

**Palabras de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con ocasión del seminario internacional ¿Quién cuida en la ciudad?**

**Políticas urbanas y autonomía económica de las mujeres**

**Santiago, 21 de noviembre de 2017**

**CEPAL**

Claudia Pascual, Ministra de la Mujer y la Equidad de Género de Chile,  
Amalia García, Secretaria de Trabajo y Fomento al Empleo de Ciudad de México,  
Elkin Velásquez, Director Regional de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Urbanos (ONU-Hábitat),  
Caroline Moser, de la Universidad de Mánchester (Reino Unido),

María Ángeles Durán, del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) de España,  
Representantes de los países miembros de la CEPAL,  
Representantes del ámbito académico y de la sociedad civil,  
Distinguidas conferencistas, panelistas, invitadas e invitados,  
Colegas del sistema de las Naciones Unidas y de la CEPAL,  
Queridas colegas de la División de Asuntos de Género,  
Amigas y amigos,

Bienvenidas y bienvenidos a la CEPAL, esta casa a la que denominamos la sede de las Naciones Unidas en nuestra región. Es un honor para nosotros recibirlos y acoger este seminario titulado ¿Quién cuida en la ciudad? Políticas urbanas y autonomía económica de las mujeres.

Para la CEPAL, el principal desafío de las urbes latinoamericanas es lograr una mayor igualdad, sostenibilidad y productividad económica y avanzar en el fortalecimiento de las

capacidades institucionales de los Gobiernos para que, gracias al trabajo conjunto, consigamos desatar los nudos estructurales de la desigualdad de género y alcanzar un nuevo paradigma de desarrollo.

La región presenta hoy un nivel de urbanización del 79,5%, lo que ha convertido a las ciudades de América Latina en grandes centros productivos, con una alta tasa de urbanización consolidada, donde el 70% del producto interno bruto (PIB) regional se genera en las urbes. Esta expansión sostenida es, por lo tanto, un factor que está modificando el escenario urbano, y se estima que en 2030 más de 92 millones de personas se habrán sumado a la vida en las ciudades.

Las desigualdades presentes en las ciudades latinoamericanas forman un entramado complejo. Todos los países de la región y sus mayores urbes registran condiciones de desigualdad muy acusadas, dado que las cifras superan el valor crítico del coeficiente de Gini de 0,40. Esta situación se expresa en dimensiones estructurales de la ciudad —como la segregación socioespacial, las elevadas tasas de violencia urbana de la región y un desarrollo poco sostenible desde el punto de vista ambiental—, lo que plantea el desafío de lograr que las ciudades sean sostenibles, además de espacios productivos con una mayor distribución de los beneficios.

La desigualdad también se manifiesta notablemente en las desigualdades de género, en particular en el contexto del cuidado. En América Latina y el Caribe nos encontramos ante persistentes desigualdades de género relacionadas con el acceso a ingresos propios, los niveles de pobreza, el uso del tiempo y la dedicación al trabajo remunerado y no remunerado.

El índice de feminidad de los hogares pobres e indigentes ha crecido de manera sostenida<sup>1</sup>. En América Latina, este índice pasó de 107,1 en 2002 a 118,2 en 2014, lo que significa que subió 11 puntos en dicho período y que, en 2014, el porcentaje de mujeres pobres era un 18% superior al de los hombres pobres del mismo tramo de edad. Esta

---

<sup>1</sup> El índice de feminidad de la pobreza refleja el porcentaje de mujeres pobres de 20 a 59 años con respecto a la proporción de hombres pobres de esa misma franja etaria, corregido según la estructura poblacional.

desigualdad refleja restricciones a la autonomía de las mujeres y limita sus posibilidades de acceso a los servicios y bienes de la ciudad.

Además, las brechas entre los ingresos laborales por sexo también son significativas en gran parte de los países de la región, donde, si bien las distancias salariales han disminuido, las remuneraciones de las mujeres aún representan solo el 83,9% de lo que ganan los hombres, aunque se desempeñen en la misma labor.

Como evidencian los datos de las encuestas sobre el uso del tiempo, la composición del tiempo total de trabajo en nueve ciudades capitales<sup>2</sup> nos muestra que las mujeres están sobrerrepresentadas en el trabajo no remunerado, dado que destinan entre 15,8 y 34,5 horas semanales más que los hombres a este tipo de tareas, mientras que en términos de trabajo remunerado se produce la situación inversa. Esto significa que la creciente incorporación de las mujeres al mercado laboral no ha ido de la mano de una mayor participación de los hombres en las tareas domésticas y de cuidado en los hogares, lo que supone nuevos retos para las políticas públicas urbanas.

La mayor cantidad de tiempo dedicado por las mujeres al trabajo no remunerado es una realidad generalizada, pero también socioeconómicamente estratificada. Son las mujeres de los hogares de menores ingresos quienes dedican más horas al trabajo no remunerado, y también son estos hogares los que registran un mayor número de miembros dependientes, cuyo cuidado exige más tiempo. A esto se suma la falta de servicios públicos de calidad para el cuidado de niños y niñas y de personas mayores.

Este último aspecto también cobra cada vez más importancia, pues la proporción de personas mayores (de 60 años y más) aumentó del 6% en 1965 al 11,8% en 2017. Según las estimaciones y proyecciones de las Naciones Unidas, en 2030 la población de personas mayores ascenderá a 121 millones, lo que representará el 17% de la población total de la región. El promedio de 17 países de América Latina muestra que por cada 100 hombres de

---

<sup>2</sup> Los datos corresponden a las siguientes ciudades o áreas: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2013), la Región Metropolitana de Santiago (2015), Bogotá (2012), la Gran Área Metropolitana de Costa Rica, (2011), Quito (2012), el Área Metropolitana de San Salvador (2010), Ciudad de México (2014), Lima Metropolitana y el Callao (2010) y Montevideo (2013).

60 años y más hay 119 mujeres en ese mismo tramo etario. El aumento de la esperanza de vida contribuye a “feminizar la vejez”.

No se trata de añadir el trabajo de cuidados al espacio del mercado como un asunto de menor importancia, sino de asumir la existencia de una estructura compleja que comprende ambos tipos de trabajo, el trabajo remunerado y el trabajo no remunerado, y el hecho de que ambos son absolutamente necesarios para el sostenimiento de la vida humana.

Esta situación requiere que abordemos la cuestión del trabajo no remunerado desde otra perspectiva. El cambio estructural implica transformar la forma de producir y consumir, redistribuyendo tiempos y trabajos entre todos y todas, y otorgando especial relevancia a la redistribución del trabajo de cuidados. Esto último no será posible mientras esta dimensión del trabajo carezca de reconocimiento y valor social.

De la misma manera, el reconocimiento recíproco entre mujeres y hombres no será posible mientras no se reconozcan y valoren por igual todas las actividades socialmente necesarias para la subsistencia y la calidad de vida.

Nuestra propuesta aspira a lograr una ciudad cuidadora e inclusiva que incorpore un urbanismo cuyas políticas y modelos de gestión respondan a los desafíos de sociedades en creciente transformación demográfica, socioeconómica, social y tecnológica. También requiere reflexionar acerca de la manera en que la planificación urbana y las inversiones en las ciudades pueden combatir la desigualdad de género.

El espacio de la ciudad no es neutro, en la medida en que sus habitantes lo experimentan de distintas maneras y está influenciado por diversos factores históricos, económicos, sociales, culturales y ambientales que condicionan sus formas de uso e inciden en el acceso a las oportunidades, en las posibilidades y en las restricciones que la ciudad ofrece a sus habitantes.

La ciudad tampoco es ajena a las desigualdades de género, particularmente a la división sexual del trabajo, que influye en los patrones de vivienda y desplazamiento y en las múltiples formas de discriminación que limitan las oportunidades de disfrutar de los

espacios urbanos. Así, el horizonte simbólico de las ciudades como lugares de igualdad de oportunidades y ejercicio de derechos se encuentra con desigualdades estructurales que afectan de manera distinta el acceso de hombres y mujeres al disfrute de los bienes y servicios de la ciudad, al goce del espacio público y del tiempo, a mejores empleos, salarios y protección social, a oportunidades educativas y recreativas y a la democracia participativa en condiciones de igualdad.

Por esta razón, es esencial que la planificación urbana no deje de lado la igualdad de género, e incorpore el enfoque de género en el otorgamiento de títulos de propiedad a través de las políticas de vivienda y regularización de asentamientos informales en los que habita uno de cada cinco latinoamericanos y caribeños.

Se trata de avanzar en la formulación de un urbanismo inclusivo, que implica abordar las ciudades no solo como territorios de producción y consumo o como centros de oportunidades y crecimiento donde se concentran las industrias, el comercio y los servicios, sino también como centros de poder político, económico y social que deben contribuir a crear un espacio de ejercicio de derechos ciudadanos donde la igualdad se concrete en la vida cotidiana de sus habitantes.

En este sentido, ofrecer respuestas a las demandas de quienes son cuidados y de quienes cuidan —actividad asumida principalmente por las mujeres—, de manera que estos puedan ejercer sus derechos en la ciudad y ampliar su autonomía —en particular su autonomía económica—, es fundamental para la construcción de ciudades equitativas. Cambiar las relaciones de poder en las ciudades, incluidas las relaciones entre hombres y mujeres, es esencial para promover el derecho a la ciudad.

El destacado sociólogo y filósofo francés Henri Lefebvre sostiene que el derecho a la ciudad debe entenderse como el derecho “a la vida urbana”<sup>3</sup>, uno de los derechos fundamentales del ser humano y de la ciudadanía, que se inscribe en la posibilidad no solo de satisfacer necesidades elementales, sino de acudir al espacio urbano para disfrutarlo

---

<sup>3</sup> H. Lefebvre, *El derecho a la ciudad*, Barcelona, Ediciones Península, 1969.

en su totalidad y retomar lazos comunitarios e identitarios, fomentando las relaciones sociales y el intercambio cultural.

Como territorio compartido, la ciudad constituye un hecho colectivo que implica, entre otras cosas, el derecho a cambiar las relaciones de poder en las que están insertos hombres y mujeres, familias, mercado y Estado, transformando la ciudad y las formas de habitar y de relacionarse.

Repensar la ciudad significa también garantizar el derecho de los ciudadanos no solo a usar los espacios, sino también a redefinir esos espacios. El derecho a la ciudad no implica solo vivirla y disfrutarla, sino también edificarla. Significa aproximarse a un nuevo paradigma urbano, compatible con todos los colectivos que habitan y usan la ciudad.

Esto nos exige una planificación y gestión urbana y unas políticas públicas innovadoras y transformadoras que se construyan sobre la base de un enfoque de derechos humanos, y para ello es necesario trabajar desde una posición política y ética respecto de la gestión y el uso del territorio, lo que implica considerar la representación de los intereses de todos los ciudadanos y las ciudadanas como un derecho que debe garantizarse y una condición insoslayable de la planificación y la gestión de una ciudad.

En este contexto, para la CEPAL es prioritario progresar hacia un nuevo estilo de desarrollo que ponga la igualdad y la sostenibilidad en el centro. Por ello, el derecho a la ciudad nos exige construir ciudades cuidadoras, donde cuidan el Estado, el mercado, las familias y la comunidad, y donde, en una nueva organización social, los hombres y las mujeres comparten la responsabilidad del cuidado.

Para la CEPAL, la igualdad se encuentra en el horizonte del desarrollo y la política es un instrumento para alcanzarla. Es también un compromiso que los Gobiernos de América Latina y el Caribe han ido asumiendo a lo largo de los últimos 40 años a través de la Agenda Regional de Género y su confluencia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La puesta en marcha de las medidas de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible

hacia 2030 —que fue consensuada y aprobada por los Gobiernos de la región en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, celebrada en el Uruguay en octubre de 2016— no solo reconoce la confluencia entre la Agenda Regional de Género y la Nueva Agenda Urbana —aprobada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) en 2016—, sino que es un instrumento político-técnico de carácter multiescalar que refleja un compromiso regional para dar un salto cualitativo que elimine las desigualdades de género. Es, a la vez, un paso decidido que responde al carácter urgente que reviste hoy la necesidad de implementar nuestros acuerdos.

En la Nueva Agenda Urbana se sostiene que es necesario avanzar hacia el logro de la igualdad de género en las ciudades, garantizando a las mujeres una participación plena y efectiva con derechos iguales en todos los ámbitos, liderazgo en todos los niveles de toma de decisiones y trabajo decente, y eliminando toda forma de discriminación y violencia en los espacios privados y públicos.

En la Conferencia de las Ciudades, celebrada en esta casa a inicios de octubre pasado, la CEPAL, ONU-Hábitat y la Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) presentaron el Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe y un Plan de Acción Subregional para el Caribe. El Plan de Acción Regional presenta un marco estratégico y ejes de acción para aplicar la Nueva Agenda Urbana y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, entre otras agendas globales de desarrollo, en las ciudades de la región, con el objetivo de impulsar una urbanización más sostenible e inclusiva.

Hoy nos reunimos en este seminario internacional organizado en el marco del proyecto “Desarrollo urbano, autonomía económica de las mujeres y políticas de cuidados”, que implementa la División de Asuntos de Género de la CEPAL —con el apoyo de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo— en siete ciudades de América Latina. En este seminario nos hemos propuesto un importante desafío: abordar el desarrollo de las

ciudades desde un enfoque de género, de derechos e interseccionalidad, para formular políticas urbanas que garanticen la autonomía económica de las mujeres.

Plantearnos el interrogante de quién cuida en la ciudad, para encaminarnos hacia la construcción de ciudades cuidadoras, hacia una planificación urbana y políticas públicas que contribuyan a ampliar los límites de la autonomía económica de las mujeres, de sus tiempos y de su libertad, nos enfrenta a un reto mayor. Las ciudades pueden ser un lugar de transformación hacia un desarrollo inclusivo y sostenible centrado en el bienestar de sus habitantes, mediante el cual es posible contribuir a que los asentamientos humanos sean incluyentes, seguros, resilientes y sostenibles.

Con mucha satisfacción, en este seminario presentaremos el libro de la CEPAL *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*<sup>4</sup>, donde se hace una propuesta concreta: avanzar hacia una ciudad cuidadora, una ciudad inclusiva cuya organización y diseño expresen de manera material y funcional una sociedad que incluye a la diversidad de sus habitantes.

En un libro ya clásico, *La ciudad compartida*<sup>5</sup>, María Ángeles Durán nos decía, y cito: “La ciudad, las ciudades, son al mismo tiempo compartidas y excluyentes. A quienes las viven y las aman les toca transformar su realidad para acercarlas al modelo que aspiran para el próximo futuro”.

En ese mismo espíritu, nuestra invitación es a una reflexión conceptual, política y propositiva sobre nuevas formas de planificar y diseñar el ambiente urbano para la construcción de una ciudad en la que se garantice el ejercicio de los derechos de toda la ciudadanía.

Les deseo el mayor de los éxitos en estas jornadas.

Muchas gracias.

---

<sup>4</sup> Los datos y las cifras proporcionados en este texto provienen de la publicación mencionada: M.N Rico y O. Segovia, *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*, Libros de la CEPAL, N° 150 (LC/PUB.2017/23-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), noviembre de 2017.

<sup>5</sup> M. A. Durán, *La ciudad compartida. Conocimiento, afecto y uso*, Santiago, Ediciones SUR, 2008.