

## 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](mailto:ma-leturiondo@euskadi.eus) Nº 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-

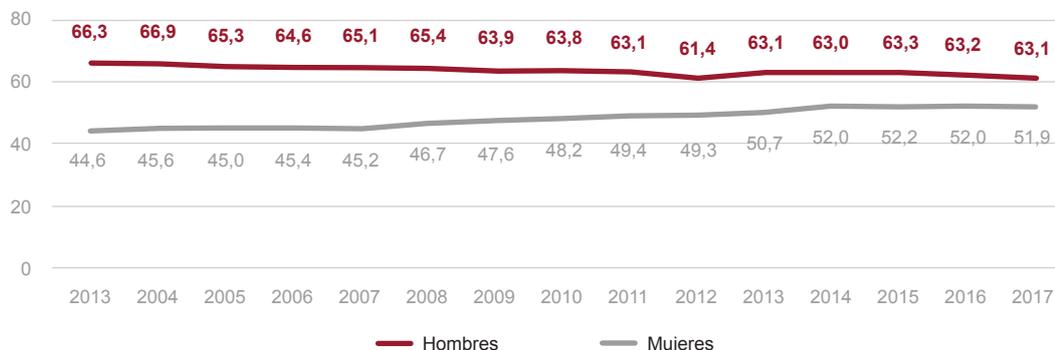


Fig. 2/ Evolución de tasa actividad según género en la población activa de Euskadi 2013-2017.

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.

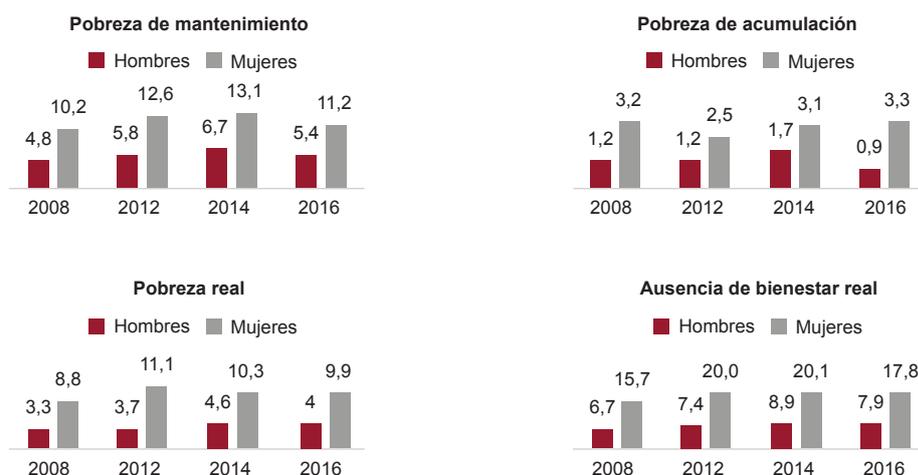


Fig. 3/ Encuesta de pobreza y desigualdades sociales (EDPS) 2016.

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)
<b>TOTAL</b>	<b>515 (100)</b>	<b>459 (100)</b>	<b>974 (100)</b>

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 reanuda 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 de 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