

**LA INCORPORACION DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO
EN LA PLANEACIÓN METROPOLITANA: JALISCO, MEXICO**

**THE INCORPORATION OF THE GENDER PERSPECTIVE
IN THE METROPOLITAN PLANNING: JALISCO, MEXICO**



Verónica Sánchez García *

SUMARIO. 1. El Área Metropolitana de Guadalajara, Jalisco: su desarrollo económico y social. 2. La ciudad y su relación con los hombres y con las mujeres. 3. Las mujeres y la planificación urbanística en Jalisco. 4. La gobernanza urbana en la planificación urbanística. 5. Conclusión general. Fecha de recepción 18/04/2014. Fecha de aceptación 30/05/2014.

Resumen: Las sociedades se constituyen por hombres y mujeres; sin embargo, las condiciones de desarrollo para unos y otros no son equitativas, sobre todo son evidentemente ignoradas en el diseño y construcción de las ciudades, sobre todo

* Doctora en Derecho por el Instituto de Estudios Jurídicos del Estado de Jalisco, A.C., Maestra en Derecho Constitucional y Amparo por la Universidad de Guadalajara, Abogada Investigadora en el Instituto de Investigación y Estudios Legislativos en el Poder Legislativo del Estado de Jalisco e Integrante del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

en la prestación de servicios públicos, los que a su vez se traducen en desventajas para las mujeres, aun cuando representan un poco más del cincuenta por ciento de la población. Se requiere, entonces, la inclusión de sus necesidades en la planeación urbanística que fomente su desarrollo tanto en el ámbito privado como en el público.

Abstract: Societies are constituted by men and women, but the conditions of development for both are unfair, especially are obviously ignored in the design and construction of cities, especially in the provision of public services, which turn result in disadvantages for women, even when they represent a little more than fifty percent of the population. The inclusion of their needs in urban planning to promote their development in both the private and the public is then required.

Palabras claves: Planificación urbanística y perspectiva de género.

Keywords. Urban planning and gender perspective.

1. El Área Metropolitana de Guadalajara, Jalisco: su desarrollo económico y social

En la década de los noventa en México se impulsaron programas de desarrollo urbano como el de “Ciudades Medias” y el de “100 Ciudades”, con la finalidad de lograr la desconcentración de los principales centros urbanos como México, Monterrey y Guadalajara fomentando, a través del destino de recursos e infraestructura urbana a los centros de población de menor concentración poblacional para motivar su crecimiento.

La extensión de las ciudades en cuanto al ámbito territorial no ha sido problema en las ciudades mexicanas, ya que en general, las condiciones geográficas permiten el asentamiento humano extendido en la mayoría de su territorio, sin embargo, no

se previeron factores como la de proveer de servicios públicos eficientes y suficientes para los asentamientos humanos ahí concentrados; es decir, la planeación urbano no se diseñó para un largo plazo y que, debido al crecimiento extendido de las ciudades propició el ineficiente crecimiento sustentable.

Los altos costos para proveer a las ciudades extendidas son evidentes, ya que se puede señalar que 120 municipios de los 125 que integran el Estado de Jalisco, como principal proveedor de dicho servicio, conforme el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no tienen la suficiente capacidad económica y de infraestructura, para destinar recursos que le permita abastecer de eficientes sistemas de agua potable y alcantarillado, recolección de basura, escuelas, hospitales, centrales de abasto, iluminación o seguridad pública que, debido a la magnitud de la extensión territorial, con los recursos disponibles no es posible abarcar, por decir así “ todos los rincones”.

Es por ello que los cinco municipios que sí cuentan con los recursos económicos y de infraestructura, viven la problemática de los asentamientos irregulares en las periferias debido a los bajos costos del suelo, pero sin agua corriente y drenaje, inseguridad pública, nulas o escasas rutas de movilidad urbana, acumulación de desechos urbanos que devienen en insalubridad, entre otros problemas sociales y ambientales, tales como la distintas formas de delincuencia, la violencia y la contaminación que afecta a la totalidad del municipio.

Es un hecho que “el actual modelo de desarrollo está basado en el crecimiento como motor de desarrollo –lo que la literatura americana denomina *Growth Machine*-, sin responder a las necesidades sociales o habitacionales, causando nefastas consecuencias en el medio ambiente”. (Delgado, A., 2009, p. 68) Todo ello, dado por el actual modelo neoliberal de “desarrollo” económico, que deja de lado el aspecto social otorgando prioridad a la producción comercial e industrial, incluyendo los de servicios y los de la construcción inmobiliaria.

Debido a su tamaño poblacional, el Área Metropolitana de Guadalajara (AMG) es el segundo conglomerado urbano de mayor importancia en México. Esta área es la región urbana resultante de la fusión de la ciudad de [Guadalajara](#) con ocho municipios. En su conjunto, el AMG representa alrededor del 60% de la población en el estado de Jalisco con 4´434,878 habitantes en una extensión de 2,734 km² aproximadamente. (INEGI, 2010).

No solo se distingue el AMG por su densidad poblacional, ya que también es uno de los núcleos económicos más activos y dinámicos de México. Tradicionalmente ha sido una ciudad fuertemente comercial con una industria sólida y diversa. Las principales actividades están ubicadas especialmente en comercio, turismo, servicios médicos y financieros, así como el sector tecnológico manufacturero, como lo es la electrónica y la cibernética (Fundación J. Álvarez del Castillo, 2011) que son algunos de los productos económicos que el AMG ofrece a sus residentes y visitantes. Sin lugar a dudas, es una ciudad atractiva en todos los sentidos.

El fenómeno de migración a la ciudad es consecuencia del proceso de industrialización nacional dirigida a promover la inversión, otorgando preferencia a las cuestiones económicas por encima de las sociales (Gutiérrez, J., 2009, p. 61) descuidando el entorno que promueva el adecuado desarrollo humano. Ante tal escenario, se demuestra que se ha priorizado, por ejemplo, la construcción de vivienda, pero de deficiente calidad; la construcción de infraestructura vial, pero insuficiente, entre otras acciones.

Para los estudiosos de la ciudad, actualmente, “el interés recae en las extensas conurbaciones de la ciudad-región” (Roy, A., 2013, p. 150) en donde los límites territoriales de la ciudad se extienden hacia el campo de manera acelerada, sin previsión de las graves consecuencias, tal y como se expresó en líneas anteriores.

El modelo económico actual, en el ámbito territorial, no sólo regional sino globalizado, “las medidas de liberalización del suelo, han supuesto un crecimiento

desbordado, el desmantelamiento del estado del bienestar y la pérdida de valor de la ciudad, en cuanto a su vida urbana, ya que la ciudad se ha convertido en un producto". (Delgado, A., 2009, p. 68) En frecuentes momentos, la ciudad ha olvidado el lado del desarrollo humano sustentable, debiendo enfrentar las consecuencias de priorizar el factor económico sobre el social.

Aún con ello, los sociólogos urbanistas explican que para muchas personas habitar en la ciudad representa la apertura a una amplia gama de posibilidades para lograr su desarrollo personal y laboral. De ahí el interés de trasladarse de las zonas rurales a las urbanas e, incluso, de ciudades de menores proporciones hacia aquellas de mayores magnitudes en donde se considera que las oportunidades se diversifican. (Gómez, D., 2011) Lo anterior en virtud de que las ciudades ofrecen mayores opciones laborales, educativas, recreativas, salarios mejor pagados –según se trate la zona económica-, se renuevan las amistades y las empatías que las que se pudieran lograr en los lugares de menores proporciones. Para el individuo los horizontes se amplían.

Pero, bajo las condiciones actuales que dirigen a las ciudades, "esto equivale a la ignorancia, el olvido o la negación de que los seres humanos se concentraron en las ciudades para participar de un futuro mejor con base en las condiciones de posibilidad abiertas por la modernidad". (Valencia, E., 2013, p. 137) Cuando se instalan en la ciudad, las personas olvidan su originalidad y se convierten en un individuo más –en el sentido amplio de la palabra- al interior de un conglomerado; la personalidad se pierde entre la multitud, así como en el ajetreo cotidiano y la supervivencia. Inmersos en dicha rutina, olvidan los motivos que les impulsó a migrar a las ciudades o, en su caso, se enfrentan ante la vivaz competencia económica y social que la ciudad encierra. La modernidad urbana no les significó mejorar sus condiciones de vida, sino que marcó la diferencia social y económica entre ellas.

En Jalisco, por ejemplo, en cuanto a la calidad de vida en los municipios centrales del AMG en el año 2011 fue calificada por sus habitantes con un nivel de 74/100, reprobando los niveles de seguridad y el actuar del gobierno. (Gómez, D., 2011) Los ciudadanos consideran que el Estado no ha resuelto las necesidades principales de la ciudad, aunado al de la inseguridad que es el principal motivo de inconformidad pero, sobre todo, de constante preocupación.

En el contexto expuesto, las grandes ciudades no son sinónimo de bienestar, pero también se debe reconocer que para el Estado no es sencillo organizarla adecuadamente, ya que el factor económico neoliberal instituido por el sistema de globalización imperante ha sido determinante para establecer su clasificación. En este sentido, “las denominadas mega ciudades, por lo general son vistas como entidades grandes, pero sin poder, mientras que las ciudades globales mundiales son presentadas como nodos de una globalización que unidimensionalmente es dirigida por el capital financiero.” (Roy, A., 2013, p. 152) La tendencia mundial es reconocer y ubicar ciudades que particularmente funjan como puntos de referencia y concentración dados por las facilidades de desplazamiento territorial y financiero que le permita al inversionista el mayor flujo económico posible entre las regiones.

En las ciudades mexicanas, se observa la cada vez mayor presencia de colectividades de origen chino e hindú que, motivadas por las economías globales, el incremento de la actividad empresarial, así como del fomento a la inversión extranjera y gubernamental, trasladan su residencia de manera permanente a este país. En este caso, la territorialidad está rebasada con motivo de la creciente competencia y sustitución de suelo residencial e industrial por el comercial imperante en el mundo globalizado. Las fronteras territoriales desaparecen y el fenómeno migratorio es visible, creándose nuevas simbologías de acuerdo al entorno que se trate, tales como restaurantes y artículos de manufactura de origen chino, y ropa y servicios de cómputo hindú, sutilmente modificando el entorno de la comunidad receptora, sobre todo cuando dicho flujo poblacional no es común en

el país, por lo que es notoria su presencia, comenzando a identificarse a una comunidad particular con un producto o servicio especial.

Sin embargo, esta situación no significa que exista modernidad en la ciudades, ya que “esta imagen se desvanece ante la evidencia material de que es apenas incipiente en múltiples espacios de las capitales de los Estados Latinoamericanos, más escasa en la periferia de sus límites constantemente desdibujados por su acelerado crecimiento y casi nula en algunos lugares del interior del país”. (Valencia, E., 2013, p. 130)

La modernidad de las mega-ciudades es exclusiva de unos cuantos, ya que por una parte se muestran atractivas, pero por la otra, existe la miseria en donde las desigualdades sociales y económicas son evidentes; es decir, se detectan fácilmente zonas que cuentan con la más amplia variedad de servicios como hospitales, universidades, centros comerciales, zonas arboladas y de recreación con la infraestructura adecuada, en contraste con otras que ni las calles están pavimentadas, no cuentan con servicio de alcantarillado y drenaje, los centros de abastecimiento de alimentos son mercados en malas condiciones en cuanto a su infraestructura y, por lo tanto, insalubres, las escuelas son escasas, los centros recreativos son las calles y los hospitales o centros de salud no existen.

Así, se observa que al mismo tiempo que la ciudad representa oportunidades tales como el mejoramiento del poder adquisitivo y el acceso al crédito de instituciones bancarias, también se contemplan áreas que no son atendidas por los poderes públicos para la satisfacción total de las necesidades de sus habitantes, es decir, se han desatendido los asuntos de la ciudad con relación al ser humano.

Otro de los problemas del AMG, además de la delincuencia, es el de la movilidad urbana, que no sólo atiende al número de vehículos en circulación diaria causado por la sobreoferta de adquisición de automóviles de segunda mano, (Rentería, J., et. Al., 2005) sino a los problemas de contaminación que deriva en problemas a la

salud de sus habitantes. Lo anterior, es también producto de la ineficiente planificación urbana que demandó más infraestructura la cual creció más rápido que los proyectos. La demanda de vivienda se incrementó, fomentado la densidad poblacional, también se observa que es necesaria la renovación y ampliación del sistema de agua y el de drenaje y alcantarillado que soporte la tendencia de la construcción vertical, así como la búsqueda de fuentes alternas de abastecimiento de agua para dejar de sustraerla del Lago de Chapala, como única fuente de suministro. Esta dependencia ha provocado serios problemas de deterioro ambiental y ecológico en la zona lacustre y sus alrededores, incluyendo el AMG.

Evidentemente, la diversidad de actividades industriales y comerciales implica un constante flujo de personas que se desplazan a sus lugares de trabajo, pero a su vez, se trata de personas que se asientan en las ciudades requiriendo de servicios para su propio desenvolvimiento y el de sus familias, tales como de transporte, escuela, mercado, entretenimiento, vestido, salud, entre otras, lo que en definitiva, requiere del diseño de ciudades que no sólo favorezcan el crecimiento económico y comercial de la entidad, sino también el de sus habitantes en el ámbito personal o de desarrollo humano.

2. La ciudad y su relación con los hombres y con las mujeres

Desafortunadamente, para muchos hombres y mujeres, pertenecer al AMG no les garantiza igualdad en la calidad de vida; “para hablar de calidad de vida y oportunidades para todos, se exige conocer las necesidades y aspiraciones diferenciadas para cada grupo” (Circula México, 2012); ya que no es posible avanzar en materia de desarrollo humano cuando no se consideran las condiciones particulares de hombres y mujeres, ya que las cargas y beneficios no se traducen de manera equivalente para unas y otros.

En el estado de Jalisco la población entre hombres y mujeres es relativamente equilibrada, siendo ésta de un total 7´350,682, en donde 3´750,041 son mujeres y

3´600,641 son hombres. (INEGI, 2012) Sin embargo, aunque tal diferencia cuantitativa pudiera no ser significativa, conforme con las diversas investigaciones se ha demostrado que las actividades, los tiempos y los espacios en las ciudades no son iguales entre ambos sexos, siendo las mujeres las menos beneficiadas, se trata de serias diferencias cualitativas. Lo anterior, como resultado de la multiplicidad de tareas que las mujeres realizan en su doble papel, tanto en la esfera pública como en la esfera privada, en donde sus pautas de movilidad difieren de las de los hombres.

A manera de ilustración, “a pesar de algunas variaciones en los datos entre países y entre regiones urbanas o sitios específicos en la ciudad, las conclusiones de los estudios son consistentes, como ejemplo: en cuanto al modo de transporte, las mujeres utilizan más el de carácter público; las mujeres manifiestan mayores restricciones temporales y horarias, ya que ellas dependen más de los horarios de funcionamiento del transporte y de apertura de los servicios públicos; finalmente, en cuanto al tema de la seguridad, las mujeres demuestran auto limitarse en sus desplazamientos por sensación de inseguridad”. (Sánchez, I., 2004)

Las mujeres prefieren trasladarse en horarios con luz de día, transitados, en espacios limpios y con mayor visibilidad, ya que su integridad física y la de sus familiares será siempre una prioridad; por lo que evitarán aquellos sitios que no les brinden tales servicios. Sin embargo, no siempre se tiene esa opción y deberán transitar por espacios en donde la inseguridad es su principal peculiaridad dándose las condiciones ideales para comprometer su integridad física y patrimonial traducida en asaltos y violaciones.

Buscar la equidad entre hombres y mujeres se ha vuelto no sólo necesario sino urgente. “En el mundo se ha dado una modificación en el rol femenino, que aunque tuvo sus antecedentes en el siglo XIX se concretó en el siglo XX, ya que se derribaron las barreras que impedían el acceso de las mujeres a la educación y

se dio una incorporación masiva de las mujeres al trabajo remunerado fuera del hogar.” (Cámara de Diputados, 2008, p. 14)

Para demostrar las mayores tendencias de incorporación de las mujeres, en 2012 por cada cien hogares en México jefaturados por un hombre, 30 eran dirigidos por una mujer, situación que aumenta conforme se incrementa la edad de las mujeres como resultado de su mayor longevidad. Por cada cien hogares encabezados por un adulto mayor varón, 58 unidades domésticas tenían a una mujer de 65 años o más como jefa. En ese mismo año se registró que en tres de cada diez hogares del país una mujer era la principal perceptora de ingresos (jefatura económica). Sin embargo, el 16 por ciento de los hogares donde la mujer percibía el mayor monto de ingresos, se reconocía a un varón como jefe de la unidad doméstica. (CONEVAL, 2013, p. 6)

Esto es porque la tradición del “jefe de familia” de muchos hogares mexicanos, sigue recayendo en la figura del varón, ya sea esposo, hermano u otra familiar cercano. Las familias donde el padre no está desempleado, pero su salario es insuficiente para satisfacer las necesidades familiares, la mujer se ha incorporado al mercado de trabajo para completar el presupuesto familiar y lo mismo han hecho los hijos, jóvenes o niños, hombres o mujeres, pues actualmente en zonas deprimidas para que una familia de cinco miembros subsista, necesitan trabajar, por lo menos, tres de ellos. (Cámara de Diputados, 2008, p. 29)

Aunado a lo anterior, está demostrado que las remuneraciones que las mujeres ocupadas obtienen de sus trabajos son menores a las que perciben los hombres, a pesar de contar con la misma escolaridad. Las diferencias disminuyen conforme aumenta el nivel educativo: por cada cien pesos que gana un varón que cuenta sólo con educación básica, una mujer con el mismo nivel percibe 78 pesos, mientras que para quienes cursaron la educación superior la razón es de 92 pesos para las mujeres por cada cien de los hombres. (CONEVAL, 2013, p. 7) Los menores ingresos para las mujeres, al largo plazo, se traducen en menor poder de

adquisición para subsistir, tanto para ellas de manera personal como para sus familias al limitar sus posibilidades de adquirir bienes y servicios.

El reconocimiento de la inclusión de las mujeres en el mercado laboral es un tema de grandes debates, debido a su cada vez más reciente incorporación en actividades económicas en situación irregular, lo que las ubica en una condición aún más vulnerable, dado que no tienen estabilidad en el empleo y por tanto, no cuenta con un ingreso permanente, con seguro social y hospitalario, un fondo para adquisición de vivienda, todo ello abona a sus condiciones de pobreza. En 2012 por cada diez hombres ocupados que contaban con los beneficios propios de la seguridad social, sólo cinco mujeres ocupadas se encontraban en la misma situación. (CONEVAL, 2013, p. 8)

Los deberes del trabajo doméstico de las mujeres les absorbe la mayor parte de su tiempo, el que por supuesto, no les representa un ingreso económico sino que más bien es considerado como un “ahorro familiar” porque las realizan ellas mismas, pero su desgaste físico y emocional es representativo lo que a su vez a la larga, se traduce en una merma en su disponibilidad laboral; aunque cabe mencionar que muchas de ellas lo enfrentan con bastante fortaleza cumpliendo con todas sus responsabilidades en el ámbito público y privado de manera eficiente; tampoco significa que porque se desempeñen eficientemente, no sea necesario aliviar sus cargas y que continúen con esos ritmos de vida. Se trata de permitir ampliar sus posibilidades de desarrollo y mejorar sus condiciones en lo personal, profesional y, por tanto, económica.

Como se observa, mejorar las condiciones de las mujeres es un tema que aún requiere de la aplicación de acciones afirmativas en el ámbito privado y público, encaminadas a mejorar su situación. En el ámbito familiar, al distribuir la carga del trabajo doméstico entre sus integrantes y en el reconocimiento de su valiosa participación al hogar en el aspecto económico como del cuidado de su familia. Los asuntos pendientes en el ámbito público tampoco son alentadores en virtud de

la necesidad de equilibrar de manera real las condiciones entre ambos sexos en el aspecto educativo, laboral, salarial, entre otras, que interactúan e influyen unos sobre otros en el desarrollo integral de las mujeres. Como se observó, cuando hace falta uno de los factores señalados en el párrafo anterior, los demás ámbitos de la vida de las mujeres se debilitan o se desmoronan, afectándolas contundentemente.

Lo anterior permite observar que “las diversas transformaciones y mecanismos de adecuación de las sociedades, de los hombres y las mujeres, permite aprender nuevos modos y nuevas realidades.” (Cámara de Diputados, 2008, p. 14) Es necesario comprender que la ciudadanía plena y el desarrollo humano sustentable, está dirigido a los dos géneros, siempre y cuando al mismo tiempo, sean consideradas sus diferencias. Así pues, en el tema de la proyección de las ciudades la mujer continúa ausente de su diseño desplazándose en espacios levantados como si todas ellas se ubicaran en las mismas condiciones emocionales y físicas que los varones.

Seguramente que para muchos lectores “estas consideraciones parecen intrascendentes o inexactas ya que en su experiencia personal tal vez no han vivido, propiciado o caído en la cuenta, sobre situaciones de sojuzgamiento o discriminación hacia las mujeres, ni han detectado limitaciones para el desarrollo personal, por el hecho de ser mujeres.” (Cámara de Diputados, 2008, p. 24) La tradición y la costumbre, son factores que impiden que se ciertas acciones se perciban como discriminatorias y llegan a considerarse “normales”, en virtud de que han estado sometidas en un ambiente en donde la cultura predominante así lo ha culturizado estableciéndolo en el consciente de la sociedad al grado de que tenga una apariencia de “normalidad”.

Pero si se analiza la actividad cotidiana de una mujer que termina su carga laboral a altas horas de la noche o sale de su casa por la madrugada para acudir al trabajo y llevar a sus hijos a la escuela, cuando la luz del día está ausente y que

desafortunadamente tenga un percance en su integridad física o patrimonial por transitar en una calle sin suficiente iluminación y vigilancia, será considerada una falta de precaución de dicha persona, entonces de ser víctima se convierte en culpable por “imprudente o descuidada” y nunca se pensará como una situación que debió ser prevista por el Estado que la colocó en una condición vulnerable.

Por esta razón, muchas mujeres se abstienen de denunciar actos violentos cometidos contra ellas. Así pues, no es suficiente construir puentes peatonales, sino que además, estos deben estar iluminados, visibles al público, es decir, libre de publicidad que en muchas ocasiones obstaculizan lo que ocurre al interior de los mismos por donde transitan las personas. Este pequeño ejemplo demuestra que, además de mejorar esta situación que vulnera a las mujeres, los hombres también obtienen un beneficio, ya que dichas medidas de seguridad personal peatonal beneficia a ambos.

3. Las mujeres y la planificación urbanística en Jalisco

Fue a partir de la década de los 80 cuando algunos de los problemas de la planificación territorial urbana se hicieron más evidentes, tales como la detección de que lo planificado no había sido aplicado, fueron ineficaces o inviables en el terreno práctico; se advirtió además, que cada vez más las ciudades son reconocidas y actúan como espacios de reproducción de inequidades sociales y de género tales como el acceso a la toma de decisiones, a la propiedad de la vivienda, al empleo, lo que se traduce en que los planes deben ajustarse a la dinámica de los hechos y de los comportamientos sociales reales. (Taylor, P., 2004, p. 4; Palacios, P., 2003, p. 16; Sánchez, M. E., 2007, p. 40; González, D., 2002, p. 50; Gutiérrez, J., 2009, p. 56)

El tema de la planificación urbana es considerado uno de los instrumentos del crecimiento; sin embargo, en México aún no se registran acciones tendientes al fortalecimiento de la disciplina ya que los limitados esfuerzos se han visto

debilitados por la notoria orientación de la política nacional a favor de la cuestión económica y social. La generación de conocimiento en el campo de la planeación urbana resulta insuficiente para explicar y/o atender los problemas urbanos observados en la ciudad contemporánea. (Gutiérrez, J., 2009, p. 53; Delgado, A., 2009, p. 68) Ello, aunado a la corrupción y a la flexibilización en la aplicación de las sanciones, así como de la negligencia aportada por los servidores públicos en la materia al realizar, por ejemplo, el dictamen de habitabilidad de una construcción para vivienda.

La planeación es el resultado de una actividad racional, lo que la convierte en una acción eminentemente humana, en donde no solamente le permite al ser humano realizar actividades simples, sino todas aquellas que su imaginación le permita aún sin importar el grado de complejidad que el proyecto requiera. En el ámbito del derecho la planeación será, utilizando los principios de la administración, la herramienta que le permitirá al Estado, organizar y encaminar las conductas humanas, así como de la provisión de los recursos económicos para la consecución de un fin en particular en beneficio de la sociedad en su conjunto. Por ello, “la **planificación** se ha convertido en un tema fundamental de las ciudades actuales. En la medida en que la ciudad creció en tamaño y complejidad, necesitó ser controlada cada vez más, por lo que se produjo la consolidación del plan como instrumento urbanístico.” (González, D., 2002, p. 50)

La planeación urbana comprende los instrumentos aprobados por un acto del poder público de ordenación territorial del modo conveniente para la mejor distribución de la población. (Parada, R., 2000, p. 506; Carceller, A., 1997, p. 57) Es considerada una ciencia, la que a su vez involucra a diversas disciplinas con la finalidad de proporcionar perspectivas y enfoque heterogéneos de las funciones y comportamientos de la ciudad con el objeto de elevar los niveles de bienestar en paralelo con un sano y ordenado desarrollo físico-espacial a través de la aplicación del método científico. (Gutiérrez, J., 2009, p. 59) La ciudad no se diseña ni se desarrolla únicamente sobre trazos visualmente atractivos que permitan una

imagen urbana atractiva, sino que también involucra disciplinas como la sociología, la economía, la política urbana, entre otras.

La planeación urbanística debe observar todas las actividades que se llevan a cabo en la ciudad, así como de prever las necesarias para lograr una conveniente distribución de la población, así como la atención de sus necesidades para desarrollarse de una manera sustentable. La aplicación de una adecuada planeación es indispensable para lograr un eficiente desarrollo urbano. Sin embargo, la evolución de la planeación en el ámbito del derecho urbanístico “ha estado dirigida básicamente a engrosar el carácter normativo de la planeación urbana mientras que el fenómeno urbano avanza y se aleja de las previsiones.” (Gutiérrez, J., 2009, p. 53)

Específicamente, el artículo 76 del Código Urbano del Estado de Jalisco (CUEJ) (Poder Legislativo del Estado de Jalisco, 2009) establece que la planeación urbana es “el conjunto de herramientas de las que dispone la autoridad para imprimirle racionalidad al proceso de desarrollo de los centros de población, propiciando mediante el ordenamiento del territorio y la programación de acciones estratégicas, un sistema urbano más equilibrado, eficiente y competitivo, orientado a mejorar el nivel de vida de sus habitantes.”

Dejando a la autoridad competente la libertad de planificar sus ciudades conforme las necesidades específicas de cada región, estrictamente observando en todo momento la racionalidad –como proceso mental eminentemente humano-, las acciones estratégicas –mediante actividades perfectamente analizadas y favorables- para lograr un sistema urbano –como conjunto de actividades estrechamente relacionadas o articuladas- que permita el desarrollo de sus habitantes.

Las herramientas que la autoridad deberá considerar serán los programas y planes que, articulados entre sí, que conforman el Sistema Estatal de Planeación

para el Desarrollo Urbano (SEPDU), el cual se integra por un conjunto de programas y planes articulados entre sí congruentes con el Plan Estatal de Desarrollo de la entidad que, conforme al artículo 78 del CUEJ (Poder Legislativo del Estado de Jalisco, 2009) se clasifican de la siguiente manera: 1. Programa de Desarrollo Urbano, clasificados en: a) el Programa Estatal de Desarrollo Urbano; b) los Programas Municipales de Desarrollo Urbano; y c) los Programas de Desarrollo Metropolitano; 2. Los Planes de Referencia, siendo éstos: a) los Planes Regionales de Integración Urbana; b) el Ordenamiento Ecológico Regional del Estado; y c) los Planes de Ordenamiento Territorial Metropolitano; finalmente, 3. los Planes Básicos de Desarrollo Urbano, que se clasifican en: a) Planes de Desarrollo Urbano de Centro de Población; y b) los Planes Parciales de Desarrollo Urbano.

La conformación del SPDU tiene como objetivo definir la estrategia de acción y de intervención gubernamental para cumplir con lo establecido por la política urbana; ya que, derivado de los planes y programas urbanos, los poderes públicos preverán en sus procesos de presupuestación, programación y gasto, el ejercicio de acciones y recursos en plena congruencia con lo que dispongan los programas de desarrollo urbano.

Sin embargo, se observa que la perspectiva de género es ajena al SPDU y, por lo tanto, invisible e inexistente ante los poderes públicos. Esta sobre generalización del género en la legislación urbanística, sin lugar a dudas excluye de dicho ámbito el estudio y análisis de las condiciones particulares de los hombres y las mujeres que habitan en las ciudades, lo que deriva en una gobernanza urbana parcial, ya que éstas no se estructuran considerando las opiniones de las mujeres. Desafortunadamente, las mujeres continúan ausentes de las decisiones vinculadas a la planificación territorial y urbana, incluso cuando en la mayoría de las ocasiones, representan más del 50% de su población.

Al fundamentarse los planes y programas de desarrollo urbano, en los relativos a las mujeres, se encontrarán los argumentos necesarios para intervenir con una perspectiva de equidad de género, teniendo así la posibilidad de incidir a largo plazo en el cambio de comportamiento institucionales y mentalidades individuales y colectivas al interior de las ciudades.

Idealmente, este sistema de planes para el desarrollo urbano “permite articular ésta con las demás actividades de la vida cotidiana del ser humano y así, adoptar las medidas que permitan responden a una problemática común con racionalidad y eficiencia en el manejo de los recursos naturales, humanos, financieros, tecnológicos y de todo orden, que inciden en el crecimiento de los centros urbanos y determinan sustancialmente la calidad de vida de núcleos de población que los habitan”, (Aguilar, J., 1980) en virtud de que la planeación urbanística involucra diversidad de temas y aspectos de la vida cotidiana; es decir, engloba todas las actividades desarrolladas por el ser humano en las ciudades.

Como se advirtió, se observa que en los denominados Planes de Referencia – numeral 2 señalado- no se integra ni se obliga al planificador urbano a considerar la información desagregada por sexo o considerar las condiciones particulares de hombres y mujeres de una región en particular. Ahora bien, en general, los programas municipales de las mujeres contienen información básica en el diseño de mejores ciudades con perspectiva de género, valiosa información que debiera ser considerada por el planificador urbanístico, ya que lo contrario ha demostrado que deviene en la deficiente construcción de ciudades en donde quedan sin abordarse las necesidades propias de las mujeres ya que sus voces no fueron escuchadas y, por lo tanto, no permite que se consideren sus necesidades y condiciones reales en el contexto del asentamiento humano en general.

Muchas son las realidades sobre mujeres que deben recorrer largos recorridos para obtener agua potable para sus familias; recorrer largas distancias para llevar a sus hijos a la escuela o comprar sus alimentos; las esquinas abarrotadas de

basura porque el servicio público no puede ingresar debido a las nefastas condiciones de las que aparentemente son calles, así como también, para contar con servicios de salud cercanos a sus domicilios, entre otras muchas experiencias –no historias- que a diario les acontece, ya que sus vivencias cotidianas deben tratarse como realidades y dejar de ser mitos que solo a “ellas les sucede”.

Una adecuada planificación urbanística tiene por objeto satisfacer de manera real y positiva, las necesidades de sus habitantes, sobre todo, en un corto y mediano plazo. De esta manera, la planificación urbana contemporánea está aceptando cada vez más la noción de que los logros de una adecuada planificación, se deben medir en función de los objetivos y valores de la sociedad. Una política urbana apropiada debe encaminar, casi de manera automática a una buena planificación. (Taylor, P., 2004, p. 4; Sánchez, M. E., 2007, p. 104; González, D., 2002, p. 53; Biau, D., 2004, p. 7). Se insiste que, si bien se trata de obtener el bienestar de la sociedad en general, también se deben considerar las situaciones específicas de las mujeres. Si no se incluye la noción de género en las ciudades, no se podrá comprender el fenómeno urbano ni resolver los obstáculos que impiden su desarrollo mientras que las mujeres estén ausentes de tales diagnósticos.

Entre las deficiencias que impiden que las propuestas de las mujeres se lleven a cabo con el fin de mejorar la calidad de vida en las ciudades, es que “no tienen apoyos institucionales reales para desarrollarse e inspirar políticas públicas” (Hainard, F., 2006, pp. 32-33) por lo que “se requiere que la planificación urbana comience a tener en cuenta sus opiniones y sus necesidades específicas para poder ofrecer un desarrollo urbano sostenible y equitativo.” (Sait, S., 2007, p. 14) El instrumento oficial y por lo tanto, más o menos confiable son los programas estatales y municipales de las mujeres, los que contienen el diagnóstico, los objetivos y metas a alcanzar para mejorar sus condiciones.

Así pues, el Estado mexicano ha emprendido diversas tareas en materia de igualdad. Se han realizado acciones concretas para transversalizar la perspectiva

de género. Esto significa que en las actividades cotidianas que llevan a cabo las diferentes instituciones de la administración pública debe considerarse el impacto sobre mujeres y hombres, incorporar medidas que garanticen la participación igualitaria por género y, sobre todo, garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos en condiciones de igualdad. Así también, se ha insistido en el diseño de políticas públicas en materia de igualdad. (CNDH, 2009, p. 21)

Se destaca la realización del Programa Nacional de la Mujer y los respectivos planes de las entidades federativas y municipios, en donde cabe mencionar, no todos los estados cuentan con ellos y es necesaria su elaboración, sobre todo en el ámbito municipal, ya que éstos surgen del reconocimiento de que la intervención estatal puede y debe contribuir a transformar y, en lo posible, erradicar las condiciones de discriminación que dañan a las mujeres. La creación de Institutos de las Mujeres en los ámbitos federal, estatal y municipal tiene por objeto visibilizar las desigualdades y proponer mecanismos para su erradicación y llevarlos a cabo. (CNDH, 2009, p. 21)

Al corresponder a una región territorial en particular, recogen las necesidades y aspiraciones de las mujeres, situación que sin lugar a duda, es el reflejo del contexto en que las mujeres se desarrollan. Además, con dicha planeación se pretende atender las legítimas demandas, aspiraciones y anhelos planteados por las mujeres en el sentido de avanzar no sólo en propuestas que persigan cambios de índole material, sino también en transformaciones en las actitudes, creencias, prácticas y conductas de hombres y mujeres que posibiliten el fortalecimiento de una cultura de igualdad que, al preservar lo mejor de los valores y tradiciones de una sociedad, sea también fuente de renovación permanente de relaciones sociales e interpersonales más equitativas e igualitarias.

Al incorporar la transversalidad de género en los planes y programas municipales de las mujeres en la planificación urbanística, se logrará obtener un enfoque mucho más amplio y real de las necesidades en una ciudad y así, poder

abordarlos eficientemente considerando a ambos géneros. Ignorar a las mujeres provoca que “los ciudadanos se alejen del entendimiento de la ciudad y sus políticas; no pueden decidir sobre el espacio en que habitan, el cual ven transformado sin necesidad y sin su opinión, ya que la ciudad se ha convertido en una mercancía y las operaciones sobre ella cada vez más rentables.” (Delgado, A., 2009, p. 70)

La participación ciudadana contenida en los programas municipales de desarrollo - abordando este ámbito de gobierno- se traduce en la voz de la sociedad que se involucra y coadyuva con el Estado en la construcción políticas públicas acordes a resolver las necesidades comunitarias. Para que un país registre progreso se requiere de estructuras sociales que funcionen eficiente y permanentemente, “sin ellas no podrá haber planeación para alcanzar el desarrollo, especialmente si el concepto de planeación y participación ciudadana se entiende como el proceso en el que la comunidad misma puede prever y responsabilizarse, actuar y proyectar su propia vida en unión del gobierno, la iglesia, la escuela, la comunidad y sus organizaciones intermedias.” (Cámara de Diputados, 2008, p. 27)

No se debe soslayar mencionar que México se ha obligado como una vía para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, el incorporar la perspectiva de género en todo su quehacer institucional, como se establece en los diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de los que forma parte. (ONU, 2007, p. 21) Lo anterior, conforme a las reformas del 6 y 10 de junio de 2011, en donde se publicaron dos importantes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Poder Legislativo Federal, 2011; Poder Legislativo Federal, 2011^a) que impactan directamente en la administración de la justicia federal con relación a la protección de los derechos humanos.

La primera de ellas concierne fundamentalmente al juicio de amparo, el que se robustece ampliar su procedencia con respecto de cualquier norma general, incluyéndose las violaciones a los derechos humanos plasmados en los tratados

internacionales de los que el Estado mexicano sea parte con la introducción de figuras como el amparo adhesivo y los intereses legítimos individual y colectivo; la adopción de nuevos conceptos en torno a la “violación de derechos por omisión de las autoridades”; la declaratoria general de inconstitucionalidad cuyos alcances y condiciones se determinarán en la ley reglamentaria, entre otras cuestiones. Así, la omisión de incorporar los planes y programas de las mujeres en la planeación urbanística, deviene en una falta del Estado para considerar a las mujeres y lograr su bienestar en la planificación de las ciudades.

La segunda reforma, en íntima relación con la anterior, evidencia el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, mediante la expresión clara del principio *pro persona* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, en aquellas que le favorezcan y brinden mayor protección. Aunado a la obligación expresa de observar los tratados internacionales firmados por el Estado mexicano. Dichas reformas tienden a lograr la *justiciabilidad* y eficacia de los derechos que, a la postre, tiende al mejoramiento de las condiciones de vida de la sociedad y al desarrollo de cada persona en lo individual. (SCJN, 2012)

4. La gobernanza urbana en la planificación urbanística

Con base en lo expresado en los apartados anteriores, se deduce la necesidad de ejercer una gobernanza urbana basada en las necesidades de la sociedad y no preponderantemente del mercado económico. Incluir las opiniones de las mujeres en la planeación urbanística son necesarias para que aparezca el proceso de gobernanza urbana, la que se constituye como una nueva forma de gobernar mediante la participación de los individuos y las instituciones tanto públicas como privadas que planifican y administran los asuntos de la ciudad, lo que por supuesto debe incluir la opinión de las mujeres. De esta manera se identifican los diversos intereses y conflictivos de una comunidad y es posible emprender acciones conjuntas en la elaboración de políticas públicas convenientes para ambos

sectores –público, social y privado-, sin que el Estado pierda el control jerárquico y la autorregulación, ya que se trata de una coordinación horizontal entre ellos. Entre los indicadores para evaluar la efectividad de las políticas de gobernabilidad urbana está la de género. (OMAU, 2012, p. 1 y 3; Delgado, A., 2009, p. 70)

Incluso, entre las siete normas para la gobernanza urbana, destacan: a) la equidad, y b) el compromiso cívico y ciudadano. La primera se establece como el acceso de todas las personas a los recursos básicos de la ciudad y a los procesos de toma de decisión de la vida urbana. La segunda se refiere a que las personas son la principal riqueza de las ciudades; ellas son tanto el objeto como el medio para lograr el desarrollo humano sustentable. Ciudades que aseguren la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones son más gobernables, tanto a nivel de gestión directa como a través de su representación democrática. (ONU-HABITAT, 2009)

Mediante la planificación urbanística incorporando la planeación de género, se podrá identificar los puntos claves del poder y dominación entre hombres y mujeres, así como, identificar elementos de la gestión local en los que se concentran y reproducen las inequidades. Esto permitirá construir paulatinamente relaciones equitativas entre mujeres y hombres, todo ello identificado bajo el nombre de diagnóstico de género. (Palacios, P., 2003, pp. 25-26)

5. Conclusión general

En el desarrollo del presente ensayo se comprueba que la legislación urbanística, carece de la incorporación del género en la planificación en la materia, así como la necesidad de su integración para mejorar las condiciones de las mujeres, por lo que se propone se integre de manera obligatoria los planes y programas estatal y municipal de las mujeres al sistema de planeación urbanística.

Lo anterior, permitirá Incorporar la perspectiva de género en el diseño y la ejecución de políticas públicas tendientes a beneficiar a las mujeres, identificando cuáles son los obstáculos que limitan su participación plena, no solo en las ciudades, sino en la sociedad. Se propiciará, además, aun cuando sea obligadamente, a trabajar en coordinación y concertación de las instituciones gubernamentales, del sector social y de los organismos no gubernamentales.

Es necesario repensar esta disciplina para que pueda estar al servicio de la sociedad y alejarse de la actual visión economicista y productivista de la ciudad y el territorio, planteando una refundación, es decir, transformando radicalmente los principios ideológicos para adaptarlos a un fin distinto: la construcción colectiva de la ciudad tomando como base las necesidades sociales permitiendo de una manera coherente las actividades económicas.

Finalmente, se considera que la observancia obligatoria de los planes y programas de género, con los de desarrollo urbano, serán mejor aprovechados lográndose además, su forzosa elaboración en el ámbito estatal y municipal, al ser necesarios para su incorporación en los programas y planes de desarrollo urbano, considerándose así, de manera real y efectiva la incorporación del género en las actividades cotidianas de los seres humanos.