

Políticas de movilidad y consideraciones de género en América Latina

Gabriel Pérez

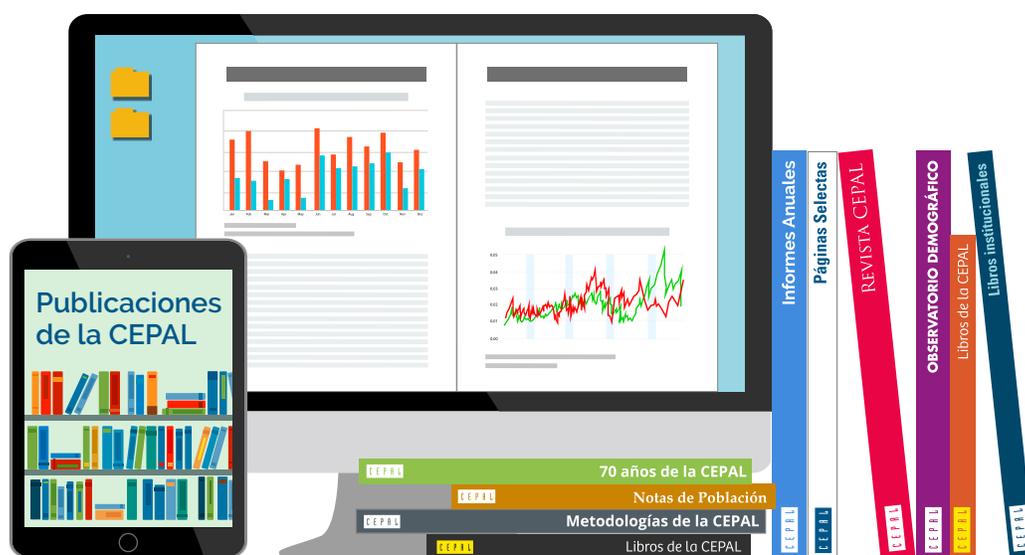


NACIONES UNIDAS

CEPAL



Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.



www.cepal.org/es/publications



www.cepal.org/apps

SERIE

COMERCIO INTERNACIONAL

152

Políticas de movilidad y consideraciones de género en América Latina

Gabriel Pérez



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Gabriel Pérez, Oficial de Asuntos Económicos de la Unidad de Servicios de Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el marco de las actividades del programa de trabajo regular de la Unidad. Se agradecen los valiosos aportes realizados por Marina Casas, Cindy Lara y Carlos Espinosa para la realización de este estudio, así como a Cristina Muñoz por la revisión final del documento.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas
ISSN: 1680-872X (versión electrónica)
ISSN: 1680-869X (versión impresa)
LC/TS.2019/108
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2019
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.19-00968

Esta publicación debe citarse como G. Pérez, "Políticas de movilidad y consideraciones de género en América Latina", *serie Comercio Internacional*, N° 152 (LC/TS.2019/108), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2019.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Publicaciones y Servicios Web, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Elementos centrales para una movilidad sostenible con igualdad	7
A. La Agenda de Desarrollo Sostenible 2030	8
B. ¿Qué entendemos por movilidad sostenible?	9
C. La Agenda de género en América Latina y el Caribe	10
D. Conceptos básicos vinculados a la movilidad y el género	11
II. Los patrones de movilidad difieren según el género	15
A. Género y elección modal	17
B. Tiempos de traslado y género	19
C. Nivel de ingreso y accesibilidad a los servicios de movilidad	20
III. La movilidad del cuidado	23
A. Las encuestas origen-destino y la movilidad del cuidado	27
B. La transversalización de género en la planificación del transporte y el urbanismo	29
IV. Políticas de movilidad con perspectiva de género en América Latina	33
A. Chile: política de equidad de género en transportes	35
B. Costa Rica: plan institucional de movilidad sostenible	38
C. México: Plan Estratégico de Género y Movilidad de la Ciudad de México	41
V. Conclusiones: hacia una movilidad sostenible con igualdad de género	45
Bibliografía	47
Serie Comercio Internacional: números publicados	51

Cuadros

Cuadro 1	Caracterización de los patrones de movilidad de hombres y mujeres.....	16
Cuadro 2	Movilidad del cuidado vs movilidad productiva.....	24
Cuadro 3	Chile: líneas estratégicas de la agenda a para la política de equidad de género en transportes, 2018-2022.....	37
Cuadro 4	Ejes estratégicos y líneas de acción del Plan Estratégico de Género y Movilidad de la Ciudad de México, 2019.....	42

Diagramas

Diagrama 1	Comparación de la estructura de la política de equidad de género en transportes de Chile con la propuesta de políticas integradas de logística y movilidad de la CEPAL.....	36
Diagrama 2	Costa Rica: plan de acción para el abordaje del transporte y movilidad sensible al género.....	39
Diagrama 3	Articulación del Plan Estratégico de Género y Movilidad con el Plan de Movilidad de la Ciudad de México.....	41

Gráficos

Gráfico 1	Distribución porcentual de la movilidad en la Gran Área Metropolitana de San José por género, 2016.....	18
Gráfico 2	Distribución porcentual de usuarios por modo de transporte y sexo en la Ciudad de México, 2017.....	18
Gráfico 3	América Latina (8 países): tiempo de traslado al lugar de ocupación, según género.....	20
Gráfico 4	Distribución de viajes por propósito y género en la Ciudad de México, 2017.....	25
Gráfico 5	Distribución de viajes por propósito y género en San José de Costa Rica, 2018.....	26
Gráfico 6	Distribución de viajes por propósito y género en Montevideo en Uruguay, 2016.....	27

Resumen

La movilidad puede contribuir fuertemente al desarrollo sostenible, en la medida que logre articular las distintas visiones de ciudad existentes y brindar respuestas eficientes a las crecientes demandas de servicios de movilidad de personas tanto en los núcleos urbanos, en la periferia como entre ciudades. Para ello resulta fundamental considerar las condicionantes que enfrentan las personas en su movilidad diaria, ya sea por su género, edad, pertenencia racial y étnica, inserción en la estructura socioeconómica y conformación familiar, entre otras variables (Hernández, 2012).

Usualmente se piensa que la movilidad, así como el diseño de los sistemas de transporte son neutrales respecto al género, es decir que beneficiarán a todos por igual. Sin embargo, la experiencia diaria muestra que la forma en cómo se diseñan y operan estos servicios influye de manera distinta a mujeres y hombres, justamente, porque sus necesidades y patrones de movilidad son distintos (GIZ y SUTP, 2018). Para promover entonces una movilidad sostenible es fundamental que en el diseño, operación y regulación de los servicios de movilidad se incorpore un enfoque de género que permita saldar las brechas de equidad existentes en la actualidad.

La CEPAL ha planteado que si la región quiere abordar eficazmente sus enormes desigualdades sociales, necesita concentrar esfuerzos, recursos y espacios en las políticas públicas orientadas hacia las mujeres, pues son ellas las más vulnerables a la pobreza, quienes reciben los salarios más bajos, a la vez que los destinan en mayor medida al bienestar familiar (CEPAL, et al., 2013). Si bien la mayoría de las políticas públicas de equidad o igualdad de género incluyen el mandato explícito de considerar el enfoque de género en todas las políticas del gobierno, su incorporación en las políticas, planes y programas de transporte es aún una tarea pendiente en muchos de los países de la región. En general, la mayoría de las acciones se centran en la erradicación de la violencia hacia las mujeres y las niñas en el transporte público, que si bien es un tema de primera importancia como lo ha relevado la CEPAL (Rozas y Salazar, 2015) no es el único en relación con el vínculo transversal y esencial que debe dibujarse entre la movilidad y el género.

El presente trabajo explora los principales temas relacionados con la movilidad y el género, dando continuidad a una serie de trabajos desarrollados por la CEPAL en esta temática en la última década, con el objetivo de favorecer la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas de movilidad. Especial cuidado se ha tenido de no restringir el análisis únicamente a la movilidad urbana, haciendo referencia cuando corresponde a las situaciones especiales que enfrentan las mujeres que viven en la periferia de las ciudades o en zonas rurales.

La primera parte del estudio presenta un conjunto de instrumentos internacionales relacionados con el desarrollo sostenible, la movilidad y la promoción de la igualdad de género, así como un conjunto de definiciones básicas sobre estas temáticas y que serán utilizadas en el resto del documento. Tras lo cual, se analizan las diferencias existentes en los patrones de movilidad de mujeres y hombres, sus características y determinantes de la movilidad de cada uno. La tercera parte del documento se enfoca en la movilidad del cuidado, es decir todos aquellos viajes asociados a la economía del cuidado que típicamente realizan las mujeres y que inciden de forma significativa en sus decisiones de movilidad. También se detallan algunos antecedentes prácticos para mejorar las políticas públicas de movilidad y para incorporar adecuadamente la perspectiva de género en la planificación y operación de los sistemas de transporte masivos. La cuarta sección, se dedica a analizar los avances concretos realizados por algunos países de la región en la incorporación del enfoque de género en sus políticas de movilidad, destacando los instrumentos legales y acciones implementadas con este fin. El documento finaliza con un conjunto de recomendaciones de política para avanzar hacia una movilidad sostenible con una adecuada perspectiva de género en su diseño, operación y regulación, que permita dar respuesta a las necesidades de los distintos tipos de usuarios, incorporando tecnologías y nuevos diseños que permitan servicios de calidad, seguros y eficientes social y ambientalmente.

I. Elementos centrales para una movilidad sostenible con igualdad

Favorecer mejoras en la movilidad es un requisito indispensable para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. No solo en cuanto a lo que se refiere a la accesibilidad, asequibilidad y seguridad de los servicios de movilidad, sino también para favorecer las condiciones que permitan mejorar la inclusión social, reducir la pobreza, favorecer la igualdad de género, mejorar el acceso a los servicios de salud y educación para todos los sectores de la población, además de tener un rol central en la mitigación y adaptación al cambio climático.

En varias ciudades de América Latina como así también del Caribe, la calidad de los servicios de transporte público, distan bastante de las condiciones necesarias para brindar una movilidad eficiente y segura. En algunos casos incluso, los propios servicios de transporte reflejan y acentúan las desigualdades existentes entre mujeres y hombres, así como entre los ámbitos urbanos y rurales. Esta falta de equidad incide en la vida productiva, social y cultural de la sociedad. Avanzar hacia una movilidad sostenible, significa entonces, no solamente proveer servicios de movilidad en las ciudades, sino también resolver eficientemente y de manera diferenciada, las necesidades de los distintos segmentos de la población rural, favoreciendo con ello una sociedad más justa y democrática (MTT, 2018).

Resulta evidente que los problemas de movilidad en la región, no se circunscriben únicamente a resolver los temas vinculados al género, sino que estos son parte de un conjunto de problemas que afectan la forma de movilizarse de millones de personas y que demandan acciones urgentes de las autoridades de América Latina y el Caribe, donde todos los temas son importantes y ninguno prevalece sobre otro. La incorporación de los temas de género, por tanto, debe ser parte de una reforma mucho más ambiciosa en el marco de una política nacional de logística y de

movilidad, que incluye y se relaciona con medidas de políticas de desarrollo urbano, crecimiento económico y desarrollo social (Rozas, Jaimurzina y Pérez, 2015).

Dicho lo anterior, el presente documento se focaliza en promover la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de movilidad para que los servicios de transporte sean capaces de proveer servicios sostenibles, seguros e inclusivos para todos los sectores de la sociedad. El estudio da continuidad a una serie de trabajos desarrollados por la Unidad de Servicios de Infraestructura de CEPAL sobre transporte y género, documentos que, en su conjunto, brindan un acervo de recomendaciones de política para transversalizar el enfoque de género en las políticas de movilidad, pensadas en función de la realidad del transporte regional.

Algunos de los documentos desarrollados con este fin son los siguientes:

- Determinantes de género en las políticas de movilidad urbana en América Latina, Marina Casas, Cindy Lara y Carlos Espinosa, Boletín FAL 371, CEPAL, 2019.
- Género y transporte: experiencias y visiones de política pública en América Latina, Azhar Jaimurzina, Cristina Muñoz y Gabriel Pérez, Serie LC/TS.2017/125, CEPAL, 2017.
- Violencia de género en el transporte público: una regulación pendiente, Patricio Rozas y Liliana Salazar, Serie LC/L.4047, CEPAL 2015.
- La perspectiva de género en el transporte de América Latina y el Caribe, Ana Brunet, Boletín FAL 301, CEPAL 2011.

A. La Agenda de Desarrollo Sostenible 2030

En septiembre de 2015, los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible¹, la cual establece un férreo compromiso internacional por avanzar hacia un desarrollo con sostenibilidad económica, social y ambiental. La Agenda 2030 contempla 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con 169 metas específicas a alcanzar al año 2030. Dentro de ellas, el Objetivo 5, establece el compromiso de lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas; mientras que el Objetivo 11 sobre Ciudades y comunidades sostenibles, establece en su meta 2, el compromiso de proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad.

La región necesita avanzar hacia un desarrollo más incluyente y sostenible, donde la dimensión de género esté manifiesta desde el comienzo (CEPAL et al., 2013). En este contexto, la provisión y regulación de servicios de movilidad tanto urbanos como rurales, es una acción que puede co-ayudar al empoderamiento de las mujeres y niñas, al facilitar su acceso al mercado del trabajo, los servicios de salud y educación como también a favorecer el enfoque de derechos humanos, la lucha contra la pobreza y la inequidad.

¹ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la Resolución N° A/RES/70/1 de 25/09/2015 "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". Esta Agenda es sucesora de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

La estructura productiva, la distribución del ingreso, el uso del territorio y el cuidado del medioambiente, así como las relaciones de género y étnico-raciales son eslabones críticos para el logro de los Objetivos de la Agenda 2030, pues tejen vínculos que pueden aumentar las brechas ya existentes. Reconocer sus interacciones es imprescindible para superar esas brechas y alcanzar un desarrollo sostenible para todos (CEPAL, 2018).

En América Latina y el Caribe, la incidencia de la pobreza y pobreza extrema es más elevada entre los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, las mujeres, la población que vive en áreas rurales, los pueblos indígenas y los afrodescendientes (CEPAL, 2019). En el ámbito urbano, uno de cada cinco habitantes de las zonas urbanas vive con carencias habitacionales, tiene un menor acceso a los sistemas de transporte y soporta deficiencias en la dotación de servicios de infraestructura básica o carencias de servicios y otros bienes públicos (Rico y Segovia, 2017). La falta de infraestructura impone un mayor tiempo para acceder a los lugares de trabajo y recarga el tiempo dedicado por las mujeres al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado para compensar la falta de servicios públicos de calidad. Las mujeres que viven en hogares ubicados en tugurios² dedican entre 4,1 y 9,7 horas semanales adicionales al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que aquellas que viven en hogares sin privaciones, agravando las brechas de género y dificultando el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la región (Bidegain y Calderón, 2018). Otro elemento importante a tener en cuenta.

B. ¿Qué entendemos por movilidad sostenible?

Una movilidad sostenible es aquella que brinda a los habitantes de una zona un desplazamiento eficiente social y ambientalmente, con costos y tiempos reducidos, favoreciendo la integración de distintos modos de transporte, así como el uso y disfrute del espacio público para todas y todos sus usuarios. Para la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (HÁBITAT III) desarrollada en Quito el 2015, la movilidad sostenible es aquella que proporciona acceso a todos los habitantes a las oportunidades, servicios y comodidades que la ciudad puede ofrecer sin dañar el medio ambiente y aumentar la contaminación, sin causar muertes y lesiones por accidentes de tránsito y sin perder horas personales en atascos.

Los problemas existentes en la movilidad urbana constituyen un importante obstáculo al crecimiento sostenible de la región debido, en gran medida, a la pérdida de horas productivas derivadas de la congestión y largos tiempos de traslados, así como de otras externalidades negativas como la siniestralidad vial y los impactos directos del transporte sobre la calidad del aire y la polución (CEPAL, 2018). Por ello, un elemento indispensable de toda estrategia de movilidad sostenible es la promoción del transporte público masivo por sobre el uso del transporte privado, debido a que el primero utiliza de forma más eficiente el espacio público, genera menos congestión y externalidades ambientales en término de pasajeros/Km transportados en comparación, por ejemplo, con los automóviles particulares. En los últimos años, se ha agregado, además, el estímulo

² De acuerdo con la definición de ONU-Hábitat, un hogar en condiciones de tugurio consiste en un grupo de personas que vive bajo el mismo techo en una zona que carece de una o más de las siguientes condiciones: 1) vivienda duradera (una estructura permanente que protege de condiciones climáticas extremas); 2) suficiente espacio habitable (no más de tres personas compartiendo una habitación); 3) acceso a fuentes de agua mejorada (agua suficiente, asequible y que se puede obtener sin esfuerzo extremo); 4) acceso a instalaciones de saneamiento mejoradas (un baño privado o un baño público compartido con un número razonable de personas), y 5) tenencia segura (de facto o de jure, estado de tenencia seguro y protección contra el desalojo forzoso) (ONU-Hábitat, 2008).

de modalidades de transporte activo y uso de dispositivos de transporte eléctrico o bajo en emisiones, con el fin de generar un sistema de transporte integrado, donde las distintas modalidades se integran física y tarifariamente para facilitar la movilidad de los distintos segmentos de la población.

En América Latina, la ciudad, las calles y por cierto el transporte, no son territorios neutrales al género. Los grados de libertad vividos por mujeres y hombres al movilizarse o transitar por la ciudad son distintos, donde además del miedo al robo o el asalto, las mujeres están más expuestas al acoso callejero y otras formas de violencia que se expresa en palabras, frases, roces y abuso físico que tiene efectos negativos sobre su movilidad, limitando sus desplazamientos, el disfrute del espacio público e impidiendo el logro pleno de sus autonomías (Rozas y Salazar, 2015). Pese a que cada persona experimenta la ciudad y su propia movilidad de forma diferente, dependiendo de factores tales como la accesibilidad y la asequibilidad de los servicios de transporte, percepción de seguridad, disponibilidad de tiempo y su disposición a pagar, es importante tener presente que estos aspectos, de una u otra forma, son influenciados por el nivel de igualdad de género existente en el diseño urbano y en los sistemas de transporte público.

La segregación espacial, la congestión y el rezago en la implementación de sistemas de movilidad de calidad y la falta de regulaciones efectivas, aumentan los tiempos de viaje e impulsan la fuga de usuarios de estos servicios hacia la movilidad privada (CEPAL, 2018). Una movilidad sostenible, por tanto, debe velar por ofrecer una calidad de servicio en el transporte público colectivo y no motorizado (a pie y bicicleta) que desacople el uso del transporte masivo del nivel de ingreso de las personas, generando las condiciones y los incentivos necesarios para promover el uso del transporte colectivo por sobre la movilidad individual. La comodalidad de los servicios, es decir el uso combinado de distintos modos de transporte, es un elemento que puede ayudar en esta misión, pues las necesidades y características de los viajes varían a lo largo del día, por lo que favorecer la integración tecnológica y tarifaria entre distintos tipos de transporte puede facilitar el intercambio de modos de transporte masivos en condiciones competitivas con la comodidad ofrecida por el automóvil o la motocicleta particular.

En términos de cohesión social, es importante atender las diferencias que se presentan en la oferta y calidad de los servicios de movilidad existente en los núcleos urbanos en comparación con la periferia, tanto en lo que tiene relación con la infraestructura vial disponible, equipamiento urbano y de transporte, como también en la calidad, regularidad, seguridad y costo de los servicios de transporte ofrecidos. Como así también favorecer sistemas de transporte y entornos urbanos accesibles universalmente a cualquier persona, independientemente de su género, problemas de movilidad, comunicación sensorial, percepción o de índole cognitiva o mental (Junca, 2012).

Finalmente, es importante que la movilidad considere acciones asociadas a la mitigación y adaptación al cambio climático, como una forma de gestionar e incorporar estos riesgos en la operación de los medios de transporte y redes viales existentes, así como en el diseño y planificación de los sistemas futuros.

C. La Agenda de género en América Latina y el Caribe

Un número importante de instrumentos internacionales desarrollados en los últimos años ha trabajado el vínculo existente entre urbanidad, movilidad y género. A la ya mencionada Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, se deben agregar también el Acuerdo del Clima de París 2015 y la Nueva

Agenda Urbana acordada en el marco de la reunión de HABITAT III desarrollada en Quito en 2016. Todos estos acuerdos proporcionan elementos importantes para incorporar los aspectos de género en el desarrollo de la movilidad tanto a nivel nacional como local (GIZ y SUTP, 2018).

La CEPAL por su parte, ha destacado la igualdad como un principio ético fundamental para alcanzar el desarrollo sostenible, destacando la necesidad de avanzar hacia un cambio estructural progresivo que promueva la diversificación de las estructuras productivas para que sean intensivas en aprendizaje e innovación, en generación de capacidades y empleo de calidad y contribuyan a una distribución más equitativa de las ganancias de productividad entre capital y trabajo. Donde las brechas en materia de educación, así como las desigualdades territoriales, étnicas y de género, obstaculizan la innovación y difusión del progreso técnico en la estructura productiva (CEPAL, 2018).

En línea con el planteamiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible consistente en poner fin a todas las formas de violencia y discriminación³ contra las mujeres y las niñas, los Gobiernos de la región han avanzado en la normativa para erradicar la violencia contra las mujeres y eliminar prácticas, discursos y patrones culturales patriarcales, que limitan la autonomía y el pleno ejercicio de los derechos de las mujeres (CEPAL, 2019). La Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible⁴ proporciona elementos para crear las condiciones estructurales, los mecanismos y los recursos necesarios para garantizar los derechos de las mujeres y avanzar hacia la igualdad de género.

La Estrategia de Montevideo así como los desafíos que se presentan en el contexto de la Nueva Agenda Urbana y la implementación de la propia Agenda de Desarrollo Sostenible 2030, demandan a las políticas de movilidad que no solamente tengan en cuenta al género, sino que busquen la forma de resolver los nudos estructurales críticos que afectan la desigualdad de género entre hombres y mujeres, como son: i) la desigualdad socioeconómica y la persistencia de la pobreza en el marco de un crecimiento excluyente; ii) la división sexual del trabajo y la injusta organización social del cuidado; iii) los patrones culturales patriarcales, discriminatorios y violentos; y, iv) el predominio de la cultura del privilegio y la concentración del poder y las relaciones de jerarquía en el ámbito público (CEPAL, 2019b).

En América Latina y el Caribe no es lo mismo ser una mujer indígena o afrodescendiente, joven, residir en zonas urbanas o rurales, vivir en su país o ser migrante, tener o no hijos, estar en la tercera edad o tener movilidad reducida (CEPAL et al., 2013). Por ello para incorporar adecuadamente los temas de género en las políticas de movilidad, se debe tener presente la interseccionalidad y las desigualdades cruzadas existentes en la región, es decir, las enormes desigualdades existentes entre las propias mujeres que multiplican su situación de pobreza y vulnerabilidad.

D. Conceptos básicos vinculados a la movilidad y el género

La siguiente sección busca facilitar el abordaje de estas temáticas precisando algunos conceptos que serán utilizados a lo largo del documento. Con ello se busca facilitar la lectura y promover la adopción de estos conceptos por parte del sector transporte. Una parte importante de estas

³ Objetivos de Desarrollo Sostenible, Metas: 5.1, 5.2, 5.3, 10.2, 10.3, 16.1, 16.2 y 16.3.

⁴ Aprobada en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, desarrollada en Montevideo, Uruguay, 2016.

definiciones provienen de distintos documentos desarrollados por la Cooperación Alemana respecto a estos temas. Sin embargo, algunos conceptos han sido ampliados, refinados y complementadas las fuentes en función de los objetivos de este documento.

Accesibilidad: Se refiere a la facilidad con la que la gente puede viajar y la habilidad de alcanzar los servicios, bienes o actividades deseados. Se suele medir como costos en el tiempo, dinero y calidad del servicio (GTZ, 2007).

Asequibilidad: En el caso del transporte hace referencia a qué tan alcanzables son las tarifas de transporte para la mayoría de los ciudadanos. Se suele medir número de viajes como porcentaje del sueldo mínimo, etc.

Autonomía: La autonomía significa para las mujeres contar con la capacidad y con condiciones concretas para tomar libremente las decisiones que afectan sus vidas. Contempla la autonomía económica, en la toma de decisiones, física y su interrelación (OIG, 2019).

Barreras al transporte: todos aquellos obstáculos que impiden o dificultan la utilización de un determinado sistema de transporte en condiciones de seguridad, comodidad y autonomía para la generalidad de posibles usuarios. Las barreras pueden presentarse en las instalaciones fijas, en los vehículos o en el vínculo entre ambos (Fernández et al., 2005).

Comodalidad: uso óptimo de un modo de transporte o de una combinación de ellos, de manera que el trayecto completo resulta eficiente y sostenible de acuerdo con las necesidades particulares del servicio requerido. Este enfoque implica la combinación e integración de las infraestructuras de transporte y los servicios que se proveen sobre ella, en beneficio de una mejor movilidad de personas y/o logística de cargas (Jaimurzina, Pérez y Sanchez, 2015).

Conectividad: capacidad de colocar bienes, servicios, información y personas en los espacios requeridos, de acuerdo con las demandas de los distintos ámbitos de impacto de interés nacional, de forma eficiente, es decir mediante una minimización de costos y tiempos de los desplazamientos y en la optimización de la solución escogida entre distintas alternativas que pueden cumplir dicha función (Rozas, Jaimurzina y Pérez, 2015).

Cuidado: Bienes y actividades que permiten a las personas alimentarse, educarse, estar sanas y vivir en un hábitat propicio. Abarca tanto al cuidado material que implica un trabajo, al cuidado económico que implica un costo y al cuidado psicológico que implica un vínculo afectivo (Batthyany, 2004).

Economía del cuidado: Alude a la distribución de los servicios de cuidado, incluidas tanto su prestación como su recepción. Los receptores pueden ser tanto personas dependientes —ancianas, enfermas e infantes— como ocupadas en el mercado laboral. En cuanto a los prestadores, cuatro son los agentes: Estado, mercado, sociedad civil y las familias (Rico, 2005).

Equidad de género: Permite comprender cómo los roles, las identidades y las relaciones de género afectan ciertos aspectos de la vida de mujeres y hombres. Reconoce que mujeres y hombres tienen necesidades, poderes, preferencias e intereses específicos que deben identificarse y tomarse en cuenta, y por lo tanto se enfoca en lograr la equivalencia en resultados de vida (GIZ, 2013).

Género: Se refiere a aquellas identidades, roles y relaciones entre hombres y mujeres que han sido instituido socialmente; a diferencia del concepto de sexo, que son aquellas características biológicas, fisiológicas, genéticas, hormonales propias de hombres y mujeres. El género es

multidimensional y se ve influenciado por el contexto social en relación con las ideas sobre el comportamiento, las expectativas y las responsabilidades sociales y económicas que se vinculan con mujeres y hombres y que determinan las relaciones de poder, los patrones del poder de decisión, la exclusión e inclusión social, así como las normas que sirven de sustento a las desigualdades sociales, económicas y políticas (GIZ, 2013).

Igualdad de género: Se basa en el concepto de que todas las personas son libres de desarrollar sus habilidades personales y tomar decisiones sin verse restringidas por estereotipos, prejuicios y roles de género preestablecidos. También significa que las distintas conductas, aspiraciones y necesidades de hombres y mujeres deben considerarse, valorarse y apoyarse en igual forma. La igualdad de género se mide en términos de la igualdad de oportunidades (GIZ, 2013).

Intermodalidad: Se trata de la integración para la conexión entre los distintos medios de transporte que facilitaría el uso de medios más eficientes y colectivos para las personas para optimizar rutas y destinos más fluidos. Busca disminuir el uso de vehículos privados y estimula el transporte público y el transporte no motorizado.

Modos de transporte: Corresponden a todas las formas en que las personas se movilizan. Se pueden clasificar en públicos-colectivos y privados. También en modos de transporte motorizados y no motorizados. En los no motorizados se deben contemplar los desplazamientos activos en las modalidades de caminata y bicicleta.

Movilidad: Se refiere a la necesidad que tienen las personas de moverse de un lugar a otro, independientemente del modo de transporte que utilicen para ello, donde más que la unión entre dos puntos, se busca permitir el acceso a bienes, servicios y oportunidades en beneficio de un desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida.

Patrones de movilidad: Corresponden a las características de los viajes que cada usuario realiza para cumplir con sus actividades, tales como tipo de modo de transporte utilizado, tiempo empleado, encadenamiento de viajes, costo, entre otras variables.

Personas con movilidad reducida (PMR): son aquellas personas que tienen permanente o temporalmente limitada su capacidad de moverse sin ayuda externa. Considera tanto de aquellos usuarios una discapacidad relacionada con la movilidad (paraplejía, tetraplejía, problemas óseos, etc.) como de quienes tienen dificultades por otros motivos (ancianos, embarazadas, personas con niños pequeños, etc.) (ODECU y SETRAM, 2015).

Transporte accesible: Es aquel sistema o modo de transporte planeado, proyectado, construido, rehabilitado y operado conforme a los criterios de Accesibilidad Universal, de forma que pueda ser utilizado en condiciones de seguridad, comodidad y autonomía por cualquier persona, tenga o no reducción en sus posibilidades de movilidad o libre acceso. (Fernández et al., 2005).

Transporte público (masivo): Se refiere a aquellos sistemas de transporte masivos, ya sean operados efectivamente por un gobierno local o que prestan un servicio público a través de algún tipo de permiso o licenciamiento otorgado por la autoridad para este fin.

Transversalización de género: Estrategia para integrar las necesidades y situaciones de hombres y mujeres desde su dimensión integral —política, económica y social—, de manera que todas las personas se beneficien igualmente y las desigualdades no se mantengan. Considera

diversos ámbitos, tales como las acciones programáticas, gestión, recursos humanos, capacitación y comunicaciones para que la organización, así como el ambiente de trabajo sean sensibles al tema y garanticen la igualdad de oportunidades a cada una de las personas que la integran” (PNUD, 2006).

Viajes encadenados: Corresponden a aquellos viajes que no son solo entre un único origen y un destino específico, sino una cadena de viajes relacionados, uno a continuación de otro, anclados en hogar y el trabajo generalmente (GIZ, STUP, 2018).

II. Los patrones de movilidad difieren según el género

La movilidad se construye a partir de las necesidades y características de los viajes que cada usuario realiza para cumplir con sus actividades cotidianas. A estas características se les conoce como patrones de movilidad e incluyen, entre otros aspectos: i) los motivos por los que se trasladan las personas; ii) el tipo de viajes que realizan; iii) los horarios en los que se desplazan; y, iv) los modos de transporte que utilizan (SEMOVI, 2019).

Si bien en América Latina y el Caribe, la movilidad femenina ha tenido mejoras (CAF, 2011), aún persisten diferencias y muchas de las “elecciones de desplazamiento” se ven determinadas por las desigualdades de género (ONU Mujeres, 2018). Los roles socioeconómicos, de género y responsabilidades asignadas por la sociedad influyen en los patrones de movilidad, uso, acceso y necesidades de transporte de mujeres y hombres (BID, 2016). De igual forma, el género también interactúa con otras variables del contexto social como lo son: clase social, raza, etnia, edad, ingresos, educación, religión, ubicación geográfica y movimiento físico (GIZ y STUP, 2018).

En particular la movilidad de las mujeres se inscribe en un entramado de relaciones donde el espacio social ha sido construido a partir de los dominios y las jerarquías del género, definiendo tanto sus actividades, como los usos del tiempo y los territorios físicos de sus desplazamientos. Elementos que no solo median y condicionan la movilidad de las mujeres, sino también influyen en sus márgenes de autonomía física, económica y política (Casas et al., 2019). La literatura especializada revela que la movilidad masculina se caracteriza por desplazamientos tipo “pendular” es decir con un origen y un destino fijo, generalmente de la casa al trabajo. Ellos realizan pocos viajes al día, aunque largos en extensión de tiempo. Por lo general no llevan cargas ni viajan con personas a su cargo, como tampoco suelen ser víctimas de agresiones en el trayecto. Valoran por sobre todo llegar pronto a su destino (BID, 2013) incluso por sobre la comodidad o la propia

seguridad del trayecto. Las mujeres en cambio presentan desplazamientos “poligonales”, es decir, múltiples viajes, con diferentes objetivos entre trayectos. Ellas valoran por sobre todo la flexibilidad horaria (incluido los servicios nocturnos) y la seguridad del servicio, tanto en lo referente a los robos, agresiones sexuales como a la seguridad vial.

En las ciudades las mujeres de estratos socioeconómicos más bajos tienden a desplazarse distancias más cortas, generalmente cerca de sus casas y por razones relacionadas al rol doméstico o de cuidado por lo cual son más fácilmente realizables a pie o en transporte público. Mientras que los patrones de movilidad de las mujeres que viven en zonas rurales o de la periferia, se caracterizan por agregar a los viajes tradicionales de las mujeres vinculados a tareas domésticas, económicas y sociales, viajes adicionales relacionados con los mercados de la comercialización de cultivos o a los campos de cosecha (Jaimurzina, Muñoz y Pérez, 2017).

También los patrones de movilidad cambian con la edad. Las personas de la tercera edad, tanto mujeres como hombres, prefieren los desplazamientos a pie o en autobús urbano, registrándose una especial caída del uso del automóvil particular por parte de las mujeres en beneficio del transporte público. También se producen cambios en los motivadores de los viajes, aumentando el rubro compras y ocio, respecto a las otras categorías, lo que se explicaría por la disminución de la tasa de ocupación general de las mujeres (Mena y Soler, 2014).

Dado que las mujeres viajan a menudo con personas a cargo, ya sean niños, personas con movilidad reducida o adultos mayores, esto implica necesidades adicionales en términos de espacio y facilidad de acceso al medio de transporte. Estas restricciones limitan sus opciones y encarecen su movilidad. El cuadro siguiente muestra una caracterización de las principales diferencias en los patrones de movilidad entre mujeres y hombres.

Cuadro 1
Caracterización de los patrones de movilidad de hombres y mujeres

Características de los viajes	Mujeres	Hombres
Motivos	Diversos, en función de sus tareas laborales, sociales y relacionadas con las tareas de hogar	Principalmente laborales
Distancia recorrida	Trayectos de corta a mediana distancia, frecuentemente cerca del hogar	Distancias medianas a largas
Tipología de los trayectos	Múltiples paradas durante el trayecto	Viajes directos o con paradas limitadas, generalmente con fines laborales.
Origen-destino	Fragmentado, viajes en <i>zigzag</i>	Trayectos directos de ida y vuelta
Horarios	Variables	Durante las horas de mayor demanda
Viajes acompañados	Frecuentemente acompañadas de niños, personas mayores y de movilidad reducida	En menor medida
Carga	Coches de bebé, bultos o compras	Sin carga particular

Fuente: Jaimurzina, Muñoz y Pérez, 2017.

Estas diferencias en los patrones de movilidad deben ser considerados por los tomadores de decisiones, así como planificadores de sistemas de transporte, puesto que el diseño, operación y regulación de estos sistemas pueden incidir fuertemente en el grado de accesibilidad de mujeres y

hombres al transporte público, moldeando sus decisiones, así como su participación en los beneficios y oportunidades que ofrece la movilidad (BID, 2013).

A. Género y elección modal

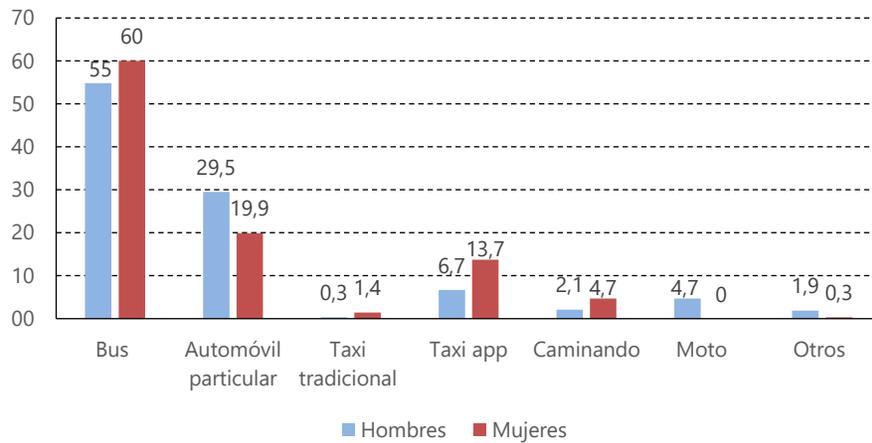
El género, como vimos anteriormente, puede condicionar los modos de transporte a utilizar, los horarios en que se realiza y las características del trayecto. A nivel general, como también se comentó, las mujeres tienden a realizar más viajes, más cortos, y más heterogéneos, por lo que utilizan con mayor frecuencia el transporte público, caminan más que los hombres y prefieren compartir el automóvil con personas de su confianza (GIZ-SUTP, 2018; UN, 2015). Las mujeres con poca frecuencia utilizan la motocicleta, por la poca flexibilidad que esta le brinda para sus viajes en compañía de niños o personas con movilidad reducida. De igual forma, la poca promoción y escasas garantías en la movilidad activa (bicicletas y otros medios no motorizados o con bajas emisiones) pueden provocar una percepción de inseguridad, resistencias y temores a la hora de elegir otra forma de transporte alternativa al automóvil (FES/ILDIS, 2018).

Con respecto al uso del automóvil particular, estudios dan cuenta de la masculinización del uso del automóvil particular (OECD, 2008; Jonsson-Latham, 2007), por el cual los hombres, respondiendo al rol de masculinidad que les es asignado socialmente, suelen optar por el automóvil como medio de transporte (Stock, 2012) incluso cuando el vehículo haya sido adquirido con fines familiares. El acceso al automóvil propio queda limitado a aquellas mujeres con mayores ingresos y con trabajos formales. Pese a lo anterior, es posible observar que, ante un aumento del poder adquisitivo de las mujeres, la tasa de motorización femenina⁵ también se incrementa (MINAE, 2019).

La Encuesta de Movilidad Domiciliaria para Costa Rica del 2016, desarrollada en el marco del Plan Integral de Movilidad Urbana Sostenible (PIMUS) establece que las mujeres generan más viajes que los hombres: 1.207 mil viajes (51,4%) y 1.140 mil viajes (48,6%) respectivamente. Ellas utilizan preferentemente el transporte público en su movilidad diaria (autobús) y el caminar se reporta como una modalidad importante de desplazamiento. El automóvil representa solo el 19,9% de los viajes de las mujeres, pese a que sus trayectos son más complejos y extensos que los de los hombres, recorriendo en promedio entre un 11%-16% más de kilómetros para cumplir con sus labores diarias (PIMUS, 2017). Del mismo modo, un 13,7% de las mujeres utilizan taxi de aplicación (tipo Uber) para ir al trabajo o estudio frente a un 6,7% de los hombres. La motocicleta está restringida únicamente a los varones, en línea con lo expuesto anteriormente. Lo mismo ocurre con las bicicletas, cuya frecuencia de uso difiere significativamente entre hombres y mujeres. Por ejemplo, en San José de Costa Rica, el 15,6% de hombres y el 6,0% de las mujeres consultadas reportan su uso. A su vez, una mayor proporción de hombres utilizan esta forma de desplazamiento como recreación y ejercicio físico (Cob Barboza, 2018), tal como como muestra el gráfico siguiente.

⁵ Las estadísticas de licencias de conducir confirman que, pese a mejoras, sigue existiendo una brecha de género en el acceso al vehículo particular. Por ejemplo, del total de licencias de conducir emitidas o renovadas en la Ciudad de Buenos Aires entre 2006 y 2017, solo el 28,3% fueron otorgadas a las mujeres. En Chile, durante 2015, el porcentaje de las mujeres que recibieron la licencia de conducir alcanzó un poco más del 20% del total de las licencias otorgadas (Jaimurzina, Muñoz y Pérez 2017). En el caso de Costa Rica, durante el año 2017 se emitieron 23.252 licencias de las cuales solo un 31,1% correspondieron a mujeres (Cob Barboza, 2018).

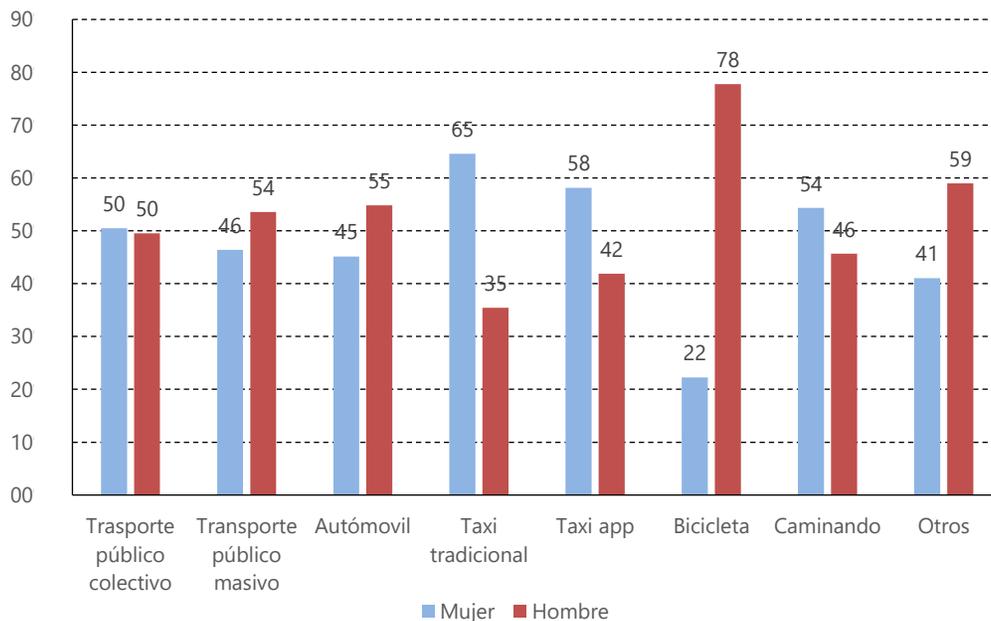
Gráfico 1
Distribución porcentual de la movilidad en la Gran Área Metropolitana de San José por género, 2016
(En porcentajes)



Fuente: Análisis de Género del sector Transporte en Costa Rica, 2018.

Algo similar es posible observar en la Ciudad de México (CDMX), donde las mujeres caminan sustancialmente más que los hombres, con un uso creciente de los taxis tradicionales y de aplicación respecto de la última encuesta de movilidad realizada en 2007 (CAF, 2018). El automóvil es utilizado en 55% por los hombres al igual que la bicicleta donde son quienes la usan en mayor medida, con un 78% de los usuarios, tal como muestra el siguiente gráfico.

Gráfico 2
Distribución porcentual de usuarios por modo de transporte y sexo en CDMX, 2017
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Origen-Destino del Valle de México, 2017.

Si bien las mujeres realizan alrededor del 24% de los viajes en bicicleta, su menor uso puede deberse a la menor flexibilidad que esta presenta cuando se viaja acompañado con niños menores o personas adultos mayores, como también por patrones de crianza y roles de género asociados con el aprendizaje y uso de dicho medio de transporte, como también por la percepción que tienen de la violencia y la inseguridad en las vías.

Otro hecho interesante de observar es que el sistema de bicicletas públicas Ecobici de Ciudad de México, fue desarrollado para ser complementario con otros modos de transporte. Eso podría explicar que, del total de viajes, un 40% fueron realizado por mujeres, cifra que cuadruplica la proporción de viajes femeninos realizados en bicicleta privada en otros esquemas no comodales (Casas et. Al., 2019). Lo anterior, muestra la importancia de estimular la comodalidad y potenciar la disponibilidad de alternativas y oportunidades en la movilidad activa, considerando sus necesidades diferenciadas que tienen las mujeres en su movilidad diaria (Mi Transporte, 2018).

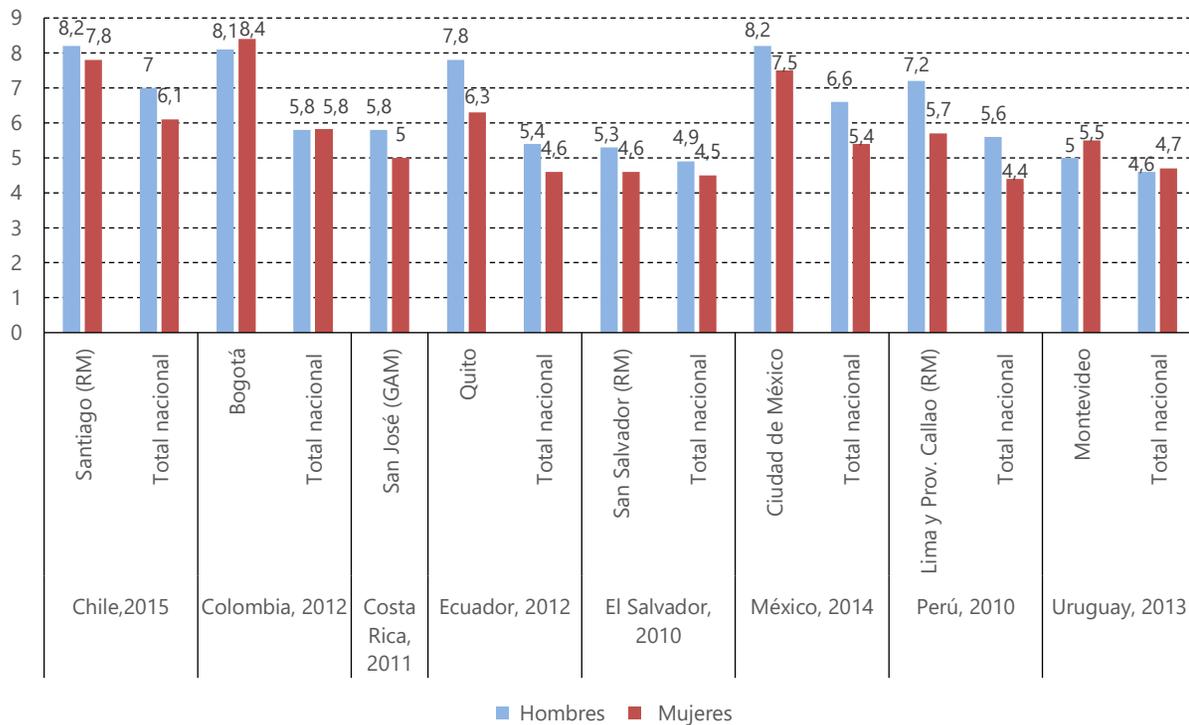
B. Tiempos de traslado y género

La información sobre el uso del tiempo se ha utilizado, en gran medida, para identificar las necesidades de provisión de medios de transporte y los factores que llevan a elegir uno u otro medio de transporte, encontrándose importantes desigualdades de género en el acceso a los medios de transporte (Hernández, 2012; Jirón y Mansilla, 2013; Figueroa y Waintrub, 2015; Rozas y Salazar, 2015). De esta forma, las encuestas de uso de tiempo otorgan una mirada dinámica al uso del tiempo y su vinculación espacial, en la medida en que puede dar cuenta de los itinerarios y el tiempo necesario para realizar determinado tipo de actividades o acceder y utilizar con eficacia los servicios públicos, los espacios de recreación y participación, las instituciones educativas y el lugar donde se realiza el trabajo remunerado (Casas, et al., 2019).

En numerosas ciudades de América Latina la ubicación espacial de los hogares dentro de la ciudad está fuertemente correlacionada con el nivel de ingresos económicos disponibles, lo cual compromete seriamente las posibilidades de gestionar el tiempo como un activo para aprovechar plenamente las oportunidades, los recursos, alcanzar las autonomías y el bienestar deseado (Rossel y Hernández, 2013). Dicho de otro modo, se deben generar las acciones para evitar que quienes menos ingresos económicos ostentan, carguen con los tiempos de movilidad más extensos, especialmente cuando deben cruzar toda la ciudad para acceder a trabajos mejor remunerados.

Las encuestas sobre el uso del tiempo de la región permiten identificar los tiempos asociados a traslados de ida y vuelta al lugar de ocupación, teniendo siempre presente que los tiempos de traslado están fuertemente asociados a la elección modal seleccionada y donde las mujeres muchas veces ven limitadas su elección por restricciones económicas y sociales. En el gráfico 3 se detalla el tiempo que hombres y mujeres dedican cada semana a desplazarse a su lugar de ocupación en las capitales de ocho países de América Latina, así como un promedio del tiempo utilizado con el mismo fin en el resto del país (Rico y Segovia, 2017).

Gráfico 3
 América Latina (8 países): tiempo de traslado al lugar de ocupación, según género
 (Expresado en horas semanales, considera ida y regreso y población mayor a 15 años)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de encuestas sobre el uso de tiempo de los respectivos países y publicado en (Rico y Segovia, 2017).

Como puede observarse en el gráfico, el tiempo de traslado en las capitales seleccionadas muestra al menos una hora más a la semana que el promedio nacional, debido a entre otros factores, a las dimensiones territoriales de las capitales y la mayor congestión existente en ellas, lo que incrementa el tiempo de traslado. En sólo dos capitales, Bogotá y Montevideo, los tiempos de traslado promedio de las mujeres son superiores ligeramente a la de los hombres, confirmando lo antes dicho sobre que hombres enfrentan trayectos más extensos que las mujeres y, por ende, demandan más tiempo. Otro hecho que explica los menores tiempos de traslado de las mujeres es que ellas tienden a trabajar más cerca del hogar como una forma de hacer posible sus múltiples responsabilidades. Ejemplo de ello es el caso de Santiago de Chile, donde los viajes cortos de menos de 30 minutos, en un 57,6% de los casos son realizados por mujeres, a diferencia de los trayectos mayores a 30 minutos donde predominan los viajes realizados por hombres (MTT, 2018).

C. Nivel de ingreso y accesibilidad a los servicios de movilidad

El nivel de ingreso de los usuarios también influye en los patrones de movilidad de mujeres y hombres, en la medida que las tarifas de los servicios condicionan su acceso a las distintas oportunidades laborales, de estudio, de consumo y de acceso a servicios públicos y privados. Los patrones de movilidad de las mujeres relativos a la concatenación de viajes para combinar varios

propósitos y ahorrar tiempo, puede incidir en un mayor costo de movilidad, si el modelo tarifario del transporte público es por viaje. Por el contrario, el combinar diferentes propósitos en un único viaje encadenado, podría representar ahorros si el cobro es por tiempo de uso y las ventanas de tiempo permiten la realización de múltiples propósitos con un solo pago (GIZ, STUMP, 2018).

En este sentido, un aspecto importante a considerar es que la movilidad de los estratos de ingresos económicos más bajos puede estar limitada fuertemente por las tarifas de los servicios de transporte. Restringiendo sus viajes solo a aquellos que sean indispensables, utilizar modos de transporte que no incurren en un costo directo, como la caminata y la bicicleta o vivir en ubicaciones que minimicen sus costos de transporte. El acceso a los servicios de transporte público por parte de las familias más pobres de la sociedad es un tema que alcanza una incuestionable importancia en una política movilidad sostenible, especialmente por los efectos que tiene la movilidad de los grupos socioeconómicos de ingresos más bajos para los efectos de alcanzar una mayor equidad e inclusión social (Rozas, Jaimurzina y Pérez, 2015).

Si se considera que, en la región, un porcentaje importante de las familias más pobres son hogares monoparentales⁶ con jefas de hogar, generar acciones de movilidad que incluyan la perspectiva de género necesariamente implica considerar acciones asociadas a atender la pobreza, ya que hay una alta correlación entre ambas variables, fenómeno conocido como feminización de la pobreza. Los hogares con jefas de hogar en particular requieren de trabajos que les permitan trabajar horas más cortas y/o flexibles para adaptarse a los horarios de sus hijos, así como de servicios de movilidad eficientes y accesibles económicamente que les permitan satisfacer sus distintas responsabilidades.

En América Latina como también en las principales ciudades del Caribe, el transporte público es la forma de transporte más común para las mujeres en las medianas y largas distancias. Si bien en varias ciudades de la región se están haciendo importantes inversiones para mejorar los sistemas de transporte masivos, aún predominan pequeños microbuses, taxis-colectivos y servicios informales que son operados por sus propios dueños o pequeñas cooperativas dispersas que funcionan muchas veces al margen de la ley. Pese a esta informalidad y que muchas veces las tarifas que aplican son bastante onerosas, estos servicios juegan un papel importante especialmente para mujeres y sus hijos en asentamientos informales, ya que, en la mayoría de los casos, constituyen su única opción para conectarse con el resto de la urbe y sus servicios formales de movilidad. Las políticas de movilidad, así como las de alivio de la pobreza, de educación, salud y urbanismo no solo deben promover medidas coordinadas entre ellas, sino también promover cambios en la organización de la vida cotidiana (horarios escolares, salud y otros servicios públicos) que permitan la compatibilización de los roles familiares y la vida familiar.

⁶ La mono parentalidad es un fenómeno principalmente confinado a las mujeres, por lo que se le considera un factor subyacente que contribuye a la persistencia de las desigualdades de género (GIZ, STUMP, 2018).

III. La movilidad del cuidado

El cuidado es una actividad destinada a velar por los integrantes del hogar a lo largo de todo el ciclo vital y comprende tanto los cuidados indirectos —producción de bienes y servicios— como los cuidados directos personales (Rico y Segovia, 2017). Históricamente, las mujeres han estado relegadas a ambientes domésticos, a tareas ligadas a la familia y al servicio del hogar. Si bien han accedido a mejores oportunidades en el mercado laboral, ello no ha ido aparejado de una mayor corresponsabilidad de los hombres en las tareas domésticas, y, por ello, aún mantienen las obligaciones de las mujeres en la esfera doméstica y en el cuidado de las familias. En la Agenda Regional de Género se reconoce el cuidado como un derecho de las personas y, por lo tanto, como una responsabilidad que debe ser compartida por hombres y mujeres de todos los sectores de la sociedad, las familias y las empresas (CEPAL, 2014).

La información que proviene de las encuestas de uso del tiempo, antes comentadas, brindan antecedentes adicionales para la valorización económica del trabajo no remunerado y su debida consideración en la elaboración de políticas para alcanzar la igualdad y el desarrollo sostenible en la región (CEPAL, 2019b). Pese a ello, los datos en la región muestran que la principal oferta de cuidados se brinda desde los hogares y que son las mujeres quienes sostienen la economía del cuidado. Más aún, la movilidad asociada al trabajo no remunerado y a la economía del cuidado llevada a cabo por las mujeres, muchas veces queda fuera de las consideraciones para el diseño de los sistemas de transporte (MTT, 2018).

Las necesidades de movilidad de las mujeres no se limitan por tanto únicamente a desplazarse al lugar de trabajo, sino que también incluyen los trayectos de los roles tradicionalmente asignados a las mujeres como : trasladar a los hijos, hacer las compras para el hogar y todas aquellas actividades relacionadas con asistir a terceras personas, sin tener en cuenta su disponibilidad de tiempo libre, la organización de las ciudades, ni los tipos y costos de desplazamiento (CEPAL, 2014). Por ello a la hora de planificar sistemas de movilidad, se debe tener

presente las localizaciones de los servicios asociados al cuidado (salud, educación, entre otros) así como la infraestructura de apoyo disponible como una forma de facilitar los desplazamientos de las mujeres, que son quienes principalmente realizan estas labores (Esquivel, Faur y Jelin, 2012).

El concepto “movilidad del cuidado” se refiere a todos aquellos traslados que las mujeres y también algunos hombres realizan con el fin de cuidar a otros, brindando una perspectiva para reconocer y reevaluar la labor de cuidado, ayudando a apreciar los aportes a la economía que las mujeres y hombres hacen al cuidar y trasladar a otros, incluyendo el trabajo para el debido funcionamiento del hogar (Sánchez de Madariaga, 2009). En consecuencia, la movilidad de cuidado a diferencia de la productiva implica la obligación de trasladarse para satisfacer necesidades ajenas o adicionales a las propias, tal como muestra el cuadro siguiente.

Cuadro 2
Movilidad del cuidado vs movilidad productiva

Movilidad productiva	Movilidad del cuidado
Realizados por hombres y mujeres	Viajes realizados principalmente por mujeres
Viajes de casa al trabajo y del trabajo a casa	Viajes con destinos dispersos o encadenados
Viajes largos en tiempo y distancia	Viajes más cortos en tiempo y distancia
Se realizan en su mayoría, en transporte público o en automóvil	Mayoritariamente caminando o en transporte público y en automóvil (según nivel socioeconómico) Suelen involucrar a más de una persona y usualmente los viajes incluyen además bolsas con compras, coches de bebés, etc.

Fuente: GIZ, 2018.

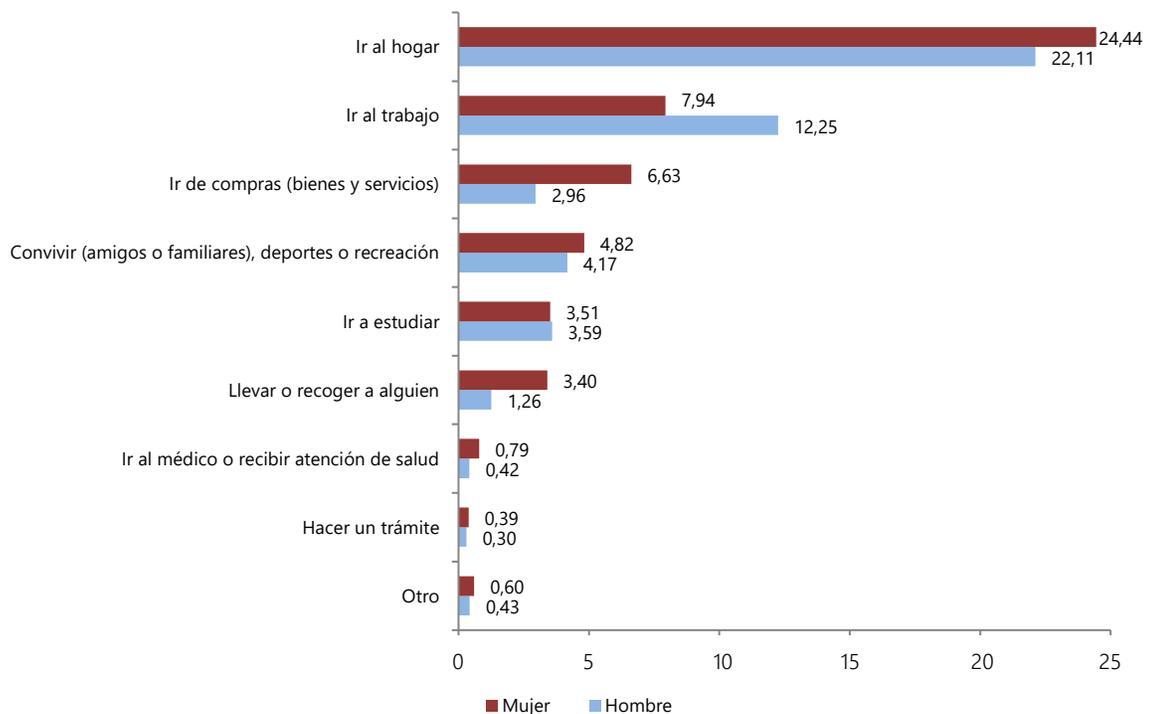
Por ejemplo, muchos de los traslados que hacen diariamente las mujeres, están asociados a acompañar a sus hijos hacia y desde la escuela, trayectos que están fijos en el espacio y el tiempo y por lo tanto limitan sus posibilidades para optar a un trabajo formal, ya que pre-estructuran su día y solo les dejan ventanas de tiempo de unas horas restringidas (Mark, 2017). Además, por hacer frente a las labores de cuidados, en muchos casos, las mujeres están menos dispuestas a viajar distancias más largas con propósito de trabajo (BID, 2016), a pesar de que, si así lo hiciesen, tendrían más oportunidades de percibir mayores salarios (Herrera, A. y Razmilic, S., 2018).

Por ejemplo, en Buenos Aires, Argentina, “cuando la familia decide tener hijos la carga de viaje es asumida por la mujer en el hogar, pasando de 1,57 viajes diarios a 1,78. Mientras los viajes de los hombres permanecen constantes en 1,73 con o sin hijos” (BID, 2015). Una situación similar se observa en Chile, donde el 65,5% de los viajes con motivo de actividades asociadas al cuidado como salud, ir de compras y buscar o dejar a alguien, son realizados por mujeres. También se aprecia que las mujeres realizan una mayor cantidad de desplazamientos durante la mañana en horarios no punta, lo que podría asociarse a su rol activo en labores de cuidado. En México, las mujeres también realizan la mayoría de los viajes relacionados al cuidado, destinando más del doble de tiempo que los hombres a labores de cuidado a integrantes del hogar, en especial a personas de 0 a 14 años (específicamente 3.38 veces más) (INEGI, 2014).

El gráfico 4 construido a partir de la Encuesta Origen Destino (EOD) del Valle de México, brinda antecedentes adicionales sobre la movilidad del cuidado. Así es posible observar que el 9,7% de las mujeres declara el motivo “ir de compras” como propósito de sus viajes mientras que

solo el 4,82% de los hombres afirman lo mismo. Del mismo modo, en la categoría de “llevar o recoger a alguien” el 4,91% de las mujeres menciona haber viajado con ese propósito mientras que solo el 1,89% de los hombres asegura haber viajado con el mismo fin. La categoría “ir de compras” (bienes y servicios) no ofrece antecedentes sobre si las compras son personales o para el hogar, lo que podría explicar en parte la sobrerrepresentación de las mujeres en la ejecución de estos. Del mismo modo, la categoría “llevar o recoger a alguien”, en la que también las mujeres presentan cifras más elevadas que los hombres, no refleja, en rigor que el viaje sea con un propósito específico de cuidado (Casas, et al., 2019). Estos elementos reflejan el importante espacio de mejora en la formulación de las preguntas en el cuestionario de la encuesta para obtener análisis más precisos sobre la participación de las mujeres en los viajes de cuidado.

Gráfico 4
Distribución de viajes por propósito y género en la Ciudad de México, 2017
(En porcentajes)

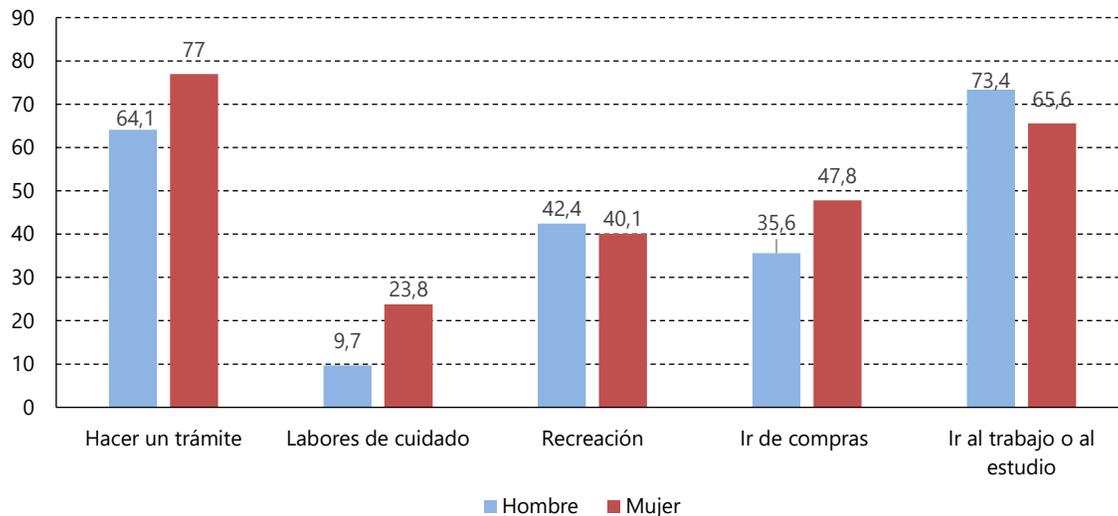


Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Origen Destino del Valle de México 2017.

En el caso de la GAM de San José en Costa Rica, la encuesta de movilidad realizada el año 2018, muestra que las mujeres utilizan el bus para realizar trámites y mandados (77%), para realizar compras (47,8%) y para labores asociadas al cuidado de personas (23,8%). Asimismo, el 53,1% de las mujeres dicen que no tienen otra opción para trasladarse. Debe hacerse notar la diferencia según género de casi 10 puntos porcentuales entre hombres y mujeres que reportan el uso de bus o tren para desplazarse por motivos de estudio o de trabajo. Diferencia que resulta inversa cuando el motivo es realizar compras; claramente, se trata de diferencias por condición de género. Tales

diferencias se agudizan en el caso de la movilidad del cuidado, donde la diferencia es de poco más de 14 puntos porcentuales.

Gráfico 5
Distribución de viajes por propósito y género en San José de Costa Rica, 2018
(Expresado en porcentajes del total)



Fuente: Elaboración propia con base en Análisis de Género del sector Transporte en Costa Rica, 2018.

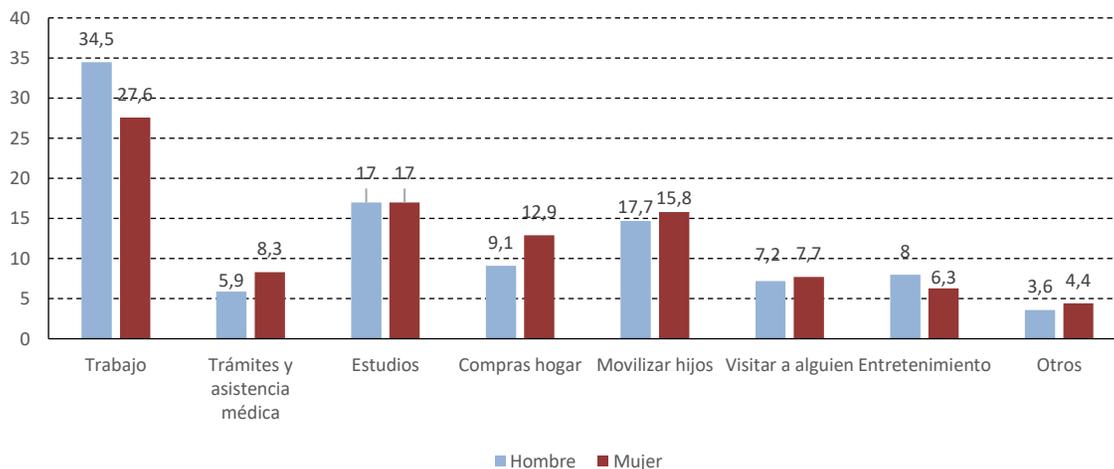
Es interesante observar que, entre las mujeres encuestadas en Costa Rica, la principal dificultad que perciben en el uso del autobús es la lentitud de los servicios, seguido de la falta de comodidad, espacio, sobrecarga de pasajeros y horarios poco flexibles a sus necesidades. En cuanto al tren de pasajeros existente, destacan entre las mayores dificultades la inseguridad del servicio, que no es accesible para personas con movilidad reducida, la lejanía de las paradas, la incomodidad al viajar con sobrecarga y su deficitaria conectividad con otros medios de transportes (Cob Barboza, 2018).

Finalmente en el caso del Área Metropolitana de Montevideo (AMM), la Encuesta de Movilidad realizada en el año 2016, muestra que la principal razón por la cual se mueven las personas es motivada por el trabajo y trámites laborales con un 30.9% del total de viajes, le siguen los estudios con un 17% y en tercer lugar en importancia aparecen los viajes inducidos por las necesidades de trasladar o acompañar a las hijas a sus actividades con un 15.3% del total de viajes. Los hombres viajan mayormente por motivos de trabajo (34.5%) mientras que las mujeres solo un 27.6% de sus viajes son con este fin, existiendo una paridad perfecta en los viajes con motivo de estudios, ambos con un 17% del total de viajes generados en la AMM de Montevideo.

Un hecho destacable de esta encuesta es la inclusión de varias categorías de viajes asociados a la movilidad del cuidado, tales como "acompañar a hijos en sus traslados", que representa un 15.8% de los viajes de las mujeres, seguido muy de cerca por los hombres con un 14.7%, lo mismo ocurre con el rubro "compras para el hogar", las cuales si bien las realizan preferentemente las mujeres, viajes que representan el 12.9% de sus viajes, los hombres lo hacen con ese objetivo con una importancia de un 9.1% del total de sus viajes. Lo anterior refleja una distribución de tareas al interior del hogar entre mujeres y hombres de forma más equitativa a lo observado en otras

ciudades de la región. El desglose por género de estos viajes entrega antecedentes adicionales, tal como lo muestra el gráfico 6.

Gráfico 6
Distribución de viajes por propósito y género en Montevideo en Uruguay, 2016
(Expresado en porcentajes del total)



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Movilidad del Área Metropolitana de Montevideo, 2016.

A la luz de los antecedentes aquí vistos, muchos de los actuales sistemas de movilidad no solo ignoran las necesidades de las mujeres en cuanto a sus viajes de doble carga (empleo y cuidado) sino también omiten las necesidades asociadas al cuidado que estos viajes generan (CFF, 2018).

A. Las encuestas origen-destino y la movilidad del cuidado

Un siglo atrás, cuando comienzan a desarrollarse los sistemas de transporte masivos en las ciudades, la planificación de estos sistemas buscó dar prioridad a la eficiencia de los viajes por empleo o educación, actividades que en ese momento eran mayoritariamente realizadas por hombres. Esta orientación invisibilizó el trabajo no remunerado de las mujeres asociado a la economía del cuidado. Esto puede explicar en parte, porque el desarrollo urbano y la planificación del transporte no haya tomado debida cuenta de las diferencias en los patrones de movilidad de hombres y mujeres. Esto ha provocado, que los servicios sean más bien radiales de la periferia al centro por sobre servicios directos pensados para recorrer distancias cortas, una reducción de las frecuencias de los servicios en las horas valle (donde generalmente se realiza la movilidad del cuidado) y las unidades de transporte no están diseñadas para el traslado cómodo y seguro junto a personas dependientes tarea que recae mayoritariamente en las mujeres (Díaz, R. 2018).

De hecho, hasta muy poco tiempo atrás, una de las herramientas principales para la planificación de los sistemas de transporte como son las encuestas de origen-destino (EOD) no consideraban distinción por género, asumiendo erróneamente que la movilidad de hombres y mujeres era idéntica o neutral al género. Muy por el contrario, no solamente la movilidad difiere entre géneros, si no que incluso las propias necesidades de movilidad de las mujeres varían de acuerdo con su contexto cultural, su edad, nivel de educación, ingresos económicos, entre otras

características; incluyendo las marcadas diferencias existente entre las necesidades de movilidad de las mujeres urbanas de aquellas que viven y trabajan en el ámbito rural. La experiencia de movilidad cotidiana tiene implicancias heterogéneas en la vida de las personas, donde las experiencias se viven de manera diferenciada en función del género y se cruzan con diferencias de edad, ciclo de vida, etnia, ingreso y habilidad, entre otras (Jirón, 2015).

Para subsanar este hecho, en el último tiempo se han ido incorporando cambios importantes en estos instrumentos, no solo para distinguir las diferencias en los patrones de movilidad por género, sino también para considerar la lógica de percepciones, emociones y afectos que moldean la relación de ellas con la ciudad y la movilidad asociada (K.Harkot, 2018).

Dado que este tipo de encuestas no se hacen periódicamente en América Latina, no fue hasta inicios de la actual década, que las EOD comienzan a recabar cierta información desagregada por género (Rico y Segovia, 2017).

- En Chile, en el año 2012 se realizó la Encuesta Origen Destino (EOD) introduciendo las primeras preguntas para distinguir los patrones de movilidad entre hombres y mujeres, dejando de manifiesto diferencias en los horarios de desplazamientos, tiempos de viaje, modos de transporte y motivos de viaje.
- En Colombia, entre marzo y junio de 2015, la Secretaría Distrital de Movilidad de la Alcaldía Mayor de Bogotá desarrolló un sistema de información sobre la demanda y el uso del transporte en la ciudad a través de la encuesta de movilidad que se realiza cada cinco años, introduciendo preguntas diferenciadas por género sobre origen y destino, motivos de los viajes y violencia en el transporte.
- En Uruguay durante el año 2016, se llevó a cabo la Encuesta de Movilidad del Área Metropolitana de Montevideo, como una iniciativa conjunta de la Intendencia de Montevideo, la Intendencia de Canelones, la Intendencia de San José, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) y la Universidad de la República, con el fin de conocer en qué condiciones se mueven las personas y cuáles son los principales obstáculos que deben enfrentar, aportando información diferenciada por sexo, así como la consideración del uso social del tiempo asociado a la movilidad.
- En la Ciudad de México, durante el año 2017, se desarrolló la Encuesta de Origen-Destino de la Zona Metropolitana del Valle de México, como una iniciativa conjunta del gobierno de la Ciudad de México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Universidad Nacional Autónoma de México, con el fin de conocer los hábitos de viaje de la población y planificar e instrumentar políticas para mejorar el transporte, el medio ambiente y el desarrollo económico en la Ciudad de México. En este caso, se realizó conjuntamente la EOD para el transporte de carga, permitiendo con ello tomar decisiones integrales en materia de movilidad, infraestructura vial y servicio de transporte público.

Es importante que los datos estadísticos que se generan sobre movilidad, ya sea a través de la EOD u otras herramientas como las Encuestas de hogar o de uso de tiempo, sean desagregadas por género con el fin de aportar información de utilidad para el diseño de proyectos de transporte con mayor equidad (BID, 2013). Lo mismo se puede hacer con Auditorías de seguridad para mujeres, que permitan mejorar el diseño de las estaciones, paradas intermedias y de las áreas adyacentes, para prevenir puntos peligrosos o inseguros, tanto de día como de noche (UN Habitat, 2007).

En muchos de los casos analizados en la región, las estadísticas no consideran los viajes cortos a pie ni reflejan debidamente los viajes encadenados que son característicos de las mujeres. Es también importante distinguir con precisión los viajes de cuidado de otro tipo de viajes, ya que muchos de estos aparecen como viajes personales, así como aquellos asociados a compras, gestiones o de ocio se encasillan en la categoría de otros (Zuchinni, 2015). En este sentido, incluir categorías de viaje tales como "compras", "acompañar personas del hogar", o "pagar cuentas" a los "motivos del viaje" (Dalmazzo, 2009). Sin embargo, visualizar los viajes de cuidado en una sola categoría, permitiría reconocer la importancia de la labor de cuidado y promover entre los planificadores de transporte el diseño de sistemas eficientes que favorezcan la igualdad de género y facilitar del mejoramiento del hábitat urbano (GIZ-SUTP, 2018). Esto resulta esencial para redistribuir el trabajo no remunerado, no solo entre hombres y mujeres, sino entre las familias, el Estado, el sector privado y la comunidad.

Finalmente hay que destacar que la generación de información desagregada por género, además de otras variables que caractericen debidamente la movilidad de las mujeres, es la única forma de transversalizar el género en la planificación de los sistemas de transporte, operación de estos, como también para la regulación efectiva de los servicios de movilidad. Evitando de este modo repetir los errores pasados en cuanto a la invisibilidad de la movilidad del cuidado, así como las demandas específicas que tienen las mujeres en su movilidad diaria. Por ello en la siguiente sección, se analiza las encuestas origen-destino (EOD) y su relación con el género, por ser estas una de las herramientas principales para la planificación y modelación de los sistemas de transporte.

B. La transversalización de género en la planificación del transporte y el urbanismo

Históricamente, la participación de las mujeres en el sector del transporte ha sido baja, tanto en la operación de los servicios de transporte, como especialmente en el diseño de políticas de movilidad e implementación de sistemas de transporte. Lo anterior refleja la falta de atención a las necesidades específicas que tienen las mujeres materia de movilidad, tanto en el acceso a los servicios de transporte, donde se encuentran con barreras físicas para el acceso a los buses (escalones) como barreras ergonómicas, con asientos y barras de sujeción que no consideran debidamente la altura promedio de las mujeres, como en el acceso a puestos directivos en las empresas y ministerios del ramo.

El primer paso para una movilidad sostenible con perspectiva de género es como ha sido señalado anteriormente, recolectar datos sobre la demanda desagregada según los diferentes grupos de usuarios (GIZ, PTUP, 2018). El Banco Mundial identifica cuatro campos donde esta distinción puede ser especialmente útil para los y las tomadores de decisiones y planificadores de transporte (ITF, 2011):

- i) Acceso a los diferentes modos de transporte;
- ii) costo de transporte;
- iii) características de los viajes (modo, frecuencia, duración, motivación); y,
- iv) calidad del servicio de transporte.

Como se comentó en la sección anterior, las EOD son una de las herramientas principales para la planificación del transporte, pues proveen información fundamental para identificar patrones de movilidad y los tiempos empleados en el transporte para la realización de las distintas actividades que la población emprende los distintos días de la semana. También brindan información detallada sobre las características de la demanda de viajes por zonas de la ciudad, discriminada por nivel socioeconómico de la población, modo de transporte utilizado, períodos y motivos de los viajes, así como información demográfica, rutinas de viaje y otros elementos de utilidad para un adecuado funcionamiento de la ciudad como la logística urbana, áreas de estacionamientos y el desarrollo urbano en general.

Otro instrumento utilizado en la planificación de los sistemas de transporte y urbanismo, son las encuestas en hogares. El problema que tiene ese enfoque es, al ser su unidad de análisis el hogar, que se asume que hombres y mujeres tienen las mismas necesidades de transporte además que ambos por pertenecer al mismo hogar tienen acceso a los mismos recursos y por tanto tomarán las mismas decisiones de viaje. Nuevamente este enfoque ignora la división de labores dentro de un hogar y las diferencias en los patrones de viaje según género analizado en secciones anteriores.

Finalmente, las Encuesta de Movilidad proveen información acerca del movimiento de personas en un área geográfica en un momento específico. La información que relevan es aquella declarada únicamente por las personas encuestadas y se trata de una muestra estadística de un universo de mayor magnitud. Son un insumo relevante para las entidades encargadas de la planificación, principalmente de la infraestructura y servicios de transporte, pero también para la toma de decisiones acerca del uso del territorio y políticas sociales (Mauttone y Hernández, 2017).

Es importante tener presente que para mejorar estos instrumentos y realizar un adecuado análisis de movilidad y género, la mera incorporación de preguntas sobre el género del encuestado no basta. Se requiere de antecedentes adicionales que permitan recopilar el conjunto de elementos que subyacen a las decisiones de movilidad, particularmente aquellas vinculadas a la movilidad del cuidado, tales como:

- i) Información relativa a la estructura familiar, incluyendo la presencia de hijos/as y otros/as dependientes en el hogar o si el hogar tiene jefe o jefa a cargo.
- ii) Incluir los viajes que generan los niños y niñas para entender adecuadamente las dinámicas al interior de las familias.
- iii) Dentro de los motivos del viaje, incluir las categorías de trabajo remunerado, estudio, personal, social, compras, salud y esparcimiento.
- iv) Incluir consultas sobre los tiempos que se destinan a la movilidad del cuidado, ya que estos viajes pueden revelar patrones de viajes significativos o necesidades especiales, que de otra forma podrían quedar ocultos dentro de los viajes laborales.
- v) Ampliar la información sobre las características y tipología de los viajes: el viaje se realizó solo o en compañía de alguien a su cuidado, identificar los viajes intermedios, modos utilizados en tramos multidespacho, etc.
- vi) Normalmente estos instrumentos consideran que un viaje tiene un origen, un destino, un modo de viaje y un propósito específico. Sin embargo, esto omite los viajes multipropósito o encadenados, que son característicos de las mujeres.

Dado el cambio que están viviendo las ciudades en la región y particularmente el dinamismo de la demanda de movilidad, las EOD están siendo criticadas por ser instrumentos útiles pero muy demorosos y costosos de implementar, tanto en tiempo como dinero. Si se considera, que, en promedio en la región, las EOD se realicen cada 5 o 10 años, resulta atendible el hecho que están perdiendo eficacia como instrumento para la toma de decisiones oportunas.

En consideración a estos elementos, ya se están implementando acciones e innovaciones que buscan complementar estos instrumentos y modelos de demanda, con información recopilada por otras fuentes de datos electrónicos, como pueden ser las tarjetas de prepago o incluso los teléfonos móviles, utilizando el big data como una forma de tener información actualizada que permita mejorar la toma de decisiones en movilidad y acceder a datos de forma más dinámica. Es importante entonces, que estas nuevas herramientas consideren la distinción de los patrones de movilidad por género y especialmente aquellos viajes asociados a la movilidad del cuidado para no repetir los errores históricos cometidos en la planificación de los sistemas.

Otro tema que los planificadores de sistemas de transporte deben considerar debidamente es el progresivo envejeciendo de la población, lo que provoca que haya más usuarios de la tercera edad en el sistema, por lo que es esencial adaptar los sistemas para ellas. Las complicaciones para subir o bajar con niños, personas de la tercera edad a su cuidado o con coches o paquetes, queda claro que los sistemas de transporte masivo no han considerado debidamente a las mujeres, pese a ser las usuarias mayoritarias de estos servicios. En este sentido, efectos sinérgicos pueden obtenerse con la implementación de la accesibilidad universal en el transporte público, promoviendo acciones que permitan el acceso y descenso de los equipos en condiciones de seguridad, igualdad y autonomía, además de acciones específicas sobre señalización, destinación de asientos especiales y espacios suficientes y de fácil acceso para toda la población, incluyendo aquella con movilidad reducida o capacidades diferentes.

IV. Políticas de movilidad con perspectiva de género en América Latina

La igualdad de género debe ser considerada como un elemento transversal a todas las políticas e iniciativas que busquen el crecimiento económico con igualdad, tal como se ha hecho con la sostenibilidad. Lo anterior es especialmente cierto para las políticas de movilidad de la región, pues en ellas se expresan múltiples desigualdades tanto sociales (nivel de ingreso, género), geográficas (núcleos urbanos respecto a la periferia) y de calidad de los servicios (precio, frecuencia, seguridad, servicios adicionales). Por lo que es fundamental identificar debidamente los distintos desafíos y las prioridades políticas para promover soluciones integradas y sostenibles de movilidad para toda la población.

Dentro de las y los hacedores de política pública está bastante extendida la percepción de que las políticas no deberían distinguir entre hombres y mujeres ni entre los diversos colectivos de los que forman parte. Esta corriente de pensamiento, sin embargo, no se hace cargo de las brechas de género existentes, como tampoco de las construcciones sociales basadas en estereotipos de clases sociales, etnia y raza, entre otros elementos. Para atender estas problemáticas se requieren de diagnósticos certeros con transversalización de género sobre los cuales se pueden diseñar políticas públicas de movilidad y consideraciones sociales transversales que permitan resolver las barreras que enfrentan las personas, de forma diferenciada, en su movilidad diaria.

El término "transversalización de género" es la traducción al español de "*gender mainstreaming*", término adoptado a partir de la Conferencia Mundial de Mujeres de Pekín de 1995 y que se refiere a un principio de acción que tiene como objetivo que los proyectos o la política pública a lo largo de todo su ciclo de vida (diseño, presupuestación, planificación, ejecución, evaluación y seguimiento) busquen la igualdad entre hombres y mujeres, así como la integración de acciones específicas dirigidas a las mujeres (CFF, 2018). La promoción de la transversalización de género en las políticas públicas ha sido un esfuerzo permanente de las Naciones Unidas, que busca

que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas (...) a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad (Asamblea General de Naciones Unidas, 1997).

La incorporación de la transversalización de género busca entonces, no solo la realización de intervenciones destinadas a apoyar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, sino también la implementación de acciones que garanticen la integración de la igualdad en el trabajo sustantivo de todos los sectores (United Nations Development Group, 2014). Donde el proceso de transversalización no debe ser visto como un fin en sí mismo, sino como un medio y herramienta (conceptual y pragmática) para lograr la igualdad de género y el reconocimiento de las necesidades de las mujeres (CFF, 2018).

En particular en América Latina y el Caribe, la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas ha sido un proceso gradual, que se inició en la década de los ochenta y cobró mayor vigor a partir de los años noventa. Básicamente en todos los países surge a partir de una institucionalidad generada en el marco de las Conferencias de Naciones Unidas sobre la Mujer (CEPAL et al, 2013). Dentro de esta institucionalidad, los llamados Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres (MAM), buscan dirigir y coordinar las políticas de igualdad de género. En la actualidad, el 60% de los países poseen MAM con rango institucional de Ministerio o su titular tiene rango de ministra con plena participación en el Gabinete. En el Caribe, 84% de ellos dependen de un ministerio o de una autoridad sectorial como viceministerios, institutos, consejos y otras figuras (OIG, 2019).

Pese a estos avances institucionales, aún persisten problemas para la transversalización del género en las políticas públicas de América Latina y el Caribe. En el caso particular del transporte, la mayoría de las acciones de inclusión de la perspectiva de género en el sector, se centran en la erradicación de la violencia hacia las mujeres y las niñas en los espacios públicos y el transporte público, que si bien es un tema de primera importancia como lo ha relevado la CEPAL (Rozas y Salazar, 2015), no es el único en relación con el vínculo transversal y esencial que idealmente debería dibujarse entre el género y el transporte.

Integrar la perspectiva de género en las políticas de movilidad implica concebir a las mujeres como agentes activos en la producción y el mejoramiento del hábitat urbano en general y del sistema de transporte en particular, desde un papel propositivo y evaluativo, pero no instrumental, coadyuvando así al crecimiento y el desarrollo ciudadano de las mujeres en el ejercicio de sus derechos (Bonino y Bidegain, 2011). Por ejemplo, la ausencia de una política integral de movilidad con perspectiva de género, hace que las acciones emprendidas para atacar la violencia y el acoso de las mujeres en el transporte público, tiendan a concentrarse en la segregación de los usuarios por género (vagones, buses o taxis rosa), pero no a generar las condiciones para que este tipo de situaciones y otras que contribuyen a la percepción de inseguridad en el transporte se resuelvan de manera más efectiva y con un enfoque de largo plazo. La ausencia de coordinación intersectorial e interinstitucional incide en que las medidas se vean de forma aislada desde el sector transporte, dejando de lado aspectos claves como la educación que permitan modificar los patrones de conducta violentos y machistas de los hombres y no los patrones de movilidad de ellas.

Otro aspecto a considerar, es que la incorporación de la perspectiva de género no solo tiene implicancias sociales, sino que también económicas, ya que aumenta el retorno de la inversión en infraestructura e incrementa la rentabilidad de los sistemas de transporte (por el aumento del

número de pasajeros transportado por el sistema) y a nivel macro, aumenta la productividad laboral, por favorecer el acceso de la mujer a mejores trabajos y educación, permitiendo a las mujeres disponer de más tiempo para atender sus necesidades personales y laborales (GTZ, 2007).

A nivel de América Latina, pese a existir importantes disparidades entre países sobre la importancia que se le ha dado a la transversalización del género en las políticas de movilidad, es posible empezar a relevar algunos planes que buscan cambiar los entornos urbanos, las conductas sociales, los procedimientos y las dinámicas dentro (y fuera) del sector, incluyendo la propia institucionalidad para brindar una solución más integral y de largo plazo. Si bien cada una de las experiencias que serán analizadas a continuación, difieren en su ámbito de aplicación (una es nacional, otra corresponde a una zona urbana y la tercera aún está en carácter de propuesta) es destacable que en cada uno de los casos se tenga una estructura que busca no solamente resolver los temas coyunturales como puede ser la violencia, el acoso en el transporte público o la baja participación laboral de la mujer en el sector, sino que también buscan generar acciones de mediano y largo plazo que permitan resolver los temas de fondo y alcanzar una movilidad sostenible con equidad de género.

A. Chile: política de equidad de género en transportes

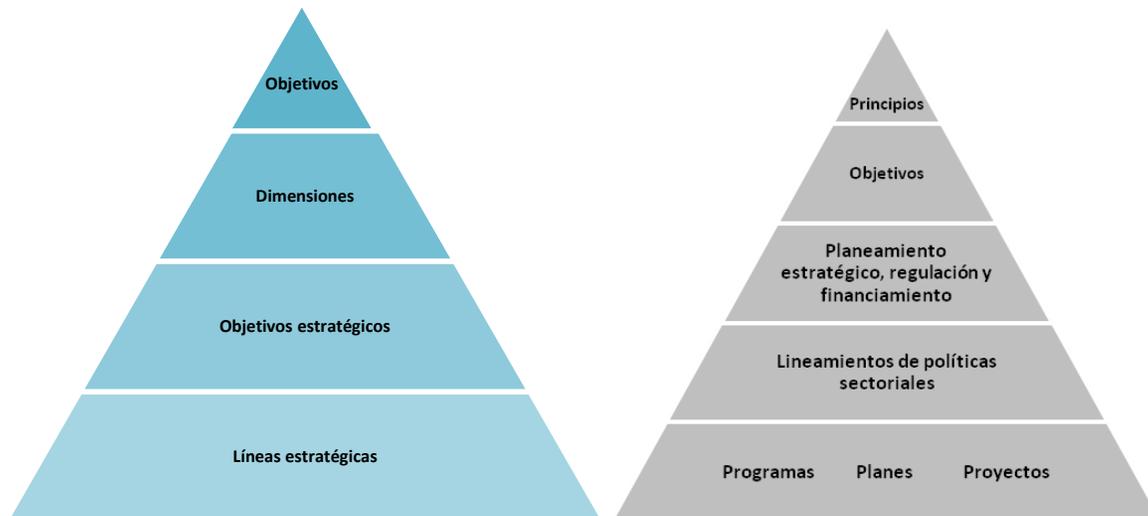
El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile, en concordancia con los lineamientos impulsados en el Plan Nacional de Igualdad Entre Hombres y Mujeres 2018-2030, estableció en marzo de 2018 su primera política de equidad de género en transportes. El documento busca transversalizar el enfoque de género en el quehacer del ministerio para la implementación de políticas efectivas, que promuevan la equidad en la movilidad, la accesibilidad, la seguridad y la eficiencia de los sistemas de transportes tanto urbanos como rurales. También considera un conjunto de acciones para eliminar las barreras de acceso a los medios de transporte que impidan la plena participación de las mujeres en las distintas esferas políticas, económicas y sociales.

Para alcanzar su objetivo final, la política promueve la igualdad sustantiva y la justicia de género en dos dimensiones: una externa que busca impactar en las políticas públicas de transportes y una interna, que busca al interior del ministerio, transversalizar la temática de género en todos los equipos de trabajo, procesos e instrumentos de gestión institucionales para el cumplimiento de los objetivos estratégicos de la política (MTT, 2018).

Se estructura a partir de un objetivo general que aborda tanto la dimensión institucional interna como la dimensión externa relativa a la relación de la ciudadanía con los sistemas de transportes. A partir de la definición de estos objetivos institucionales se desprenden unos objetivos estratégicos y sus correspondientes líneas estratégicas que orientan la formulación e implementación de medidas para lograr avanzar hacia el diseño de una sociedad equitativa, sostenible y viable a largo plazo. El siguiente diagrama muestra el esquema de funcionamiento de la Política.

Diagrama 1

Comparación de la estructura de la política de equidad de género en transportes de Chile con la propuesta de políticas integradas de logística y movilidad de la CEPAL



Fuente: Política de Equidad de Género en Transportes, Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile, 2018.

Fuente: Políticas de logística y movilidad para el desarrollo sostenible y la integración regional, CEPAL, 2015.

Es interesante observar la similitud del enfoque utilizado por el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones de Chile para el desarrollo conceptual de su Política con lo planteado por CEPAL para la construcción de una política nacional de logística y movilidad. La propuesta de CEPAL establece un triángulo de política, en cuya cúspide se ubican los principios fundamentales de la política, a partir de los cuales se desprenden sus componentes más generales, como objetivos, planeamiento estratégico e institucionalidad, hasta llegar a sus componentes más precisos: programas, planes y proyectos (Jaimurzina, Pérez y Sanchez, 2017).

En noviembre del 2018, el mismo Ministerio lanzó la agenda para la política de equidad de género en Transportes 2018-2022, instrumento que busca articular las actividades de la política con las líneas estratégicas del Ministerio, así como también con los compromisos del Estado de Chile en distintos acuerdos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 vinculados a estos temas (MTT, 2018b).

La agenda tiene como característica principal la transversalidad y sostenibilidad de las medidas en el tiempo, haciendo la equidad de género una parte esencial de todo el proceso de las políticas públicas de transporte, desde la identificación de problemáticas, el diseño, la implementación y la evaluación. El instrumento fue desarrollado en el marco de la comisión de género institucional, conformada por representantes de todas las divisiones, programas y coordinaciones de la Subsecretaría de Transportes, y bajo la premisa de que, para lograr el objetivo de contribuir a disminuir y eliminar brechas, barreras e inequidades era fundamental el compromiso de toda la institución sin distinción.

El cuadro 3 muestra las líneas estratégicas que la agenda contempla para la transversalización del enfoque de género en el sector transporte, tanto en el plano institucional (dimensión interna) como externa (sociedad).

Cuadro 3
Chile: líneas estratégicas de la agenda para la política de equidad de género en transportes, 2018-2022

Dimensión	Objetivos	Línea Estratégica
Interna	1) Institucionalizar el enfoque de género en el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	1.1) Sensibilizar y posicionar la temática de género al interior de la institución
		1.2) Instaurar mecanismos de gestión para la incorporación del enfoque de género
Externa	2) Impulsar medidas que apunten a la desmasculinización del mercado laboral del rubro de transportes	1.3) Fortalecer el enfoque de género en ciclo de vida laboral
		2.1) Fomentar la incorporación de mujeres en el mercado laboral, público y privado, en el rubro de transportes
	2.2) Promover la formación de trabajadores y trabajadoras del rubro, en materias de equidad de género en transportes	
	3) Formular propuestas con perspectiva de género que impacten en el diseño de la infraestructura del sistema de transportes	3.1) Identificar áreas problemáticas en el diseño de la infraestructura del sistema de transportes, que afecten la igualdad entre los géneros en zonas urbanas y rurales
		3.2) Generar medidas correctivas que apunten a disminuir las barreras identificadas en el diseño de la infraestructura del sistema de transportes
4.1) Identificar áreas problemáticas en el diseño de la operación del sistema de transportes, que afecten la igualdad entre los géneros en zonas urbanas y rurales		
4) Formular propuestas con perspectiva de género que impacten en el diseño operacional del sistema de transportes	4.2) Generar medidas correctivas que apunten a disminuir las barreras identificadas en el diseño operacional del sistema de transportes	
	4.3) Integrar transversalmente el enfoque de género en los proyectos de convivencia vial impulsados por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	
	5) Implementar mecanismos de sensibilización respecto a la violencia de género en el sistema de transportes	5.1) Diseñar herramientas que aumenten la percepción de seguridad de todos los usuarios y usuarias del transporte público desde la perspectiva de género
5.2) Colaborar en estrategias comunicacionales de sensibilización ciudadana respecto a la violencia de género en los medios de transportes		
5.3) Elaborar protocolos de acción intersectoriales para la atención y prevención de situaciones de violencia de género en los sistemas de transportes		

Fuente: Agenda para Política de Equidad de Género en Transportes 2018-2033, Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile, 2018.

Uno de los objetivos centrales de esta Agenda es avanzar en la transformación de paradigmas y sesgos de género, mediante la transversalización de género en la institución, a través de su incorporación en la planificación estratégica del Ministerio, organigrama, presupuesto, procedimientos, así como también en las políticas laborales y las relaciones de los funcionarios y funcionarias. Para esto se plantean una serie de capacitaciones, actividades de sensibilización, entre otros compromisos, que buscan posicionar la igualdad de género como un elemento fundamental y transversal en el quehacer del Ministerio. También busca promover mejoras en la calidad de la infraestructura de apoyo a la movilidad, mediante elementos que faciliten la accesibilidad universal al sistema de transporte, lo cual no solamente tendrá efectos positivos sobre los usuarios con

movilidad reducida, sino también para la movilidad del cuidado. Otro de los elementos importantes que contiene la Agenda es la realización de diagnósticos que contengan información de diversas fuentes sobre problemáticas de género en transporte, mediante un trabajo articulado que convoque a actores de la sociedad civil, empresas y otras instituciones públicas tanto para su sensibilización como para la generación de acciones concretas en favor de la igualdad de género en el sector (MTT, 2018b).

B. Costa Rica: plan institucional de movilidad sostenible

Si bien Costa Rica adhirió a la CEDAW como un instrumento de apoyo a las instituciones responsables de la protección de los derechos humanos de las mujeres en 1985 y que ostenta una Política Nacional para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres (PIEG) desde el año 2007, no fue hasta el año 2018 cuando se actualizó esta política que se consideró necesario abordar la perspectiva de género en el sector transporte.

En este contexto, como parte del proyecto Mitigación de Emisiones en el Sector Transporte (MiTransporte) que busca ofrecer pautas para la modernización del transporte, la descarbonización y la acción climática del sector, se desarrolló un análisis de género del sector transporte en Costa Rica, para analizar las condiciones de acceso y uso del sistema de transporte en la Gran Área Metropolitana (GAM) de San José, considerando necesidades y patrones de movilidad según género.

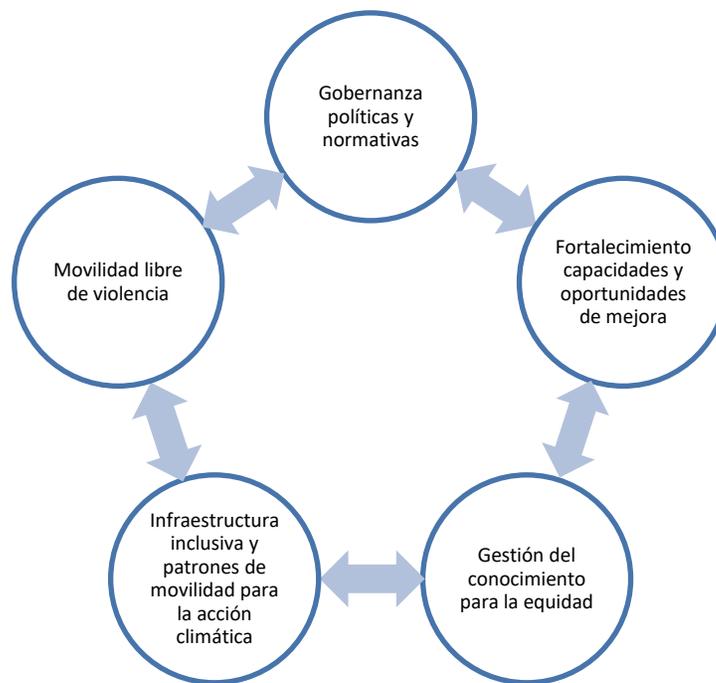
Con relación a la movilidad de las mujeres, se observa, que al igual que en otras ciudades de la región, su principal medio de transporte es el autobús. Pese a ello, dado que muchos de sus trayectos combinan razones laborales y vinculadas al cuidado, las mujeres ven poca respuesta en la oferta de transporte público colectivo en cuanto a horarios, flexibilidad de rutas y condiciones de espacio y seguridad dentro y fuera de las unidades vehiculares.

En relación con la calidad de los actuales servicios de tren y autobús, las mujeres destacan que son inseguros (26,7% frente a un 1,7% de los hombres) y que no son accesibles para personas con movilidad reducida (20,6% mujeres frente al 15,6% de los hombres). Otras dificultades que pueden considerarse significativas son la no llegada del servicio al lugar de destino (65,8%), la lejanía de las paradas (34,2%), la incomodidad al viajar por sobrecarga de personas usuarias (33,6%) y su deficitaria conectividad con otros medios de transportes (29,4%) (Cob Barboza, 2018).

Para abordar estos desafíos, el plan de acción para el abordaje transversal de género en el sector transporte del GAM de San José, propone cinco ejes estratégicos, tal como muestra el diagrama 2:

- i) Gobernanza, políticas y normativas
- ii) Fortalecimiento de capacidades y oportunidades para la equidad
- iii) Gestión del conocimiento
- iv) Infraestructura inclusiva y patrones de movilidad para la acción climática
- v) Movilidad Libre de Violencia

Diagrama 2
Costa Rica: plan de acción para el abordaje del transporte y movilidad sensible al género



Fuente: Análisis de Género del sector Transporte en Costa Rica, 2018.

Dentro de estos 5 ejes estratégicos se proponen acciones concretas para cada uno de ellos:

1. Gobernanza, políticas y normativas: Implica el trabajo coordinado entre los distintos organismos del Estado para potenciar el trabajo y la no duplicación de esfuerzos en materia de equidad, igualdad y de no violencia en la elaboración de políticas, programas y proyectos del sector transporte. Para ello las principales acciones propuestas son:
 - Transversalización y proyectos
 - Política Pública de Género, Política de Movilidad y de estímulo del transporte público sensible al género
2. Fortalecimiento de capacidades y oportunidades para la equidad: Promueve la capacitación en equidad de género para la generación de experticia en el sector y en la creación de liderazgos de mujeres en labores de planificación, dirección, operación, la fiscalización y evaluación de proyectos sectoriales, como también en el ámbito del liderazgo. Para ello las principales acciones propuestas son:
 - Capacitación y sensibilización de género
 - Paridad en los puestos de toma de decisión
 - Formación y espacios para el liderazgo de las mujeres
 - Capacitación técnica para operación y planificación del transporte y tecnologías bajas en emisiones

3. Gestión del conocimiento: Promover y generar las capacidades institucionales y herramientas tecnológicas necesarias para la recolección, desagregación, almacenaje y difusión de datos del sector que sean sensibles al género. Las principales acciones son:
 - Repositorio para datos y herramientas tecnológicas.
 - Desagregación de datos e investigación para la mejora de servicios sensibles al género.
4. Infraestructura inclusiva y patrones de movilidad para la acción climática: Busca el mejoramiento de las condiciones en que se brindan los servicios de transporte y la infraestructura asociada a las mujeres, personas con necesidades especiales o vulnerables. Considera inversiones para diseñar, planificar y ejecutar infraestructura inclusiva que genere patrones de movilidad para la reducción de emisiones contaminantes, tales como:
 - Mejoramiento de la infraestructura asociada (resguardo, iluminación, accesibilidad)
 - Infraestructura y facilidades para el uso de movilidad no motorizada y compartida
 - Carriles exclusivos que mejoren los tiempos de traslado en el transporte público
 - Información y tecnologías disponibles sobre servicios de transporte en tiempo real
 - Mejoramiento del servicio, de las unidades y proximidad (amabilidad del servicio, más espacio y más mujeres operarias y tomando decisiones).
5. Movilidad libre de violencia: Promueve acciones coordinadas en contra de los diferentes tipos de violencias que viven las mujeres en el transporte público, el transporte privado, la infraestructura e instituciones asociadas. Para ello promueve las siguientes acciones:
 - Implementación de Protocolos de prevención, denuncia y atención para mujeres y poblaciones vulnerables
 - Monitoreo de unidades y de paradas
 - Articulación institucional para el trabajo coordinado
 - Campañas de sensibilización sobre el acoso en el transporte público
 - Campañas de pacificación de la cultura vial
 - Mecanismo de "botón de pánico" para la intervención en caso de acoso y violencia
 - Señalética inclusiva e información disponible sensible al género

Adicionalmente, es destacable que, dentro de los pliegos de licitación del proyecto de Tren Eléctrico que conectará las principales ciudades del Gran Área Metropolitana de San José (GAM), se establecieron criterios para favorecer la igualdad de género⁷ entre los futuros usuarios del sistema. Para ello, dentro de los estudios de factibilidad⁸, se percibió la necesidad de contar con encuestas de percepción de la población desagregadas por sexo con base en las preferencias de

⁷ Información recabada por Marina Casas en entrevistas con la Sra. Andrea San Gil, asesora de la Primera Dama y directora del Centro para la Sostenibilidad Urbana y con la Sra. Ana Lucía Moya Mora, asesora del Ministerio Nacional de Medio Ambiente de Costa Rica.

⁸ El Estudio de Factibilidad del Tren Eléctrico debe incorporar la perspectiva de género y contemplar condiciones específicas para la puesta en servicio de este medio de movilidad del GAM.

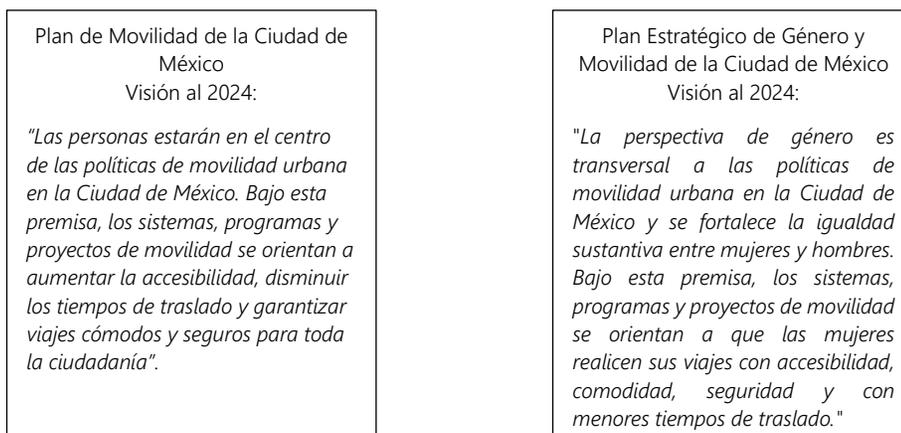
uso e identificar medidas específicas para el diseño de la flota vehicular que beneficien positivamente la reducción de las brechas de género en este sector (Casas, et al., 2019).

C. México: Plan Estratégico de Género y Movilidad de la Ciudad de México

La Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México (SEMOVI) el pasado 14 de marzo del 2019 presentó su plan estratégico de género y movilidad. Un aspecto interesante de este esfuerzo es que el plan no solamente busca atender las principales problemáticas de las mujeres en la movilidad de la ciudad, sino que también se conecta debidamente con el plan estratégico de movilidad de la CDMX, mostrando así que la transversalización de género no es un elemento aislado sino parte integral de toda la planificación del sistema de transporte. Tal como muestra el diagrama 3, ambos planes se articulan de manera de hacer coincidir su visión de movilidad para la CDMEX al año 2024.

Diagrama 3

Articulación del Plan Estratégico de Género y Movilidad con el Plan de Movilidad de la Ciudad de México



Fuente: Plan Estratégico de Género y Movilidad, Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México (SEMOVI), 2019.

En particular, el Plan Estratégico de Género y Movilidad plantea que para alcanzar la visión de movilidad deseada al 2024, se requiere no solamente integrar la perspectiva de género de forma transversal en las políticas de movilidad urbana en la Ciudad de México y fortalecer la igualdad entre mujeres y hombres, sino también atender los principales problemas que enfrentan las mujeres mexicanas en su movilidad diaria. Estos desafíos han sido agrupados en tres ejes estratégicos:

- i) Se reducen las violencias sexuales y agresiones hacia las mujeres en el Sistema Integrado de Transporte.
- ii) Se fortalece la paridad de género y la cultura institucional en el sector transporte.
- iii) Se atienden las necesidades y patrones de viaje de las mujeres de forma efectiva.

Para cada uno de estos ejes estratégicos, el Plan contempla líneas de acción específicas tal como muestra el cuadro 4. Adicionalmente establece las siguientes líneas transversales:

i) información, monitoreo y evaluación; ii) normatividad y gestión pública y iii) vinculación estratégica y espacios colaborativos multisectoriales. Elementos con los cuales se busca contribuir a mejorar la accesibilidad, comodidad y la seguridad de la movilidad de las mujeres (SEMOVI, 2019).

Cuadro 4
Ejes estratégicos y líneas de acción del Plan Estratégico de Género y Movilidad de la Ciudad de México, 2019

Ejes estratégicos	Líneas de acción
1) Se reducen las violencias sexuales y agresiones hacia las mujeres en el transporte.	1.1) Infraestructura segura y vigilancia oportuna para la prevención de violencias sexuales y agresiones hacia las mujeres 1.2) Capacitación y sensibilización para la prevención y atención efectiva de violencias sexuales en el Sistema Integrado de Transporte. 1.3) Protocolos de respuesta efectiva ante casos de violencias sexuales hacia las mujeres dentro del Sistema Integrado de Transporte. 1.4) Sistema homologado de información de casos de violencias sexuales y agresiones hacia las mujeres.
2) Se fortalece la paridad de género y la cultura institucional en el sector transporte.	2.1) Acciones afirmativas para promover la paridad de género en el sector movilidad. 2.2) Cultura institucional que fomente la igualdad sustantiva y la no violencia hacia las mujeres que trabajan en el sector movilidad.
3) Se atienden las necesidades y patrones de viaje de las mujeres de forma efectiva.	3.1) Infraestructura y políticas públicas que atiendan las necesidades específicas de viaje de las mujeres (priorizando viajes de cuidado). 3.2) Promoción de opciones de movilidad efectivas y sustentables para las mujeres que respondan a sus patrones y necesidades de viaje.

Fuente: Plan Estratégico de Género y Movilidad, Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México (SEMOVI), 2019.

El Plan establece acciones específicas a realizar para cada línea de acción incluyendo actividades, meta y responsables de su realización. Dado que el alcance de la estrategia está solamente dentro del ámbito de la Secretaría de Movilidad y el Sistema Integrado de Transporte, durante el año 2019 también se llevarán a cabo acciones en tres líneas transversales que buscan favorecer la colaboración con otros sectores de gobierno, sector privado y la sociedad civil que permitirán complementar la estrategia y fortalecer futuros procesos de este tipo (SEMOVI, 2019).

1. En la línea transversal de "Información, monitoreo y evaluación" se desarrollarán las bases de un sistema de monitoreo y evaluación para dar seguimiento a las acciones en materia de género y movilidad desde la SEMOVI. También se revisarán en profundidad las bases de datos y diagnósticos existentes, así como la generación de información y estudios complementarios con miras a establecer una línea base, indicadores claros, medios de verificación y mecanismos de seguimiento para el seguimiento de los avances e impacto del Plan, así como de otros planes y programas de mediano y largo plazo en movilidad que incorporen la perspectiva de género.
2. En la línea transversal sobre "Normatividad y gestión pública", se revisará la normatividad existente, procedimientos, así como programas, políticas y acciones de administraciones pasadas en materia de género, prevención y atención a las violencias contra las mujeres en el sistema de transporte, con el fin de identificar posibilidades de mejora en la normatividad y procedimientos existentes así como el nivel de implementación y del

impacto de las acciones implementadas anteriormente. Especial atención se le dará a la inclusión de la perspectiva de género en la actualización del Plan Integral de Movilidad 2019-2024 así como en el Programa Integral de Seguridad Vial 2019-2024, ambos a cargo del SEMOVI.

3. Como parte de la línea transversal de “vinculación estratégica y espacios colaborativos multisectoriales” se buscará la creación de espacios para el diálogo, colaboración multisectorial, monitoreo y evaluación de la implementación de la estrategia de género y movilidad 2019. Lo anterior, con el fin de asegurar un proceso de vinculación multisectorial para la implementación efectiva de la estrategia, así como un ciclo de evaluación, aprendizaje y ajuste continuo de las acciones contenidas dentro de la misma a partir de la retroalimentación de los diferentes sectores. Finalmente, en el marco de este proceso de vinculación multisectorial y participación ciudadana se llevará a cabo el diseño colaborativo de una estrategia de género y movilidad 2019-2024, que permita complementar y dar continuidad al Plan Estratégico 2019.

Estas actividades se espera que favorezcan a alcanzar una mayor congruencia entre los diferentes instrumentos de política pública así como favorecer la coordinación entre las diferentes secretarías de la Ciudad de México, la colaboración y el diálogo continuo con otros órdenes de gobierno, con el poder legislativo y promover la participación de la sociedad civil, la academia, las agencias de cooperación internacional y el sector privado.

Otra acción interesante desarrollada por la SEMOVI junto a la Secretaría de Medio Ambiente (SEDEMA) y el Servicio de Transportes Eléctricos (STE) en el marco del programa C40 Cities Finance Facility (CFF)⁹ fue el estudio para la construcción de un corredor de transporte cero emisiones en el Eje 8 Sur, considerando las necesidades de las futuras usuarias. Para ello, consideraron los patrones de movilidad de las mujeres junto a otras categorías como uso del suelo, vivienda, centros de transferencia modal, equipamiento urbano y de transporte. También se consideró información existente sobre zonas de riesgo o con incidentes de violencia y los potenciales impactos del corredor en estas variables, ofreciendo una pauta de lineamientos y de acciones concretas a implementar para la promoción de una movilidad sostenible de las mujeres sobre el futuro corredor de transporte en estudio.

En una segunda fase se espera continuar con el trabajo intersectorial y extender las recomendaciones a las ciudades de Hermosilla, Monterrey y Guadalajara, en donde el programa C40-CFF también está empezando a colaborar para seguir asesorando a los gobiernos locales sobre la bancabilidad de sus respectivos proyectos de electro movilidad, así como en la incorporación de la perspectiva de género en los mismos¹⁰.

⁹ El CFF es un fondo financiado por BMZ y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) para apoyar a las ciudades en el desarrollo de propuestas de inversión financieras y actúa como un intermediario entre las ciudades y los posibles financiadores para facilitar las inversiones. Fue lanzado en el Foro C40 durante la COP21 en París en diciembre de 2015.

¹⁰ Información obtenida por Marina Casas a partir de la entrevista con la Sra. Miriam Monterrubio (GIZ- C40 México).

V. Conclusiones: hacia una movilidad sostenible con igualdad de género

La igualdad de género es todavía una meta por alcanzar en América Latina y el Caribe. Si bien se observan avances concretos en la materia, las brechas existentes entre mujeres y hombres siguen estando presente y, de no tomar acciones concretas y urgentes, éstas seguirán condicionando el desarrollo sostenible. A estas brechas de género se le suman además las desigualdades raciales y étnicas características de la región, por lo que, para avanzar hacia un desarrollo sostenible, estas variables deben ser también consideradas como un elemento transversal en cada una de las políticas sectoriales.

En particular, el vínculo entre movilidad y género necesita ser reforzado en la región, puesto que mientras más seguro, eficaz y asequible sea el transporte para las mujeres, mayores serán las oportunidades para que éstas puedan decir continuar con su educación o acceder a fuentes de trabajo mejor remuneradas y estables en el tiempo aunque sean más lejos de casa. Si bien se observan avances importantes en la movilidad en numerosas ciudades de América Latina como también del Caribe, con avances palpables y promisorios en algunos países de la región, tanto en la institucionalidad como en acciones para la brindar seguridad e incorporar más mujeres al sector del transporte, aún queda un largo trecho para una adecuada integración de la perspectiva de género en la movilidad en la región. Los mayores desafíos se observan en la concientización de las y los tomadores de decisión, tanto público como privados, sobre la importancia y urgencia de la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de movilidad, dejando de estar circunscrito únicamente a los mecanismos de adelanto para la mujer (MAM) y pasando a formar parte de las preocupaciones centrales del sector.

Pese a lo anterior, no puede dejar de resaltarse los avances que algunos países de la región han tenido en la formulación de políticas y agendas específicas para la consideración del género

en el diseño y operación de los sistemas de transporte masivos, elementos que en el anterior estudio desarrollado por CEPAL sobre este tema en el 2017 no figuraban dentro de las preocupaciones de los ministerios dedicados al transporte.

Avanzar hacia una movilidad sostenible implica también que la planificación, implementación, pero por sobre todo la regulación de los sistemas de transporte sean capaces de satisfacer las necesidades de movilidad de la población, tanto en el ámbito urbano como también rural y en la periferia del territorio. Sin embargo, muchas de estas consideraciones sociales, como aquellas vinculadas al género, no pueden incorporarse al término de los procesos, sino que deben ser parte integrante desde el inicio de los procesos. Por ejemplo una temprana incorporación de estas temáticas, pueden permitir incluir en las especificaciones técnicas o en los contratos de operación de los sistemas de transporte masivo medidas tales como promover la adquisición de buses que cuenten con asientos reservados para embarazadas, barras de seguridad con alturas acordes a la estatura promedio de las usuarias, espacios que puedan ser utilizados para dejar los coches de bebés, elementos que junto con beneficiar la equidad de género y la movilidad del cuidado, favorecen la inclusión, accesibilidad y sostenibilidad en el sistema de transporte en su conjunto.

Para corregir las desigualdades e inequidades de género y las dificultades existentes para alcanzar la accesibilidad universal en el transporte y en la infraestructura de apoyo, se requiere de información desglosada por género y otras variables sociales de interés que permitan la adopción de objetivos e indicadores específicos sobre estos aspectos. Junto con generar datos coherentes, sistemáticos y comparables, se debe tener presente que los conceptos y supuestos que subyacen en la planificación no reproduzcan desigualdades y estereotipos de género, raza, etnia o que las medidas se focalicen únicamente en el ámbito urbano afectando con ello la cohesión social y territorial. Generar indicadores sobre la movilidad del cuidado en el transporte público, así como indicadores de satisfacción del servicio diferenciados por género, edad y personas con discapacidad y movilidad reducida podría ayudar a focalizar medidas específicas para estos tipos de usuarios.

Otro elemento que destacar es la necesidad de promover el trabajo coordinado y multidisciplinario entre cada uno de los actores público, privados y la sociedad civil para generar acciones concertadas en favor de una movilidad sostenible. Ello implica, considerar y coordinar distintas visiones de ciudad y de desarrollo territorial, además de consideraciones sobre la planificación de sistemas de transporte integrado, desarrollo social y gestión del espacio público. Con ello se busca fomentar la accesibilidad a los servicios con una adecuada planificación urbana, con usos de suelo que promuevan el desarrollo sostenible y la accesibilidad a los centros de salud, educación y otros servicios, de forma tal de reducir la demanda de transporte de largas distancias y promover el uso del transporte público, así como otros medios de transporte bajos en emisiones.

La tecnología puede ser útil para disponibilizar información sobre sistemas de transporte masivos, integrar servicios y tarifas, brindar servicios adicionales como wifi y carga USB, dispositivos de seguridad, de modo tal de favorecer la fidelización de sus usuarios y promover el uso del transporte público, además de los impactos que las innovaciones tecnológicas tienen sobre la mitigación y reducción de emisiones del transporte. Todos estos elementos, permitan avanzar hacia sistemas de transporte eficientes, sostenibles e inclusivos, en línea con las recomendaciones de la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 de las Naciones Unidas.

Bibliografía

- Alber, G. (2011). Gender, Cities and Climate Change Thematic report prepared for Cities and Climate Change: Global Report on Human Settlements 2011. UN-HABITAT.
- Batthyany, Karina (2004) "Cuidado infantil y trabajo: ¿un desafío exclusivamente femenino? Una mirada desde el género y la ciudadanía social". Montevideo: CINTERFOR/OIT.
- BID (2016) El porqué de las relaciones entre género y transporte. Banco Interamericano de Desarrollo.
- ____ (2013) Guía para la Integración de la Perspectiva de Género en los Sistemas de Transporte Urbano que optimizan la movilidad, División de Género y Diversidad, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C., noviembre.
- Bidegain N. y Calderón C. 2018. Los cuidados en América Latina y el Caribe, Textos seleccionados 2007-2018, Colección Páginas Selectas, CEPAL.
- Bonino y Bidegain, 2011. Guía para la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas CIEDUR.
- Casas, M. Lara, C. y Espinosa, C. (2019). Determinantes de género en las políticas de movilidad urbana en América Latina. Boletín FAL – CEPAL, edición N° 371, N° 3 – 2019.
- CAF, 2018. Estrategia de gestión de demanda y género para la movilidad sostenible en Ciudad de México.
- CAF, 2011. Desarrollo Urbano y Movilidad en América Latina. Ciudad de Panamá: Banco de Desarrollo de América Latina.
- Carrasco, C. y Tello, E. 2013. Apuntes para una vida sostenible. Tejiendo alianzas para una vida sostenible. Consumo crítico, feminismo y soberanía alimentaria. Barcelona: xarxa de consum solidari/Marcha Mundial de las Mujeres.
- CEPAL, 2019. Informe de avance cuatrienal sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe. LC/FDS.3/3/Rev.1.
- CEPAL, 2019b. La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes. Índice comentado del documento de posición de la XIV Conferencia Regional sobre la mujer de América Latina y el Caribe.

- CEPAL, 2018. La ineficiencia de la desigualdad, Trigésimo séptimo período de sesiones de la CEPAL, la Habana, 7-11 de mayo de 2018.
- CEPAL, 2017. Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.
- CEPAL, 2016. Horizontes 2030, la igualdad en el centro del desarrollo sostenible. Trigésimo sexto período de sesiones de la CEPAL, Ciudad de México, 23-27 de mayo de 2016.
- CEPAL, 2015 Acoso sexual en el espacio público: la ciudad en deuda con los derechos de las mujeres Nota de igualdad, Nota Informativa 18 de noviembre de 2015.
- CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT Informe Regional. Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe Santiago, CEPAL, FAO, ONU Mujeres, PNUD, OIT, 2013.
- Cob Barboza, Gabriela (2018) Análisis de Género del sector Transporte en Costa Rica, Mltransporte Consultora Daket S.C, Costa Rica.
- Daeren L. (2001): Enfoque de género en la política económica laboral: el estado del arte en América Latina y El Caribe. Serie Mujer y Desarrollo N° 29. CEPAL. Santiago de Chile.
- Dalmazo, M. (2010). Integración de la Perspectiva de Género en el Sistema de Transporte Público de Bogotá. Washington D.C.: BID.
- Dankelman, I. (2010). Gender and Climate Change: An Introduction. Routledge.
- Díaz, R. (2018). Movilidad y mujer, más allá de los transportes rosa., La Brújula.
- Feagin, J. R., & Castells, M. 1979. City, Class and Power. *Contemporary Sociology*, 8(5), 742.
- Fernández; Jesús; García Milá, Javier; Juncà, José A.; de Rojas, Carlos y Santos, Juan J. (2005) Manual Para un Entorno Accesible, DOCUMENTOS 15/2005 Real Patronato sobre Discapacidad, Ciudad de Madrid España.
- FES/ILDIS 2018. Más allá de los límites. Apuntes para una movilidad inclusiva. Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS) Ecuador. Pinto Alvaro, N. Puga Cevallos, E. Endara, G. Eds.
- GIZ, 2018. Lineamientos para desarrollar un Plan de Acción de Género para el Eje 8 Sur. Ciudad de México y C40 Cities Finance Facilities.
- GIZ y SUTP, 2018. Enfoques para la Movilidad Urbana Responsiva al Género. Módulo 7a. Transporte Sostenible: un texto de referencia para diseñadores de políticas en ciudades en desarrollo 2018.
- Gradilla, Luz (2019) Retos para la planeación del transporte público con perspectiva de género, Instituto Mexicano de Transporte, NOTAS núm. 179, JULIO-AGOSTO 2019, artículo 1.
- Herrera, A. y Razmilic, S. 2018. Movilidad urbana, equidad de género y participación laboral. Centro de Estudios Políticos.
- ITDP y WEDO, 2018. Acces and Gender, Acces for all series. Policies for Inclusive TOD.
- ITDP, 2018. O acesso de mulheres e crianças à cidade. Instituto de Políticas de Transporte y Desenvolvimento.
- ITF, 2011 Gender and Transport, Discussion Paper 2011, International Transport Forum, Paris, May.
- Jaimurzina, A. Muñoz Fernández, C. y Pérez, G. 2017. Género y transporte: experiencias y visiones de política pública en América Latina, Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL).
- Jaimurzina, Pérez-Salas y Sánchez (2015). Políticas de logística y movilidad para el desarrollo sostenible y la integración. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL).
- Jaimurzina y Sánchez (2016). Gobernanza de la infraestructura para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe: una apuesta inicial. Boletín FAL – CEPAL, edición N° 354, N° 2–2017.
- Jirón, P. y Zunino Singh, D. 2017.- Movilidad Urbana y Género: experiencias latinoamericanas. Revista Transporte y Territorio, número 16.

- Jirón, P. 2015. La movilidad como oportunidad para el desarrollo urbano y territorial. La ciudad que queremos.
- Jirón, P. 2007. Implicancias de género en las experiencias de movilidad cotidiana urbana en Santiago de Chile. *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*.
- Juncà Ubierna, José Antonio (212) Accesibilidad Universal de los modos de Transporte en España Problemática actual, principales avances y retos de futuro. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Gobierno de España,
- Jonsson-Latham, G. 2007. A study on gender equality as a prerequisite for sustainable development, Environment Advisory Council. Stockholm: Ministry of the Environment.
- Kohler Harkot, Marina 2018. A bicicleta e as mulheres. Mobilidade ativa, gênero e desigualdades socioterritoriais em Sao Paulo.
- Mauttone, Antonio y Hernández, Diego (2017) MVD Encuesta de Movilidad del Área Metropolitana de Montevideo-Principales Resultados e Indicadores.
- Mena, Ángela y Soler, Marta (2014) La movilidad urbana de mujeres y hombres en la Ciudad de Valencia, Ayuntamiento de Valencia, septiembre.
- MTT-Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile (2018) Política de Equidad de Género en Transportes, Santiago de Chile, Primera edición, Santiago de Chile, marzo.
- _____ (2018b) Agenda para la Política de Equidad de Género en Transportes 2018-2022, Primera edición, Santiago de Chile, noviembre.
- ODECU, SETRAM (2015) Estudio de Accesibilidad en Transporte Público para Personas con Movilidad Reducida (PMR) Eje Av. Libertador Bernardo O'Higgins, Santiago, Chile, diciembre.
- OECD, 2008. Gender and Sustainable Development: Maximizing the economic, social and environmental role of women.
- OIG, Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (2019), División de Asuntos de Género, CEPAL. Consultado 20 de agosto 2019, Sitio web: <https://oig.cepal.org/>
- Oldrup, H., & Christensen, H. R. (2007). 'TRANSGEN: gender mainstreaming European transport research and policies building the knowledge base and mapping good practices. Copenhagen: University of Copenhagen.
- ONU Mujeres, 2018. Hacer las promesas realidad: la igualdad de género en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Pérez Fragoso, 2016. ¿Quién cuida en la ciudad? Oportunidades y propuestas en la Ciudad de México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas.
- PIMUS, 2017. Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable. Encuesta de Movilidad Intradomiciliaria.
- Rico, María Nieves (2005), "Apuntes sobre economía del cuidado", Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Rico, María Nieves y Segovia, Olga (eds.), ¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad, Libros de la CEPAL, N° 150 (LC/PUB.2017/23-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2017.
- Rozas, Patricio; Salazar, Liliana. Violencia de género en el transporte público: una regulación pendiente. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL).
- Rozas, Patricio; Jaimurzina, Azhar, Pérez, Gabriel (2015) Políticas de logística y movilidad Antecedentes para una política integrada y sostenible de movilidad, Volumen 1 y 2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL).
- Sánchez de Madariaga, Inés 2016. Mobility of Care. Consultado 20 de octubre de 2018, de ONU Hábitat Sitio web: <https://unhabitat.org/mobility-of-care-ines-sanchez-de-madariaga/>.
- SEMOVI, Secretaria de Movilidad y Vivienda (2019) Plan Estratégico de Género y Movilidad 2019, Gobierno de la Ciudad de México, marzo.
- Svab, Haydé, 2016. Evolução dos padrões de deslocamento na região metropolitana de São Paulo: a necessidade de uma análise de gênero. 10.11606/D.3.2016.tde-30092016-142308.

- UNAM, 2017. Recomendaciones para el uso de la Base de Datos. Encuesta Origen Destino del Valle de México.
- United Nations, 2015. The World's Women 2015: Trends and Statistics, New York. Department of Economic and Social Affairs, Statistics Division.
- United Nations Development Group. (2014). Manual para la incorporación de la perspectiva de género en la programación común a escala nacional.
- UN HABITAT (2017) The United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (HABITAT III) ISBN Number (Volume): 978-92-1-132764-9.
- _____(2007) Women's Safety Audits for a Safer Urban Design. Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Nueva York.
- World Bank. 2011. Gender and Climate Change: 3 things you should know. The World Bank Group.



NACIONES UNIDAS

Serie

C E P A L

Comercio Internacional

Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en
www.cepal.org/publicaciones

152. Políticas de movilidad y consideraciones de género en América Latina, Gabriel Pérez (LC/TS.2019/108), 2019.
151. Integración regional y facilitación de la logística en América del Sur, Héctor Maldonado y Gabriel Pérez (LC/TS.2019/107), 2019.
150. Contratos de concesión de infraestructura: incompletitud, obstáculos y efectos sobre la competencia, Ricardo J. Sánchez y Pablo Chauvet (LC/TS.2019/104), 2019.
149. Imported inputs and export performance: evidence from Chilean manufacturing industries, Dayna Zaclicever (LC/TS.2019/90), 2019.
148. Latin America's faltering manufacturing competitiveness: what role for intermediate services?, Rolando Avendano, Filippo Bontadini, Nanno Mulder, Dayna Zaclicever (LC/TS.2019/88), 2019.
147. A network analysis approach to vertical trade linkages: the case of Latin America and Asia, Dayna Zaclicever (LC/TS.2019/86), 2019.
146. Status of implementation in South America of the Vienna Programme of Action for Landlocked Developing Countries for the Decade 2014-2024 (LC/TS.2019/85), 2019.
145. El comercio digital en América Latina: ¿qué desafíos enfrentan las empresas y cómo superarlos?, Kati Suominen (LC/TS.2019/76), 2019.
144. China: current and potential role in infrastructure investment in Latin America, Pablo Chauvet, Taotao Chen, Azhar Jaimurzina, Run Xu and Ying Jin (LC/TS.2019/68), 2019.
143. Marcos regulatorios de servicios e inversiones en la Alianza del Pacífico y MERCOSUR: ¿convergencia a normas del siglo XXI?, Ana María Palacio Valencia, (LC/TS.2019/51), 2019.

COMERCIO INTERNACIONAL

Números publicados:

- 152. Políticas de movilidad y consideraciones de género en América Latina
Gabriel Pérez

- 151. Integración regional y facilitación de la logística en América del Sur
Héctor Maldonado
Gabriel Pérez

- 150. Contratos de concesión de infraestructura
Incompletitud, obstáculos y efectos sobre la competencia
Ricardo J. Sánchez
Pablo Chauvet

- 149. Imported inputs and export performance
Evidence from Chilean manufacturing industries
Dayna Zaclíever