

## **IGUALDAD FORMAL Y DESIGUALDAD REAL, para el acceso de las mujeres a la vivienda y los servicios urbanos.**

**Marisol Dalmazzo Peillard.  
Red Mujer y Hábitat A. L.**

Este documento se circunscribe a la realidad latinoamericana y a los alcances de los temas trabajados por la Red Mujer y Hábitat, de la que hago parte desde Colombia.

La red Mujer y Hábitat latinoamericana, viene trabajando desde 1988, dentro de la Coalición Internacional del Hábitat, HIC, el tema del Derecho a la Vivienda, interpretando dentro de este, lo que se manifiesta como una **igualdad formal** hacia las mujeres, expresado en las leyes existentes en todos los países de la región, en contraposición a la **desigualdad real** expresada en múltiples limitaciones que viven las mujeres en el acceso a la vivienda y a los servicios públicos y comunales. Situación que ha sido refrendada recientemente en con los testimonios de las delegadas a la Consulta Regional Latinoamericana “Mujer y Vivienda Adecuada” realizada en ciudad de México en Diciembre pasado.

Analizar los hechos urbanos desde el cruce de las categorías hábitat y género, nos permite explicar cómo las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres se traduce en el territorio. La inserción diferenciada que varones y mujeres tiene en la sociedad según los roles asignados tradicionalmente, se expresan en necesidades diferenciadas y a su vez en impactos diferenciados hacia los géneros de las políticas territoriales, en cuanto a la relación entre las necesidades y la localización de los bienes y servicios que las satisfacen, como son las relación entre tareas doméstica y agua, trabajo, vivienda, localización y transporte, cuidado infantil y equipamientos de salud, educación y recreación entre otros, cuya implementación y priorización por parte de los planificadores, sigue las reglas de la zonificación de actividades y de la división sexual del trabajo, sin considerar la lógicas diferenciadas que rigen la organización del trabajo y el uso del tiempo de hombres y mujeres. La falta de agua potable ocasiona enormes dificultades a las mujeres que ven recargadas sus jornadas con el acarreo del agua desde pilas públicas. Las deficiencias en la eliminación de desechos compromete la salud de las mujeres, El transporte público ligado a las distancias y a la seguridad, se constituye en un obstáculo para el acceso al mercado de trabajo y para las organización de las actividades cotidianas. La carencia de alumbrado es uno de los factores de inseguridad barrial y urbana que condiciona la movilidad de las mujeres en la ciudad, la falta de energía eléctrica les limita la generación de ingresos en la vivienda. La mala calidad de la vivienda, recarga las tareas domésticas y el hacinamiento contribuye a agravar los factores detonantes de la violencia intrafamiliar.

Si bien las luchas de las mujeres a nivel regional e internacional han permitido revisar los marcos legales y la legislación existente, existe hoy una contradicción entre una igualdad jurídica y una desigualdad de hecho, que puede superarse sólo a partir de la transformación de las bases culturales que se sustentan en la división sexual de trabajo que asigna y

mantiene la idea de los roles domésticos en las mujeres y los roles públicos en los hombres, a pesar de la masiva incorporación de las mujeres al trabajo remunerado.

Las Constituciones de varios países consagran el derecho a la vivienda para toda la población, las leyes no tienen artículos discriminatorios contra las mujeres u otro sector poblacional y existen dentro de la política de vivienda, en relación a la asignación de subsidios, disposiciones positivas a favor de las mujeres jefas de hogar. No obstante, las mujeres ven directamente afectado su derecho a una vivienda adecuada y amenazada la tenencia, por una serie de factores que tienen que ver con menores oportunidades de trabajo en el sector formal de la economía, menores ingresos respecto a los hombres, mayores niveles de pobreza y feminización del sector informal, desconocimiento y no alcance de los derechos económicos, sociales y culturales, servicios públicos insuficientes, de mala calidad o con altos costos tarifarios, recortes de subsidios, desalojos por modernización de las zonas centrales de las ciudades o por no pago de servicios e impuestos de valorización, por incremento de tasas bancarias en el caso de préstamos hipotecarios y por el desplazamiento generado por la violencia que azota algunas regiones, como es el caso colombiano, tal como a continuación se expresan :

Debemos tener en cuenta que no existen en nuestros países indicadores de género respecto al déficit habitacional cuantitativo o cualitativo, pero existen trabajos prácticos e investigaciones adelantados por la Red Mujer y Hábitat de HIC y las organizaciones barriales de mujeres, que ilustran con casos esta realidad.

- **Las políticas de vivienda están orientadas solamente al sector formal de la economía**, dejando por fuera del acceso a la vivienda a un amplio sector que constituye en la mayoría de países del continente, más del 60% de las personas ocupadas ubicadas en el sector informal, del que la mayoría son mujeres (en el caso colombiano, un 61% son mujeres y un 59% por hombres de acuerdo a datos del DANE en el año 2000, y un 34% son mujeres jefas de hogar en la mayor pobreza, cifra que se ha incrementado con la violencia y el desplazamiento). De acuerdo a cifras de Cepal (Centro de Estudios de Población para América Latina), en América latina, el 93% del déficit corresponde a los estratos de más bajos ingresos, los que sólo en un 30% accedieron a la propiedad y el 70% de los créditos para vivienda se aplican a hogares que representan el 7% del déficit. Los programas estatales, han estado orientados al 28 % de la población con ingresos entre 2,5 y 4 salarios mínimos legales.

Cómo consecuencia de las políticas de ajuste y de Seguridad Democrática en el caso colombiano, se congeló el presupuesto para nuevos subsidios de vivienda dirigido al sector de trabajadores (as) independiente, dejando en manos de Cajas de Compensación Familiar el otorgamiento de subsidios al sector de trabajadores(as) formales, recursos que a su vez fueron recortados.

- **Los bancos, expresamente, no consideran comercial otorgar créditos hipotecarios para familias con ingresos menores de 3 salarios mínimos legales**, así sean del sector formal y en general las entidades crediticias ponen mayores obstáculos a las mujeres en los estudios de crédito, exigiéndoles mayores garantías.

- **La crisis económicas en países como Colombia y Argentina**, han provocado la pérdida de la propiedad de la vivienda de forma masiva, familias que adquirieron créditos hipotecarios para su compra, debido al alza excesiva de las tasas de interés bancario, o la pérdida del empleo, siendo una situación que afecta a principalmente a mujeres.
- **Por situación de mayor pobreza:** A igual instrucción, el salario de las mujeres representa el 74% del de los hombres. El desempleo en el año 2002, según el Dane era del 16,3% para los hombres, y del 22% para las mujeres. De las personas en condiciones de indigencia en el país, según cifras de 1999 el 31,4% está conformado por mujeres jefas de hogar.
- **El desconocimiento de las mujeres de sus derechos y la falta de asesoría legal** es otro factor que incide en la inseguridad en la tenencia de la vivienda, debido a que cuando los matrimonios se separan no legalizan su situación, quedando la mujer vulnerable frente a la propiedad de la vivienda y sujeta a reclamaciones posteriores sobre la propiedad, por parte del ex esposo a pesar de haber este conformado otra familia.
- **El conflicto armado en Colombia**, ha generado un desplazamiento masivo de la población desde las zonas más afectadas por la violencia a la capital y a ciudades intermedias, que está incidiendo en la transformación del territorio, en el abandono del agro y en el crecimiento vertiginoso y no planificado de las ciudades. Se calcula que en los últimos 7 años se han desplazado 1.782.300 personas, perdiendo su ciudadanía, su territorio, sus propiedades, (que en muchos casos son apropiadas por los grupos armados), su trabajo, la pertenencia a un lugar, los lazos fraternos y de solidaridad y en muchos casos, miembros de sus familias, sin que exista una política pública coherente que proteja y compense a estas familias con condiciones de habitabilidad medianamente aceptables. De acuerdo a Codhes el 57% de las personas desplazadas eran mujeres y en un 36% afrodescendientes. La mujeres desplazadas están sujetas a mayores índices de violencia intrafamiliar, abusos, abandono y desprotección junto a sus hijos.. Lo que constituye una de los mayores desastres humanitarios del continente.
- **La mayoría de la población vive en barrios inadecuados.** Los recortes presupuestales, las privatizaciones de servicios, las limitaciones que tiene el sector informal de la economía dónde se ubica la mayor parte de la población, que no tiene posibilidades de acceder a los servicios legales de la ciudad y a los sistemas de crédito para la compra de vivienda, obliga a las familias a buscar por sus propios medios soluciones de vivienda precaria, ubicada en la mayor parte de los casos en terrenos con riesgos ambientales, apartados, sin redes de servicios. La demanda de cuantitativa de vivienda nueva es sólo un porcentaje del déficit, que representa menos de la mitad de la demanda cualitativa, expresada en las carencias o mala calidad de los servicios públicos y de equipamiento comunal, hacinamiento, ausencia de espacios de baños y cocinas, carencias todas que afectan directamente el

quehacer de las mujeres. La falta de espacio y la precariedad de los materiales en la vivienda, las carencias de servicios públicos domiciliarios: agua, alcantarillado, pavimento, transporte y de servicios sociales y comunales como escuelas, centros de salud, afecta directamente el quehacer y la calidad de vida de las mujeres que son las encargadas de asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo en el hogar. No existiendo política de mejoramiento de vivienda acordes a sus necesidades.

- **La persistencia de patrones culturales patriarcales:** En la Consulta latinoamericana Vivienda Adecuada para las mujeres, todos los testimonios coincidieron en confirmar que en sus países ninguna constitución restringe la igualdad jurídica entre hombres y mujeres, como igualmente que dichas constituciones protegen el derecho a la propiedad, en especial a la propiedad privada, favoreciendo la adquisición de una vivienda para la población en general. Sin embargo, la mayoría de las experiencias identificaron una serie de obstáculos que impiden para las mujeres el ejercicio pleno del derecho a la propiedad y por ende el acceso a una vivienda digna. Es así, citando algunas experiencias, como la guatemalteca identifica que los **rasgos patriarcales dominantes impiden que las mujeres sean propietarias de las viviendas**, ratificado también por las experiencias de Ecuador y Nicaragua; la propiedad de la vivienda en su mayoría está en cabeza de los hombres, dada la cultura y la religión. Es el caso también, confirmado por la experiencia de República Dominicana, donde las mujeres para tener acceso al crédito para la adquisición de la vivienda, requieren del aval del cónyuge para la obtención del mismo o, en algunos casos más grave todavía, como en Colombia, Argentina y Chile donde el crédito para la adquisición de la vivienda solamente es otorgado a sectores de la economía formal, donde las mujeres no se encuentran en su mayoría ubicadas, por encontrarse éstas en el sector informal de la economía por falta de oportunidades en condiciones de equidad.

La discrepancia o brecha radica fundamentalmente en la no superación de la discriminación contra la mujer tanto en el ámbito formal (constituciones, leyes, etc.) y en el ámbito real (la cultura). Si tenemos en cuenta la definición de discriminación contra la mujer que nos expresa la convención sobre la eliminación de todas las formas contra la mujer, es decir, que ninguna persona vea sus derechos humanos limitados o restringidos por pertenecer a un grupo o clase de personas, esta definición dice que es discriminatorio todo trato que tenga como resultado la desigualdad, lo que quiere decir que si a una mujer se le da un trato idéntico al del hombre, y ese trato la deja en una posición inferior, ese trato en sí es discriminatorio aunque su objetivo haya sido la igualdad.

Lo anterior presupone que de hecho los hombres y las mujeres tienen distintas necesidades, pero no presupone que debido a esas diferencias las masculinas deben ser identificadas como las necesidades específicas de las mujeres. Según esta reflexión sacada de los testimonios, las constituciones y las normas internas de cada país latinoamericano, objeto de los testimonios aquí analizados, son discriminatorias porque demuestran que la intención era la de “proteger” a la mujer o la de “elevationarla” a la condición del hombre, porque fueron normatividades que no tuvieron en cuenta las situaciones específicas de las mujeres.

## **Consideraciones y medidas propuestas.**

A pesar del análisis anterior, es importante destacar el avance que se ha tenido respecto al derecho a la propiedad y el acceso a la vivienda en América Latina, gracias a los movimientos sociales y de mujeres como se confirma con los testimonios, por medio de la autogestión donde las mujeres juegan un papel relevante, se prevé que las mujeres pueden ejercer su derecho a la propiedad de una manera individual o conjuntamente con los esposos o compañeros, dada la importancia que ésta tiene para las mujeres. La expositora de República Dominicana expresa “hemos hecho muchos progresos sociales, pero necesitamos avances en la exigibilidad jurídica. Que no nos digan que se va a aprobar una ley; queremos saber qué mecanismos se van a implementar para concretarla, confirmando por el testimonio de la brasilera “en los proyectos de autoconstrucción, los movimientos populares han propuesto que los contratos de compra-venta se hagan también a nombre de las mujeres, y el gobernador de Sao Paulo ha aceptado la propuesta como regla”.

De la información entonces obtenida de los casos y del análisis expresado queda como inquietud la de cómo eliminar o reducir la brecha entre la igualdad formal y real de género de que hemos venido hablando. Se podría dar como aproximación y recogida ésta de los testimonios, que la superación de diferencias económicas y sociales, permitan el derecho y el acceso al suelo y a la vivienda, a los servicios urbanos y a la ciudad de manera integral y en condiciones seguras. Situación que requiere que las mujeres estén presentes con su visión y sus propuestas en los espacios de participación ciudadanos.

La gama de intervenciones sobre la consulta latinoamericana acerca de mujer y vivienda adecuada, refleja la necesidad de uso de medidas afirmativas en cada país que favorezcan a las mujeres y a grupos específicos de éstas como jefas de hogar, el fortalecimiento de los derechos de sucesión, el derecho de las mujeres casadas a seguir siendo propietarias de las viviendas, el derecho efectivo a la tierra para las mujeres en comunidades indígenas, el derecho a acceder a los servicios básicos como parte integral e inseparable del derecho a la vivienda, el derecho a participar de manera efectiva en las decisiones locales etc., es decir, deben dictarse políticas de redistribución de la propiedad a favor de la equidad de género, que se deben combinar con temas de reconocimiento, sobre todo en la promoción de las mujeres como ciudadanas plenas e iguales.

Promover los derechos de las mujeres a la propiedad y a la vivienda exige la representación por género en las instancias de gobiernos nacionales, locales y comunitarios.

Hablar de igualdad entre hombres y mujeres es hablar de diferencias porque los géneros son diferentes, no necesariamente por naturaleza sino por la construcción social de los roles que definen prácticas históricas de los unos y las otras y esas diferencias son las que se deben tener en cuenta a la hora de legislar y elaborar políticas públicas y planear el desarrollo, entre otras. Para cambiar el androcentrismo se debe aspirar a la igualdad de los sexos en el goce de los derechos humanos que cada cual necesite, no a que a cada sexo se le dé un tratamiento exactamente igual.

El logro de la igualdad tiene relación con la construcción de la justicia social dentro de los conceptos de redistribución y reconocimiento, que como ya se dijo, entendiendo por

redistribución la superación de diferencias económicas y sociales y el reconocimiento como la superación de las diferencias culturales, que como dice Nancy Frase, no son suficientes por sí mismas para reparar la desigualdad, pero significan un importante avance.

Es importante reflexionar, así mismo, acerca de las distintas modalidades de propiedad: la individual, donde cada género es titular, conjunta: donde los géneros comparten la titularidad o colectiva: donde es la comunidad la titular de la propiedad. Es importante indagar de estas modalidades sobre el aumento de poder de negociación o el empoderamiento de las mujeres, dado que la propiedad genera un bienestar y una seguridad como se ratificó en los testimonios de las expositoras.

Para que todas las personas sean sujetas de derechos de manera equitativa e igualitaria, es necesario reconocer que las políticas públicas impactan de manera diferenciada en los géneros en razón a sus distintos roles establecidos por la división sexual del trabajo que aún subsiste y por las diferencias históricas culturales, lo cuál exige reconocer e identificar claramente dichas diferencias, y necesidades y desigualdades existentes, y exige del compromiso de mujeres y varones a trabajar de manera conjunta en la creación de una sociedad global, justa, equitativa y solidaridad.

Todo esto implica la implementación de legislaciones y medidas afirmativas que equiparen los derechos de las mujeres a los de los hombres, como son la ley de cuotas o cupos y el fortalecimiento de liderazgos femeninos, que eliminen las actuales diferencias de oportunidades en la participación de las mujeres a nivel local y en los distintos ámbitos de decisión como son el ejecutivo y el legislativo, como también en consejos y asociaciones vecinales. Siendo necesario formular y reforzar políticas y prácticas para promover la plena participación e igualdad de las mujeres en la planificación de los asentamientos humanos y que garanticen un sistema de participación directa de todos los(as) ciudadanos (as) y las organizaciones comunitarias en la selección de las prioridades del gasto en el presupuesto de gastos. Se deben reconocer en la definición de los presupuestos la existencia de diferencias sociales, etarias, culturales, de sexo y género, reconociendo las necesidades específicas de las mujeres y sus aportes económicos, monetarios y no monetarios en el ámbito privado y comunitario.

En la formulación e implementación de las políticas urbanas debe prevalecer el interés común sobre el derecho individual de propiedad y la seguridad en la tenencia, se debe promover el uso socialmente justo, con equidad entre los géneros y ambientalmente equilibrado del espacio y suelo urbano y en condiciones seguras, que prevengan la violencia ejercida sobre mujeres y niñas en todas sus formas, desde un enfoque preventivo, involucrando a todos los sectores, a hombres y mujeres. Se deberá integrar a la planificación de la ciudad y a los programas y proyectos sectoriales el tema de la seguridad urbana como un atributo del espacio público, promoviendo además campañas de sensibilización sobre la violencia contra las mujeres.

Se debe promover el desarrollo de indicadores urbanos de género que permitan conocer la calidad de vida en la ciudad y las necesidades de ciudadanas y ciudadanos, en sus distintas condiciones: personas con discapacidad, personas mayores, mujeres pobres cabeza de familia, mujeres víctimas de desplazamientos forzosos y desalojos, mujeres víctimas de

violencia conyugal o urbana, mujeres discriminadas en sus derechos, niños y niñas, personas en situación de extrema pobreza y todo otro grupo que según la realidad de cada ciudad, este en situación de desventaja respecto al resto de los habitantes.

Las ciudades deben reconocer la estricta interdependencia entre vivienda, acceso al suelo, a los servicios públicos y comunales, al transporte, acceso al empleo y la calidad ambiental, cuyas carencias afectan en mayor medida a las mujeres y les limita su tiempo y posibilidades de participación como ciudadanas. Para ello, las ciudades se obligan a adoptar medidas de desarrollo urbano, en especial de rehabilitación de hábitat degradados o marginales, promoviendo una ciudad integrada y equitativa.

**Bibliografía:**

L.Cardona, M. Dalmazzo. L. Rainero. Artículo Introducción “Vivienda con rostro de Mujer” HIC, Red Mujer y Hábitat, Social Watch.  
Testimonios “ Consulta Regional Latinoamericana “ Mujeres y Vivienda Adecuada” México, Diciembre 2003. Consultor ONU, HIC, Red Mujer y Hábitat, Social Watch.  
CARTA POR EL DERECHO DE LAS MUJERES A LA CIUDAD, Liliana Rainero, Red Mujer y Hábitat (LAC).  
Mujeres y Crisis Urbana- M.D. De Suremain, L. Cardona, M. Dalmazzo.