloques abiertos de viviendas de 5 plantas del barrio, y de otros 3 situados en el exterior de este: dos bloques en H de la misma altura, y una torre exenta de 9. Este programa residencial se ve complementado por tres espacios de carácter dotacional: el centro cultural, un velódromo, y un campo de fútbol donde no se interviene.

Se trata de un barrio de los años 60, desarrollado al amparo del fuerte crecimiento que sufrió la ciudad como resultado de su dinamización industrial. El proyecto fue uno de los pocos de iniciativa pública en aquel momento, con viviendas de modestas dimensiones (40-76 m²), que contaron en su momento con un precio de venta limitado debido a su carácter social. En 1974, seis años después de la aprobación del proyecto, ya se encontraban terminadas las 500 viviendas que lo conforman en la actualidad. Los 8 portales localizados al otro lado de la calle del Alcalde Martín Cobos son contemporáneos, pero de iniciativa privada.

Con el paso de los años, los vecinos empezaron a denunciar el mal estado de la edificación, la imagen del barrio y, en especial, los cerramientos o fachadas de ladrillo caravista rojo que el tiempo había deteriorado y condenado al envejecimiento. Acompañando estas denuncias se mantuvieron diferentes reuniones y contactos con el Excmo. Ayuntamiento de Burgos y la Junta de Castilla y León, buscando su sensibilización de cara a la presencia urbana del barrio en la ciudad y el reconocimiento del proceso de progresivo deterioro de las infraestructuras y edificios.



Fig. 1/ Estado preoperacional del barrio.

Fuente: Elaboración propia para *Fórmulas innovadoras de Gestión y Financiación en actuaciones de Regeneración de Barrios*.

Estrategias

Aprovechando la experiencia municipal en el ARI Río Vena, focalizado también en un barrio humilde y de clase obrera construido en 1979 con similares problemas de aislamiento y confort térmico, se planteó la creación de este Área de Rehabilitación Integral, que se terminaría aprobando en 2010. El objetivo del proyecto era aumentar la calidad de vida de los residentes, mejorar sus condiciones de habitabilidad, e impulsar una cierta actividad económica que permitiese un desarrollo integral del barrio. Para ello deberían por un lado solucionarse las patologías existentes y mejorar notablemente el comportamiento energético de las viviendas a través de la envolvente, y por otro buscar la atracción de nuevos comercios, la habilitación y mejora de los locales existentes, así como la regeneración del espacio público para acondicionarlo a las nuevas demandas, colaborar al resurgimiento de la identidad perdida del propio barrio y mejorar la relación de este con la ciudad.

Las actuaciones propuestas se adaptaban a la normativa urbanística vigente en aquel momento: el PGOU de Burgos, aprobado definitivamente por Órdenes de 18 y 26 de mayo de 1999 del Consejo de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, y su Modificación para adaptarse a la Ley 5/99 de 8 de abril de Urbanismo de Castilla y León, aprobada por Orden de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León de 30 de abril del año 2001. También se tenía en consideración la normativa urbanística pendiente de aprobación provisional en aquel momento, el vigente PGOU 2014 (véase Fig. 2), sin necesidad de alterar parámetros sustanciales como la edificabilidad, ocupación o tipologías previas, manteniéndose los criterios compositivos.

Al tratarse de un espacio de intervención con una tipología edificatoria homogénea y con problemas compartidos entre los diferentes bloques, la rehabilitación propuesta puede considerarse sistemática, garantizando la solución en todas y cada una de las viviendas de una forma similar.



FIG. 2/ Relación del ámbito de intervención con la regulación urbanística vigente del PGOU 2014.

Fuente: Elaboración propia para *Fórmulas innovadoras de Gestión y Financiación en actuaciones de Regeneración de Barrios*.

Es importante señalar que, en el proyecto, se consideraron de especial importancia las estrategias para aumentar el confort térmico dentro de las viviendas y reducir el consumo energético. No hay que olvidar que Burgos se trata de una ciudad localizada en la zona climática E según el Código Técnico de la Edificación en su Documento Básico Ahorro de Energía, de las más frías de la península. Atendiendo a la composición de la fachada, se estima que se podría estar pasando de una transmitancia térmica (U) de 1,23 W/m² K a 0,17-0,21 W/m² K, según los datos del Informe *Fórmulas innovadoras de gestión y financiación en actuaciones de regeneración de barrios* del Ministerio de Fomento.

Las patologías constructivas, junto con la falta de mantenimiento de la urbanización conformaron las líneas de actuación. Las principales patologías estaban producidas especialmente por la ausencia de envolvente térmica en fachadas, cubiertas y soportales. Además, la fachada de ladrillo apoyaba

directamente sobre los cantos de forjado a sardinel, provocando fisuras en las fachadas apreciables desde el exterior. Durante los años previos a la intervención, los propios vecinos intentaron resolver estos problemas mediante tabiquerías interiores o pinturas hidrófugas variopintas, pero los puentes térmicos horizontales eran mayores que el propio forjado y estas soluciones no funcionaron. En los estudios anteriores a la intervención se detectó como los distintos puentes térmicos eran los causantes de condensaciones de todo tipo en cámaras y paños interiores, así como filtraciones que atravesaban las distintas fachadas y encuentros con carpinterías de ventanas. También se revelaron fuertes problemas de capilaridad desde cimentación en las viviendas en planta baja, ya que el zócalo de hormigón nacía directamente desde la propia zapata corrida.

Ante el deterioro de las fachadas de ladrillo caravista derivado de los efectos de heladicidad y desprendimiento de sardineles, se planteó la eliminación de las chimeneas adosadas en desuso y con riesgo de desprendimiento, y se propuso realizar una nueva envolvente térmica de fachada ventilada cerámica con aislamiento incorporado entre subestructura de aluminio, que garantizase la estanqueidad ante filtraciones. Por su parte, para solventar las patologías de estanqueidad a lluvia en los recercados de ventanas, debido a la inexistencia de cámara de aire en todo su perímetro, se planteó una solución mediante mochetas de composite con aislamiento incorporado, compatible con la nueva fachada ventilada. Ante esta misma falta de estanqueidad, en cubiertas de soportales y edificios, se optó por una nueva impermeabilización y la recogida de aguas hasta unos renovados colectores.

Esta nueva envolvente térmica, transpirable y estanca a la lluvia, busca resolver de forma simultánea la eficiencia energética y la sostenibilidad mediante la dotación de aislamiento térmico continuo al conjunto de las viviendas, aumentando con ello su habitabilidad. El aislamiento, por su parte, es un extruido ignífugo de 6 cm de espesor. Con ambos elementos se busca reducir hasta un 45% de la energía consumida en la actualidad.

Otro de los problemas considerados por el proyecto es la accesibilidad física, que presentaba deficiencias tanto en los edificios como en la urbanización. Esta última exhibía barreras arquitectónicas en la totalidad de los usos asociados a los espacios de ocio, ya fueran públicos o privados. En la edificación, la falta de ascensor en el proyecto original había ocasionado que algunos vecinos realizaran el esfuerzo de instalarlo, pero no todos los edificios contaban con ellos. Además, tampoco se construyeron



Fig. 3/ **Relación del ámbito de intervención con la regulación urbanística vigente del PGOU 2014.**

Fuente: Elaboración propia para *Fórmulas innovadoras de Gestión y Financiación en actuaciones de Regeneración de Barrios*.

originariamente rampas de acceso en los bloques. Por ello, el ARI valora la renovación e instalación de ascensores hasta en 15 portales y la supresión de los problemas de accesibilidad desde cota cero a través de la construcción de rampas de acceso. Para la incorporación del ascensor, y dada la formalización del acceso original y la distribución de las viviendas en los diferentes rellanos, se hizo necesaria la adaptación del ojo de escalera.

Por último, el estado de conservación de las zonas verdes difería de unos espacios a otros, presentando por lo general una mejor conservación en las ajardinadas que en las silvestres, y en concreto las más alejadas de la edificación podrían catalogarse en estado de abandono. Los caminos pavimentados, estrechos y con numerosas barreras arquitectónicas, se encontraban bastante deteriorados, con elementos rotos o hundidos. El mobiliario urbano se consideró insuficiente y en mal estado. A todo esto, se le sumaba que, con el paso de los años, el espacio destinado al aparcamiento se había ido quedando pequeño, y los propietarios habían dejado de aparcar en línea, pasando a hacerlo en batería, con la reducción del espacio que esto supone para la circulación. Además, la red de alumbrado exterior no cumplía los estándares actuales de eficiencia energética.



FIG. 4/ Imagen de los espacios libres del barrio de San Cristóbal..

Fuente: Elaboración propia para *Fórmulas innovadoras de Gestión y Financiación en actuaciones de Regeneración de Barrios*.

Financiación y Gestión

La fórmula prevista de financiación del proyecto es la recogida en el *RD 233/2013 de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016*. Este modelo contaba con subvenciones para la rehabilitación de viviendas y edificios, y superación de situaciones de infravivienda, por un importe máximo del 40% del total, con una cuantía media máxima por vivienda rehabilitada de 5.000 €; una serie de subvenciones destinadas a obras de urbanización y reurbanización en el espacio público, por un importe máximo del 20% del total; y subvenciones para la financiación parcial del coste de los equipos de información y gestión, cuyo importe máximo no podrá exceder del 50% de este, ni del 5% del presupuesto protegido total del ARI.

La estrategia de colaboración económica entre las administraciones implicadas (locales, autonómicas, estatales y vecinales) quedó respaldada por las aportaciones económicas previas al inicio de las obras por parte de las familias. Además, para prevenir la especulación con la vivienda, se obligaba a los vecinos a conservar la misma durante al menos 5 años, estableciéndose que en caso contrario se debería devolver el total de las subvenciones.

La gestión se caracteriza por la participación vecinal dentro y fuera del barrio. Los vecinos se integraron bajo la denominación de Asociación "Plataforma Vecinal ARI Barrio San Cristóbal Burgos" y junto con el ayuntamiento burgalés constituyeron la "Asociación para la Regeneración Urbana ARU San Cristóbal Burgos" como una entidad colaboradora en la gestión de las ayudas en mayo de 2015.

La importante participación vecinal permitió actuar bajo un amplio consenso entre todos los agentes en las actuaciones propuestas, pero a su vez requirió un proceso previo y complejo para proporcionar información particularizada a todos y cada uno de los vecinos del barrio, sus asociaciones y representantes, en un proceso que se alargó durante 6 años. En la actualidad el papel de los vecinos sigue siendo muy relevante para la toma de decisiones.

Resultados

La evaluación de las políticas analizadas en el caso de San Cristóbal queda marcada por el estado de ejecución del mismo, que, aunque bastante avanzado, no está concluido, habiéndose ejecutado un 64,71% de los portales y 65,22% de las viviendas, y quedando pendiente especialmente la intervención sobre el espacio público, ya que se ha priorizado las actuaciones sobre las viviendas. Así, las zonas de espacios comunes no están tratadas y todavía es posible ver cables del tendido telefónico al aire si se visita la zona.

Para la evaluación de los diferentes casos seleccionados, se utiliza la metodología desarrollada por el Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Universidad Politécnica de Madrid en la *Estrategia para el diseño y la evaluación de planes y programas de regeneración urbana integrada* en el marco del Plan Nacional de I+D+i 2013-2015. Dicha metodología, desarrolla una herramienta de evaluación para los planes de Rehabilitación Urbana Integrada que permite analizar una significativa variedad de aspectos previos y posteriores a la actuación enmarcados en cuatro grandes grupos: Marco Urbano y Territorial; Diseño Urbano y Medio Ambiente Local; Edificación, y Socioeconómico.

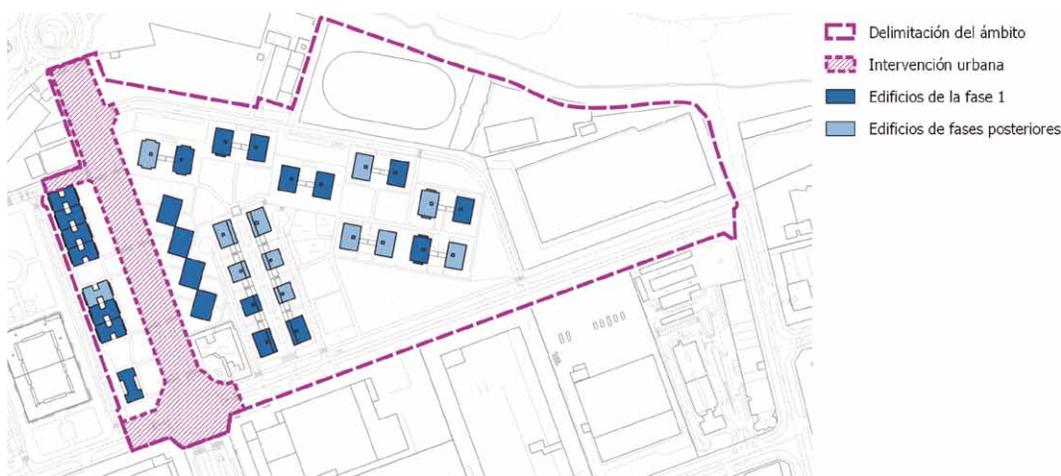


FIG. 5/ Estado de ejecución del ámbito a noviembre de 2018.

Fuente: Elaboración propia para *Fórmulas innovadoras de Gestión y Financiación en actuaciones de Regeneración de Barrios*.

De ellos, tan sólo en las categorías de edificación y socioeconómicas se alcanza la satisfacción con respecto al modelo previsto según los evaluadores. En el resto, al no ser contempladas o permanecer inconclusas las obras, la valoración es mejorable o insuficiente. En los campos considerados satisfactorios, se valora el buen funcionamiento e implicación en el proceso de la *Asociación para la Regeneración Urbana ARU San Cristóbal*, así como la marcha de las propias obras en la edificación, que parecen estar satisfaciendo a los propios vecinos tanto por su ejecución como por los resultados de mejora de habitabilidad.

Dentro del área socioeconómica sólo se trabajan temas de Foros de participación y relaciones entre actores sociales dentro del ámbito, a través de la propia Asociación de la que forman parte representantes de los vecinos del barrio.

Por su parte, las principales mejoras encaminadas a la mejora del Diseño Urbano y Medio Ambiente Local están pendientes de ejecución. En la primera fase llevada a cabo tan sólo se reurbanizó la calle Alcalde Martín Cobos y dispuso un carril bici a lo largo de esta. El resto de las actuaciones se realizarán tras la rehabilitación de todos los bloques residenciales. Estas irán encaminadas, entre otros aspectos, a aumentar el número de plazas de aparcamiento en el ámbito.

Destacan las acciones sobre lo que podríamos entender como Patrimonio e identidad. Desde el inicio estaba considerada la posibilidad de dotar al ámbito de un carácter e identidad propia, que se promueve a través del acabado de los edificios y la utilización de unos colores concretos en las bandas coloridas del mismo, claramente diferenciada de la homogeneidad que tenía el ámbito con el anterior acabado en ladrillo que no terminaba de encajar con la imagen que querían los vecinos para el barrio. Además, cada uno de los edificios rehabilitados adquiere la denominación de uno de los hitos del Camino de Santiago, pese a mantener su tradicional numeración.



Fig. 6/ Estado intervención 2018 donde se aprecia identidad nueva del barrio frente a previa.

Fuente: Elaboración propia para *Fórmulas innovadoras de Gestión y Financiación en actuaciones de Regeneración de Barrios*.

Bibliografía

- CANAL A4 URBANISMO Y ARQUITECTURA SLP (2013): Proyecto ARI Barrio San Cristóbal, Burgos.
- HERNÁNDEZ AJA, Agustín & al. (2016): *Recuperando la ciudad. Estrategia para el diseño y la evaluación de planes programas de regeneración urbana integrada*. Instituto Juan de Herrera, Madrid. ISBN 978-84-9728-518-6. Versión accesible en: <http://oa.upm.es/43837/>
- & al. (2018): Fórmulas innovadoras de gestión y financiación en actuaciones de regeneración de barrios. *Monografía (Informe Técnico)*. Ministerio de Fomento. Versión accesible en: <https://www.fomento.es/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/observatorio-de-la-vulnerabilidad-urbana/informe-formulas-innovadoras-gestion-financiacion-actuaciones-regeneracion-barrios>
- MINISTERIO DE FOMENTO (2013): Real Decreto 233/2013, de 5 de abril, por el que se regula el Plan Estatal de fomento del alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016. Publicado en *BOE* nº 86 de 10 de abril de 2013.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 159-170

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.203.13>

CC BY-NC 4.0



El crecimiento del mercado inmobiliario estuvo por debajo de las previsiones en 2019

Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ

Vocal del Consejo Superior de Estadística del INE
Fue presidente del Banco Hipotecario de España y de Caja Granada

“El examen de los últimos cincuenta años muestra que, históricamente, el sector inmobiliario se ha movido siempre en paralelo al ciclo económico. Por ello, en la actual fase de desaceleración de la economía española, cabe esperar una moderación del crecimiento de los precios de la vivienda en los últimos años”.

Carlos OCAÑA & Raymond TORRES, “El mercado de la vivienda: situación y perspectivas a corto plazo”, *Cuadernos de Información Económica*, Funcas, Noviembre/diciembre de 2019

1. Introducción

La desaceleración del crecimiento de la economía española ha ejercido una clara incidencia sobre la evolución del mercado de la vivienda en España. En este trabajo se comenta en el primer apartado la evolución previsible de la economía mundial y de España en el periodo 2019-2022. En el segundo apartado se describe la evolución de los precios de la vivienda y de los alquileres. En el tercer apartado se analiza la evolución de la demanda de viviendas a lo largo de 2019, donde destaca la caída de las ventas de viviendas usadas en los diez primeros meses de este año y el descenso de la cuantía de los préstamos para compra de viviendas en el periodo citado. En el cuarto apartado se describe la evolución de la nueva oferta de viviendas

y en el quinto y último se comenta el comportamiento de la nueva oferta de viviendas protegidas y alguno de los cambios registrados en algunos países en la regulación del alquiler.

2. Evolución económica general y de España

Después de las pesimistas previsiones económicas del otoño de 2019 ha tenido lugar una evolución más sostenida de la economía mundial y de España en los meses finales de 2019. El reciente acuerdo comercial entre China y Estados Unidos ha eliminado incertidumbres sobre el futuro económico mundial. El resultado de las últimas elecciones británicas ha dejado claro que habrá Brexit, posiblemente más duro de lo inicialmente previsto.

Recibido: 07/11/2019; Revisado: 10/12/2019
Correo electrónico: julio.r.lopez@pataura.e.telefonica.net

Así, pues, la economía del Reino Unido dejará de estar integrada dentro de la Unión Europea en 2020. Las consecuencias de dicha escisión variarán según que la transición se realice de forma ordenada o abrupta. El Banco Central Europeo (BCE) va a mantener las medidas de tono expansivo de la "etapa Draghi". De nuevo las bolsas han recuperado niveles elevados de cotizaciones al término del año. El Banco de España ha anticipado para el trienio 2020-2022 una senda de moderada desaceleración del crecimiento de la economía española.

La menor expansión económica mundial de 2018-19 no vino del lado de la demanda. No hubo restricciones adicionales del gasto público ni subidas de los tipos de interés y, sin embargo, el crecimiento se ralentizó de forma significativa. El freno vino por el lado de la oferta, circunstancia que no se producía desde las intensas elevaciones de precios del petróleo de los años setenta del pasado siglo.

En este caso, la desaceleración del crecimiento de la economía mundial ha sido provocada básicamente por las barreras comerciales creadas entre China y Estados Unidos. Las relaciones comerciales entre ambos países han sufrido importantes altibajos en el transcurso de 2019. Las consecuencias han sido el descenso de la confianza empresarial, una caída importante en la producción industrial y en la inversión empresarial (THE ECONOMIST, 2019).

Sin embargo, según las Previsiones de la OCDE de noviembre de 2019 (OCDE, 2019), el deterioro prolongado de las expectativas reflejó la presencia de cambios estructurales y no tanto un cambio de ciclo. Según el organismo internacional citado, el cambio climático no está siendo objeto de un tratamiento adecuado, con lo cual pueden tener lugar perturbaciones significativas en la actividad económica a corto plazo. Además, la digitalización está transformando las finanzas, el modelo de negocio y las cadenas de creación de valor.

La geopolítica y el comercio han sufrido cambios importantes en el último año, lo que ha modificado el orden multilateral heredado desde los años noventa. Los cambios estructurales registrados pueden afectar de forma negativa a la inversión empresarial.

El gobierno británico, desde los días posteriores a las elecciones generales de diciembre de 2019, ha anunciado que intentará impulsar la nueva legislación a través del parlamento. Las nuevas normas obligarán al primer ministro a llegar a un acuerdo comercial con la Unión Europea en unos meses o a sacar abruptamente de la Unión a la economía del

Reino Unido en los términos contemplados en la Organización Mundial de Comercio. De producirse el Brexit bajo dichas circunstancias se romperían las expectativas favorables de amplios sectores empresariales (A. SAMPSON, 2019).

Los tres recortes de los tipos de interés practicados por el Banco de la Reserva Federal de Estados Unidos, el restablecimiento del programa de compra de bonos por parte del Banco Central Europeo (BCE) y las mejores perspectivas de un acuerdo comercial entre Estados Unidos y China han supuesto una respuesta política suficiente como para descartar las posibilidades de una próxima recesión (T. STUBBINGTON, 2019).

Las previsiones del Fondo Monetario Internacional (FMI) son de un crecimiento para la economía mundial del 3,0 % en 2019 y del 3,4 % en 2020. En dichas previsiones destaca la aceleración del crecimiento en las economías emergentes hasta el 4,6 % en 2020. En 2019 el crecimiento de la Eurozona habrá descendido hasta el 1,1 % (1,9 % en 2018), mientras que en el caso de la economía de Estados Unidos el crecimiento de 2019 sería del 2,3 %, que en 2020 bajaría hasta el 1,8 % (FIG. 1).

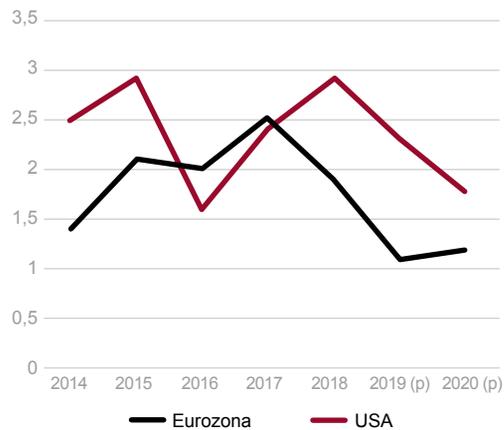


FIG. 1/ PIB, precios constantes. Tasas anuales de crecimiento, 2014-2020 (previsión). Estados Unidos y Eurozona.

Fuente: FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

La práctica permanente de una política monetaria expansiva por parte del BCE produjo en 2019 una devaluación del euro frente al dólar de Estados Unidos y también frente al yen japonés (FIG. 2). Dicha evolución se vio compensada por la apreciación registrada por dicha moneda frente al resto de divisas de los países de la Unión Europea no integrados en el euro y también frente a la de algunos países emergentes (COMISIÓN EUROPEA, 2019).

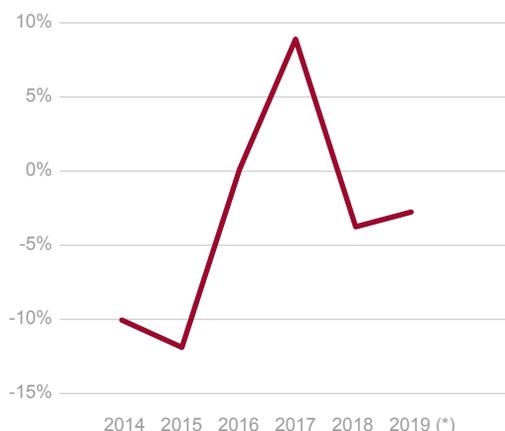


FIG. 2/ Tipo de cambio euro-dólar (dólares por euro). Varia-ciones anuales en diciembre (%), 2014-2019 (previsión).

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

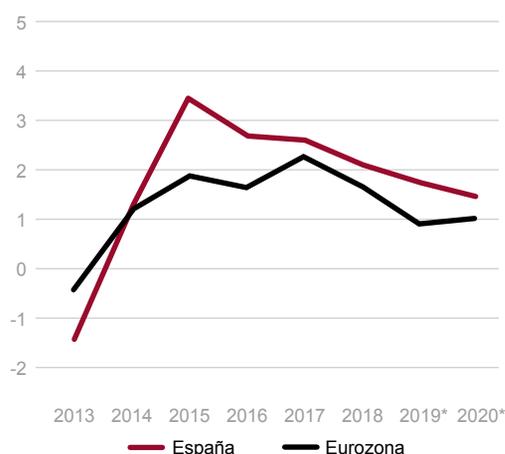


FIG. 3/ España y Eurozona. Tasas de crecimiento anual del PIB, precios constantes, 2013-2020 (previsión).

Fuente: INE, FUNCAS.

En este contexto, las previsiones macroeconómicas del Banco de España sobre la economía española para el periodo 2019-2022 (BANCO DE ESPAÑA, 2019) son moderadamente optimistas a corto plazo y algo menos favorables para el medio y largo plazo. Según tales previsiones la economía española desacelerará su crecimiento desde el 2,4 % de 2018 hasta el 2 % en 2019 y el 1,7 % en 2020, persistiendo la desaceleración en los dos años siguientes.

El crecimiento de la economía española previsto por el Banco de España para el periodo 2019-

2022 supera ampliamente al de la Eurozona (FIG. 3). En dicha previsión destaca el hecho de que la demanda exterior neta reducirá su aportación positiva al crecimiento, que sería negativa en 2020 y nula en los dos años siguientes.

Será, pues, la demanda interna la que va a mantener más firme el moderado crecimiento de la economía española en el periodo posterior a 2019 (FIG. 4). La inversión en capital fijo crecerá más que el consumo. El crecimiento real superará al potencial de la economía española, lo que generará tensiones inflacionistas más acentuadas que en los últimos años.

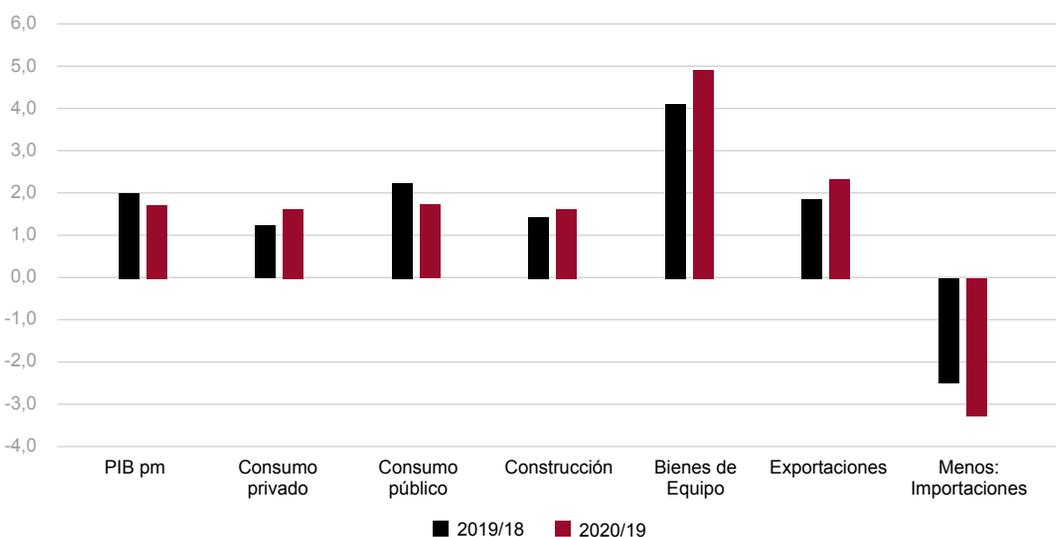


FIG. 4/ PIB y componentes de la demanda. Tasas de variación anual, 2019-2020 (previsión) (%).

Fuente: INE, FUNCAS, BANCO DE ESPAÑA.

El crecimiento del empleo registrará una desaceleración mayor que la correspondiente al crecimiento de la economía después de 2019 (Fig. 5). La tasa de paro puede descender con menor intensidad en 2020-2022 que, en los años precedentes, a lo que contribuirá asimismo un aumento moderado de la población activa. Según el Banco de España, la tasa de desempleo terminará 2019 en un nivel del 14,3 %, previéndose una tasa del 13,6 % para el último trimestre de 2020.

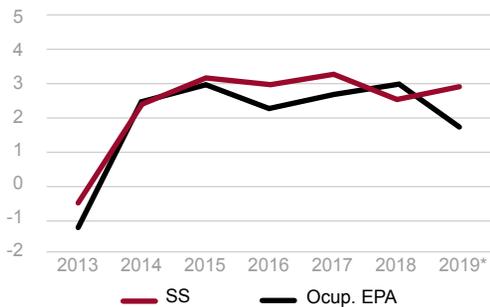


Fig. 5/ Empleo, España. Variaciones anuales del empleo, según la EPA y según la Afiliación a la Seguridad social, 2013-2019 (previsión) (%). Datos a fin década año.

Fuente: INE y MINISTERIO DE TRABAJO.

El crecimiento medio del índice de precios de consumo pasará desde el 0,8 % en 2019 al 1,4 % en 2020. Se reducirá el superávit de balanza de pagos por el mayor déficit comercial. El déficit de las administraciones públicas se situará en el 2,5 % del PIB en 2019, nivel equivalente al de 2018, y se reducirá hasta el 2,1 % en 2020. Dicho déficit todavía resulta elevado, sobre todo ante las exigencias comunitarias, que apuntan hacia una reducción más importante del déficit.

El contexto exterior de la economía española será el principal riesgo para dicha economía después de 2019. De producirse un Brexit abrupto, como parece anunciar el gobierno británico, sufrirán las exportaciones españolas al Reino Unido. En todo caso será determinante que desde el inicio de 2020 pueda formarse un gobierno con sólida mayoría parlamentaria, lo que hará más posible que se lleven a cabo las actuaciones precisas para limitar el alcance de los problemas de la economía española.

3. Mercado de vivienda (I). Precios y alquileres

La desaceleración de la economía española entre 2018 y 2019 se ha trasladado al mercado de vivienda. El menor ritmo de creación de empleos y el empeoramiento de las previsiones han dado

lugar a unos crecimientos de precios de la vivienda y de los alquileres en 2019 inferiores a los de los dos ejercicios precedentes. La desaceleración citada ha afectado sobre todo a las decisiones de inversión, y parece haber afectado menos a la demanda de viviendas de alquiler.

En el tercer trimestre de 2019 los aumentos interanuales fueron del 4,7 % para los precios de la vivienda, medidos según el índice de precios del INE, y del 3,1 % según los valores de tasación publicados por el Ministerio de Fomento (Fig. 6). Por autonomías, los mayores aumentos interanuales del índice fueron los de Baleares (6 %) y Andalucía (5,9 %). Los crecimientos más reducidos fueron los de Cantabria (2,4 %) y Extremadura (1,5 %) (Fig. 7).

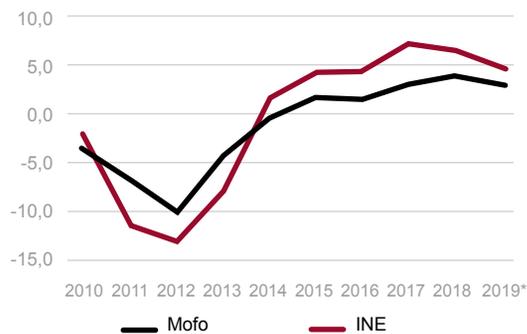


Fig. 6/ Índice de precios de vivienda y precios de tasación. Tasas de variación anuales, 2010-2019 (previsión) (%).

Fuente: INE y MINISTERIO DE FOMENTO.

En los datos publicados por la empresa tasadora Tinsa destaca el diferente comportamiento de los precios en Baleares y grandes capitales, donde han tenido lugar los aumentos más relevantes en 2019, frente al del resto de municipios y la Costa Mediterránea, cuyos incrementos de precios fueron menos intensos. Según Tinsa, la variación interanual de los precios de la vivienda para el conjunto de España fue del 3,7 % en noviembre de 2019 sobre el mismo periodo del año precedente.

Desde el inicio de la recuperación, iniciada en el segundo trimestre de 2014, el aumento medio acumulado de los precios fue el 32,5 % para el conjunto de España (Fig. 8), empleándose para dicho cálculo el índice de precios de vivienda del INE. Los mayores aumentos acumulados de los precios de la vivienda han sido los de la Comunidad de Madrid (52,8 %), Cataluña (45 %) y Baleares (44,3 %). Los menores aumentos acumulados correspondieron a Castilla-La Mancha (11,7 %) y Extremadura (7,9 %).

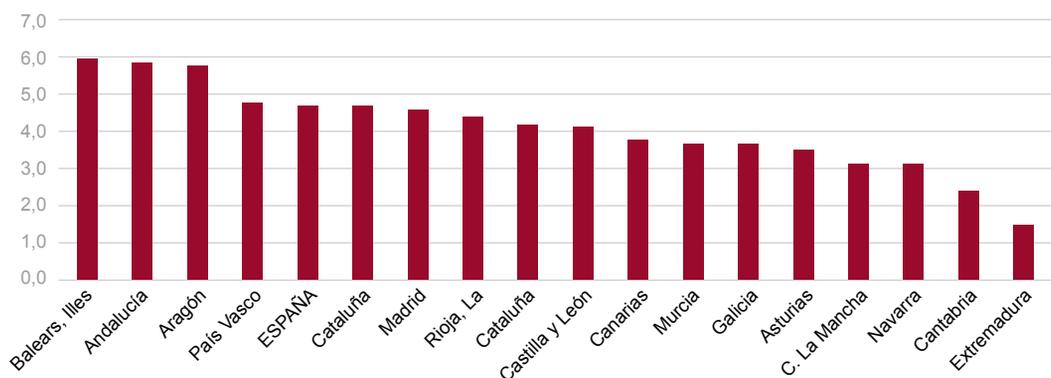


Fig. 7/ Índice de precios de vivienda. Tasas interanuales del tercer trimestre de 2019, España y CC. Autónomas (%).

Fuente: INE.

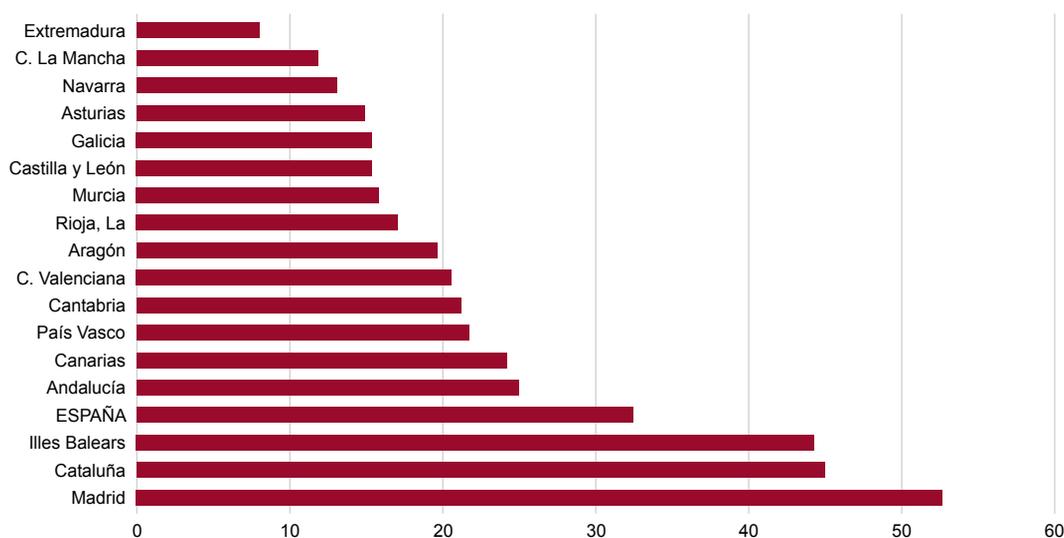


Fig. 8/ Índice de precios de vivienda. Variaciones acumuladas en la etapa de recuperación, 2019 III/2014 I.

Fuente: INE.

De acuerdo con los valores de tasación publicados por el Ministerio de Fomento, el precio medio de las viviendas tasadas fue de 1.638,3 euros por metro cuadrado en el tercer trimestre de 2019. Los precios más altos fueron los de la Comunidad de Madrid, con 2.611,1 euros/m², seguida de la provincia de Barcelona (2.407,5 euros/m²) y País Vasco (2.403 euros /m²). Los precios más reducidos fueron los de Castilla-La Mancha (884,5 euros/m²) y Extremadura (860,7 euros/m²).

En cuanto a los alquileres, los datos relativos a los precios de oferta procedentes del portal Idealista.com revelaron una acusada desaceleración en 2019. El crecimiento del 9,1 % de 2018 dio paso a un aumento del 3,9 % en 2019, tasa esta última estimada con los datos de noviembre (Fig. 9).

Los aumentos mayores fueron los de Navarra (10,7 %) y Aragón (8,9 %). En noviembre de 2019 los precios del alquiler más elevados fueron los de la Comunidad de Madrid, con 14,8 euros/m²-mes, mientras que los más reducidos fueron los de Extremadura (5 euros/m²-mes).

Arrancando de 2013, los alquileres han experimentado un aumento del 50,1 % hasta fines de 2019. Dicho crecimiento de los alquileres superó ampliamente al de los precios de venta de las viviendas en el mismo periodo de tiempo (32,7 %). Precios de venta y alquileres han crecido muy por encima de los salarios (4 %) en la etapa citada (Fig. 10), lo que ha agravado el problema de acceso para los asalariados con nuevos empleos y para los salarios situados en los deciles más reducidos de la estructura salarial.

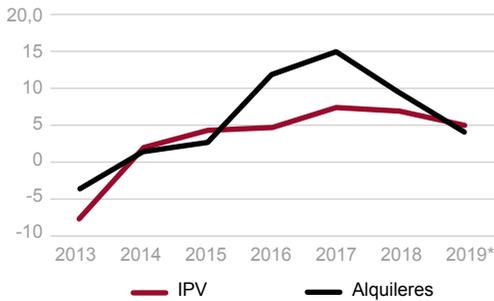


Fig. 9/ Índice de precios de vivienda y alquileres-Idealista. Tasas de variación anual, 2013-2019 (previsión)

Fuente: INE e Idealista.com

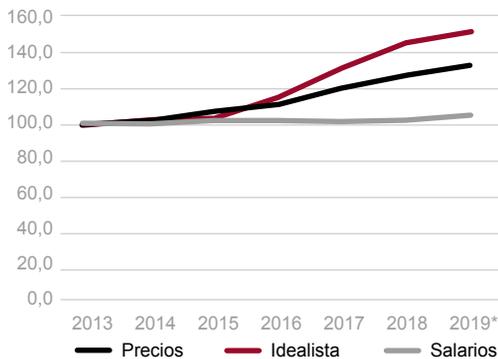


Fig. 10/ Precios de las viviendas, alquileres y salarios, 100=2013. Series anuales 2013-2019 (previsión), datos al 4º trimestre

Fuente: INE e Idealista.com

4. Mercado de Vivienda (II). Demanda y financiación

La demanda de vivienda está estrechamente ligada al proceso de formación de nuevos hogares. Es de destacar el peso que dentro de la demanda de vivienda tienen las compras realizadas con fines de inversión. La conexión del proceso de creación de nuevos hogares con la generación de nuevos empleos es muy directa.

En 2019 el ritmo de creación de empleos netos, según la Encuesta de Población Activa del INE (EPA) ha sufrido una desaceleración respecto del ejercicio anual precedente. De una variación del 3 % en la creación de empleos en 2018 se ha pasado a un ritmo del 1,8 % en 2019, según datos de la EPA del tercer trimestre de dicho año. El ritmo de creación de hogares ha sido el 0,65 %. Las variaciones absolutas han sido de 348.300 para el empleo y de 120.400 en el caso de los nuevos hogares (Fig. 11).

Junto a la creación de empleos, la demanda de vivienda depende asimismo de la evolución de la

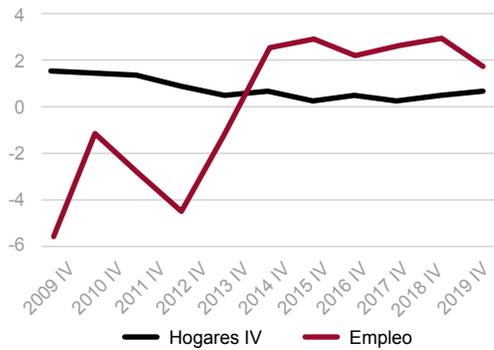


Fig. 11/ Encuesta de Población Activa. Empleo y hogares, tasas de variación anual (%), 4º trimestre. Series anuales 2009-2019 (Prevención).

Fuente: INE.

renta disponible de los hogares y de la tasa de ahorro de los mismos. En 2019 se ha producido un aumento mayor que en años anteriores en la tasa de crecimiento salarial. Esto último, unido a una variación positiva significativa del empleo, ha permitido un incremento más acusado de la renta disponible de los hogares. En el primer semestre de 2019 el aumento interanual de la renta disponible de los hogares fue el 5,1 % (3,7 % en 2018).

Puesto que el aumento medio previsto del índice de precios de consumo (IPC) es el 0,7 % en 2019, ello implica una variación superior al 4 % en la renta disponible de los hogares deflactada. Según el INE y Banco de España la tasa de ahorro de los hogares aumentó en 2019, en parte por el empeoramiento general de las expectativas, que contribuyó a crear, hacia la mitad de año, la impresión de que podría aproximarse una recesión. La mayor tasa de ahorro contribuyó a la desaceleración del consumo de los hogares, y también pudo frenar algo la demanda de vivienda, aunque en este caso habría que atribuirlo a un aumento del ahorro financiero, pues la compra de una vivienda es una forma de colocación del ahorro (Fig. 12).



Fig. 12/ Tasa de ahorro de los hogares sobre la renta disponible (%), 2013-2019 (previsión).

Fuente: BANCO DE ESPAÑA & COMISIÓN EUROPEA.

La demanda de vivienda resultó afectada en el verano de 2019 por la entrada en vigor el 16 de junio de la Ley 5/2019, reguladora de los contratos de crédito inmobiliario, de 15 de marzo. La ley en cuestión atribuye un papel importante a los notarios, por lo que tuvieron que establecerse plataformas de conexión entre los bancos y dichos fedatarios públicos. Dicha circunstancia no permitió un flujo normalizado de formalización de nuevos préstamos hipotecarios hasta septiembre de 2019, lo que afectó a la baja a las compras de viviendas financiadas mediante dichos préstamos durante los meses del verano de 2019.

Las condiciones de los nuevos préstamos hipotecarios han seguido mejorando en general a lo largo de 2019. Así, el tipo medio de interés de las nuevas operaciones descendió desde el 2,037 % de diciembre de 2018 hasta el 1,803 % de noviembre de 2019. La información procedente de los registros revela que el tipo medio de las hipotecas formalizadas en octubre de 2019 fue el 2,42 %, veinte puntos básicos por debajo del 2,62 % de diciembre de 2018.

El descenso de los tipos medios se debió al fuerte retroceso de los tipos correspondientes a las hipotecas a interés variable, que bajaron hasta el 2,09 %, mientras que las hipotecas a tipo fijo subieron ligeramente hasta el 3,02 % en octubre de 2019 (FIG. 13). En 2019 ha continuado aumentando la proporción de las hipotecas a tipo fijo sobre el total de las formalizaciones de dicho tipo de préstamos. En el periodo enero-octubre de 2019, la proporción de hipotecas a tipo fijo ascendió al 41,7 % del total, frente al 39,3 % del conjunto del año anterior (FIG. 14).

Como consecuencia de la desaceleración general de la economía y del empeoramiento de las expectativas en 2019 descendieron las compraventas registradas en un -3,1 % en el periodo enero-octubre. El número de préstamos hipotecarios se mantuvo estabilizado en el mismo periodo (hubo un aumento de los préstamos en un 0,1 % en enero-octubre sobre el año precedente). Según los registros, el número de préstamos hipotecarios supuso hasta octubre de 2019 el 69,2 % de las compraventas registradas de viviendas (FIG. 15).

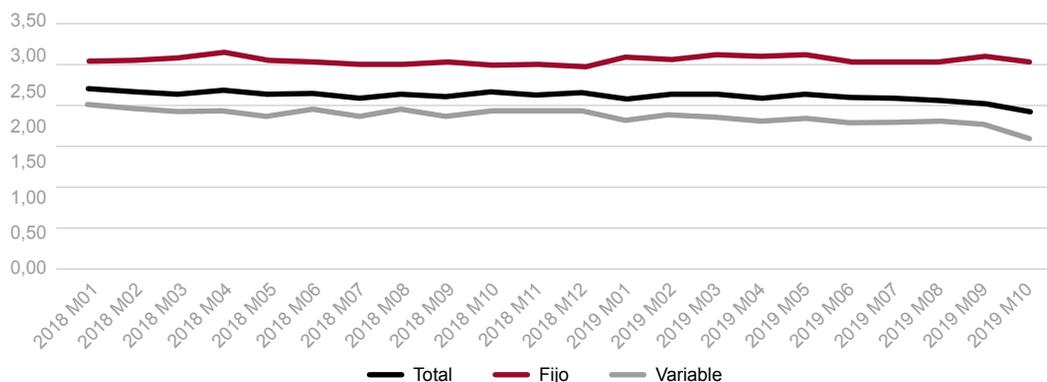


FIG. 13/ Tipos de interés de los préstamos hipotecarios. Total, préstamos a interés fijo y variable. Serie mensual, 2019-2019.

Fuente: INE.

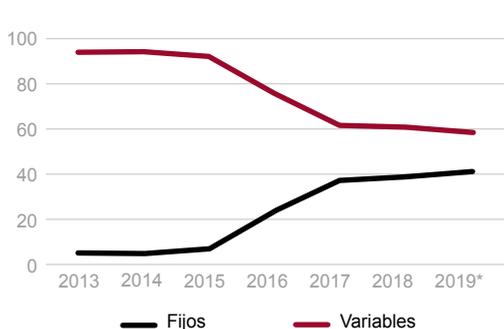


FIG. 14/ Créditos hipotecarios. Proporción de créditos a tipo de interés fijo y variable (%). Medias anuales, 2013-2019 (previsión).

Fuente: INE.

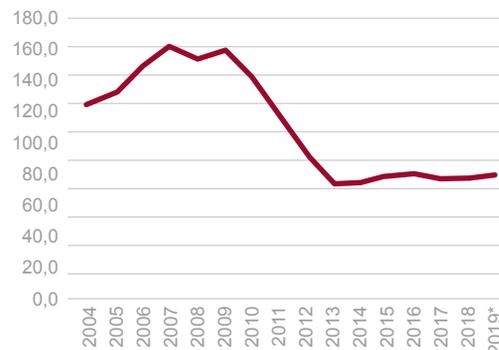


FIG. 15/ Hipotecas sobre compraventas registradas. Proporción (%). Medias anuales, 2004-2019 (previsión).

Fuente: INE.

La cuantía de los nuevos préstamos formalizados para compra de vivienda, según el Banco de España, descendió sobre 2018 en el periodo enero-octubre en un -0,9 %, evolución que contrasta con los aumentos interanuales registrados por dicha magnitud entre 2014 y 2018 (FIG. 16). El saldo vivo de los préstamos destinados a hogares para compra de vivienda retrocedió en octubre de 2019 en un 1,1 %, mientras que el saldo vivo de los préstamos a promotor volvió a registrar en 2019 un importante descenso (-15,2 %), con datos hasta junio de 2019 (FIG. 17).

El descenso de los préstamos a promotor inmobiliario contrasta con el importante aumento registrado en 2018-19 por las iniciaciones de viviendas. Dicha evolución puede revelar que son otros intermediarios, sobre todo los fondos de inversión y las Socimis, las que pueden estar soportando el proceso de recuperación de la nueva construcción residencial en los últimos años.



FIG. 16/ Créditos a comprador de vivienda. Totales anuales, 2003-2019 (previsión). Millones de euros.

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

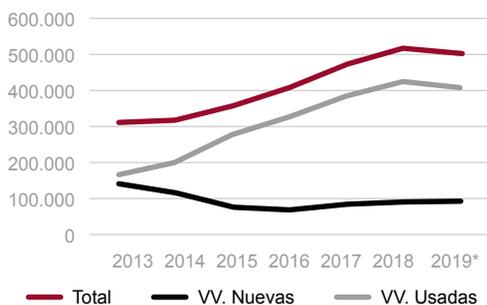


FIG. 18/ Compraventas de viviendas registradas. Totales anuales, nuevas y usadas, 2013-2019 (previsión).

Fuente: INE.

Los indicadores disponibles de compras de viviendas hasta el tercer trimestre de 2019 y octubre de este año, revelan que en 2019 descendieron las ventas de viviendas, destacando la evolución menos favorable de los trimestres segundo y tercero. Las compraventas registradas de viviendas retrocedieron en un 3,1 % en el periodo enero-octubre de 2019 sobre el año precedente. Las compraventas de nuevas viviendas crecieron en un 1,3 %, mientras que las de viviendas usadas descendieron en un 4,2 % en el periodo citado (FIG. 18).

Los datos publicados por el Consejo General del Notariado señalan asimismo la presencia de un descenso del -3,8 % en las compraventas de viviendas entre enero y octubre de 2019 sobre el mismo periodo de 2018 (FIG. 18 bis). Los datos corregidos de estacionalidad de dicha fuente estadística indican que fue en el segundo trimestre de 2019 cuando resultó más acentuado el descenso de las ventas. Dichos datos revelan que hubo un ligero repunte de

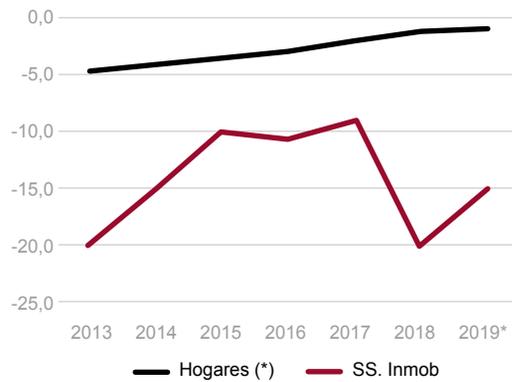


FIG. 17/ Crédito inmobiliario. Tasas de variación interanual del crédito a los hogares para compra de vivienda y del crédito a promotor inmobiliario. 2013-2019 (previsión).

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.



FIG. 18 BIS/ Compraventa de viviendas. Totales anuales, 2007-2019 (previsión).

Fuente: CONSEJO GENERAL DEL NOTARIADO.

las mismas en el tercer trimestre, aunque todavía por debajo de los niveles alcanzados en el primer trimestre del año.

Según los datos publicados por el Ministerio de Fomento procedentes de los Notarios, las transmisiones inmobiliarias de viviendas realizadas en los tres primeros trimestres de 2019 descendieron en un 4,3 % respecto de 2018. Como sucedió con las compraventas registradas, las transmisiones de viviendas de nueva construcción aumentaron en un 1,2 %, mientras que las transmisiones de viviendas usadas disminuyeron en un 4 %. Las ventas de viviendas a extranjeros crecieron levemente en un 0,3 % y las ventas de viviendas realizadas a españoles residentes disminuyeron en un 5,7 %.

En los tres primeros trimestres de 2019 las ventas de viviendas solo registraron aumentos significativos en las autonomías de Murcia (3,7 %) y Castilla-La Mancha, destacando, por el contrario, los importantes retrocesos registrados en las ventas en la Comunidad Valenciana (-6,7 %), Comunidad de Madrid (-9,4 %), Canarias (-10 %), Baleares (-14 %) y Navarra (-16,8 %).

Se advierte que en los territorios en los que la recuperación posterior a 2013 fue más acusada es donde ha sido mayor el “bache” en las ventas durante 2019. Dicha evolución no ha dado lugar a descensos de los precios de venta de las viviendas, sino solo a una desaceleración moderada (Ver Fig. 19). A pesar de que en 2019 ha habido una recuperación de los niveles salariales, superior al aumento del IPC, el esfuerzo de acceso a la vivienda en alquiler ha continuado siendo elevado en 2019. Esto confirma que persiste el desequilibrio en el mercado de alquileres, donde la oferta resulta todavía muy inferior a la demanda.

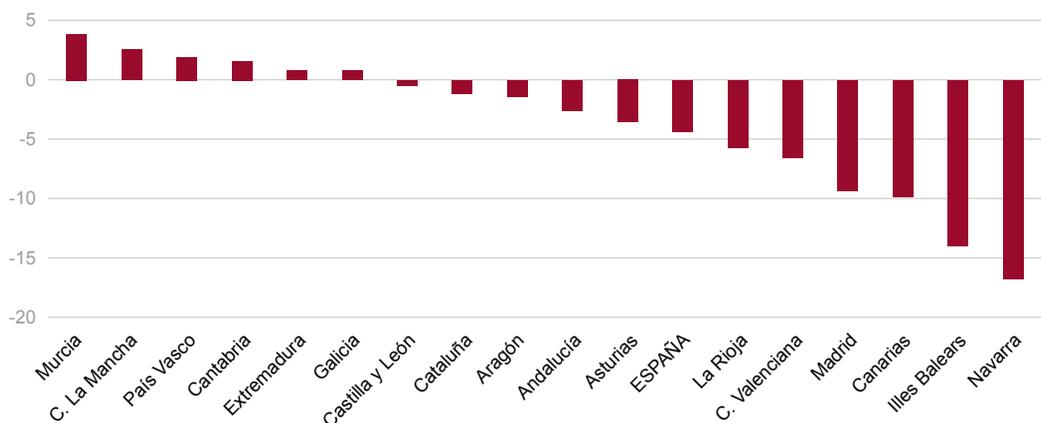


Fig. 19/ Transmisiones inmobiliarias. Tasas de variación interanual, tres primeros trimestres de 2019 (%).

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO.

5. Mercado de vivienda (III). La nueva oferta

En 2019 ha persistido la recuperación en las iniciaciones de viviendas, aunque el ritmo de crecimiento interanual se ha desacelerado respecto del año precedente. Los visados de obra nueva de los Colegios de Arquitectos Técnicos aumentaron en un 8,8 % en los tres primeros trimestres del año (24,7 % fue el aumento de 2018), situándose en un nivel de unas 110.000 viviendas iniciadas en el ejercicio de 2019 (Fig. 20).



Fig. 20/ Visados de los Colegios de Arquitectos Técnicos. Visados de obra nueva (viviendas iniciadas) y certificados de fin de obra (viviendas terminadas). Totales anuales, 2012-2019.

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO.

Los certificados de fin de obra de los Colegios de Arquitectos Técnicos, equivalentes a las viviendas terminadas, aumentaron en los tres primeros trimestres de 2019 en un 13,9 % (17,8 % en 2018). El nivel de viviendas terminadas en 2019 se va situar en torno a las 72.000 viviendas. Los visados de obra nueva para ampliar y rehabilitar edificios crecieron en 2019 en un 14,8 % y en un 13,9, respectivamente.

En las grandes ciudades, donde se ha concentrado gran parte de la recuperación del mercado de vivienda, se ha apreciado que los precios de venta de las viviendas de nueva construcción superan ampliamente a los de las viviendas usadas situadas en la misma ciudad. Esta circunstancia, unida a la moderada recuperación de la nueva construcción residencial, explica el peso reducido de las viviendas de nueva construcción dentro de las ventas de viviendas en los últimos años.

De acuerdo con los resultados de la serie revisada de Contabilidad Nacional del INE (obra construida), la inversión en vivienda a precios constantes creció en los tres primeros trimestres de 2019 en un 3 % sobre el mismo periodo del año anterior. Dicha tasa de crecimiento resultó significativamente inferior a la registrada en los tres años precedentes.

El crecimiento de la construcción residencial fue, no obstante, superior al del conjunto del sector de la construcción en el mismo periodo de tiempo (2,1 %). (FIG. 21). Aunque los crecimientos de las viviendas iniciadas y de la inversión en vivienda han sido significativos, se apreció una desaceleración en la evolución de ambas magnitudes en el transcurso de 2019. Dicha evolución implica que la evolución de la economía afectó con más fuerza a la demanda de vivienda que a la nueva oferta de vivienda. Esto puede deberse a que la recuperación de la construcción de nuevas viviendas solo ha llevado a unos volúmenes de nueva construcción situados en unos niveles reducidos respecto de los alcanzados antes de la crisis.

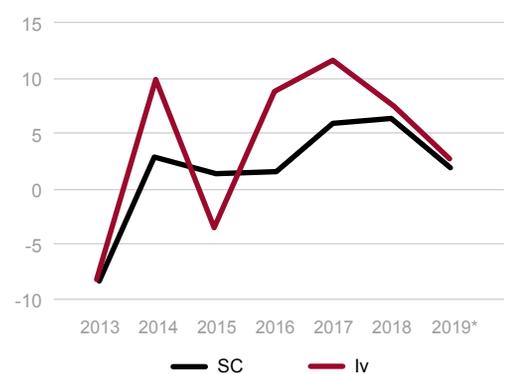


FIG. 21/ Vivienda y sector de la construcción. Tasas de variación interanual, precios constantes, 2013-2019 (previsión).

Fuente: INE.

En 2019 el peso de la construcción en el conjunto del PIB puede superar ligeramente el 10 %, correspondiendo a la construcción residencial

un peso del 5,7 %. El crecimiento del empleo en la construcción en 2019 ha superado al del conjunto de actividades. Según la EPA en el tercer trimestre de 2019 el empleo en la construcción aumentó en un 2,4 % (1,8 % fue el aumento total del empleo), mientras que en noviembre de 2019 el aumento interanual del número de afiliados a la Seguridad Social en el sector de la construcción fue el 3,5 % (2,9 % fue el incremento interanual en el conjunto de la afiliación).

El consumo aparente de cemento sigue una evolución paralela a la del sector de la construcción. Entre enero y noviembre de 2019 dicha magnitud aumentó en un 6,8 %, lo que supuso una desaceleración respecto del 8,6 % del año precedente. Tras haber retrocedido a un ritmo medio anual del 21 % entre 2007 y 2014, el consumo aparente de cemento ha aumentado a un ritmo medio anual del 5 % entre 2013 y 2019 (FIG. 22).



FIG. 22/ Consumo aparente de cemento. Totales anuales, miles de toneladas, 2012-2019 (previsión).

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO.

En los datos revisados de Contabilidad Nacional publicados por el INE destaca el crecimiento medio del PIB del 2,6 % entre 2013 y 2019, etapa de recuperación respecto de la crisis precedente. De entre los componentes de la demanda destaca el crecimiento medio registrado por el sector de la construcción, que creció a un ritmo medio anual del 5,1 %, mientras que el aumento medio de la inversión en vivienda fue del 6,2 %.

Esta evolución implica que el papel de la construcción y, sobre todo, el papel de la construcción residencial ha vuelto a ser decisivo para la consecución de un ritmo de crecimiento que ha llegado a superar al crecimiento potencial de la economía española.

A fines de 2018 el stock de viviendas ascendió a 25,7 millones de viviendas, según la estimación realizada por el Ministerio de Fomento a partir de

los resultados del último Censo de Viviendas de 2011. El número medio de hogares existente en España en 2018 fue de 18,5 millones, de los que el 75,7 % residía en viviendas en propiedad (el 27,6 % tenía pagos pendientes de hipoteca). El 17,8 % de los hogares residía en viviendas de alquiler y el 5,5 % lo hacía en viviendas cedidas en uso gratis o a precios por debajo del mercado.

Los datos citados revelan la presencia en España de una cifra importante de viviendas no ocupadas de forma permanente. Dicho total está compuesto por viviendas secundarias o de temporada y viviendas vacías. Estas últimas superaban a los tres millones en el Censo de Viviendas de 2011.

6. Política de vivienda

La construcción de viviendas de protección oficial (VPO) ha sido el componente más importante de la política estatal de vivienda en España durante bastante tiempo. En su día la construcción de VPO destinadas a la venta resultó determinante para que la vivienda en propiedad llegase a ser la forma de tenencia hegemónica de la vivienda en España. En los dos últimos planes estatales de vivienda la VPO no aparece entre los instrumentos de la política estatal de vivienda. Sin embargo, en algunas comunidades autónomas han continuado construyéndose, con denominaciones diferentes según cada autonomía.

La estadística del Ministerio de Fomento sobre la construcción de viviendas protegidas revela que continúa siendo reducido el número de tales viviendas construidas en los últimos años. En 2018 y 2019 ha aumentado el número de calificaciones provisionales de dicho tipo de viviendas, aunque la existencia de unas calificaciones provisionales no asegura que se construyan todas las viviendas previstas en la calificación.

El total de calificaciones provisionales citado se ha situado por encima de las 11.000 anuales en 2018 y 2019 (Fig. 23). Las viviendas protegidas calificadas suponen en torno al 11 % del total de viviendas iniciadas en dichos ejercicios (Fig. 24). En 2017-2019 las ventas de viviendas protegidas se mantuvieron por debajo del 10 % del total de ventas de viviendas en España (Fig. 25).

El ligero repunte de las calificaciones de viviendas protegidas puede tener que ver con la abundancia de noticias sobre las dificultades de acceso a la vivienda en España. En todo caso la persistente presencia de las viviendas citadas dentro del conjunto de la construcción residencial indica que, con algunos retoques en la normativa estatal, dichas viviendas podrían servir para favorecer el acceso a la vivienda en alquiler por parte de los jóvenes hogares.

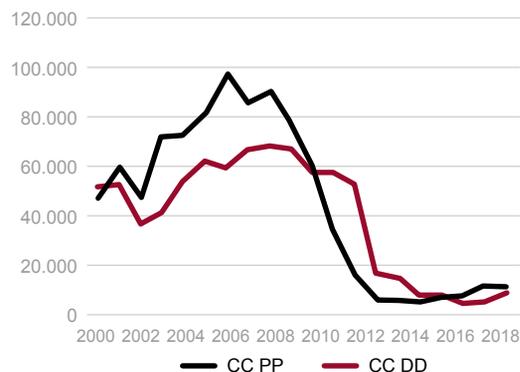


Fig. 23/ Viviendas protegidas, España. Calificaciones provisionales y definitivas. Totales anuales, 2000-2018.

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO.



Fig. 24/ Viviendas de protección oficial. Proporción (%) de las calificaciones provisionales sobre las viviendas iniciadas. Datos anuales, 2008-2019 (previsión).

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO.

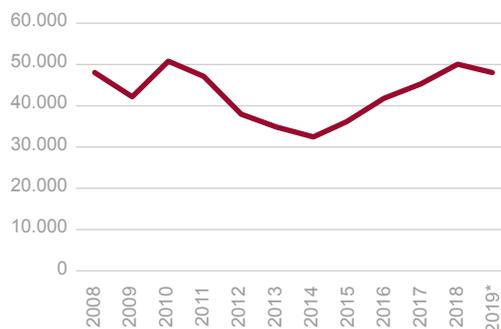


Fig. 25/ Compraventas registradas de viviendas de protección oficial (VPO). Totales anuales, 2008-2019 (previsión).

Fuente: INE.

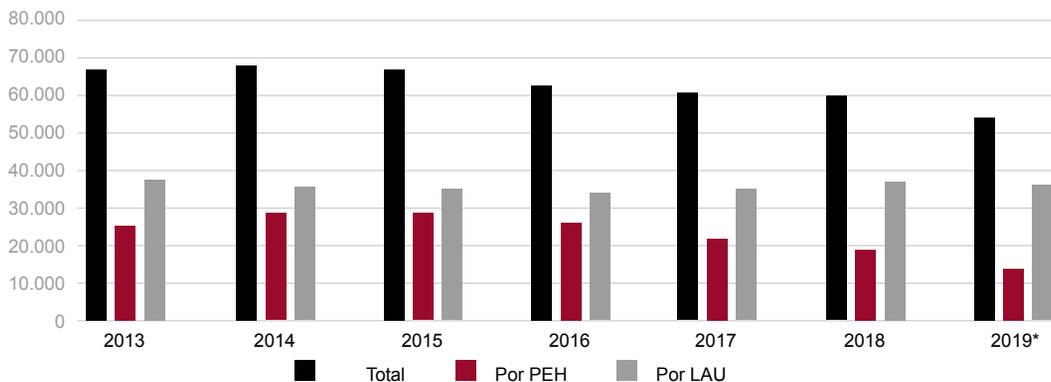


Fig. 26/ Lanzamientos Judiciales. Total, por ejecución hipotecaria y por aplicación LAU. Series anuales, 2013-2019.

Fuente: CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.

Por otra parte, los lanzamientos judiciales practicados en 2019 han descendido en un 10 % en los tres primeros trimestres de 2019 respecto del nivel alcanzado en el mismo periodo del año precedente. El descenso ha sido importante en los lanzamientos correspondientes a ejecuciones de préstamos hipotecarios (-26,1 %), y ha sido más moderado, pero significativo, en el caso de las viviendas de alquiler (-6,7 %) (FIG. 26).

Las fuertes subidas de los precios de los alquileres después de 2013 se han generalizado en Europa Occidental, sobre todo en las grandes ciudades. Dicha evolución, agravada con frecuencia por el desarrollo de los alquileres turísticos, ha llevado a implantar algún sistema de control o de tope de los alquileres en algunos países de Europa Occidental. La situación más frecuente es que exista una norma estatal que permita a los ayuntamientos establecer algún tope a los aumentos de los alquileres.

En Francia, según una ley de 2018 del actual gobierno conservador, las ciudades que pretenden frenar los precios de los alquileres pueden limitar las subidas a un 20 % sobre un precio medio que se determinará según la zona, año de construcción y número de habitaciones. En Alemania la ley federal de 2015 establece que los alquileres no podrán superar el 10 % de los niveles medios de la zona en la que se encuentra la vivienda. El estado federado de Berlín ha aprobado una ley que pretende congelar los alquileres durante cinco años, restricción que se suma a la existente a nivel estatal.

En Portugal los propietarios que alquilen a un precio inferior al 20 % del mercado disfrutarán de un descuento del 28 % en el impuesto sobre la renta de las personas físicas. Dicho descuento será del 20 % en el impuesto sobre sociedades si el propietario es una empresa.

Una ley reciente del senado del estado de Nueva York ha dado carácter permanente a la ley que controla los alquileres en todas las ciudades de dicho estado, topando asimismo la proporción de los gastos de reforma que los propietarios pueden trasladar a los precios del alquiler. La reacción de los propietarios ha sido crítica, amenazando con no realizar las reformas periódicas a las que obliga la normativa vigente. En Suiza los alquileres suelen estar indiciados con la evolución de los tipos de interés, además de disponerse de un parque social de viviendas de alquiler equivalente a la tercera parte del total de viviendas.

El Real Decreto-Ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, ha sido la nueva norma estatal más destacada de 2019, y ha situado al alquiler en el centro de la política de vivienda en España. El gobierno que resulte de las elecciones celebradas el 10 de diciembre de 2019 deberá de extender el marco de la política estatal de vivienda. La cuestión del control de los alquileres volverá a plantearse en 2020, aunque todo indica que lo más trascendente en la situación actual del mercado de vivienda es el necesario aumento de la oferta de viviendas de alquiler.

Bibliografía

COMISIÓN EUROPEA (2019): "European Economic Forecast. Autumn 2019", noviembre
 THE ECONOMIST (2019): "Supply and armed", *The World* en 2020, diciembre.
 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE) (2019): "Editorial: Policy change to turn the tide", *Economic Outlook*, noviembre.
 SAMPSON, Adam (2019): "Pound give up post-election rise as Johnson signals hard Brexit deadline", *Financial Times*, 16 de diciembre.
 STUBBINGTON (2019): "Recession fears recede among global investors", *Financial Times*, 16 de diciembre.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 203, primavera 2020

Págs. 171-178

Crónica de Jornadas del Ministerio de Fomento con motivo de la COP25

Subdirección General de Políticas Urbanas & Subdirección General de Suelo, Información y Evaluación
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Con motivo de la celebración del 25ª Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP25), la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento, a través de la Subdirección General de Políticas Urbanas y la Subdirección General de Arquitectura y Edificación, ha organizado varias Jornadas que ponían el énfasis en la relación entre el territorio, la ciudad, la arquitectura y la edificación con el cambio climático.

1. Jornada “Agenda Urbana y Cambio Climático”



La primera de estas Jornadas se celebró el 4 de diciembre, en el Palacio de Zurbano de Madrid, y con el título “Agenda Urbana y Cambio Climático”, tuvo como objeto tratar el papel de las ciudades en relación con la prevención, mitigación y adaptación al cambio climático dentro del marco de la Agenda Urbana Española.

Durante la jornada, que fue inaugurada por la Secretaria General de Vivienda, Helena Beunza, se recordó la vulnerabilidad de las ciudades españolas ante los efectos del cambio climático y cómo la Agenda Urbana y la visión estratégica que propugna suponen una herramienta útil para hacer que nuestras ciudades sean líderes en la lucha contra el cambio climático.

La primera de las dos mesas redondas que conformaron la jornada, fue moderada por la Subdirectora General de Políticas Urbanas, Ángela de la Cruz Mera, y contó con expertos de reconocido prestigio como son Antonio Serrano, Fernando Prats, José Fariña y Carlos Martí, que, respectivamente, analizaron temas tan relevantes como la huella ecológica y la resiliencia urbana, las emergencias climáticas y su relación con la ciudadanía, las ciudades saludables y la comunicación para la sostenibilidad.

La segunda de las mesas, moderada por la Directora de la Función CONAMA, Alicia Torrego, tuvo como objeto la presentación de diferentes

prácticas llevadas a cabo en el ámbito municipal y que, desde ámbitos diferentes, han afrontado políticas urbanas con repercusiones positivas sobre el medio ambiente y los efectos del cambio climático. Todas las prácticas presentadas fueron acreedoras, en diferentes fechas, de un Premio Internacional de Dubái (concedido por las Naciones Unidas), pero han seguido evolucionando y produciendo efectos favorables hasta el día de hoy.

Entre los ponentes se contó con la participación de Miguel Anxo Fernández Lores, Alcalde Pontevedra, que explicó el "Plan de Movilidad sostenible: una ciudad para las personas"; el responsable del Plan Municipal de Cambio Climático de Noáin (Navarra), Mikel Baztán Carrera; la representante del Observatorio de Medio Ambiente de Málaga, que explicó los trabajos de elaboración del Plan por el Clima: Málaga 2050; la Directora General de Desarrollo Sostenible, Financiación y Acción Exterior del Ayuntamiento de Sevilla, Esperanza Caro, en representación de la Red Española de Ciudades por el Clima y, el Subdirector General de Biodiversidad y Medio Natural del Ministerio de Transición Ecológica, Miguel Aymerich, que expuso la Estrategia de Infraestructura Verde que se está elaborando desde el Ministerio.

En palabras del Secretario de Estado, que clausuró la Jornada que fue un éxito de asistencia, permitió tomar conciencia sobre cómo el cambio climático está afectando a nuestro planeta, a la salud de sus habitantes, a las crisis energéticas y a toda nuestra vida en su conjunto, y sobre el papel que las ciudades representan como actores fundamentales para cumplir, entre otros, el Objetivo estratégico 3 de la Agenda Urbana Española que busca "prevenir y reducir los efectos del cambio climático y mejorar la resiliencia".

2. Jornada "Arquitectura y Ciudad: claves para un desarrollo sostenible"



En el mismo marco de la Celebración de la Cumbre del Clima COP25, la Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo, en colaboración con *Green Building Council España* (GBCe) organizó, el 10 de diciembre, en el Palacio Municipal de Congresos de Madrid, la Jornada "Arquitectura y Ciudad: Claves para un desarrollo sostenible".

El objeto principal de esta Jornada fue la presentación de las conclusiones derivadas del Proceso de Participación Pública para la actualización de la Estrategia a largo plazo para la rehabilitación energética en el sector de la edificación en España (ERESEE 2020), que se desarrolló durante el mes de octubre de 2019. Además, simultáneamente a la jornada, y coincidiendo con la segunda parte de la misma, se celebró la segunda reunión del Grupo Interministerial para la ERESEE 2020, con participación de todos los departamentos ministeriales relacionados con la misma.

Tal y como marca la Directiva (UE) 2018/844, la ERESEE tiene como objetivo apoyar la renovación del parque edificatorio español, de edificios residenciales y no residenciales, tanto públicos como privados, para su transformación en un parque inmobiliario con alta eficiencia energética y descarbonizado antes de 2050, facilitando la transformación económicamente rentable de los edificios existentes en edificios de consumo de energía casi nulo.

Para la actualización de esta Estrategia, desde el Ministerio de Fomento se inició un proceso colaborativo de participación pública con distintos representantes de los sectores afectados donde se debatió a lo largo de cuatro jornadas sobre los siguientes temas: la financiación y el modelo de negocio, el vector energético de la rehabilitación, los ayuntamientos y la gestión de la rehabilitación y la comunicación y capacitación del sector. Las conclusiones principales extraídas en cada jornada fueron presentadas respectivamente por Peter Sweatman, Director General de Climate Strategy; Gloria Gómez, Directora General de la Fundación Arquitectura y Sociedad; Marta Rodríguez-Gironés, Subdirectora de Urbanismo de la Federación Española de Municipios y Provincias y Emilio Miguel Mitre, Coordinador internacional de GBCe. Bruno Sauer, Director general de GBCe y Dolores Huerta, Secretaria técnica de GBCe, describieron brevemente el proceso participativo y los principales retos y objetivos del mismo.

Todos ellos, tal y como había adelantado el Director General de Arquitectura, Vivienda y Suelo, Francisco Javier Martín Ramiro, en la inauguración de la Jornada y recogió también el Subdirector General de Arquitectura, Luis Vega, al cierre de la primera parte de la misma, insistieron en la importancia de intervenir en la ciudad conso-

lidad a través de la rehabilitación y la regeneración urbana poniendo en marcha actuaciones que vayan más lejos que la propia conservación del patrimonio para hacerlo más eficiente energéticamente y más accesible.

Tras el descanso, la segunda parte de la Jornada se diseñó como un foro de reflexión en torno a la rehabilitación que, con la moderación de quien fuera Subdirector General de Innovación y Calidad de la Edificación, Javier Serra, sirvió de marco para exponer los retos de futuro de la edificación desde un punto de vista medioambiental y la regeneración urbana.

Con este objetivo la Subdirectora General de Políticas Urbanas, Ángela de la Cruz Mera, trató la rehabilitación, la regeneración y la renovación urbana en el marco de la Agenda Urbana Española y la Directora del Congreso de Edificios de Energía Casi Nula, Inés Leal, expuso las conclusiones del VI Congreso de Edificios de Energía Casi Nula. A continuación, Emilio Miguel Mitre, presentó el proyecto BUILD UPON 2, un marco de seguimiento de impactos de la rehabilitación energética y la Directora General de Vivienda, Rehabilitación y Regeneración del Área de Gobierno de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Madrid, Isabel Calzas Hernández, avanzó información relevante sobre el impulso a la rehabilitación energética en la ciudad de Madrid.

Tras la mesa redonda, en la que todo ellos se mostraron de acuerdo en la necesidad de cumplir con las exigencias que nos demanda Europa y sobre la necesidad generar la conciencia sobre la capacidad de la rehabilitación para mejorar la calidad de vida de toda la población, la jornada fue clausurada por el Concejal del Área Delegada de Vivienda, Álvaro González López, y el Director General de Arquitectura, Vivienda y Suelo Fco. Javier Martín Ramiro.

3. Seminario “Oportunidades para Desarrollo e Innovación en Áreas Rurales”

La última de estas jornadas celebradas en el marco de la COP25, tuvo lugar el pasado 12 de diciembre en la sede del Ministerio de Fomento. La Dirección General de Arquitectura, Vivienda y Suelo organizó, en colaboración con la red European Urban Knowledge Network (EUKN), el seminario “Oportunidades para el Desarrollo y la Innovación en las Áreas Rurales: Experiencias Europeas / Opportunities for Development and Innovation in Rural Areas: European Experiences”.

El seminario se centró fundamentalmente en los desafíos y oportunidades para revitalizar las zonas rurales y los pequeños y medianos municipios frente al fenómeno de la despoblación y se planteó como objetivos clave:

1. Comprender las claves del fenómeno de la despoblación de los núcleos rurales a nivel europeo en función de las experiencias de los países invitados y cómo están afectando el ‘bienestar’ de los habitantes de dichas áreas.
2. Promover el intercambio de conocimiento, señalando casos de éxito y fracaso de la gobernanza en términos de revitalización rural y
3. Analizar soluciones innovadoras de revitalización de núcleos rurales como objetivos estratégicos para lograr el equilibrio territorial.

Con este planteamiento, el seminario se estructuró en dos sesiones: en la primera de ellas se reunió a expertos que expusieron experiencias interesantes de España, Eslovenia, Alemania, Francia y otros países europeos para abordar la despoblación, fenómeno que se configura como un reto desde múltiples perspectivas y de forma global para el continente europeo.

Como señaló el Director General de Arquitectura, Vivienda y Suelo del Ministerio de Fomento, Francisco Javier Martín Ramiro, en su discurso de apertura, este es un momento crítico para que Europa aborde la despoblación de manera holística, instando a un enfoque más integrado y sistémico de nuestro territorio: es impensable diseñar soluciones si no se tiene en cuenta el continuo rural-urbano. En la misma línea, el Director del Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico, Ignacio Molina, insistió en esta visión territorial debido a que la despoblación, si bien afecta de forma acusada al medio rural en España, no es exclusiva del mismo y comprende también el medio urbano y la totalidad del territorio.

La sesión además contó con las intervenciones de Mart Grisel, Director de EUKN, que expuso casos de éxito en Alemania, Francia y Letonia; Boštjan Cotič, Director de Proyectos del Instituto de Planificación Urbana de la República de Eslovenia que planteó los desafíos que conlleva la despoblación rural para la planificación espacial en su país; Mireia Sanabria representante de URBACT y José Luis Palma, letrado del Consejo de Estado y Of Counsel en Gómez-Acebo & Pombo, que abordó las oportunidades para luchar contra la despoblación desde la perspectiva del

desarrollo e innovación de la agricultura. La sesión culminó con la constitución de una mesa debate entre los ponentes moderada por Mart Grisel.

En la sesión vespertina, se organizaron 5 grupos de trabajo donde todos los participantes en el seminario tuvieron la oportunidad de poner en común sus ideas y aportaciones para lograr el desarrollo, la revitalización y la innovación en las áreas rurales en España. Para concluir la jornada, los moderadores de cada uno de los grupos de trabajo expusieron las conclusiones que alcanzaron en sus respectivos ámbitos:

- Grupo 1. Relación entre infraestructura/servicios físicos y sociales y el ámbito económico-productivo, moderado por Mart Grisel, Director EUKN.
- Grupo 2. El continuo rural-urbano y la agricultura, moderado por Eulalia Elena Moreno de Acevedo Yagüe, Directora General de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura.

- Grupo 3. Oportunidades para la digitalización de las zonas rurales, moderado por Antonio Alcolea, Subdirector General de Fomento de la Sociedad de la Información.
- Grupo 4. Turismo y tradición para la revitalización del territorio rural, moderado por Luis Ángel Collado Cueto, Profesor de la Universidad Autónoma de Madrid, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
- Grupo 5. Cambio climático y el entorno urbano-rural, moderado por Amanda del Río, Directora Técnica de la Fundación Global Nature.

En el seno de estos grupos de trabajo se profundizó en los importantes vínculos entre la despoblación y el cambio climático, los sectores económico y productivo (en especial la agricultura), el turismo y la tradición, la innovación digital, así como el marco de referencia de políticas como la Agenda Urbana Española y la Agenda Urbana para la UE.

Información sobre Tesis doctorales

Doctoral thesis information

Título:

“Gobiernos locales y cambio climático: políticas públicas e instrumentos jurídicos”

Autora: Doctora Sofia SIMOU
sofia.simou@uam.es

Universidad de lectura:

Universidad Autónoma de Madrid

Departamento:

Derecho público y filosofía jurídica

Programa de doctorado:

Programa de Doctorado en Derecho, Gobierno y Políticas Públicas por la Universidad Autónoma de Madrid

Fecha de lectura:

23.09.2019

Calificación:

Doctorado Internacional Sobresaliente Cum Laude

Mención Europeo / Mención Internacional:

Concedido

Director/es de la Tesis y filiación:

Francisco VELASCO-CABALLERO (Catedrático de Derecho Administrativo UAM), Silvia DIEZ-SASTRE (Profesora Contratada Doctora UAM)

Tribunal y filiación de los miembros:

José María RODRÍGUEZ-DE SANTIAGO (Catedrático de Derecho Administrativo, UAM). Alba NOGUEIRA-LÓPEZ (Catedrática de Derecho Administrativo, Universidad Santiago de Compostela). Martín BURGI (Profesor Catedrático, Universidad de Munich Ludwig-Maximilians-Universität München)

Enlace a documento de la Tesis completo en repositorio de la Universidad o Ficha Teseo:

<https://www.educacion.es/teseo/mostrarRef.do?ref=1816626>

Resumen:

La tesis doctoral con el título “Gobiernos locales y cambio climático: políticas públicas e instrumentos jurídicos” tiene como objeto determinar el margen de actuación político-jurídica de los gobiernos locales en España en materia de cambio climático a la luz de las bases y límites constitucionales y legales actuales. A lo largo de la tesis doctoral se realizan referencias a otro tipo de factores de naturaleza organizativa, económica y práctica que pueden condicionar el margen local. El estudio se basa en la hipótesis de que los gobiernos locales en sus tres posiciones elementales (como reguladores -normativos y controladores-, agentes económicos activos en el mercado-proveedores de servicios, partes contratantes, administradores de su propio patrimonio, operadores en el contexto la iniciativa económica pública- y promotores de políticas públicas, -incentivando o desincentivando ciertas actuaciones-) ostentan un espacio de actuación suficiente que les permite diseñar y juridificar sus propias políticas de cambio climático relacionadas tanto con la mitigación como con la adaptación al fenómeno físico. En este sentido, en la parte especial de la tesis se ha llevado a cabo una investigación transversal entre las cuatro áreas materiales más incidentes de la actividad administrativa local sobre la aceleración del cambio climático (planificación urbanística, energía, movilidad y gestión de residuos). A partir del material sectorial se ha construido también la parte general de la tesis que recoge de forma abstracta y horizontal los instrumentos jurídicos locales existentes en esta materia y, cuando necesario, propone las formas y límites para su conversión en instrumentos jurídicos “filoclimáticos”.

Título:
“La anulación de los instrumentos de planeamiento urbanístico”

Autora: María José VALENZUELA-RODRÍGUEZ
maria.jose.valenzuela.rodriguez@xunta.gal

Universidad de lectura:

Universidad de Vigo

Departamento:

Derecho público y filosofía jurídica

Programa de doctorado:

Programa de Doctorado Ordenación Xurídica do Mercado por la Universidad de Vigo

Fecha de lectura:

30.01.2019

Calificación:

Sobresaliente Cum Laude

Director/es de la Tesis y filiación:

Dra. Patricia Valcárcel Fernández
(Universidad de Vigo)

Tribunal y filiación de los miembros:

presidido por D. Ángel MENÉNDEZ-REXACH (Universidad Autónoma de Madrid) y del que formaron parte también la Dra. Judith GIFREU I FONT (Universidad Autónoma de Barcelona) y el Dr. Tomás Alberto QUINTANA-LÓPEZ (Universidad de León)

Enlace a documento de la Tesis completo en repositorio de la Universidad o Ficha Teseo:

<https://www.educacion.gob.es/teseo/mostradorRef.do?ref=1726677>

Resumen:

El plan urbanístico es el instrumento llamado a diseñar el modelo de ocupación del suelo, los usos posibles y su distribución o interrelación, la ubicación de equipamientos y zonas de esparcimiento, las ordenanzas y normas a aplicar, determinando aspectos concretos de la edificación (alturas, tipología edificatoria, parcela mínima, ocupación, etc.) y concretando el contenido del derecho de propiedad de los titulares de los terrenos que se encuentran en su ámbito territorial. Por todo ello, el plan urbanístico se configura como un elemento fundamental para el desarrollo del modelo de ciudad.

La anulación de instrumentos de planeamiento urbanístico se ha convertido en la actualidad en uno de los graves problemas a los que se enfrenta nuestro ordenamiento jurídico. Esta problemática es patente, tanto desde la perspectiva de la relevancia de las consecuencias que se desprenden de tal declaración de nulidad, como desde la óptica cuantitativa, dado el incremento exponencial de planes urbanísticos que han sido objeto de anulación por los órganos jurisdiccionales.

A través de este trabajo de investigación se aborda el régimen legal de los instrumentos de planeamiento urbanístico y se estudian las principales causas que han apreciado los tribunales como determinantes para decretar su nulidad, analizando las consecuencias que de ello se derivan.

Esta situación ha provocado multitud de reacciones e incluso ha reavivado debates en torno a instituciones clásicas del Derecho, como la teoría de la invalidez de los reglamentos. Por todo ello, la doctrina no ha permanecido ajena a esta materia, generando un amplio compendio de propuestas que se han sistematizado en el presente estudio.

Evaluadores 2019

Experts 2019

Los evaluadores del año 2019 de la revista CyTET han sido los siguientes:

Alba Nogueira-López	Universidade de Santiago de Compostela
Alejandro Vergara-Blanco	Universidad Católica de Chile
Almudena de Benito-Alonso	Universidad Rey Juan Carlos
Andrés González-Sanfiel	Universidad de La Laguna
Ángel Aparicio-Mourelo	Universidad Politécnica de Madrid
Ángel Francisco Martín-Ramos	Universidad Politécnica de Cataluña
Ángela de la Cruz-Mera	S.G. Políticas Urbanas, Ministerio de Fomento
Ángela de Meer Lecha-Mazo	Universidad de Cantabria
Anna M ^a Riba-Palom	Universitat de Girona
Antonio Campesino-Fernández	Universidad de Extremadura
Antonio Piñero-Valverde	Universidad de Sevilla
Arlinda García-Coll	Universitat de Barcelona
Benjamín Galacho	Universidad de Málaga
Blanca Lozano-Cutanda	Gómez-& Pombo Abogados, S. L. P.
Carles Llop-Torne	Universitat Politècnica de Catalunya
Carlos Martín-Cantarino	Universidad de Alicante
Carlos Muñoz-Parra	Universidad de Santiago de Chile
Carolina Yacamán-Ochoa	Heliconia S. Coop. Mad.
David Cabrera-Manzano	Universidad de Granada
Dionisio Fernández de Gatta-Sánchez	Universidad de Salamanca
Dolores Sánchez-Aguilera	Universitat de Barcelona
Eduardo de Santiago-Rodríguez	S.G. Políticas Urbanas, Ministerio de Fomento
Elia Canosa-Zamora	Universidad Autónoma de Madrid
Enrique J. Burban-Valencia	Universidad de San Buenaventura, Cali - Colombia
Federico López-Silvestre	Universidad de Santiago de Compostela
Felipe Fernández-García	Universidad de Oviedo
Fernando Díaz-Orueta	Universidad de La Rioja
Fernando Vera-Rebollo	Universitat d'Alacant
Flor Arias-Aparicio	Universidad de Extremadura
Francisco Javier Jover-Martí	Universidad de Castilla La Mancha
Gerardo Roger Fernández-Fernández	PAU Urbanismo, S.L.P.
Ignacio Bisba-Grandal	Universidad de Concepción-Chile
Ignacio Oteiz-San José	Instituto de Ciencias de la Construcción -Eduardo Torroja - CSIC

Inmaculada Caravaca-Barroso	Universidad de Sevilla
Isabel Madurga -Chornet	S.G. Políticas Urbanas, Ministerio de Fomento
Isabel Rodríguez-Chumillas	Universidad Autónoma de Madrid
Itxaro Latasa-Itxaro	Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea
Jesús Santiago-Ramos	Universidad Pablo Olavide
Jesús Varga-Molina	Universidad Pablo de Olavide
José Carlos Salcedo-Hernández	Universidad de Extremadura
José Luis Blasco-Díaz	Universitat Jaume I
José Vicente Sánchez-Cabrera	Universitat de Valencia
Josep Ivars-Baidal	Universidad de Alicante
Josep M ^a Aguirre i Font	Universitat de Girona
Juan Cristaldo	CIDI FADA de Asunción - Paraguay
Juan José Díez-Sánchez	Universitat d'Alacant
Juan Miguel Albertos-Puebla	Universitat de Valencia
Leandro del Moral-Ituarte	Universidad de Sevilla
Lluís Frago Clols	Universitat de Barcelona
Lorenzo Abad-Casal	Universidad de Alicante
Lorenzo Mellado-Ruiz	Universidad de Almería
M ^a Cruz Porcal-Gonzalo	Universidad del País Vasco
M ^a del Pilar Bensunsan-Martín	Universidad de Granada
M ^a Jesús Vida-Domínguez	Universidad Autónoma de Madrid
M ^a Luisa Gómez-Moreno	Universidad de Málaga
Maite Verdú-Martínez	S.G. Políticas Urbanas, Ministerio de Fomento
Manuel de la Calle-Vaquero	Universidad Complutense de Madrid
Manuel Valenzuela-Rubio	Universidad Autónoma de Madrid
Marcela Ramón-García	Universidad de Alcalá de Henares
Marcos Ros-Sempere	Universidad Politécnica de Cartagena
Marcos Vaquer-Caballería	Universidad Carlos III de Madrid
María Cristina García-González	Universidad Politécnica de Madrid
María Zambonino-Pulito	Universidad de Cádiz
Mario Torres-Jofré	Universidad de Chile
Marta Domínguez-Pérez	Universidad Complutense de Madrid
Marta Lora-Tamayo	Universidad Nacional de Educación a Distancia
Miguel Gómez-Villarino	Arquitecto
Mireia Baylina-Ferré	Universitat Autònoma de Barcelona
Miriam García-García	LANDLAB Laboratorio de Paisajes
Oliver Meseguer-Ruiz	Universidad de Tarapacá - Chile
Omar Bouazza-Ariño	Universidad Complutense de Madrid
Pilar Garrido-Sánchez	S.G. Políticas Urbanas, Ministerio de Fomento
Santiago Fernández-Muñoz	Universidad Carlos III de Madrid
Silvia Fernández-Cacho	Instituto de Patrimonio Histórico de Andalucía
Sonia Hernández-Partal	S.G. Políticas Urbanas, Ministerio de Fomento
Tomás Mazón-Martínez	Universidad de Alicante
Víctor Fernández-Salinas	Universidad de Sevilla
Voltaire Alvarado	Pontificia Universidad Católica de Chile
Xavier Sabaté-Rotés	Espai TRES Territori i Responsabilitat Social

Nuestro más sincero agradecimiento a la valiosa y desinteresada colaboración de todos ellos que, con sus comentarios y sugerencias, han contribuido a mejorar y enriquecer los manuscritos originales.

Recensiones y reseñas de libros recibidos

Todos los libros reseñados están catalogados y disponibles para consulta en la Biblioteca General del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana:

<https://www.fomento.gob.es/WebOpacInternet/abnetcl.exe/>



Autobiografía científica

Aldo Rossi, Traducción de Moisés PUENTE
Colección Clásicos
Editorial Gustavo Gili,
2019;
16 x 23,5 cm;
136 pp, rústica,
19,90 €;
ISBN/EAN: 978-84-2523-257-2

Es una poética crónica vital escrita de forma intermitente y armónicamente desordenada, como un collage donde se mezclan y solapan piezas aparentemente inconexas. A través de las memorias y las inquietudes más personales de Aldo Rossi, de una miríada de observaciones, lecturas, autores queridos y relatos de lugares, el lector recorrerá en estas páginas un evocador paisaje que no solo nos despliega al arquitecto, sino también al ser humano y a los cimientos más profundos e íntimos de su pensamiento.

El autor escribe este libro con las notas que empezó a tomar hace diez años, sin pretender que sean unas memorias. El libro, escrito de forma continua y sin capítulos ni separaciones, inserta fotografías en blanco y negro y añade al final una serie de dibujos propios del verano de 1980.

Aldo Rossi (Milán, 1931-1997) obtuvo el título de arquitecto por el Politécnico di Milano en 1959. Empezó muy joven a colaborar como redactor de la revista *Casabella-Continuità*, bajo la dirección de Ernesto N Rogers, y fue profesor de Composición Arquitectónica en el Istituto Universitario di Architettura de Venecia (IUAV) a principios de la década de 1960. Más tarde fue profesor en el Politécnico di Milano, la ETH de Zúrich y en diversas universidades de Estados Unidos. Autor de algunas obras emblemáticas de la arquitectura del siglo XX –como las viviendas del barrio Gallarate de Milán, el cementerio de Módena o el Teatro del Mondo–, fue el primer

arquitecto italiano en recibir el prestigioso premio Pritzker de arquitectura en 1990. Es autor de uno de los libros de arquitectura más importantes de la segunda mitad del siglo XX, *La arquitectura de la ciudad* (1966), y algunos de sus ensayos se recogen en el libro *Posicionamientos* (2018), ambos publicados por Editorial Gustavo Gili.

M^a José HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
Ministerio de Transportes, Movilidad
y Agenda Urbana



Renovación urbana y turismo en la ciudad antigua

Pedro MARÍN COTS
Ediciones del Genal,
2019;
23,5 x 16,5 cm;
356 pp, rústica, 25,00 €;
EAN: 9788417604530,
ISBN: 978-84-17604-53-0

Los procesos de renovación urbana que desde los años noventa se han producido en muchas ciudades europeas han derivado en algunos casos en procesos de gentrificación y en masificación del espacio público. El autor analiza esta situación en diversas ciudades, centrándose en Málaga los efectos colaterales que está teniendo sobre la morfología urbana y la población, proponiendo la regulación de usos e intensidades a través del Planeamiento Urbanístico.

En las últimas décadas, el turismo urbano se ha ido convirtiendo en turismo de masas, gracias a la mayor capacidad de comunicación en un mundo globalizado. Las políticas municipales se han puesto en marcha para satisfacer esta demanda. Ya no son sólo las grandes ciudades, también las ciu-

dades medias sobreexponen su patrimonio histórico, dando lugar a efectos colaterales del turismo que son dañinos, como el ruido, los residuos, el encarecimiento de las viviendas, la expulsión de los residentes de los centros históricos... Son muchos los intereses generados y es difícil solucionar los problemas que ocasiona.

La evolución del turismo urbano en Málaga y la renovación de la ciudad, sirve para lanzar propuestas y exponer resultados, en un libro que trata un problema tan de actualidad.

Índice de contenidos:

1. Introducción: transformación urbana, turismo y gentrificación
2. El turismo como simulación temática
3. Renovación urbana y espacio público
4. Evolución del Turismo Urbano en Málaga
5. Renovación de la Ciudad Antigua y derivadas que limitan el equilibrio urbano
6. Estrategias de ordenación del turismo en la Ciudad Antigua

Pedro MARIN-COTS es economista especializado en cuestiones urbanas, territoriales y medio ambientales. Ha trabajado en Planeamiento Urbanístico, y en el desarrollo de proyectos de rehabilitación urbana integral, principalmente en la ciudad antigua de Málaga y en el desarrollo de modelos urbanos sostenibles en la Red Europea CATMED de la que derivó el proyecto piloto de la Manzana Verde Responsable de la Agencia Urbana de Málaga 2005 y 2015, y miembro del grupo de expertos que contribuyó a la Agenda Urbana de España (2018) Premio Nacional de Urbanismo de 1985 y Redactor del Premio Hábitat de Naciones Unidas de 1998.

M^a José HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
Ministerio de Transportes, Movilidad
y Agenda Urbana



El Derecho de la Unión Europea y la vivienda. Análisis de experiencias nacionales e internacionales
Juli PONCE SOLÉ INAP, 2019;
17 x 23,5 cm;
110 pp, rústica,
22,00 €; ISBN 978-84-7351-691-4

Esta obra explora las posibilidades de avanzar en el ámbito de la vivienda y del desarrollo urbano sostenible en el ámbito de la Unión Europea.

El autor toma como punto de partida las políticas públicas existentes de regulación en materia de vivienda. Posteriormente analiza la necesidad de conectar el desarrollo urbano sostenible con el de la vivienda frente a los negativos fenómenos de gentrificación y de segregación. Presenta las competencias de la Unión Europea relacionadas y, finalmente, describe diferentes perspectivas desde las que considerar la cuestión de la vivienda: como derecho fundamental desde la función social que delimita el derecho de propiedad sobre la misma, desde la perspectiva de los servicios económicos de interés general, desde la Directiva de servicios, y desde las competencias de la UE.

El estudio se complementa con una propuesta para articular una regulación futura del derecho a la vivienda a escala de la UE, incluyendo la posibilidad de una directiva en la materia.

Índice de contenidos:

- Prólogo / Listado de abreviaturas / Agradecimientos / Introducción
- PARTE I Antecedentes: punto de partida existente y competencias de la UE y vivienda
 - Capítulo 1. El punto de partida existente: políticas públicas y regulación en materia de vivienda y competencias de la UE
 - Capítulo 2. La necesidad de conectar el desarrollo urbano sostenible con la vivienda para luchar contra la gentrificación y la segregación
 - Capítulo 3. El marco competencial e institucional existente en la actualidad
- PARTE II Posibilidades de avance
 - Capítulo 4 Posibilidades de avance en los ámbitos de la vivienda y el desarrollo urbano sostenible combinados
- PARTE III Conclusiones
 - Capítulo 5 Conclusiones del estudio

JULI PONCE-SOLÉ, Doctor en derecho, ha sido acreditado para Catedrático y es profesor titular de Derecho Administrativo en la Universidad de Barcelona, donde desde 2008 a 2012 ha ejercido como Vicedecano de Relaciones Institucionales. Ha sido director de la Escuela de Administración Pública de Cataluña y visiting professor en Universidades norteamericanas y en la inglesa de Sheffield. Es miembro del European Group of Public Law. Es autor o coordinador de numerosas monografías en diversos países y de variados artículos publicados en revistas españolas, europeas, hispanoamericanas y norteamericanas, obras entre las que pueden citarse, "Deber de buena administración y derecho al

procedimiento administrativo debido”, “*Land Use Law, Liberalization, and Social Cohesion Through Affordable*”, “*Land Use Law, Housing and Social and Territorial Cohesion*”, o “Segregación escolar e inmigración”. Ha recibido distintos galardones: Premio Fermín Abella y Blave, del INAP, el Premio jurídico Ferrer Eguizábal o el Premio Internacional de Investigación Jurídica Lorenzo Martín-Retortillo Baquer.

M^a José HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
Ministerio de Transportes, Movilidad
y Agenda Urbana



Una breve historia del jardín

Gilles CLÉMENT
Traducción: Cristina ZELICH-MARTÍNEZ
Editorial Gustavo Gili, 2019;
13 x 20 cm;
128 pp, rústica,
16,90 €;
ISBN 978-84-2523-252-7

Gilles CLÉMENT ha escrito un recorrido por la historia del jardín que parte de sus significados más profundos y atávicos: desde los nómadas sedentarizados con su primer jardín, que es alimentario, los pequeños huertos cercados, los antiguos jardines verticales asiáticos con su parte física y su parte metafísica, los jardines románticos, las grutas y criptas de los jardines, las prácticas jardineras que siguen el ritmo de las estrellas y de la luna, hasta los jardineros actuales, con su responsabilidad hacia la protección de las especie. Es un libro breve y delicioso que nos conecta con los sentidos que, desde nuestra condición de seres humanos, le hemos ido dando a la naturaleza domesticada.

“El primer jardín es un cercado. Conviene proteger el bien preciado del jardín: las hortalizas, las frutas; luego las flores, los animales, el arte de vivir... todo aquello que, a lo largo del tiempo, se presentará siempre como lo ‘mejor’ [...] La noción de ‘mejor’, de bien preciado, no deja de evolucionar. La escenografía destinada a valorar lo mejor se adapta al cambio de los fundamentos del jardín, pero el principio del jardín permanece constante: acercarse lo más posible al paraíso”.

Índice de contenidos:

- El primer jardín
- El cercado y la medida
- El jardín vertical
- La visión romántica

- Los jardines de la noche
- El jardín de los astros
- El último jardín
- El sueño del caracol
- La tarjeta de puntos (relato)
- Breve bibliografía

Gilles CLÉMENT (Argentonsur-Creuse, 1943), jardinero, paisajista, botánico y ensayista francés, ha sido profesor de la Escuela Superior de Paisaje de Versalles desde 1980 y es el artífice de diversos parques y espacios públicos como los jardines *Le Domaine du Rayol* (Var), el parque Matisse (Lille), los jardines del *Musée du Quai Branly* (París) y el parque André Citroën (París). Ha escrito numerosos libros relacionados con el paisaje, además de novelas, ensayos y colaboraciones con artistas, y es autor de dos títulos fundamentales sobre el paisajismo contemporáneo: “El jardín en movimiento” (2012) y “El Manifiesto del Tercer Paisaje” (2018), ambos publicados por la Editorial Gustavo Gili.

M^a José HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
Ministerio de Transportes, Movilidad
y Agenda Urbana



Primero, la ciudad. La movilidad en Pontevedra. 1999-2019

Fernando NEBOT-BELTRÁN
Edita: Concello de Pontevedra, 2019
17 x 24 cm,
224 pp.
Depósito Legal: PO-584-2019

Irreconocible, espectacular, segura, hermosa... Estas son algunas de las palabras que más se escuchan entre las vecinas y vecinos de Pontevedra para referirse a la transformación experimentada por la ciudad en las dos últimas décadas. Una transformación que parte de un objetivo bien definido, que se desarrolla con una hoja de ruta bien cimentada y que, a día de hoy, es referente internacional y motivo de orgullo entre pontevedreses y pontevedresas.

En el año 1999, cuando se inicia el proceso, se busca el comercio de proximidad; calles llenas de personas de toda edad y condición; cultura, actividad física y dinamismo social.

Para conseguirlo, fueron necesarias muchas horas de trabajo, de debates y de estudio de la mejor bibliografía, como la de Jacobs, de Tonucci,

de Ghel Lo que no podíamos imaginar en 1999 era que Pontevedra se habría convertido, 20 años después, en un modelo que observan ciudades de los cinco continentes y que nos invitarían a tantos foros, tantos debates y tantas conferencias en las que exponer nuestra experiencia Lo que es posible, y necesario en todas partes, es el cambio de paradigma Esa es la idea principal que aporta Pontevedra a la reflexión sobre las ciudades: es necesario saber qué ciudad queremos construir y, en función de esa decisión, aplicar las soluciones técnicas que se sabe que funcionan.

Comienza el libro con cuestiones conceptuales, con la base teórica de “lo que se quiere hacer”, y continúa con una segunda parte en la que se hace un análisis de los elementos y dispositivos de calmado de tráfico conocidos.

Índice de contenidos:

1. Preámbulo
2. Introducción
3. El contexto y el ámbito de actuación. Recuperación del espacio público, coexistencia de usos e incremento de la seguridad vial
4. Análisis y valoración de los diversos elementos y dispositivos de de tráfico existentes. Ventajas e inconvenientes de cada tipo
5. Sugerencias para la ordenanza o modificación de la ordenanza y/o instrucción o recomendación de diseño. Conclusiones sobre los

mejores instrumentos para la determinación de pautas de actuación futura

6. Conclusiones y recomendaciones
7. Epílogo
8. Anexos
 1. Reordenación de la movilidad y la calidad urbana como alternativa a la congestión del tráfico en la ciudad Resultados en Pontevedra
 2. Informe sobre condiciones técnicas y de implantación de pasos de peatones sobreelevados en calles del casco urbano
 3. Solicitud de informe de alegaciones formuladas tras la aprobación inicial de la «modificación de la ordenanza municipal de circulación en las vías urbanas del municipio»
 4. La política de calmado del tránsito motorizado reduce su velocidad y limita su crecimiento. La reducción de los atascos favorece la circulación de los vehículos, incluidos los de emergencias. Ambas cosas contribuyen a la reducción del número y gravedad de los accidentes en el viario

Fernando NEBOT-BELTRÁN es Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. Su trayectoria profesional ha incluido múltiples trabajos centrados en los campos del transporte y la movilidad urbana y suburbana y otros relativos al sector ferroviario.

DIRECTRICES PARA AUTORES

Las Directrices completas para autores pueden descargarse en:

<https://www.fomento.gob.es/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/estudios-y-publicaciones/revista-ciudad-y-territorio-estudios-territoriales/articulos-y-directrices>

Normas comunes para la presentación de originales en todas las Secciones abiertas a envíos:

- Carácter original e inédito:** Los trabajos serán necesariamente originales e inéditos en ninguna otra publicación ni lengua. La presentación del manuscrito original a CyTET implica el compromiso ético formal por parte del autor de no haberlo enviado antes o simultáneamente a ningún otro editor para su publicación. Una vez acusada puntualmente su recepción por la Revista y antes de notificar el resultado del arbitraje de su evaluación científica tampoco podrá ser remitido a otros editores, salvo que el autor solicite por escrito retirarlo sin esperar el resultado de la evaluación. Otro proceder anómalo por parte del autor será éticamente reprobado en los círculos editoriales.
- Envíos:** Los trabajos completos se enviarán en soporte informático con dos copias: una original completa y otra "ciega" en la que se habrá suprimido nombre y señales identificadoras del autor (para poder enviarla a evaluar anónimamente). Los envíos incluirán el texto original completo y el "ciego" (ambos con las Figuras incorporadas en el texto, como se indica abajo), y además se enviarán aparte las imágenes y tablas de Excel en archivos separados.
La dirección de correo para envíos es: cytet@fomento.es
- Extensión de los trabajos, título, estructura, etc.:** Cada sección de la Revista tiene sus propias normas, que se desarrollan más adelante.
- Notas a pie de página:** Irán numeradas correlativamente por todo el texto; serán publicadas siempre al pie de la página. Las notas al pie contendrán exclusivamente comentarios ad hoc, nunca se utilizarán sólo para citar referencias bibliográficas, las cuales deben ir siempre en el texto (ver punto 6) y recopiladas al final (ver punto 7).
- Abreviaturas:** Se incluirá un listado de acrónimos o siglas (organismos, revistas, etc.) al final del texto, detrás de la bibliografía. La primera vez que aparezca en el texto, se escribirá primero el nombre completo, seguido (entre paréntesis) por el acrónimo o sigla. En la segunda y sucesivas apariciones, irá ya sólo el acrónimo o sigla.
- Inserción de citas en el texto** (textuales o referencias bibliográficas): Deberán insertarse en el propio texto entre paréntesis con un solo apellido en VERSALITAS, remitiendo a la bibliografía final. Por ejemplo: «cita textual» (PÉREZ, 1985: 213-8).
- Normas sobre bibliografía citada:** Al final del texto se incluirá un listado de «Bibliografía citada», en orden alfabético de apellidos (siempre en VERSALITAS). Este listado solamente incluirá las obras citadas en el texto. Las normas para confeccionarlo serán las Normas APA (<https://www.apastyle.org/manual/>), accesibles en castellano en: <http://normasapa.com/>.

A modo de ejemplo, se incluyen algunos de los casos más comunes:

Referencias de citas en libros:

APELLIDOS, Iniciales nombre autor, (Año): *Título del Libro en cursiva*, Ciudad, País, Editorial.

ASCHER, F. (2001): *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, París, Francia, Éditions de l'Aube.

Referencias de capítulos de libros (y ejemplo con dos autores):

APELLIDOS, A. A., & APELLIDOS, B. B. (Año). Título del capítulo o la entrada. En X. X. APELLIDOS (Eds. ó Coord.): *Título del libro* (pp. xx-xx). Ciudad, País: Editorial

JIMÉNEZ, E. & DONAT, C. (2018): "El estudio de la segregación urbana: estrategia metodológica". En I. BLANCO & O. NELLO (Eds.), *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña* (pp. 56-89), València, Ed. Tirant lo Blanch.

Referencias de artículos en revistas:

APELLIDOS, A. A. (Fecha): Título del artículo. *Nombre de la revista. Volumen* (Número), pp-pp.

UREÑA, J. M., PILLET F. & MARMOLEJO C. (2013): Policentrismo en los espacios urbanos. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales, Volumen XLVI*, nº 176: 249-266

Referencias de artículos en revistas electrónicas:

BEN-ELIA, E., ALEXANDER, B., HUBERS, C. & ETTEMA, D. (2014): Activity fragmentation, ICT and travel: An exploratory Path Analysis of spatiotemporal interrelationships. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 68, 56-74. doi:10.1016/j.tra.2014.03.016

Cuando las referencias de cada autor(es) sean varias se ordenarán cronológicamente, y las del mismo año se ordenarán añadiéndoles una letra [(1996a; 1996b; etc.)].

Los segundos y siguientes coautores irán siempre precedidos del signo & (et latino) para diferenciar los apellidos compuestos [RAMÓN Y CAJAL], por ejemplo: BEN-ELIA, E., ALEXANDER, B., HUBERS, C. & ETTEMA, D.

8. **Figuras, imágenes, ilustraciones, tablas y gráficos:** (1) Las imágenes, planos, gráficos, tablas, cuadros, fotos, etc., se identificarán todos ellos por igual con el nombre convencional de *Figura* poniendo en su título la abreviatura FIG.xx. (2) Los textos enviados incluirán las figuras que correspondan en el lugar aproximado donde el autor considere. La edición final puede implicar la necesidad de modificar ligeramente el lugar de colocación. (3) Irán correlativamente numeradas por su orden de aparición y convenientemente referenciadas en su contexto mediante la indicación (ver FIG. Xx). (4) Se indicará siempre su procedencia o fuente de referencia de autor y, en caso de comportar reproducción de gráficos ajenos, deberán contar con la pertinente autorización respectiva de la editorial y autor. El autor, al presentar el artículo para evaluación a CyTET, se hace responsable de tener las autorizaciones y permisos necesarios para publicar las ilustraciones que el artículo incluya. (5) Además de incluirse en el propio texto (puede ser en menor calidad), los envíos de originales deben incluir en archivos independientes aparte las imágenes en alta calidad y las tablas. Por cada Figura se enviará un archivo independiente, nombrado con el mismo número de la Figura que aparece en el texto (por ejemplo, Figura 1.jpg, Figura 2. xls, etc.)

9. **Número máximo y formato para enviar las figuras:** Las figuras serán 10, como máximo.

Las tablas sólo de texto pueden ir insertadas como tablas de texto en el propio documento, pero deben enviarse también en archivo aparte para facilitar su maquetación.

Las tablas numéricas deben enviarse en un archivo Excel, Open Office o similar, al igual que los gráficos elaborados con estos programas, para poder ser maquetados.

Las fotografías, planos e imágenes deben enviarse cada una en un archivo independiente; su calidad debe ser como mínimo de 300 ppp (píxeles por pulgada), aceptándose sólo formatos JPG ó TIFF. Los gráficos o dibujos sólo de línea se presentarán en archivos vectoriales (EPS o PDF vectorial). Por limitaciones técnicas, la editorial se reserva el derecho de seleccionar la calidad, cantidad y formato de las ilustraciones publicables.

10. **Datos personales:** Cuando el o los autores reciban la notificación de haberse decidido la publicación de su artículo, deberán enviar la Ficha de Datos Personales que oportunamente se facilitará, donde se incluyan sus datos personales, con el objeto de enviarles un ejemplar de la revista impresa en papel e incorporarlos a la Base de Datos de CyTET. En cualquier momento, los autores podrán ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición dirigiéndose a CyTET: cytet@fomento.es
11. **Corrección pruebas:** Los autores se comprometen a corregir las primeras pruebas de imprenta en un plazo de *cinco días* desde su recepción, entendiéndose que, de no tener respuesta, se otorga la conformidad con el texto que aparece en ellas. No se podrá modificar sustancialmente el texto original a través de esta corrección de pruebas, limitándose a corrección de erratas y subsanación de errores u omisiones.
12. **Cláusula de responsabilidad:** Los trabajos firmados expresan únicamente la opinión de sus autores y son de su exclusiva responsabilidad, a todos los efectos legales. Los autores son expresamente responsables de tener los permisos necesarios para la reproducción de las imágenes que incluyan.

Normas específicas para la Sección de Artículos/Articles:

13. **Extensión:** La extensión de los Artículos estará comprendida entre un mínimo de 45.000 y un máximo de 90.000 caracteres (incluyendo espacios). Al mismo tiempo, el original presentado (con figuras incluidas) deberá tener entre 15 y 22 páginas (numeradas) en formato UNE A-4 (DIN A4), con márgenes de 2,5 cm, letra Times New Roman, cuerpo 12, e interlineado sencillo.
14. **Título del artículo:** Debe ser claro y conciso, y puede incluir un subtítulo, teniendo en total una extensión máxima de 100 caracteres, incluyendo espacios. No contendrá abreviaturas, ni notas o llamadas a notas al pie en el mismo. Las referencias sobre el origen, relación del artículo con proyectos de investigación o tesis, agradecimientos, etc. irán en nota al pie de página.
15. **Autores:** Bajo el título del artículo, irá el nombre y apellidos de cada uno de los autores (poniendo los apellidos completos en VERSALITAS y negrita, para poder identificarlos) incluyéndose debajo la profesión o cargo principal con el que desean ser presentados y una dirección de correo electrónico.

16. **Número de identificación ORCID de los autores.** CyTET incluye el identificador digital de ORCID® como sistema de normalización de las referencias de los autores. Cada autor deberá proporcionar su número de identificación ORCID (Open Researcher and Contributor ID). Los autores que no dispongan previamente de ORCID, pueden obtenerlo gratuitamente en: <https://orcid.org/register>
17. **Resumen/Abstract:** Antes del texto del artículo deberá incluirse obligatoriamente un resumen en español de su contenido (no un índice), de extensión comprendida entre 700 y 900 caracteres (incluyendo espacios). Éste debe resumir de forma concisa el objeto, la metodología y las conclusiones del artículo, sin notas a pie. Los autores deben enviar también una traducción al inglés del resumen (Abstract), cuyo lenguaje, en todo caso, podrá ser revisado por el Comité de Redacción.
18. **Palabras Clave/Keywords:** Se incluirán cuatro o cinco Palabras Clave como descriptores de las referencias temáticas, mediante las cuales se pueda clasificar el artículo, a juicio del autor. No obstante, la editorial se reserva su homologación con el Tesauro y descriptores propios para confeccionar los Índices Anuales de la Revista. Se incluirán también traducidas al inglés (Keywords).
19. **Apartados del artículo:** El texto del artículo se organizará por epígrafes. Siempre que sea posible y adecuado al planteamiento del artículo, se seguirá preferentemente la estructura IMRyD: Introducción, Metodología, Resultados y Conclusiones/Discusión de Resultados. En caso de no seguirse esta estructura, conviene incluir un apartado de Conclusiones. La numeración de los apartados se hará sólo con caracteres arábigos de hasta tres dígitos. Por ejemplo: 3., 3.1., 3.1.1). Las restantes subdivisiones inferiores llevarán letras mayúsculas y minúsculas o números [A), b), 1), i), ...].

Normas específicas para las Secciones de Estudios comparados/ Comparative Studies; Experiencias/Urban Practices y Libros y Revistas/Book Reviews:

Consultar en: <https://www.fomento.gob.es/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/estudios-y-publicaciones/revista-ciudad-y-territorio-estudios-territoriales/articulos-y-directrices>

Declaración de Ética/Publication Ethics

La redacción de la revista CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales está comprometida con la comunidad científica en garantizar la ética y calidad de los artículos publicados. Nuestra revista tiene como referencia el Código de conducta y buenas prácticas que, para editores de revistas científicas define el Comité de Ética de Publicaciones (COPE). Al mismo tiempo, garantiza una adecuada respuesta a las necesidades de los lectores y autores, asegurando la calidad de lo publicado, protegiendo y respetando el contenido de los artículos así como la integridad de los mismos. El Comité Editorial se compromete a publicar las correcciones, aclaraciones, retracciones y disculpas cuando sea preciso.

En cumplimiento de estas buenas prácticas, CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales tiene publicado el sistema de arbitraje que utiliza para la selección de artículos así como los criterios de evaluación que deben aplicar los evaluadores externos -anónimos y por pares. CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales mantiene actualizados estos criterios, basados exclusivamente en la relevancia científica del artículo, originalidad, claridad y pertinencia del trabajo presentado.

Nuestra revista garantiza en todo momento la confidencialidad del proceso de evaluación: el anonimato de los evaluadores y de los autores, el contenido evaluado, el informe razonado emitidos por los evaluadores y cualquier otra comunicación emitida por los comités editorial, asesor y científico si así procediese.

De la misma forma, se mantendrá la confidencialidad ante posibles aclaraciones, reclamaciones o quejas que un autor desee remitir a los comités de la revista o a los evaluadores del artículo.

CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales declara su compromiso por el respecto e integridad de los trabajos ya publicados. Por esta razón, el plagio está estrictamente prohibido y los textos que se identifiquen como plagio, o su contenido sea fraudulento, no se publicarán. En caso de que se detecte el plagio con posterioridad a la publicación en papel, se insertará en el número corriente de la revista que corresponda una nota haciendo público el plagio detectado. La revista actuará, en estos casos, con la mayor celeridad posible.

Al aceptar los términos y acuerdos expresados por nuestra revista, los autores han de garantizar que el artículo y los materiales asociados a él son originales o no infringen los derechos de autor. También los autores tienen que justificar que, en caso de una autoría compartida, hubo un consenso pleno de todos los autores afectados y que no ha sido presentado ni publicado con anterioridad en otro medio de difusión.

Proceso de Revisión por Pares/Peer Review

Todos los originales recibidos para las secciones abiertas a envíos, incluidos los números monográficos, se someten a un proceso de doble revisión:

Revisión preliminar por el Comité de Redacción.

En una primera ronda preliminar, cada artículo recibido es revisado por los miembros del Comité de Redacción de la revista, que comprueban si el artículo es original e inédito y sus contenidos son acordes con la línea editorial de CyTET, si el trabajo posee una mínima estructura científica, y si se cumplen las Directrices para Autores. El Comité de Redacción descartará los artículos que no cumplan los siguientes aspectos:

a. Originalidad: se descartarán los artículos que no sean originales e inéditos, por haberse publicado previamente de forma total o parcial ("salami slicing", autoplagio, etc.).

b. Forma: se descartarán aquellos documentos que incumplan las Directrices para Autores.

c. Temática: no se aceptarán trabajos que no consideren explícitamente como componente relevante la dimensión urbana o territorial.

d. Alcance y carácter innovador: se descartarán aquellos artículos cuyo carácter sea excesivamente restringido o local, o que carezcan de un enfoque novedoso en relación con el "estado del arte" del tema tratado.

La decisión del Comité de Redacción (rechazado o aceptado para revisión por pares) se comunicará al autor en el plazo máximo de 15 días.

Segunda Revisión por Evaluadores externos.

En caso de que el Comité de Redacción considere el trabajo como inicialmente apto, éste designará dos expertos revisores anónimos y ajenos a la institución de adscripción del autor(es), a quienes remitirá el artículo, que será evaluado en una segunda ronda por estos evaluadores externos, mediante el sistema de revisión por pares doble ciego.

La valoración por parte de los evaluadores externos atenderá al interés del artículo, su contribución al conocimiento del tema tratado, las novedades aportadas, las correctas relaciones establecidas, el juicio crítico desarrollado, las referencias bibliográficas utilizadas, su correcta redacción, etc., indicando recomendaciones, si la hubiera, para su posible mejora.

De acuerdo con las recomendaciones de los revisores, el Comité de Redacción comunicará por correo electrónico al autor(es) el resultado motivado de la evaluación por correo electrónico -junto con las observaciones y comentarios de los revisores-, que podrá ser:

- a. Publicable sin cambios;
- b. Publicable con leves mejoras o correcciones menores;
- c. Publicación con correcciones importantes y/o cambios en los aspectos de fondo y forma;
- d. No publicable sin una nueva reelaboración con cambios sustanciales;
- e. No publicable en CyTET.

En caso de discrepancia entre los dos revisores, el texto será enviado a un tercer árbitro, cuya decisión dirimirá el resultado final. Los resultados del proceso del dictamen académico serán inapelables en todos los casos.

En los casos b) y c) - es decir: si el manuscrito ha sido aceptado, pero con modificaciones (leves o importantes)- los autores deberán reenviar (en un plazo máximo de 2 meses) una nueva versión del artículo revisado, atendiendo a las demandas y sugerencias de los evaluadores externos. Para facilitar la reevaluación, el envío de la revisión por parte de los autores debe consistir en dos archivos: uno con el nuevo texto revisado y otro donde consten los cambios introducidos (por ejemplo, enviando también la opción del documento con control de cambios). Si lo desea, el autor(es) podrá aportar además una carta al Comité de Redacción en la que se justifiquen las modificaciones introducidas en el artículo. El plazo que deberá cumplirse por el autor(es) para el envío del artículo revisado (en dos archivos: con y sin control de cambios) será de 2 meses, contadas desde el envío de la notificación oficial de las observaciones por parte del equipo editorial. Transcurrido dicho plazo, los artículos que no hayan sido corregidos y reenviados por sus autores serán inapelablemente considerados como artículos caducados y por lo tanto, eliminados del sistema de arbitraje.

Los artículos sometidos a correcciones importantes y/o cambios en los aspectos de fondo y forma (caso c) deberán revisarse por los autores en el plazo de dos meses desde la comunicación del Comité de Redacción y podrán ser objeto de una segunda reevaluación por parte de los evaluadores externos, para comprobar la adecuación de la revisión a sus recomendaciones.

En caso que la nueva versión de un artículo revisado no cumpla con lo solicitado por los revisores, serán devueltos a sus autores para ser modificados por segunda vez, lo que debe ocurrir en un nuevo plazo de otros 2

meses. Una vez transcurrido este nuevo plazo, los artículos que no hayan sido corregidos y enviados por sus autores también serán considerados, como artículos caducados y eliminados del sistema de arbitraje.

En función del grado de cumplimiento de las modificaciones solicitadas, el Comité de Redacción se pronunciará finalmente sobre si procede o no la publicación del artículo. Dicha decisión será nuevamente comunicada al autor(es).

Los artículos evaluados como no publicables sin una nueva reelaboración con cambios sustanciales (caso d) o los que hayan caducado como consecuencia del agotamiento del plazo para su revisión, deberán considerarse como nuevos envíos y reiniciar todo el proceso editorial desde el principio.

SUMMARY OF AUTHOR'S GUIDELINES IN ENGLISH

a. Languages accepted for submission. In principle, CyTET only publishes papers in Spanish, although it includes Abstracts and Keywords in English. Nevertheless, the Editorial Board can accept for evaluation papers written in English or French. Normally, this is the case of monographic issues –eventually open for submission in other languages –, but it is also possible that the Editorial Board accepts an article in English or French for a miscellaneous issue. Once evaluated and accepted, the paper will be translated by the Editors and finally published in Spanish.

b. Originality. The papers submitted for evaluation to CyTET must be original and unpublished works. Plagiarism, salami slicing and self-plagiarism are not acceptable. Authors, by submitting a paper for evaluation, do certify this fact. Papers being evaluated in other Journals do not qualify for being accepted in CyTET. In the case of papers derived from works previously presented in Congresses they cannot be exactly the same in extension nor in contents, and must state this fact in a footnote indicating the name of the Congress, edition and data of celebration. The same apply for papers derived from thesis, which should indicate the academic program from which they originate

Submission of a manuscript implies the author's commitment to publish in this journal. If an author submits a manuscript to CyTET, it should not be submitted to another journal; nor should the manuscript repeat information published elsewhere in substantially similar form or with substantially similar content. Authors in doubt about what constitutes prior publication should consult the editors.

c. Instructions for submission. Original papers submitted for evaluation should be accompanied by a copy with the contact details removed, for the peer review process. Anything designated as 'supplemental file for review' will also be made available to the reviewers. If you want to include a manuscript file with identifying information, please upload this as 'supplementary file not for review'. The papers should embed figures, illustrations, graphs, etc. in the Word text (it can be in low quality), but all of them must be sent in separate files, in full quality.

Submission and contact: cytet@fomento.es

d. References.

Please avoid using footnotes wherever possible. However, where their use is unavoidable, please use superscript numbers within the text corresponding with the number of the relevant footnote.

References in the text should be made in the following ways:

As Scott (1996) points out, this may not be so.

However, this might not be so (Scott, 1996).

(Jones, 1995, 17; Smith, 1998)

(Jones, 1995; 1997)

For a reference with three or more authors, name only the first with et al. Do not use 'ibid.' when referring to the same work twice in succession.

You must make sure that all references which appear in the text are given in full in the references section. Where there is more than one reference to the same author for the same year, they should be listed as 1995a, 1995b etc.

The references section should be a continuous alphabetical list. Do not divide the list into different sections (books, reports, newspaper articles etc.). Where there is more than one reference to the same author, that author's references should appear in chronological order, with references to that author in conjunction with others coming after the last reference to the author alone.

References should follow APA Guidelines: <https://www.apastyle.org/manual/>

e. Figures and tables. All maps, diagrams, charts and photographs should be referred in text as 'Figures' and should be numbered in a single sequence in the order in which they are referred to in the paper. To show where in the text you would ideally like figures or tables to appear, please put 'INSERT FIG. 1 AROUND HERE' at the appropriate point. All figures should have brief descriptive captions. Figures should be supplied digitally, as TIFF, or JPG files at a resolution of 300dpi and a size appropriate to the page size of the journal. The Graphs and Tables should also be sent in EXCEL or Open Office.

f. Author's identification. Contributors are asked to include a brief biographical note with their submissions including contact information (position, institution, email, etc.). All authors must provide their ORCID® (Open Researcher and Contributor ID). It can be obtained at: <https://orcid.org/register>

g. Extension. Full-length papers should be 45,000-90,000 characters long (including notes, references and Figures).

h. Abstract and Keywords. Your paper should begin with an abstract of about 250/300 words that go into some detail about the methods, findings and conclusions of the paper and should allow users of these to make an informed decision as to whether your paper will be of relevance and interest to them. Four or five Keywords should also be included.

i. Other journal sections. For instruction in English for contributions to the Experiencias/Urban Practices or Libros y Revistas/Book Reviews please contact cytet@fomento.es

Dirección de Correspondencia/Submission To:

Toda la correspondencia, envíos y demás actuaciones referentes a los contenidos y confección editorial con la Revista, deberán dirigirse a la siguiente dirección:

CIUDAD Y TERRITORIO **Estudios Territoriales**
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura
Subdirección General de Políticas Urbanas
Despacho C-630
Pº de la Castellana, 67 - 28071 MADRID (España)
Teléfono: (34) 91 597 74 31 (María José Hernández)

Correo electrónico: cytet@fomento.es

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

SUSCRIPCIÓN ANUAL (4 números):

España: 30€ (IVA incluido)
Extranjero: 42€ (Precio sin IVA)

NÚMERO SENCILLO

España: 9€ (IVA incluido)
Extranjero: 12€ (Precio sin IVA)

correo electrónico: CyTET@fomento.es

Puede realizar la suscripción:

› On Line: directamente en este enlace:

<https://apps.fomento.gob.es/CVP/Soporte/default2.htm>

› Correo electrónico:

cpublic@fomento.es

Facilitando: Nombre y Apellidos / Empresa, CIF / NIF, dirección, teléfono, E-mail y forma de pago (transferencia o domiciliación bancaria)

› Información y suscripciones: +34 91 597 7261

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Centro de Publicaciones
Pº Castellana, 67 - 28071 MADRID

El Centro de Publicaciones o el suscriptor podrán interrumpir la suscripción sin más trámite que la comunicación a la otra parte.

El Centro de Publicaciones del Ministerio de Fomento ha adoptado las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de 4 de mayo de 2016, asegurando la correcta utilización de los datos personales de los usuarios y actualizando los procedimientos de gestión de tratamiento de los mismos, de política de uso de los datos y de obtención del consentimiento.

Se recuerda que la recogida y tratamiento automatizado de los datos personales tiene como finalidad la gestión, prestación, ampliación y mejora de los servicios solicitados en cada momento por el usuario y la adecuada atención, respuesta y seguimiento de las consultas planteadas por los mismos.

Los datos proporcionados se conservarán mientras se mantenga la relación comercial o durante los años necesarios para cumplir con las obligaciones legales. En ningún caso se cederán a terceros, salvo que exista una obligación legal.

Usted podrá ejercer en cualquier momento los derechos de oposición, acceso, rectificación y cancelación ante el Centro de Publicaciones del Ministerio de Fomento, bien dirigiendo un escrito a la dirección postal, Paseo de la Castellana, 67 - 28071 Madrid o, si lo prefiere, mediante correo electrónico a la dirección cpublic@fomento.es

Fe de erratas:

En el número de CyTET 198 se publicó, en la sección “Estudios” el artículo de Carolina YACAMÁN OCHOA titulado “El Parque Agrario: Planificación estratégica para la preservación y gestión de los espacios agrarios metropolitanos en España”. La figura 2 del artículo de referencia es de elaboración propia de Carolina Yacamán, basado en MONTASELL (2001, 2004, 2008), VALENZUELA & al. (2007) y ZAZO (2015).

MONTASELL, J. (2001): *L'espai agrari: un territori provocador. Consideracions i propostes per a la preservació, la gestió i el desenvolupament dels espais d'interès agrari de Catalunya*. Barcelona. Institució Catalana d'Estudis Agraris. [llibre inèdit].

— (2004): Del SEAT al TIC [1953-2003] *Breu història del Parc Agrari del Baix Llobregat*. Barcelona. [Libro inédito].

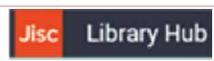
— (2008): “El parque agrario del Baix Llobregat: una excusa para reflexionar sobre la necesidad de preservar, desarrollar y gestionar los espacios agrarios.” Presentación para *Congreso Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) 9, Cumbre del Desarrollo Sostenible*, celebrado en Madrid del 1 al 5 de diciembre de 2008. Disponible en:

http://www.conama9.org/conama9/download/files/MRs/65489478_ppt_JMontasell.pdf

VALENZUELA, LUIS M. & MATARÁN, ALBERTO & PÉREZ, ROCÍO (2007): *Proyecto de Investigación “Estrategia multifuncional y modelo de uso y gestión del parque agrario de la Vega del Guadalfeo”*. Convenio entre el Ayuntamiento de Motril y la Universidad de Granada. 2005-2007.

ZAZO, A. (2015): *El Parque Agrario: estructura de preservación de los espacios agrarios en entornos urbanos en un contexto de cambio global*. [Tesis doctoral inédita].

Indización y Bases de Datos en que está incluida la revista CyTET:

Emerging Sources Citation Index (ESCI).	
Scopus	
Avery Index of Architecture Periodicals. University of Columbia	
Actualidad Iberoamericana	
Citefactor	
DIALNET	
InDICES CSIC	
JISC Library Hub	
Periodicals Index Online (PIO)	
Red de Bibliotecas Universitarias Españolas (REBIUN)	
SUNCAT	
Ulrichs' Periodicals Directory™	
URBADO C	
Wageningen UR	
WorldCat	

Índices de Impacto y Evaluación de la revista CyTET en:

CARHUS Plus+ 2018	
CIRC	
DICE	
ERIHPlus	
FECYT	
IBRA (Indicadores Bibliométricos de Revistas de Arquitectura)	
IN-RECS	
LATINDEX. Catálogo v1.0	
MIAR	
RESH	

Métricas de la revista CyTET en:

CWTS Journal Indicators. Leiden University	
H-Index Scholar	
Journal Scholar Metrics Arts, Humanities, and Social Sciences	
SCImago Journal & Country Rank-SJR	
Scopus Journalmetrics	

Políticas Open Access:

Dulcinea	
----------	--

Acreditaciones y Sellos de Calidad:

La revista CyTET está acreditada por la ANVUR italiana (Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca) como revista de Clase A y tiene el Sello de calidad de FECYT (Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología).



CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES se ofrece como medio de expresión para cuantos deseen exponer trabajos de investigación, estudios, teorías, metodologías, informaciones y noticias que supongan una aportación sobre algunos de los siguientes temas:

- Ordenación del Territorio
- Urbanismo
- Ciencia regional
- Infraestructuras territoriales y urbanas
- Planificación y desarrollo
- Vivienda y suelo

La correspondencia para todo lo referente a Redacción, diríjase a:

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte
y Vivienda

Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda
Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura
Subdirección General de Políticas Urbanas
P.º de la Castellana, 67
28071 Madrid - España

Teléfono: 91 597 74 31 - Fax: 91 597 50 61
correo electrónico: CyTET@fomento.es

Administración y suscripciones:

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Pza. San Juan de la Cruz, s/n
28071 Madrid

La Dirección General de Agenda Urbana y Vivienda y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

Edita:

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
© Secretaría General Técnica
Centro de Publicaciones

Redacción:

Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura

Diseño original

Nic & Will, S. L.

Creación ilustración de portada

Anaïs García Pérez

Maquetación:

Cristina Rico Iboleón

Imprime:

Eujoa Artes Gráficas

Suscripción Anual:

España: 30 euros / Extranjero: 42 euros

Números sueltos:

España: 9 euros / Extranjero: 12 euros

Depósito Legal: M-10.422-1970

ISSN: 1133-4762

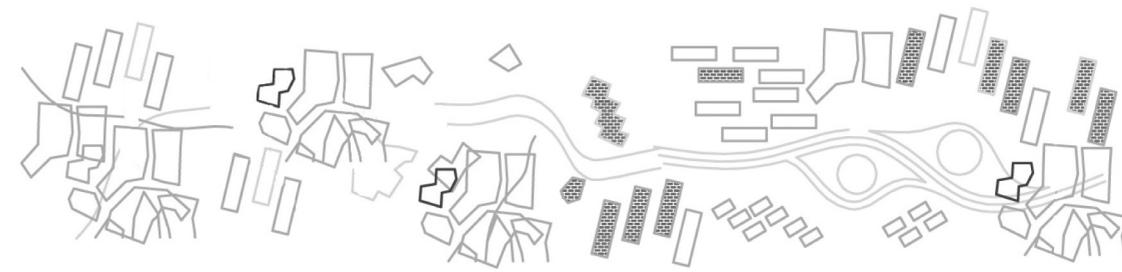
ISSN (E): 2659-3254

NIPO: 796-20-003-5

NIPO (E): 796-20-004-0

DOI: 10.37230/CyTET

Impreso en papel con gestión forestal certificada



Gender and Urban planning

	GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA	SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
			CENTRO DE PUBLICACIONES



9 789771 133476

