



# Evaluación de coherencia

V Plan para la igualdad de  
mujeres y hombres de la  
CAE

Vitoria-Gasteiz, junio 2011

## Institut de Govern i Polítiques Públiques

**Coordinación:**

Eva Alfama

Marta Cruells

**Dirección:**

Joan Subirats

**Equipo investigación:** Miquel Missé y Montse Sánchez



## Tabla de contenido

<b>1. PRESENTACIÓN.....</b>	<b>5</b>
Objeto y preguntas de evaluación .....	6
Metodología.....	7
<b>2. EL PROCESO DE DISEÑO DE LOS PROGRAMAS DEPARTAMENTALES .....</b>	<b>9</b>
<b>3. LA GOBERNANZA PARA LA IGUALDAD.....</b>	<b>13</b>
Coherencia con el V Plan .....	14
Concreción de la estrategia para la Gobernanza de la igualdad planteada por los departamentos.....	17
<b>4. LOS EJES DE INTERVENCIÓN .....</b>	<b>25</b>
<b>Valoración general de los ejes de intervención .....</b>	<b>25</b>
La previsión del V Plan.....	25
El despliegue de los ejes de intervención en los programas departamentales .....	27
<b>4.1 Eje 1: Empoderamiento y cambio de valores.....</b>	<b>30</b>
Marco conceptual del eje 1 del V Plan de Igualdad .....	30
Análisis de su desarrollo en los documentos programáticos departamentales .....	32
Coherencia con el V Plan .....	32
Concreción de la estrategia de empoderamiento y cambio de valores .....	34
El sujeto de la política .....	39
<b>4.2 Eje 2: Organización social corresponsable .....</b>	<b>42</b>
Marco conceptual del eje 2 del V Plan de Igualdad .....	42
Análisis de su desarrollo en los documentos programáticos departamentales .....	45
Coherencia con el V Plan .....	45
Concreción de la estrategia de corresponsabilidad.....	47
El sujeto de la política .....	55
<b>4.3 Eje 3: Violencia contra las mujeres.....</b>	<b>58</b>
Marco conceptual del eje 2 del V Plan de Igualdad .....	58
Análisis de su desarrollo en los documentos programáticos departamentales .....	60
Coherencia con el V Plan .....	60
Concreción de la estrategia contra la violencia .....	62
El sujeto de la política .....	68
<b>5. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>70</b>
El marco conceptual de la igualdad en el V Plan.....	70
El proceso de elaboración de los programas departamentales de igualdad.....	70
La formulación de las actuaciones .....	71

## Tablas y gráficos

Tabla 1: Objetivos de Gobernanza para la igualdad del V Plan en función de su correspondencia con las medidas del V Plan y la Ley 4/2005 .....	14
Tabla 2: Objetivos operativos de Gobernanza desarrollados por los departamentos en sus documentos programáticos de igualdad .....	15
Gráfico 1: Número de actuaciones definidas para Gobernanza, por departamento .....	16
Gráfico 2: Número de actuaciones para cada objetivo de gobernanza, por departamento.....	16
Gráfico 3: Distribución por departamentos de las actuaciones, por objetivos de Gobernanza.....	24
Tabla 3: Objetivos operativos de los Ejes de intervención según la previsión de implicación departamental .....	25
Gráfico 4: Objetivos operativos de los Ejes de intervención según la previsión de implicación departamental .....	26
Gráfico 5: Objetivos operativos por Eje de intervención, en función de si son asignados a todas las instituciones o específicamente a algunos departamentos.....	26
Gráfico 6: Distribución por departamentos de objetivos operativos.....	27
Tabla 4: Objetivos operativos de los Ejes de intervención desarrollados por los departamentos en sus documentos programáticos de igualdad .....	27
Tabla 5: Número de actuaciones definidas para los Ejes de intervención en los programas departamentales.....	28
Gráfico 7: Distribución entre departamentos de las actuaciones propuestas para los Ejes de intervención .....	29
Figura 1: Mapa conceptual de Eje 1 del V Plan: “Empoderamiento y cambio de valores” .....	32
Tabla 6: Distribución entre conceptos y departamentos de las actuaciones referentes al Eje 1.....	33
Figura 2: Mapa conceptual de Eje 2 del V Plan: “Organización social corresponsable” .....	45
Tabla 7: Distribución entre conceptos y departamentos de las actuaciones referentes al Eje 2.....	46
Figura 3: Mapa conceptual de Eje 3 del V Plan: “Violencia contra las mujeres” .....	60
Tabla 8: Distribución entre conceptos y departamentos de las actuaciones referentes al Eje 3.....	62

# 1. PRESENTACIÓN

---

Las políticas de igualdad de la CAE destacan por su carácter pionero, por su ambición y por su larga trayectoria. La Ley 4/2005 para la igualdad marcó asimismo un punto de inflexión por lo que respecta a la visibilización y formalización de la voluntad política de los poderes públicos vascos con el principio de igualdad.

El modelo vasco de políticas de igualdad históricamente se ha caracterizado, a diferencia de lo sucedido en otras CCAA, por un elevado grado de descentralización. Así, Emakunde, como el principal organismo impulsor de la igualdad, se sitúa fundamentalmente en un rol asesor, impulsor y evaluador, en lugar de centrarse en la definición y ejecución directa de las políticas de igualdad.

La propia Ley establece la obligatoriedad de todos los poderes públicos vascos de elaborar sus propias políticas de igualdad partiendo de sus necesidades y prioridades, en el marco de las directrices globales definidas por el Plan general de igualdad de cada legislatura; con lo que a partir de 2005 este modelo descentralizado se ha consolidado.

En la presente legislatura, se ha optado por seguir desarrollando y profundizando en este modelo descentralizado; incidiendo en las estructuras de coordinación, especialmente las interinstitucionales, y reforzando el carácter estratégico del V Plan. En efecto, en el Plan no se describen estrategias de intervención y actuaciones, sino que se detallan los objetivos estratégicos y operativos, dejando a cada organización la definición de sus líneas de acción.

En este marco general de las políticas de igualdad de la CAE, hay que tener en cuenta que las políticas de igualdad de género son, por definición, unas políticas de carácter pluralista y con unos procesos de implementación muy complejos, en los que intervienen una multiplicidad de unidades administrativas y niveles de gobierno. Por ello, el papel del seguimiento y la evaluación en estas políticas es fundamental; son herramientas claves para impulsar la introducción del enfoque de género.

En el V Plan se concreta que su evaluación comprenderá el grado de cumplimiento, los resultados, la coherencia y su impacto.

Por lo que refiere a la evaluación de coherencia, es imprescindible tener en cuenta que el objetivo estratégico de fondo de las políticas de género es la asunción y puesta en práctica del principio de igualdad de género, respecto al cual se apuntan dos **retos** fundamentales:

- En primer lugar, la necesidad de avanzar hacia una perspectiva común sobre cómo se concibe la igualdad de género, teniendo en cuenta que se trata de una concepción contextual, fruto de controversias y luchas políticas. Coexisten diversas versiones de la problemática de la desigualdad de género según la perspectiva teórica e ideológica, y el hecho de optar por una u otra versión tiene importantes implicaciones en el desarrollo de las

políticas. En este sentido, si bien durante los últimos años se ha extendido de forma muy importante el concepto y las prácticas vinculadas al *mainstreaming* de género en todo el mundo, en general la literatura comparada nos muestra que este despliegue ha venido de la mano de una tecnocratización y despolitización de esta estrategia, así como de una concepción poco transformadora de la igualdad de género<sup>1</sup>.

- En segundo lugar, la dificultad para impulsar un cambio efectivo en la agenda política y en las prioridades de las políticas públicas. Las evaluaciones y estudios existentes<sup>2</sup> muestran que aún cuando se ha avanzado mucho en incorporar nuevos temas e intervenciones en la agenda (en especial acciones dirigidas a las mujeres) el cambio efectivo de las prioridades políticas globales es mucho más lento y genera enormes resistencias.

Ante este escenario, la evaluación de coherencia es fundamental, en la medida que se centra en hacer explícitos los valores, ideas y percepciones sobre la igualdad de género que tienen los diferentes actores de las políticas públicas y así permite también valorar qué objetivos políticos y marcos cognitivos se están incorporando en las intervenciones públicas y cuáles son las principales contradicciones y sinergias entre éstos.

Es en este último sentido que se desarrolla la evaluación que se inicia con este documento, centrada en la valoración de la coherencia y consistencia del diseño de las políticas de igualdad desarrolladas por los diferentes departamentos de la Administración General de la CAE respecto a los valores y objetivos políticos definidos en el V Plan general.

### Objeto y preguntas de evaluación

Con esta evaluación se pretende aportar una mirada en detalle a la dimensión conceptual y sustantiva de las políticas de igualdad de la CAE, yendo por tanto más allá de la mera ejecución de las actuaciones para entrar a valorar los contenidos políticos de las mismas y reflexionar sobre la calidad de su diseño.

Teniendo en cuenta que se ha optado por un modelo de implementación descentralizado que ya tiene un notable grado de consolidación, desde nuestro punto de vista en este momento cabe preguntarse cómo se está incorporando el objetivo de la igualdad de mujeres y hombres en el diseño de las políticas de la CAE por parte de los diferentes actores y cuáles son los valores y objetivos políticos subyacentes.

---

<sup>1</sup> Ver, por ejemplo; Beveridge, F.; Nott, S. (2002), 'Mainstreaming: A Case for Optimism and Cynicism', *Feminist Legal Studies*, nº10, pp. 299-311. Verloo, M. (2005) "Displacement and empowerment: Reflections on the Concept and Practice of the Council of Europe approach to Gender Mainstreaming and Gender Equality" a *Social Politics*, Oxford University Press, November 8, pp. 344-365. Lombardo, E. (2005) "Integration or Setting the Agenda? Gender Mainstreaming in the European Constitution Making Process" a *Social Politics*, November, pp. 412-432. Moser, Caroline(2005)'Has gender mainstreaming failed?', *International Feminist Journal of Politics*, 7:4, 576 — 590

<sup>2</sup> Braithwaite, M. (2005) *Gender-sensitive and women friendly public policies: a comparative analysis of their progress and impact*, Informe final del Proyecto EQUAPOL (2002-2005), financiado por V Programa Marco de la CE.

El problema de la desigualdad es uno de los más controvertidos en nuestra sociedad. Asimismo, la literatura internacional sobre las políticas de género señala cómo no todos los conceptos de igualdad de género son igualmente transformadores, así como la tendencia –por desconocimiento, por la dificultad de modificar los marcos cognitivos y por la emergencia de resistencias internas- a que se desarrollen precisamente las concepciones con menor potencial de cambio.

Desde una perspectiva pluralista de análisis, el ámbito de las percepciones y los conceptos es siempre crucial a la hora de explicar el desarrollo de las políticas públicas. La multiplicidad de actores implicados nos lleva a que éstos pueden –y de hecho suelen- tener visiones diferentes e incluso contradictorias de las intervenciones públicas, en función de sus tradiciones administrativas o ideologías políticas. En este sentido, la comprensión de esta dimensión conceptual suele ser clave para entender posteriormente las actividades, resultados e impactos de las políticas públicas.

De ahí la importancia de monitorizar el despliegue, en las políticas diseñadas por los diferentes actores, de los valores y objetivos de fondo relacionados con la igualdad de mujeres y hombres. La mera existencia de un Plan general al que todas las administraciones se deben enmarcar no garantiza la coherencia y consistencia por lo que respecta a los contenidos, teniendo en cuenta que los agentes tienen capacidad y margen para definir sus propios planes en función de sus intereses y necesidades.

En esta evaluación es relevante preguntarse, pues, *hasta qué punto los agentes implicados comparten un mismo marco de comprensión* de la igualdad y unas mismas prioridades políticas, así como *cuáles son los nodos de controversia, desviación e innovación* –teniendo en cuenta que por ejemplo puede darse el caso de agentes que estén poniendo de relieve necesidades y ámbitos de actuación que no estén adecuadamente recogidos en el Plan general.

Todo ello es de gran utilidad en el establecimiento de líneas de acción futuras sobre cuáles son los valores y temáticas que se deben reforzar, así como para diseñar adecuadamente los instrumentos y estrategias de apoyo y asesoramiento a desarrollar por Emakunde como parte de su rol de impulso y evaluación.

Nos preguntamos, así, por los valores y temáticas que están presentes en las políticas de igualdad, su priorización, su adecuación con el V Plan así como por las ausencias o tendencias significativas que puedan emerger.

### Metodología

Un análisis de este tipo requiere necesariamente de una aproximación de tipo cualitativo, especialmente tomando en cuenta que nos hemos centrado en el diseño de las actuaciones y no hemos entrado a valorar su implementación. En este sentido, se ha realizado un análisis de los discursos y sentidos presentes en los planes de igualdad elaborados por la Administración General vasca. Sin embargo, también se han introducido algunos apuntes cuantitativos a modo de exposición y análisis de las tendencias generales en diversas temáticas.

La **muestra** de los planes de igualdad que se han analizado se ha centrado en la Administración General, abarcando el V Plan para la Igualdad de mujeres y

hombres de la CAE y diez de los programas departamentales<sup>3</sup> –con la excepción de Cultura dado que no en el momento de evaluación no contaba con su plan.

Se ha dejado fuera de la selección final, por tanto, el análisis tanto de las diputaciones forales y de los ayuntamientos locales como de los Organismos Autónomos, Entes Públicos y empresas participadas con capital público vinculadas a los departamentos de gobierno. El motivo de esta limitación de la muestra se debe fundamentalmente a que ha sido sólo en este nivel de gobierno y en el marco de los departamentos, que se disponía, de los primeros borradores del diseño de sus planes de igualdad dentro del período en el que se ha realizado esta evaluación<sup>4</sup>. En concreto, debido a los diferentes calendarios electorales y de legislatura, la evaluación de la coherencia del V Plan respecto los planes de las administraciones locales y forales debería efectuarse más entrada la legislatura.

A pesar de esta focalización de la muestra, consideramos que esta evaluación que presentamos supone una primera aproximación de lo que podría ser en un futuro una evaluación de coherencia en sentido amplio para toda la CAE. Entendemos por tanto, que se trata de un trabajo inicial que puede ser contrastado en futuras evaluaciones, en función del seguimiento que Emakunde realiza de los planes de igualdad que se elaboran en toda la CAE. En este sentido, se considera que podría ser útil, sobretodo, el contraste con el nivel local y foral, ya que será allí donde se podrán ver con mayor intensidad las divergencias, innovaciones y tendencias en la comprensión y despliegue de la igualdad de mujeres y hombres; ya que en el ámbito de la Administración General, como veremos, por los propios procesos de trabajo el grado de coherencia y acuerdo a nivel conceptual es muy alto.

La evaluación se ha realizado a partir del análisis de fuentes secundarias y primarias, por un lado, y de una serie de 10 **entrevistas semiestructuradas** en profundidad (aproximadamente de dos horas de duración) con las agentes de igualdad de cada uno de los departamentos, en tanto agentes responsables del diseño, coordinación, implementación y evaluación de los planes de igualdad internos y del impulso de la igualdad en el conjunto del departamento.

El **análisis de fuentes primarias** se ha centrado en los documentos programáticos de igualdad de cada departamento, así como en documentación secundaria relacionada. Ésta incluía los planes de las demás políticas sectoriales de los departamentos, los discursos y comparecencias en el parlamento de los y las consejeras al inicio de la legislatura, donde se exponen los prioridades de la legislatura y los valores del gobierno, así como otros documentos de interés producidos por los departamentos al inicio de la legislatura y que se han considerado relevantes también para el objetivo de la evaluación de coherencia.

---

<sup>3</sup> Para agilizar la lectura del documento, de aquí en adelante nos referiremos a los departamentos utilizando su nombre de forma abreviada.

<sup>4</sup> Es necesario puntualizar el hecho de que se han analizado los documentos programáticos departamentales a que se ha podido acceder a fecha de mayo de 2011. Algunos de los programas están aún en proceso de revisión y modificación debido a la incorporación de las consideraciones de Emakunde en su informe acerca de los planes. Así, hay que tener en cuenta, especialmente a la hora de interpretar los datos y tablas cuantitativas, que en la versión final de los programas los datos podrían no coincidir con los aportados aquí. En concreto, tenemos noticia de que los planes definitivos de Vivienda, Educación y Sanidad están finalizando este proceso de revisión.



## 2. EL PROCESO DE DISEÑO DE LOS PROGRAMAS DEPARTAMENTALES

---

El objetivo de este primer apartado es hacer una breve valoración del proceso de elaboración de los documentos programa para la igualdad de los diferentes departamentos, ya que entendemos que estos procesos tienen influencia sobre el modo en que finalmente acaban siendo definidos los programas o políticas. Por lo tanto, a través del análisis de estos procesos podemos disponer de información sobre la capacidad y el modo con que se asumen los diversos objetivos políticos por parte de los agentes que intervienen en la definición de los programas departamentales.

Para ello, además de recopilar información sobre el proceso de diseño de los planes departamentales, hemos tenido en cuenta otros factores relevantes, como el peso de las unidades administrativas de igualdad en los departamentos, o los diferentes obstáculos y resistencias identificadas por las propias unidades, en aras a considerar sus efectos en la elaboración del programa. En este sentido, la fuente de información principal la constituyen las entrevistas llevadas a cabo con las técnicas de igualdad de los distintos departamentos de Gobierno.

En relación a los procesos de elaboración de los programas departamentales en sí, es necesario comentar, como punto de partida, cuál fue la implicación de las técnicas de igualdad en el **proceso de elaboración del V Plan**. La mayor parte de ellas trabajaron con Emakunde en este proceso, haciendo aportaciones principalmente en dos sentidos: proporcionando datos y estadísticas, por un lado, y viendo en qué objetivos de los que se estaban perfilando podría tener cada departamento capacidad de intervención, por el otro. Después de la aprobación del V Plan, cada una de las técnicas inició la elaboración del documento programa departamental. Sin embargo, trabajaron conjuntamente en la red de unidades de igualdad, elaborando un documento de orientaciones metodológicas con el objetivo de aprovechar las sinergias y conseguir que los programas tuvieran cierta homogeneidad. Posteriormente, todo el trabajo realizado para la elaboración de los planes se consensuó en el Grupo Técnico Interdepartamental y se presentó a Emakunde. Desde nuestro punto de vista tanto este trabajo en red como la implicación previa con el V Plan, ha tenido sus efectos sobre el alto grado de coherencia y adecuación que han conseguido en conjunto los programas departamentales, como expondremos con detalle a lo largo de toda esta evaluación.

Para el proceso de **elaboración del diagnóstico** un factor clave ha sido la existencia y funcionamiento de los Grupos Técnicos Departamentales (GTD). Aunque cabe señalar que no todos los departamentos se encuentran en la misma situación: si bien Medio Ambiente, Presidencia, Industria, Justicia, Vivienda, Empleo, Economía e Interior tienen GTD, pero tienen en todos las mismas características. Por ejemplo, en Medio Ambiente se comenta que en el grupo,

aunque no está formalizado, están representadas todas las direcciones y todas las sociedades públicas vinculadas al departamento. En Presidencia, en cambio, el GTD no tiene personas nombradas para las direcciones de creación reciente, como la de Coordinación, cuya participación podría ser fundamental puesto que coordina todos los planes del Gobierno. En cuanto a los 2 departamentos que no se han mencionado, en Educación el grupo está en proceso de constitución, mientras que en Sanidad se decidió que era mejor que los grupos de trabajo no fueran estables, sino variables en función de los temas a tratar.

La idea de partida en el proceso de creación de los diagnósticos era recabar datos sectoriales, fuentes estadísticas, y otra información relevante para la parte vinculada a los 3 ejes de intervención del V Plan, a la vez para la parte de gobernanza se preveía pasar a los miembros del GTD un cuestionario elaborado por la red de unidades. Con el cuestionario se pretendía conocer la capacidad de permeabilidad de las políticas de igualdad dentro del departamento; se preguntaba sobre temas de *mainstreaming*, planificación, estructuras de coordinación, estadísticas, presupuestos, etcétera. No obstante, en Sanidad y Educación, al no haber GTD, no fue posible pasar el cuestionario. Tampoco se pasó en Economía, ya que la técnica acababa de incorporarse al departamento y dispuso de menos de un mes para situarse y presentar el programa departamental. Algunos departamentos, como Medio Ambiente y Empleo, comentan que aunque se envió el borrador de diagnóstico a todas las direcciones nadie hizo ninguna aportación; y en Industria se añade que una de las dificultades del diagnóstico fue la falta de visión de los componentes del GTD respecto al conjunto de su dirección.

En los **procesos de elaboración de los programas** que han llevado a cabo los departamentos, encontramos disparidades en relación a varias cuestiones; entre ellas el grado de implicación y validación política, el papel y la participación del GTD y las direcciones, el uso del catálogo de acciones de Emakunde, el uso de los instrumentos metodológicos desarrollados en la red de unidades de igualdad y el nivel de concreción a la hora de operativizar los objetivos. Todos estos elementos pueden incidir en cómo se acaban definiendo los programas y por lo tanto deberán ser tenidos en cuenta a la hora de interpretar y valorar la coherencia.

En primer término, nos encontramos con una diferencia clara entre tres programas (Presidencia, Educación y Economía) cuyo diseño es menos extenso, tiene menor nivel de concreción o bien se adecua menos a lo especificado en el V Plan. La menor adecuación la encontramos en Presidencia, pues como veremos posteriormente, se trata de un Plan que ha asumido menos objetivos de los que en principio le correspondían y con un grado de innovación bajo. En esta línea, la propia entrevista con la UAI nos informa que Presidencia es un departamento muy interno, que sobre todo coordina. En consecuencia se afirma que puede hacer sensibilización, pero tiene poca incidencia y que por este motivo se optó por trabajar principalmente en el ámbito de gobernanza, ajustando más que innovando las actuaciones.

Para el caso de Educación y Economía, nos encontramos que las técnicas responsables del diseño del plan se incorporaron mucho más tarde, en especial la de Economía que dispuso solamente de un mes para realizar el diseño. Esto ha provocado que en Educación se hayan planteado estrategias pero sin definición de actuaciones, y para el caso de Economía que se hayan definido estrategias para el segundo bloque y actuaciones para gobernanza aunque se trata de un

planteamiento global generalista y de nuevo con menor capacidad de innovación, adecuación a su contexto y vinculación con las direcciones del departamento. De forma añadida, las entrevistas con estos dos departamentos nos informan que;

- En Educación, tras ubicarse la técnica en el departamento y en colaboración con su viceconsejera de referencia, se seleccionaron los objetivos en los que se consideró que se podía aportar actuaciones. No se cogieron todos los objetivos que el V Plan marcaba para Educación, según se explica, porque se decidió priorizar la parte de creación de estructuras y de compromiso político, además de que por sus propias características Educación es un departamento que puede incidir en buena parte de las temáticas del V Plan por lo que se le reservó un notable protagonismo. Se afirma en este sentido que se prefirió un programa técnicamente menos ambicioso pero con principio de realidad. El borrador resultante fue aprobado por las viceconsejerías y enviado a las direcciones, a las cuales se les solicitaron aportaciones.
- En Economía, debido a la falta de tiempo por la reciente incorporación de la técnica se usaron los instrumentos metodológicos desarrollados en la red de unidades y el catálogo de acciones, y se recibió ayuda de la técnica anterior. El programa se limitaba mucho más a desarrollar la parte de gobernanza y dejaba fuera los ejes de intervención, aunque éstos se incorporaron posteriormente en la versión definitiva, concretando a nivel de estrategias amplias.

En cuanto a los demás departamentos, sus procesos de elaboración también presentan divergencias. Aunque en principio no podemos establecer una correlación clara entre estos distintos procesos y su impacto en el diseño, en términos generales las técnicas consideran que la coherencia entre éstos y el V Plan es muy alta, y así se comprueba en nuestro análisis. Desde algunos departamentos, además, se comenta que los planteamientos del V Plan son realistas, aunque su aplicación real queda supeditada a veces a las competencias de los departamentos y al impulso que posteriormente reciban. En relación a las competencias, Medio Ambiente señala que precisamente con el objetivo de buscar un planteamiento realista y en adecuación a sus competencias se decidió no desarrollar actuaciones en todos los objetivos que se asignaban a todas las instituciones.

Estas condiciones de producción del diseño de los planes departamentales analizadas, a nuestro entender tienen un impacto sobre el diseño final al que se llega; y por este motivo la consolidación y mejora de los procesos alrededor de este diseño –diagnóstico, planificación y validación política- repercutirá también en los futuros diseños. Pero aún así, estas condiciones no pueden analizarse al margen de la cuestión del impulso político. Es decir, que su amplitud, grado de compromiso y capacidad de avanzar con respecto a la igualdad requiere de un impulso político potente.

En esta dirección, consideramos que el hecho de que el gobierno vasco cuente con estas unidades y con el despliegue de los planes departamentales de igualdad de mujeres y hombres es un primer paso muy importante en este compromiso político. Un segundo paso tendría que ver con el peso que estas unidades

adquieren en el interior de los departamentos y su grado de articulación con el resto de direcciones y políticas sectoriales que se diseñan e implementan.

Sobre este segundo aspecto, las entrevistas nos apuntan algunos retos de futuro. Por ejemplo, que su consolidación y peso en los departamentos se refuerce con la garantía de una dedicación en exclusiva de la persona encargada de la unidad (Presidencia), o bien que se avance en la regularidad de un reconocimiento, capacidad de impacto interna y consolidación como estructura dentro de los departamentos. Sobre esta segunda cuestión, se ha remarcado de forma reiterada en las entrevistas que se está avanzado pero todavía con una excesiva irregularidad. A ello contribuye el hecho de que la interlocución, tanto técnica como política, es irregular en función de las personas, sus sensibilidades, los temas a tratar, etcétera, e incluso en función de la aparición de posibles resistencias hacia las políticas de igualdad en general, o por falta de conocimiento y formación del personal, por el débil compromiso presupuestario y por las mayores dificultades de incidir en las planificaciones generales. De forma añadida, hay también el factor del conocimiento de los subsectores por parte de las agentes de Igualdad y de forma secundaria de las personas que participan en el GTD. De hecho este conocimiento del sector es un factor clave que a la larga puede determinar en buena medida la calidad de los programas de igualdad y su capacidad de impacto en los departamentos. En general, y para cerrar este apartado, podemos concluir que todos estos elementos descritos conllevan una dispar capacidad de impacto sobre las direcciones internas, que influye sobre el diseño de los planes de igualdad, aunque en varios departamentos se percibe una evolución positiva y una creciente cobertura política por parte de algunas personas con responsabilidad política

## 3. LA GOBERNANZA PARA LA IGUALDAD

---

Tal y como hemos señalado en la introducción del informe, el modelo vasco de políticas de igualdad se ha caracterizado, a diferencia de lo sucedido en otras CCAA, por un elevado grado de descentralización. A partir de la Ley 4/2005 este modelo descentralizado se ha consolidado, ya que en ésta se establece la obligatoriedad para los poderes públicos vascos de incorporar estructuras internas de impulso de la igualdad y de elaborar sus propias políticas de igualdad partiendo de sus específicas necesidades y prioridades, en el marco de las directrices globales definidas por el Plan general de igualdad de cada legislatura.

El bloque de gobernanza, o capítulo primero del V Plan, supone dentro de esta estrategia de descentralización una pieza fundamental. Es donde se introducen las medidas dirigidas a mejorar la gobernanza a favor de la igualdad, desarrollando los requisitos básicos que establece la Ley 4/2005 para que las instituciones integren el principio de igualdad en su organización y funcionamiento y estén en condiciones de trabajar para la igualdad. En éste capítulo se recogen por lo tanto las medidas transversales que competen a todas las administraciones y respecto a las cuales todos los departamentos por lo tanto deben planear intervenciones.

Concretamente, se establecen objetivos y se definen actuaciones en relación con dos ámbitos de actuación:

- Por un lado, el despliegue y consolidación de las *estructuras y herramientas de programación, asesoramiento y evaluación de las políticas de igualdad* previstas en la Ley 4/2005: planes para la igualdad, unidades administrativas, órganos o estructuras de coordinación y órganos de participación para la igualdad (G1, G2, G3, G13, respectivamente).
- Por otro lado, el proceso de *incorporación progresiva de criterios de igualdad* en distintos procesos administrativos clave en la organización y funcionamiento interno de las administraciones públicas vascas: la presupuestación, la generación de estadísticas y estudios, la formación interna, la selección del empleo público, la elaboración de normativa, la planificación, la contratación, la concesión de subvenciones y convenios, y la constitución de jurados, tribunales, órganos colegiados y órganos participativos-consultivos.

Tabla 1: Objetivos de Gobernanza para la igualdad del V Plan en función de su correspondencia con las medidas del V Plan y la Ley 4/2005

Objetivos de Gobernanza		Correspondencia	
		Medidas del V Plan	Ley 4/2005
A	Planes o programas para la igualdad de mujeres y hombres	G1	Título II, cap. I
B	Planes de igualdad internos	G1	Título III, cap. IV sec. 2 <sup>a</sup>
C	Unidades administrativas y/o agentes para la igualdad	G2	Título I, cap II sec. 1 <sup>a</sup> y 2 <sup>a</sup>
D	Estructuras de coordinación para la igualdad	G3	Título I, Cap II sec. 3 <sup>a</sup>
E	Órganos de participación ciudadana e igualdad	G13	Título I, cap. II y II; y Título III cap I
F	Programas presupuestarios y perspectiva de género	G9	Título I, cap III
G	Estadísticas y estudios	G4	Título II, cap. II
H	Actividades formativas específicas en materia de igualdad a nivel interno de la administración	G5	Título II, cap. III
I	Procesos selectivos de acceso, provisión y promoción en el empleo público	G6	Título II, cap. IV
J	Normas con evaluación previa de impacto en función del género	G8	Título II, cap. IV
K	Planes sectoriales y transversales con perspectiva de género	G10	Título II, cap. IV
L	Criterios de igualdad en la contratación, subvenciones y convenios	G11	Título II, cap. IV
M	Representación equilibrada de mujeres y hombres en jurados, tribunales, órganos colegiados y órganos participativos-consultivos	G12-13	Título III, cap I; y Título II, cap. IV

Los contenidos para cada uno de los objetivos establecidos por el V Plan se presentan de forma muy clara a nivel de discurso general y se sistematizan en su parte operativa mediante objetivos e indicadores. Este alto grado de sistematicidad le otorga a este primer bloque de diseño de la política de igualdad de mujeres y hombres en la CAE una consistencia interna muy relevante.

Dicho esto, la evaluación de coherencia de este apartado se centrará en valorar el grado de adecuación al discurso elaborado por parte del V Plan, y en valorar el peso que se le da a los distintos objetivos establecidos dentro del bloque y el modo en que se despliegan estos objetivos por parte de los departamentos analizados.

#### Coherencia con el V Plan

En conjunto podemos decir que la coherencia y adecuación con la que los departamentos han desarrollado este primer bloque de trabajo en relación al V Plan es muy alta. A ello ha contribuido;

- El modo en que el concepto de Gobernanza de la Igualdad se ha desarrollado en el V Plan. Consideramos que esta definición se ha hecho de forma muy clara y sistematizada a través de los 13 objetivos con los cuales se pretende conseguir esta gobernanza.
- Su vinculación con la Ley 4/2005, de obligado cumplimiento para todas las instituciones de la CAE.

- El trabajo coordinado que han llevado a cabo las distintas Unidades de Igualdad departamentales para unificar el tipo de actuaciones que se pueden llevar a cabo en cada uno de los objetivos establecidos.

Pese a que en principio desde el V Plan se prevé que todas las instituciones deben plantear actuaciones en el eje de Gobernanza, vemos cómo en la práctica algunos de los objetivos no han sido asumidos por todos. En concreto, en el objetivo relativo al desarrollo de planes de igualdad tres de los departamentos –Interior, Presidencia y Economía- no consideran pertinente definir actuaciones; mientras que en los bloques (B, C, F y L) coincide que hay un departamento que no desarrolla ningún tipo de actuaciones al respecto –Presidencia, respecto a las unidades de igualdad y las estructuras de coordinación; Empleo, en relación a los procesos de selección de empleo público y Economía en cuanto a la representación equilibrada en jurados, tribunales, órganos colegiados y órganos participativos-consultivos.

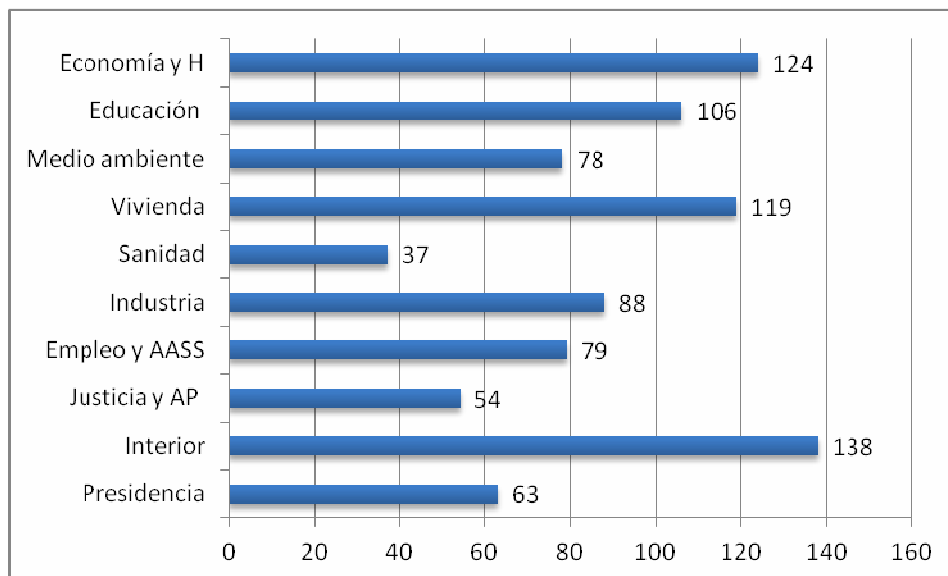
Tabla 2: Objetivos operativos de Gobernanza desarrollados por los departamentos en sus documentos programáticos de igualdad

	Objetivos asumidos	
Presidencia	10	77%
Interior	12	92%
Justicia y AAPP	13	100%
Empleo	12	92%
Industria	13	100%
Sanidad y consumo	13	100%
Vivienda	13	100%
Medio ambiente	13	100%
Educación	13	100%
Economía	11	85%
Media	9,5	73%

Las diferencias departamentales, no obstante, aparecen con mayor fuerza al examinar el conjunto de las **actuaciones** mediante las que se pretende desplegar estos trece objetivos.

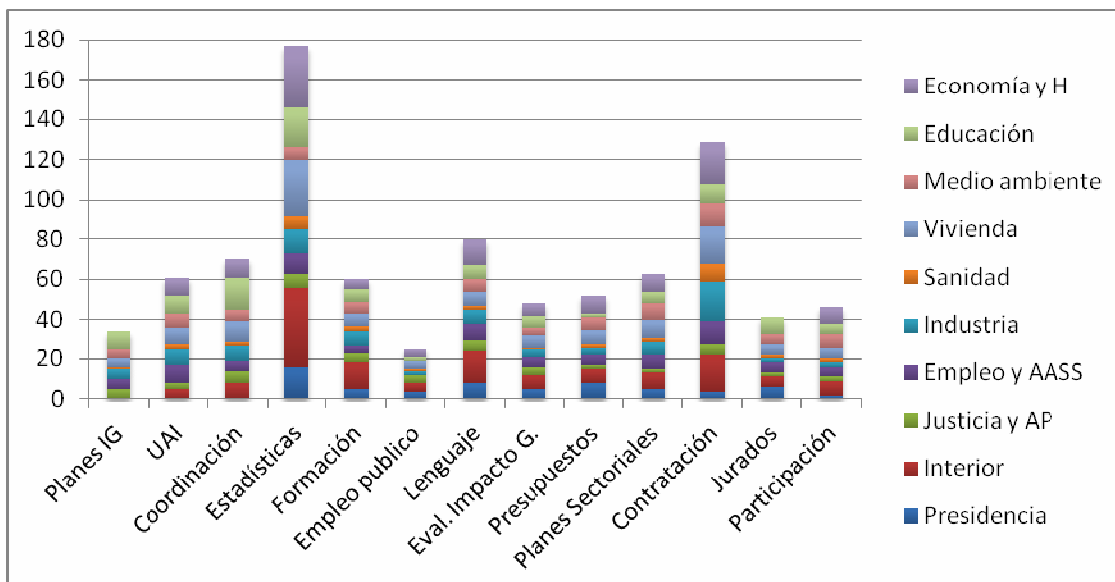
Destaca notablemente el volumen de actuaciones definidas por Interior, Economía, Vivienda y Educación –en todos casos superior a 100-, seguidos de Industria, Empleo y Medio Ambiente que se mueve entre las 70 y las 90. Sanidad, por su parte, junto se sitúa como el departamento con menor tendencia a concretar actuaciones.

Gráfico 1: Número de actuaciones definidas para Gobernanza, por departamento



Si examinamos el despliegue en función de cada uno de los trece objetivos de gobernanza, las Estadísticas y Estudios es la dimensión con un mayor despliegue de medidas, seguida de la de contratación. El impulso de las Unidades de Igualdad, la coordinación y la aplicación de un lenguaje no sexista son los tres siguientes que han cobrado más peso, y posteriormente formación y planes sectoriales. A su vez, también podemos ver que es en los procesos de selección de empleo donde los departamentos menos han tendido a diseñar actuaciones.

Gráfico 2: Número de actuaciones para cada objetivo de gobernanza, por departamento





## Concreción de la estrategia para la Gobernanza de la igualdad planteada por los departamentos

En este apartado entraremos, desde una mirada más cualitativa, a describir cómo los distintos departamentos han concretado los objetivos planteados en el apartado de Gobernanza, exponiendo los elementos más significativos para cada uno de éstos objetivos.<sup>5</sup>

Para el primer elemento, de impulso de **planes de igualdad** a nivel departamental y hacia los organismos autónomos, entes públicos y empresas participadas, encontramos divergencias entre departamentos en relación a dónde se pone el énfasis, si a un nivel más interno del departamento o bien hacia los organismos vinculados; siendo Educación (en el consorcio Haurreskolak), Vivienda (empresas y entes externos), Medio Ambiente e Industria (empresas participadas por capital público y entes públicos en estos dos últimos casos), los que más destacan por centrarse en el exterior del departamento. Los demás tienden a poner los esfuerzos en el plan de igualdad interno y su despliegue e impacto en las políticas del mismo departamento.

En cuanto a las **Unidades Administrativas de Igualdad**, en cambio, la opción que se ha tomado por parte de todos los departamentos es prácticamente la misma. Aquí se opta mayoritariamente por trabajar en la visibilización y despliegue de las tareas de las unidades de igualdad dentro del departamento, y en casos específicos pero muy significativos se introducen actuaciones para impulsar las unidades de igualdad en organismos clave como EUSTAT, IVAP, ETS y Osakidetza. En menor medida algunos departamentos también inciden en analizar las fortalezas y debilidades de las actuales UAI del gobierno vasco y trabajar sobre posibles mejoras en el futuro.

En el objetivo de mejorar las estructuras de **coordinación** la mayor parte de departamentos plantean acciones dirigidas a analizar el funcionamiento de los instrumentos existentes y consolidarlos y apoyarlos. En algunos casos se plantean unas actuaciones de carácter muy genérico (Sanidad, Economía), mientras que en otros se plantean de forma muy detallada, destacando el mayor protagonismo de Educación. En este sentido, se plantea una amplia estrategia de *consolidación de los GTD*, proporcionando asesoramiento, formación y apoyo a sus miembros, buscando referentes políticos y técnicos en las direcciones de servicios, entre otras propuestas (Industria, Interior, Justicia y Educación) así como de apoyo a las viceconsejerías en su participación en estructuras interdepartamentales e interinstitucionales (Educación).

Se incide en la coordinación con *agentes específicos* desde Industria (el ámbito político departamental y las sociedades y entes vinculados), así como desde Educación, Vivienda y Medio Ambiente (con estructuras, agentes y entidades significativas de sus respectivos sectores y con el ámbito local y foral). En cuanto a *temáticas*, tanto Educación como Empleo incorporan asimismo la necesidad de impulsar la coordinación en materia de violencia contra las mujeres, a la vez que

---

<sup>5</sup> Es necesario apuntar que en la mayor parte de este apartado las referencias a Sanidad son muy escasas, debido a que en ámbito ha tendido a no concretar mucho sus actuaciones y ceñirse muy estrechamente a los planteamientos estratégicos del V plan. Por lo tanto, no hemos podido entrar a valorar en qué pone el énfasis ni cuáles son sus innovaciones.

Empleo también menciona la inclusión de la igualdad en los instrumentos de coordinación alrededor de las drogodependencias.

Respecto incorporación de la perspectiva de género en **estadísticas y estudios**, se plantean diversos ámbitos de incidencia: las estadísticas oficiales, las no oficiales, los estudios e investigaciones específicas, las aplicaciones y ficheros/ banco de datos, y finalmente los procedimientos de trabajo y herramientas.

No todos los departamentos desarrollan actuaciones para todos estas dimensiones ni abordan sus propuestas con el mismo nivel concreción y especificidad. En este sentido, destaca fuertemente el protagonismo de Interior, Economía y Vivienda que planean desarrollar 40, 31 y 28 actuaciones respectivamente.

Así, los departamentos que más peso ponen en este objetivo mencionan un abanico de medidas ciertamente amplio: desde la *revisión de los procedimientos* (de muestreo, explotación de datos, diseño de cuestionarios y de ficheros y registros administrativos, etc.), hasta la *capacitación del personal* (mediante formación, grupos de trabajo y difusión de herramientas), pasando incluso por la inclusión de cláusulas de introducción de la perspectiva de género en la contratación de estadísticas y estudios (Interior, Educación, Economía y Presidencia).

Algunos departamentos incluso se plantean incorporar esta perspectiva en los *programas estadísticos anuales* departamentales (Interior, Presidencia, Vivienda, Empleo) así como en los documentos, dossiers de prensa e informes que se emitan hacia los medios y la sociedad (Interior, Educación, Vivienda, Economía).

En algunos casos se apuesta asimismo por la colaboración con otros *otros agentes* protagonistas en la elaboración de estadísticas y estudios (Educación, Interior, Presidencia, Economía, Vivienda, y Empleo), entrando a mencionar una gran variedad de actores, tanto del ámbito sindical como de diferentes niveles y sectores de la administración pública.

En ocasiones aparecen *temáticas* específicas sobre las que ya se concreta que se incidirá a nivel informativo. Interior, en especial, plantea crear conocimiento sobre diversas cuestiones: la participación de la mujer en las elecciones al Parlamento Vasco como interventora o apoderada, la actividad policial o los registros de víctimas del terrorismo. Por su parte, Educación también se propone profundizar en la educación universitaria y no universitaria, la situación del personal educativo, y la introducción de indicadores de género en la valoración de las competencias educativas. Economía y Presidencia, además, también hacen referencia a que subvencionarán estudios específicos.

Para finalizar con el apartado referente a sistemas de información, sólo nos resta apuntar que tanto Economía como Justicia, Educación y Vivienda, abordan explícitamente la cuestión de la *discriminación múltiple* en referencia a los registros, ficheros y bancos de datos.

En cuanto a las **actividades formativas** relacionadas con la igualdad de mujeres y hombres –ya sea con perspectiva de género o específicas de igualdad-, se hace referencia tanto al aumento del volumen e intensidad de la oferta como a su despliegue sectorial y al fomento del acceso del personal a esta formación. Aquí, las actuaciones previstas por los departamentos en general son bastante similares, si bien varía su grado de concreción. Aunque por distribución competencial se podría pensar que Justicia y Administración Pública fuera el departamento con un mayor

desarrollo de la dimensión formativa, en la práctica es Interior el que más prevé – si bien habría que tener en cuenta que el IVAP desarrolla su propia planificación en igualdad.

La principal diferencia recae en que en algunos programas departamentales se entra directamente en facilitar el *acceso a la formación* y en otros no. La promoción del acceso en general se trabaja desde la difusión de información sobre cursos o de herramientas de autoaprendizaje<sup>6</sup>, si bien también es significativo subrayar cómo desde Interior, Justicia, Economía, Presidencia, Vivienda y Medio Ambiente se apuesta por medidas más directas y con un previsible mayor impacto: proponen establecer que la asistencia a cursos relacionados con igualdad no se contabilice a efectos de cómputo total de formación anual que el personal de los departamentos puede realizar. De esta manera se evitaría tener que escoger entre la formación en igualdad y la de otras temáticas.

La incorporación de la igualdad en los **procesos selectivos** para el acceso o promoción en el empleo público ha tenido un bajo nivel de desarrollo por parte de todos los departamentos. Además, no en todos los casos se plantea de forma homogénea incidir tanto en la selección de plazas como en la promoción laboral o decisión sobre comisiones de servicio.

A destacar que en los departamentos donde se llega a una mayor concreción se explicita que se incidirá no sólo en los contenidos que se incluirán, sino también en aportar bibliografía y materiales en las bases que regulan dichas convocatorias.

Por su parte, Interior y Educación van un poco más allá y prevén identificar en qué procesos de promoción gestionados por sus departamentos no se están incorporando estos contenidos, mientras que Justicia y AP hace referencia a las plazas técnicas especializadas en igualdad.

La cuestión del **uso no sexista del lenguaje** y otros elementos comunicativos en los boletines oficiales y páginas web se aborda fundamentalmente mediante actuaciones de análisis y valoración del grado de adecuación de los documentos generados por los departamentos y entes vinculados al lenguaje inclusivo y a la imagen no sexista, con introducción de las correcciones correspondientes. En términos generales, destaca el protagonismo de Interior y Economía.

La principal variación se ubica en el grado de concreción que se establece en cuanto a qué tipo de documentos y vías de difusión se van a revisar, así como al alcance del recurso a la creación y difusión de *herramientas* y a la *capacitación y sensibilización* del personal. En este sentido, destaca la propuesta ampliamente compartida de empezar identificando cuáles son las *vías de difusión* de cada departamento, así como el grado de inclusión del lenguaje inclusivo en todas ellas. De hecho, algunos ya especifican en qué otras vías se podría incidir, como sería el caso de Interior, que propone incidir en vías de difusión específicas más allá de las páginas web –en concreto los informes y comunicaciones que se remiten a los cuerpos de policía, ayuntamientos y demás instituciones.

Se plantea también crear una herramienta estándar para hacer seguimiento y control del uso de la comunicación que hacen las entidades contratadas por la

---

<sup>6</sup> Vía web o portales de intranet, por ejemplo, en los casos de Industria e Interior; e incluso se hace referencia a la formación proporcionada por entidades externas a los departamentos –Educación, Empleo y Vivienda.

administración. Además, muchos de los departamentos se plantean incidir directamente en la *contratación externa* de campañas publicitarias, publicaciones periódicas y/o de creación de páginas web exigiendo la aplicación del lenguaje inclusivo (Industria, Interior, Educación, Economía, Presidencia, Educación, Medio ambiente, y Vivienda).

Respecto a la **evaluación del impacto de género en la normativa**, fundamentalmente las actuaciones de los departamentos se centran en analizar y valorar los propios procesos de elaboración de los informes de impacto, para reforzarlos bien proporcionando formación, materiales y herramientas, bien creando grupos de trabajo para establecer directivas alrededor de esta temática.

Se considera importante la creación de mecanismos para realizar el seguimiento de los mismos (Industria, Interior, Educación, Economía, Presidencia, Economía, Medio ambiente, Vivienda y Empleo). Además también se propone sistematizar los datos utilizados en informes de impacto anteriores para así facilitar las evaluaciones futuras.

En aspectos muy específicos de mejora de los procesos aparecen *propuestas puntuales* de carácter muy práctico: Interior propone informar sistemáticamente a Emakunde de los proyectos de norma del departamento y sistematizar la recogida de datos, mientras Educación hace referencia a que se dé acceso a la Unidad de igualdad a la aplicación de tramitación digital de normativa del departamento para poder hacer el seguimiento de las disposiciones de carácter general de forma ágil y directa, y a que se identifiquen a todas las personas encargadas de elaborar técnicamente la nueva normativa para poder trabajar conjuntamente.

Educación, por su parte, también se plantea entrar a analizar el nivel de inclusión de la perspectiva de género en los decretos más relevantes de todas las direcciones del departamento.

Tal y como lo establece el V Plan, el trabajo alrededor de los **programas presupuestarios** se centra en introducir la perspectiva de género en la definición de los presupuestos y en mantener y consolidar la asignación presupuestaria de las políticas de igualdad.

Sin embargo, en los programas departamentales se ha definido una estrategia más gradual que pasa por dos líneas de intervención.

Por un lado el avance hacia el *aumento del conocimiento sobre la dimensión presupuestaria* de la igualdad; bien detectando por lo tanto en cada ámbito sectorial los programas o actuaciones pertinentes para la igualdad (Interior y Vivienda, en general, mientras Economía, Medio Ambiente, Empleo y Presidencia se plantean identificar los proyectos estratégicos en el proceso de incorporación de la perspectiva de género); bien avanzando hacia la cuantificación, visibilización e imputación del gasto vinculado a los planes de igualdad a partidas presupuestarias concretas (Interior, Presidencia, Medio Ambiente, Empleo, Economía, Educación, Vivienda).

Por el otro lado, se apunta a la necesidad de sensibilizar, formar y crear grupos de trabajo y reflexión para poder *diseñar y consensuar mecanismos* para esta integración de la perspectiva de género en los programas presupuestarios.

Sin embargo, de forma más ambiciosa, también algunos departamentos apuntan directamente a la elaboración de *evaluaciones de impacto* de sus presupuestos anuales: Industria, Interior, Economía, Presidencia, Empleo y Vivienda; aunque muchos de ellos a la vez se proponen empezar por establecer *priorizaciones* de cuáles serían los presupuestos sectoriales o de área en los que sería más urgente trabajar –Interior, Presidencia y Economía.

La cuestión de incorporar la perspectiva de género en la **planificación sectorial y transversal** muestra un desarrollo bastante similar. El desarrollo es bastante similar entre todos los departamentos

La mayor parte de los departamentos se centran en primer lugar en la *identificación de los planes sectoriales* liderados por los departamentos y su grado de incorporación de la igualdad (Industria, Interior, Justicia, Educación, Medio ambiente, Vivienda, Empleo). En el V Plan en este objetivo de planificación se subraya la necesidad de considerar especialmente los colectivos con necesidades especiales y en riesgo de discriminación múltiple; y son Industria, Economía y Vivienda los únicos que recogen esta cuestión mencionando que se identificarán los planes donde más se incide en estos colectivos.

En segundo lugar se plantean establecer *procesos de trabajo* entre personas responsables de las políticas de igualdad y las personas responsables de otras políticas sectoriales; principalmente incluyendo a las unidades de igualdad en su elaboración (Industria, Economía, Presidencia, Medio ambiente y Empleo).

Se pretende desarrollar la *capacitación* de su personal mediante la formación, la reflexión y la elaboración y difusión de herramientas. En el caso de los planes sectoriales y transversales que se elaboran externamente por parte de entidades o empresas, muchos departamentos también lo prevén y proponen mecanismos para garantizar el enfoque de género, incorporando cláusulas de igualdad en su procesos de contratación (Industria, Educación, Economía, Presidencia, Medio ambiente, Vivienda, Empleo).

Asimismo, tanto Educación como Empleo proponen tomar un rol de asesoramiento al resto de su departamento –a petición de las direcciones- de cara a apoyar el proceso de planificación sectorial con perspectiva de género.

Finalmente, cabe destacar cómo algunos de los departamentos proponen ir más allá y plantear la elaboración de *informes de impacto de género* adjuntos (Justicia, Economía, Presidencia, Medio ambiente).

Según el V Plan, la inclusión de medidas para promover la igualdad de mujeres y hombres se concreta tanto en **contratos, subvenciones** como en **convenios**. Sin embargo, no todos los departamentos despliegan explícitamente actuaciones para estos tres tipos de modos de contratación, siendo el ámbito de las subvenciones el que en general se desarrolla menos.

Economía, Industria, Vivienda e Interior son los departamentos más activos en esta cuestión. Globalmente, vemos como los departamentos definen intervenciones bastante similares. En primer lugar se centran en *identificar* las subvenciones, convenios y ámbitos de contratación sectoriales existentes, valorando su grado de incorporación de la igualdad, identificando obstáculos y estableciendo mecanismos de seguimiento y control (todos excepto Sanidad y Medio Ambiente lo mencionan). Además tanto Economía como Vivienda aportan aún una mayor concreción,

apuntando a que este seguimiento también debe abarcar la cuestión de la exclusión de entidades que discriminen por razón de sexo en su proceso de admisión o por otras circunstancias descritas en la Ley 4/2005.

En segundo lugar la mayoría también apuesta por promover la cooperación para poder reflexionar conjuntamente y crear y difundir *criterios comunes* y herramientas que permitan su aplicación.

También es ampliamente compartido que es necesario *dar a conocer* la normativa y obligaciones vigentes sobre esta cuestión tanto a los órganos de contratación o personas responsables de los convenios, como a empresas y entidades externas.

De forma añadida, es interesante destacar cómo algunos departamentos plantean puntualmente *iniciativas más específicas*: Industria propone la identificación de referentes en el ámbito externo (tanto en políticas de igualdad como en ámbitos con los que se podrían establecer vínculos (Responsabilidad social empresarial, Calidad o Innovación), dinamizando estas relaciones. También pretende incluir la perspectiva de género no sólo en el proceso de concesión de los convenios, sino también en la evaluación de sus memorias de actuaciones.

Interior y Economía, por su parte, concretan ya algunos criterios de género que se incluirán en determinadas ayudas directas; en el primer caso, respecto a la orden de ayudas a asociaciones y organizaciones que promuevan la prestación de atención, solidaridad y apoyo a las víctimas del terrorismo se incluirá como actividad subvencionable la ayuda a cuidadoras de víctimas (para formación, grupos de apoyo y otras medidas encaminadas a que obtengan tiempo libre). En el caso de Economía se pretende subvencionar una línea específica de intervención de proyectos innovadores para a igualdad de oportunidades.

Para finalizar con este capítulo, abordaremos brevemente la cuestión de la **participación equilibrada**. Esta se aplica tanto a la composición de jurados y tribunales como a la de órganos colegiados de participación y consulta y procesos participativos. Aunque en el V Plan también se hace referencia a los órganos de participación para la igualdad; de hecho sólo el departamento de Educación aborda este ámbito, al plantear reconstituir, dinamizar, apoyar y asesorar la Comisión de Igualdad Sindical Interterritorial e intersindical del ámbito educativo. El resto de departamentos no definen actuaciones al respecto.

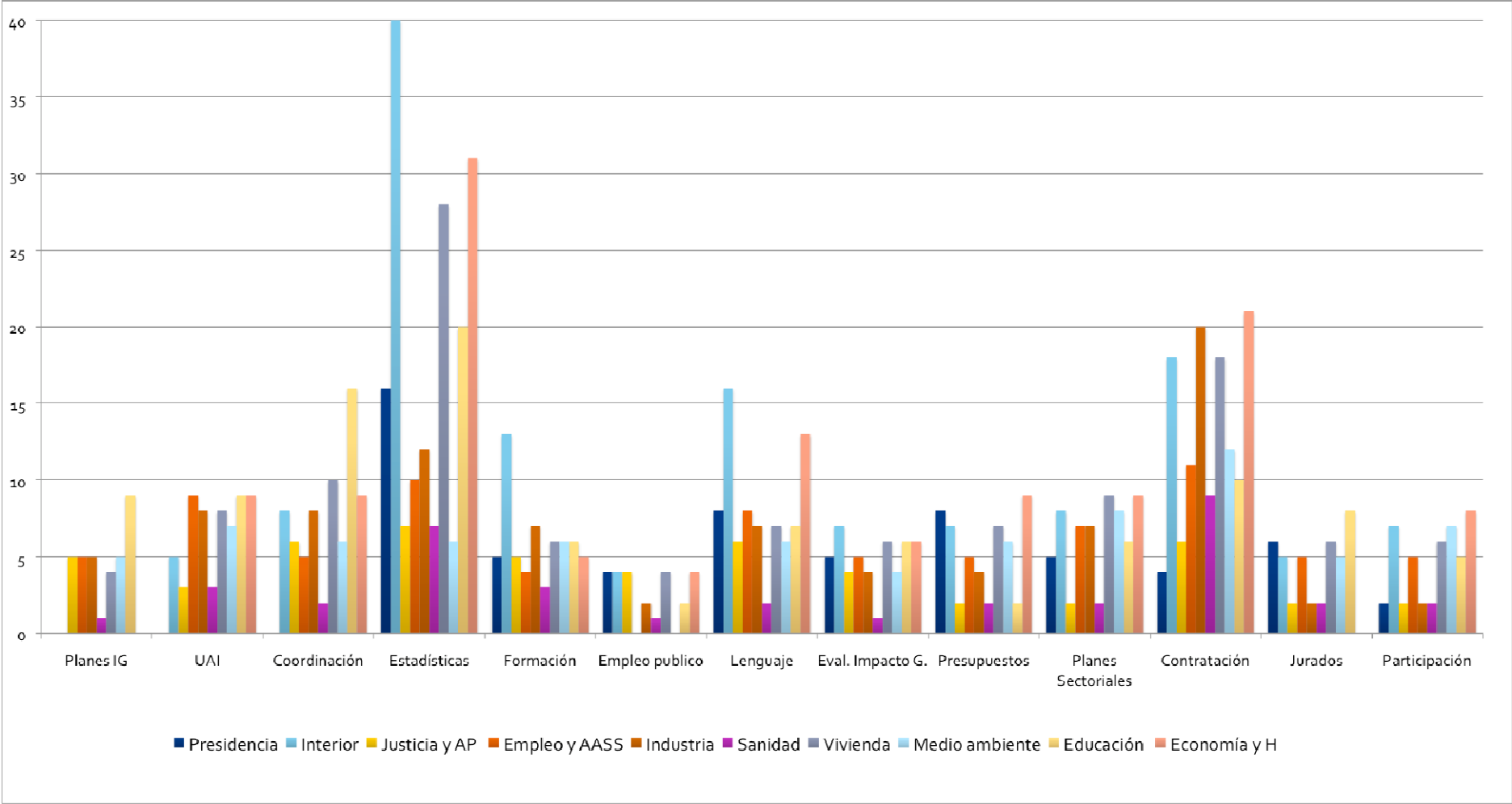
Así pues, si bien se puede afirmar que los departamentos desarrollan actuaciones de carácter similar pero no todos explicitan que están tomando en consideración todos los diversos tipos de espacios de participación mencionados.

En términos generales, se proponen medidas dirigidas en primer lugar a *identificar* los jurados, tribunales, órganos y procesos participativos presentes en cada departamento, para poder valorar el grado de equilibrio de la presencia y participación de mujeres y hombres. En la mayor parte de los casos se plantea *analizar los procedimientos de designación, nombramiento y/o convocatoria* de estos espacios y procesos para identificar obstáculos y ámbitos de mejora. Cabe destacar que, sin que esté recogido en el V Plan, dos departamentos (Interior y Economía) en este análisis de los procesos de designación y de la representación equilibrada hacen referencia a tomar en consideración no sólo la cuestión de género sino también la diversidad funcional

Además, se propone *visibilizar y reconocer* los órganos o procesos que sean paritarios (Interior, Industria, Economía, Medio ambiente), y difundir la normativa existente al respecto (Educación).

Finalmente, apuntar que en concreto respecto los *procesos participativos*, Economía, Medio Ambiente, Vivienda y Empleo plantean fomentar la presencia de mujeres y de asociaciones de mujeres.

Gráfico 3: Distribución por departamentos de las actuaciones, por objetivos de Gobernanza





## 4. LOS EJES DE INTERVENCIÓN

### Valoración general de los ejes de intervención

#### La previsión del V Plan

El V Plan establece, para cada uno de los objetivos operativos de los ejes, a qué departamentos corresponde asumirlos. Algunos de ellos son para todas las instituciones y en otros se concretan los departamentos específicos que deben desarrollar actuaciones.

Se presenta, a continuación, una tabla resumen cuantitativa en que se sintetiza cómo en el V Plan se ha previsto el despliegue en objetivos operativos de cada uno de los ejes de intervención en función de la participación de los departamentos<sup>7</sup>.

Tabla 3: Objetivos operativos de los Ejes de intervención según la previsión de implicación departamental

	EJE 1 Empoderamiento			EJE 2 Corresponsabilidad			EJE 3 Violencia			Total por dpt
	Todos	Específicos	Total	Todos	Específicos	Total	Todos	Específicos	Total	
Empleo y AASS	10	14	24	7	3	10	3	3	6	40
Medio ambiente	10	9	19	7	1	8	3	0	3	30
Justicia y AP	10	5	15	7	1	8	3	11	14	37
Interior	10	3	13	7	0	7	3	17	20	40
Vivienda	10	6	16	7	2	9	3	8	11	36
Educación	10	13	23	7	2	9	3	10	13	45
Presidencia	10	11	21	7	1	8	3	7	10	39
Industria	10	8	18	7	4	11	3	1	4	33
Sanidad	10	7	17	7	2	9	3	11	14	40
Economía	10	3	13	7	0	7	3	0	3	23
Total por eje	31			13			20			

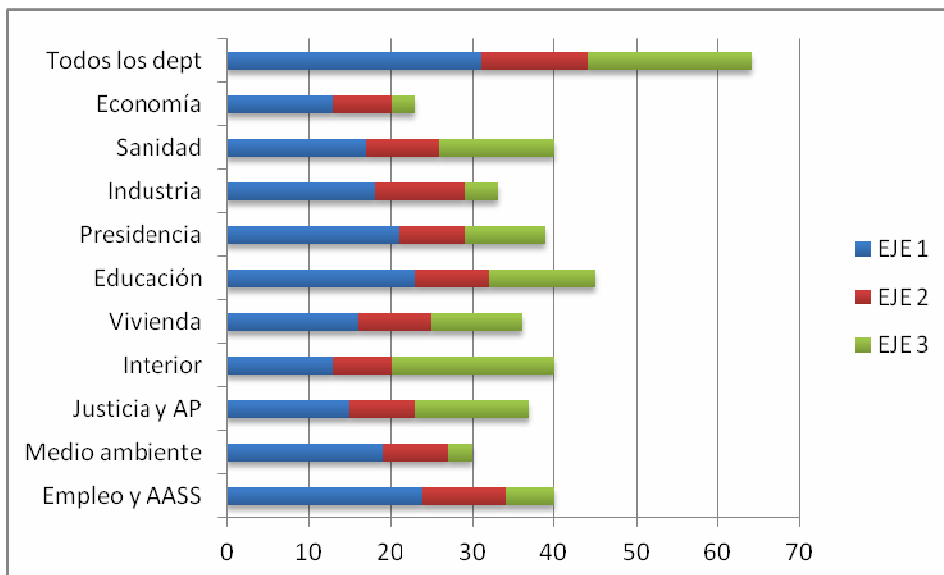
En este sentido, cabe destacar que es en el eje de Empoderamiento de las mujeres y cambio de valores donde se prevé el despliegue de un mayor número de objetivos, mientras que los de Violencia y Corresponsabilidad son más reducidos.

La implicación de los departamentos en el desarrollo de los diferentes ejes es bastante diversa en función de su ámbito competencial; siendo en general el eje 2 el menos extenso en todos los departamentos y el primero el más amplio. Destacan el bajo peso de la lucha contra la violencia en Economía, Medio ambiente e

<sup>7</sup> En “Todos” se recogen los objetivos operativos que en el V Plan se asignan a todas las instituciones, mientras que en la enumeración de departamentos subsiguiente se indican los objetivos operativos en que en el Plan se especifican los departamentos que deben plantear actuaciones.

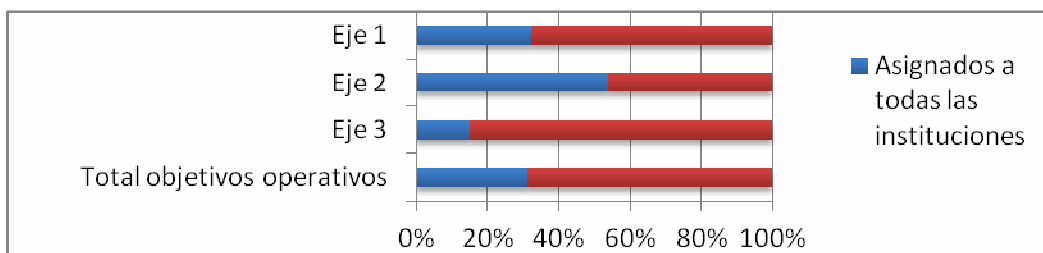
Industria, y el protagonismo de Empleo y Educación en cuanto al Empoderamiento y cambio de valores.

Gráfico 4: Objetivos operativos de los Ejes de intervención según la previsión de implicación departamental



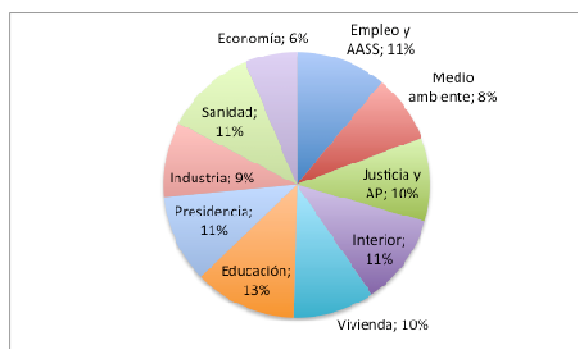
También hay que tener en cuenta que mientras en el de Corresponsabilidad hay un equilibrio entre los objetivos que se dirigen a todas las instituciones y los que se asignan específicamente a determinados departamentos, en los Ejes 1 y 3, en cambio, se da una mayor concreción específica en función de las competencias de éstos.

Gráfico 5: Objetivos operativos por Eje de intervención, en función de si son asignados a todas las instituciones o específicamente a algunos departamentos



Finalmente, apuntaremos al peso que tienen los diferentes departamentos en el V Plan. Como se muestra en el siguiente gráfico, la presencia de éstos es bastante equilibrada, destacando sin embargo el bajo papel de Economía, por tratarse de un departamento que incide fundamentalmente a nivel interno, seguido de Medio Ambiente e Industria. En cambio, Educación es el departamento con mayor protagonismo.

Gráfico 6: Distribución por departamentos de objetivos operativos<sup>8</sup>



### El despliegue de los ejes de intervención en los programas departamentales

En este punto sólo aportaremos una primera mirada cuantitativa y de síntesis al desarrollo departamental de estas previsiones que acabamos de mostrar.

Si entramos a valorar el grado en que los departamentos **asumen los objetivos operativos** en que el V Plan les propone incidir, vemos que con algunas excepciones, en general se da un notable grado de coherencia en términos cuantitativos y se tienen a asumir en gran medida las previsiones.

Tabla 4: Objetivos operativos de los Ejes de intervención desarrollados por los departamentos en sus documentos programáticos de igualdad

	EJE 1	EJE 2	EJE 3	Media por dpto
Empleo y AASS	92%	90%	100%	93%
Medio ambiente	95%	75%	100%	90%
Justicia y AP <sup>9</sup>	93%	100%	79%	89%
Interior	85%	100%	80%	85%
Vivienda	88%	100%	100%	94%
Educación	78%	44%	77%	71%
Presidencia	43%	63%	50%	49%
Industria	89%	91%	100%	91%
Sanidad	88%	67%	86%	83%
Economía	100%	100%	100%	100%
Media por eje	85%	83%	87%	84%

<sup>8</sup> En el gráfico se han incorporado sólo los objetivos que se asignan específicamente a los departamentos. Los que se dirigen a todas las instituciones, por su parte, constituirían un 11% del total de objetivos operativos.

<sup>9</sup> En relación a Justicia, hay que tener en cuenta los resultados del tercer eje no son realmente válidos puesto que recientemente se han traspasado algunas competencias relevantes al departamento de Interior (Decreto 29/2011, de 1 de marzo, sobre los mecanismos de coordinación de la atención a las víctimas de la violencia de género en la Administración General de la CAE). El V Plan es anterior al decreto por lo que incluye Justicia en algunos objetivos operativos que ya no le corresponden y por lo tanto no ha incluido en su programa.

También es interesante destacar que solamente en un departamento se asumen objetivos operativos no marcados en el V Plan; este sería el caso de Industria para dos de los objetivos del primer eje.

Si en lugar de los objetivos operativos que se asumen entramos a valorar el **número de actuaciones** que definen los departamentos, vemos que el peso que toman los diferentes ejes es bastante similar al previsto en el V Plan, siendo otra vez el de empoderamiento y cambio de valores el que toma más protagonismo.

Tabla 5<sup>10</sup>: Número de actuaciones definidas para los Ejes de intervención en los programas departamentales

	EJE 1	EJE 2	EJE 3	Total por dpto
Empleo y AASS	97	43	30	170
Medio ambiente	44	11	5	60
Justicia y AP	18	13	16	47
Interior	17	11	61	89
Vivienda	36	26	32	94
Educación	22	5	17	44
Presidencia	14	8	7	29
Industria	50	22	10	82
Sanidad	56	15	29	100
Economía	13	7	3	23
Total por eje	367	161	210	738
	50%	22%	28%	

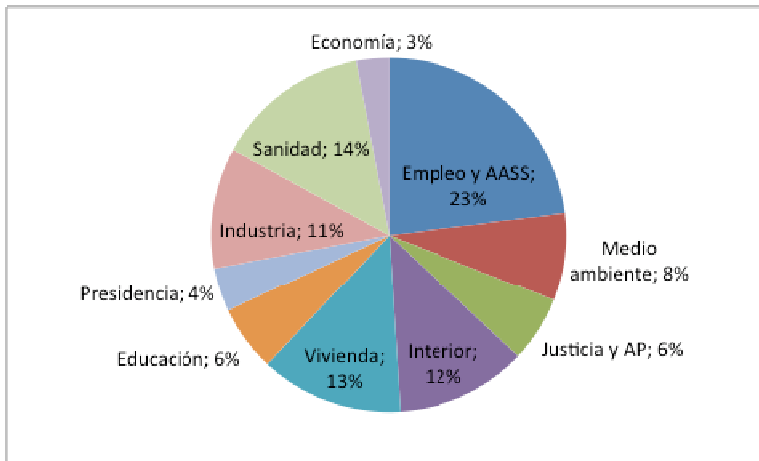
Sin embargo, sí es interesante apuntar que en la práctica, a la hora de desarrollar el V Plan mediante actuaciones el peso de los departamentos varía significativamente, lo que nos lleva a pensar que unos u otros han llegado a diferentes grados de concreción y especificidad.

En concreto, emerge Empleo y Asuntos sociales como gran protagonista, puesto que sus actuaciones constituyen casi una cuarta parte del total, llegando casi a doblar su peso respecto a lo previsto en el V Plan. En cambio, tanto Presidencia como Justicia y Administraciones Públicas ven menguar su papel.

---

<sup>10</sup> En aras de poder interpretar adecuadamente esta tabla (y otras similares que se presentan en el espacio dedicado a los diferentes ejes), es importante destacar que su contenido debe tomarse con un carácter estrictamente orientativo; ya que por el distinto nivel de concreción de las estrategias y actuaciones no se pueden establecer comparaciones interdepartamentales en firme. Por un lado, en Educación sólo se definen estrategias y no se concretan actuaciones, mientras que en Industria se combinan estrategias con y sin actuaciones que las desarrollen. En Sanidad, por otro lado, lo que se definen como estrategias equivalen al nivel de concreción de las actuaciones de otros departamentos. Por ello, y para construir la tabla y al menos poder aproximarnos al peso que se da a los temas en el nivel interno de los departamentos, se han contado aquéllas estrategias sin desarrollo en forma de actuaciones como si fueran actuaciones.

Gráfico 7: Distribución entre departamentos de las actuaciones propuestas para los Ejes de intervención



Pese a todo, es importante señalar que una mirada exclusivamente cuantitativa como ésta, aunque permite una primera aproximación al protagonismo e implicación de los diferentes departamentos en el despliegue del V Plan, no permite dar cuenta de todas sus aportaciones tanto a nivel de contenidos como de impacto. Es evidente que el número de actuaciones que se desarrollan tiene también relación con el enfoque de planificación que se ha tomado y no necesariamente tiene que ver con el grado de incidencia, innovación y/o potencia de éstas.

Por ello dedicaremos el resto de este capítulo a exponer los resultados de un **análisis más cualitativo** sobre cómo los departamentos han concretado los planteamientos del V Plan, en el que se ha optado por despegarse de su estructura más operativa para poner en primer plano los objetivos políticos que se persiguen<sup>11</sup> y así poder efectuar una valoración más reflexiva sobre este desarrollo. Se han definido, por lo tanto, los mapas conceptuales de cada eje para poder posteriormente ver cómo se han asumido y desplegado a nivel departamental, tanto por lo que respecta a las tipologías de acción por las que se opta, cómo en referencia a las diversas subtemáticas o a los sujetos o colectivos que se privilegian.

---

<sup>11</sup> En este sentido, se han construido mapas conceptuales que intentan describir gráficamente los principales objetivos políticos, los conceptos que se utilizan y las relaciones entre ellos. Estos conceptos no coinciden necesariamente con la estructura operativa del V Plan, aunque en su mayor parte si se corresponden a grandes rasgos con los objetivos estratégicos.

## 4.1 Eje 1: Empoderamiento y cambio de valores

### Marco conceptual del eje 1 del V Plan de Igualdad

Este eje plantea de forma general el problema de las desigualdades **de acceso, ejercicio y control efectivo de derechos, poder, recursos y beneficios de las mujeres.**

Para su solución, se plantea la promoción de una estrategia que permita ganar poder (empoderarse) a las mujeres y conseguir así un aumento de este poder y de su **autoridad** sobre los **recursos y decisiones**. Esta estrategia debe operar según el planteamiento del V Plan tanto en un nivel individual como colectivo, niveles donde se concretan cuatro conceptos/ objetivos clave sobre los que trabajar para poder desarrollar en condiciones la estrategia de empoderamiento que se propone. Estos cuatro conceptos/ objetivos son; Autonomía, Cambio de valores, Recursos económicos y sociales, y Participación sociopolítica.

Si seguimos con la lectura del V Plan, para cada uno de estos conceptos se concretan subtemas sobre los que hay que intervenir. De esta manera se ofrece una ruta de acción de cómo desplegar la estrategia de empoderamiento a las instituciones de la CAE y departamentos de gobierno.

Para el caso del trabajo que debe diseñarse en relación al **concepto de autonomía**, el V Plan acota que éste debe centrarse en el nivel más individual y allí hacerlo tanto en el ámbito psicológico como en el físico. Este ámbito psicológico se refiere fundamentalmente a la toma de decisiones, donde se puede trabajar en el liderazgo, la autoafirmación y el desarrollo personal. En el físico hallamos lo que vendría a ser de forma general el cuidado del cuerpo, que incluiría aspectos tales como el autocuidado, la maternidad y la sexualidad. A pesar de esta distinción y separación de conceptos, el V Plan presenta toda la problemática de este eje de forma más interrelacionada, entendiendo que la toma de decisiones puede influir en los factores más estrechamente relacionados con el cuidado del cuerpo y viceversa. Un concepto interesante que aparece también en el V Plan bajo esta estrategia de empoderamiento, es el de conciencia de género. No obstante, se trata de una noción que aunque se nombre en el discurso general no se incide en cual debe ser su desarrollo operativo. De hecho aquí se entiende que el trabajo individual y subjetivo sirve a las mujeres para organizarse entorno a sus intereses colectivos, pero no se hace un vínculo claro por ejemplo entre esta idea con la de participación sociopolítica de la que hablaremos posteriormente.

El **concepto de cambio de valores** expuesto en el V Plan, se relaciona sobretodo con el nivel colectivo. Concretamente se busca trabajar hacia un cambio en las creencias, actitudes, estereotipos y comportamientos de la sociedad en general y en un reconocimiento y visibilización del **saber de las mujeres y sobre las mujeres**. Este trabajo debe realizarse en 4 ámbitos fundamentalmente (laboral, educativo, doméstico, y político-social) y en cada ámbito se establecen unos conceptos centrales que van a guiar la actuación de los poderes públicos en este sentido; espejismo igualdad, trabajo doméstico, coeducación y pro-actividad hacia la igualdad.

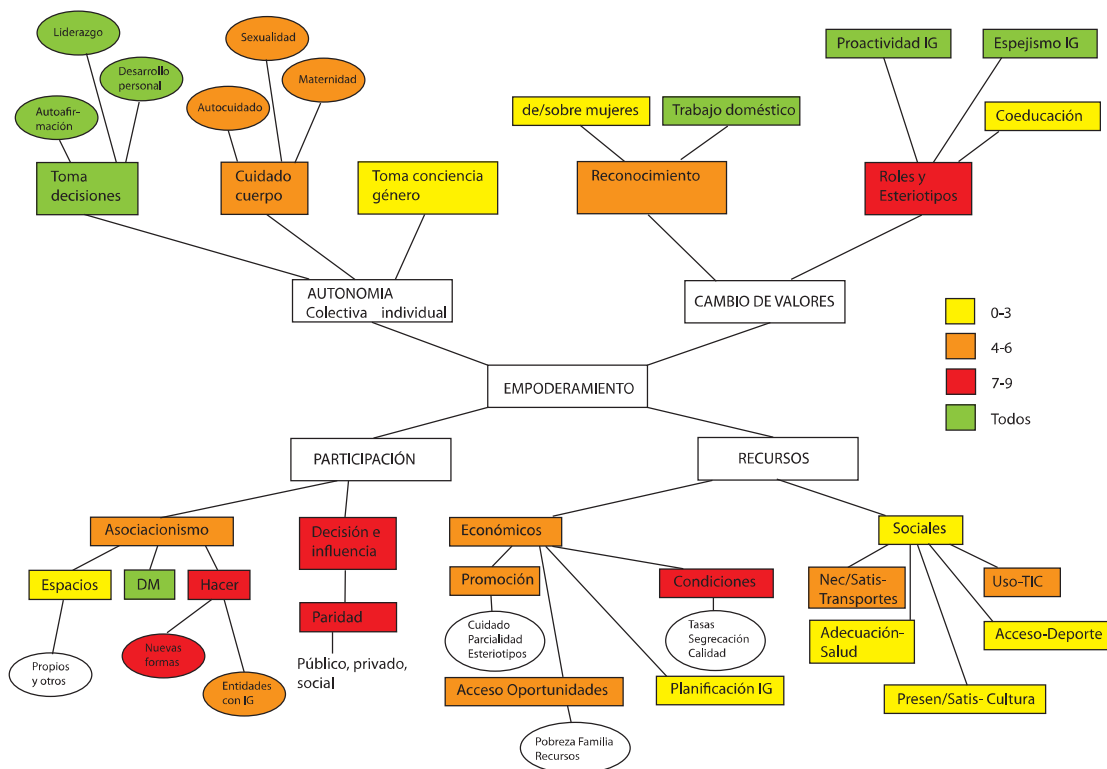
**Los recursos económicos y sociales**, tercera noción a trabajar para el empoderamiento de las mujeres es un concepto fundamental de este primer eje del

V Plan. En él se trata de proveer el acceso y control de los recursos a las mujeres tanto a nivel económico como social. Para el caso de los recursos económicos, el incremento y mantenimiento de las mujeres en el empleo es una de las vías principales, en la que se trabaja la promoción, las condiciones de empleo y la incorporación de una planificación empresarial con perspectiva de género. A su vez, también se incluye en este apartado de recursos económicos el acceso a los mismos de aquellas mujeres en situación de pobreza o exclusión social. Para el caso de los recursos sociales, el V Plan establece que hay que dirigir los esfuerzos en el fortalecimiento del uso de las nuevas tecnologías, la detección de necesidades y satisfacción de equipamientos y transportes, la adecuación de los servicios sanitarios, el acceso al deporte y la presencia y satisfacción de las mujeres en la cultura.

Finalmente, el V Plan entiende que sin ***participación sociopolítica e influencia***, es decir, sin un impulso al acceso y ejercicio efectivo de la participación sociopolítica no se puede ejecutar este empoderamiento. Para poder llegar a dicho objetivo, el V Plan opta por el trabajo en dos ejes temáticos; asociacionismo y decisión e influencia. En cuanto al primer eje, el debate gira entorno a la importancia del movimiento asociativo de mujeres para la igualdad, por un lado, y la persistencia de posiciones de poder político y social de los hombres frente a las mujeres, por el otro. Así es que, las actuaciones de los poderes públicos deben abarcar sobretodo tres subtemas; participación en los espacios propios de mujeres y no propios, atención a la discriminación múltiple y atención a las nuevas formas de hacer. En el segundo eje, la noción central es la *paridad* y la búsqueda de la misma tanto en el nivel público administrativo, privado empresarial –con especial énfasis en las entidades financieras- como social organizativo. La centralidad de la paridad en este segundo eje deja en segundo plano lo que vendría ser el ejercicio y control del poder y los recursos para centrarse en el *acceso a* el poder.

A continuación exponemos el mapa conceptual de esta estrategia de empoderamiento que se plantea desde el V Plan, e indicamos también a través de los colores que se marcan el mayor o menos grado de incidencia para cada subtema que según el V Plan los departamentos deberían llevar a cabo.

Figura 1: Mapa conceptual de Eje 1 del V Plan: “Empoderamiento y cambio de valores”



## Análisis de su desarrollo en los documentos programáticos departamentales

### Coherencia con el V Plan

En primer término, debemos remarcar que el grado de coherencia del desarrollo que hacen los departamentos para cada uno de estos temas y objetivos políticos del eje 1 que el V Plan les adjudica desarrollar es altísimo.

Las excepciones a esta tendencia general las encontramos únicamente en;

- El trabajo sobre el fortalecimiento de la toma de decisiones de las mujeres, donde el V Plan especifica que deben ser todas las instituciones las que lo trabajen pero Presidencia y Sanidad optan por no hacerlo.
- La opción de Interior de no incidir en el ámbito del cuerpo a través de actuaciones sobre las conductas de riesgo en conducción aún cuando el V Plan si lo está especificando.
- Justicia que opta por no incluir actuaciones para el desarrollo de los recursos sociales en transporte y equipamientos cuando así se lo indicaba el V Plan.
- Una mayor incidencia de los departamentos en la cuestión de la discriminación múltiple en los procesos de participación sociopolítica donde sólo tres departamentos acaban desarrollando actuaciones.



En segundo término, la mirada de conjunto sobre el peso que se da finalmente a cada uno de estos temas en función del número de actuaciones que diseñan los departamentos lo podemos ver en la siguiente tabla.

Tabla 6: Distribución entre conceptos y departamentos de las actuaciones referentes al Eje 1

	Autonomía	Cambio de valores	Recursos económicos y sociales	Participación	Total
Presidencia	0	5	3	2	10
Interior	2	4	2	4	12
Justicia y AP	4	7	5	6	22
Empleo	22	12	51	10	95
Economía y Hacienda	2	4	2	5	13
Sanidad y Consumo	29	7	16	4	56
Medio Ambiente	2	15	16	11	44
Industria	4	9	25	12	50
Educación	3	7	8	3	21
Vivienda	6	10	10	10	36
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>80</b>	<b>138</b>	<b>67</b>	<b>359</b>

Si hacemos la lectura de la tabla vemos que el peso recae mayoritariamente en el trabajo sobre los recursos económicos y sociales, y en concreto de los económicos. Ello se debe sobretodo, a la gran incidencia del departamento de Trabajo y en segundo término de Industria, los cuales suman un total de 76 actuaciones sólo para este objetivo.

Si miramos la distribución de actuaciones según concepto y departamento vemos que a parte de los recursos económicos y sociales, los demás conceptos tienen un mayor equilibrio en cuanto al número total de actuaciones que finalmente se van a desarrollar. La mirada por departamentos nos muestra, por otro lado, que tres departamentos (Presidencia, Interior y Economía) van a desarrollar un número mucho menor de actuaciones. A estos les siguen otros tres departamentos más (Justicia, Educación y Vivienda) con un volumen medio de actuaciones. Cabe decir aquí, que en el caso de Educación sólo se diseñan estrategias y no actuaciones, con lo que se tendrá que ver cómo se concretan estas estrategias ya que en muchos casos son estrategias complejas que pueden implicar bastantes más actuaciones. Con una definición de actuaciones más elevada nos encontramos al grupo de Sanidad, Industria y Medio Ambiente, y finalmente al departamento de Trabajo que destaca sobre todos ellos por diseñar un número de actuaciones muy superior.

Esta misma lectura sobre dónde se está poniendo el peso, y por tanto que es lo que más se va a desarrollar a lo largo de esta legislatura en lo que a empoderamiento se refiere, se puede hacer también en función de cada uno de los subtemas y

objetivos clave que finalmente se van a desarrollar por parte de los departamentos analizados. En esta dirección destacamos;

- Un gran peso en cuestiones como la toma de decisiones, la paridad en la participación sociopolítica, el trabajo sobre los roles y estereotipos o la proactividad de la igualdad, y los recursos económicos.
- La menor incidencia departamental sobre el cuerpo en el impulso de la autonomía individual, donde tan sólo 3 de los departamentos analizados diseñan actuaciones. En el caso del cuerpo además tenemos que mientras en el autocuidado y la sexualidad se desarrollan una gran cantidad de actuaciones por parte de los tres departamentos, para el tema de la maternidad es tan sólo Sanidad el que va a desplegar actuaciones a lo largo de esta legislatura. Sobre esta menor incidencia en la temática de la maternidad, habrá que valorar no obstante hasta que punto el departamento de Educación realiza finalmente un trabajo en esta dirección en el despliegue de su política sobre educación en sexualidad, el cual consideramos podría ser del todo pertinente.
- Para el caso de los recursos económicos y sociales aunque los económicos sean el centro de atención de todos los departamentos, Presidencia, Interior y Economía le dedican mucho menos atención con un número bastante reducido de actuaciones si comparamos con los demás departamentos. Para el caso de los recursos sociales se dedican un número bastante menor de actuaciones por parte 8 de los 10 departamentos analizados y los que lo hacen se centran además en alguno de los ámbitos de estos recursos siendo el de las TIC el que se le dedica mayores esfuerzos por parte de 6 departamentos.
- Y en el cambio de valores destacaremos el mayor peso en la sensibilización y cambio de roles ya sea en general o para combatir el espejismo de la igualdad, mientras que la intervención del reconocimiento se focaliza en el trabajo doméstico y más puntualmente en las aportaciones de las mujeres.

### **Concreción de la estrategia de empoderamiento y cambio de valores**

En este apartado nos centraremos en describir y valorar el modo en que los departamentos han desarrollado los conceptos y objetivos clave de la estrategia relativa al eje 1. Veremos, por tanto, qué tipologías de acción se han privilegiado y qué temas se han incluido con mayor o menor fuerza.

#### ***Por tipologías de acción***

En cuanto a las formas de intervención utilizadas, en general podemos afirmar que en este eje la mayor parte de los departamentos hacen un uso bastante variado de diferentes tipologías y a menudo bastante acorde con los objetivos que se plantean conseguir. Ejemplos de ello los encontramos en cada uno de los 4 conceptos generales de la estrategia de empoderamiento y cambio de valores.

La mirada por departamentos nos muestra no obstante, que hay departamentos que tienden a combinar más las tipologías mientras que otros –como Economía– hacen un mayor uso de actuaciones de sensibilización y difusión o de conocimiento

sin optar por otras de carácter mucho más vinculante y absolutamente necesarias para poder avanzar en la efectividad de una mayor igualdad de mujeres y hombres.

Para desarrollar la **autonomía**, se opta por el uso de la tipologías de difusión y formación en empoderamiento dentro del gobierno vasco para que éste pueda desarrollar esta estrategia con más conocimiento de causa, o bien la adecuación de servicios como los de información junto con tipologías de soporte y ayudas económicas para las mujeres y entidades de mujeres de la sociedad y la adecuación. También aquí, para el caso del cuerpo, a pesar de que son pocos los departamentos que actúan, lo hacen con acciones complejas de adecuación o creación de programas.

Para el caso del **cambio de roles, estereotipos y creencias** las tipologías de actuación son fundamentalmente de análisis y difusión y sensibilización. Estas tipologías, aunque a menudo hayan recibido críticas dentro de las evaluaciones de los planes de Igualdad de mujeres y hombres por ser de las menos vinculantes y por tanto las que más se han utilizado, bajo este objetivo de cambio de roles se entiende que éstas deban ser las tipologías más privilegiada. Aún así, resulta de gran interés, la introducción en el diseño de algunas actuaciones (Justicia) como la de optar por *reflexionar a nivel de gobierno sobre el papel de los hombres* en el trabajo doméstico, como contrapunto a las campañas generalistas con las que resulta más difícil saber cuáles son exactamente las opiniones y creencias de las personas beneficiarias de estas campañas y ponerlas a debate y discusión como motor de cambio.

La excepción aquí sería en la coeducación, donde tanto Medio Ambiente como Educación plantean acciones mucho más vinculantes a través del desarrollo de la coeducación en estructuras, programas y planes. También destacar, que bajo el objetivo de la pro-actividad por la igualdad, todo y que es un elemento muy novedosos y enriquecedor del V Plan, todos los departamentos han optado por desplegarlo con actuaciones parecidas (formación de los hombres que trabajan en la administración y organismos adscritos, la difusión de las políticas de igualdad de mujeres y hombres y el apoyo a grupos de hombres de la sociedad civil) sin apenas innovación y adecuación a sus sectores.

En cuanto a los **recursos económicos y sociales** la mayor parte de departamentos a excepción de Interior, Presidencia y Economía presentan un diseño mucho más amplio y consolidado en cuanto a tipologías de acción y adecuación a objetivos marcados. En especial, resaltaremos a Economía por ser el único departamento que opta únicamente por dos actuaciones de sensibilización y difusión -en materia de empresariado de mujeres y brecha digital- cuando sobre éstas cuestiones podría optar por diseñar actuaciones más vinculantes de corrección de procesos discriminatorios en materia de recursos económicos.

Los demás departamentos, presentan pues el desarrollo de una perspectiva de la cual destacaremos;

- El extenso uso de las acciones positivas en la temática de apoyo y control de los recursos económicos para las mujeres en situación de exclusión y/o pobreza positivas a través de criterios en subvenciones, convenios, acceso a recursos etc., o en la promoción y las condiciones de empleo.

- La referencia a la brecha salarial por parte de Empleo, quien va más allá de la mera difusión que plantean Industria o Economía para desarrollar actuaciones de trabajo con los sindicatos en esta cuestión, para su tratamiento en los convenios colectivos con el impulso de actuaciones de denuncia en casos de incumplimiento.
- El despliegue en los recursos sociales, que contiene menos acciones como ya hemos dicho, pero por ejemplo en el caso de las TIC el tipo de actuaciones combina de nuevo acciones positivas relevantes, una gran incidencia en la adecuación de los servicios y sistemas de información a la problemática de la brecha digital y otras cuestiones como el idioma, etc. La formación a las mujeres aquí adquiere poco peso para los departamentos (sólo dos lo desarrollan). Destaca finalmente, una actuación en Industria de fomento de los ámbitos tecnológicos de interés y utilidad para las mujeres, mostrando que el peso no sólo debe recaer en el acceso de las mujeres sino también en la apuesta por unos determinados modelos que beneficien a las mujeres.

En cuanto al trabajo sobre la **participación sociopolítica** de forma general destacamos aquí el uso de las medidas y acciones positivas como vehículo principal que han adoptado los departamentos para el impulso de la paridad. Sin embargo cabe matizar que el departamento de Economía a diferencia de los demás opta únicamente por actuaciones de análisis, difusión y sensibilización. Los otros departamentos, en cambio, realizan análisis o sensibilización pero de forma combinada con otro tipo de actuaciones como las acciones positivas.

La medida o acción más repetida es la inclusión de criterios o cláusulas, bien en subvenciones, premios, ayudas y/o convenios. De forma añadida, son Presidencia y Empleo los únicos que abordan la cuestión del acceso a los puestos de influencia y decisión a través de la formación para la promoción laboral. Sobre esta apuesta, aunque a veces también es necesaria, consideramos relevante que no haya sido la opción más utilizada, entendiéndose así que la problemática de la representación equilibrada no se debe fundamentalmente a una menor formación de las mujeres sino más bien a una producción discriminatoria de los procesos de acceso de la distribución de los usos del tiempo de la población.

#### **Por temas**

En cuanto a los temas tendremos en cuenta dos cuestiones. La primera tiene que ver con el desarrollo que hacen los departamentos de las diversas temáticas que componen la estrategia del empoderamiento. Y la segunda, tiene que ver con los vínculos que se establecen entre estos elementos y las respectivas competencias sectoriales.

De la primera cuestión nos encontramos, por un lado, que hay una serie de **temas** relevantes que ya en el diseño del V Plan quedan **poco definidos y/o concretados** operativamente, o excesivamente limitados. Esto provoca que los departamentos tampoco hayan integrado estos temas de forma clara y con la suficiente amplitud para poder trabajar en su solución. Ejemplo de ellos son la noción de conciencia colectiva de género y el de prostitución o trabajo sexual. Mientras que el primero se menciona en el V Plan pero no se sistematiza y los departamentos no lo integran, con el segundo tenemos que aparece sólo en el programa de Empleo y en

relación a las drogodependencias pero el V Plan no elabora directrices ni una argumentación sobre cómo y hasta donde abordar esta problemática de la desigualdad de mujeres y hombres. De la misma manera, las nociones de discriminación múltiple y diversidad tampoco se especifican de forma sistematizada en el V Plan con lo cual no queda claro, y así se demuestra en los diseños, cómo deben de integrarse en las cuatro nociones clave de autonomía, cambio de roles, recursos y participación, por parte de los departamentos.

En esta misma dirección, hay otros temas que no desarrollan todo su potencial a nivel de diseño. Por ejemplo, el impulso del cambio de roles se plantea por parte de los departamentos y del V Plan como un problema general de segregación laboral y de diferenciación de roles productivos-reproductivos, sin especificarse cómo puede trasladarse este cambio de roles en ámbitos como más concretos como las TIC, la participación, los medios de comunicación, el sistema penal y jurídico, etc. En cuanto a la participación encontramos que, tanto en el V Plan como en el diseño departamental, esta idea acaba limitándose en trabajar sobre el acceso de las mujeres a la participación y mucho menos en el cambio de los procesos para que éstos sean más inclusivos –a excepción de los procesos de selección de empleo donde sí que se incide con acciones positivas para impulsar la paridad.

También dentro de la participación, destaca el reducido desarrollo de las *nuevas formas* de hacer. A pesar de que el V Plan señala la necesidad de que sean todas las instituciones las que empiecen a trabajar en esta línea, las actuaciones diseñadas aquí por tres departamentos son todavía de poca intensidad y sistematización y buscan en un caso la formación de mujeres, en otro el análisis de su presencia en las redes y la creación de procesos en red, y en otro el apoyo a las entidades. De forma añadida, tampoco se explícita el trabajo con las TIC en estos procesos y el papel de las mujeres y entidades de mujeres en relación a estas tecnologías. Elemento imprescindible de estas nuevas formas de participación sociopolítica.

Por otro lado, de este bloque sobre los temas que han desarrollado los departamentos en el diseño de sus programas, apuntaremos algunas tendencias sobre el tratamiento de **cuestiones más específicas** que emergen en los diseños de los planes departamentales. Estas tendencias que resaltaremos a continuación, no las consideramos de por sí negativas, sino que simplemente se considera relevante apuntar que se están produciendo para poder prestarles atención en caso de que en futuros diseños se quiera compensarlas, consolidarlas o complementarlas con nuevas tendencias.

- El mayor peso que ha tenido el trabajo sobre los roles que sobre el reconocimiento del saber y aportaciones de las mujeres. En este sentido, dentro de los roles sí que se ha optado por intensificar la intervención en el reconocimiento del trabajo doméstico.
- Un atención considerable puesta a nivel de diseño sobre las condiciones de empleo en los sectores masculinizados; como la bioética, la política científica, la industria alimentaria o el sector marítimo.
- La inclusión más intensa del problema de la exclusión social por parte de Empleo, Sanidad y Educación, las tres departamentos con incidencia en políticas sociales por excelencia. Siendo Empleo, también por competencias departamentales, el departamento que más esfuerzos dedica abordando

cuestiones como la inmigración y su vinculación al trabajo doméstico, las drogodependencias, las clases bajas, la viudedad, las familias monoparentales, o la mediación intercultural. Asimismo, cabe destacar la ausencia de cualquier referencia o actuación al mundo penitenciario y a los procesos de exclusión de las mujeres presas y expresas; ámbito crucial y respecto al cual ni Interior ni Justicia plantean incidir.

- El trabajo inicial, aunque únicamente por parte de cuatro departamentos, de incluir los planes de igualdad en las empresas. Y aquí también el impulso que le dedican Industria y Empleo a través de la creación de sistemas de registro y seguimiento, sensibilización y en el caso de Industria de aplicación de acciones positivas en contratos y subvenciones para empresas con planes de igualdad sin obligatoriedad legal.
- El impulso también inicial de las formas de hacer en participación, con tres departamentos que trabajan sobre las redes participativas y el uso y presencia de mujeres y entidades de mujeres en ellas y seis que lo hacen sobre la inclusión de la perspectiva de género, recursos de igualdad y proacción de la igualdad en ámbitos diversos como; entidades educativas, de cooperación, de derechos humanos y paz, de transporte, rurales, empresariales, profesionales y sindicales
- La disparidad sobre la concreción de los espacios donde se busca la paridad, que varían en función de cada departamento (sector público en general, los departamentos o en puestos de libre designación y/o en organizaciones sin ánimo de lucro), pero sin una correlación clara a nivel de conjunto o en relación a los diagnósticos.

Por lo que refiere a los vínculos que se establecen entre las respectivas **competencias sectoriales** de los departamentos y las temáticas desarrolladas en sus programas, en relación a la estrategia de empoderamiento y cambio de valores, resaltamos de forma general que Empleo es el departamento que por excelencia incluye una mayor cantidad de ámbitos temáticos sobre los que trabajar (drogodependencia, familia, voluntariado, pueblo gitano, LGTB, inclusión social, pensiones etc.), aunque en algunos lo hace con mayor incidencia que en otros.

Le siguen Educación, que aborda los distintos niveles educativos haciendo mucha incidencia en la educación reglada y un poco menos en la política científica y universidades, y Sanidad que aunque deje fuera todo lo que tiene que ver con el Consumo en lo que a Sanidad refiere aborda una gran amplitud de temáticas sólo dejando fuera la cuestión del sueño en el cuidado del cuerpo. También decir de Sanidad, la interesante aportación sobre la inclusión de medidas en relación a las técnicas de reproducción asistida, que aunque puntual consideramos una iniciativa relevante.

Los demás departamentos limitan mucho más sus actuaciones por sectores. Medio Ambiente trabaja sobre el ámbito rural pero prácticamente no lo hace sobre pesca y la planificación territorial. Industria deja más de lado sobretodo lo que son infraestructuras y comercio<sup>12</sup> aunque incluye un tema relevante no mencionado en

---

<sup>12</sup> El tema de los equipamientos y transporte se aborda un poco en el acceso a los recursos sociales donde los cuatro departamentos implicados se centran en el análisis y la detección de necesidades,

el V Plan que es el de la RSE. Justicia desplaza las medidas específicas sobre el sistema jurídico, el derecho o la cuestión de los DDHH. Y Vivienda incide muy poco en obras públicas y transporte a excepción de en el cambio de valores donde el sector del transporte toma más protagonismo.

### El sujeto de la política

La estrategia del empoderamiento y cambio de valores tal y como ha sido planteada por el V Plan y desarrollada por los distintos departamentos analizados, presenta la concreción de un sujeto central; el de las mujeres. Pero, a su vez, pone el foco en otros agentes sin los cuales no sería viable su pleno desarrollo.

En este sentido, por ejemplo, todo lo que refiere al impulso de la autonomía individual, del acceso y ejercicio de los recursos económicos y sociales y de la participación sociopolítica pone a las **mujeres** en el centro. No obstante, en los recursos económicos y sociales también se plantean modificaciones en los **sistemas y sectores donde se interviene** con un gran número de acciones positivas de gran interés para el objetivo planteado. O en la consecución de la paridad en la participación sociopolítica se desplaza a las mujeres y las entidades de mujeres para centrarse en las instituciones y sus procesos de selección y acceso. En esta dirección, sería interesante que en futuro se puedan plantear y diseñar también en este impulso de la participación de las mujeres las correcciones sobre los roles, modos y mecanismos establecidos en los procesos de participación, los cuales a menudo juegan un papel importantísimo para determinar quien acaba finalmente teniendo la voz y el liderazgo.

Por otro lado, en el cambio de valores el foco es mucho más amplio incluyendo a la **sociedad** como sujeto central sobre el que debe basarse el cambio, y a las mujeres y los hombres en particular. Incluso en este sentido, Presidencia matiza su intervención con los hombres incluyendo explícitamente a los hombres jóvenes, mientras Educación incorpora el trabajo en coeducación en menores de 0 a 2 años.

Pero esta inclusión del **sujeto masculino** y de su papel activo tanto en el impulso de la igualdad a través de grupos de hombres como en la asunción y cambio de sus roles y estereotipos, es un elemento remarcable del trabajo conjunto que se realiza bajo este eje. De todos modos, cabe mencionar que ni Trabajo ni Economía han optado todavía por incluir a los hombres como sujeto directo y que muchas de las acciones diseñadas hacia ellos se limitan a los hombres de los departamentos y organismos adscritos sin llegar en mayor profundidad todavía a organizaciones de la sociedad civil o empresariales. A su vez, también ocurre por ejemplo que en la medida en que el concepto de autonomía se centra en la autonomía de las mujeres en un nivel individual, ocurre que para los temas de sexualidad o reproducción, no se explicita por parte de los departamentos medidas específicas y el papel concreto de los hombres en ello, en especial en las campañas, formación o prevención en embarazos y anticonceptivos.

Finalmente resaltaremos la inclusión de la idea de **diversidad** de las mujeres que aparece en el V Plan y que los departamentos intentan desarrollar.

---

a excepción de Industria que apuesta por una intervención en el fomento de infraestructuras y comercio.

En primer término podemos decir, que la noción de diversidad se introduce en este primer eje fundamentalmente bajo la idea de discriminación múltiple. Esto provoca que la diversidad sea tratada como una cuestión de vulnerabilidad añadida que puedan tener determinadas mujeres, y a la cual hay que hacer frente, más que como una realidad diferenciada a tener en cuenta y sobre la que se puede pensar qué tipo de política de igualdad se puede desarrollar para adecuarse más a estas distintas realidades.

Un caso particular de esta inconcreción de la diversidad y su vinculación con la vulnerabilidad o discriminación múltiple es la aparición de las mujeres 'prostitutas' en relación únicamente a las drogodependencias. Teniendo en cuenta que el tema de la prostitución o trabajo sexual es uno de los debates clave del feminismo, su no mención ni sistematización en el V Plan hace que los departamentos no lo hayan incluido como una realidad a tener en cuenta en varios objetivos, a excepción del departamento de Empleo que lo hace únicamente bajo las drogodependencias. Otro tema poco sistematizado, y que se enfoca únicamente desde la perspectiva de la exclusión social es también el de la inclusión del origen étnico.

En segundo término, encontramos que en el V Plan no se especifica hasta que punto y cómo debe incluirse la diversidad de las mujeres. Esto conlleva elementos positivos como que los departamentos tengan más margen para hacer su elección y determinar quien va a ser exactamente este sujeto en función de su contexto sectorial, pero a su vez provoca que determinados grupos de mujeres puedan quedar desplazados –como ocurre por ejemplo con las mujeres presas o inmigrantes en general, las mujeres rurales o de avanzada edad por parte de sectores que no sean Medio Ambiente, o las mujeres inmigrantes, lesbianas y trans en temas de salud, por nombrar algunos-. Aún así ha habido departamentos, como el de Empleo, que han incluido de forma continuada una mayor atención a la diversidad y con ello también ha tenido en cuenta a una gran diversidad de políticas relacionadas en su propio departamento.

Aún así, también hemos detectado poca atención sobre el trabajo de la discriminación múltiple en los sindicatos, partidos y organizaciones empresarial. Sólo tres departamentos inciden y de forma muy puntual. Resaltaremos, además aquí el poco desarrollo de este tema en Industria con sólo su participación en campañas elaboradas a nivel institucional, por ser un departamento clave en relación al mundo empresarial. O el de Empleo que se focaliza únicamente en las entidades de la sociedad civil de mujeres inmigrantes y gitanas, sin entrar en el ámbito sindical y empresarial sobre el cual tiene un papel clave también.

En general podemos decir que ante esta falta de sistematicidad de la diversidad, los departamentos han hecho un diseño poco claro y a menudo sin contar con diagnósticos amplios y más basado en las competencias sectoriales atribuidas. Una excepción sobre este punto se produce en relación a los sistemas de información donde los departamentos que han diseñado acciones se centran unánimemente en incluir la diversidad en función del perfil socioeconómico y tecnológico, los idiomas y la discapacidad, siguiendo así la recomendación que sobre ello hace el V Plan.



En tercer término, y para finalizar el análisis de este eje, haremos referencia a la inclusión de los grupos LGTB por parte de Empleo. Sobre ello, nos interesa resaltar la novedad que supone que dentro de un plan de igualdad de mujeres y hombres se le de espacio no sólo al soporte específico a las mujeres lesbianas y trans, como suele ser habitual, sino también al apoyo e impulso de una política LGTB en su conjunto. En este sentido, destacamos que el diseño del departamento de Empleo sobre esta cuestión no se haya limitado a las mujeres lesbianas y trans, a las que les dedica medidas específicas también, sino que haya ido más allá haciendo entrar al conjunto de grupos que confluyen en esta política LGTB. Sobre esta cuestión será necesario probablemente en un futuro próximo establecer de forma más clara desde el Plan de igualdad de mujeres y hombres general cual y como va ser la relación con la política LGTB, en espera también del desarrollo que esta política y la lucha LGTB tenga en el contexto social y político de la CAE.

## 4.2 Eje 2: Organización social corresponsable

### Marco conceptual del eje 2 del V Plan de Igualdad

El segundo eje del V Plan plantea el **problema de la división sexual del trabajo** que estructura la organización social actual. Se apunta a que pese a la incorporación masiva de las mujeres al trabajo productivo, éstas siguen siendo mayoritariamente las responsables de las tareas domésticas y de cuidado, lo cual aparte de generar una fuerte sobrecarga, es uno de los elementos clave en la reproducción de la desigualdad entre mujeres y hombres. Se destaca por un lado la falta de corresponsabilidad de los hombres como colectivo, y por el otro el hecho de que las formas de actuación y organización interna tanto de las estructuras del empleo, como del propio Estado y de la sociedad en general se basan prioritariamente en las necesidades del mundo laboral sin tomar en cuenta otras necesidades de las personas derivadas de su vida personal, familiar, y social. En especial, se subraya que no se visibiliza ni reconoce la importancia del tiempo y trabajo socialmente imprescindible que conlleva mantener la vida cotidiana y atender a las personas: el trabajo doméstico y de cuidados.

En consecuencia, como solución a esta problemática este eje se centra en promover una organización social marcada por la **corresponsabilidad o conciliación corresponsable**. Se desplaza así el habitual concepto de **conciliación**, enfatizando por lo tanto la necesidad de no dirigir prioritariamente a las mujeres las actuaciones en favor de la conciliación<sup>13</sup>.

Entrando en un mayor detalle, vemos cómo según el V Plan el concepto de corresponsabilidad tiene una dimensión más individual y una colectiva. En este sentido, este eje se centra en un solo concepto nuclear, el de corresponsabilidad, alrededor del cual se despliega todo el eje en dos direcciones: el equilibrio entre los distintos usos sociales del tiempo, en el nivel individual, y la promoción de una organización social corresponsable, en lo colectivo o estructural<sup>14</sup>. Con ello, se pretende remarcar que es la sociedad en su conjunto y por lo tanto todas las personas, la que es y debe ser responsable del sostenimiento de la vida humana y de atender a las necesidades de las personas en las distintas esferas.

Respecto al **equilibrio en los usos sociales del tiempo** en el V Plan se considera que para lograr un mayor equilibrio en la participación de hombres y mujeres en la sociedad, es necesario lograr una mayor dedicación de los hombres en las tareas domésticas y de cuidado y de esta forma liberar tiempo para que las mujeres puedan aumentar su participación en el ocio, la vida social y en la consecución de la autonomía económica mediante el trabajo remunerado.

---

<sup>13</sup> De hecho, se subraya explícitamente que a la práctica esta tendencia ha generado que a lo largo de los años muchas de las medidas de conciliación que se han venido desarrollando hayan tenido efectos negativos en la igualdad de mujeres y hombres.

<sup>14</sup> Estos dos subconceptos se corresponden *grosso modo* con los programas con los que se estructura el Eje: el Programa 4 “Corresponsabilidad y nuevos usos de tiempo”, y el 5 “Conciliación corresponsable”, respectivamente; si bien en diversos aspectos se pueden establecer interrelaciones y cruces entre ambos, como se muestra en el mapa conceptual que sigue.

En este ámbito el énfasis se pone muy especialmente en lograr reducir la brecha de género respecto al tiempo dedicado al **trabajo doméstico y de cuidados**, al considerar que es la principal causa del desequilibrio en los usos del tiempo. En este marco, se plantean tres líneas de actuación:

- Lograr un mayor uso masculino de las **medidas de conciliación** existentes, planteando la necesidad de que se igualen en cuanto a su uso pero también a nivel de su formulación -en concreto, respecto a los derechos derivados de la paternidad/ maternidad.
- En un sentido más amplio, promover la **disposición a realizar las tareas domésticas y de cuidado**, fomentado la **ética del cuidado** y la conciencia de que no se trata de una elección sino de una responsabilidad social e individual de todos y todas<sup>15</sup>. En concreto, se orienta en primer lugar hacia el colectivo de *hombres en general*, en segundo lugar hacia los *chicos y chicas*<sup>16</sup> y en tercer lugar hacia el conjunto de la *sociedad*<sup>17</sup>.
- En todo el planteamiento del eje 2 subyace<sup>18</sup> también la idea de que es necesario definir específicamente acciones que **visibilicen y reconozcan el trabajo doméstico y de cuidados**, por considerar que esta brecha de género se vincula estrechamente a una concepción androcéntrica y limitada del trabajo.

A continuación se aborda, de forma más secundaria, la brecha de género existente en el **tiempo dedicado al ocio, la vida social, el trabajo remunerado y la formación**; espacios todos ellos donde se considera que se debe aumentar la participación de las mujeres, subrayando que ésta no puede producirse a costa de un aumento total de la carga de trabajo sino gracias a la redistribución de las responsabilidades del ámbito doméstico debido a una mayor responsabilización masculina. Respecto el tiempo de ocio y vida social, se apunta a que los desequilibrios en este ámbito tienen también efectos en la independencia económica, en tanto que las redes sociales son un elemento clave en el desarrollo de la trayectoria laboral. Finalmente, el tiempo dedicado a la formación y al trabajo

---

<sup>15</sup> En este sentido, este apartado de promover la corresponsabilidad en el trabajo doméstico y de cuidados se conecta con algunos de los objetivos planteados en el Eje 1; en especial lo que hace referencia al cambio de valores, donde se establece que la consecución de la igualdad requiere de modificar conductas en lo público y en lo privado, y por lo tanto valores, actitudes, creencias, estereotipos y roles, dentro de los que sí incluye la división sexual del trabajo y la cuestión de la responsabilización de las tareas del ámbito privado.

<sup>16</sup> Aparece formulado incluso como un objetivo operativo, aunque anteriormente no se ha desarrollado esta cuestión como parte del problema en los apartados explicativos del eje.

<sup>17</sup> En este caso se da el caso contrario, se hace una referencia implícita a la sociedad en general aunque posteriormente no se articula como un destinatario específico en ninguno de los objetivos operativos.

<sup>18</sup> Aunque no se formula explícitamente como un objetivo operativo o estratégico, en este eje.

remunerado se aborda conjuntamente por considerar que los dos se dirigen a reducir la dependencia económica<sup>19</sup>.

El segundo componente de la corresponsabilidad, su dimensión más institucional, se centra en conseguir un **modelo de organización social corresponsable**, donde tanto el Estado como el mercado adopten el principio de corresponsabilidad y asuman en mayor medida las responsabilidades derivadas del sostenimiento de la vida humana. Para ello, se indican tres líneas de actuación o subtemas:

- El **cambio en la cultura de las empresas privadas y las organizaciones públicas** para que se implanten medidas de conciliación corresponsable<sup>20</sup> y se enfrenten a los diversos problemas detectados; tanto de desconocimiento de las medidas existentes, como de falta de compromiso y motivación por parte del sector empresarial, debido a una cultura empresarial donde predominan los prejuicios alrededor de la corresponsabilidad<sup>21</sup>.
- La toma en consideración por parte del Estado de las responsabilidades domésticas y de cuidado, ya sea **flexibilizando los horarios de los servicios públicos**<sup>22</sup>; ya sea **aumentando la cobertura de los servicios sociocomunitarios de apoyo a la conciliación**, avanzando hacia una red de cuidado de personas dependientes<sup>23</sup> adecuada en cuanto a oferta, horarios y calendarios, que permita también la conciliación de los/as trabajadores/as de éstos y que se adapte a las diversas necesidades.
- Finalmente, se aborda la cuestión de la **organización del espacio**, considerando que el diseño del transporte público y de la planificación urbana debe integrar *criterios de accesibilidad y corresponsabilidad* y promover una *reducción del tiempo de desplazamientos* necesario para realizar las actividades de la vida cotidiana (mediante la promoción del transporte público y la integración de las actividades productivas y reproductivas). De esta manera se quiere fomentar la autonomía de las personas, aligerar el trabajo de las personas cuidadoras y facilitar en general la conciliación de actividades diversas<sup>24</sup>. En este ámbito se

---

<sup>19</sup> También en este caso se puede establecer una conexión directa con el Eje 1; en concreto los objetivos dirigidos a mejorar el acceso y condiciones de empleo y promoción profesional y de aumentar la participación social de las mujeres.

<sup>20</sup> Utilizadas por lo tanto también por los hombres y que no penalicen a las mujeres.

<sup>21</sup> Que se concreta, entre otros elementos, en la consideración de que los puestos de responsabilidad requieren de disponibilidad absoluta y dedicación plena, en la vinculación entre maternidad y ausentismo laboral o pérdida de productividad, y en la creencia de que las medidas de conciliación introducen elementos de conflictividad y implican un incremento de la carga de trabajo del resto de la plantilla.

<sup>22</sup> Se mencionan en concreto los servicios de empleo, las oficinas de trámites administrativos, los servicios de apoyo a la conciliación y los actos o servicios culturales.

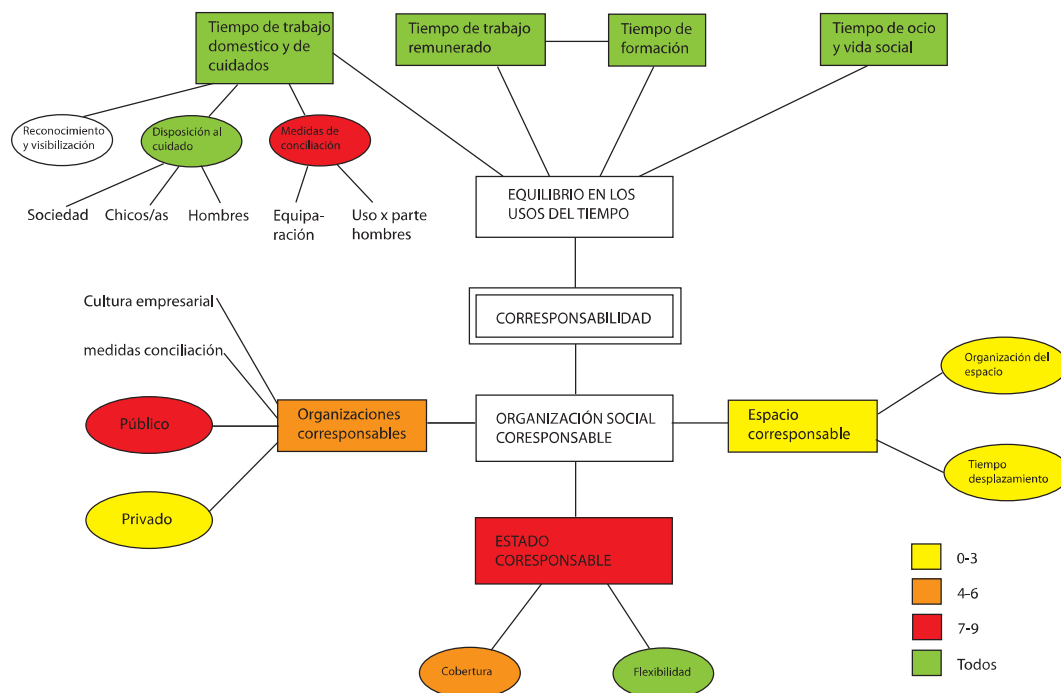
<sup>23</sup> En concreto mencionan escuelas infantiles, centros de día, residencias y servicio a domicilio.

<sup>24</sup> En este punto es interesante destacar que en el desarrollo de este apartado referente al espacio corresponsable se establece un vínculo directo entre la corresponsabilidad y la autonomía de las personas –en general y específicamente de menores, personas mayores y con discapacidad–; vínculo que no aparece tan claramente en el resto del eje. Así, la

menciona en concreto la necesidad de tener en cuenta en especial las diferencias entre el hábitat rural y urbano.

A continuación se presenta gráficamente el mapa conceptual de Eje 2, indicando el grado de priorización que se le da mediante una escala cromática.

Figura 2: Mapa conceptual de Eje 2 del V Plan: “Organización social corresponsable”



El mayor énfasis, como podemos ver en la figura anterior, se centra en incidir en la redistribución de los tiempos, en modificar la cultura empresarial de las administraciones públicas- y en promover la flexibilización horaria de los servicios. Asimismo, este eje destaca porque prevé una participación bastante equilibrada de todos los departamentos, siendo en todo caso Industria y Empleo los departamentos a los que se les asigna un mayor protagonismo, seguidos de Educación, Vivienda y Sanidad.

## Análisis de su desarrollo en los documentos programáticos departamentales

### Coherencia con el V Plan

En general, los planteamientos del eje 2 de los documentos programáticos departamentales muestran una gran coherencia con lo establecido en el V Plan. Destaca, sin embargo, que en algunos de los temas que en éste se había considerado importante la implicación de todos los departamentos, algunos han optado por no definir actuaciones. En concreto, esto sucede en los siguientes casos:

---

autonomía de las personas se establece tanto como un fin en sí mismo como un medio para promover una mayor calidad de vida de las personas cuidadoras.

- Respecto al tiempo de **trabajo doméstico y de cuidados**, si bien todos los departamentos definen actuaciones alrededor de las *medidas de conciliación* (aunque con un énfasis muy desigual, como veremos posteriormente), en la temática específica de la equiparación de los *permisos de maternidad y paternidad* sólo dos de los cuatro departamentos que en principio debían definir acciones al respecto en sus programas departamentales lo hacen<sup>25</sup>. Consecuentemente, parece que se ha entendido esta cuestión de una forma estrictamente normativa: sólo los departamentos directamente vinculados con la definición normativa respecto a esta cuestión han considerado relevante concretar actuaciones, mientras que los otros dos, que *a priori* se podría pensar que podrían establecer acciones de otro tipo (de reflexión, debate, estudio, trabajo con el sector sindical y empresarial, etc.) no lo han considerado pertinente.
- Son muy pocos los departamentos que han definido intervenciones para reducir la brecha de género en el **tiempo de trabajo remunerado**, probablemente debido a que ya en el Eje 1 se ha abordado extensamente la cuestión del acceso y mantenimiento de las mujeres en el mercado laboral y a que operativamente se aborda conjuntamente el empleo y la formación por lo que en su mayor parte los departamentos han optado por definir acciones dirigidas a la formación.
- También en el caso de la **flexibilización horaria** de los servicios públicos hay tres departamentos (Presidencia, Sanidad y Medio Ambiente) que no han previsto actuaciones, pese a que en el V Plan sí se prevé que lo hagan.

Si examinamos el peso que los diferentes conceptos y temas han tomado en los programas departamentales (mediante la sistematización del número de actuaciones), vemos una foto más clara de cómo se han desplegado los contenidos de este eje.

Tabla 7: Distribución entre conceptos y departamentos de las actuaciones referentes al Eje 2

	USOS DEL TIEMPO				ORGANIZACIÓN SOCIAL			Total
	Cuida do	Ocio y vida social	Trabajo remuner ado	Formac ión	Orga nizac iones	Estado	Espacio	
Presidencia	3	0	1	2	2	0	0	8
Interior	3	1	0	1	5	1	0	11
Educación	2	0	0	0	0	3	0	5
Economía	2	1	0	1	2	1	0	7
Justicia y AP	4	1	0	2	4	2	0	13
Vivienda	7	2	0	1	5	1	10	26

<sup>25</sup> Siendo Justicia y Empleo los que sí definen actuaciones y Presidencia e Industria los que no.

Industria	4	2	2 <sup>26</sup>		7	2	5	22
Sanidad	5	0	0	2	2	4	2	15
Medio Ambiente	4	2	2		2	1	0	11
Empleo	17	2	4		17	3	0	43
<b>Total</b>	51	11	9	17	46	18	17	161
			18 <sup>27</sup>					
	80					81		

A partir de la tabla se puede ver con mayor detalle cómo los departamentos han desarrollado los conceptos propuestos por el V Plan.

**Por departamentos**, cabe mencionar que aunque previamente ya se apuntó que en este eje se preveía una participación bastante equilibrada de todos los departamentos, es Empleo el departamento que más destaca en cuanto al número de acciones que define: una cuarta parte del total. Le siguen Vivienda e Industria, mientras que Educación, Economía y Presidencia sobresalen por el bajo número de actuaciones<sup>28</sup>. En el siguiente apartado podremos matizar esta aproximación estrictamente cuantitativa entrando a valorar cualitativamente el enfoque, potencia y diversidad de las diferentes propuestas.

A **nivel temático**, aparece aún con mayor fuerza el énfasis alrededor del tiempo de cuidado, en primer lugar, y de la introducción de la corresponsabilidad en las organizaciones, en segundo; mientras el resto de temas muestran una presencia bastante similar. Reaparece la debilidad de dos cuestiones que en el V Plan se preveía debían ser abordadas por todos los departamentos: los tiempos de ocio, formación y trabajo remunerado<sup>29</sup>, y la ampliación de la cobertura y flexibilidad de los servicios, los cuales se desarrollan al mismo nivel que el tema de la organización del espacio en el que en realidad sólo se indicaba la implicación de tres departamentos (Vivienda Industria y Sanidad).

#### Concreción de la estrategia de corresponsabilidad

Más allá de la coherencia con que los distintos departamentos asumen los contenidos y objetivos del V Plan, en este apartado desarrollaremos con mayor profundidad de qué modo los han desplegado; es decir, por qué tipologías de acción se ha optado y cuáles son los temas privilegiados y omitidos.

<sup>26</sup> En los casos de Industria, Medio ambiente y Empleo se aborda conjuntamente formación y trabajo remunerado.

<sup>27</sup> En los totales separados del tiempo de trabajo remunerado y el de formación se ha optado por contar dos veces las actuaciones que plantean incidir en ambos tiempos, aunque en el total conjunto, sin embargo, no se han repetido.

<sup>28</sup> Recordemos que Educación no ha concretado actuaciones sin que su plan se compone e estrategias, igual que el caso de Sanidad, departamento que también destaca por su número relativamente bajo de actuaciones teniendo en cuenta que es uno de los departamentos que en el V Plan se le asigna un cierto protagonismo en este eje.

<sup>29</sup> Aunque en este punto hay que recordar que se conecta mucho con los programas 2 y 3 del eje 1, en los que se establecen actuaciones en esta línea.

### *Por tipologías de acción*

Desde una perspectiva general, hay que tener en cuenta que el V Plan para buena parte de este eje ha definido los objetivos de forma muy general, sin proponer una tipología de acciones concreta. En concreto, los objetivos relacionados con los usos de tiempo se han formulado alrededor de la reducción de la brecha de género, con lo que se centran en un nivel bastante abstracto. Este enfoque, aunque por un lado abre la posibilidad de que los departamentos propongan acciones de cualquier tipo, por el otro, como veremos, puede generar dificultades para formular acciones que vayan más allá de la sensibilización, o como mucho de la reflexión.

En cambio, se da una mayor concreción en los apartados de implantación de medidas de conciliación y su promoción entre los hombres, de creación de servicios para la conciliación, de flexibilización de horarios, y de introducción de esta perspectiva en la planificación urbana y del transporte.

En lo que refiere al **equilibrio entre los distintos tipos de tiempo sociales**, vemos como mayoritariamente predominan las acciones dirigidas a la *sensibilización, reflexión y creación de conocimiento*, en muchos casos además remitiéndose a iniciativas del conjunto de la red de UAI, de Emakunde o del Gobierno Vasco, en especial por parte de algunos departamentos en concreto (Economía, Presidencia, Interior).

Si abordamos uno por uno los distintos tipos de tiempo vemos como en concreto, para el reequilibrio en el trabajo doméstico y de cuidados y al uso de las medidas de conciliación se combinan fundamentalmente actuaciones de sensibilización, promoción del debate y la reflexión, y creación de conocimiento.

Respecto a las de equiparación de los permisos de **maternidad y paternidad** los dos departamentos que inciden en esta cuestión (Empleo, y Justicia y AP) más que plantear acciones directas se prevé promover el *debate y el estudio*, recopilando buenas prácticas de otros países para valorar el impacto económico y social de esta equiparación y así ver la viabilidad de su aplicación. Sólo en el caso de Empleo se hace además referencia a una *actuación normativa* de mayor calado (Decreto de calidad de vida en el trabajo, sin entrar en más detalles).

En cuanto a las **medidas de conciliación**<sup>30</sup> el grueso de las actuaciones se centra en la *sensibilización, información y apoyo* a su personal sobre las medidas y a la promoción de uso equitativo; si bien la parte del “apoyo” no se concreta, por lo que parece que se trata fundamentalmente de acciones informativas.

También se apuesta por generar un mayor *conocimiento* sobre cuáles son las medidas de conciliación al alcance del personal (Industria), sobre el uso que su personal hace de las medidas existentes y los obstáculos que surgen al respecto (Presidencia, Interior, Justicia, Vivienda, Industria<sup>31</sup>, Medio Ambiente, Empleo) y

---

<sup>30</sup> En este punto se exponen conjuntamente las propuestas relativas a las medidas de conciliación que se han ubicado tanto en el concepto de equilibrio de usos del tiempo como en el de organizaciones corresponsables, por considerar que a la práctica las actuaciones son extremadamente parecidas y/o están muy relacionadas.

<sup>31</sup> En este caso se concreta más, proponiendo específicamente avanzar en un sistema informático que permita recoger sistemáticamente el uso de las medidas de conciliación por parte del personal del Departamento y entes vinculados.



sobre la viabilidad de establecer nuevas medidas de conciliación (Interior, Vivienda). También Interior y Vivienda plantean *garantizar* que el personal masculino pueda acceder a medidas de conciliación independientemente del tipo jornada, trabajo o contrato; aunque en principio desde nuestro punto de vista con esta formulación no queda claro en qué sentido se pretende desarrollar y superar el cumplimiento de la legislación vigente.

Para finalizar con las medidas de conciliación<sup>32</sup>, es importante destacar las ocasiones en que se proponen actuaciones más contundentes y de mayor impacto. En el caso de Sanidad, por ejemplo, se plantea que se mirará la viabilidad de poner *guarderías* en las organizaciones de servicios o centros de trabajo de Osakidetza, así que es el único departamento en que se va más allá de las medidas individuales a favor de la conciliación para entrar a definir soluciones institucionales –que también se podrían ubicar claramente en el apartado de organización social corresponsable-. Con un mayor impacto, este departamento también pretende incidir en los *procesos de solicitud y tramitación* de las medidas de conciliación, para simplificarlos en la medida de lo posible

Por su parte el departamento de Empleo también toma un importante protagonismo en este ámbito y es el que más actuaciones define; lo cual es lógico habida cuenta de la distribución competencial. Se plantea promover con mayor énfasis la corresponsabilidad en las *ayudas a la conciliación*, subvencionando supuestos en que se da corresponsabilidad –mediante la modificación del Decreto de ayudas a la conciliación-, planteando una *difusión* centrada en el predominio de la imagen del padre corresponsable, así como visibilizando el tema en debates públicos, intervenciones en medios, cursos de verano, etcétera.

A destacar también que en dos casos se menciona la inclusión de mejoras en la conciliación y medidas de flexibilidad y reordenación horaria en los ámbitos de *regulación y negociación laboral* existentes: desde Justicia y Administraciones Públicas respecto al nuevo Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo, y Sanidad en referencia a la mesa sectorial.

En cuanto a la promoción de la **ética del cuidado** y una mayor asunción de estas tareas domésticas y de cuidados por parte de los hombres, por un lado, y de los y las adolescentes, por el otro, vemos como muchos de los departamentos tienen problemas para proponer actuaciones concretas que vayan más allá de una sensibilización genérica, con lo que en la práctica las acciones que se establecen estarían más vinculadas al objetivo más amplio de visibilizar y reconocer este trabajo doméstico y de cuidados de cara a la sociedad en general.

Economía, Interior e Industria, por ejemplo, sólo se plantean participar en las campañas conjuntas que al respecto que se puedan promover. En otros casos se propone de forma inconcreta crear espacios de *reflexión* sobre la

---

<sup>32</sup> También se proponen actuaciones relacionadas en el eje 1 de algunos programas departamentales: facilitando información y capacitación al personal sobre medidas de conciliación (Industria), o bien estableciendo medidas de conciliación en la formación continua de su personal y creando conocimiento sobre las estrategias de conciliación y corresponsabilidad existentes en el espacio privado (Empleo).

corresponsabilidad (Justicia, Educación, Empleo<sup>33</sup>); mientras que Presidencia y Empleo dan un paso más y apuntan a utilizar los medios de comunicación públicos vinculados o la presencia del departamento en la sociedad para impulsar una imagen de corresponsabilidad, fomentar el debate sobre este tema y reconocer el valor del trabajo doméstico y de cuidados, promoviendo incluso la imagen ejemplarizante de hombres corresponsables del departamento. En este ámbito, pues, aparecen en menor medida otro tipo de intervenciones pertinentes como podrían ser el fomento de las habilidades y destrezas de lo doméstico, ya sea en el ámbito educativo<sup>34</sup> como general (si bien Empleo sí que propone el desarrollo de habilidades parentales con las escuelas de AMPAS); o el desarrollo de acciones de promoción de actividades familiares socioculturales compartidas, por ejemplo.

Por último, añadiremos que más allá de incidir en la brecha de género en el cuidado, desde Sanidad se proyecta promover una mejora en los cuidados en sí, abordando el apoyo a las personas cuidadoras mediante *formación y otros mecanismos*, aunque no se explicita cómo se va a incorporar la cuestión de la feminización de este colectivo en una actuación de este tipo.

Respecto al **tiempo dedicado al ocio y la vida social**, la mayor parte de los departamentos establecen actuaciones bastante débiles, dirigidas en general a nivel interno y centradas en la creación de espacios de *reflexión* sobre el tema (Justicia), y en la *sensibilización* –ya sea a mujeres y hombres del departamento (Interior, Industria y Vivienda hacen referencia a una campaña de la red UAI) o en general (Economía, Industria).

En este sentido, es importante señalar cómo únicamente es Empleo quien plantea actuaciones más ambiciosas dirigidas directamente a aumentar directamente el tiempo de ocio de las mujeres, en concreto del colectivo de mujeres cuidadoras<sup>35</sup>: propone la creación de *mecanismos de apoyo al cuidado de personas dependientes*, ya sea subvencionando proyectos de respiro y convivencias para personas cuidadoras, o bien publicando una guía para prevenir su aislamiento social.

Otras acciones posibles en esta dirección más vinculadas, por ejemplo, a la modificación de horarios de las actividades culturales o de ocio<sup>36</sup> o a la creación de servicios de apoyo, no han sido desarrolladas en este punto por parte de los departamentos –en algunos casos se han propuesto pero ubicadas en el apartado dedicado a la corresponsabilidad del Estado<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> El único caso en que *a priori* este reflexión se plantea de forma externa, promoviendo foros sociales, y no en el marco departamental.

<sup>34</sup> Aunque hay que recordar que en el eje 1 sí se dedica una atención específica a la coeducación y el cambio de valores.

<sup>35</sup> Si bien no habla explícitamente de mujeres cuidadoras, es conocido que este colectivo es fundamentalmente femenino.

<sup>36</sup> A tener en cuenta que por las razones antes expuestas el departamento de Cultura no se ha incorporado en el análisis.

<sup>37</sup> Asimismo, algunos departamentos plantean acciones relacionadas con el fomento del disfrute por parte de las mujeres del tiempo de ocio y vida social en el Eje 1, donde se pretende, por ejemplo, apoyar la participación de mujeres en asociaciones de diverso tipo, crear programas para reducir la brecha digital, fomentar la coeducación en el deporte, o reconocer el voluntariado de las mujeres.

Respecto al **tiempo de trabajo remunerado** y de formación reiteramos que la mayor parte de los departamentos se centran en la formación, ya que el grueso de las medidas de promoción del acceso, mantenimiento y desarrollo de las mujeres al ámbito laboral se han ubicado en el Eje 1. Sin embargo, Empleo sí que se plantea en este punto incidir en el colectivo de mujeres amas de casa, planteando intervenciones para activarlas laboralmente, mientras en otros dos casos se plantea analizar y difundir los datos existentes sobre la brecha de género en el trabajo (Presidencia y Empleo).

En cuanto a la **formación**, todos los departamentos excepto Educación plantean medidas al respecto, aunque muchas son actuaciones que se pueden considerar de un impacto mas bien débil: o se centran en *conocer* la brecha de género en este tema en su ámbito de competencia (Medio Ambiente, Industria) o en *sensibilizar* sobre la importancia de la formación en la vida laboral, ya sea al personal femenino (Justicia, Presidencia) o a las mujeres en general (Empleo, desde Lanbide, el servicio de empleo).

Otros departamentos, en cambio, entran a promover medidas diversas que *a priori* pueden tener una incidencia más directa en facilitar el acceso a la formación de las mujeres: *modificando los horarios* de las sesiones de formación<sup>38</sup>; incorporando la perspectiva de género en los *criterios de autorización a la formación y congresos* al personal sanitario, como propone Sanidad<sup>39</sup>; fomentando la *formación dirigida a mujeres* en las empresas (Empleo); planteando que las *personas acogidas a medidas de conciliación* puedan beneficiarse de la formación interna (Justicia<sup>40</sup>); o estableciendo (sin mayor concreción) *medidas que faciliten la conciliación* en el ámbito formativo, como plantea Empleo o Justicia –lo cual es especialmente relevante por ser los departamentos a cargo de la función pública. También Economía se plantea favorecer la participación de mujeres del departamento en las actividades de formación pero sin concretar cómo.

Para finalizar con las medidas dirigidas al uso del tiempo, es importante resaltar cómo en concreto Medio Ambiente centra casi todas sus actuaciones en la identificación y difusión de las brechas de género en los diferentes tipos de tiempo en el ámbito rural, con lo que parece que ha encontrado dificultades en la definición de otro tipo de acciones más directas.

Por lo que refiere a la incidencia en la **cultura empresarial** del sector privado se combinan campañas de sensibilización con ayudas e intervenciones directas. Industria diseña incorporar la cuestión de la Responsabilidad Social Empresarial

---

<sup>38</sup> Interior y Vivienda en referencia a la formación interna de los departamentos (y en este último caso se hace referencia también a la posibilidad de proveer de servicios de conciliación complementarios), y Empleo en la formación para el empleo proporcionada por Lanbide.

<sup>39</sup> Sanidad también propone incorporar la perspectiva de género en la formación interna; si bien se podría considerar que esta actuación se vincularía mas bien al capítulo de Gobernanza para la igualdad del V Plan que a este punto del eje 2; aparte de que no queda claro que haya una relación necesaria entre esta propuesta y la reducción de la brecha de género en la formación.

<sup>40</sup> Así como Presidencia y Empleo pero en el eje 1.

(RSE) como *criterio de puntuación en contratos y subvenciones*<sup>41</sup>. Sin embargo, es desde Empleo desde donde se propone una estrategia más amplia y concreta, con un mayor abanico de medidas. Se definen actuaciones diversas que van desde *subvenciones directas* (a empresas con trabajadores/as que se acojan a medidas de conciliación), hasta *campañas sensibilizadoras, informativas y de debate* dirigidas tanto a los y las trabajadoras como a las empresas (sobre las medidas existentes y sobre cambio de horarios laborales), el desarrollo de *programas de apoyo* a las empresas (programas piloto, asesoría, consultoría, formación, etc.), y también se pretende incidir en el ámbito de la *negociación colectiva*. Tanto en Industria como en Empleo, sin embargo, no se vincula esta cuestión con las iniciativas dirigidas a promover los planes de igualdad en las empresas.

En cuanto a la **flexibilización de los servicios públicos** destaca una cierta disparidad entre las propuestas departamentales. En algunos casos, se proponen actuaciones de carácter muy general en las que no queda claro en qué se mejorará el grado de corresponsabilidad de los servicios públicos<sup>42</sup>.

Los departamentos que se acogen a este objetivo se centran en promover una mayor *flexibilidad horaria*, bien proponiendo directamente adecuar los horarios habituales de empleo de las personas (Educación respecto a las escuelas infantiles y los servicios para la conciliación del departamento), bien centrándose, más modestamente, en valorar la factibilidad de estos cambios en los horarios de sus servicios de atención a ciudadanía (Vivienda). En otros casos se plantea *desarrollar análisis* específicos: sobre el grado de adaptación de los servicios socio-comunitarios de cuidado y atención a las personas a la diversidad de situaciones y necesidades (Empleo) o sobre el uso de la administración electrónica por sexo (Justicia). Finalmente, otros departamentos plantean incidir en el funcionamiento administrativo mediante el *desarrollo de mecanismos tecnológicos*, informatizando algunos trámites y servicios (Industria, respecto los relacionados con subvenciones, y Sanidad, las citas médicas y las consultas).

En cuanto a la **cobertura de los servicios de apoyo a la conciliación**, sólo cuatro departamentos proponen medidas; los cuatro a los que el V Plan les asigna intervención. Destacan Educación y Sanidad como dos departamentos que inciden directamente en la *provisión de servicios* de apoyo a la conciliación. Si en el ámbito educativo se propone continuar mejorando la red Haurreskolak (de escuelas infantiles 0-2), desde Sanidad esto se concreta en unidades residenciales sociosanitarias, servicios permanentes a distancia y el establecimiento de protocolos de atención. También Medio ambiente busca reforzar la cobertura de servicios sociocomunitarios en el medio rural (mediante el programa EREIN de ayudas para la promoción y desarrollo de las zonas rurales), y Empleo apuesta por reforzar los servicios sociales de atención primaria locales y los servicios de apoyo a personas cuidadoras.

---

<sup>41</sup> También contempla actuaciones vinculadas a esta cuestión en algunos objetivos del Eje 1: se plantea incluir en los convenios que establece con organizaciones empresariales actividades de sensibilización y formación sobre conciliación corresponsable.

<sup>42</sup> Algunos ejemplos serían: “Mantener la flexibilidad horaria y grado de cobertura de los servicios del departamento dirigidos a ciudadanía” (Interior, Justicia) o bien “Facilitar el acceso a los servicios a la ciudadanía, teniendo en cuenta las necesidades de horarios” (Economía).

Respecto a la reducción del **tiempo de desplazamiento**, dos de los tres departamentos que definen actuaciones apuestan por el *cambio de los procesos administrativos* y la *provisión de servicios electrónicos* (Sanidad, con la teleasistencia y los mecanismos no presenciales de interacción entre ciudadanía y sistema sanitario, e Industria, en procedimientos y trámites). Se plantean también acciones de *asesoramiento y apoyo* al sector comercial (Industria, para el desarrollo del comercio electrónico), y de *análisis* (Vivienda, respecto la movilidad de los trayectos cortos y de la vida cotidiana, y la valoración de las vías de mejora del transporte público)<sup>43</sup>.

Por lo que refiere a la **mejora de la ubicación y accesibilidad de los servicios**, consideramos que las propuestas recogidas en los programas departamentales pueden ser eficaces e innovadoras. Desde Vivienda se plantea un amplio abanico de medidas para incorporar el criterio de conciliación corresponsable en el urbanismo y las políticas de transporte; que van desde la creación de *conocimiento* (sobre los obstáculos principales detectados y la viabilidad de las propuestas definidas sobre urbanismo y transporte), al *apoyo a los y las profesionales* de estos sectores y a la *revisión de sus sistemas de información* (incorporando los distintos usos del tiempo en el análisis de la movilidad). Industria, por su parte, desde su ámbito competencial desarrolla *actuaciones de carácter normativo*, modificando la orden reguladora de las ayudas a los municipios para la actividad comercial, en el marco de la incorporación de criterios de corresponsabilidad las políticas comerciales.

#### **Por temas**

En cuanto a la concreción en los programas departamentales de las diferentes temáticas y subtemáticas presentes en el Eje 2 del V Plan, destacaremos a continuación los elementos más relevantes.

En primer lugar, es importante mencionar la innovación que supone las ocasiones en que las actuaciones propuestas desbordan las medidas directas de corresponsabilidad para plantear la **incorporación de este objetivo en otras iniciativas o políticas**. Así, mientras Empleo sugiere la inclusión de la corresponsabilidad en el próximo Plan de *familia*, y el análisis de cómo la *Ley de dependencia* ha impactado en ésta; Vivienda pretende introducir criterios relacionados con la corresponsabilidad en los estudios de movilidad del departamento para identificar las brechas de género.

En otros dos departamentos se relaciona la cuestión de la corresponsabilidad con la *Responsabilidad social empresarial (RSE)*, la cual no aparece de forma explícita en el V Plan<sup>44</sup> (son Industria y Vivienda, los cuales además son departamentos que destacan por tener un sector significativo de entes públicos y empresas vinculada, mientras que Empleo, aunque tiene competencias en RSE, no establece este

---

<sup>43</sup> A destacar también que en el eje 1 este departamento también se plantea, de forma complementaria, estudiar la cobertura del transporte público en el ámbito rural.

<sup>44</sup> Aunque sí aparece puntualmente en las actuaciones sugeridas en la "Guía de acciones del V Plan para la igualdad de mujeres y hombres en la CAE". En el caso de Industria, la referencia a la RSE se vincula tanto al fomento del uso de las medidas de conciliación como a la promoción de la corresponsabilidad en las organizaciones, así como en algunos objetivos del Eje 1.

vínculo). De esta manera se conecta la corresponsabilidad con una línea de actuación emergente en las intervenciones dirigidas a las empresas y en las estrategias empresariales. También Interior asume este objetivo y lo traslada a otro ámbito de actuación específico, cuando plantea incorporar en la futura reforma de la *Ley de elecciones al Parlamento Vasco* la posibilidad de dispensar de asistencia a las mesas electorales a las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia.

En el apartado dedicado a equilibrar los usos del tiempo el énfasis, como ya hemos mencionado, se pone en general en el **trabajo doméstico y de cuidados**, si bien no se incide mucho en la equiparación de los permisos de maternidad/ paternidad. También es destacable como Presidencia, Educación, Vivienda y Empleo definen actuaciones de *reconocimiento y visibilización* del cuidado, más allá de las dirigidas a fomentar la corresponsabilidad de hombres y chicos y chicas.

En cuanto a la corresponsabilidad en las empresas privadas, es interesante señalar las diversas propuestas que desde Empleo se encaminan a incidir en los **horarios laborales**, estudiando las posibilidades e impactos de modificaciones en la jornada laboral, promoviendo espacios de difusión y debate, pero sobretodo impulsando experiencias concretas de cambio de horarios en empresas (mediante el apoyo a programas piloto, consultoría, formación, etc.). En cambio, consideramos que quizás se podría poner un mayor énfasis en incidir en la modificación de la cultura empresarial para combatir los prejuicios existentes en contra de la conciliación. También la cuestión de la flexibilidad horaria en la administración pública se podría abordar más ampliamente (sólo lo tocan parcialmente Justicia y Sanidad), así como el tema del teletrabajo. En este sentido, cabe mencionar que las estrategias existentes en relación a conciliación y administración electrónica promovidas por Justicia y Administración pública presentan una muy débil incorporación de la perspectiva de género.

Por lo que refiere a la flexibilización de los servicios públicos, el V Plan centra este concepto en la cuestión horaria, aunque también hace referencia –en segundo término- a la necesidad de adaptar los servicios a las diferentes situaciones y necesidades de las personas. La mayor parte de los departamentos se han centrado en la **flexibilidad horaria**, y sólo desde Empleo se ha entrado también en el impulso de la **adaptación de la diversidad**, proponiendo un primer paso de análisis de los servicios sociocomunitarios de cuidado y atención a las personas para encontrar fórmulas de atención más eficientes, eficaces y respetuosas.

Asimismo, es importante apuntar también que tres departamentos han profundizado y ampliado la idea de flexibilidad propuesta en el V Plan, introduciendo un tema crucial: el uso por parte de las administraciones públicas de las **nuevas tecnologías** para aumentar la flexibilidad de sus intervenciones y facilitar las formas de interacción con la ciudadanía. Así, Justicia propone avanzar en el desarrollo de la oferta de *servicios y la relación con la ciudadanía vía Internet* y analizar el uso que hombres y mujeres hacen de la administración electrónica; mientras que Industria establece explícitamente la conexión con el Plan Euskadi en la Sociedad de la Información<sup>45</sup> y se plantea en la *informatización de algunos trámites* –en concreto los relacionados con subvenciones- y *procedimientos* del

---

<sup>45</sup> Aunque no se concreta en el nivel de actuación sino que sólo se define como estrategia.

departamento y entes vinculados. Finalmente, también Sanidad se centra en el desarrollo de *mecanismos no presenciales de interacción con el sistema sanitario* para personas enfermas o cuidadoras (tramitación de citas médicas, teleasistencia y consultas por teléfono o email, etc.).

Estas iniciativas se vinculan también con algunas de las que se plantean para reducir los **tiempos de desplazamiento**: Sanidad e Industria retoman la cuestión del desarrollo de algunos aspectos de la administración a la vez que Industria también define diversas actuaciones para el desarrollo del *comercio electrónico* (implantación de un modelo, creación de un portal web y tiendas virtuales, asesoramiento a sector, etcétera). En cambio, si bien en el V Plan<sup>46</sup> se apunta a que existe una **brecha de género en el tiempo dedicado a trayectos** vinculados a actividades de la vida cotidiana dado que los hombres tienden a no asumir estas tareas; posteriormente ninguno de los departamentos plantea ninguna actuación

En relación con el aumento de la **cobertura de los servicios sociocomunitarios** de apoyo a la conciliación, sólo mencionaremos que en el *ámbito educativo* se propone incidir tanto en la educación infantil como en otros servicios de apoyo a la conciliación, por lo que presuponemos que se abordarán también los servicios complementarios que se proporcionan desde este sector; como los comedores escolares, las actividades extraescolares, etcétera. En lo *sociosanitario* destaca que se definen algunas acciones dirigidas a los colectivos de personas mayores, con dependencia, discapacidad o cuidadoras. Así, se hace referencia a residencias, a la teleasistencia sanitaria y a otras iniciativas genéricas, aunque otros componentes de la atención a la dependencia, a discapacidad y a las personas mayores (como por ejemplo a atención domiciliaria de carácter social, los centros de ocio, el empleo protegido, etc.) no se mencionan explícitamente.

Por lo que refiere a la **organización del espacio**, destacamos la amplitud y profundidad con que Vivienda, el departamento competente en la materia, plantea incorporar el criterio de conciliación corresponsable tanto en el diseño de transporte como en *planificación urbanística*, aunque en *movilidad* se reduce más a una fase exploratoria y diagnóstica mientras que en urbanismo entra a definir una estrategia de incidencia más potente. Sin embargo, apuntaremos que no aborda explícitamente la cuestión de la accesibilidad en el espacio urbano y el transporte, y que el énfasis que se pone en el V Plan en la vinculación entre espacio corresponsable y autonomía de las personas no aparece tan claramente en las actuaciones previstas.

También Industria, desde su ámbito competencial, se plantea avanzar en la incorporación de criterios de corresponsabilidad en las *políticas de dinamización comercial*; en concreto de las áreas de baja densidad comercial mediante una orden de ayudas.

### El sujeto de la política

En el V Plan en este eje aparece con fuerza el colectivo de **hombres** como sujeto y destinatario de las intervenciones; como sujeto privilegiado que debe cambiar, desplazando así la tradicional centralidad de las mujeres. De esta manera, se

---

<sup>46</sup> No se hace operativo en forma de objetivo pero sí se explicita en el planteamiento del problema.

cuestiona explícitamente la tradicional relación que se establece desde muchos ámbitos –aunque no necesariamente desde las políticas de igualdad de mujeres y hombres- entre la conciliación y las mujeres. También emerge con fuerza el **ámbito institucional** (sector empresarial y administraciones públicas) como sujeto de las intervenciones.

El énfasis, sin embargo, varía según las diferentes temáticas que desarrolla el eje: mientras que respecto a los tiempos de ocio, de formación y trabajo remunerado son las **mujeres** el principal sujeto de las intervenciones, cuando se aborda el tiempo de trabajo doméstico y de cuidado los hombres constituyen el centro. Se mencionan aquí también tangencialmente los **chicos y chicas** como blanco de las actuaciones, y en cambio las mujeres aparecen más que como destinatarias de las acciones, en la definición del problema.

Mayoritariamente los departamentos han recogido esta orientación<sup>47</sup>, aunque en la práctica hay que apuntar que en términos generales la mayoría de los departamentos abordan el impulso del equilibrio en los usos del tiempo desde un enfoque esencialmente **interno**<sup>48</sup>, ya sea centrándose estrictamente en el *personal de su departamento*, ya sea abarcando también a los *entes y empresas vinculadas*<sup>49</sup>, por lo que normalmente no se dirigen a hombres y mujeres más allá de la administración pública.

En particular se refieren explícitamente al personal masculino de los departamentos en relación al cuidado (y en genérico, sin concretar acciones dirigidas, por ejemplo, a grupos específicos como el personal político o directivo u otros) y al personal femenino en las acciones vinculadas al tiempo de ocio, formación y trabajo remunerado.

En este sentido, la referencia general a hombres y mujeres lleva a que se tienda a no especificar otros colectivos que se consideren especialmente relevantes en el impulso de la corresponsabilidad (personas mayores, inmigradas, con discapacidad, personal político, etc.). En concreto, no se ha desarrollado explícitamente la prevención -presente en el V Plan- de la garantía de que los avances en corresponsabilidad que se puedan conseguir no se sustenten en el trabajo precario de las **mujeres inmigrantes** y tomen en cuenta también las necesidades de los **trabajadores y trabajadoras de los servicios para la conciliación**,

Así, sólo desde Empleo se introducen otros sujetos cuando se aborda el tiempo de trabajo remunerado y de ocio y vida social de las mujeres, desplazado el énfasis en las mujeres de los departamentos y apuntando a los colectivos de **mujeres amas**

---

<sup>47</sup> Con la excepción de Justicia y AP que se plantea dirigirse específicamente a las mujeres para promover el conocimiento y uso de las medidas de conciliación, en contradicción a lo establecido en el V Plan.

<sup>48</sup> De hecho normalmente cuando se apunta a mujeres y hombres en general, y no al personal departamental, es en las actuaciones para conocer mejor las brechas de género, por lo que en este punto casi no se establecen medidas directas para incidir en la sociedad.

<sup>49</sup> Aún así, cabe resaltar que en los casos de Educación y Sanidad la incidencia puede ser muy amplia aunque sólo se aborden los ámbitos educativo y sanitario, respectivamente; y también Vivienda e Industria extienden sus actuaciones a sus entes y empresas públicas vinculadas, notables en estos departamentos. En Educación, además, se hace referencia explícita también a incidir en el ámbito sindical.



**de casa**, y de **personas cuidadoras** de personas dependientes, respectivamente. En este segundo caso, además, el sujeto se amplía a un colectivo destinatario que sin ser explícitamente femenino está sin embargo claramente feminizado, a la vez que incide directamente en la raíz del problema de la falta de tiempo libre de las mujeres. Un proceso parecido ocurre cuando se hace referencia a las **personas acogidas a medidas de conciliación** (a las que desde Justicia y AP, Presidencia y Empleo se pretende facilitar el acceso a formación).

En cuanto a los **ámbitos de intervención**, se sitúa claramente la responsabilidad del Estado y las empresas privadas en la promoción de la corresponsabilidad, y se pretende incidir directamente tanto en las empresas como en el Estado –en tanto que provisor de servicios y en tanto que organización con dinámicas, estructuras y procedimientos internos a modificar<sup>50</sup>.

En cuanto al sector privado en general sólo se incide en el **ámbito empresarial**; en especial desde Empleo e Industria. Señalaremos, sin embargo, que se hace poca referencia directa a las relaciones laborales y al ámbito sindical que abordan sólo Empleo, y Educación, en su sector específico. La sociedad civil o el ámbito asociativo, por su parte, aparece sólo de forma explícita en el programa de Empleo, buscando su implicación en la reflexión y debate.

En cuanto a la incidencia en los **servicios públicos**, vemos cómo en el V Plan aparecen como beneficiarios indirectos los colectivos de **personas dependientes** (que no se concreta mucho, más allá de la referencia general a personas dependientes e hijos/as, no se especifica a referencia a personas enfermas, mayores, con discapacidad, etc.) y de **personas cuidadoras** (implícitamente), en tanto que son sus necesidades las que se pretende tener en cuenta. Estos dos colectivos devienen centrales, en cambio, en el desarrollo de la cuestión de la inclusión de la corresponsabilidad en el diseño del transporte y el espacio.

En los programas departamentales se menciona de forma genérica a las personas cuidadoras y a las que requieren cuidados colectivos, sin entrar a detallar mucho acciones específicas para subcolectivos como las personas con discapacidad, mayores o con dependencia, por ejemplo. Sanidad menciona a personas enfermas, enfermos/as crónicos/as, personas con dependencia y personas cuidadoras – aunque los aborda de forma conjunta-; mientras que desde Empleo se menciona a las personas dependientes, con discapacidad y al envejecimiento de la población en referencia a los servicios sociocomunitarios de cuidado y atención a las personas. En el caso de los niños y niñas, se les da un tratamiento diferenciado y con mayor concreción, aunque tampoco se especifica mucho por tramos de edad (excepto por la educación infantil) ni según si se trata del espacio educativo formal/informal, escolar o extraescolar, etc<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> En concreto, cabe apuntar como en diversas temáticas se apunta a incidir en las dinámicas internas de distinto tío: de formación (Interior, Vivienda, Justicia y Sanidad, respecto la interna y Empleo la externa), de acceso a las medidas de conciliación (Industria), de tramitación de ayudas y otros procedimientos internos (Industria), etcétera.

<sup>51</sup> A tener en cuenta que en este departamento se ha revisado un documento programático en el que no se ha llegado a concretar actuaciones.

De hecho, tanto en el V Plan como en los diseños de los departamentos, la cuestión de la **diversidad** aparece en este eje sólo en relación con la necesidad de diversificar los servicios de apoyo a la conciliación y adaptarlos a las distintas situaciones –y de hecho sólo desde Empleo se aborda esta cuestión, proponiendo el análisis de los servicios. Así, aparece de forma genérica e implícita, sin vínculo directo con el debate de la discriminación o desigualdad múltiple que en cambio sí se introduce explícitamente en los otros ejes.

Sólo puntualmente aparecen algunas menciones a situaciones específicas de cruce entre ejes de desigualdad; como sería el caso del medio rural (presente en las actuaciones de Medio Ambiente dirigidas a la sociedad, en coherencia con su ubicación competencial, así como tangencialmente en Vivienda cuando aparece la cuestión del transporte).

### 4.3 Eje 3: Violencia contra las mujeres

#### Marco conceptual del eje 2 del V Plan de Igualdad

La presentación que hace el V Plan del **concepto de violencia** es reducida o vaga, puesto que se limita a señalar que constituye una violación grave de los Derechos Humanos y se describe como un problema social resultado de las desigualdades entre mujeres y hombres en la sociedad. No se especifica con detalle en qué ámbito se sitúa o qué fenómenos incluye.

Posteriormente, del desarrollo de los conceptos se deriva que el fenómeno de la violencia de género se identifica sobre todo con el ámbito privado, mientras que desde el ámbito público se asumen dos dimensiones: la seguridad de las mujeres en el espacio urbano y la lucha contra acoso sexista en el ámbito laboral. Se dejan fuera, por lo tanto, otros fenómenos o ámbitos que podrían considerarse parte del fenómeno de la violencia contra las mujeres, como por ejemplo la violencia institucional, la mutilación genital o la explotación sexual.

La solución, según el planteamiento introductorio, pasa por actuar en varios aspectos, entre ellos la protección y atención integral a las víctimas, la sensibilización y la prevención. El peso recae pues en la intervención institucional, cuyo objetivo es la paulatina erradicación del fenómeno.

Para ello el V Plan plantea una estrategia centrada en tres conceptos clave: la lucha contra la tolerancia social a la violencia de género, la prevención de la violencia y la atención.

En cuanto al concepto de **tolerancia social a la violencia de género**, el V Plan apunta a que el carácter estructural de la violencia tiene como consecuencia la invisibilización y aceptación de ésta. Se establece, a partir de aquí, que es necesario un trabajo de sensibilización orientado a visibilizar la violencia, aumentar la percepción de que es un grave problema social y eliminar valores que la reproducen. Desde esta perspectiva, la solución pasa por desarrollar campañas y actuaciones de *sensibilización* eficaces, con una mayor *incorporación de los*

*hombres* para crear nuevos referentes masculinos y de masculinidad, y con un potente trabajo de *coeducación* con la juventud y con los medios de comunicación, con el objetivo de no reproducir una construcción social de género discriminatoria y, por tanto, violenta.

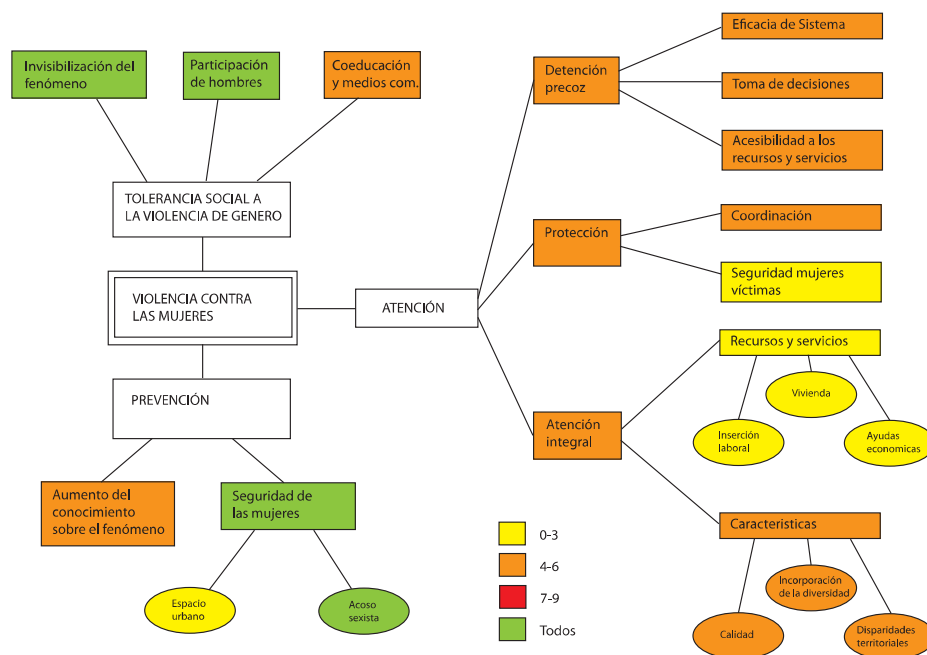
Por su parte, el concepto de **prevención** se vincula a dos cuestiones: el conocimiento y la seguridad. Por un lado, se establece que la prevención implica incrementar el *conocimiento* de las causas del fenómeno de la violencia contra las mujeres, sus consecuencias, las necesidades de las víctimas teniendo en cuenta las situaciones de discriminación múltiple y el impacto de la intervención institucional que se realiza. Por lo tanto, se hace referencia especialmente a la mejora del sistema de recogida de información por parte de los agentes implicados. Por otro lado, la prevención supone aumentar la *seguridad* de las mujeres en dos ámbitos: el laboral y el urbano. En lo laboral se hace referencia al acoso sexista, que se pretende combatir tanto en administraciones públicas como en empresas privadas mediante protocolos de prevención. En lo urbano, se pretende aumentar la percepción de seguridad de las mujeres y reducir las agresiones modificando el diseño urbano.

Finalmente se desarrolla el concepto de **atención**, el más extenso del eje, que a su vez se concreta a través de 3 componentes: la detección precoz, la protección y la atención integral.

Así, se pretende aumentar la *detección precoz* como estrategia para mejorar la atención. Esto pasa por conseguir una mayor eficacia del sistema, promocionando la proactividad de los y las profesionales de los diferentes ámbitos (educativo, sanitario, social, etc.) y asegurando una intervención adecuada establecida mediante protocolos. Supone, además, asegurar el acceso a la información teniendo en cuenta la diversidad, de manera que las mujeres puedan tomar sus propias decisiones, y mejorar la accesibilidad a los recursos y servicios aumentando el número de mujeres que deciden salir de situaciones de violencia y reduciendo el tiempo medio de permanencia en estas situaciones. A continuación se plantea, por un lado, el problema del aumento de casos detectados y de la demanda de protección y recursos, y, por el otro, el de la invisibilidad del fenómeno así como la larga permanencia en situaciones de violencia. En relación a la *protección*, se busca trabajar tanto la coordinación como la eficacia de las medidas desarrolladas así como la garantizar la seguridad de las mujeres en situación de violencia de género. En cuanto a la *atención integral*, se abordan tanto la provisión de los servicios y recursos en sí –concretamente se menciona la vivienda, la inserción laboral y las prestaciones económicas-, como las características de éstos servicios y recursos, ámbito en que se sitúa la mejora de la calidad, la cobertura territorial y la incorporación de la diversidad.

En el siguiente mapa conceptual presentamos gráficamente la relación entre los conceptos, indicando asimismo el grado en que se prevé la participación de los departamentos.

Figura 3: Mapa conceptual de Eje 3 del V Plan: “Violencia contra las mujeres”



Los ámbitos en que se prevé la implicación de todos los departamentos son, como podemos ver, la lucha contra la tolerancia social respecto a la violencia – destacando en concreto la búsqueda de la implicación de los hombres en este objetivo y la visibilización de la violencia- así como la prevención de la violencia mediante el fomento de la seguridad de las mujeres en el ámbito laboral. También es notablemente compartido el aumento del conocimiento, el fomento de la eficacia del sistema y de la detección precoz y la accesibilidad y cobertura de los recursos así como su adecuación a la diversidad de las mujeres.

Por departamentos, lógicamente destaca la centralidad del departamento de Interior, en el que se ubica la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género, pero también se prevé un papel importante de los departamentos de Justicia y Administraciones Públicas, Sanidad, Educación Vivienda y Presidencia. La previsión de la implicación de Medio ambiente, Industria o Empleo es en cambio muy puntual.

### Análisis de su desarrollo en los documentos programáticos departamentales

#### Coherencia con el V Plan

La coherencia entre el eje 3 del V Plan y el despliegue que de éste hacen los departamentos en sus programas es muy alta.

En las tres cuestiones en que el V Plan se consideraba debían ser abordadas por la totalidad de departamentos, vemos como efectivamente todos ellos lo asumen y definen actuaciones a respecto (el trabajo sobre la invisibilización del fenómeno, el fomento de la implicación de los hombres y la seguridad de las mujeres en el ámbito laboral), lo cual es perfectamente coherente con el V Plan. El concepto de

atención está mucho más sujeto a las competencias de los departamentos que los de tolerancia social a la violencia y prevención.

Por temáticas, vemos que en el marco de la **tolerancia social** es el trabajo sobre coeducación y rechazo a la violencia en el ámbito educativo y en los medios de comunicación donde la incidencia es mucho menor, puesto que solamente Educación incide en esta cuestión, pese a que en el V Plan también se indicaba la participación de Presidencia, Interior, Sanidad y Cultura. Sin contar este último departamento, que ha quedado fuera del análisis, solamente Educación diseña estrategias dirigidas a la población joven.

Por su parte, el concepto de **prevención** se desarrolla de manera bastante amplia en el conjunto de los departamentos. Todos, excepto Empleo, Economía, Industria y Medio Ambiente proponen actuaciones en relación al aumento del conocimiento sobre el fenómeno, lo que también es coherente con las indicaciones del V Plan sobre los organismos implicados. A su vez, se cumplen sus indicaciones por lo que refiere al fomento de la seguridad en el espacio público

Finalmente, las temáticas relativas a la **atención** se desarrollan de manera bastante desigual entre departamentos, pero aproximadamente con la misma intensidad por subtemas. Destaca, en primer lugar, el hecho de que tres departamentos no plantean ninguna estrategia ni actuación en este ámbito: Medio Ambiente, Economía y Presidencia. En los dos primeros casos, en el V Plan no se les incluye como organismos implicados en estas cuestiones, pero en cambio a Presidencia sí que se le asigna la participación en algunos objetivos, en particular los relacionados con la detección precoz, la garantía de la calidad de los servicios y la reducción de disparidades territoriales. En cuanto al resto de componentes de la atención, en general se despliegan con absoluta coherencia con el V Plan, con la excepción de Educación, que no aborda las cuestiones previstas: la cobertura de los protocolos y los servicios y el fomento de la inserción laboral.

Si entramos a valorar el despliegue de las actuaciones de este eje, vemos cómo Interior mantiene e incluso aumenta su protagonismo relativo, desarrollando un gran número de actuaciones; seguido de Vivienda, Empleo (aunque en principio el V Plan no preveía que participara en muchos de los objetivos de este eje) y Sanidad<sup>52</sup>. Justicia y Administraciones Públicas, Educación y Presidencia, por su parte, aunque en el Plan se les asignó una participación similar a la de Vivienda o Sanidad, a la hora de concretar actuaciones han sido departamentos menos prolíficos<sup>53</sup>.

---

<sup>52</sup> Destacamos además que el programa de Sanidad se queda en el nivel de estrategias, por lo que es posible que en la práctica se desplieguen incluso más actuaciones y tome un mayor protagonismo.

<sup>53</sup>A tener en cuenta sin embargo que Educación también se queda a nivel de estrategias y no hemos podido acceder a la concreción de actuaciones para la parte de los Ejes de intervención.

Tabla 8: Distribución entre conceptos y departamentos de las actuaciones referentes al Eje 3

	Tolerancia social			Prevención		Atención			Total por dpto
	Invisibilización	Participación hombres	Coeducación	Conocimiento	Seguridad	Detección precoz	Protección	Atención integral	
Empleo y AASS	2	1	0	0	13	4	0	10	30
Medio Ambiente	2	1	0	0	2	0	0	0	5
Interior	7	3	0	7	4	17	13	11	62
Economía	1	1	0	0	1	0	0	0	3
Educación	3	2	2	4	1	4	1	0	17
Justicia y AAPP	2	1	0	2	2	5	3	1	16
Presidencia	3	1	0	1	2	0	0	0	7
Sanidad	10	2	0	5	1	5	1	5	29
Vivienda	3	4	0	6	9	2	0	8	32
Industria	2	3	0	0	4	0	1	0	10
<b>Total</b>	35	19	2	25	39	37	19	35	211
	56			64		91			

En cuanto al peso de los diferentes conceptos según el número de actuaciones, se observa que, de los 3 grandes conceptos del eje (tolerancia, prevención y atención), atención es el que más destaca con diferencia, lo cual es coherente con el hecho de que es el concepto que incluye más subtemas.

La temática con más actuaciones, sin embargo, es la de seguridad de las mujeres, que pertenece a prevención, debido a que en éste se despliega toda la cuestión de la prevención del acoso sexista en el ámbito laboral; seguido muy de cerca por la detección precoz y la tolerancia social a la violencia de género.

Dentro del concepto de tolerancia el énfasis se coloca en la invisibilización del fenómeno, seguido del fomento de la participación de los hombres. Coeducación, en cambio, tiene un débil despliegue en actuaciones, debido a que sólo lo desarrolla Educación y éste departamento tiene un planteamiento estratégico. En cuanto al bloque de atención, destaca el menor desarrollo de la protección, mientras que la detección precoz y la mejora de la atención integral presentan un similar despliegue.

#### Concreción de la estrategia contra la violencia

A continuación expondremos los resultados de acercar una mirada más cualitativa al modo cómo los departamentos han desarrollado los planteamientos del V Plan reflexionando acerca de las tipologías de acción por las que se ha optado y de el énfasis puesto en las diferentes temáticas.

### *Por tipologías de acción*

En general, cabe destacar que las tipologías de actuación que más abundan son las de sensibilización, difusión y comunicación, seguidas de las de información, conocimiento y análisis. En menor medida, aunque también significativa, es la presencia de actuaciones formativas en distintos ámbitos y temáticas, regulativas, de coordinación, de creación y gestión de servicios y/o equipamientos y de modificación y protocolización de procesos; mientras que las actuaciones estrictamente económicas propuestas son muy pocas, y sólo las plantean los departamentos de Empleo e Interior, y las de participación ciudadana, en términos de crear espacios o procesos de decisión o consulta, son inexistentes.

Asimismo, es importante subrayar que el departamento de Interior plantea una estrategia amplia con una gran diversidad de medidas que ordenan la política del Gobierno en materia de atención a las víctimas de violencia de género: desde la tramitación de la Ley de Atención Integral a las Víctimas de Violencia de Género, al fomento de la coordinación hasta la provisión de múltiples servicios de distinto tipo y la incidencia en una gran variedad de recursos.

En las medidas contra la tolerancia social respecto la violencia de género, cabe señalar, en primer lugar, que la problemática de la **invisibilización del fenómeno** se aborda principalmente desde la *sensibilización* y mediante la difusión y participación en campañas de concienciación y rechazo de la violencia de género. Algunas de estas actuaciones se dirigen específicamente a nivel interno de los departamentos y entidades adscritas, mientras que otras hacen referencia a la ciudadanía en general o a colectivos pertenecientes al sector de actividad del departamento en cuestión, como por ejemplo la Comisión de Mujeres Rurales, el personal del ámbito sanitario o la comunidad escolar. En este sentido, es Interior el que más dirige las actuaciones hacia el exterior.

Más allá de la sensibilización, Interior y Educación proponen actuaciones de *identificación y prevención de contenidos sexistas* en el ámbito social, cultural, mediático y educativo. Sanidad y Presidencia incluyen *formación*, en lo sanitario, en el primer caso, y a profesionales de los medios de comunicación, en el segundo. Destaca, por parte de Empleo, la inclusión de una actuación de apoyo mediante subvención a proyectos del tercer sector sobre violencia de género, especialmente en relación a situaciones de discriminación múltiple, y a la violencia intrafamiliar.

El trabajo desarrollado en torno a la **implicación de hombres** es bastante homogéneo en el conjunto de los departamentos. En su mayoría proponen actuaciones de promoción de la participación de los hombres en acciones de sensibilización y prevención, ya sea en general o del departamento y sus entidades, así como participación en campañas de sensibilización. Algunos departamentos plantean también otro tipo de actuaciones de carácter formativo y educativo (Interior, Sanidad y Vivienda). Finalmente, en cuanto a la intervención diseñada en **coeducación**, Educación propone la participación en campañas dirigidas a jóvenes así como la promoción de proyectos de prevención en centros escolares.

En relación al **aumento del conocimiento** sobre el fenómeno y el impacto de la intervención institucional, encontramos lógicamente numerosas estrategias y actuaciones relacionadas con la recogida de *información estadística* sobre la violencia contra las mujeres, especialmente en términos de mejora a mediante su

homogeneización, sistematización y la coordinación entre instituciones. Desde Educación, Sanidad y Vivienda estas propuestas se ubican específicamente en su ámbito sectorial de intervención. En este sentido, destacamos por su relevancia la propuesta de Interior de constituir el Observatorio Vasco de la Violencia de Género. Se incluyen, asimismo, algunas actuaciones de análisis de los programas existentes así como de los datos estadísticos y su difusión.

Por otra parte, diversos departamentos asumen el objetivo de incrementar el conocimiento del fenómeno de la violencia contra las mujeres teniendo en cuenta la diversidad, mediante la *elaboración de estudios e investigaciones*. También se hace referencia a la necesidad de tomar en consideración aspectos específicos, como la cuestión de la discriminación múltiple<sup>54</sup> (Interior, Vivienda y Educación) o bien la situación del acoso sexual y sexista en el trabajo, y la incidencia de la violencia intrafamiliar en menores (Justicia).

En cuanto al despliegue del concepto de **seguridad** de las mujeres hay que distinguir, como se mencionaba antes y siguiendo el V Plan, entre dos ámbitos: el urbano y el laboral. Solamente Interior y Vivienda desarrollan actuaciones vinculadas a la seguridad de las mujeres en el espacio urbano. En el primer caso se propone *analizar* la actividad delictiva relacionada con la violencia de género en espacios públicos así como *establecer criterios* de seguridad y realizar un seguimiento de su cumplimiento. También Vivienda incide en la elaboración de criterios de seguridad; y además propone *formar* a profesionales del diseño urbano, establecer mecanismos de *colaboración*, y estudiar la eficacia de los llamados mapas de puntos negros.

Como se avanzaba antes, mucho mayor es el despliegue del concepto de seguridad en relación al ámbito laboral, es decir, al acoso sexista. En la mayoría de los departamentos la intervención que se propone es a nivel interno, es decir, dirigida al propio departamento y a las entidades adscritas, y se centran en la *sensibilización y difusión* de normas, la elaboración, seguimiento y evaluación de *protocolos*, y la *formación* al personal. Otras actuaciones que se incluyen están más orientadas a un ámbito externo (Vivienda, Industria, Interior) así como a establecer mecanismos informativos permanentes sobre esta cuestión (teléfono 24h, desde Interior).

El departamento con un mayor desarrollo de estrategias y actuaciones sobre la problemática del acoso sexista es Empleo, al ser el responsable de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Además de propuestas como las ya mencionadas, se establecen actuaciones en relación a las denuncias de acoso sexual y sexista, sobre todo de *seguimiento, investigación y sanción*; a la prevención de riesgos laborales; a la *sensibilización* mediante jornadas y campañas; y a la *formación* a empresas y delegados y delegadas de prevención. Sin embargo ni Industria ni Empleo no optan por incorporar este tema como criterio en la contratación o adjudicación de subvenciones, como si se hacen en relación a la corresponsabilidad u otros objetivos

---

<sup>54</sup>En relación a la difusión de evaluaciones sobre los recursos existentes y la eficacia en la atención en los casos de Interior y Vivienda, y en la revisión de los protocolos de detección precoz en centros educativos, por parte de Educación.



Desde un punto de vista tanto cualitativo como cuantitativo el de atención es, seguramente, el concepto con un despliegue más potente y menos centrado en la difusión y sensibilización, a diferencia de las medidas dirigidas a la prevención y a combatir la tolerancia social, donde las actuaciones son fundamentalmente de sensibilización y difusión.

En atención, Interior tiene un peso muy importante. En concreto, la mejora de la **detección precoz** se desarrolla en primer lugar mediante la promoción de la actuación proactiva de profesionales del sistema educativo, sanitario, policial, judicial y social, así como asegurando una intervención adecuada. Se apuesta, por lo tanto, por *fortalecer las capacidades institucionales* de todos los ámbitos implicados mediante diferentes herramientas. En esta línea, Empleo, Interior, Educación, Justicia y Sanidad despliegan estrategias y actuaciones de *formación y sensibilización* de los colectivos profesionales implicados; a la vez que se proponen elaborar, revisar y difundir *protocolos* y materiales tanto para la detección, atención y derivación de casos de violencia, como para la mejora de la comunicación y coordinación entre los distintos colectivos que intervienen en los circuitos de detección.

En otros casos se opta por *promover servicios* o programas específicos dirigidos a la detección: de mediación familiar, en el caso de Empleo, o de información (mejora del servicio telefónico de atención a víctimas, y del asesoramiento *online* mediante la página *web*) por parte de Interior. Este último departamento también apuesta con fuerza por el ámbito *normativo*, planteando la tramitación de la Ley de Atención Integral a las Víctimas de Violencia de Género.

En cuanto al apoyo a las mujeres en su **toma de decisiones** el despliegue es más reducido y se vincula esencialmente a la mejora de la información. También cabe destacar que en esta cuestión los programas departamentales no incluyen la especial atención reclamada en el V Plan a las necesidades de las mujeres en riesgo o situación de discriminación múltiple.

Justicia y Sanidad se limitan a proponer *formación* para profesionales pertinentes y Educación menciona genéricamente acciones para garantizar el cumplimiento de la normativa. En este sentido, Interior es el único departamento que va más allá y se plantea facilitar la información integral a víctimas, mejorar la comunicación entre colectivos implicados en la detección precoz y llevar a cabo el desarrollo legislativo y la tramitación de las ayudas económicas previstas.

Los **recursos y servicios de atención** a las mujeres víctimas de violencia constituyen el núcleo de este eje. En general la mayor parte de las actuaciones se centran en consolidar, extender, evaluar, y adaptar los recursos existentes a las necesidades de este colectivo. Por ello, se plantean algunas modificaciones en los servicios, así como incidir en sus procesos de trabajo, e introducir criterios diversos en ámbitos sectoriales de política pública (por ejemplo, definiendo el acceso preferente a programas de inserción o de vivienda).

Por ámbitos sectoriales, en cuanto a la cobertura de las necesidades de **ayuda económica** de las víctimas, sólo Interior propone incidir; y lo hace mediante el *seguimiento* de las demandas de ayudas económicas a víctimas, la revisión de los *criterios* de adjudicación y la potenciación de la *información* sobre las ayudas.

Empleo se centra en la **inserción laboral** de víctimas de violencia y plantea el diseño de itinerarios de inserción, garantizar el *acceso* preferencial a víctimas en programas de formación y empleo, y la promoción de *ayudas* a la contratación de víctimas para fomentar la ocupación. Se deja fuera, sin embargo la cuestión de desarrollar y aumentar los mecanismos que faciliten el acceso a los servicios y recursos socio-comunitarios por parte de las personas dependientes a cargo de las mujeres víctimas, planteada en el marco conceptual del V Plan.

En referencia a los recursos y servicios de **vivienda**, Interior propone el seguimiento de las demandas por parte de víctimas de violencia, mientras que Vivienda además incluye el mantenimiento del cupo de adjudicaciones de vivienda para víctimas así como la asignación de viviendas después de la estancia en pisos de acogida. Sobre esta cuestión, resaltaremos que ni el V Plan ni el diseño de los departamentos optan por trabajar sobre los mecanismos que pueden permitir a estas mujeres y a sus hijos/as mantener su vivienda.

Por otro lado, Interior, Sanidad y Vivienda abordan también la mejora de la **accesibilidad a estos recursos y servicios**. Sanidad y Vivienda plantean *campañas de información* específicas (dirigidas al usuariado del sistema sanitario o genéricas, recurriendo a la página web, respectivamente) así como la implicación activa del personal de sus ámbitos sectoriales. Interior, de nuevo, plantea una estrategia más potente y diversa vinculada a procurar la atención integral a víctimas, en la que incluye actuaciones de *análisis* de la vulnerabilidad de mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género, de *formación* en habilidades socio-comunicativas a colectivos implicados en la atención a víctimas, y de promoción de *ayudas directas* a entidades con iniciativas en materia de atención a víctimas.

Asimismo, estos tres departamentos (Vivienda, Sanidad e Interior) destacan también por plantear medidas para mejorar la **calidad** de la atención a víctimas de violencia de género, estableciendo un sistema de gestión de la calidad y de *análisis, seguimiento y evaluación* de su eficacia. Interior, además, propone incorporar el tratamiento de los delitos contra la libertad sexual dentro del sistema de gestión de la calidad. En cuanto a la **cobertura territorial**, aunque el V Plan señalaba cinco departamentos como organismos implicados en este objetivo, solamente es asumido por uno, el de Vivienda, que propone iniciar un análisis de la disparidad existente, aunque no menciona tampoco la especial atención a los municipios rurales señalada en el V Plan.

Respecto a la **protección** de las mujeres víctimas de violencia de género, se hace operativa, en primer lugar, mediante la incidencia en los *protocolos* de atención y actuación. Se pretende tanto aumentar su extensión, analizar su desarrollo, potenciarlos (promoviendo formación a colectivos implicados) como revisarlos para incorporar adecuadamente la cuestión de la diversidad. Destaca aquí el fuerte protagonismo que adquiere la problemática de la violencia de género vinculada a personas jóvenes. En concreto, Interior, Educación y Justicia desarrollan actuaciones de análisis del fenómeno, de desarrollo de protocolos y de reeducación sobre la pervivencia de la violencia de género en las mujeres jóvenes.

Sólo Interior y Justicia abordan la garantía de la **seguridad de las mujeres víctimas de violencia de género**, tal y como plantea el V Plan. Sin embargo, el peso recae en Interior, puesto que Justicia se limita a garantizar la asistencia

jurídica a víctimas junto con la Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia de Género. El despliegue que realiza Interior de este tema, en cambio, es muy extenso, y abarca acciones muy diversas, tanto para generar *conocimiento* y *herramientas* (para identificar la percepción de seguridad de las mujeres, y para tener instrumentos de predicción del riesgo en las víctimas de trata o de violencia por parte de la pareja), para mejorar la *coordinación* con los cuerpos de seguridad, o para promover la seguridad física, jurídica y psicológica de las víctimas (velando por el uso de dispositivos de cumplimiento de órdenes de alejamiento, y reforzando el apoyo psicológico y la asistencia jurídica inmediata).

#### *Por temas*

Anteriormente ya se ha mencionado que la presentación que hace el V Plan del concepto de violencia contra las mujeres no especifica con mucho detalle qué tipos de violencia se trabajarán, y limita los ámbitos de esta violencia al ámbito privado de forma más extensa, y al público sólo en relación a la seguridad en el espacio urbano y el acoso sexista en el ámbito laboral.

En consecuencia, aspectos como la violencia institucional por ejemplo de centros de detención de menores y otros espacios, la mutilación genital o la explotación sexual apenas se mencionan. De hecho, la cuestión de la **prostitución** y el trabajo sexual no aparece explícitamente ni en el V Plan ni en los documentos departamentales, siendo desde nuestro punto de vista quizás la ausencia más relevante a nivel temático.

El despliegue de este eje en los programas departamentales es mayoritariamente coherente con el V Plan en este sentido y, por lo tanto, se centra en la violencia en el espacio privado y en los dos fenómenos señalados que pueden situarse en el espacio público. Sin embargo, Interior sí que se plantea combatir la **trata con fines de explotación sexual**, por lo que a la práctica ubica esta cuestión en el ámbito de la violencia contra las mujeres derivada de las desigualdades de género, estableciendo por lo tanto un claro vínculo entre ambos conceptos. Este planteamiento es muy relevante en tanto que, igual que la incorporación del acoso sexista en el empleo, refuerza la concepción estructural de la violencia contra las mujeres y no la circunscribe al ámbito privado, familiar y de la pareja. En este sentido, contemplar en un futuro posibles actuaciones para trabajar con los países de origen permitiría vincularse con los esfuerzos que en este sentido se están realizando a nivel internacional, estatal y autonómico.

En este sentido, Interior aparece como el departamento con un mayor despliegue y concreción del concepto de violencia. Otra de las dimensiones de la violencia en la que pretende incidir –los **delitos contra la libertad sexual**<sup>55</sup>–, sin embargo sólo aparecen en referencia al sistema de gestión de la calidad de la atención. La amplitud del enfoque de este departamento queda patente también en que junto a Justicia son los únicos que plantean atender a los **hombres agresores**.

En el campo de la **detección precoz** Empleo propone, además del sistema educativo, sanitario, policial, judicial y social, incidir también en los servicios de mediación familiar.

---

<sup>55</sup>Ésta es la primera y única vez que aparece la cuestión de la libertad sexual en el eje de violencia, incluyendo el V Plan y la totalidad de los programas departamentales.

El V Plan formula explícitamente el apoyo a las mujeres en su **toma de decisiones** como una de las líneas de intervención en la lucha contra la violencia, lo que muestra que su enfoque intenta también evitar la victimización de las mujeres en situación de violencia. Pese a ello, en los programas departamentales el desarrollo de esta temática es más bien reducido y se centra esencialmente en la mejora de la información disponible y su accesibilidad, sin definir acciones más directamente orientadas a apoyar esta toma de decisiones.

En cuanto al despliegue del concepto de **seguridad**, es destacable que se enfatiza especialmente su aplicación al ámbito laboral, es decir, al acoso sexista. El departamento con un mayor despliegue de temáticas sobre esta problemática es Empleo; ya que aborda no sólo su investigación y sanción de las situaciones de acoso sexista, sino también su introducción en el ámbito de la prevención de riesgos laborales, yendo más allá por lo tanto de lo planteado en el V Plan.

### El sujeto de la política

En el desarrollo del primero de los conceptos que estructuran este eje, la tolerancia social, podemos afirmar que en términos generales tanto en los programas departamentales como el V Plan es la **ciudadanía** en su conjunto el sujeto principal de las intervenciones. Puesto que se trata de dar visibilidad al problema e incidir en su percepción social, el discurso se dirige a toda la población. Sin embargo, tanto el V Plan como los departamentos destacan otros dos sujetos más concretos: los hombres y la población joven; a la vez sí que en tres momentos puntuales se especifican también grupos más concretos: las mujeres víctimas de trata, las mujeres rurales y los hombres agresores.

Respecto a la prevención, las actuaciones se centran especialmente en el **ámbito institucional**, incidiendo en empresas, administraciones y el espacio público. En este sentido en las intervenciones contra el acoso sexista es destacable que la mayor parte de los departamentos plantean actuar a nivel interno, centrándose en el propio departamento y entidades adscritas. Sólo Empleo, Interior e Industria plantean incidir directamente en empresas, sindicatos y organizaciones empresariales, aunque Vivienda también menciona genéricamente la sensibilización en su ámbito de intervención.

Para el concepto de atención, en cambio, en el V Plan el sujeto central son las **mujeres víctimas de violencia de género**. Los programas departamentales mantienen esta centralidad, por lo que el peso de gran parte de las actuaciones recae en este colectivo, aunque también es notable el peso de las acciones dirigidas a incidir en los procesos internos de la atención: diseñando y/o modificando recursos, servicios, protocolos y procesos de trabajo interno para que sean más eficaces, así como estableciendo dinámicas de coordinación.

Los **hombres**, como sujeto, tienen también un espacio importante en este eje. Sin embargo, su papel se limita a la participación en actividades de prevención y sensibilización, en el marco de la lucha contra la tolerancia social a la violencia de género. Otras posibilidades quedan fuera del V Plan, como por ejemplo la intervención con hombres agresores.

En los programas departamentales, sin embargo, el trabajo desarrollado en torno a la implicación de hombres es más notable. Por un lado, Educación y Vivienda

desarrollan la identificación y creación de referentes masculinos contra la violencia de género, Sanidad plantea formar a profesionales hombres del sector sanitario, Vivienda a formar a colectivos masculinizados de su sector, y Vivienda e Industria a promover la participación de hombres en el programa Gizonduz.

Por otro lado, es importante destacar también que Interior y Justicia pretenden incidir, aunque de manera puntual, en el colectivo de **hombres agresores** (por ejemplo, Interior apunta a la coordinación del Proyecto Piloto para la Intervención Reeducativa con agresores).

Para finalizar, se podría afirmar que, en términos generales, ni en el V Plan ni en los programas departamentales se ofrece un posicionamiento claro en relación a la **diversidad**. La mayoría de actuaciones propuestas que incluyen esta cuestión lo hacen en general, sin especificar ejes de desigualdad o colectivos en que es especialmente relevantes; con algunas excepciones que hacen referencia a las mujeres rurales, a las inmigrantes y a las discapacitadas, además de las jóvenes y los y las menores, como explicaremos posteriormente.

Asimismo, cabe señalar que la diversidad se aborda desde una perspectiva más compensatoria que de reconocimiento, por ejemplo en relación a mejorar la accesibilidad a la información, a aumentar el conocimiento sobre el fenómeno (para permitir una mejor actuación) y a adecuar servicios y recursos.

En general, los programas departamentales siguen las indicaciones del V Plan sobre la discriminación múltiple en cuanto a situarla en unos objetivos o en otros: en el aumento del conocimiento (sin especificar los ejes de desigualdad con la excepción de Justicia que se refiere explícitamente a menores), el acoso sexista, (Empleo, que de esta manera va más allá de lo establecido en el V Plan, el cual se limitaba a apuntar a la implantación de protocolos de prevención). El único caso que no se cumple es en el de apoyar la toma de decisiones de las mujeres mediante la mejora del acceso a la información.

También en referencia a los recursos y servicios aparece tangencialmente la referencia a la diversidad. Mientras por ejemplo Sanidad y Vivienda lo plantean en genérico sin especificar qué ejes de desigualdad serían relevantes, Empleo e Interior, en cambio, plantean un trabajo mucho más concreto. Interior incluye actuaciones de análisis de la vulnerabilidad específica de **mujeres inmigrantes** víctimas de violencia de género, y también se menciona al colectivo de **discapacitadas**. Entre las propuestas encontramos la eliminación de barreras arquitectónicas y el ofrecimiento de servicios de mediación cultural y de interpretación de lengua de signos y traducción. Empleo, por su parte, también pone el acento en las mujeres inmigrantes, mediante actuaciones de análisis y de ofrecimiento de servicios de mediación cultural. Aún dentro del colectivo de mujeres víctimas de violencia se incluye otra concreción: la de las **mujeres víctimas de trata** con fines de explotación sexual, que como ya hemos señalado es una innovación con respecto al V Plan.

Finalmente, sólo queda señalar que las **mujeres jóvenes** aparecen explícitamente en la cuestión de la percepción social de la violencia y en la cobertura de los protocolos y las mujeres rurales en la invisibilización de fenómeno.

## 5. RECOMENDACIONES

---

En este apartado proponemos una serie de breves recomendaciones que pueden ser de utilidad para el trabajo que en un futuro se realice sobre el diseño de las políticas de igualdad de mujeres y hombres en el nivel de la administración general. A su vez, algunas de las recomendaciones que se proponen pueden permitir también a Emakunde incidir –a través del seguimiento de los planes forales y locales que se vayan implementado a lo largo de la legislatura- en un cambio de tendencias en el diseño en los casos en que se considere oportuno.

Las recomendaciones se han organizado en función de tres bloques; recomendaciones relativas al marco general que plantea el V Plan, al proceso de diseño de los programas departamentales de igualdad y, finalmente, vinculadas al modo en que se diseñan y concretan las actuaciones en los planes.

### El marco conceptual de la igualdad en el V Plan

#### *Recomendación 1*

Abrir un debate y/o promover estudios específicos que permitan trabajar en mayor profundidad a lo largo de la legislatura aquellos ámbitos **temáticos y conceptos clave del V Plan** que han sido sistematizados en menor medida o de forma menos clara; entre los que destacamos la cuestión de la discriminación múltiple, la conciencia de género, algunos aspectos de la noción de violencia contra las mujeres, o la prostitución o trabajo sexual.

De entre estos temas consideramos pertinente centrar la atención especialmente en la concreción de las ideas de **diversidad y discriminación múltiple**, debido tanto a la complejidad y alcance del tema como porque su actual desarrollo a nivel departamental contiene disparidades relevantes en cuanto a dónde se aplica y respecto a qué colectivos.

### El proceso de elaboración de los programas departamentales de igualdad

#### *Recomendación 2*

Seguir avanzando en la **consolidación del trabajo en red** de las UAI a nivel de la administración general del gobierno vasco, así como valorar posibles fórmulas para ampliar esta cooperación y trabajo en red con otras unidades de igualdad creadas a nivel foral y local, para garantizar así en un futuro una mayor coherencia y deliberación en el conjunto de las políticas de igualdad en toda la CAE.

### Recomendación 3

Fortalecer los **modos de articulación intradepartamental**, entre la UAI y las demás direcciones de servicios sectoriales –mediante los GTD y/u otras fórmulas organizativas-, como factor clave para favorecer un diseño de los programas de igualdad más acorde a cada contexto y política sectorial, así como para promover su impacto y avanzar en la definición de medidas de igualdad de mujeres y hombres en el resto de las políticas y programas que se impulsan desde los departamentos.

Además de consolidar la articulación y interacción organizativa intradepartamental, consideramos de interés promover un mayor grado de sistematización respecto al conjunto de políticas de igualdad que se diseñan desde cada departamentos. Es decir, articular en términos de diseño, el programa de igualdad departamental, por un lado, con el conjunto de medidas de promoción de la igualdad de mujeres y hombres que se puedan estar promoviendo desde otros planes, programas o políticas del departamento –que se podría recoger, por ejemplo, en un documento adicional elaborado más avanzada la legislatura. Tener una visión de conjunto de ambos elementos sería de gran utilidad a la hora de visibilizar y hacer un seguimiento del desempeño departamental en materia de igualdad, a la vez que ordenaría la intervención y podría potenciar su capacidad de impacto.

## La formulación de las actuaciones

### Recomendación 4

Sería pertinente desarrollar en mayor medida la **adecuación** de los programas departamentales de igualdad a todos los **ámbitos competenciales** de los departamentos. En este sentido, sería positivo reflexionar e identificar los ámbitos competenciales y temáticos donde se está incidiendo más débilmente o de forma irregular, y establecer una estrategia a medio y largo plazo para abordar esta problemática y compensarlo en futuros diseños –tanto locales, como forales o generales- con una mayor incidencia sobre aquellos ámbitos en los que prácticamente no se ha trabajado.

### Recomendación 5

Incorporar una mayor **variedad en cuanto a las tipologías de intervención** utilizadas, con especial atención a no recargar los diseños con excesivas medidas de sensibilización, difusión y reflexión en aquellos objetivos en que *a priori* otro tipo de medidas pueden ser también relevantes e incluso más efectivas.

### *Recomendación 6*

Seguir avanzando en la **inclusión de los hombres** en las políticas de igualdad; especialmente en lo que respecta a su papel activo en la promoción de la igualdad. De hecho, la apuesta por la implicación activa de los hombres presente tanto en el V Plan como en los programas departamentales, constituye una innovación respecto la trayectoria clásica de las políticas de igualdad y marca un relevante camino de futuro. Sin embargo a la vez sería necesario trabajar en la innovación de las tipologías de actuación respecto a este objetivo; así como adaptar en mayor medida a los contextos sectoriales estas actuaciones dirigidas a promover la proactividad de los hombres.

Por otro lado, más allá de este papel activo en cuanto a la igualdad, también se debería reflexionar alrededor de cómo seguir incorporando a los hombres como **destinatarios y sujetos** de las políticas de igualdad en sus diferentes concreciones sectoriales –en la promoción de la corresponsabilidad, o en relación a la autonomía de las mujeres en cuanto a las relaciones afectivo-sexuales, por poner algunos ejemplos.

### *Recomendación 7*

Consolidar, especialmente en los Ejes de intervención, el **equilibrio entre las actuaciones** dirigidas a modificar los procesos, programas y mecanismos existentes para incorporar la perspectiva de género, y aquellas medidas más específicas orientadas a la sociedad o a colectivos concretos; de manera que ambos enfoques se articulen, se adapten a los diferentes contextos y objetivos y de este modo se potencie su capacidad de impacto