N-AAZ-010

Serie de [illegible]

La Mujer y la Vivienda

Oficina de la Vivienda
[illegible]ramas Urb[illegible]

[illegible]ncia de los EE.UU.
para el Desarrollo
Internacional

W[illegible]ton, D.C.

LA MUJER Y LA VIVIENDA

Serie de Estudios Especiales
por
Margery Sorock, Hortense Dicker,
Amparo Giraldo y Susan Waltz

(Recursos para la Acción)

Oficina de la Vivienda y de Programas Urbanos
Agencia para el Desarollo Internacional
Washington, D.C. 20523
Enero de 1984

Este estudio fue iniciado en 1981 bajo pedido de Fredrik Hansen, entonces sub-director de la Oficina de Vivienda y Programas Urbanos. Su proposito es el de determinar 1) en que medida las mujeres con bajos recursos en los países en desarollo tienen acceso a una vivienda, 2) si éstos son adecuados en relación con el papel particular desempeñado por la mujer y sus responsibilidades en el hogar, y 3) cuales son los factores culturales que influyen a las mujeres en el uso efectivo de la vivienda.

El informe fue preparado por Hortense Dicker, Amparo Giraldo y Susan Waltz de "Resources for Action", pequena empresa de consultores cuyos proprietarios y administradores son mujeres, y fue editado por Betty Dean. Fredrik Hansen y Francis Conway, miembros del personal de la Oficina de Vivienda y Programas Urbanos participaron ampliamente en el proyecto aportando notables contribuciones.

Los puntos de vista y comentarios expresados en este informe son de los autores mismos y no deberían ser interpretados como la posición oficial de la Agencia para el Desarollo Internacional.

INDICE

I. RESUMEN DE LOS RESULTADOS

A. Acceso de vivienda
B. Percepciones de las necesidades de vivienda
C. Recomendaciónes
D. Metodología

II. ANALOGIAS Y DIFERENCIAS CULTURALES

A. Características generales de las mujeres en la población del estudio
B. Acceso de vivienda
C. Necesidades y preferencias manifestadas por las mujeres
D. Necesidades implícitas de la mujer

III. RECOMENDACIONES

Recomendación A -- El compromiso de las instituciones
Recomendación B -- El costo de la vivienda
Recomendación C -- Oportunidades de empleo
Recomendación D -- Cuidado de niños
Recomendación E -- Diseminacion de informacion
Recomendación F -- Reconocimiento de los factores culturales

PREFACIO

La Oficina de Vivienda y Programas Urbanos ha encargado el presente trabajo con miras a plantear los problemas que afrontan a la mujer en los países en desarrollo para adquirir y mantener una vivienda. Aún cuando el impacto de los programas de vivienda sobre las mujeres ha sido siempre de importancia considerable, ha sido sólo muy recientemente cuando se ha comenzado a prestar atención a las repercusiones, posiblemente distintas, que los proyectos de vivienda tienen sobre las mujeres en comparación con los hombres, así como a las necesidades especiales de vivienda y alojamiento que las mujeres de los núcleos urbanos puedan tener.

El presente trabajo analiza las conclusiónes de un estudio patrocinado por la AID sobre la mujer y la vivienda realizado en Paraguy, Honduras y Túnez en el período comprendido entre octubre de 1981 y marzo de 1982. Se seleccionaron éstos tres países diferentes, con el fin de que las conclusiones pudieran tener en cuenta factores comparativos de índole regional, nacional y cultural. El estudio revela que las mujeres pobres de esos tres países tropiezan con enormes

obstáculos en lo que se refiere tanto al acceso a la vivienda, como a la creación de foros eficaces en los cuales puedan dar a conocer sus necesidades y preferencias en ésta materia. El estudio propone una serie de fórmulas para el diseño de programas de vivienda, con el fin de responder a las características, problemas y necesidades especiales manifestadas por las mujeres de los núcleos urbanos.

Cabe esperar que las ideas y recomendaciones que se exponen en el presente trabajo resulten de utilidad a los profesionales interesados en la planificación y ejecución de proyectos de vivienda en el futuro.

Peter M. Kimm
Director de la Oficina de
Vivienda y Programas
Urbanos

I. RESUMEN DE LOS RESULTADOS

La Oficina de Vivienda y Programas Urbanos, preocupada por la escasa información que existe sobre los problemas que afronta la mujer en lo que se refiere a la obtención y el mantenimiento de vivienda en el Paraguay, Honduras y Túnez realizó un estudio en el período comprendido entre octubre de 1981 y marzo de 1982. Este tuvo por objeto determinar:

- La medida en que las mujeres de escasos recursos de los países en desarrollo tienen acceso a la vivienda;
- La adecuacidad de dichas viviendas en relación con la función y las responsabilidades especiales de las mujeres en el hogar; y
- Los factores culturales que influyen en la utilización eficaz de la vivienda por las mujeres.

Todas las mujeres incluidas en la muestra del presente estudio se caracterizaron por un mayor nivel de pobreza, tasas de analfabetismo más altas, menos pericias que ofrecer al mercado de trabajo y una preparación más deficiente para defenderse en un medio de vida urbano que sus compañeros los hombres. La mayoría de las mujeres había emigrado del campo a la ciudad. Su desplazamiento desde los pueblos rurales a los tugurios y barrios ilegales de las zonas urbanas tuvo un impacto especialmente duro en las mismas en su condición de principales usuarias de la vivienda y de cabezas de familia. Este movimiento migratorio llevó frecuentemente aparejado la pérdida del apoyo tradicional de la familia ,de los modos de vida familiares y de un suministro de alimentos facilmente disponible y barato.

De mantenerse estas tendencias migratorias señaladas, las mujeres continuarán emigrando a

las zonas urbanas de los países en desarrollo cada vez en mayor número y constituirán un factor significativo en el desarrollo de dichas zonas urbanas. Por consiguiente, los organismos e instituciones preocupados por los aspectos humanos del desarrollo urbano deben comenzar a responder a las necesidades y atender los problemas de este segmento cada vez más importante de la población urbana.

A. Acceso de vivienda

Uno de los primeros problemas que deben tener en cuenta las instituciones de vivienda es el hecho de que las mujeres afrontan varios obstáculos en lo que se refiere a su acceso a la vivienda. Si bien no existía ningún impedimento jurídico propiamente dicho a su acceso a la vivienda en ninguno de los países estudiados, todas las mujeres de las zonas urbanas tenían que superar los importantes obstáculos financieros de los costos elevados de la vivienda y de la carencia de facilidades de crédito. Una y otra limitación estuvieron directamente vinculadas a la escasa capacidad para realizar trabajos renumerados por las mujeres objeto del estudio. Entre otros impedimentos a la obtención de vivienda se podrían citar también la falta de confianza de las mujeres respeto a los trámites burocráticos, la falta de información sobre programas de vivienda y crédito y, en menor grado, la discriminación encubierta de las instituciones crediticias hacia las solicitantes femeninas.

B. Percepciones de las necesidades de vivienda

Otro problema que los programas de vivienda han de abordar es la falta de foros eficaces en los que las mujeres de escasos recursos puedan dar a conocer sus necesidades y preferencias a los funcionarios encargados de planificar los proyectos

de vivienda. Este punto reviste especial importancia, por cuanto que hubo ciertas diferencias regionales muy significativas en cuanto a la manera en que las mujeres de la muestra estudiada percibían sus propias necesidades de vivienda. Las mujeres tunecinas manifestaron que su principal necesidad de vivienda era de tener más espácio. Esta aspiración ponía de relieve la segregación -- fenómeno cultural -- de la mujer musulmana en el hogar.

En marcado contraste, la necesidad primordial de las mujeres latinoamericanas fue un aumento de las oportunidades de empleo y de los ingresos para colocarlas en una mejor situación para adquirir y mantener una vivienda. Esta necesidad se basa en el elevado porcentaje de mujeres solteras cabeza de familia en el grupo de la población latinoamericana.

C. Recomendaciones

Así, pues, para que los programas de vivienda puedan responder a las características, problemas y necesidades especiales manifestadas por las mujeres de la muestra estudiada, se proponen las siguientes recomendaciones:

1. Compromiso de las instituciones

La respuesta de las instituciones de vivienda a las necesidades de las mujeres debiera expresarse formalmente en declara- ciones de política que reconozcan que:

a. Las mujeres son las principales "consumidoras de vivienda."

b. Las mujeres se encuentran en una situación desventajosa en lo que se refiere a la obtención de vivienda.

c. Las necesidades de las mujeres han de incorporarse de una manera eficaz en la planificación y programación de los proyectos de vivienda.

2. Costo de la vivienda

El costo de la vivienda debiera hacerse asequible a las mujeres de escasos recursos, mediante la aplicación de una triple estrategia, a saber:

a. Subrayando los esfuerzos encaminados al mejoramiento de la viviénda actual de las mujeres, en lugar de desplazarlas a nuevos lugares más costosos. Una estrategia de tal naturaleza deberá incluir la entrega del título de propiedad del terreno actual.

b. Coordinando los proyectos de vivienda con los programas de ahorro y crédito concebidos con miras a estimular a las mujeres de escasos recursos para que participen en los mismos.

c. Reduciendo el costo del mejoramiento de la vivienda, capacitando a las mujeres para hacer ellas mismas buena parte del trabajo de la mejora de la casa .

3. Oportunidades de empleo

Las instituciones de vivienda deben apoyar la creación de oportunidades de empleo para las mujeres, como sigue:

a. Empleando a las mujeres en los proyectos de vivienda.

b. Incorporando actividades remuneradas en el diseñ de los proyectos de vivienda. La eliminación de obstáculos relacionados con la zonificación podría promover la implantación de industrias familiares y de otros negocios en pequeña escala en las propias casas de las mujeres o en sus cercanías.

c. Situando el emplazamiento de los proyectos de vivienda próximo a los centros de trabajo de las mujeres o bien proporcionando medios de transporte baratos al servicio de la comunidad para desplazarse a los centros de trabajo. El transporte propiamente dicho podría proporcionar una actividad remunerada a un cierto número de mujeres.

4. Cuidado de los niños

Los proyectos de vivienda concebidos para mujeres pobres de las zonas urbanas debieran incluir guarderías infantiles en la propia comunidad. Dichos servicios ubicados en la misma comunidad:

a. Ahorran tiempo y gastos de viaje a las madres que, de lo contrario, tendrían que desplazarse lejos de su comunidad en busca de guarderías infantiles; y

b. Proporcionan una fuente de ingreso a las mujeres que deseen trabajar en las guarderías infantiles.

5. Divulgación

Las instituciones que patrocinan los programas de vivienda debieran hacer todo lo posible por:

a. Facilitar a las mujeres información facilmente comprensible sobre la planificación de los programas.

b. Reducir al mínimo y simplificar el papeleo y otras fomalidades requeridos para participar en los programas de vivienda social y de crédito de bajo costo.

c. Promover y apoyar la creación de bancos y asociaciones femeninas de crédito.

d. Hacer participar más activamente a las mujeres en el proceso de la toma de decisiones de las juntas locales en que se debaten cuestiones sobre vivienda que afectan tan profundamente a las mujeres .

e. Pedir encarecidamente a las mujeres que expresen sus puntos de vista en las comunidades carentes de comités o consejos locales o en aquellas entidades en las que no se les permitiera participar.

6. Reconocimiento de los factores culturales

Los responsables de la planificación de los programas de vivienda deben:

a. Tener presente la nueva posición de las mujeres en todos los países del mundo.

b. Evitar de hacer generalizaciones que tal vez no sean aplicables a un país o situación particular.

c. Considerar las limitaciones comparativas de las mujeres musulmanas en cuanto a sus restricciones en el hogar y sus necesi-

dades de independencia e intimidad sin aislarse de las otras mujeres.

d. Coordinar el diseño y la planificación de viviendas con grupos organizados femeninos.

A lo largo de los últimos diez años, las publicaciones sobre los países en desarrollo han mantenido insistentemente que las mujeres no siempre comparten de forma equitativa con los hombres los beneficios de los programas concebidos para mejorar la calidad de vida en los países menos desarrollados. Aún cuando un gran número de estudios han abarcado preocupaciones específicas como, por ejemplo, servicios de salud, puericultura, empleo y desarrollo rural, relativamente pocos de ellos se han concentrado en los problemas especiales afrontados por las mujeres en su hábitat urbano. Todavía menos han tratado el aspecto de la relación de la mujer con la vivienda, una de las necesidades humanas más básicas en cualquier contexto.

La Oficina de Vivienda y Programas Urbanos de la Agencia para el Desarrollo Inter- nacional, preocupada por la escasez de información existente sobre los problemas que afrontan las mujeres para conseguir y mantener una vivienda, patrocinó una serie de estudios para identificar los factores que pudieran sentar la base para mejorar el diseño de los programas de vivienda. Estos estudios, que se realizaron en el período comprendido entre octubre de 1981 y marzo de 1982, tuvieron tres objetivos especiales:

- Investigar y definir los problemas jurídicos, sociales y económicos que afrontan las mujeres para adquirir, mejorar y mantener una vivienda de bajo costo.

- Indentificar las analogías y diferencias significativas de las mujeres en los países estudiados y determinar las implicaciones consiguientes para el diseño de los proyectos de vivienda.

- Formular directrices de carácter práctico para mejorar el diseño de los proyectos de vivienda.

Paraguay, Honduras y Túnez fueron los tres países seleccionados para el estudio, para que las conclusiones del mismo tuvieran en cuenta factores comparativos regionales, nacionales y culturales.

D. Metodología

Los métodos de investigación empleados en cada estudio variaron en función de las condiciones locales y de los intereses y necesidades especiales de las oficinas de la AID en cada uno de los tres países estudiados. Todas las muestras fueron pequeñas y no se seleccionaron al azar. Con todo, se siguieron ciertas directrices para asegurar cierto nivel de uniformidad entre los grupos de población estudiados. En todos los casos, la capital del país fue el lugar del estudio.

El informe sobre el Paraguay se concentró en el estudio de tres comunidades, a saber, un barrio de ocupantes ilegales y dos proyectos de vivienda de interés social patrocinados por organizaciones del sector privado. Se practicaron entrevistas individuales con un total de setenta hombres y mujeres en una proporción más o menos equitativa. Se utilizó un cuestionario en cada una de las entrevistas.

En el caso de Honduras, se realizaron entre vistas en grupos con mujeres de siete comunidades; algunas de éstas eran de barrios ilegales

y otras proyectos oficiales de mejoramiento urbano de interés social. En este estudio, los hombres fueron también entrevistados en grupos en su condición de miembros de "patronatos" u organismos dirigentes locales.

En cuanto a Túnez, se estudiaron tres comunidades: un barrio de ocupantes ilegales, un barrio viejo urbano o "medina" y una comunidad de viviendas mínimas. Se utilizó el método de estudio de casos prácticos en las entrevistas de mayor profundidad que se realizaron con veinticinco mujeres. Estas entrevistas siguieron un formato de cuestionario análogo al preparado para el estudio realizado en el Paraguay.

II. ANALOGIAS Y DIFERENCIAS CULTURALES

Las analogías y diferencias culturales y regionales que se han puesto de manifiesto en este estudio constituyen factores importantes para tenerse en cuenta en el diseño y ejecución de futuros programas de vivienda. Estas analogías y diferencias se han tenido en cuenta al analizar los datos recopilados. En efecto, existen suficientes analogías entre las mujeres de los tres países estudiados como para admitir razonablemente que se han identificado ciertas dimensiones significativas y generales de la cuestión de las mujeres y la vivienda. Sin embargo, cualquier análisis que se haga de esta dimensiones deberá tener en cuenta las características generales de las poblaciones estudiadas, su acceso a una vivienda barata y sus necesidades y preferencias tanto manifestadas como implícitas.

A. Características generales de las mujeres en la población del estudio

1. Tendencias migratorias

En casi todos los casos estudiados, las mujeres habían emigrado del campo a la ciudad. Al trasladarse a su nuevo hábitat, las mujeres experimentaron cambios radicales en su estilo de vida, así como la pérdida del apoyo tradicional con que contaban en el medio rural, dejando tras de sí el apoyo del medio familiar, los modos de vida tradicionales, las familias complejas y los amigos. Y lo que es más, se vieron privadas de un suministro de alimentos facilmente asequible y barato, aún cuando éste no siempre fuera adecuado. Si bien las malas condiciones económicas forzaron su desplazamiento a la ciudad, el apoyo tradicional de sus aldeas nativas había constituido una base de seguridad física y emocional relativa para las mujeres y su familias.

En su emigración a la ciudad, las mujeres tuvieron que establecer nuevos hogares en el medio muy diferente y a veces inhospitalario de los barrios ilegales urbanos o de las viviendas baratas de los núcleos interiores urbanos.[1] Este traslado supuso normalmente:

a. Tener que convivir con extraños en tipos de vivienda muy diferentes a los que estaban acostumbradas.

b. Compartir una vivienda con una o más familias en casa diseñadas para alojar una sola familia.

c. Vivir en chozas o chavolas provisionales construidas con materiales de desecho disponibles en los barrios de ocupantes ilegales.

d. Encontrar un aceso difícil y costoso a los servicios de agua, alimentos,

transporte, establecimientos comerciales, servicios públicos y empleos.

e. Hacer frente a una organización comunitaria muy diferente en la cual los sistemas y valores sociales tradicionales no prevalecían ya o bien iban poco a poco desapareciendo.

f. Darse cuenta de que el mejoramiento de su situación económica requería en general un nivel de pericia y educación que pocas mujeres emigrantes poseían.

2. La mujer como cabeza de familia

Para un porcentaje elevado de esas mujeres, su desplazamiento a la ciudad supuso también asumir el papel no tradicional de cabeza de familia. El número de mujeres cabeza de familia es considerablemente más elevado en las ciudades de los países en desarrollo. El presente estudio corroboró este hecho. Las mujeres cabeza de familia pueden pertenecer a una de las siguientes categorías: soltera, soltera con hijos, divorciada, viuda o casada con su cónyuge trabajando en el extranjero. Independientemente de cuál sea su situación personal, estas mujeres no sólo tenían la responsabilidad de conseguir y mantener una vivienda, sino también, especialmente en Latinoamérica, mantener a su familia bajo las más adversas circunstancias.

Una importante diferencia regional entre los grupos latinoaméricanos y tunecino estudiados estriba en el número de mujeres que son cabezas de familia de dichos países. Las estadísticas obtenidas de los estudios del Paraguay y Honduras indican que casi una tercera parte de las mujeres de las zonas urbanas son cabezas de familia. Esta cifra incluye un porcentaje apreciable de mujeres

solteras. La cifra correspondiente a los barrios pobres urbanos de otros países de la América Latina y el Caribe es, según parece, incluso más elevada, llegando a alcanzar el 50 por ciento en algunos casos. Estas cifras contrastan marcadamente con los resultados en el case de Túnez, en que tan sólo el 10 por ciento de todas las unidades familiares tiene una mujer como cabeza de familia. Se podría suponer que la gran mayoría de este grupo tunecino comprende mujeres casadas cuyos cónyuges están trabajando en otros países, así como mujeres viudas, divorciadas y separadas. A la luz de los tabús estrictos de la sociedad musulmana para con las madres solteras, este subgrupo, si existe, debe representar una minoría casi invisible. No disponemos de otros datos estadísticos exactos que documenten el número de mujeres cabeza de familia en el barrio de ocupantes ilegales y la medina de Túnez, pero el número no parecía ser superficialmente de importancia significativa. No obstante, convience observar que la Unión Nacional de Mujeres Tunecinas (UNFT) celebró un congreso en el verano de 1982 sobre el tema de la mujer como cabeza de familia.

3. Participación de la mujer en la fuerza de trabajo

Las mujeres representan un porcentaje mucho mayor de la fuerza de trabajo en Paraguay y Honduras que en Túnez. En Honduras, el 67 por ciento de la población femenina de las zonas urbanas es económicamente activa, de las cuales el 62 por ciento constituye el principal sostén económico de la familia. En cuanto al Paraguay, las mujeres representan el 21 por ciento de la fuerza de trabajo a nivel nacional, pero ese porcentaje es dos veces y medio más alto en Asunción, la capital. En el caso de Túnez, la cifra actual correspondiente a las mujeres que participan en la fuerza de trabajo nacional es el 19 por ciento y está en aumento. Sin embargo, un

estudio del barrio de ocupantes ilegales el "Mellassine" realizado en 1978 en Túnez reveló que las mujeres representaron tan sólo el 7 por ciento de la población con empleo regular.[2] Aún cuando las mujeres que comprendían la muestra del Paraguay y Honduras expresaron la necesidad apremiante de obtener un empleo remunerado, esta necesidad no se observó en el estudio de la muestra tunecina. Aunque esta muestra incluyó un buen número de mujeres de más edad, una medida más exacta del interés de la mujer por trabajar entre la población femenina pobre tunecina podría ser el hecho de que el número de solicitudes a los cursos de capacitación profesional patrocinados por la UNFT para mujeres de los barrios ha rebasado con mucho el número de plazas disponibles.

4. Situación económica

En lo que concierne a la situación económica de todas las mujeres estudiadas, hubo una característica común que se hizo patente. Las mujeres de los núcleos urbanos que tuvieron que contribuir en parte o totalmente al sostenimiento de sus familias corroboraron las estadísticas generales que indican que las mujeres de los países en desarrollo se cuentan entre los segmentos con menos educación y capacitación de sus sociedades respectivas. Al no tener las habilidades requiridas por un mercado exigente en un contexto urbano exigente, las mismas se concentran inexorablemente en las ocupaciones peor remuneradas y menos estables, generalmente como sirvientas, vendedoras callejeras o de mercado y lavanderas. Esto es aplicable a la totalidad de las mujeres de las muestras del estudio. Un caso representativo a este respecto se encuentra en el estudio del Paraguay, en el que todas las mujeres entrevistadas en Asunción, en el barrio de ocupantes ilegales de Chacarita, contribuyeron al sostenimiento económico de su familia. El 83 por ciento de estas mujeres estaban empleadas

especialmente como criadas. Esta cifra se compara con el 24 por ciente de los hombres económicamente activos en la misma comunidad. El 25 por ciento de las mujeres estaba dedicada al comercio a muy pequeña escala, en comparación con el 70 por ciento en el caso de los hombres. El ingreso medio mensual percibido por las mujeres cabeza de familia en Chacarita fue de 14.000 guaraníes ($111,000), mientras que el de los hombres cabeza de familia fue de 34.000 guaraníes ($270,000).[3]

B. Acceso de vivienda

1. Situación jurídica

Todo estudio del acceso de las mujeres a la vivienda deberá tener en cuenta la cuestión de su situación jurídica. En ningún caso se halló impedimento de carácter oficial para las mujeres en los países estudiados, salvo una excepción parcial en el caso de Túnez. En todos los países se permite a la mujer, independientemente de su estado civil, comprar, poseer y heredar bienes en su propio nombre. En el caso de Túnez, sin embargo, de conformidad con la ley musulmana, la mujer hereda sólo la mitad de la parte otorgada al hermano varón, a no ser que exista una última voluntad y testamento en sentido contrario. Aún cuando el gobierno actual ha expresado interés por reformar este aspecto de las leyes de sucesión, los prejuicios religiosos y culturales continúan existiendo.

2. El factor del costo

Es evidente que el costo de la vivienda constituye el obstáculo más grave que se interpone al acceso de la mujer a la vivienda. El estudio indicó que prácticamente ninguna modalidad actual de vivienda de bajo costo, fuera patrocinada por instituciones públicas o por organizaciones

particulares, era económicamente asequible a la gran mayoría de esas mujeres. Varios casos en el Paraguay ilustran este punto. En Asunción, dos proyectos de vivienda patrocinados por la Iglesia ofrecían condiciones financieras muy generosas para la adquisición de una vivienda, pero muy pocas mujeres cabeza de familia fueron atraídas por estas ofertas. Ambos proyectos comprendieron programas de ayuda activa en los barrios de ocupantes ilegales, pero, a pesar de ello, no pudieron suscitar el interés de esas mujeres. Al mismo tiempo, en otro proyecto de Asunción, el límite de ingreso más bajo requerido por dicho proyecto era aún muy superior al ingreso mediano de las mujeres cabeza de familia. Por consiguiente, el desarrollo de la capacidad de esas mujeres para poderse ganar un mejor salario constituye un elemente necesario y fundamental de cualquier proyecto que trate de atender sus necesidades de vivienda. Por otra parte, deberán encontrarse medios para reducir el costo de la vivienda y aumentar el acceso al crédito con miras a atraer a estas mujeres hacia dichos proyectos de vivienda.

3. Disponibilidad de crédito

Ni las instituciones financieras públicas ni privadas de los países estudiados presentaron a las mujeres ningún impedimento de carácter oficial para obtener crédito o adquirir bienes de propiedad. Con todo, existían ciertos obstáculos y desigualdades como consecuencia de las limitaciones económicas reales de las mujeres. Las opiniones y los clisés de las instituciones sobre las mujeres constituían otros impedimentos para la obtención de credito. Sin embargo, fue difícil demostrar documentalmente esas desigualdades. La mayoría de las instituciones no tenía datos clasificados según el sexo de la persona soltera cabeza de familia, ni tampoco estaban dispuestas esas instituciones a facilitar la información. Sin embargo, al ser el

nivel de ingreso y la estabilidad y justificación documental de ese ingreso los criterios que se aplican para obtener crédito y adquirir propiedad, las mujeres pobres de las zonas urbanas se encuentran en desventaja manifiesta. Por lo general, las mujeres que tienen un trabajo están empleadas en ocupaciones que ofrecen escasa estabilidad y sólo posibilidades limitadas para documentar su ingreso.

Los ejemplos de los obstáculos más sutiles con que se tropieza al obtener crédito difirieron de un país a otro. Aún cuando tanto los hombres como las mujeres de la muestra estudiada en el Paraguay se mostraron desalentados por el papeleo requerido por las instituciones oficiales de vivienda y crédito, las mujeres expresaron una mayor inseguridad respecto a los requisitos legales. En efecto, un porcentaje significativo de las mujeres, hasta un 50 por ciento, se abstenía prácticamente de tratar de obtener vivienda por los conductos financieros oficiales debido a la falta de confianza sobre su situación en la vida. La susodicha falta de confianza dio lugar a obstáculos de carácter sicológico y práctico que desanimaban a las mujeres hasta incluso de intentar obtener asistencia de fuentes institucionales. Atendidos sus niveles de ingreso bajos e inestables, estas mujeres tenían razon al esperar una respuesta negativa de tales instituciones. No obstante, cabe destacar que era algo más lo que se interponían en su camino. Los comentarios que estas mismas mujeres hicieron revelan un grupo de individuos que carece de un fuerte sentido de confianza en sí mismo. En efecto, las respuestas de las mujeres indujeron a los observadores a preguntarse hasta qué punto esta falta de confianza en sí mismo limita la capacidad de estas mujeres para hacer frente no sólo a sus problemas de vivienda, sino también a las otras numerosas dificultades que afrontan diariamente.

4. Acceso a información

Otro obstáculo que se interpone en los esfuerzos de las mujeres por ganar acceso a una vivienda fue su carencia general de información sobre vivienda y cuestiones conexas. Aún cuando los hombres comprendidos en el mismo grupo socioeconómico podrían también carecer de tal información, el estudio del Paraguay indica que se trata posiblemente de un problema más grave en el caso de las mujeres que en el de los hombres. El 44 por ciento del total de mujeres entrevistadas en tres comunidades diferentes indicó que la falta de conocimientos sobre los recursos y programas disponibles constituía un impedimento para mejorar su situación habitacional. Tan sólo el 16 por ciento de los hombres expresó las mismas frustraciones.

En el caso de Túnez, a pesar de ciertos esfuerzos desplegados a nivel de relaciones públicas por las instituciones oficiales de crédito y vivienda, prácticamente ninguna de las mujeres que fueron entrevistadas había oído hablar de los programas. Si bien los hombres entrevistados estuvieron sólo ligeramente mejor informados, las mujeres estuvieron más negativamente afectadas porque, debido a razones culturales, ellas se encontraban más aisladas de la vida pública y de los medios de información.

C. Necesidades y preferencias menifestadas por las mujeres

Al expresar sus opiniones sobre necesidades y preferencias en materia de vivienda, las mujeres entrevistadas destacaron preferencias compartidas y diferentes.

1. En Túnez

Una gran mayoría de las mujeres de la muestra estudiada en Túnez indicó un aumento del espacio físico como su principal necesidad en materia de vivienda. En la mayoría de los aspectos de la vida tunecina, las mujeres, sobre todo las de escasos recursos, llevan una vida física y socialmente aislada. Para estas mujeres, la vivienda define, hasta cierto punto, los límites de su mundo cotidiano. Tales restricciones son especialmente inconvenientes para aquellas mujeres que se han visto forzadas a abandonar su vivienda espaciosa tradicional del medio rural, la dar arbi, a cambio del espacio hacinado de un barrio de ocupantes ilegales o de un barrio viejo del centro de la ciudad o medina. Con frecuencia, estas mujeres que han emigrado a las ciudades han de compartir patios interiores comunes con extraños. En peores circunstancias, esas mujeres se encuentran a veces aisladas en pequeños apartamentos de estilo europeo. La limitación del espacio y la frustración adicional del aislamiento han tenido un efecto negativo no sólo en el mantenimiento físico de los hogares, sino también en el estado sicológico de las mujeres.

Cuando las mujeres tunecinas discutieron modalidades de vivienda que podrían resolver sus necesidades de espacio, la mayoría de ellas prefería una unidad de vivienda que les proporcionara el mayor espacio físico interior con flexibilidad en cuanto a la distribución de ese espacio. Sus preferencias indican que las espacios mínimas, dentro de las paredes del recinto, serían la solución habitacional más viable.

El estudio de Túnez subraya también un punto importante que se debate frecuentemente entre los sociólogos y los responsables de la planificación del desarrollo. Las preferencias expresadas

por las poblaciones estudiadas no significan necesariamente una mejora real de su situación. Aún cuando un buen número de los moradores pobres de ciudades tunecinas posiblemente pongan sus aspiraciones en apartamentos de estilo europeo como símbolo de mayor prestigio social, esta modalidad de vivienda aisla aún más a las mujeres cuturalmente confinadas.

2. En latinoamérica

Las mujeres del Paraguay y Honduras expresaron necesidades y preferencias en materia de vivienda muy diferentes a las de las mujeres tunecinas. En el caso de latinoamérica, las mujeres repetidamente manifestaron que el acceso a un empleo próximo a sus casas constituía su primera necesidad. Un gran porcentaje de ellas eran solteras cabeza de familia. Las mismas señalaron la falta de un ingreso adecuado como el principal obstáculo que les impedía el poder adquirir una vivienda o mejorarla.

En el estudio de la muestra de Honduras, las mujeres expresaron la necesidad de disponer de instalaciones y servicios tales como mercados, centros de salud y de puericultura próximos o en la misma comunidad. Por lo general, en la mayoría de los barrios de ocupantes ilegales y en los barrios planificados de viviendas de bajos ingresos las instalaciones de servicios básicos son inadecuadas o inexistentes. Para llegar a estos servicios, las mujeres tienen que dedicar demasiado tiempo y dinero. Asimismo, las restricciones en materia de zonificación de ciertas comunidades planificadas limitan el número de pequeñas tiendas montadas en la misma vivienda, aún cuando éstas proporcionen productos de primera necesidad a los residentes locales y ofrezcan al mismo tiempo una fuente asequible de ingresos.

D. Necesidades implícitas de la mujer

Resulta irónico observar que la necesidad más básica compartida por la totalidad de las mujeres objeto del estudio fuera apenas mencionada, es decir, la necesidad común y fundamental de ser oído. Con todo, ninguna de las encuestas reveló ningún proyecto de vivienda que estudiara las necesidades de las mujeres o buscara sus opiniones antes de diseñar el proyecto. Aún cuando los hombres tal vez pudieran tener quejas análogas, se trate de un problema especial de las mujeres pobres de los países en desarrollo. Cualquiera que sea su origen nacional o ambiente cultural, las mujeres tienen mucho menos acceso a los encargados de la planificación de programas y de la toma de decisiones, a pesar de la importancia que tienen las mujeres en su condición de usuarias principales de viviendas.

Esta falta de expresión constituye un problema mayor para las mujeres tunecinas de bajos ingresos, al igual que para otras mujeres de otros países islámicos, por cuanto que existen pocos conductos por medio de los cuales puedan expresarse y dejarse oír sus necesidades. En contraste con Honduras, Paraguay y otros países latinoamericanos, Túnez no tiene organizaciones a nivel comunitario como, por ejemplo, clubes femeninos o juntas locales, que pudieran encauzar los puntos de vista de las mujeres. En realidad, las restricciones sociales impiden a veces la participación de las mujeres en dichos grupos.

Aún cuando la situación social y cutural de la mujer latinoamericana es diferente en importantes respectos de la de sus hermanas musulmanas, ellas disponen también de medios o conductos relativamente limitados para expresar sus necesidades. El sistema de organización local que existe en muchos países latinoamericanos proporciona, sin embargo,

conductos para expresar las necesidades de la comunidad a través de los "patronatos," o sea, consejos directivos elegidos por los miembros de la comunidad. Por cuanto que las mujeres están muy insuficientemente representadas en dichos consejos o juntas, estas entidades no constituyen medios eficaces para que las mujeres puedan comunicar sus necesi- dades. Las mujeres latinoamericanas sí tienen sus propias organizaciones completamente femeninas a nivel comunitario en las mayoría de las comunidades pobres, incluidos los barrios de ocupantes ilegales, pero éstas no son grupos de reivindicación. Por el contrario, son principalmente centros para socializar y aprender artes domésticas.

Existen, sin embargo, algunos ejemplos de proyectos en que las mujeres latinoamericanas han sido estimuladas y adiestradas para participar en esfuerzos organizados de reivindicación a nivel local, así como para emprender proyectos tales como guarderías infantiles o actividades lucrativas. El estudio de Honduras ilustra varios de estos proyectos. En el caso de una comunidad, se creó una asociación local femenina, se estableció una relación de apoyo mutuo con la dirección del patronato local y, tras haber identificado una guardería infantil como primera necesidad, las mujeres realizaron el diseño de tal guardería e hicieron participar a la dirección del patronato en su construcción. Movilizaron recursos financieros locales e internacionales para financiarla. Este grupo está también planeando actividades remuneradas para sus miembros en campos no tradicionales como la carpintería.

Aún cuando hay ciertos casos en que las mujeres de comunidades pobres organizar grupos activos para satisfacer sus propias necesidades, estos casos son relativamente raros. Por lo general, la creación de un grupo semejante es el resultado de la presencia en la comunidad de una

mujer excepcionalmente dinámica con dotes naturales de mando. La mayoría de las mujeres, especialmente en los niveles de ingreso más bajos, están excluidas de los cargos directivos. Se ven frustradas en sus esfuerzos por adquirir o ejercer funciones directivas a cualquier nivel por razón de su ambiente cultural y social. Si bien esta situación ha comenzado a cambiar en algunas sociedades, dicha transformación es bastante lenta y todavía poco evidente.

En la mayoría de los casos, son las organizaciones externas, tanto públicas como privadas, tales como la UNFI en Túnez, la FAFH, INVA y ASEPADE[4] en Honduras, y CONEB[5] en el Paraguay, las que promueven y apoyan actividades encaminadas a atender las necesidades de las mujeres en las comunidades pobres de las zonas tanto urbanas como rurales. Estas organizaciones no siempre son lo eficaces que debieran ser, sobre todo cuando orientan a las mujeres hacia actividades de carácter tradicional que no impulsan su promoción personal. No obstante, muchas de estas organizaciones empiezan a tomar conciencia de la necesidad de promover proyectos de capacitación y reorientación para las mujeres.

RECOMENDACIONES

Las recomendaciones que se ofrecen a continuación proponen directrices comprensivas de política general encaminadas a facilitar la participación de la mujer en los programas de vivienda orientados a los segmentos pobres de las zonas urbanas. Será preciso formular estrategias más específicas para cada país en particular que tengan presentes las necesidades locales.

Recomendación A -- El compromiso de las instituciones

El compromiso de las instituciones de vivienda para atender las necesidades de la mujer deberá especificarse en forma de declaraciones de política oficiales que reconozcan que:

A. La mujer es el "principal usuario de la vivienda."

B. Ella se encuentra en una situación desventajosa en cuanto a la obtención de vivienda.

C. Sus necesidades exigen que se les otorgue una alta prioridad en la programación y planificación del sector vivienda.

Recomendación B -- El costo de la vivienda

Deberá ofrecerse una serie de opciones para mejorar el acceso de las mujeres de escasos recursos a una mejor vivienda:

1. <u>Hincapié en el mejoramiento de las viviendas existentes</u>

   Los proyectos debieran concentrarse, en cuanto sea posible, en ayudar a la mujer a mejorar su actual vivienda, en lugar de desplazarlas a un nuevo emplazamiento, sin duda alguna más caro. Una estrategia de esta naturaleza debiera comprender el mejoramiento de la propiedad o del terreno.

2. Integrar los proyectos de vivienda en los programas de ahorro y crédito

Dado que son pocas, por no decir ninguna, las mujeres de escasos recursos que tienen dinero ahorrado, éstas no poseen los fondos necesarios para hacer los pagos iniciales para nuevas viviendas o para el mejoramiento de sus viviendas actuales. Los proyectos de vivienda coordinados con programas de ahorro y crédito especiales para dicho fin harían posible la inclusión de la mujer en dichos programas. El programa SERVIVIENDA colombiano nos ofrece una ilustración positiva de esta fórmula. Aún cuando el programa no está específicamente concebido para las mujeres, las mujeres solteras cabeza de familia representan un porcentaje significativo entre los participantes del mismo.

Tales programas requerirían la formulación de estrategias especiales a fin de garantizar que las mujeres que pudieran aprovecharse de ellos fueran efectivamente incluidas. La creación de cooperativas de crédito femeninas en las mismas comunidades con bajos niveles de ingreso se ha logrado con éxito en muchos países, especialmente entre las mujeres vendedoras.

3. Reducción del costo de la mejora de viviendas

El costo de la construcción y mejora de viviendas podría reducirse considerablemente haciendo que las mismas mujeres realizaran buena parte de las obras de mejoramiento. Para esto se requeriría una capacitación en una serie de habilidades que se no han sido tradicionales para las mujeres. Estas habilidades nuevas podrían ofrecer, asimismo, la base para futuras actividades lucrativas para esas mismas mujeres. En el caso de comunidades con un gran número de mujeres cabeza de familia,

las mujeres podrían capacitarse y organizarse en equipos de trabajo para prestarse asistencia mutua en la construcción o mejora de sus viviendas respectivas. Este enfoque de equipos de trabajo permitiría igualmente la adquisición de los materiales de construcción al por mayor a precio reducido. Modelos de este tipo de actividad ya existen en Panamá, Costa Rica y El Salvador.

Recomendación C -- Oportunidades de empleo

Las instituciones de vivienda debieran apoyar la creación de oportunidades de empleo para las mujeres mediante:

1. El empleo de mujeres en los proyectos de vivienda financiados con fondos públicos, sobre todo en aquellos en los que ellas pudieran participar como residentes.

2. La incorporación de los proyectos de creación de empleos para mujeres en el diseño de los proyectos de vivienda urbanos. Aquellos podrían abarcar desde empresas comerciales en pequeña escala e industrias familiares hasta proyectos de mayor envergadura ubicados en las comunidades o cerca de las mismas.

3. Ubicación de los emplazamientos de viviendas próximos a los centros de empleo de las mujeres

   La proximidad de la communidad al lugar de empleo constituye un factor importante para la mayoría de las mujeres, por cuanto que ellas tienen la responsabilidad de la educa ción de sus hijos y el cuidado de la casa, además de tener que ganar el dinero.[6] Cuando existen otros factores que requieren que el emplazamiento de un nuevo proyecto de vivienda esté lejos de los centros de

empleo, o cuando un barrio de ocupantes ilegales rehabilitado esté distante de tales centros, deberá tomarse medidas específicas para proporcionar un servicio de transporte barato y cómodo a dichas zonas. La organización de un servicio cooperativo de autobuses ubicado en función de la comunidad podría tener la doble finalidad de proporcionar un servicio de transporte necesario y económicamente asequible y de servir como fuente de ingresos a un grupo de mujeres locales. Proyectos de este tipo han sido emprendidos por mujeres en Kenia.[7]

4. La eliminación o reducción de las restricciones reglamentarias relacionadas con la zonificación que limitan la utilización de viviendas para crear oportunidades de empleo para las mujeres que no pueden dejar sus casas debido a sus responsabilidades familiares.

Recomendación D -- Cuidado de niños

En el diseño de proyectos de vivienda para poblaciones urbanas de escasos recursos debieran incluirse servicios de cuidado de niños adecuados y económicamente asequibles en la misma comunidad. Con harta frecuencia las mujeres de los núcleos urbanos se ven obligadas a recurrir a servicios de cuidado de niños muy distantes de sus viviendas y lugares de trabajo. Las guarderías infantiles locales, organizadas bien en forma de cooperativas o de empresas individuales, podrían proporcionar también una fuente de ingresos para aquellas mujeres que prefieren trabajar en la comunidad. Modelos efectivos de tales guarderías infantiles se pueden encontrar en el programa COIF de Panamá y en el proyecto de mercado local de Quito.[8]

Recomendación E -- Diseminación de información

Las instituciones que patrocinan proyectos de vivienda para poblaciones de escasos recursos debieran hacer lo posible por informar a las mujeres sobre los proyectos, los procedimientos para participar en los mismos y los posibles recursos para su financiamiento.

1. Deberán reducirse al mínimo las formalidades, trámites legales y el papeleo relacionados con las solicitudes de vivienda y crédito.

2. Deberá promoverse y apoyarse la creación de bancos y cooperativas de créditos femeninos. Bancos femeninos de este tipo existen ya en algunos países en desarrollo, sobre todo en la India.[9] Dichas instituciones inspiran una mayor confianza a las mujeres pobres y están en mejores condiciones para desarrollar programas de crédito más sensibles a los problemas y las necesidades de las mujeres pobres.

3. Debiera promoverse activamente la participación de la mujer en los organismos encargados de la toma de decisiones a nivel comunitario en aquellos lugares en que existan tales entidades. Si no existieran o en situaciones en que las normas culturales no permitieran la participación de la mujer en los mismos, debieran emplearse otras estrategias para identificar las necesidades de la mujer y solicitar sus puntos de vista sobre las cuestiones relacionadas con la vivienda.

Recomendación F -- Reconocimiento de los factores culturales

Estos estudios indican que los factores culturales tienen una influencia significativa sobre la situación de la mujer respecto a la vivienda y, por lo tanto, exigen de los encargados de la planificación de los programas de vivienda que:

1. Respondan a la nueva situacion de la mujer en todos los países del mundo.

2. Eviten el hacer generalizaciones que podrian no ser aplicables a un país o situación en particular.

3. Tengan en cuanta la restricción de algunas mujeres musulmanas en la casa y consideren sus necesidades de independencia e intimidad sin aislarlas de las otras mujeres.

4. Coordinen el diseño, planificación y construcción de viviendas con grupos femeninos establecidos.

CITAS

[1]Si bien los estudios de las corrientes migratorias del campo a la ciudad han revelado una tendencia entre los emigrantes a buscar aquellas zonas urbanas en que sus parientes o miembros antiguos de su comunidad de origen se habían ya establecido, el nuevo emigrante no logra siempre encontrar una vivienda en esos lugares. De todos modos, esas zonas urbanas están lejos de ser homogéneas, y es altamente probable que los vecinos sean extraños.

[2]AID, Tunis Shelter Sector Assessment, pág. 37. Con todo, cabe señalar que un estudio de 1979 del barrio de ocupantes ilegales "Ben M'Sik" en Casablanca, Marruecos, indicó que el 16 por ciento de las unidades familiares de la muestra era sostenido por mujeres cabeza de familia. (Véase Susan Walta, Socio-Economic Survey of Ben M'Sik, Casablanca: Second Trip Report. Louis Berger International, Inc., Abril de 1979; Agencia para el Desarrollo Internacional, Contrato de Cantidad no Especificada No. AID/OTR-C1641, Pedido de Trabajo No. 4.)

[3]Ciento veintiséis guaraníes eran equivalentes a $1,00 en el momento del estudio.

[4]Asesores para el Desarrollo, un grupo de promoción local privado.

[5]Consejo Nacional de Entidades Benéficas, una organización integradora compuesta en su mayor parte de organizaciones femeninas de servicios sociales.

[6]El Overseas Education Fund ha elaborado dos modelos viables para la creación de fuentes de ingreso para mujeres vinculadas con los programas de vivienda urbanos, una en San José, Costa Rica, y el otro en Quito, Ecuador. En el primer proyecto

se utilizó una capacitación práctica como motivación para organizar una cooperativa de costura industrial a nivel comunitario. El segundo proyecto organizó un supermercado en cooperativa en una nueva barriada de interés social subvencionada con fondos públicos en las afueras de Quito. El mercado, construido con una combinación de aportaciones comunitarias en especie y financiamiento exterior, proporcionó a las mujeres un importante papel directivo. Además, dio empleos a muchas mujeres a otros niveles y comprendió también una guardería infantil dirigida y operada por mujeres locales, así como un centro de capacitación profesional para la fabricación de artículos comerciales. Al propio tiempo, proporcionó un servicio comunitario muy necesario, haciendo los productos alimenticios y otros artículos domésticos más facilmente asequibles y más baratos que antes.

[7]Véase Seeds, 1980 (una publicación conjunta de la Carnegie Corporation, la Ford Foundation y el Population Council, Nueva York).

[8]El Centro de Orientación Infantil (COIF) es un programa patrocinado por el Gobierno de Panamá. Las comunidades pobres reciben asistencia técnica para crear y mantener guarderías infantiles, pero éstas son financiadas y administrados por las propias comunidades.

[9]Véase "Widening Women's Access to Credit," The Urban Edge, Vol. 5, No. 2, Febrero de 1981, págs. 4 y 5.