

INFORME

40

**EVALUACIÓN CUALITATIVA DE
LA LEY 4/2005 PARA LA IGUALDAD
DE MUJERES Y HOMBRES
EN LA CAE**

2015



EMAKUNDE
EMAKUMEAREN EUSKAL ERAKUNDEA
INSTITUTO VASCO DE LA MUJER

Erakunde Autonomiaduna

Organismo Autónomo del

EUSKO JAILARITZA



GOBIERNO VASCO

**EVALUACIÓN CUALITATIVA DE
LA LEY 4/2005 PARA LA IGUALDAD
DE MUJERES Y HOMBRES
EN LA CAE
2015**

EMAKUNDE
INSTITUTO VASCO DE LA MUJER

Vitoria-Gasteiz 2017

TÍTULO:	"Evaluación cualitativa de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres en la CAE. 2015"		
EDITA Y REALIZA:	EMAKUNDE - Instituto Vasco de la Mujer. Manuel Iradier, 36. 01005 Vitoria-Gasteiz		
EQUIPO DE INVESTIGACIÓN:	Igor Ahedo Gurrutxaga, Jone Martínez Palacios, Tania Martínez Portugal, Idoia Del Hoyo Moreno (Grupo de Investigación Consolidado Parte Hartuz, Estudios sobre Democracia y Participación. UPV/EHU)		
MAQUETACIÓN Y SEGUIMIENTO:	ARRIN. Comunicación y Diseño		
DISEÑO GRÁFICO:	Ana Badiola, Isabel Madinabeitia y Ana Rincón		
FECHA:	Diciembre 2017		
DESCRIPTORES:	Normativa autonómica, administración autonómica, administración local, políticas para la igualdad, organismos para la igualdad, perspectiva de género, administración pública, evaluación de planes de acción, participación política, participación social		
TIRADA:	600		
IMPRESIÓN:	Sacal		
ISBN (obra completa):	84-89630-45-3	978-84-89630-45-1	
ISBN (tomo 1):	84-89630-46-1	978-84-89630-46-8	
D.L.:	VI 1014-2017		

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
1. INTRODUCCIÓN	13
2. EVALUAR DE FORMA CUALITATIVA UNA LEY: ASPECTOS METODOLÓGICOS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN CUALITATIVA DE LA LEY 4/2005.	29
2.1. Introducción	31
2.2. Objetivos de la evaluación	32
2.3. Aproximación epistemológica, método, y técnicas empleadas en la evaluación cualitativa	33
2.3.1. El enfoque constructivista y la perspectiva crítica	33
2.3.2. Método y técnicas de investigación	33
2.4. Correspondencia técnica: grupos de trabajo y fases de la evaluación. . . .	35
2.4.1. Correspondencia técnica: Grupo de Intervención (GI) y Grupo Motor (GM)	35
2.4.2. Las fases y etapas de la evaluación.	36
2.5. Codificaciones	41
2.6. Límites de alcance asociados al trabajo de evaluación	43
2.6.1. Límites de carácter formal	44
2.6.2. Límites asociados al discurso	44
3. ANÁLISIS CUALITATIVO	45
3.1. Adecuación de estructuras e integración de la perspectiva de género en la actuación de los poderes y las administraciones públicas vascas . .	47
3.1.1. Las unidades y organismos para la igualdad de mujeres y hombres.	47
3.1.2. Órganos de coordinación	61
3.1.3. Planificación	66
3.1.4. Adecuación de las estadísticas y estudios	71
3.1.5. Capacitación del personal al servicio de las Administraciones públicas vascas.	73
3.1.6. Medidas para promover la igualdad en la normativa y actividad administrativa	81
3.1.7. Medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad: los procesos selectivos y la representación equilibrada en los tribunales de selección	86
3.1.8. Informe de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.	88

3.2.	<u>Participación sociopolítica: la promoción de la presencia de las mujeres en el espacio público a partir de la evaluación de sus medidas.</u>	92
3.2.1.	Valoración general de la participación sociopolítica	93
3.2.2.	Medidas para promocionar la participación	100
3.2.3.	Entidad con cauce de libre adhesión	102
3.2.4.	<u>Retos para lograr una participación inclusiva y efectiva de las mujeres.</u>	105
3.2.5.	Propuestas	107
3.3.	Cultura, deporte y medios de comunicación	108
3.3.1.	Cultura	108
3.3.2.	Deporte	112
3.3.3.	Medios de Comunicación	115
3.4.	Educación	121
3.4.1.	Evaluación en la enseñanza obligatoria (primaria y secundaria)	122
3.4.2.	Análisis de cumplimiento de la Ley 4/2005	132
3.4.3.	Enseñanza universitaria	154
3.5.	Trabajo doméstico y empleo	166
3.5.1.	Introducción	166
3.5.2.	Limitaciones dentro del campo jurídico	167
3.5.3.	Obstáculos asociados al campo social	169
3.5.4.	Elementos tractores	172
3.5.5.	Desarrollo, aplicación y cumplimiento	172
3.5.6.	<u>Condiciones de acceso y condiciones de trabajo, formación, promoción, retribución y extinción de los contratos</u>	173
3.5.7.	Planes de formación en empresas	175
3.5.8.	<u>Medidas orientadas a la promoción de la igualdad en el acceso al empleo</u>	176
3.5.9.	<u>Medidas para la prevención, sanción y asistencia frente a casos de acoso sexista.</u>	178
3.5.10.	La figura de entidad colaboradora	179
3.5.11.	Trabajo doméstico	179
3.5.12.	<u>Vacíos de la ley y sus retos para la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito económico y empresarial.</u>	182
3.5.13.	Más retos	183
3.5.14.	<u>Propuestas para la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito económico y empresarial</u>	185
3.6.	Violencia contra las mujeres	186
3.6.1.	Sobre la definición de violencia	187
3.6.2.	Investigación, prevención y formación	190
3.6.3.	<u>Atención y protección a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales.</u>	195

3.6.4. Coordinación interinstitucional	203
3.6.5. Retos para desactivar la violencia contra las mujeres	205
3.6.6. Propuestas para desactivar la violencia contra las mujeres	206
4. CONCLUSIONES	209
BIBLIOGRAFÍA	221
ANEXOS	227
A.1. Tabla de síntesis entrevistas estratégicas	229
A.2. Entrevistas estratégicas.	231
A.3. Entrevistas sectoriales.	233
A.4. Guión Grupo de discusión con la Comisión de Derechos Humanos e Igualdad del Parlamento Vasco	266
A.5. Guión grupo de discusión con asociaciones que trabajan en el ámbito de la violencia de género	269
A.6. Talleres de contraste social	271
A.7. Delphy realizado con personal técnico de diferente rango y escala administrativa relacionado con el trabajo sobre violencia de género	273
ÍNDICE DETABLAS	287

P

PRESENTACIÓN



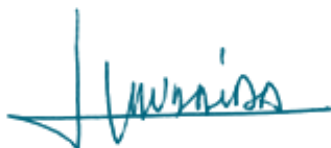
El presente proyecto de evaluación de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres responde al mandato de la disposición adicional primera de la ley, en la que se establece que, una vez transcurridos diez años de aplicación de la ley, corresponde a la Comisión Interinstitucional para la Igualdad adscrita a Emakunde evaluar su cumplimiento, desarrollo y aplicación.

Presentamos en esta publicación conjunta una evaluación compuesta por cuatro informes complementarios: dos evaluaciones genéricas de la ley, una de carácter cualitativo y la otra de carácter cuantitativo y dos evaluaciones específicas.

La evaluación cualitativa ha sido realizada de acuerdo con principios del Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana para Euskadi que promueve una cultura participativa basada en la colaboración entre administraciones y ciudadanía. Se han complementado las valoraciones de las administraciones públicas responsables del desarrollo e implementación de la ley, con la de las personas, colectivos y entidades públicas y privadas afectadas por su aplicación. Se ha establecido también una línea de trabajo específica con las asociaciones de mujeres y feministas de la CAE, como agentes clave en este ámbito, cuya visión estratégica resulta imprescindible en la evaluación de esta ley. En el desarrollo de este proceso se ha contado con el acompañamiento de la DACIMA (Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración del Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco), Innobasque, la Comisión Consultiva, y con canales de comunicación ciudadana abiertos en Irekia y con los resultados del Sociómetro Vasco realizado por el Gabinete de Prospección Sociológica del Gobierno.

La evaluación cuantitativa, por su parte, realiza el seguimiento del grado de cumplimiento de la ley en el periodo 2010 y 2015 dando continuidad y asegurando la comparabilidad de los datos con las evaluaciones realizadas previamente. Y las evaluaciones específicas analizan la aplicación de las cláusulas de igualdad en contratos y subvenciones por parte de las administraciones públicas vascas así como los procesos de evaluación previa del impacto en función del género en la elaboración de normativa en la CAE.

Las evaluaciones han puesto de manifiesto que la Ley vasca para la Igualdad de mujeres y hombres es un instrumento jurídico útil y eficaz y que continúa siendo un marco jurídico válido y con recorrido para continuar avanzando y fortaleciendo las políticas de igualdad. Al mismo tiempo, han permitido constatar el alto nivel de sensibilización y la concienciación de la ciudadanía con respecto a la igualdad y su espíritu crítico con la desigualdad, lo que requiere un compromiso político que apueste por la igualdad como una estrategia de país.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Izaskun Landaia Larizgoitia', with a stylized flourish at the end.

Izaskun Landaia Larizgoitia
Directora de EMAKUNDE-Instituto Vasco de la Mujer

1

INTRODUCCIÓN

La mayor aportación de feminismo es que gracias a este movimiento ahora ya nadie puede negar que *lo personal es político*. Quienes redactamos estas líneas provenimos del ámbito de la Ciencia Política. Esta disciplina tiene por objeto de estudio el poder. Un poder que, a pesar de lo que tradicionalmente se considera, tiene dos expresiones. Existe un poder entendido como dominación, como un juego de suma cero vertical: es el poder *sobre*; el poder que una persona, un grupo, un colectivo o una institución tiene “sobre” otra persona o grupo. Pero también existe el poder entendido como relación, como un juego de suma positiva horizontal: es el poder *para*, el poder que una persona, grupo, colectivo o institución tiene “para” colaborar con el resto.

Si tuviéramos que identificar la forma más acabada de poder entendido como dominación, no cabría la menor duda a la hora de señalar que ésta es la que genera primero, se alimenta después y refuerza, finalmente, la desigualdad entre mujeres y hombres. Este sistema de dominación es el más duradero de la historia, atraviesa a todo tipo de sociedades y manifiesta las formas más acabadas de poder. Se expresa de forma brutal y sutil, de forma objetivada e incorporada, individual y colectivamente, de forma descarnada y encarnada.

Como todo poder entendido como dominación, el basado en el género se asienta en la desigualdad, en el acceso a recursos materiales o simbólicos: en el acceso al empleo, al espacio público, al bienestar, al reconocimiento, a la participación, a la salud, a la autoestima, etc. y en sus más brutales expresiones, a la vida. Esta desigualdad basada en una dominación masculina, además, está interconectada con otras desigualdades, como las raciales, económicas, generacionales, de movilidad, origen y lengua, entre otras, generando cadenas cada vez más fuertes y complejas de dominación.

Pero, como decimos, además de esta expresión del poder, hay otra forma de poder: el poder *para*, de carácter horizontal, que permite colaborar con el resto, que en vez de un juego de suma cero, es un juego de suma positiva. Y es que, el poder relacional permite en mayor medida que las personas identifiquen el origen de sus desigualdades trascendiendo una visión privada que refuerza la dominación. En la medida en que una determinada persona considere que el origen de la desigualdad que sufre está en sí misma, en su biografía, en sus capacidades o en su suerte; en la medida en que esa persona considere que el origen de la desigualdad es personal o privado; en esa medida, buscará soluciones particulares, individuales. Pero si esa persona entra en contacto con otras que están en su misma o parecida situación, entonces podrá descubrir que el origen de esa(s) desigualdad(es) no es privado, sino público(s), ya que se sostiene sobre relaciones estructurales de poder. En ese momento, en el momento en que un problema previamente considerado como privado se politiza, emerge una forma de poder horizontal en el que las personas sometidas a dominación reclaman una solución, pero ahora de carácter público.

Por eso, la política es la única salida a las desigualdades. La política es el único instrumento que posibilita generar normas de obligado cumplimiento que puedan dar respuesta a las desigualdades y a las formas de dominación que de éstas se derivan. La política está en la base del trabajo realizado por el feminismo, que ha logrado desvelar la matriz pública de la desigualdad. Un trabajo que, como veremos a continuación, se ha concretado primero en visibilizar la desigualdad, para luego nombrar las formas tan sutiles, acabadas, retorcidas, de dominación patriarcal. Este trabajo del feminismo y esta voluntad de nombrar, ha permitido, a su vez, que la desigualdad se aborde de forma pública con la redacción de una Ley para la Igualdad entre mujeres y hombres, que a lo largo de las próximas páginas evaluaremos analizando los avances que ha posibilitado, pero también los límites a los que se enfrenta.

En esta introducción explicamos que la legislación con la que contamos en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAE) va más allá de los modelos basados en la simple antidiscri-

minación o los basados en la igualdad de oportunidades. Esta ley se asienta en el enfoque de *gender mainstreaming*, que pretende que la igualdad guíe toda la lógica de las políticas públicas. Esto se concreta en indudables avances, que se reflejan en la valoración que hacen las personas que han participado. Pero como también veremos, estas personas visualizan muchas de las limitaciones a las que nos enfrentamos cuando queremos abordar la que, como hemos visto, es la forma de expresión del poder de dominación más acabada de la historia de la humanidad.

Por eso, como explicamos a continuación, debemos de tener en cuenta que una cosa son las relaciones sociales, en las que indudablemente hemos avanzado a pasos de gigante gracias al trabajo institucional y del feminismo, hasta el punto de que nuestra Comunidad manifieste su claro compromiso por la igualdad en las prácticas y los discursos, y otra son las relaciones de fuerza. Esta ley, por sí sola, no puede ni podrá modificar un segundo elemento de esta ecuación: las correlaciones sociales de fuerza (*rapport*)¹ que, todavía, siguen sosteniéndose sobre la lógica del sistema de dominación masculina. Precisamente por ello, en esta introducción analizamos cierta sensación pendular que se observa a lo largo de la evaluación. De una parte, nos encontramos con el reconocimiento de unos avances formales en la arquitectura institucional de las políticas públicas y estrategias hacia la igualdad. Pero, de otra parte, en la medida en que todavía no hemos logrado superar estas relaciones de fuerza desiguales (ni siquiera, como reconoceremos, quienes redactamos estas líneas), estos avances se ven limitados, sometidos a retrocesos, cuestionados, incluso, en otros espacios.

Explicábamos que, el feminismo, en la que se conoce –al menos en el mundo occidental–, como la primera ola feminista, fue capaz de comenzar a visibilizar el carácter público de la dominación sexo-género, de lograr que las mujeres dejaran de considerar su situación como algo privado para pasar a considerarlo como algo de carácter público que, en consecuencia, requería de la intervención de la sociedad y las instituciones políticas. Si bien esta primera ola (en el contexto europeo, desde las primeras manifestaciones feministas hasta finales del Siglo XVIII) introduce en la esfera pública la vindicación de libertad e igualdad de derechos para las mujeres; con la segunda ola (desde la segunda mitad del s. XIX hasta la primera del XX) se da, de manera más acusada, una tendencia a poner nombre a situaciones de dominación masculina estructural. La *Mística de la feminidad* (1963) de Betty Friedan, es un hito del feminismo liberal en esa tarea de nombrar los problemas y “malestares que no tienen nombre”. La autora desvela la trama mediante la que se estructura la falsa libertad de elección de las mujeres americanas blancas, de clase media-alta y heterosexuales de la década de 1950, que “deciden” regresar al espacio doméstico-privado. A partir de ese momento, y con el impulso de la ola progresista de la década de los 60 que dará lugar a la tercera ola del feminismo, el movimiento y pensamiento feminista ha hecho ingentes esfuerzos por poner nombre y visibilizar fenómenos de dominación, así como por etiquetar estrategias de liberación.

Ese proceso de “etiquetaje”, es en sí un proceso liberador, pues permite explicar a través de un término convertido en noción la expresión y el sentido en el que se experimenta la dominación. Con la publicitación de conceptos como: androcentrismo, sexismo, patriarcado, sistema sexo-género o género² se visibilizan una gran cantidad de situaciones que hasta

1 Más adelante explicamos con mayor detenimiento esta idea y nos detendremos en el sentido de emplear este concepto francés.

2 Sin ánimo de ofrecer una definición detallada de cada uno de los términos, sólo nos detenemos en destacar que el androcentrismo constituye la ideología del sistema de dominación masculina que sitúa al hombre y a su experiencia vital como el centro de todas las cosas. El sexismo hace referencia al ejercicio de la discriminación de una persona o grupo de personas basadas en el sexo. La noción de patriarcado hace referencia al conjunto de estructuras de dominación que se caracterizan por organizar lo masculino, vinculado a los hombres sobre lo femenino asociado a las mujeres. La noción de sistema sexo-género fue propuesta por Gayle Rubin como “el sistema de relaciones sociales

bien entrado el siglo XX estaban, como hemos visto, dentro de los límites de lo privado. De modo que la metáfora de la “caja de herramientas teórico-conceptual” de Wittgenstein sirve como un guante para explicar el hecho de que el pensamiento feminista permite liberar a muchas mujeres ofreciendo nociones que les ayudan a explicar su “malestar”; al tiempo que permiten desvelar el valor político de los hasta el momento considerados “problemas particulares de las mujeres”. Progresivamente, esta labor de etiquetaje ha ido capturando las, a veces sutiles, transformaciones que todo sistema de dominación reúne para mantener su reproducción. Con la formulación de conceptos como heteropatriarcado, patriarcado de consentimiento o de coerción, interseccionalidad o violencia simbólica³ el pensamiento y la práctica feminista han afinado el diagnóstico de situación sobre la dominación masculina. Por eso, muchas analistas encuentran en la teoría política feminista un campo de innovación y estímulo intelectual y práctico para pensar en las formas en las que alcanzar las sociedades igualitarias y justas a la que aspiran las democracias modernas.

Ese acto de nombrar ha tenido efectos visibles en todos los campos que conforman el mundo social. Las categorías feministas para nombrar el mundo se han introducido en el espacio administrativo (por ejemplo a través de la herramienta del *mainstream* de género a la que nos referimos más adelante); en el mediático (entre otras, destacan las elaboraciones conceptuales de Gaye Tuchman sobre la “aniquilación simbólica”); en el político (encontramos las propuestas de democracia paritaria o democracia feminista⁴); en el educativo (con la denuncia del currículum sexista oculto y la propuesta de la coeducación), o en el empresarial (actualmente empleamos figuras como “techo de cristal”, “suelo pegajoso” para describir la ausencia de mujeres en los puestos de toma de decisión). No obstante, no puede escapárseles el hecho de que cada uno de los campos ha tenido una permeabilidad desigual a las propuestas de justicia enmarcadas en la teoría y práctica feminista. Mientras que algunos han sido activos en la elaboración de respuestas (ya sea en forma de reglamento, ley, o movilización social), otros continúan sin acumular demasiados mecanismos para frenar la inercia patriarcal. A esta cuestión, nos referiremos en las páginas que siguen.

En ese contexto, las leyes para la igualdad formuladas desde las administraciones públicas, como la que nos ocupa, pueden entenderse tanto como un ejemplo de la evolución que toma el acto de nombrar, como un indicador del nivel de permeabilidad de los valores feministas en el campo administrativo. Éstas, suponen el desarrollo normativo, en términos jurídicos, de la búsqueda de una solución a aquello que fue nombrado. Suponen la concreción política de un tema que deja de considerarse como privado. Por eso se puede decir que las leyes para la igualdad son, ampliamente, leyes que buscan desactivar el sistema de

que transforma la sexualidad biológica en productos de actividad humana y en el que se encuentran las resultantes necesidades sexuales históricamente específicas” (Rubin, 1975). Por último, como explica Rosa Cobo la noción de género “surge a partir de la idea de que lo femenino y lo masculino no son hechos naturales o biológicos, sino construcciones culturales” (Cobo, 1995: 55).

- 3 Las nociones patriarcado de consentimiento y violencia simbólica se explican en nota a pie de página más adelante en esta introducción. En lo que respecta a las de heteropatriarcado e interseccionalidad, y exclusivamente como nota aclaratoria diremos que: el primer concepto refina el análisis que encierra la noción de patriarcado para explicar que la heteronorma (por la cual lo normal es lo heterosexual, por ejemplo) va de la mano del sistema patriarcal. En lo que respecta a la interseccionalidad, tomamos las palabras de R. Lucas Platero para quien aplicar la interseccionalidad, tiene que ver con “aplicar una mirada que nos tiene que llevar a evidenciar las relaciones de poder y de privilegio que existen. Nos obliga a cuestionar la naturalización de la existencia de un sujeto hegemónico (...). Implica argumentar que no se trata de procesos naturales sino de procesos sociales y culturales, lo que nos lleva a cuestionar las categorías que usamos cotidianamente y analizar qué significan” (2012: 30). El enfoque interseccional parte de la base de que el sexismo está interconectado con otros sistemas de dominación como el racismo, el capacitismo o el clasismo lo que da como resultado la experimentación de una opresión compleja imposible de explicar solo por la existencia de un eje de dominación.

- 4 Para un análisis en detalle del concepto, justificación y legitimación de la democracia paritaria ver: Aldaguer, 2016. El autor repasa la evolución del concepto desde que se acuñó en 1992 hasta la actualidad, y subraya que “en términos cuantitativos, la democracia paritaria implica la correspondencia numérica entre los/as representados/as y los/as representantes que actúan, hablan y deciden en nombre de aquellos/as. Por otro lado, en términos cualitativos, la no satisfacción de tales parámetros numéricos asociados a la paridad, supondrá una vulneración democrática o implicará incurrir en un déficit democrático” (Aldaguer, 2016: 19).

dominación masculina. Además, son posibles, entre otras cosas, porque el pensamiento feminista ha ido progresivamente identificando a través de conceptos, teorías y prácticas la existencia de un sistema complejo de dominación caracterizado por transformarse y adaptarse a fin de garantizar su supervivencia. En definitiva, las leyes son marcos normativos que buscan dotar de las condiciones necesarias para acceder a la igualdad.

Si nos centramos solo en la escala europea, vemos que ha habido una evolución clara en lo que a la regulación de la igualdad de derechos entre mujeres y hombres se refiere. Encarna Bodelón González realiza un lúcido repaso en cuatro fases organizadas en función del sentido que tiene el contenido de las normativas que en cada momento y contexto se han diseñado en materia de igualdad de derechos entre mujeres y hombres (Bodelón, 2009: 90- 97). Una primera fase que denomina de “antidiscriminación liberal” se caracteriza por la búsqueda de la igualdad en términos liberales, lo que se traduce en que el desarrollo jurídico esté centrado en cuestiones de ámbito público y muy vinculadas al mercado laboral. Aquí destacarían *El Sex Discrimination Act* (SDA) y la *L'Equal Pay Act* de 1975, dos de las primeras leyes antidiscriminación a nivel europeo llevadas a cabo en Gran Bretaña.

La segunda fase “de legislación a favor de la igualdad de oportunidades” se caracteriza por mantener el enfoque anti- discriminación en términos liberales, pero en la que toma un mayor peso la idea de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Según Bodelón en este momento “se reconoce la naturaleza social y política del problema y se expresa la voluntad de articular medidas en el nivel político, económico y social” (2009: 92). En esta etapa tienen que enmarcarse las Directivas Comunitarias 75/117/CEE (sobre igualdad de retribuciones); 76/207/CEE (sobre igualdad de trato respecto al acceso al trabajo, a la formación y a la promoción profesional, y a las condiciones de trabajo) y 79/7/CEE (sobre igualdad en material de seguridad social), así como los Programas de Acción I (1982-1985) y II (1986-1990) sobre la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.

Con la V Conferencia Mundial sobre las mujeres de Naciones Unidas (Beijing, 1995), ya en la década de 1990 se inauguraría una tercera etapa en la que el enfoque de *gender-mainstreaming* guía las políticas de Igualdad. *El Mainstream* de la perspectiva de género se concreta en “la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de las medidas políticas” (Consejo de Europa, 1999: 26, citado en Lombardo, 2003: 7). De este modo se trata de incluir en el ciclo de vida de toda política pública la idea de que existe una desigualdad basada en el género sobre la que actuar. Nuevamente, a escala comunitaria, se encontrarían aquí: el IV Programa de Acción Comunitaria para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres 1996-2000; el V Programa de Acción para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2001-2005 y el VI Plan de Trabajo para la Igualdad de Mujeres y Hombres (2006-2010). Muchas expertas en políticas de igualdad vieron una oportunidad en la aplicación de este enfoque para corregir las consecuencias estructurales de la existencia del género por la acogida que tuvo en la mayoría de las políticas de estado de los territorios comunitarios. No obstante, enseguida detectaron que “la tendencia en los países europeos ha sido la de adoptar un enfoque más integracionista al *mainstreaming* que pretende abordar los asuntos de género dentro del paradigma político existente y sin grandes cambios en la estructura institucional, en lugar de un enfoque de cambio de agenda, que implica la transformación y la redirección de la misma agenda política” (Lombardo, 2003: 11).

Continuando con el planteamiento de Bodelón, en último lugar, existiría una cuarta fase que denomina “de la legislación antidiscriminación y la interseccionalidad” en la que toma

fuerza la idea de que el sexismo interconecta con el racismo, el capacitismo⁵ o el clasismo (2009: 95). En cierto modo se trataría de una reconsideración de toda política de la identidad simple. Es decir, legislar o diseñar políticas públicas desde un enfoque interseccional cuestiona la existencia de una identidad (nacional, sexual, lingüística, etc.) perfectamente definida y delimitada y asume la idea de *maraña* identitaria. Las reflexiones acerca de la ontología de la desigualdad a las que dan lugar los relatos sobre la forma en la que experimentan la opresión las mujeres se filtran a escala europea en la Directiva 2000/78/EC, la Propuesta de Directiva del Consejo SEC [2008]2180 o el Libro Verde sobre la Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada. Este texto “*ofrece una base más eficaz para abordar las situaciones de discriminación múltiple y permite planteamientos jurídicos y políticos comunes que abarquen los diferentes motivos, incluyendo definiciones comunes de la discriminación*” (CE, 2004: 10). No obstante, los análisis comparados realizados sobre la trasposición de los textos comunitarios que tratan la idea de interseccionalidad a la legislación estatal evidencian que a día de hoy existe una escasa y desigual incorporación de la misma. Lombardo y Bustelo, estudiaban los casos de Italia, Portugal y España y concluían que hay evidencias “pobres” en legislación interseccional en estos Estados, hecho que se explica por el peso de “la arquitectura doméstica de la igualdad” de cada territorio y por su permeabilidad a la presión supra-estatal de la Unión Europea (Lombardo y Bustelo, 2012). De modo que tal y como se explicó en la jornada sobre interseccionalidad que se organizó en el marco el XII Foro para la Igualdad de Mujeres y Hombres de EMAKUNDE (2015): lo que hoy se conoce como teoría de la interseccionalidad y que nace sobre la base de un conocimiento experiencial viaja al campo académico de la mano de Kimblere Crenshaw (1981) y, en este tránsito se produce un proceso de desmaterialización del concepto. El reto al que se enfrentan las instituciones públicas hoy consiste en investigar sobre la mejor forma de hacer el viaje del campo académico –donde el concepto se ha desarrollado fundamentalmente en términos normativos y teóricos– al campo administrativo (de aplicación en las políticas públicas).

De modo que a través de los conceptos como patriarcado e interseccionalidad respectivamente, el pensamiento y práctica feminista han colaborado a la consecución de una sociedad más justa. Con el mismo espíritu de capturar y formalizar (en el sentido de dar forma) la importancia del diagnóstico y de las propuestas que se realizan desde el feminismo se deben subrayar los esfuerzos por crear espacios –con mayor o menor nivel de institucionalización y autonomía del sistema político en el que se insertan– que han cristalizado en nuestras sociedades. Las casas de mujeres a escala local, las escuelas de empoderamiento y los institutos de las mujeres a escala autonómica y estatal son un ejemplo de ello. En el Estado español el Instituto de la Mujer se crea en 1983. Tal y como explica Celia Valiente, la tardía introducción del “feminismo de estado”⁶ en España en comparación con otros Estados comunitarios se debe, fundamentalmente, a la persistencia de un régimen autoritario de derechas fundamentalmente antifeminista (Valiente, 2006). Actualmente, existen 11 Comunidades Autónomas que cuentan con Institutos de las Mujeres Autonómicos encargados de impulsar las políticas de igualdad entre mujeres y hombres. En este entramado se sitúa EMAKUNDE. Concretamente, el 5 de febrero de 1988 el Parlamento Vasco aprobó la Ley de creación del Instituto Vasco de la Mujer/Emakumearen Euskal Erakundea promotora de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres

5 Siguiendo la definición de Toboso y Guzmán (2010: 70) “el capacitismo se basa en la creencia de que algunas capacidades son intrínsecamente más valiosas, y quienes las poseen son mejores que el resto; que existen unos cuerpos capacitados y otros no, unas personas que tienen discapacidad o diversidad funcional y otras que carecen de ella, y que esta división es nítida”.

6 El feminismo de estado hace referencia al conjunto de fenómenos que engloban el hecho de que las instituciones por la igualdad a nivel estatal, regional o local se hayan consolidado a partir de la década de 1960 en las que se conoce como sociedades occidentales. Como indica Celia Valiente en ocasiones se emplean términos como “feminismo oficial, institucional” a estas formas de lograr la igualdad y feministas de estado o femócratas a las feministas que trabajan en ellas (Valiente, 2006).

y Hombres, cuyo contenido se evalúa de forma cualitativa en el informe que sigue a esta introducción en cumplimiento de la disposición adicional primera de la ley (sobre evaluación y revisión de la ley).

Las analistas coinciden en señalar el inicio de la consolidación de las políticas de igualdad de género en el Estado español en la década de 1990, concretamente a partir de la puesta en marcha del Segundo Plan de Oportunidades 1993- 5 (Lombardo y León, 2014: 18). Más adelante, y recién comenzado el siglo XXI, esa configuración específica del campo administrativo permite inaugurar, en este territorio, una década marcada por el desarrollo jurídico- normativo de textos cuyo fin es la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. La tabla 1 recoge esta serie de productos jurídicos.

TABLA 1. Revisión de las leyes para la igualdad en el Estado español

COMUNIDAD AUTÓNOMA O TERRITORIO	NOMBRE DE LA LEY O DE LAS LEYES EN MATERIA DE IGUALDAD Y ANTIDISCRIMINACIÓN	AÑO DE APROBACIÓN
Navarra	Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres	2002
Castilla y León	Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León Ley 7/2007, de 22 de octubre, (de Modificación de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de Castilla y León) Ley 2/2013, de 15 de mayo, de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (Vigente hasta el 20 de Septiembre de 2014)	2003
Comunidad Valenciana	Llei 9/2003, de 2 d'abril, de la Generalitat, per a la igualtat entre dones i homes	2003
Galicia	Ley 7/2004, de 16 de julio, gallega para la igualdad de mujeres y hombres Ley 2/2007, de 28 de marzo, del trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia Ley 2/2014, de 14 de abril, por la igualdad de trato y la no discriminación de lesbianas, gays, transexuales, bisexuales e intersexuales en Galicia	2004
Euskadi	Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres (Euskadi)	2005
Baleares	Ley 12/2006, de 20 de septiembre, para la Mujer	2006
Estado Español	Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres	2007
Murcia	Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia	2007
Andalucía	Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía	2007

COMUNIDAD AUTÓNOMA O TERRITORIO	NOMBRE DE LA LEY O DE LAS LEYES EN MATERIA DE IGUALDAD Y ANTIDISCRIMINACIÓN	AÑO DE APROBACIÓN
Castilla la Mancha	Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha	2010
Canarias	Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre mujeres y hombres	2010
Extremadura	Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura	2011
Cataluña	Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres	2015

Fuente. Elaboración propia a partir de los datos de los distintos Institutos de las Mujeres autonómicos y de las bases de datos: noticias jurídicas y EIGE.

Estos textos tienen en común, de forma amplia, el hecho de buscar algo que Ley 4/2005 enunciaba en su título preliminar (artículo 1. Objeto): *“Establecer los principios generales que han de presidir la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad de mujeres y hombres, así como regular un conjunto de medidas dirigidas a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y trato de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida y, en particular, a promover la autonomía y a fortalecer la posición social, económica y política de aquéllas”*. Es aquí cuando vemos que existe una conexión directa entre la labor de “etiquetaje” que se da de manera más pronunciada y sistematizada a partir de la segunda ola del feminismo y la producción jurídica en materia de igualdad. No deja de ser paradójico el hecho de que este desarrollo normativo de la igualdad se de en el mismo momento en el que Europa se ve sacudida por una crisis financiera que va acompañada de distintas políticas de austeridad económica que arrastran al final de la agenda política los programas para la igualdad y la justicia. El ejemplo más claro lo encontramos en que “la propuesta de una Ley de Igualdad de trato y no discriminación por múltiples desigualdades, presentada en enero de 2011 para completar la trasposición de la normativa comunitaria en materia de igualdad hasta la fecha ha quedado fuera de una agenda política centrada en las medidas de austeridad” (Lombardo y León, 2014: 28).

En este entramado de normas e impulsos para la igualdad, las expertas coinciden en destacar la sólida trayectoria en la materia de la CAE que “se ha caracterizado por un notable impulso de los procesos de rendimient de cuentas, evaluación y seguimiento: se evalúan los planes de igualdad vigentes, la implementación de la Ley vasca 4/2005, para la igualdad de mujeres y hombres, así como aspectos específicos especialmente relevantes” (Alfama, Cruells y De la Fuente, 2014: 219). Existe un acuerdo en señalar que la Ley 4/2005, de cuya evaluación nos ocupamos en este trabajo, constituye un ejemplo claro de marco normativo que sobrepasa la idea de igualdad liberal y apunta a la existencia de una estructura de género sobre la que se quiere intervenir (Martínez y Elizondo, 2007). Esto queda patente en la exposición de motivos del texto jurídico: *“De acuerdo con lo establecido en el título preliminar, el fin último de la ley es avanzar en la consecución de una sociedad igualitaria en la que todas las personas sean libres, tanto en el ámbito público como en el privado, para desarrollar sus capacidades personales y tomar decisiones sin las limitaciones impuestas por los roles tradicionales en función del sexo, y en la que se tengan en cuenta, valoren y potencien por igual las distintas conductas, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres. Para ello, la ley establece los principios generales que han de presidir la actua-*

ción de los poderes públicos en materia de igualdad de mujeres y hombres, y regula un conjunto de medidas dirigidas a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y trato en todos los ámbitos de la vida, y en particular a promover la autonomía y a fortalecer la posición social, económica y política de aquéllas, en tanto que colectivo discriminado."

Es precisamente este enfoque que busca incidir en las desigualdades estructurales de la opresión lo que ha llevado, tras 10 años de existencia de la ley, a la organización de las Naciones Unidas a otorgar el primer premio al servicio público 2015 por la implantación de la Ley vasca para la Igualdad de mujeres y hombres.

En este marco basado en la existencia de entramados jurídicos favorables para transitar a sociedades más justas, más igualitarias y multiculturales, el valor de leyes para la igualdad como la que nos ocupa es incontestable. No obstante, es necesario hacer referencia a otro tipo de aspectos de contexto, no menos influyentes que los hasta ahora descritos, vinculados con el entorno en el que se producen o diseñan estas leyes.

Retomando la labor de etiquetaje del pensamiento y práctica feminista a la que hacíamos referencia más arriba, se identifica fácilmente que una cantidad importante de nociones de esa caja de herramientas conceptual ponen el foco en describir un contexto formalmente (en el plano jurídico y de avances visibles) amigable a la igualdad, pero reproductor de la dominación en la práctica cotidiana de las sociedades. Pensadoras como Alicia Puleo se refieren a éste como "patriarcados de consentimiento" (1995)⁷, otras como Ana de Miguel explican que "si el sexismo está en momentos bajos, no ocurre lo mismo con el androcentrismo" (2015: 25), otros autores tratan de capturar la casi inevitable reproducción de la dominación a través de conceptos como "violencia simbólica" (Bourdieu, 1998)⁸. Estas cuestiones conectan con la idea que la filósofa Vanessa Ripio resumía así: "la apariencia de igualdad y de acceso universal que predica el campo político (al menos en las sociedades occidentales contemporáneas) –*reforzada por productos como las Leyes para la Igualdad*– oculta el trabajo social de (re) producción de una realidad simbólicamente estructurada de acuerdo con la oposición entre lo masculino y lo femenino" (Ripio, 2016: 5).

Un ejemplo de lo que se considera situación paradigmática en materia de igualdad lo ofrece Turquía. Algunas analistas como Meltem Muftuler-Bac subrayan que: "Turquía es un ejemplo de un país de paradojas, en lo que a la igualdad de género se refiere. Por un lado, las mujeres ocupan en 47% de las posiciones académicas, constituyen el 35% de los/as ingenieros/as, el 33% de los/as abogados/as y el 30% del personal médico. Por otra parte, no hay prácticamente ninguna mujer en los niveles más altos de la burocracia turca, y hay una sola mujer ministra en el gabinete turco. Mientras que el 12% de los CEOs en Turquía son mujeres, frente al 3% de la UE, la tasa de participación de las mujeres en la fuerza laboral activa –en torno al 24%– es la más baja de todos los países de la OCDE" (2015, *online*)⁹. Al tiempo que Turquía diseñaba un discurso pro- igualdad para su integración en la Unión Europea, el viceprimer ministro turco, Bulent Arinç, anunciaba su pensamiento sobre que las mujeres no deberían de reír en público (2014)¹⁰. En ese mismo sentido, con un fuerte discurso basado en una ética reaccionaria del cuidado, se pronunciaba el presidente turco Recep Tayyip Erdogan en la Cumbre sobre Mujeres y Justicia preparada por la Asociación

7 Puleo define los patriarcados de consentimiento frente a los coercitivos, como esos "patriarcados occidentales contemporáneos que incitan a los roles sexuales a través de imágenes atractivas y poderosos mitos vehiculados en gran parte por los medios de comunicación. (...) Nos encontramos ante la igualdad formal de hombres y mujeres gracias a los movimientos sufragista y feminista, las democracias progresaron hacia el reconocimiento de la igualdad ante la ley" (1995: 31).

8 "Una forma de violencia dirigida de manera mágica contra los cuerpos sin ningún tipo de agresión física visible" (Bourdieu, 2000: 54).

9 Las traducciones de los textos originales en inglés y francés son de las autoras del informe.

10 <http://www.europapress.es/internacional/noticia-viceprimer-ministro-turco-cree-mujeres-no-deberian-reir-publico-20140729181644.html> Consulta: 7 de May. de 16.

Mujeres y Democracia (2014), al subrayar la “naturaleza delicada” de las mujeres como un impedimento para la igualdad de oportunidades entre sexos¹¹.

Evidentemente, no es necesario mirar al este de Europa para encontrar ejemplos de esta paradójica situación. En la Comunidad Autónoma del País Vasco conviven tendencias de carácter democratizante e igualitaristas como las que estamos analizando, con otras que no lo son. Como veremos, en este territorio se ha producido un notable aumento de medidas político- institucionales destinadas a garantizar la presencia y calidad de la participación de las mujeres en espacios de representación política. Los trabajos centrados en el análisis de la presencia de las mujeres en los órganos de representación política, elaborados en las décadas de 1990 y 2000, apuntan un ascenso de la participación de las mujeres en partidos políticos, asociaciones políticas y estructuras de representación política como el Parlamento (Elizondo 1999; Elizondo 2004; Elizondo et al., 2005). La evolución de la presencia de las mujeres en el Parlamento Vasco ha sido ascendente desde la primera legislatura hasta la actualidad, llegando a su cota más alta en la VIII Legislatura (2005-2009) con una participación del 53,3% de mujeres. Además, observamos que en la X Legislatura (2012-2016) la presencia de las mujeres se sitúa en el 49,3%. Pero al tiempo que se aprueba una Ley para la Igualdad y que se refuerzan los dispositivos que garantizan la presencia de las mujeres en órganos de decisión públicos, se mantiene un bloqueo por concebir una esfera pública igualitaria en todos los ámbitos. Los conocidos conflictos de los Alardes de Irún y Hondarribia (“Tristes espectáculos: las mujeres y los Alardes de Irún y Hondarribia” - Bullen y Egido, 2003) reservan a las mujeres un rol secundario y “discreto” en una fiesta popular que les impide desfilarse más allá del papel de cantineras, es una muestra de que la distribución genérica de los espacios se mantiene de forma institucionalizada. Los argumentos políticos de tipo cultural a favor de mantener intactas las tradiciones, se confrontan a una distribución igualitaria del espacio y de las formas de expresarse en él. Un ejemplo similar lo encontramos en las resistencias a abrir las sociedades gastronómicas y *txokos* a las mujeres. El informe elaborado por EMAKUNDE sobre “La relevancia e impacto social de las sociedades gastronómicas” (2010: 35), analizaba 323 de estas sociedades de los territorios de Gipuzkoa, Bizkaia y Álava y concluía que el 58,5% no admite socias¹².

Mientras algunas tradiciones culturadas y el inmovilismo político basado en la defensa de la tradición excluyen a las mujeres de la participación de la vida social y pública, la Ley para la Igualdad trata de impulsarla. No obstante, la visibilidad social de la cuestión del Aralde no debe ocultar cómo esta lógica está presente en prácticamente todos los ámbitos. Ejemplo de ello sería el rechazo reciente de un equipo de fútbol vasco a celebrar en igualdad de condiciones los éxitos de los equipos masculinos y femeninos, la falta de presencia de mujeres en los equipos directivos de las grandes empresas o en los órganos de gestión de las Universidades.

De la misma forma, tampoco se debe olvidar que estas resistencias también se acompañan de pasos positivos importantes. Por ejemplo, en el ámbito de las tradiciones, espacio a partir del cual articulábamos esta reflexión, se observa cómo se están produciendo avances simbólicos significativos, como por ejemplo el añadido de *Andereak* al “*Agur jaunak*” que antes abría los actos institucionales de la UPV/EHU dirigiéndose exclusivamente a los hombres, y que ahora lo hace también considerando a las mujeres; o el caso de la *Tamborrada* en Donosti en el que se ha normalizado la presencia de mujeres. En todos estos avances, la ley sirve precisamente como elemento legitimador para los cambios (este es el caso del “*Agur Jaunak eta Andereak*” o el de la *Tamborrada*). Igualmente, en el caso del

11 <http://www.abc.es/internacional/20141125/abci-erdogan-asegura-igualdad-genero-201411241947.html> Consulta: 7 de May. de 16.

12 El informe también recoge que “la evolución en la última década es alentadora, puesto que casi dos tercios de las sociedades creadas a partir del año 1998 (63%) sí admiten mujeres socias” (EMAKUNDE, 2010: 36).

Alarde, la ley se convierte en una herramienta de legitimación del cambio, aunque, por otra parte, el Tribunal Supremo ha fallado que no existe discriminación.

Esta lógica de “ida y vuelta”, esta lógica pendular en la que un avance se acompaña de una nueva resistencia se entiende, insistimos, porque nos enfrentamos al sistema de dominación más acabado de la historia de la humanidad. Y se entiende, precisamente, porque en la medida en que la sociedad se politiza en el buen sentido del término, en la medida en que la sociedad asume el carácter estructural de la dominación, se va haciendo más exigente. Y precisamente esta exigencia es lo que mantiene una tensión que permite que de la lógica pendular se pase a una lógica en la que cada vez existan más mecanismos de control público para la existencia de margen a la involución.

A pesar de esto, y a pesar de que consideramos que la visión crítica es reflejo de la madurez social y de la onda que ha calado el discurso que considera que la igualdad es un elemento público central a proteger, el enfoque epistemológico constructivista que caracteriza a esta evaluación cualitativa nos ha dejado huellas evidentes de este “viaje de ida y vuelta de la igualdad”. A lo largo de la evaluación, y tal y como se desglosa en el cuerpo del texto que sigue a esta introducción, nos hemos encontrado con testimonios muy pesimistas con los avances que una ley puede introducir en un contexto de dominación masculina, por el hecho de que, desde estas perspectivas, la propia ley se caracteriza por ser un producto del propio sistema. Estos discursos conviven con otros que subrayan la relación causal entre liberación de las mujeres y reglamentación. Cada cual, como veremos, pondrá el acento en uno de los giros de este péndulo.

Centrándonos en las primeras, quienes al observar lo que queda por conseguir demandan más, algunas personas participantes en la evaluación incidían en la sensación de preocupación y urgencia porque “perciben retrocesos en igualdad en la juventud”; y nos preguntaban: “¿será que estamos dando pasos hacia atrás o que no estamos acertando en cómo hacer las cosas” (ES.CF3).

Efectivamente los informes sobre igualdad en la juventud arrojan datos como que “desde el 2010, las personas adultas tienden a tener una visión de desigualdad general más acusada que la de los jóvenes de 18 a 29 años” (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2015: 16). O que “cuando se compara la evolución de la percepción sobre la desigualdad de género para la población adulta entre 2002 y 2012 con la de jóvenes de 18 a 29 años entre 2002 y 2013, se observa que con el transcurso del tiempo se reduce ligeramente la percepción de que existe desigualdad en los ámbitos salarial, compaginar la vida laboral y familiar, etc. Concretamente, esta reducción es más acusada entre la juventud de 18 a 29 años que entre la población adulta (Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, 2015: 19). Apoyadas en este tipo de diagnósticos han de enmarcarse algunas propuestas de mejora concretas, centradas en medidas puntuales como el aumento de las campañas de sensibilización a favor de la igualdad. Tal y como se verá, estas aportaciones conviven en este informe con otras de tipo estructural.

No obstante, al margen de las valoraciones críticas, es evidente que nuestra Comunidad sigue avanzando. Los datos de indicadores internacionales de igualdad como el *Gender Equality Index* (GEI)¹³ de la Unión Europea para los 28 (EIGE, 2016), apoyan esa idea de viaje de ida y vuelta en la igualdad a la que nos estamos refiriendo al mostrar que, de los 28 países, 10 tienen una tendencia evolutiva al alza en mediciones del GEI de 2005- 2010 y 2012; 9 países entre los que se encuentran España y Francia, muestran una tendencia

13 El hecho de que exista un índice de igualdad de género supone una evidencia de que la cuestión está en la agenda política. Para una explicación de la forma en la que se calcula el índice y los indicadores que se emplean ver: <http://eige.europa.eu/sites/default/files/documents/MH0213275ESC.pdf> [Consulta: 20 de May. de 16].

evolutiva entre 2005 y 2010, pero baja en 2012; 4 países tienen una tendencia regresiva entre 2005 y 2010, pero positiva del 2010 al 2012: y hay cinco países en los que desde 2005 a 2012 el GEI ha evolucionado en negativo (EIGE, 2016: 76). Recientemente el Eustat publicaba los datos del GEI del 2012 para la CAE con el titular “La C.A. de Euskadi se sitúa al nivel del quinto puesto entre los países de la Unión Europea en el *ranking* del Índice de igualdad de género” (Eustat, 18/05/2016). Los datos refuerzan la imagen de un territorio que despunta por sus esfuerzos en lograr la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. El valor del GEI que obtiene la CAE situado en un 58,5 puntos pone al territorio por detrás de Suecia (74,2), Finlandia (72,7), Dinamarca (70,9) y Países Bajos (68,5); países con un consolidado estado de bienestar basado en políticas sociales activas de redistribución y reconocimiento. De las seis dimensiones que mide el GEI (empleo, dinero, conocimiento, tiempo, poder y salud) la CAE mejora entre 2010 y 2012 en la distribución justa del tiempo y de la salud¹⁴, notándose una leve regresión en el resto de dimensiones.

Como estamos viendo, los testimonios que dan cuerpo y sentido a la evaluación y los indicadores internacionales arrojan datos que, a veces, se califican de contradictorios y que generan una sensación de incertidumbre o desconcierto en quienes trabajan por la igualdad y la justicia social. Mejora la situación política de las mujeres y persisten las desigualdades salariales. La idea que de “todo cambia pero no cambia nada”, a la que se refería la socióloga materialista Danièle Kergoat, parece cobrar sentido aquí. En el sentido de que, aunque en estos 10 años hemos vivido un cambio asentado en el valor y legitimidad que aporta la norma, la realidad parece indicarnos que queda muchísimo camino por recorrer. Para entender esta paradoja, Kergoat nos da una pista de cómo interpretar los datos que nos han llevado hasta ahora a hablar de *viaje de ida y vuelta* de tristezas y alegrías en la igualdad y la justicia. La distinción entre dos nociones, “relación social” y “*rapport social*”¹⁵, puede arrojar luz en la comprensión de este fenómeno, que aparece en cada uno de los apartados de la evaluación que sigue a esta introducción. Esta distinción conecta con la idea de que toda sociedad estructurada en relaciones de dominación, inevitablemente, sigue reproduciendo opresión e injusticia en todos sus productos (incluidas las Leyes para la igualdad y justicia social). La cuestión es entender mejor cómo es posible esa reproducción.

Kergoat nos dice que “operar la distinción entre relación social y *rapport social* permite hacer aparecer que si la situación ha cambiado en términos de relaciones sociales entre sexo, el *rapport social* continúa expresándose en sus tres formas canónicas: la explotación, la dominación y la opresión”¹⁶ (2009: 113). De modo que la situación puede sintetizarse en la idea de que si bien las relaciones sociales han cambiado en términos más igualitarios entre hombres y mujeres, los *rapports* sociales continúan persistiendo. Algunos informes

14 En concreto el índice se refiere a: actividades relacionadas con los cuidados y actividades sociales y al estado de la salud y al acceso a la sanidad.

15 La socióloga define estos *rappots* como “relaciones sociales antagónicas entre dos grupos establecidas alrededor de un problema. Se trata de un *rapport* material e ideal” (2009: 112). Según este planteamiento sería posible hablar de *rapport social* de sexo, de raza, de edad, etc. Queremos señalar que la noción de *rapport social* forma parte de esos conceptos de difícil traducción de un idioma a otro. Su traducción literal al castellano sería “relación social”, sin embargo, ésta no captura la relación de fuerzas que existe en todo *rapport*. Por eso decidimos mantenerla en su idioma original. Con el fin de que no haya dudas acerca del término destacamos varias ideas que ayudarán a poner luz sobre la utilidad que entendemos tiene su uso en esta evaluación. El concepto de *rapport social* forma parte del patrimonio conceptual de la sociología francesa, de uso recurrente en esta tradición, pero con definiciones operativas escasas. Su uso se asocia a las teorías de origen marxista para explicar las relaciones sociales de fuerza (Dunezat, 2004: 96). De ahí que un concepto cercano en castellano sea el de relaciones de fuerza. Decir que existe un *rapport social* de sexo significa hacer referencia a las relaciones de dominación, explotación y opresión objetivada e incorporada basada en una idea no biologicista de las relaciones entre hombres y mujeres.

16 Siguiendo a Dunezat (2004 119- 120), la explotación hace pensar en todas las formas de exclusión del trabajo de un grupo social por otro. La dominación se referiría a todas las formas de violencia simbólica que buscan legitimar la existencia del *rapport social* y de la división del trabajo que la sostiene. Y la opresión hace referencia a todas las formas de violencia física que permiten mantener el *rapport social*.

demoscópicos –con los límites que éstos tienen para coger la opinión pública–ofrecen ejemplos de esos cambios. En el informe “10 años de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres” (marzo de 2016) del Gabinete de Prospección Sociológica del Gobierno Vasco se desvela que a la pregunta “¿qué importancia le da al tema de la igualdad entre hombres y mujeres?” la suma de quienes contestaban “mucho” y “bastante” supone el 93% de las personas entrevistadas. La misma pregunta en 2015 obtenía mejores resultados llegando a ser del 95%. Asimismo, este mismo estudio arrojaba un dato general interesante: el 63% de las personas entrevistadas cree que en los últimos diez años (2005- 2010) ha habido un avance bastante o muy importante en igualdad (Gabinete de Prospección Sociológica, 2016). En este último caso vale la pena señalar que la percepción de las mujeres (58%) es más crítica que la de los hombres (68%). La inferencia de estos datos podría considerarse una mínima muestra de la sensación de avance en igualdad generalizada que puede percibir la ciudadanía vasca.

Las Leyes para la Igualdad tienen la posibilidad de intervenir en mayor medida en las relaciones sociales justas pero muestran mayores obstáculos, o mejor dicho, no podemos esperar de ellas una transformación, y menos una eliminación de los *rappports* de género. Una participante en la evaluación evocaba esta idea de la siguiente forma: “Ninguna norma corrige la acción, la acción es anterior a la norma. La Ley de Igualdad ha venido a acomodar cosas que por práctica eran inadmisibles” (EPCF1). Desde esta perspectiva, como veremos a lo largo de las páginas, la norma puede ayudar, es el suelo en el que apoyarnos, pero necesita de algo más, de la consideración de la igualdad entre mujeres y hombres como una política de país capaz de movilizar a la sociedad y a los recursos institucionales con tanta intensidad como nuestra Comunidad ha logrado en otras facetas en su historia reciente.

Esta consubstancialidad de los *rappports* sociales, que refleja las luces, pero también las sombras de todo trabajo por la igualdad, no es privativo de las instituciones. Es una lógica, insistimos, que atraviesa a toda la sociedad en la medida en que estamos hablando de tratar de hacer frente al sistema de dominación más estable, permanente, acabado y completo de la historia de la humanidad. Por eso, queremos subrayar que a pesar de las luces, que hay muchas, la responsabilidad de que haya sombras nos afectan a todas las personas, no solo a las instituciones. Esta lógica pendular, de avances y retrocesos, también está presente en la propia lógica de la evaluación de las políticas públicas, y en concreto en la evaluación de la ley que presentamos a continuación. Consideramos que nos hemos enfrentado, en esta tarea, a un contexto en el que el valor progresista y los esfuerzos institucionales de Emakunde y el resto de instituciones y poderes públicos, así como de la Ley 4/2005 por avanzar en la igualdad son incontestables, y eso se ve reflejado además en discursos que destacan cómo, “La existencia de la propia ley es todo un avance”; “Creo que la ley fue un avance enorme, estableció dentro de la agenda política de las instituciones públicas la igualdad como objetivo social. En este sentido tanto la Ley como los avances que se han podido derivar de ella son incuestionables. Pero yo me preguntaría si a día de hoy la ley y los mecanismos que recoge son suficientes para conseguir el objetivo que persigue, creo que habría que reflexionar profundamente sobre una reforma de la ley, y hacerlo en un momento político adecuado” (EE.D.P1); “La ley en sí misma yo creo que es un avance. Hay una buena ley que dice qué habría que hacer en el sistema educativo, qué recursos poner en marcha, qué estructuras y qué mecanismos” (EE.TS.E3).

Hemos encarado este reto con la voluntad de que todos los discursos estuvieran presentes, no solo los favorables, sino también los más críticos. Hemos afrontado este trabajo con la responsabilidad de saber que nos enfrentamos a una cuestión compleja. Y lo hemos hecho desde una autorreflexión en la que nosotras mismas hemos tomado conciencia de nuestros propios límites. Hemos tratado de evaluar un producto político, de contenido

indudablemente progresista en los valores, pero producido en un contexto de patriarcado de consentimiento, en el que los *rappports* sociales de género, raza y clase no son cuestionados o cuando menos, no logran ser modificados. Hemos realizado una evaluación que se inserta en un paradigma epistemológico constructivista que emplea métodos dialécticos, cualitativos y –a pesar de las limitaciones– participativos, que aunque ha deseado e intentado, no han alcanzado a recoger la opinión de muchas personas, a las que las pedimos disculpas por no haber podido darles voz o por no haber logrado la confianza suficiente para que la ejercieran. Finalmente, el equipo de trabajo no es ajeno a estos *rappports* que criticamos en las demás personas e instituciones. Este equipo ha sido dirigido por un hombre blanco con una posición estable en la Universidad (entre otras muchas cosas), y compuesto por tres mujeres de distintas categorías académicas no estables en el ámbito laboral. Aunque lo hayamos intentado, somos conscientes de que en la organización y forma de trabajo no hemos logrado superar estas lógicas de dominación.

Del resultado de ese trabajo es este informe que evalúa de forma cualitativa la Ley 4/2005 y que introducimos aquí. El presente documento se divide en cuatro partes principales. A la primera, la “Introducción”, le sigue una segunda parte titulada “Evaluar de forma cualitativa una Ley: aspectos metodológicos del proceso de evaluación cualitativa de la Ley 4/2005”. En esta se detallan los objetivos, el enfoque, etapas, técnicas y trabajo de campo desarrollado a lo largo del proceso de evaluación. Aquí también se encuentran los elementos de codificación de las entrevistas, grupos de discusión y talleres realizados que permiten garantizar el anonimato de quienes han tomado parte de la evaluación.

La tercera parte titulada “Análisis cualitativo” contempla seis capítulos. El primero de ellos, se centra en “La adecuación de estructuras e integración de la perspectiva de género en la actuación de los poderes y las administraciones públicas vascas”. En éste se recogen los datos que permiten valorar las estructuras creadas dentro de las administraciones públicas para dotar de sostenibilidad a las medidas que contempla el texto jurídico, para la integración de la perspectiva de género en la actuación de las mismas; así como las valoraciones específicas de los Títulos I y II de la Ley sobre la acción pública vasca a través de su entramado administrativo.

El segundo capítulo trata la “Participación socio-política: la promoción de la presencia de las mujeres en el espacio público a partir de la evaluación de sus medidas”. En éste se recogen la valoración, retos y propuestas derivados de la evaluación cualitativa del Capítulo I del Título III (Medidas para promover la igualdad en diferentes áreas de intervención) de la Ley.

A continuación, en el capítulo tercero nos centramos en “Cultura, deporte y medios de comunicación”. En éste se da cuenta de la evaluación realizada sobre los artículos 25, 26 y 27 de la Ley que orientan la actuación de los poderes públicos vascos en materia cultural, deportiva y mediática cuyo objetivo es evitar la discriminación y fomentar medidas que promuevan la igualdad en los citados ámbitos.

El cuarto capítulo se centra en la evaluación del Capítulo III del Título III de la Ley sobre “Educación”. En este apartado se analizan el cumplimiento y valoración del mismo de las medidas igualitarias que se han puesto en marcha en los últimos 10 años en el área de educación.

A éste le sigue un quinto capítulo en el que se da cuenta de la valoración de los avances en materia de igualdad en el ámbito del “Trabajo doméstico y el empleo”, y como se verá, la evaluación se centra fundamentalmente en el análisis del Capítulo IV del Título III de la Ley.

El sexto capítulo está dedicado a la evaluación de las medidas para hacer frente a la “Violencia contra las mujeres”. En éste se realiza un análisis del Capítulo VII del Título III de la

Ley recogiendo las opiniones de distintos agentes sociales, políticos y técnicos sobre los avances y retos en la materia.

Finalmente, el informe concluye con una cuarta parte de “Conclusiones”. En esta se analizan de forma crítica los principios que estructuran la Ley y que se explicitan en el artículo 3 de la misma. Entendiendo que estos principios son los que a través de distintas medidas vertebran el articulado de la Ley y dotan de sentido a la misma, las conclusiones vuelven sobre ellos recogiendo los testimonios y valoraciones que quienes han participado en la evaluación nos han trasladado.

Además, al final del informe se recogen una serie de documentos anexos que aclaran aspectos de orden metodológico de la evaluación o añaden información que el equipo evaluador ha considerado interesante revelar.

Para terminar con esta introducción queda una parte importante que lejos de ser protocolaria hace referencia al centro del trabajo. La evaluación cualitativa de la Ley 4/2005 no habría sido posible sin la participación de todas y cada una de las personas que de una u otra manera han dedicado parte de su tiempo, de su energía, escucha y reflexión activa. A lo largo de los diez meses de evaluación en los que se han realizado grupos de discusión, talleres, foros, entrevistas, un delphi y muchas consultas, son muchísimas las personas a las que quienes redactan esta evaluación tienen que dar afectuosamente las gracias. Citar a todas sería imposible, además de que vulneraría el principio de confidencialidad y anonimato que hemos garantizado durante el proceso. Por eso, a quienes encarnan todas esas sensibilidades y posiciones, a veces antagónicas pero necesarias, nuestro más sincero agradecimiento por su inestimable participación.

2

EVALUAR DE FORMA CUALITATIVA UNA LEY: ASPECTOS METODOLÓGICOS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN CUALITATIVA DE LA LEY 4/2005

El proceso de evaluación cualitativa de la Ley para la Igualdad ha supuesto un reto para todas y cada una de las personas que han compuesto el equipo evaluador, además de un apasionante proceso de aprendizaje colectivo.

Desde la disciplina académica que configura nuestra mirada –la ciencia política–, y con el objetivo de situar adecuadamente a la persona que está leyendo este informe, nos gustaría comenzar explicitando tres cuestiones relacionadas con el objeto a evaluar. Estas tres cuestiones nos han interpelado a la hora de llevar a cabo esta tarea, y han condicionado nuestro enfoque a la hora de tomar perspectiva, decisiones de carácter metodológico, ... y en definitiva, posicionarnos frente a un proyecto que, dada sus características y envergadura, entraña no poca complejidad, pero que ha logrado absorbernos y emocionarnos con la misma intensidad.

En primer lugar, nos gustaría destacar la consideración de que el derecho no es neutral, y menos en cuanto al género se refiere. Las leyes se crean a partir de una cosmovisión fundamentada en la desigualdad de las relaciones de poder entre mujeres y hombres. Esta premisa sitúa el objeto a evaluar dentro de un sistema del que es difícil evadirnos, y que para la función evaluadora supone un ejercicio de abstracción que requiere una capacitación específica en materia de género.

En segundo lugar, es necesario mencionar el hecho de que, incluso una aplicación y desarrollo total y efectivo de las leyes de igualdad, no garantiza el cumplimiento de su fin último; que en el caso de la Ley 4/2005 es: *"lograr una sociedad igualitaria en la que todas las personas sean libres, tanto en el ámbito público como en el privado, para desarrollar sus capacidades personales y tomar decisiones sin las limitaciones impuestas por los roles tradicionales en función del sexo, y en la que se tengan en cuenta, valoren y potencien por igual, las distintas conductas, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres"* (título preliminar, artículo 1).

Las leyes de igualdad son la expresión de una voluntad social y política, que crea una herramienta sustentada en el poder del Estado de Derecho para promover el cambio en las relaciones de poder entre, en este caso, mujeres y hombres. Pero, y sin poner en tela de juicio el importantísimo papel que cumplen y su indiscutible necesidad, no son ni la única herramienta, ni tienen por qué ser el principal agente motor del cambio en estas relaciones. Por lo tanto, nos encontramos ante un producto político cuya efectividad se mide en base a su contribución en la promoción del cambio de estructuras, así como a su adecuación y vigencia a la hora de contribuir y dar respuesta a las demandas de justicia social de los agentes socio-políticos que trabajan en la consecución de este mismo fin.

Por último, nos gustaría destacar la complejidad que entraña en el diseño e implementación de un marco metodológico evaluativo, la gran diversidad de ámbitos, agentes y espacios que se propone normativizar una Ley para la Igualdad. Esto es algo que no nos sorprende, si tenemos en cuenta el carácter estructural de la desigualdad entre mujeres y hombres en las sociedades. En el caso de esta evaluación cualitativa de la Ley 4/2005, dichos ámbitos son: las administraciones e instituciones públicas; la participación socio-política; los medios de comunicación, la cultura y el deporte; la educación; el trabajo doméstico y el empleo; y la violencia contra las mujeres. Tal y como explicaremos en el apartado dedicado a los límites de esta evaluación, entre aquellos que acabamos de mencionar están todos los que son, pero no son todos los que están.

A continuación, detallaremos los objetivos, el enfoque, las etapas, técnicas y trabajo de campo desarrollado a lo largo del proceso de evaluación. Del mismo modo, se exponen los elementos para la codificación de las entrevistas, grupos de discusión y talleres realizados, que permiten garantizar el anonimato de quienes han tomado parte en la misma.

OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

2.2

Los objetivos que persigue esta evaluación son los siguientes:

- El análisis cualitativo del cumplimiento, desarrollo y aplicación de la Ley 4/2005 de 18 de febrero para la Igualdad de Mujeres y Hombres, a partir del contraste y valoración con los colectivos implicados, entendiendo por tales las administraciones públicas, organizaciones sociales, económicas y de mujeres, así como personas individuales afectadas. Este trabajo se ha orientado a partir de la experiencia del grupo de investigación Parte Hartuz y de acuerdo con principios del Libro Blanco de Democracia y Participación ciudadana para Euskadi que se presentó públicamente en diciembre del 2014, y en el que se plantea construir lo público desde lo colectivo, promoviendo una cultura participativa basada en la colaboración entre las administraciones y la ciudadanía. En coherencia con este Libro Blanco en noviembre del 2015 se aprobó el Proyecto de Ley de transparencia, participación ciudadana y buen gobierno del sector público vasco, en cuyo título IV se regula la participación ciudadana y los procesos participativos, y particularmente el derecho de la ciudadanía a participar en el seguimiento y evaluación de los programas, de las políticas y de los servicios públicos. En este sentido, esta evaluación cualitativa de la Ley 4/2005 se ha realizado de forma participada, aspirando también a constituirse en un hito importante que muestra instrumentos y técnicas para evaluar normas de forma colaborativa que han resultado exitosas en este caso y podrían ser extrapolables a otros ámbitos de intervención.
- El análisis de la aplicación formal de los elementos dispuestos en la ley, y los obstáculos informales, más allá de los dispositivos formales, que limitan las potencialidades del marco normativo.

APROXIMACIÓN EPISTEMOLÓGICA, MÉTODO Y TÉCNICAS EMPLEADAS EN LA EVALUACIÓN CUALITATIVA

2.3

EL ENFOQUE CONSTRUCTIVISTA Y LA PERSPECTIVA CRÍTICA

2.3.1

Desde una aproximación epistemológica constructivista, “La realidad existe en forma de construcciones múltiples, fundamentadas social y experiencialmente, locales y específicas, que dependen en su forma y contenido de las personas que las mantienen” (Krausse, Mariane, 1995:24). Según este enfoque, la producción de conocimiento será el resultado del proceso de interacción subjetiva, en el caso que nos ocupa, entre las diferentes agentes que participan en el trabajo de campo de la evaluación cualitativa de la Ley para la Igualdad. Dicha interacción incluye la propia subjetividad del equipo evaluador/investigador, que desde un posicionamiento crítico feminista, asume la búsqueda de la *comprensión y comparación/confrontación* entre los diversos discursos, con el fin de alcanzar nuevas síntesis o presentar líneas comunes de acuerdo y/o desacuerdo, así como enunciar aquellas estrategias que han sido identificadas a la hora de trabajar por un ideal de igualdad sobre el que poder confluir.

En cuanto a la estructura y diseño metodológico de la evaluación, se ha optado por un diseño flexible y abierto, característico de un acercamiento epistemológico constructivista, que nos permite ir adecuándolo a los insumos que aparecen a lo largo del proceso, tal y como veremos a continuación.

MÉTODO Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN

2.3.2

Dedicaremos las siguientes líneas a situarnos ante las características generales del tipo de evaluación que se ha llevado a cabo, así como a listar las técnicas empleadas, en las que profundizaremos más adelante.

CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LA EVALUACIÓN

Se trata, en primer lugar, de una *evaluación* fundamentalmente *sumativa*, pues aquello que debemos evaluar es el resultado o impacto de la ley a lo largo de sus 10 años de vigencia, sin embargo se ha convertido también en una evaluación *formativa*, ya que se ha procurado también incorporar sugerencias y propuestas de mejora que incidan a futuro en una mayor eficiencia de la ley. En segundo lugar, diremos que se trata de una *evaluación externa*, debido a que es un equipo evaluador externo el responsable de la misma. Sin embargo, adquiere un *carácter mixto* dado que, tal y como explicaremos más adelante, también se involucra al personal de dentro de la institución. Por último y no por ello menos significativo,

es ante todo una evaluación *cualitativa y participada*, si atendemos al objetivo explicativo, las técnicas y diseño metodológico implementado. Esta última dimensión (*participada*), no corresponde a la fase del diseño (realizado por el grupo de investigadoras e investigador) sino que se aprecia fundamentalmente en la recogida de información. En ella se ha velado por la apertura, la transparencia, la escucha empática, la inclusividad y la diversidad en los “cómos” para llegar a la información relevante que indique los verdaderos impactos de la ley, así como los déficits a superar.

A la hora de diseñar e implementar las herramientas necesarias para la recogida de información, una de las constantes ha resultado la diferenciación entre la aplicación *eficiente* y *efectiva* del articulado y medidas que promueve la ley. Esta cuestión resulta de especial relevancia de cara a diferenciar entre una implementación formal de la ley y una aplicación efectiva que, más allá de los dispositivos formales, actúe de forma que despliegue las potencialidades del marco normativo.

TÉCNICAS CUALITATIVAS UTILIZADAS

Para la recogida de información a lo largo de las distintas etapas del trabajo de campo, se han utilizado tres técnicas de carácter cualitativo: la *entrevista en profundidad*, el *grupo de discusión*, y el Delphy.

OTRAS FORMAS DE RECOGIDA DE INFORMACIÓN, CONTRASTE Y PARTICIPACIÓN

Además de las técnicas ya mencionadas, el diseño metodológico de la evaluación ha contado con otros espacios y dinámicas *ad hoc* a través de las cuales recoger y contrastar información: el foro inicial, enmarcado en el *Foro para la Igualdad 2015* promovido por Emakunde; los talleres de contraste social y técnico; y un foro final de deliberación por enclaves.

En la tabla 2 se recoge, en primer lugar, el número total de entrevistas, grupos de discusión y talleres realizados. También aparece recogido el Delphy y el foro de deliberación por enclaves. En las siguientes dos columnas, se especifica el número de personas u organizaciones que han sido objeto de estas técnicas, o que han participado en los talleres y en el foro de deliberación. Por último, se recoge el número total de personas que han tomado parte de forma directa en el proceso de evaluación de la Ley 4/2005.

TABLA 2. Técnicas de recogida de información y número de participantes

TÉCNICA/FORMA DE PARTICIPACIÓN	UNIDADES	Nº PERSONAS/ CARGOS	Nº ORGANIZACIONES/ ENTIDADES / COLECTIVOS.	Nº TOTAL
Entrevista en profundidad	43	40	3	43
Grupo de Discusión	9	19	23	42
Taller de contraste social	2	0	31 (+12)	43
Taller de contraste técnico	2	12	0	12
Delphy	1	9	0	9
Foro de deliberación por enclaves	1	16	0	16
TOTAL	58	96	57	165

Fuente: Elaboración propia.

**CORRESPONDENCIA
TÉCNICA: GRUPOS DE
TRABAJO Y FASES DE
LA EVALUACIÓN**

2.4

A lo largo de las siguientes líneas, pasaremos a detallar las etapas y grupos de trabajo que han dado forma al diseño metodológico y correspondencia técnica de la evaluación.

**CORRESPONDENCIA
TÉCNICA: GRUPO DE
INTERVENCIÓN (GI) Y
GRUPO MOTOR (GM)**

2.4.1

Para llevar adelante el proceso, se han formalizado dos espacios/grupos principales de trabajo, coordinación, y contraste. La conformación y papel de estos grupos son los que dotan a la evaluación del carácter mixto que le hemos atribuido:

Grupo de Intervención (GI)	Equipo PARTE HARTUZ
Grupo Motor (GM)	Equipo PARTE HARTUZ
	Emakunde
	Comisión Consultiva
	Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración (DACIMA) Departamento de Administración Pública y Justicia del Gobierno Vasco
	Innobasque
	Responsable de la evaluación cuantitativa.

El **GI** es el grupo encargado del diseño e implementación del proceso de evaluación, y redacción del informe final. Se trata de personal asociado al Grupo de Investigación consolidado PARTE HARTUZ, adscrito al Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU). El grupo está compuesto por un investigador principal (profesor agregado), una profesora adjunta, una investigadora contratada, y una alumna en prácticas del Master Universitario en Participación y Desarrollo Comunitario (UPV/EHU).

El **GM** es un grupo ampliado, compuesto por representantes de Emakunde, DACIMA, la Comisión Consultiva, Innobasque, y la persona responsable de la evaluación cuantitativa de la Ley. Las reuniones de este último grupo han tenido una periodicidad mensual aproximada, y han cumplido con un doble objetivo: en primer lugar, el de contribuir con aportes e insumos durante la marcha del proceso de evaluación. Y en segundo lugar, el de legitimar las elecciones metodológicas y facilitar el seguimiento y comprensión de los resultados del informe final de evaluación.

Tal y como lo hemos hecho con las personas que han participado en la evaluación a través de entrevistas, cuestionarios, grupos de discusión, o talleres, no podemos dejar de agradecer la labor de cada una de las personas que, a través de su presencia y participación dentro del Grupo Motor, nos han acompañado e enriquecido en este proceso. Su experiencia nos ha permitido, por un lado, ampliar nuestro campo de visión y llegar así a un mayor número de sensibilidades y discursos; y por el otro, obtener un contraste periódico externo durante las diferentes etapas del proyecto.

LAS FASES Y ETAPAS DE LA EVALUACIÓN

2.4.2

El diseño metodológico de la evaluación se ha articulado en base a dos fases: una primera **fase de apertura**, cuyo objetivo ha sido llegar al máximo número de sectores implicados, así como al mayor número de discursos; y una segunda **fase de cierre**, en la que se ha procedido a validar algunas de las ideas fuerza identificadas a raíz del análisis de la información y documentación recogida durante la primera de las mismas.

A lo largo de estas dos fases, y principalmente en la primera de ellas, se han implementado las diferentes técnicas de investigación y recogida de información de carácter cualitativo. En ellas nos detendremos más adelante; por el momento, pasaremos a detallar las características principales de las distintas etapas de la evaluación, cuya preparación y realización ha durado un total de 9 meses, transcurridos entre septiembre de 2015 y mayo de 2016.

TABLA 3. Fases y cronograma de la evaluación

		S 1	O 2	N 3	D 4	E 5	F 6	M 7	A 8	M 9
FASE APERTURA	Reuniones de preparación	X								
	Jornada “Foro para la Igualdad”		X							
	Entrevistas Estratégicas		X	X	X					
	1er Taller de Contraste Técnico				X					
	Talleres de Contraste Social					X	X			
	Entrevistas Sectoriales					X	X	X	X	
FASE CIERRE	2º Taller de Contraste Técnico								X	
	Validación presencial o telemática de las conclusiones de los Talleres de contraste Social								X	
	Foro de deliberación por enclaves								X	
	Redacción Informe									X

Fuente: Elaboración propia.

LA FASE DE APERTURA [OCTUBRE 2015 – ABRIL 2016]

Tal y como señalábamos más arriba, el objetivo principal de esta primera fase es identificar y alcanzar una muestra lo más amplia y plural posible. Para ello, durante el proceso de evaluación se han desarrollado diferentes etapas, que pasaremos a detallar de forma cronológica a continuación.

Jornada: “Avanzando en la Legislación en materia de Igualdad. Nuevos retos: Interseccionalidad” [octubre 2015]

Al inicio del proceso de evaluación cualitativa de la Ley, desde PARTE HARTUZ (UPV/EHU) organizamos una jornada de presentación, debate y encuentro, en el marco del Foro para la Igualdad 2015, impulsado por Emakunde. La jornada se celebró el 9 de octubre de 2015, y llevó por título, “*Avanzando en la Legislación en materia de Igualdad. Nuevos retos: Interseccionalidad*”. Los objetivos principales fueron, en primer lugar, proveer de información sobre el proceso de evaluación; y en segundo lugar, promover la formación, a través de dos charlas magistrales, en torno a la aplicación de la perspectiva interseccional en las políticas públicas.

– Proveer de información

Este primer objetivo buscaba exponer e informar desde el inicio acerca del diseño y desarrollo de la evaluación, a todas aquellas agentes y actrices a las que queríamos implicar en su implementación. Para ello la convocatoria era abierta, pero especialmente dirigida al personal político y técnico de las administraciones públicas, así como a diversos agentes y colectivos sociales implicados en el trabajo por la igualdad.

– Promover la formación

Un segundo objetivo, ponía sobre la mesa una de las propuestas teóricas que se pretendía incorporar al análisis de la información obtenida a lo largo del proceso, y que a su vez comenzaba a ser demandada por el personal implicado en el diseño e implementación de las políticas públicas de Igualdad: La perspectiva interseccional aplicada a la normativa y al desarrollo de políticas públicas y acciones en materia de Igualdad. La interseccionalidad nos acerca a una mejor lectura y comprensión de las posiciones de desigualdad que se configuran a partir de la intersección de categorías de discriminación socialmente construidas (raza, edad, clase social, diversidad funcional,...) entre las cuales, se encuentra la categoría sexo-género-sexualidad. Sobre la base de que, “La adopción de un enfoque más interseccional para el tratamiento de las desigualdades, podría promover el desarrollo de políticas más inclusivas y de mejor calidad” (Lombardo, Emanuela y Mieke, Verloo; 2010:12), también el proceso de evaluación cualitativa de la ley nos parecía que debía integrar esta perspectiva, partiendo además de uno de los principios fundamentales que contemplaba la propia norma: El principio de *respeto a la diversidad y a la diferencia*. Por lo tanto, durante el diseño e implementación del diseño metodológico, en especial en la identificación de aquellos perfiles que se ven directa o indirectamente atravesados por la aplicación y desarrollo de las medidas dispuestas en el texto normativo, ha resultado indispensable contar con las voces y discursos de una pluralidad de actrices y agentes que pudieran dar cuenta de estas posiciones, y poder así introducir esta perspectiva de análisis en el Informe evaluador final.

Entrevistas de situación o Entrevistas estratégicas [octubre-diciembre 2015]

El objetivo de esta primera etapa de entrevistas, realizada entre los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2015, ha sido el de aproximarnos al objeto a evaluar, y obtener así una visión general a partir del discurso de diferentes informantes clave, manteniendo el equilibrio entre los tres territorios de la Comunidad Autónoma de Euskadi (CAE) . Se trataba en suma, de identificar aquellos perfiles de índole técnica, política y jurídica que a lo largo de los 10 años de aplicación de la ley han tenido una relación cercana y privilegiada al respecto de la misma. En esta etapa se realizaron un total de 16 entrevistas en profundidad a título individual¹⁷, para lo que se elaboró un guión estructurado en tres partes (anexo A.2) (13 mujeres y 3 hombres).

A partir del análisis del material resultante, desde el GI se realizó una sistematización de la información para, en primer lugar, construir un marco interpretativo sólido que nos ayudara a comprender la compleja articulación y despliegue de la norma a nivel técnico y socio-político. En segundo lugar, definir la estructuración de una segunda fase de entrevistas de carácter sectorial, así como los contenidos a trabajar en los talleres de contraste previstos a lo largo del diseño metodológico.

El resultado, más allá de los datos concretos, fue un primer esquema en donde se plasmaba la estructura de la ley cribada por los ámbitos sobre los que actúa: educación, participación sociopolítica, medios de comunicación..., y las diferentes instituciones sobre las cuales se despliega: administraciones públicas (Gobierno Vasco, diputaciones y administraciones locales y órganos colegiados), agentes socio-políticos (organizaciones sociales y políticas de diversa índole), y por último, agentes del sector privado (tejido empresarial).

17 Con “a título individual” nos referimos a que, si bien cada una de las personas entrevistadas puede pertenecer o haber pertenecido a una institución pública, organización política, etcétera, la entrevista se le realiza no tanto en representación de las mismas, sino por haber constituido o constituir un informante clave en sí misma.

Talleres de contraste técnico y social [diciembre 2015 - enero 2016]

– Taller de contraste técnico (1)

Hacia el final de esta primera etapa de entrevistas, en diciembre de 2015, se realizó en Bilbao el primer Taller de contraste técnico, en el que tomaron parte personal técnico de igualdad de las diferentes escalas de las administraciones públicas vascas, y profesionales del ámbito de la consultoría (consultoras homologadas), con experiencia en el trabajo por la igualdad tanto dentro del sector público, como del privado.

A través de este taller se buscaba, en primer lugar, recabar información específica en torno a algunas de las estructuras y herramientas que la ley prevé para la integración de la perspectiva de género en las administraciones públicas. Para ello, se procuró contar con una representación equilibrada de las diferentes escalas (autonómica, foral y local), así como de los tres territorios de la CAE. En segundo lugar, el taller pretendía realizar un contraste de algunas de las ideas obtenidas tras el análisis de los resultados de las entrevistas en profundidad. En este primer taller participaron 7 técnicas de igualdad (6 de forma presencial y 1 por escrito).

– Talleres de contraste social (2)

El movimiento asociativo de mujeres y feminista ha sido y es uno de los agentes de cambio más influyentes, y, por lo tanto, testigo e informante cualificado a la hora de generar discursos sobre los avances, retos y reivindicaciones en torno a la lucha y el trabajo por la Igualdad. Es por ello que, para contrastar la efectividad del trabajo que desde las instituciones, poderes públicos vascos, u otras instancias, se ha llevado a cabo, se dispuso un espacio y dinámica específica en el que trabajar cuatro de los ámbitos que componen o han compuesto su agenda política, y sobre los que actúa la ley: la participación socio-política, la educación, el empleo, y la violencia de género.

A lo largo de enero de 2016, se llevaron a cabo 2 talleres de contraste social. El primero, con el movimiento asociativo de mujeres que pertenece y toma parte en la Comisión Consultiva de Emakunde, en el que participaron 31 mujeres pertenecientes a 19 asociaciones en total. El segundo de los talleres se realizó con asociaciones de carácter mixto, pertenecientes en su mayoría al tercer sector y que han realizado y mantienen un importante trabajo por la Igualdad. En él participaron 13 personas en total (11 mujeres y 2 hombres), pertenecientes a 12 asociaciones. (ver anexo A.6)

Etapas de sectoriales [enero-abril 2016]

En esta segunda etapa, se procedió a identificar aquellos perfiles, que según el esquema de ámbitos cribados por escalas, pudieran dar respuesta a las preguntas diseñadas en base al cumplimiento y características de la implementación de las medidas que contempla el articulado.

Además, se identificó qué agentes están atravesados por más de un ámbito, con el objeto de realizar cuestionarios *ad hoc* (ver anexo A.3) que tuvieran en cuenta el mayor número de discursos y perspectivas (Por ejemplo, los sindicatos: a través de un grupo de discusión conformado por responsables del área de mujer o igualdad, se les preguntó no solo por el articulado que les implica directamente –empleo o participación socio-política–, sino acerca de aquellas cuestiones relacionadas con la educación, o la violencia de género) (ver anexo A.1).

En esta etapa se ha realizado el grueso del trabajo de campo, a través de 24 entrevistas en profundidad, 9 grupos de discusión, y 1 Delphy (ver anexo A.7), y en la que han participado un total de 75 personas (72 mujeres y 3 hombres).

– *Delphy*

Esta técnica, tradicionalmente empleada como técnica de prospección, ha sido definida como “un método de estructuración de un proceso de comunicación grupal que es efectivo a la hora de permitir a un grupo de individuos, como un todo, tratar un problema complejo” (Linstone, H. y Turoff, M, 1975:3). Para la evaluación de la Ley 4/2005, la técnica ha sido empleada con personal técnico y político experto en el trabajo contra la violencia de género, de diverso rango, territorio, y escala administrativa. Si bien en un principio se contactó con 20 personas, finalmente se han obtenido 9 respuestas en la primera fase, y 4 en la segunda. Consideramos que este material constituye en sí un documento de indudable interés. Por ello, hemos incluido la versión final en los anexos del informe evaluador.

LA FASE DE CIERRE [ABRIL-MAYO 2016]

Recordamos que el objeto de esta fase ha sido validar las ideas fuerza identificadas a raíz del análisis de la información y documentación recogida durante la fase de apertura, realizar nuevamente un análisis de los datos, y redactar el informe final de la evaluación. Además, con la intención de completar la información y reforzar la parte propositiva del informe, se ha llevado a cabo un foro de deliberación por enclaves.

– *Validación*

De cara a la validación de la información, se han realizado, en primer lugar, devoluciones y contrastes telemáticos con las asociaciones mixtas y colectivos feministas autónomos que han participado en el taller de contraste social, grupos de discusión y entrevistas específicas realizadas durante la fase de apertura.

En segundo lugar, dos sesiones (una en Bilbao y otra en Donostia-San Sebastián) con el movimiento asociativo de mujeres y feminista que pertenece a la Comisión Consultiva de Emakunde.

Por último, se ha llevado a cabo un segundo taller de contraste técnico, en el que han participado técnicas de igualdad de diferentes rangos, territorios, y escalas administrativas, con el objetivo de validar y completar la información y algunas de las conclusiones alcanzadas tras las entrevistas sectoriales en el ámbito de la Administración pública.

– *Foro de deliberación por enclaves*

El objetivo del foro de deliberación por enclaves ha sido principalmente el de recoger propuestas concretas en torno a algunos de los principios generales que, según la Ley 4/2005, deben regir y orientar la actuación de los poderes públicos vascos en materia de igualdad entre mujeres y hombres. En concreto, nos hemos centrado en aquellos principios que a lo largo del trabajo de campo han suscitado mayor debate: La eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, la representación equilibrada, la colaboración y coordinación, y el respeto a la diversidad y a la diferencia.

La metodología del foro está basada en la deliberación por *enclaves*, inspirada en la propuesta de Jane Mansbridge (1996), se trata de espacios amables para el debate y la deliberación, entre actrices y actores con una identidad compartida. Más concretamente, los enclaves son aquellos espacios de recogimiento en los que los agentes sociales tradicio-

nalmente excluidos de los procesos de toma de decisión, que viven la opresión de una forma compleja, pueden definir en sus propios términos la realidad, así como las estrategias de intervención que se adecuen a ella. Esto les permite considerar sus propios intereses y contrastarlos con los de otros grupos y con los que se presentan como intereses generales. A diferencia de otros procesos de deliberación, el objetivo no es tanto alcanzar un consenso, sino identificar y visibilizar los puntos de confluencia e inflexión que existen en los discursos de las personas participantes. Para trabajar sobre la idea de influencia se ha tomado como referencia el trabajo previo de Alison Kadlec y Will Friedman “Deliberative Democracy and The Problem of Power”, quienes la definen como: “confluir significa, literalmente, reunirse o coincidir en un momento concreto o en una coyuntura concreta”. En un proceso democrático deliberativo –como es el foro–, esta coyuntura la constituye un problema común –en este caso, la igualdad de derechos entre mujeres y hombres o más ampliamente la consecución de sociedades más justas e igualitarias– alrededor del cual existen visiones alternativas que pueden ser expresadas y escuchadas. La confluencia, por lo tanto, invita a las personas participantes a llegar a las fronteras de las opiniones o de las ideas y explorar múltiples perspectivas sobre un mismo tema” (KADLEC, Alison y FRIEDMAN, Will; 2007: 13-17).

A tal objeto, se identificaron 4 enclaves distintos: el de *mujeres migradas, grupos de hombres sobre nuevas masculinidades, profesionales de los medios de comunicación involucrados en el trabajo por la igualdad*, y por último, *sociedad civil no organizada en torno al trabajo por la igualdad*. En el foro participaron un total de 16 personas (9 mujeres y 7 hombres).

CODIFICACIONES

2.5

Con el objetivo de asegurar el anonimato de las personas que han intervenido a lo largo del trabajo de campo de la evaluación cualitativa de la ley, al final de cada una de las partes transcritas que aparecen a lo largo del texto, la autora o autor de la misma aparece codificada según la lógica que expondremos a continuación.

Creemos que para la persona que lee este informe es importante entender, en primer lugar, en qué fase o a través de qué técnica se ha recogido el testimonio correspondiente. En segundo lugar, el rango profesional o las características específicas que ayuden a situar la información que se recoge. Y en tercer lugar, la Institución o ámbito de actuación al que pertenece la agente entrevistada.

En la tabla 4 se recogen los códigos asignados a cada uno de los perfiles basados en criterios que acabamos de explicitar. La codificación final será el resultado de la conjunción de dichos códigos según las características del perfil completo.

TABLA 4. Codificaciones

I. Codificación según fase y técnica utilizada	
EE	Entrevista Estratégica
EP	Entrevista en Profundidad
ES	Entrevista Sectorial
GD	Grupo de Discusión
TCT	Taller de Contraste Técnico
TCS	Taller de Contraste Social
Delphy	Delphy
CT	Reuniones de Contraste Técnico
II. Codificación según rango profesional o características asociativas	
Di	Dirección
TS	Cargo Técnico Superior
T	Cargo Técnico Medio
ACO	Asociación perteneciente a la Comisión Consultiva
AMX	Asociación Mixta
CF	Colectivo Feminista autónomo
III. Codificación según Institución y/o nivel de la Administración Pública	
E	Emakunde
GV	Gobierno Vasco
O	Organismo Autónomo
D	Diputaciones
A	Ayuntamientos
Ac	Ayuntamiento Capitalino
Am	Ayuntamiento Medio
Ap	Ayuntamiento Pequeño
IV. Codificación según sector de actividad	
Ch	Consultora Homologada
P	Cargo Político
S	Representante Sindical
J	Jurista
C	Agente del mundo de la Cultura
De	Agente del mundo del Deporte
Mc	Agente de Medios de Comunicación
Ed	Agente del mundo de la Educación
Ec	Agente Socio-económico
V	Agente relacionado con el trabajo en Violencia de género
V. Codificación según idioma	
eus	En euskera

A continuación pondremos algunos ejemplos de codificación de perfiles completos:

Ejemplo 1	<i>“Las personas que forman parte de las mismas también reciben algo por su trabajo, les enseña que están trabajando por algo que merece la pena” (TCT.TAm)</i>	TCT.TAm Taller de Contraste Técnico / Cargo Técnico Medio / Ayuntamiento Medio.
Ejemplo 2	<i>“La mayoría de las estadísticas tienen la diferenciación por sexos, y la capacidad de análisis para ver la cuestión diferencial” (EE.TS.E)</i>	EE.TS.E Entrevista Estratégica/ Cargo Técnico Superior / Emakunde
Ejemplo 3	<i>A pesar de que ha habido una mejora en las condiciones, debemos de poder sumar fuerza de los movimientos sociales y las asociaciones para respaldar la propia [acción], empezando por la sostenibilidad de los propios institutos de las mujeres” (GD.TE1)</i>	GD.TE1 Grupo de Discusión / Cargo Técnico medio / Emakunde / dígito asignado de forma aleatoria en base al número de participantes en el Grupo de Discusión.
Ejemplo 4	<i>“(el articulado) es más práctico, se da un paso más allá. Genera más responsabilidad por parte de los directivos a la hora de negar actuaciones o actividades sexistas (...) La Ley protege ante una situación de este tipo, sobre todo siendo un organismo público” (ES.C)</i>	ES.C: Entrevista Sectorial /Agente del mundo de la cultura.

LÍMITES DE ALCANCE ASOCIADOS AL TRABAJO DE EVALUACIÓN

2.6

El proceso de evaluación cualitativa de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres en el País Vasco, nació con mucha ilusión por la empresa que nos disponíamos a realizar, pero también –como en cualquier proyecto– con un primer límite asociado: el temporal. A lo largo de 9 meses de intenso trabajo, y a través del diseño de una evaluación participada, hemos tratado de alcanzar, tal y como decíamos al inicio de este capítulo, el mayor número de sectores y discursos posibles. Sin embargo, en este último apartado abordaremos algunos de los límites de la evaluación que hemos identificado a lo largo del proceso de evaluación, y que creemos necesario visibilizar.

En primer lugar, aquellos *límites de carácter formal*: quizás los más obvios, dado que se ciñen, principalmente, a los capítulos de la Ley que deja fuera esta evaluación.

En segundo lugar, aquellos *límites asociados a los discursos*, y, por lo tanto, a voces y realidades que, bien porque han rechazado participar, o bien porque no hemos sido capaces de identificarlas y alcanzarlas, no aparecen en estas líneas ni en las que siguen.

LÍMITES DE CARÁCTER FORMAL

2.6.1

Dentro del cuerpo principal del texto jurídico, el capítulo V del título III, *Otros derechos sociales básicos*, no ha sido incluido el diseño y, por lo tanto, trabajo de campo del proceso de evaluación. Del mismo modo, el título IV, *La Defensoría para la Igualdad de mujeres y hombres* tampoco ha sido introducida como ámbito específico. De forma indirecta, sin embargo, en las entrevistas, grupos de discusión, sí se ha mencionado el, a día de hoy, *Servicio de Defensoría*. Esta información ha sido recogida y plasmada a lo largo del informe, junto con la información sectorial asociada a otros ámbitos.

LÍMITES ASOCIADOS AL DISCURSO

2.6.2

En aras de una lectura e interpretación lo más ajustada posible a la dimensión real de este informe, es igualmente necesario explicitar aquellos límites de contenido y discurso que el mismo no alcanza a integrar. Tal y como adelantábamos más arriba, en primer lugar, no están las voces que no hemos podido o no hemos sabido identificar, informar y brindar la oportunidad de participar. Tampoco aquellas que por razones vitales o meramente pragmáticas, aunque lo deseaban, no han podido hacerlo.

En segundo lugar, no forman parte de esta evaluación aquellas voces que han rechazado serlo: se trata de aquellos agentes que mayor desafección han desarrollado para con la ley y las instituciones. Las razones para tal desafección pueden ser muchas, y no hemos realizado un trabajo específico al respecto como para exponer aquí grandes conclusiones. Sí podemos poner sobre la mesa el hecho de que esta cuestión mantiene relación con las características del imaginario de mujer que produce y reproduce la ley, y que afecta al hecho de no sentirse incluidas, es decir, amparadas por el texto jurídico. A lo largo del presente informe se insistirá de forma más específica en esta idea, pudiendo reflejar así más allá de la sombra de su negativa.

3

ANÁLISIS CUALITATIVO

ADECUACIÓN DE ESTRUCTURAS E INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES Y LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS VASCAS

3.1

A lo largo de este primer capítulo daremos cuenta de la valoración en torno a las estructuras creadas dentro de las administraciones públicas, fundamentales para dotar de sostenibilidad a las medidas que contempla el texto jurídico para la integración de la perspectiva de género en la actuación de las mismas.

La gran mayoría de las agentes que han intervenido en la recogida de información pertenecen a las administraciones públicas, autonómica, forales y locales, que han participado a través de entrevistas, grupos de discusión, y talleres de contraste técnico. Un segundo perfil, lo componen aquellas personas que ocupan o han ocupado cargos de responsabilidad política relacionada con la Igualdad.

LAS UNIDADES Y ORGANISMOS PARA LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES

3.1.1

GOBIERNO VASCO: LAS UNIDADES DE IGUALDAD

Aunque Emakunde como tal, es un organismo de igualdad, según el artículo 9, en este trabajo no se evalúa su papel tal y como se hace con las unidades de igualdad de los departamentos o diputaciones. Ciertamente, Emakunde es un organismo creado de forma previa a la puesta en marcha de la Ley de Igualdad. No obstante, esta ley va a suponer un impulso directo sobre Emakunde: “la ley supone un incremento del 200% en el presupuesto de Emakunde, así como un aumento de personal que se concreta en la contratación de 9 personas más” (CT).

Más allá de este organismo pionero, el artículo 11.1 de la Ley 4/2005 sienta las bases para el establecimiento de una arquitectura institucional que posibilite el impulso, coordinación y colaboración entre todos los espacios de la administración a partir de una figura, la de las unidades de igualdad. Textualmente, el citado artículo señala:

“La Administración de la Comunidad Autónoma ha de adecuar sus estructuras de modo que en cada uno de sus departamentos exista, al menos, una unidad administrativa que se encargue del impulso, coordinación y colaboración con las distintas direcciones y áreas del departamento y con los organismos autónomos, entes públicos y órganos adscritos al mismo, para la ejecución de lo dispuesto en esta ley y en el plan para la igualdad aprobado por el Gobierno Vasco. Dichas unidades tendrán una posición orgánica y una relación funcional adecuada, así como una dotación presupuestaria suficiente para el cumplimiento de sus fines”

Uno de los primeros avances que puede identificarse en este ámbito, es que si bien previamente a la aprobación de la ley y dentro de las estructuras del Gobierno existían algunas unidades de igualdad, éstas ni estaban reguladas ni se encontraban integradas en las Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT)¹⁸. A juicio de las personas que han participado en esta investigación (técnicas de igualdad de las diferentes escalas administrativas, responsables de Emakunde, responsables políticas y jurídicas de diversos ámbitos), la consolidación de un cuerpo técnico responsable de la implementación de las estrategias de igualdad de forma regulada en la RPT constituye un avance significativo en la medida en que la falta previa de estabilidad en el trabajo -en términos de temporalidad y pérdida de recursos (formación, sinergias, etc.)- se situaba en una lógica contraria a la generación de procesos sostenibles, tanto para la integración de la perspectiva de género en la administración e implementación de políticas de Igualdad, como para la personas encargadas de su impulso y coordinación. En palabras de una de las personas responsables de la creación del texto jurídico: “Este fue uno de los motivos por el que nos planteamos hacer la ley, dar sostenibilidad, permanencia en el tiempo, y estructura al trabajo” (EE.TS.E1).

Casi tres años después de la aprobación de la ley, a través del Decreto 213/2007, del 27 de noviembre, las unidades administrativas encargadas del impulso y coordinación de las políticas de igualdad en los departamentos del Gobierno Vasco, así como en sus organismos autónomos y entes públicos, obtuvieron sus funciones mínimas determinadas reglamentariamente, y se procedió a la modificación efectiva de las RPT. No obstante, en relación con este procedimiento, algunas de las personas que han colaborado en esta evaluación llaman la atención sobre un elemento sobre el que posteriormente reflexionarán: el de la estrategia por la que se opta para definir el modo de inserción de estas unidades en el marco de la estructura administrativa. Así, el criterio no vinculante para su ubicación dentro del organigrama gubernamental, tal y como se nos informa, fue el de lograr una mayor capacidad de transversalización, pero sin llegar a definir de forma unívoca una posición para todas las estructuras administrativas.

“Hay que tener en cuenta dos dimensiones que explican el que se planeara de forma abierta la ubicación. De una parte, en técnica legislativa no era correcto señalar en la ley que todas las unidades deberían estar en determinado sitio ya que estás obligando a que el Parlamento modifique luego el resto de estructuras. Es decir, cada departamento es autónomo y define por su cuenta qué servicios pone y dónde. Es una cuestión que no es correcta desde la perspectiva de la técnica legislativa. Pero en paralelo, también se consideraba que era necesaria una cierta flexibilidad, porque habida cuenta de la heterogeneidad de la administración, igual en un departamento te interesaba que estuviera en un sitio. No está mal cómo se recoge, dejando vía libre en parte sin decir dónde, pero dejando claro que tenía que tener una posición central que ayudara a la transversalidad” (CT).

A partir de esta lógica, la mayoría de estas unidades se ubican a día de hoy dentro de las Direcciones de Servicio de cada departamento. Ciertamente, como veremos, una década después, desde algunas de las personas entrevistadas se considera que una definición conjunta y coherente de su ubicación podría ayudar a una mayor referencialidad de las unidades de igualdad. No obstante, como veremos también, desde otras personas participantes, especialmente responsables de Emakunde, se considera que esta mayor referencialidad no viene tanto de la posición orgánica conjunta o no que ocupan, sino de otros aspectos que una definición única respecto a su ubicación no tendrían por qué mejorar la realidad existente.

18 Las RPT son uno de los instrumentos técnicos utilizados en las administraciones públicas para la organización de sus recursos humanos, de acuerdo con las necesidades de los servicios. En ellas se precisan las características de los puestos de trabajo y los requisitos para su desempeño.

En cualquiera de los casos, desde las personas participantes se asume de forma unánime que la creación de las unidades de igualdad responde a un mandato de carácter legal que tanto desde instancias técnicas como políticas es valorado como una de las mejores aportaciones de la ley: “Sin ellas es prácticamente imposible abordar la integración de las políticas de igualdad en la Administración” (EE.TS.D1).

Todas las personas entrevistadas coinciden en señalar una evolución positiva dentro de los departamentos desde la creación de las unidades hasta la actualidad. Entre los aspectos destacados se encuentra la realización de un trabajo cada vez más especializado, fruto de la presencia de personal con conocimientos específicos en la materia: “Las unidades han sido clave para impulsar la igualdad dentro de la administración, y es gracias al capital humano, que han sido tan potentes. Han sido las personas las que les han dado sentido a las mismas” (EE.TS.E). Por otro lado, se apunta a las relaciones y sinergias que se han ido creando, tanto a nivel técnico como político, como resultado del trabajo en red.

A la hora de identificar avances, las personas participantes subrayan el hecho de que durante los últimos años de vigencia de la Ley, el número de unidades de igualdad dentro de los departamentos y organismos autónomos ha aumentado, hasta el punto de que a día de hoy existe una unidad de igualdad en todos los departamentos del Gobierno Vasco: “Se ha pasado de no haberlas a que haya una por lo menos en todos los departamentos... se han dado cambios muy potentes en estructuras, en formación (...) lo más importante es la creación de estructuras, si no hay nadie que se ocupe de ello, las cosas no salen por ciencia infusa” (EE.TS.E2).

No es el caso sin embargo, de todos los organismos autónomos: Euskal Irrati Telebista (EITB), el Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP), HABE, la Red Ferroviaria Vasca, o la Academia Vasca de Policía y Emergencias no poseen unidad administrativa de igualdad. Esta cuestión, tal y como señalan algunas de las participantes, redundaría en una mayor carga de trabajo para las unidades adscritas a los departamentos correspondientes. En cualquiera de los casos, si bien en los citados organismos autónomos no se ha avanzado en el sentido marcado por la ley, en otros como la Agencia Vasca de la Cooperación, Lanbide, Osakidetza, EUSTAT, u Osalan, las unidades de igualdad son de reciente creación.

Las personas participantes son conscientes, en este sentido, de los límites en el desarrollo normativo. Sin embargo, el balance que se hace es positivo, en la medida en que se reconoce que se está dando en un contexto que no es propicio para la implementación de estrategias de consolidación de políticas públicas. Se apunta que “en un contexto de retroceso a nivel estatal en materia de Igualdad, en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAE) se ha incrementado tanto el presupuesto destinado a la gestión de estas políticas como la cantidad de personal destinado a su implementación y ejecución” (EE.TS.E2).

Algunas de las personas participantes remarcan cómo dichos avances, en un contexto de reducción del gasto, es algo a subrayar. En la medida en que se produce, además, en un ambiente que amplifica el discurso resistente, persistente dentro de las instituciones y poderes públicos, por parte de algunos sectores que cuestionan la asignación de recursos a este ámbito: “Yo lo que vivo y percibo no es una adhesión gozosa a todas estas cosas sino que son cosas que se pasan, hay mucha gente que no entenderá que haya recursos humanos a igualdad y no a otras áreas económicas, etc.” (EE.D.P2). En este contexto, la existencia de la ley cumple un papel fundamental a la hora de legitimar y blindar la propia existencia de estas estructuras.

Si bien existe un consenso absoluto en torno al avance que ha supuesto la creación de las unidades de igualdad prevista en la ley, una gran parte del personal técnico especializado posee una visión crítica en torno a la posición y capacidad de incidencia real de las mismas.

Se debe hacer notar que a diferencia de lo que sucede en la evaluación fundamentalmente cuantitativa realizada en 2010 –en un contexto de despliegue y consecuente ilusión por la perspectiva que se abría–, esta evaluación se realiza cuando muchas de estas estructuras ya tienen un tiempo relativamente significativo de rodaje. En consecuencia, el punto de partida, es decir, la posición desde la que se valora, no es la misma que la de hace 5 años.

Precisamente como consecuencia de su trayectoria y conocimiento acumulado, el nivel de exigencia y de reflexión respecto a las potencialidades de estas figuras ha aumentado. En este sentido, gran parte del personal especializado en materia de igualdad considera que, a pesar de los avances, el tiempo ha demostrado que la posición que juegan en algunas instituciones es percibida como de debilidad y falta de referencialidad, debido principalmente a la combinación de los siguientes factores:

– *La falta de criterios consensuados sobre su posición orgánica.*

Para estas personas, la mencionada ubicación de la mayoría de las unidades en las direcciones de servicios, justificada en base al criterio de mejora en la capacidad de transversalizar la perspectiva de género dentro de los departamentos, no parece haber resultado del todo efectiva. El personal entrevistado considera que esta cuestión se explica en parte debido al *status* que estas direcciones ostentan dentro del entramado organizacional: “Se supone que al estar en las direcciones de servicios debería ser más fácil transversalizar, pero lo cierto es que estas direcciones no tienen capacidad real de incidencia en las políticas sectoriales” (GD.T.GV1). Por parte del personal técnico afectado, se pone de relieve la necesidad de una reflexión en torno a esta cuestión por parte del personal político: “queda a la decisión de cada departamento –la posición orgánica (gabinete, dirección de servicios)- y no siempre con la mejor perspectiva de empoderamiento de la unidad de igualdad o de las políticas de igualdad. El criterio para decidir dónde se ubican las unidades de igualdad suelen ser otros: organizativos, coyunturales, políticos, personales...” (GD.T.GV2).

Junto a esta consideración, co-existen posiciones menos críticas al respecto, que subrayan la potencialidad de su posición en términos de cercanía con el personal político:

“Muchas veces el personal político, sobre todo en los comienzos de una legislatura, se encuentra con convocatorias de Emakunde, temas para consensuar, documentos... y no poseen criterio suficiente, así que piden ayuda a las unidades. Ahí sí que se ha formado una alianza directa. Las unidades puede que tengan algunas carencias, pero una de sus fortalezas principales es la cercanía con la clase política: no tienen jefatura de servicio, están solas, y generalmente en estructuras superiores. Ahí sí que hemos acertado” (TCT.T.E).

Esta posición entra en debate con el siguiente factor registrado.

– *Limitaciones competenciales y de adecuación de funciones (dado su status dentro de la administración).*

Como decimos, algunas de las personas entrevistadas, tras hacer visible la importancia que en la administración tienen elementos formales como el nivel técnico de cada puesto, subrayan que el *status* administrativo que ostentan las técnicas de igualdad no se correspondería con las competencias reales que exige el desarrollo de sus funciones: “Para reunirnos, negociar e impulsar políticas con personas que tienen niveles más amplios (jefaturas de servicio técnico y personal político) tenemos aún más debilidad” (GD.T.GV3). Esta cuestión hace referencia a unas jerarquías objetivas que en ocasiones pueden superponerse a aspectos más subjetivos como el nivel de consideración de la otra parte (sea política o técnica), respecto de las cuestiones relacionadas con la igualdad. De esta forma, la mayor o menor receptividad ante la que se enfrenta cada técnica en cada caso concreto, se suma a una cuestión de jerarquía formal que hace que la centralidad o referencialidad

de esta figura quede al albur de las circunstancias de cada área. Se trata de una figura –la de la unidad de igualdad– atípica dentro de la estructura de la administración autonómica: “Las unidades de igualdad no tienen estructuras de apoyo ni una persona como auxiliar administrativo que les ayude. En la práctica podemos ser jefas de servicio no reconocidas ni a sueldo ni a personal.” Se da, pues, un contraste entre las funciones y la relevancia que estas figuras juegan o deberían jugar, con la jerarquía administrativa en la que se sitúan, de una parte, y los medios reales con los que cuentan, de otra. Tal y como concluye una de las responsables entrevistadas: “Todo el mundo tiene Jefatura técnica, nadie está en nuestra situación” (GD.T.GV4).

Por último y dentro de este apartado, cabe señalar la sensación de soledad resultante que, a pesar de ser mitigada –tal y como veremos más adelante– por las diferentes estructuras de coordinación (formales e informales), aparece en los discursos del personal técnico. A modo de ejemplo, una de las personas participantes apunta: “Estás sola, con Emakunde, que ofrece asesoramiento técnico, pero llega hasta dónde puede llegar” (GD.T.GV5). Más allá de lo explicitado hasta el momento, esta sensación agri dulce se acrecienta en la medida en que se incorpora un discurso según el cual, tras una primera etapa de ilusión por la puesta en marcha de la arquitectura institucional, el curso de los acontecimientos comienza a visibilizar los límites de una apuesta que no parece haber logrado la centralidad necesaria. Tal y como refiere una de las responsables políticas entrevistadas:

“La Igualdad ha entrado en las instituciones públicas, pero no ha ocupado la centralidad de las políticas públicas, sino que actúa desde la marginalidad, políticas que se entienden como prescindibles o estéticas. Esto sucede porque si bien ha habido un cambio de mentalidad, no hay suficiente conciencia en la sociedad respecto a que es el modelo social el que genera y reproduce las desigualdades sociales y de género. No hay una demanda ciudadana consciente y exigente para con la Igualdad, y esto hace que los partidos políticos tampoco sientan la necesidad de actuar sobre ella” (EE.D.P.).

Esta cuestión, finalmente, nos lleva al siguiente factor identificado, y que como veremos, es recurrente en otros espacios y ámbitos que se evalúan en esta investigación.

– *La falta de impulso/apoyo político (liderazgo y compromiso) y técnico (recursos materiales y personales) dentro de los departamentos.*

Tal y como coinciden en señalar la gran mayoría de las personas consultadas, el desarrollo integral de las políticas de igualdad requiere de un profundo cambio tanto a nivel político, como institucional y social. Es comprensible, en este sentido, que una apuesta de estas características genere resistencias dentro las administraciones públicas (autonómica, foral y local), y que no siempre se cuente con el apoyo político necesario para hacer frente a las mismas: “Trabajar la igualdad significa promover un cambio en la cultura política, y esto a su vez genera resistencias a la actuación de las unidades de igualdad” (TCT.Ch1), señala una de las participantes. Desde esta perspectiva, se apunta que en los casos en los que el impulso político es menor resulta mucho más complicado obtener los recursos y la colaboración necesaria por parte del resto del personal técnico, que a su vez resulta una pieza fundamental para la integración efectiva de la perspectiva de género en la actuación administrativa. De la misma forma que en otros ámbitos sucede con figuras transversales en la administración, como es el caso de las personas responsables de impulsar la transparencia o la participación en las administraciones, la figura de técnica de igualdad no es vista siempre como un apoyo para la mejora, en términos de justicia social, de la labor administrativa: “No nos viven como personas que vamos a facilitarles el trabajo y a colaborar, somos incómodas” (GD.T.GV6).

– *La falta de presupuesto propio, o presupuesto insuficiente.*

Además de los elementos señalados, la falta de presupuesto o una partida presupuestaria insuficiente, es identificada por parte del personal técnico especializado como uno de los factores que genera mayor debilidad. Señalan cómo en ocasiones “el *mainstreaming* se queda en agua de borrajas porque no tenemos capacidad de negociación, ni de pactar con ninguna dirección departamental ningún tipo de proyecto en donde tenga lugar un gasto económico. Si no puedo aportar dinero es muy difícil que la otra parte lo ponga” (GD.T.GV2). Sin embargo, tampoco se ve como positiva la centralización de todo el presupuesto destinado al impulso de las políticas de igualdad en las unidades, aunque sí hay consenso en el hecho de que tener una partida presupuestaria les otorgaría otro *status*. Más allá del presupuesto, se vuelve a señalar la importancia de la cercanía respecto al resto de Direcciones departamentales a la hora de conseguir apoyos en acciones puntuales.

Como consecuencia de los avances en la implantación de las unidades de igualdad en la Administración autonómica, el personal técnico especializado ha tenido la posibilidad de visibilizar algunos de los retos con los que se enfrentan a día de hoy. Dos son las consecuencias señaladas de la conjunción de estos factores. En primer lugar, la falta de referencialidad y/o reconocimiento y la poca capacidad de negociación de las mismas dentro de los departamentos. De otra parte, encontramos contextos en los que el diseño e implementación de medidas de igualdad están al margen de las unidades y estructuras oficiales de igualdad, con el consiguiente posible riesgo de descoordinación y fracaso. En estos casos, “Las medidas de gobernanza, de adecuación estadística, se realizan al margen de las unidades de igualdad. No tenemos competencias para participar en estos estudios o medidas. Si tienes oportunidad de estar es casi anecdótico y puntual: sin estar en todo el proceso, desde su diseño, y sin constituir ningún tipo de referente, lo cual sería lógico dada tu especialización. No tienes capacidad de incidencia” (GD.T.GV7). Más concretamente, el que se hagan cuestiones al margen de las unidades, puede generar discursos contradictorios. Ejemplo de ella sería el que desde algunas iniciativas se plantee el “amor romántico” como solución a la violencia de género, mientras que otras campañas lo planteen como uno de los elementos sobre los que esta violencia se sostiene. Preguntadas por los motivos que subyacen a esta última cuestión, las entrevistadas señalan varios factores: 1) el funcionamiento del propio aparato administrativo: “La Administración trabaja de forma estanca, y es difícil que te dejen meterte en el terreno de otro/a (...) Da igual cuantos esfuerzos hayas hecho por formarte en el sector, tú no perteneces a él y no sabes” (GD.T.GV8); 2) la sensibilidad de personas concretas; 3) el oportunismo político y la presión social: “Mi percepción es que no lo hacen porque supone un marrón. Pueden contar contigo para cosas concretas, o de cara a la galería, pero seguimos siendo un elemento incómodo, les complejizamos el trabajo” (GD.T.GV6).

Desde Emakunde, no obstante, se diferencian ambos aspectos: la de la referencialidad y la de la existencia de políticas al margen de las unidades. Respecto de la segunda de las cuestiones, se considera que si bien es posible que en determinados contextos ciertos elementos de las políticas de igualdad se pueden estar realizando al margen de las unidades de igualdad como consecuencia de su falta de referencialidad, lo cierto es que sería un error considerar que todo lo relativo a la igualdad debe estar fiscalizado o controlado desde las unidades de igualdad: “Todas las políticas de igualdad tienen que pasar por Emakunde?” se preguntan para establecer un paralelismo. La respuesta es que “obviamente no. Lo ideal sería que por las unidades de igualdad pasara lo menos posible porque eso se sostiene en una lógica en la que la gente ya está formada, tiene recursos y se sabe manejar. Otra cuestión es que en los temas estratégicos, en el diseño de los planes, es donde tienen que estar las unidades de igualdad” (CT). Desde otra perspectiva “el que haya más gente que hace cosas en materia de igualdad, lo que hace es enriquecer el acercamiento” (CT) Dicho de otra forma, se puede ver desde una perspectiva positiva el que no todo tenga que pasar por las unidades de igualdad.

En cualquier caso, se reconoce que hay situaciones en las que estas figuras no están presentes en momentos clave, como la definición de los elementos estratégicos. De la misma forma, se reconoce que en ocasiones y en determinados departamentos, puede estar justificada la percepción de “falta de referencialidad”. Precisamente por ello, se describen las estrategias que tratarían de empoderar y fortalecer a estas unidades. Se parte de la premisa de que “el campo de actuación es inmenso, por eso, a la hora de priorizar esfuerzos, donde se tiene que estar es en lo estratégico” (CT).

En relación con la primera de las dimensiones analizadas, la de la referencialidad, desde Emakunde se explica cómo se intenta facilitar esta referencialidad de las unidades de igualdad, de forma indirecta, gracias a la identificación de las líneas estratégicas:

“De una parte, tenemos la líneas estratégicas de trabajo por la igualdad que identificamos desde Emakunde. De otra parte, está la identificación de las líneas estratégicas de cada departamento. Primero hay un trabajo individual de las unidades de igualdad, identificando lo que es estratégico para su departamento en base a las políticas que se están definiendo para la Legislatura. Para que la técnica llegue a tiempo a la definición de las estrategias de cada departamento, se realiza un trabajo de coordinación” (CT).

Concretamente, siendo conscientes de que en ocasiones las unidades de igualdad no han participado en la definición de estas líneas estratégicas de los departamentos, en esta legislatura, el papel de Emakunde ha sido más proactivo:

“Desde Emakunde hemos hecho una identificación previa de las que considerábamos que podrían ser las líneas estratégicas de cada departamento. Les pedimos a las unidades de igualdad que mejoren o afinen esta propuesta y es contrastado a nivel técnico en la Comisión Técnica Interdepartamental. Después la propuesta es elevada a la estructura política de coordinación y en ella se asume un cuadro de acciones que es asumido políticamente” (CT).

Se trata, señalan de una plantilla de “ejes estratégicos que se definen para cada legislatura. Concretamente, el índice de igualdad que ha salido este año estaba entre las propuestas” (CT). Gracias a esta estrategia se pretende fortalecer y reforzar la referencialidad de las unidades de igualdad. Ciertamente, una vez aceptado desde el punto de vista político, es un documento vinculante para el departamento: “La cadena acaba y se concreta en que la mayor parte de las líneas estratégicas se están cumpliendo, y además Emakunde está priorizando el apoyo en estas cuestiones”.

Se apunta, además, que hay otras estrategias de empuje político, más allá de la coordinación y el apoyo de Emakunde. Y se trata de un empuje político, pero no solo del gobierno, sino de todos los actores: “Estas prioridades están en planes que son públicos. Hay otras estrategias de empuje político porque son compromisos que se asumen. En la medida en que haya gente sensibilizada, que se estudia los temas, que pregunta... ¿qué es lo que nos falta? Pues que el Parlamento empiece a preguntar a los departamentos por el cumplimiento de sus planes” (CT).

Por último, y aunque abordaremos esta cuestión de forma más específica en el apartado dedicado a la formación del personal de las administraciones públicas, cabe señalar que a pesar de los esfuerzos y recursos dedicados a la formación y el avance conseguido hasta el momento, a decir de las entrevistadas: “La falta de formación y capacitación por parte del personal no especializado, sobre todo entre el personal con responsabilidad política y aquellas personas que ocupan puestos de coordinación, incrementan el trabajo de las unidades de igualdad, dado que además del trabajo de planificación, implementación y evaluación, deben realizar labores de sensibilización y didáctica” (TCT.T.E).

En definitiva, frente a los desajustes y retos identificados a la hora de conseguir una labor más eficaz de las unidades de igualdad dentro de la Administración autonómica, las propuestas recogidas se orientan hacia el reto de aumentar la referencialidad de estas unidades. Como estamos viendo, esta cuestión es abordada desde Emakunde utilizando los compromisos políticos departamentales como mecanismo de empoderamiento de unas unidades de igualdad que cuando menos tendrían claramente definidas las líneas de trabajo en sus ámbitos respectivos. A su vez, el personal entrevistado coincide en señalar la necesidad de aumentar el número de recursos humanos y materiales destinados a cada una de ellas. Así mismo, y a pesar de lo señalado sobre la forma en la que se dejó abierta la estructuración de estas unidades en cada departamento, desde algunas técnicas se insta a reflexionar sobre la posibilidad de realizar una revisión de los criterios de ubicación de las unidades dentro del organigrama gubernamental, abogando por una reglamentación que no las haga dependientes de los cambios asociados a la coyuntura política. En esta misma línea, las propuestas más ambiciosas reivindican la posibilidad de crear una jefatura técnica de Igualdad dentro del propio gobierno que aglutine a todo el personal especializado, o bien una jefatura técnica y política dentro de cada departamento.

En última instancia, una vez logrado el establecimiento de la arquitectura que trabaja por la igualdad en la administración, el reto consiste en que esta estructura tenga un mayor impacto que no dependa de circunstancias particulares, propias de cada departamento o área, sino que se sostenga en una serie de medidas que hagan visible su referencialidad sobre la base de avances de carácter administrativo, organizativo, de recursos y de visibilización de una voluntad política transversal a todas las áreas.

Como ya hemos apuntado en otros momentos, la visión crítica que traslucen algunos de los últimos comentarios se debe contextualizar en el marco de una lógica ascendiente. Si antes de la elaboración de la Ley de Igualdad nuestra Comunidad y la Administración se situaba en el nivel 0, los primeros años han posibilitado ascender a un nuevo nivel caracterizado por la puesta en marcha de una arquitectura que a nivel autonómico prácticamente está totalmente establecida. Desde esa perspectiva, quienes se sitúan en el nivel 1 comienzan a esperar con gran interés que se suba al nivel 2, aquel en el que más allá de arquitectura formal, se está ya en un contexto de incidencia real y sustantiva. Y se debe subrayar que este nivel ya se ha alcanzado en algunas de las áreas de la escala autonómica, en la que algunos departamentos están demostrando la potencialidad del trabajo por la igualdad cuando se dan condiciones óptimas. Este sería el caso, por ejemplo, del deporte. También es el caso de la propia estrategia desarrollada durante los últimos años a escala de la Administración autonómica y que, como estamos viendo, se ha concretado en la puesta en marcha de toda la arquitectura que hemos analizado, sostenida en las unidades de igualdad, las propuestas de planificación y coordinación, los cambios en las RPTs. Ciertamente, la reflexión que se hace desde las técnicas de los departamentos del Gobierno Vasco, como hemos visto, pone el acento en las debilidades más que en las fortalezas, ya que después de años de trabajo, estas últimas (las fortalezas) se sobreentienden. Digamos nuevamente, que quien ve la posibilidad de ascender de nivel, se muestra más crítico con la situación que quien ni siquiera sueña con la posibilidad de avanzar. En paralelo, quien demanda más, como estamos viendo, no lo hace desde una posición destructiva, sino desde una posición crítica constructiva que refleja la madurez del personal técnico y de la propia sociedad. Precisamente por ello, la descripción de los aspectos negativos debería servir para reflexionar y buscar soluciones que permitan seguir avanzando.

Como veremos a continuación, el esquema de los elementos negativos que se han identificado en la escala autonómica se reproduce y está presente en los otros niveles de la administración, en algunos casos incluso con más fuerza ya que, especialmente en el caso de los municipios, son muchos los entes locales en los que el trabajo por la igualdad

o no ha comenzado o es muy incipiente. Sin embargo, las propias características de los niveles más cercanos a la ciudadanía hacen que a la hora de captar la percepción del cuerpo técnico local sean tomadas como referencia acciones sobre las que es mucho más fácil identificar impactos que en el resto de escalas superiores. En las escalas superiores, especialmente la autonómica, los avances, por definición son costosos y lentos, mientras que en la escala local es mucho más fácil identificar las fortalezas y las oportunidades. Esta diferente situación en la escala local respecto de las escalas superiores, en consecuencia, determina que el acento de la evaluación se ponga en los aspectos a mejorar en un caso, y en los aspectos en los que se está avanzando más, en otros. Sin embargo, tanto a nivel autonómico como local y foral, el reconocimiento de los avances y la visión crítica respecto a todo lo que queda por recorrer, son las dos caras de una misma moneda.

ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS DE IGUALDAD EN DIPUTACIONES Y AYUNTAMIENTOS

Según el artículo 10.1 de la Ley 4/2005:

“Las administraciones forales y locales, en el ámbito de sus competencias de auto organización, han de adecuar sus estructuras de modo que exista en cada una de ellas al menos una entidad, órgano o unidad administrativa que se encargue del impulso, programación, asesoramiento y evaluación de las políticas de igualdad de mujeres y hombres en sus respectivos ámbitos territoriales de actuación.”

Al igual que en el nivel autonómico, el personal técnico entrevistado de diputaciones forales, ayuntamientos, y consultoras homologadas, coincide en señalar la importancia de la ley y reglamentaciones afines a la hora de crear y asegurar la permanencia de los organismos de igualdad dentro de las diferentes administraciones públicas. Más aún, se apunta una cuestión relevante, la cual es la consideración de que, a pesar de las posibles primeras suspicacias que pudieran generar respecto a su cometido, con el paso del tiempo se ha logrado visibilizar el sentido y la necesidad de su existencia: “Las unidades de igualdad surgieron en un contexto en el que mucha gente no creía en ellas, pero según fueron creadas demostraron que tenían un quehacer. Creo que el haber demostrado que poseen una identidad propia es uno de sus puntos fuertes” (TCT. Am1).

La conformación de las mismas se revela como la traslación de un conflicto invisibilizado y tradicionalmente sujeto al ámbito privado, que entra en la arena pública y política: “La mayor aportación de las unidades de igualdad ha sido el significar que hay algo sobre lo que trabajar: que existe un problema/conflicto de carácter público al que dar una solución pública.” (TCT.Am2) En algunos casos se señala como “El mero hecho de que exista la unidad administrativa, otorga legitimidad al tema de la igualdad” (TCT.Am3).

En la foral y local también se apuntan algunos elementos positivos que son comunes a los identificados en la escala autonómica. Entre otros aspectos positivos se señala como las unidades administrativas forales y municipales se han ido convirtiendo a lo largo de los años en enclaves de generación de conocimiento específico en torno a la igualdad de género, constituyéndose como espacios de colaboración y cooperación: “Las propias unidades han creado la necesidad de contar con ellas en otras áreas, no tanto dentro del ámbito político, pero sí en el técnico. A lo mejor esta demanda será la que traiga el cambio” (TCT. TS.D1). Así mismo, la formación especializada del personal técnico, y el compromiso con el trabajo por la igualdad de una mayoría, contribuye a generar un trabajo de gran calidad, que se traduce en la legitimación del mismo: “Son trabajadoras que tienen un compromiso

firme con el trabajo por la igualdad y esto trae constancia, intentar las cosas una y otra vez, una paciencia descomunal, y plantear estrategias a medio y largo plazo” (TCT.Am2). En este sentido, al compromiso político de las trabajadoras técnicas se suma la cercanía del ámbito local a la sociedad civil -y en concreto a las propias mujeres- pudiendo dar como resultado nuevos espacios para relacionarse e interactuar con la administración pública:

“Se ha logrado una legitimidad con el trabajo que se ha realizado. Las que yo conozco – aquellas que trabajan en los pueblos– creo que trabajan sobre todo con las mujeres y que han abierto cauces para la participación de las mismas, así como para que la administración llegue hasta ellas. En ocasiones las mujeres no relacionan los temas de igualdad con la administración, dada la estrecha relación que se forja. Todo esto va unido al compromiso del personal técnico, que en ocasiones tienen esa doble identidad: técnica y militante” (TCT.Am1).

Siguiendo esta línea, dentro de los aspectos positivos, esta doble identidad técnica y militante es ampliamente subrayada “–la creación de las unidades– Ha posibilitado el tener “técnicas troyanas”. Es decir, alguien que trabaja en la administración y que por lo tanto tiene la posibilidad de trabajar las reivindicaciones feministas con las herramientas que te ofrece ésta” (TCT. T.Am1).

Los organismos de igualdad de las tres diputaciones forales han transitado desde sus inicios un recorrido diferenciado, cuyo resultado son trayectorias de planificación y posiciones orgánicas desiguales. Respecto a la segunda de las cuestiones, su posición orgánica, si tomamos como referencia el *Informe sobre capital social generado por las políticas de igualdad en la CAE* de 2011, comprobamos cómo las unidades administrativas de Igualdad presentan ubicaciones diferentes dentro de las tres diputaciones. Al igual que sucedía en la escala autonómica, se observa un alto margen para que sea la casuística de cada área la que explique el mayor o menor impacto de estas unidades en cada caso y territorio. Dicho de otra forma, el alto margen para que se den diferencias en función de la posición orgánica diferenciada que asumen, las sitúa necesariamente ante escenarios más o menos propicios para la negociación y desarrollo de políticas de Igualdad, y por lo tanto ante necesidades de planificación estratégica distintas.

TABLA 5. Posición orgánica de las unidades administrativas de igualdad de las tres diputaciones forales: 2011 y 2016

	DIPUTACIÓN DE ÁLAVA	DIPUTACIÓN DE BIZKAIA	DIPUTACIÓN DE GIPUZKOA
2011	Departamento de Política Social y Servicios Sociales	Gabinete del Diputado General	Departamento de Deportes y Acción Exterior
	Promoción social: Servicio de igualdad, Inmigración y Cooperación	Dirección General de Igualdad y Derechos Ciudadanos	Dirección General de Cooperación, Derechos Humanos e igualdad
2016	Departamento de Servicios Sociales	Departamento de Empleo, Inclusión social e igualdad	Gabinete del Diputado General
	Dirección de Promoción Social	Dirección General de Igualdad de Mujeres y Hombres	Dirección General de Igualdad, Cooperación y Derechos ciudadanos

En la Diputación Foral de Álava, el órgano se sitúa dentro de la Dirección de Promoción Social, que a su vez pertenece al Departamento de Servicios Sociales. En el caso de la Diputación Foral de Bizkaia, el órgano de igualdad es parte de la Dirección de Igualdad, Derechos Ciudadanos y Cooperación. En Gipuzkoa, y tras la aprobación de la Norma Foral 2/2015, de 9 de marzo, para la Igualdad de mujeres y hombres de la Diputación Foral de Gipuzkoa, el órgano para la igualdad queda configurado como Dirección General adscrito al Área de la Diputada o Diputado General, blindando además su ámbito de actuación a la promoción, garantía e impulso de las políticas forales de igualdad entre mujeres y hombres.

TABLA 6. Norma Foral 2/2015, de 9 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres de la Diputación Foral de Gipuzkoa

Artículo 7: Creación, naturaleza y adscripción.

1. Se crea el Órgano para la Igualdad de Mujeres y Hombres, que se configura como un órgano de carácter transversal cuyo ámbito exclusivo de actuación será garantizar el impulso de las políticas forales en materia de igualdad de mujeres y hombres.
2. El Órgano para la Igualdad de Mujeres y Hombres tendrá el rango de Dirección General, y se adscribirá al Área de la Diputada o el Diputado General o al departamento competente en materia de igualdad de mujeres y hombres.

Esta medida obtiene una valoración muy positiva entre el personal técnico especializado del resto de administraciones, no solo por el *status* que otorga la posición orgánica, sino por el nivel de concreción con el que se define el ámbito de actuación de la unidad. Así, las personas que han participado y que trabajan en el ámbito técnico subrayan que, en la mayor parte de los casos, la falta de desarrollo en la concreción del ámbito de actuación de los organismos de igualdad se descubre como una de las nuevas amenazas para la desactivación de los mismos:

“Aunque está muy bien definido en la Ley de Igualdad, se están incorporando conceptos nuevos en los organismos para introducir otras temáticas asociadas a la Igualdad: aspectos como la diversidad sexual, los delitos de odio o personas con diversidad funcional. Necesitamos concretar aún más lo que son las unidades administrativas de igualdad entre mujeres y hombres” (TCT.Ac1).

“Creo que el haber querido abrir la visión mujeres y hombres, el no querer dicotomizar -necesario por otra parte- ha sido y está siendo aprovechado por el patriarcado para decir que el concepto de igualdad es mucho más amplio, y que tenemos que abordar todo tipo de desigualdades. Tenemos que aprovechar todos los aportes del transfeminismo, pero también proteger lo que tenemos, porque se nos va...” (TCT.TS.D2).

Frente a esta cuestión, la propuesta de blindar las unidades administrativas de igualdad entre mujeres y hombres genera amplio consenso. Este blindaje, además de en la definición exacta de los ámbitos de actuación, también pasa por la visibilización diferenciada y sustantiva del problema que se pretende abordar, que simbólicamente se minimiza cuando esta cuestión se acompaña de otros aspectos y temáticas que relativizan su entidad:

“Creo que hay elementos claves que la ley no los desarrolló porque no era el momento, pero que habría que atar: En diputaciones, Gobierno, o en ayuntamientos grandes hay que tener áreas específicas de igualdad. Vale ya de tener Igualdad, juventud, cooperación (...)

La norma, que es hija de la ley, lo hace, fruto de ese aprendizaje. Cambiarlo, exige pasar por Juntas Generales” (EE.TS.D2).

Desde Emakunde, en cualquier caso, se apunta la complejidad a la que se enfrentan este tipo de estrategias y apuestas en el marco de la administración pública. Así, se señala que:

“la competencia de la organización de los servicios es de cada administración, de forma que no podíamos decir que se crearan unidades de igualdad a las administraciones forales y locales. Se podía decir que tuvieran una estructura administrativa e incluso se podía señalar cuales eran las funciones, pero no decir quién lo tenía que hacer. Hasta donde llegamos fue a señalar que había que tener una estructura de impulso con unas funciones concretas, pero dejando margen a cada administración para que definiera cómo y dónde definir estos servicios” (CT).

Esto no quita para que no se siga avanzando en esta lógica de fortalecimiento y blindaje. “De la misma forma que la Ley de Igualdad ha supuesto un blindaje de las unidades de igualdad a nivel de gobierno, lo que estamos es fomentando que se haga también a nivel foral y local aprobando ordenanzas que concretan lo que desde Emakunde se define en genérico o bien porque no tienes competencias o bien porque no puedes plantear algo que sirva para todo el mundo” (CT).

Se trata de que, como ha hecho Gipuzkoa y ahora está haciendo Bizkaia, cada administración haga su norma y se permita de esta forma que cada escala blinde la estrategia y las estructuras de igualdad. Hay, en consecuencia, una lógica en cascada que, a medida que pasa el tiempo, permite que aquello que la ley no podía definir o cerrar, sea cerrado en cada estructura institucional a partir de su propio marco competencial.

Las entrevistas, talleres y grupos de discusión realizados, por otra parte, dan cuenta de las diferentes realidades presentes a escala municipal, resultantes de elementos contextuales, tales como el tamaño del municipio, o bien de carácter más sustantivo y estratégico, como la trayectoria previa, los recursos existentes o la voluntad política que exista en cada caso. Esta cuestión hace que la ley encuentre espacios de sombra que no se adecuan, en algunos casos, a la variada casuística municipal existente. Por ejemplo, se señala que los ayuntamientos pequeños que han decidido trabajar la igualdad dentro de su municipio a través de las estructuras administrativas, se encuentran con una realidad que no siempre encuentra acomodo en las medidas que contempla el texto jurídico: “Hay ayuntamientos que dado su tamaño no tienen unidad de igualdad. Con ellos se trabaja de otra manera, desde mancomunidades, EUDEL...” (EE.TS.E1). En una amplia mayoría de los casos, la tarea se aborda con la ayuda de Empresas o Consultoras homologadas que trabajan en colaboración con las estructuras de coordinación creadas por las administraciones públicas; estructuras que dadas las características locales, pueden ser de perfil muy humilde:

“En el caso de los ayuntamientos pequeños que carecen de personal liberado¹⁹ y estructuras, les pedimos que conformen un “grupo de trabajo” para integrar la perspectiva de género y trabajar la igualdad. Pero a veces tenemos problemas con estos grupos de trabajo porque ¿cuántas personas conforman un grupo? La respuesta suele ser dos, porque muchas veces resulta complicado formar estos grupos o reunirse” (TCT.Ch2).

Más allá de las notables diferencias sujetas al tamaño de los ayuntamientos, la realidad es que existe una gran heterogeneidad entre las propias unidades administrativas de igualdad derivada de otros elementos que afectan a cuestiones políticas, presupuestarias, organizativas o históricas. Resulta difícil, por lo tanto, hacer un único diagnóstico, y es necesario diferenciar las realidades existentes a la hora de valorar las necesidades y evaluarlas.

19 Se refiere a responsables políticos y políticas que cuentan con dedicación exclusiva y liberación laboral.

Acercándonos primero a las fortalezas identificadas por las participantes, de una parte, y como consecuencia del desarrollo normativo, se destaca la potencialidad que descansa en las herramientas de coordinación y comunicación existentes: “No solamente la ley, sino herramientas como *Berdinsarea*, yo creo que han fomentado la creación de unidades administrativas y la dotación de personal con formación, expertas, adecuada. Para mí esto ha sido realmente el cambio: es fundamental el artículo que recoge la formación y la experiencia” (EE.T.A).

Del mismo modo, las personas participantes subrayan que la legislación y la lógica de extensión de esta arquitectura en otras escalas superiores ha ayudado a que se haya generado un mayor número de unidades administrativas.

Por último, se pone en valor la capacidad de la ley para blindar competencias en igualdad en los ayuntamientos. Ejemplo de la visualización de estas fortalezas, una de las participantes subraya que:

“Se ha dado una tendencia de introducir la figura de la técnica de igualdad en la RPT de los ayuntamientos, pero ahora tenemos el problema con las limitaciones de la legislación estatal (Racionalización del Sector público). Con la Ley de Igualdad hemos conseguido esquivar algunas de las cuestiones de esa ley (...) Dice a los ayuntamientos que solo pueden hacer competencias propias, y solo permite realizar estas en caso de déficit. Pero la Ley vasca de Igualdad otorga competencias en Igualdad a los ayuntamientos” (EE.T.A).

Dejando de lado las fortalezas, las personas participantes también apuntan una serie de debilidades y retos importantes. Algunos de ellos son similares a los identificados en la escala autonómica, mientras que otros son más específicos. Si en el ámbito municipal una de las oportunidades descansaba en el perfil activista de muchas de las personas encargadas de impulsar estas estrategias, en el anverso negativo de esta lógica de carácter más “personalista”, se observa que en ocasiones la situación laboral del cuerpo técnico no siempre es la adecuada: “Hablamos de mucha temporalidad, de jornadas reducidas, de que se comparte el trabajo con otras materias... lo cual no favorece una buena posición por parte de las unidades de igualdad dentro de las organizaciones” (EE.T.Ac).

Entre los obstáculos identificados a la hora de implementar las diferentes medidas que aparecen en la ley, el personal entrevistado menciona la dificultad de llevar a la práctica algunas cuestiones, ante la falta de una perspectiva general y/o teórica unificada y coherente. Así, aun siendo conscientes de la existencia de un horizonte definido en los Planes de Igualdad, el problema llega cuando lo general se lleva a lo concreto: “Algunos aspectos no están tan detallados a nivel metodológico, como por ejemplo la evaluación previa de impacto, los presupuestos con perspectiva de género... existe literatura, pero llevarla a la realidad es más complejo de lo que parece” (TCT.T.Ac1).

Al igual que sucede en la escala autonómica, también en la foral y en la local, otro de los obstáculos que se menciona es la falta de recursos humanos y materiales, leída por algunas de las participantes en clave de falta de compromiso político real:

“Si bien su creación ha sido positiva, existen casos en los cuales la misma ha resultado ser un mero trámite. Eso se ve en la cantidad de unidades administrativas que hay y el número de técnicas que la componen. Solo tenemos que hacer la comparación con otras áreas municipales. Las unidades están en una situación de debilidad porque no se cree realmente en ellas” (TCT.T.Am1).

Nuevamente, en el ámbito foral y municipal, es la ubicación de las unidades en el organigrama la que afecta directamente a la capacidad de negociación y adaptación del organismo de igualdad al volumen de trabajo real de las mismas. Esta cuestión genera una

reflexión agri dulce en el cuerpo técnico: “Es imposible que podamos hacer el trabajo que nos mandan, que tenemos en los planes, en las leyes, en las normas, decretos... con las personas que tenemos. Y no estamos legitimadas para pedir más personal. Siempre nos ponen dentro de un área, de una concejalía, con lo que crean un techo de cristal, con lo que nos quedamos en lo políticamente correcto” (TCT.T.Ac1).

Por otro lado, gracias a la labor de sensibilización y formación hecha hasta ahora dentro de las administraciones, se está logrando llegar cada vez a un mayor número de personas que apuestan por el trabajo por la igualdad fuera de las estructuras oficiales. La colaboración de las mismas resulta un aspecto fundamental a la hora de hacer efectivos los distintos mandatos, sin embargo, las entrevistadas advierten de que sin una asignación reglamentaria, el voluntarismo genera riesgos para la sostenibilidad de los logros: “El trabajo de las unidades se lleva a cabo muchas veces gracias a la labor de personas voluntarias y el voluntarismo, y aunque es un buen dato sobre el capital social, limita la acción de las unidades” (TCT.T.Ac1).

Sin la instrucción, el compromiso y apoyo político, insisten, la capacidad de incidencia real se ve reducida:

“Todas las personas estamos dispuestas a realizar cambios estéticos, más aún en nombre de “la igualdad”, porque se pueden rentabilizar políticamente. Pero afrontar los cambios estructurales que supone el trabajar realmente por el objetivo de igualdad es muy complicado, porque supone cambiar las raíces del sistema. Incluso aquellas personas que actúan de buena fe, se encuentran con que tienen ante sí un marrón que puede generar resistencias dentro de su propio partido. Me he encontrado con muchos casos de este tipo. Es lo que sucede con los Alardes: acude la directora de Emakunde, pero no tiene capacidad de influir lo suficiente porque lo que está en juego es realmente un asunto muy gordo. Es así porque la transformación que exige el trabajo por la igualdad no está interiorizada, y también porque ni se admite, ni se quiere tal cambio.” (TCT.Ch1).

Por último, otro de los factores a tener en cuenta es el activo potencial que supone una mayor cercanía con la sociedad civil, en concreto con aquellos sectores sociales y colectivos políticos que componen la masa crítica en torno a la reivindicación de mayores cuotas de Igualdad. El apego al territorio y los cauces de interlocución, por lo general más directos y flexibles en administraciones locales y forales (incluidos aquellos que se generan como resultado de la representación política de los mismos), pueden contribuir a generar espacios mixtos (entre la administración y la sociedad civil), que logren incidir en la cultura participativa de las administraciones públicas, y en el caso que nos ocupa, en la presencia y legitimación del trabajo por la Igualdad por parte de los poderes públicos. Ejemplo de esto último es el hecho de que en aquellos lugares en los cuales se ha trabajado por rentabilizar este activo, las políticas de Igualdad han conseguido un mayor avance y legitimación. Desde algunas unidades administrativas de igualdad, se viene apostando por nuevas vías de interlocución y trabajo con la ciudadanía:

“De valorar un avance en igualdad, hablaría de las casas de las mujeres. Eso sí que ha supuesto un nuevo aporte: la garantía de la presencia de las mujeres, que esté el movimiento feminista... que la administración se relacione con los verdaderos núcleos de participación (...) en Gipuzkoa las casas de las mujeres trabajamos en red²⁰. Es una forma distinta de ver a la administración (...) Generas otra identidad, eres parte de un movimiento, se reblandece la rigidez de la administración. Las mujeres se convierten en “militantes” de la Casa de las Mujeres, el pueblo entra en la Administración” (TCT.T.Am1).

20 En el caso de Bizkaia, las personas participantes también han citado de otras casas de mujeres como Marienea en Basauri, Etxelila en Ondarroa, el papel pionero de Ermua en el Emakumeen Topalekua, etc.

Como debilidad al respecto, se señala la falta de recursos y el difícil equilibrio entre el trabajo “hacia afuera” (directo con la ciudadanía), y el trabajo “hacia adentro” (integración de la perspectiva de género) con la administración. Otro ejemplo en esta línea, es “Gunea”, un espacio de participación e interlocución para la Igualdad creado durante la legislatura 2011-2015 por la Diputación Foral de Gipuzkoa. Ciertamente, Gunea no es la única experiencia en este sentido. En la evaluación del VI Plan se identifican 41 consejos u órganos de participación ciudadana específicos en igualdad. En el caso de Gunea, el carácter más participado de la iniciativa muestra un camino hacia el que se puede avanzar.

En cualquiera de los casos, desde Emakunde se plantea una interesante reflexión en torno a los riesgos de centrar el trabajo “hacia afuera”:

“El trabajo hacia afuera es imprescindible y hay que seguir haciéndolo. Pero también es el “menos complejo administrativamente” y el que mayor proyección te da. Es importante que se entienda. No se trata de decir que no se trabaje hacia afuera, sino de señalar que tan importante como este trabajo hacia la ciudadanía es el trabajo interno que se hace en el seno de la administración. Sin este trabajo, el otro o tendrá menos impacto o será más superficial. Por eso, no basta con que las administraciones se centren solo hacia el exterior, sino que es imprescindible que también encaren el reto, menos agradable y más costoso, de trabajarse internamente. En ocasiones es muy fácil tirar por esa línea y olvidarte del trabajo en la administración en el que nadie te va a dar palmitas ni te va a decir “qué bien lo has hecho” (CT).

Se señala, en este sentido, el riesgo de que si se exagera en esta lógica, se pueda caer en una tendencia a transferir la responsabilidad y el trabajo hacia la sociedad, cuando lo importante es cambiar no solo la sociedad, sino también la administración. Desde esta perspectiva, el trabajo hacia adentro se considera clave, y uno de los ejes que lo facilitan o impulsan, es el de la coordinación.

ÓRGANOS DE COORDINACIÓN

3.1.2

Uno de los principios identificados por la Ley es la integración de la perspectiva de género. La ley señala que *“los poderes públicos vascos han de incorporar la perspectiva de género en todas sus políticas y acciones, de modo que establezcan en todas ellas el objetivo general de eliminar las desigualdades”*. Los artículos cuyo nivel de cumplimiento y desarrollo acabamos de analizar, tratan de garantizar la aplicación de este principio. Íntimamente vinculada con esta cuestión, otro de los principios sobre los que se articula la ley es el que hace referencia a la colaboración y coordinación. Así, la ley señala que *“los poderes públicos vascos tienen la obligación de colaborar y coordinar sus actuaciones en materia de igualdad de mujeres y hombres para que sus intervenciones sean más eficaces y acordes con una utilización racional de los recursos”*. Este principio cobra forma a partir de varios artículos de la ley. Concretamente el art. 12 define la **Comisión Interinstitucional para la Igualdad de Mujeres y Hombres** como el “órgano encargado de la coordinación de las políticas y programas que, en materia de igualdad de mujeres y hombres, desarrollen la Administración autonómica, la foral y la local”, estableciéndose que dicha comisión estará presidida por la directora de Emakunde. Por su parte, el artículo 13 define la **Comisión Interdepartamental para la Igualdad de Mujeres y Hombres** como el “órgano de coordinación de las actuaciones del Gobierno Vasco en materia de igualdad de mujeres y

hombres, adscrito a Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer”. Esta comisión está presidida por el lehendakari.

A lo largo de las siguientes líneas se desgranar los aspectos positivos, aprendizajes y retos en torno a la creación de estas estructuras de coordinación, a las que se añade el análisis de otras redes formales e informales, recogidos durante el trabajo de campo. Al igual que en el apartado sobre las unidades y organismos de igualdad, la información se encuentra estructurada según la especificidad de cada uno de los niveles administrativos (autonómico, foral y local), si bien algunas de estas características se registran de manera transversal.

Tal y como acabamos de apuntar, para poder garantizar la coordinación de las políticas y programas de igualdad a nivel de la Comunidad Autónoma del País Vasco, la Ley establece la creación de dos Comisiones principales: La **Comisión Interinstitucional** (Art.12), en donde se ven representados a partes iguales Gobierno Vasco, diputaciones y ayuntamientos; y la **Comisión Interdepartamental** (Art.13), órgano de coordinación e interlocución en materia de Igualdad de mujeres y hombres entre los departamentos del Gobierno Vasco. Ambas comisiones poseen su respectivo desarrollo reglamentario.

Todas las personas y perfiles entrevistados (políticos, técnicos) coinciden en señalar la importancia de la creación y la necesidad de las estructuras de coordinación. A este respecto, resulta relevante que, a pesar de las valoraciones críticas que se desgranar más adelante, se subraya cómo el esfuerzo de coordinación realizado, permite una lógica de transversalización que no se ha conseguido probablemente en ninguna de las otras cuestiones que se deben abordar desde esta lógica en la Administración:

“Se ha avanzado mucho en la coordinación, a través de la Interdepartamental y la Interinstitucional (...) Creo que en ninguna materia se hace un trabajo más grande de carácter interinstitucional en todos los escalones, incluso en las administraciones de diferente color político, consiguiéndose mantener una línea de trabajo y colaboración, como por ejemplo, en campañas como *Beldur barik*” (EE.TS.E2).

Desde esta perspectiva, uno de los indicadores más positivos a la hora de valorar el trabajo realizado por el conjunto de las instituciones vascas en materia de igualdad, es la sensación compartida y visión estratégica en torno a la necesidad de continuar profundizando el impulso de un lenguaje y unos objetivos comunes y compartidos que doten de coherencia a las estrategias en todas las áreas y escalas administrativas existentes.

ESTRUCTURAS DE COORDINACIÓN EN GOBIERNO VASCO

La Comisión Interdepartamental, que como hemos visto es el organismo de coordinación político, se apoya en el caso del Gobierno Vasco, en el **Grupo Técnico Interdepartamental (GTI)**, conformado en la práctica por las técnicas de igualdad de los departamentos/organismos autónomos y Emakunde;

“Se han creado estructuras formales interinstitucionales e interdepartamentales según decreto, tanto a nivel político como técnico, con una agenda propia. Entre el nivel político y técnico hay una interrelación, dado que las técnicas entre otras funciones tienen la labor de asesorar a las estructuras políticas. Este mapa de diversas estructuras ha permitido anclar muchos procesos de trabajo, dotar de rango a las políticas de igualdad y alinear más y mejor las posiciones políticas y técnicas. Todas ellas están coordinadas por Emakunde (TCT.T.E).

En lo que respecta a los retos identificados, el énfasis se pone en dos aspectos fundamentales: en primer lugar, la necesidad de adecuar los contenidos de las reuniones para conseguir una mayor productividad; en segundo lugar, la necesidad de profundizar en el compromiso político necesario para garantizar un funcionamiento efectivo.

Como hemos visto en la valoración de las unidades de igualdad, a medida que se ha pasado un primer escenario caracterizado por el surgimiento de esta arquitectura, a otro, actual, caracterizado por su consolidación, en ese tránsito de un escenario a otro ha aumentado el nivel de exigencia que se les atribuye a estas estructuras, así como se ha profundizado en la visión crítica respecto a su capacidad real de incidencia en contraste con sus potencialidades. Pues bien, esta lógica también está presente en la evaluación que se hace de las estructuras de coordinación. Según el personal técnico especializado, durante los primeros años, con la puesta en marcha de las unidades y las estructuras de coordinación, el GTI cumplía una función estratégica y operativa de primer orden: “Al principio, para las técnicas de igualdad el GTI era un salvavidas, existía un desconocimiento por parte del resto de compañeras y compañeros de lo que tenían que hacer las técnicas de igualdad. El GTI era imprescindible” (GD.T.E). A día de hoy sin embargo, esta estructura parece exigir una readecuación que logre dar una respuesta operativa a las demandas actuales: “El cambio es multifactorial: Emakunde tiene mucho trabajo, las unidades nos hemos ido situando en nuestro ámbito y sectorialmente demandamos menos, aunque depende de qué... lo cierto es que hay una carencia: las necesidades actuales de las técnicas no están cubiertas con el GTI” (GD.T.GV3).

Del mismo modo, esta crítica se hace extensiva al papel de la Comisión Interdepartamental. Las entrevistadas apuntan dos claves a la hora de enfrentar este reto: por un lado, el refuerzo de la interlocución existente entre los departamentos, el GTI y la Comisión; y por el otro, el aumento de su capacidad de decisión sobre la agenda del Grupo.

Además de las estructuras analizadas, a nivel de cada departamento de gobierno, se sitúan los **Grupos Técnicos Intradepartamentales** o Departamentales. Estos son los únicos que poseen una estructura informal, y a decir de una de las técnicas entrevistadas, los principales baluartes para la coordinación y transversalización de las políticas de igualdad: “Muy relevante han sido las estructuras intradepartamentales creadas para el trabajo técnico de las unidades, y para posibilitar el *mainstreaming* en los departamentos” (TCT.T.E). Sin embargo, la realidad del funcionamiento de estos grupos varía según las características que nos encontremos en cada departamento, y que van a depender de la mayor o menor sensibilidad del personal técnico departamental y, también, del impulso político que recibe en cada caso. Al igual que sucede en relación con las unidades de igualdad, la eficacia de la arquitectura de coordinación va a depender de las características específicas de cada área o espacio de trabajo, y no tanto de una lógica común a nivel del conjunto de la institución. En un caso, nos encontramos con departamentos en los que se cumplen ambas condiciones (sensibilidad y voluntad):

“Nuestro GTD tiene una estructura estable, se sugirió que se nombraran a dos personas –titular y suplente- y está funcionando. En esta legislatura la viceconsejera le ha dado un impulso clarísimo, se convocan las reuniones en función de su agenda. Las demandas salen gracias a que la viceconsejera las recoge.” (GD.T.GV4).

En el otro extremo, se sitúan los GTD que han dejado de estar activos como consecuencia de una inercia que refleja, además de la ausencia de sensibilidad y de voluntad del área, la falta de una estrategia compartida que evite que estas estructuras entren en vía muerta, con la subsiguiente frustración que generan entre las personas responsables de la materia, que redundan en la aludida soledad que algunas técnicas identifican:

“La última reunión fue hace dos años y fue un desastre, hubo falta de participación y las personas van obligadas por sus directoras correspondientes...” (GD.T.GV3).

Por último, cabe destacar la existencia e importancia que tuvo, sobre todo durante los primeros años de creación de las unidades de igualdad, la conformación de una red informal de técnicas: “Las redes formales e informales han sido de gran ayuda. Las unidades crearon una red informal, sobre todo al principio, porque teníamos muchas carencias y con el objetivo de generar alianzas: para compartir metodologías, experiencias y recursos. Esto ha sido de mucha ayuda para hacerle frente a la soledad y colaborar entre nosotras.” (TCT.T.E) En cualquier caso, la actividad de esta red durante la última legislatura ha sido ínfima o nula, bien por la propia inercia del trabajo (en muchos casos, como hemos visto, con una gran sobrecarga por la falta de recursos), bien porque las necesidades de las unidades han sido resueltas de otro modo o en otros espacios.

Entre los elementos que más unanimidad despiertan en la valoración de este aspecto está uno que también se presentaba como reto para profundizar las potencialidades de las unidades de igualdad. En general, todas las voces entrevistadas coinciden en señalar cómo el funcionamiento efectivo de las estructuras de coordinación (Grupos Técnicos Departamentales, Comisión Interinstitucional) viene ligado a la presencia, voluntad e impulso políticos: “El trabajo con el Grupo Técnico Departamental (GTD) depende del impulso político, depende de quién esté en ese momento, y de las ganas que tenga de trabajar, no tanto de su estructura” (GD.T.GV3). Junto a esta cuestión se apunta otra: que uno de los grandes retos para la maquinaria político-administrativa a la hora de coordinar y transversalizar la perspectiva de género y las políticas de igualdad es el de encontrar nuevas fórmulas que agilicen y hagan más efectivo este trabajo: “Habría que revisar estas estructuras de trabajo, teniendo en cuenta que estamos de acuerdo en que son necesarias e imprescindibles. Es necesario evaluar y plantear nuevos métodos de trabajo” (GD.T.E). El enorme esfuerzo realizado y logros alcanzados hasta el momento desde diferentes ámbitos (sensibilización, capacitación y generación de recursos y herramientas, etc.) se complementaría con la puesta en marcha de nuevos espacios y metodologías de reflexión que innoven a partir del *know how* acumulado.

DIPUTACIONES FORALES Y AYUNTAMIENTOS

En el caso concreto de las diputaciones que han participado en el trabajo de campo, la importancia y necesidad de las estructuras de coordinación es puesta de nuevo de manifiesto. En lo que hace referencia a la Diputación Foral de Bizkaia, se subrayan algunos de estos buenos resultados:

“Más que de un grupo de trabajo, se han creado alianzas a lo largo de los años. Les hemos dado un ritmo propio a las reuniones, y esto ha generado complicidad. Esto nos ha ayudado en ocasiones a implicar a personas que venían de otros departamentos, y que sean ellas las que hagan propuestas partiendo de la realidad de los mismos” (TCT.TS.D1).

Del mismo modo, apuntan, las estructuras interinstitucionales pilotadas por Emakunde han construido y conseguido consolidar un discurso propio. Así mismo, se apunta que cuando el trabajo ha estado enfocado a la creación y desarrollo de herramientas concretas (contratos, evaluaciones...) su funcionamiento ha resultado aún mejor. Entre los principales retos que quedan por delante se señalan: el refuerzo de una estrategia interinstitucional para con los ayuntamientos y empresas, y conseguir una mayor implicación política por parte de los departamentos.

Los aspectos positivos destacados por parte de las técnicas de ayuntamientos capitalinos, medios y pequeños en torno a las estructuras de coordinación se agrupan alrededor de dos ejes interrelacionados: en primer lugar, *la generación de conocimiento colectivo y la articulación de alianzas*; en segundo lugar estaría *la posibilidad de avanzar en la transversalización y la legitimación del trabajo en el marco institucional*.

Respecto de la primera de las cuestiones, la generación de ese conocimiento colectivo, se subraya que las estructuras de coordinación están posibilitando el intercambio de experiencias y la oportunidad de debatir y contrastar en torno herramientas de trabajo y políticas concretas, “Las estructuras de coordinación nos ayudan a conocer el trabajo que se realiza en otros lugares, y por lo tanto, a tener cerca referentes. Esto es igualmente válido para otros niveles administrativos” (TCT.T.Am2). Como hemos apuntado, también se destaca que las estructuras de coordinación facilitan la producción de alianzas estables, y tienen un gran potencial a la hora de crear espacios de cuidado: “en espacios de trabajo, pero también de cuidado. Dan la oportunidad a las técnicas de igualdad de debatir y buscar estrategias para afrontar los retos y problemas que encontramos a la hora de desarrollar nuestra labor” (TCT.T.Am1). Uno de los ejemplos notables que ilustran esto último es la Red de Técnicas de Igualdad creada en el territorio de Gipuzkoa. Tal y como señala una de las personas entrevistadas:

“Uno de los ejemplos notables que ilustran esto último es la Red de Técnicas de Igualdad creada recientemente en el territorio de Gipuzkoa. También la Asamblea Técnica de Berdinsarea que agrupa a un total de 59 municipios con técnica de igualdad y que cuenta con una larga trayectoria, y en el que se está haciendo un trabajo muy potente. Además de esta asamblea hay varias comisiones, de ordenanzas para la igualdad, violencia. Se trata de una buena práctica que hay que subrayar” (CT).

El segundo de estos ejes que agrupa la reflexión de las técnicas municipales en torno a la coordinación, mantiene relación con *la transversalización y legitimación del trabajo por la igualdad dentro de las instituciones*. Consideran que estas estructuras contribuyen a romper con la tendencia a compartimentalizar el trabajo dentro de las administraciones públicas, marcar los ciclos de trabajo (planificación, evaluación...), y fortalecer la implantación de los planes y programas. Además, promueven la creación de proyectos comunes, e involucran a otros agentes dentro de la Administración: “Las personas que forman parte de las mismas también reciben algo por su trabajo, les enseña que están trabajando por algo que merece la pena” (TCT.T.Am1). En el caso concreto de los ayuntamientos pequeños, se valora de forma positiva estructuras como *Berdinbidean*: “Para los ayuntamientos pequeños las estructuras de coordinación son importantes para poder hacer oír su voz” (TCT.Ch2).

Los principales obstáculos y retos identificados en torno a las estructuras y espacios de coordinación se expresan de forma similar al resto de niveles administrativos:

- En primer lugar, la persistencia de la visión que sitúa la responsabilidad del desarrollo del trabajo por la igualdad únicamente en la unidad administrativa afín: “La idea de la transversalidad no está aún integrada en el resto de áreas o departamentos, no se ve la conexión” (TCT.T.Ac1).
- En segundo lugar, el peligro del “voluntarismo” a la hora de participar en las estructuras: “Desde el voluntarismo, son las personas las que se hacen responsables, no el puesto o unidad administrativa a la que pertenecen” (TCT.T.Ac1).
- En tercer lugar, la falta de visibilización y reconocimiento del trabajo que se realiza dentro de estas estructuras:

“Somos las primeras que hablamos de todo: transversalizar, hacer planes, estructuras de coordinación... y cuando el ayuntamiento se pone, “en la innovación” todas las áreas municipales hablan de transversalidad y ponen sus comisiones, de tal modo que la mía, que es la más antigua, ahora tengo que valorar cuántas reuniones pongo al año para no quemar a la gente (...) Y como yo he puesto una, pues voy a todas las demás, y a veces es la locura absoluta. Se trata de una decisión de la administración que se convierte en debilidad” (TCT.Ac1).

Frente a la falta de implicación / sensibilización y en aras de una mayor efectividad, existen experiencias de técnicas que manifiestan una actitud selectiva, tratando de evitar la pérdida de energías como consecuencia de la experiencia previa de participación en espacios sin capacidad de incidencia: “Nosotras elegimos aquellas estructuras que nos resultan útiles y no participamos en el resto (...) En el Ayuntamiento tenemos redes de coordinación por proyectos. En las mismas solo participan las personas que tienen ganas de trabajar. Esa es la única condición” (TCT.TAm1).

- En cuarto lugar, y ligado con lo anterior, se apunta la necesidad de garantizar una gestión eficaz de los tiempos y una adecuación mucho más sistematizada y controlada de los contenidos de estos encuentros, como forma de evitar la frustración provocada por una recurrente sensación de pérdida de tiempo y energía, en un contexto marcado por la ya mencionada saturación de tareas en unas unidades con gran cantidad de trabajo, y unos recursos muy limitados.
- Por último, se subraya nuevamente la imprescindible necesidad de implicación y liderazgo político, como uno de los aspectos de mejora fundamentales para lograr una mayor efectividad en el funcionamiento de las estructuras.

PLANIFICACIÓN

3.1.3

La trayectoria y experiencia de planificación desarrollada a partir del marco jurídico parte de la consideración, en primer lugar, de los importantes logros alcanzados y potencialidades que se visibilizan con su desarrollo. A este respecto cabe señalar que la evaluación del VI Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres de la CAE (2014) recogía que *“la planificación del impulso a la igualdad está consolidada en los departamentos del Gobierno Vasco, las diputaciones forales y en la mayoría de los municipios vascos, al menos en aquellos que cuentan con una dimensión significativa”*. En paralelo, ésta se acompaña de la identificación de unas importantes reflexiones en torno a la necesidad de adecuación y revisión de esta estrategia en planificación según las especificidades de los diferentes niveles administrativos, teniendo como horizonte la mejora en su efectividad.

Desde las diferentes escalas técnicas se coincide en señalar que *la existencia de la Ley* genera un marco de posibilidad muy importante a la hora de poder llevar adelante una planificación en materia de igualdad: “La obligatoriedad de hacer planes ya es, en sí, una fortaleza. Se establecen procedimientos de aprobación, en donde se visualiza el compromiso municipal, de modo que está en la agenda de todo el mundo” (TC.TTAc1). A nivel autonómico, foral, y en los grandes ayuntamientos, la herramienta destaca por *haber dotado de estabilidad a la política*, junto con la aprobación de normativas y medidas de instrucción complementarias. A este nivel, los planes de igualdad son percibidos como una *herramienta útil para trabajar la transversalidad de género en la administración o mainstreaming*, que junto con la generación de los recursos personales y materiales necesarios

para su implementación, han propiciado *la acumulación de precedentes y elementos de referencia*. Además, la trayectoria consolidada en materia de planificación permite garantizar una mejora y reflexión continua que posibilita readaptar las estrategias y adecuarlas a una realidad cada vez más compleja y variable: “El cambiar del segundo al tercer plan y hacer la evaluación, nos ha ayudado muchísimo a la hora de identificar las debilidades, y poder confrontarlas en el siguiente” (TCT.T.Ac2). “Cada vez son más eficaces, ha habido una evolución importante. Los planes, junto con las ordenanzas, son las que están dotando de estabilidad a la política” (EE.TS.E1). A juicio de una persona responsable de Emakunde, además de la cuestión de los planes, y de acuerdo con la lógica de blindaje que se analizaba en el apartado sobre la escala autonómica:

“Habría que destacar el papel de las ordenanzas, por su potencialidad en el impulso y ordenación de las políticas públicas de igualdad. Pueden ser una referente o buena práctica con mayor alcance, permanencia en el tiempo y marco jurídico que los planes para la igualdad. Serían, por así decirlo, las normas de igualdad de los municipios: Tolosa fue pionera en este sentido pero a día de hoy habrá alrededor de 10 municipios que tienen o están en proceso de tener una ordenanza. A nivel foral, estaría Gipuzkoa que ha aprobado también una norma foral para la Igualdad” (CT).

Otro de los aspectos positivos en los que coinciden las personas que han participado en los talleres, grupos de discusión y entrevistas realizadas, es que se ha contado con *la posibilidad de desarrollar metodologías y procesos participativos* para el diseño, seguimiento y evaluación de estos planes. Ello permite, como señalan algunas técnicas, elaborar formas de intervención social más creativas y que además tiene la capacidad de lograr la difusión de la importancia de la igualdad en círculos cada vez más amplios de la administración y de fuera de la institución: “Cuando se facilitan procesos participativos dentro de un área en los que se implica a las personas, se está haciendo además un procesos de sensibilización, de formación” (EE.TS.E1). Este elemento redundante en la importancia de la existencia de estructuras de coordinación dentro de los departamentos, diputaciones y municipios, que son un activo importante para garantizar una eficacia y mejora en la planificación. La *dota-ción efectiva de personal* (vinculada al artículo ya analizado sobre las unidades de igualdad) y la *formación especializada* del mismo (cuestión sobre la que volveremos) son otros dos de los factores señalados como fortalezas: “Que al principio fueran tres, y ahora cuatro técnicas las que estén detrás del plan. Esto le da sostenibilidad, y el resto de departamentos han visto que el de igualdad no es un plan más, sino que vamos en serio” (TCT.T.Ac2).

Sin embargo, más allá de estos aspectos comunes identificados, la diversidad de la realidad que se observa en las diferentes escalas administrativas e instituciones, complejiza la estrategia de planificación, que, por otra parte, tal y como se señalan no siempre cuenta con los recursos materiales ni el personal necesario para hacer frente a los objetivos y el volumen de trabajo derivado. Nos centraremos en este aspecto y otros en el apartado de retos.

Tal y como revelan los Informes cuantitativos realizados hasta la fecha, el grado de despliegue y número de planes ha aumentado desde la aprobación de la Ley. El trabajo de seguimiento cuantitativo del cumplimiento, desarrollo y evaluación de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, avanza información en ese sentido (Emakunde, 2016a: apartado planificación). Así, “según los datos de la evaluación de 2015, 117 ayuntamientos de la CAE disponen de plan de igualdad vigente, lo que supone que un 82,8% de la población vasca reside en un municipio con plan de igualdad”. Este dato contrasta con otros anteriores, ya que, el número de ayuntamientos con plan en la evaluación de 2005 era de 39, y en la evaluación de 2010 de 97. El reto, pues, no está en lo cuantitativo, sino, tal y como se nos ha señalado, más en lo cualitativo, ya que a día de hoy

se apunta a la necesaria reflexión y evaluación en torno a la efectividad de los avances que están permitiendo las estrategias implementadas, tal y como queda claro en la siguiente reflexión de una de las participantes:

“Los planes de igualdad son algo que no se cuestiona, la disgregación de datos por sexo, el lenguaje no sexista,... yo creo que esto ha puesto sobre la mesa determinados elementos que hay que tener en cuenta y que se han desarrollado. Otra cosa es hasta qué punto no se han desvirtuado en la práctica algunos de ellos. Si hacemos un análisis cuantitativo de la Ley, efectivamente ha impactado porque ha aumentado muchísimo el número de planes, pero creo que tenemos que pasar a la fase de evaluar cualitativamente qué pasa con estos planes. ¿Realmente están contribuyendo a la generación de políticas para la igualdad? ¿Están activando los recursos que requieren para su desarrollo? ¿O estamos cumpliendo el trámite administrativo que la ley nos impone? Creo que hay una gran perversión en esto, el instrumento se está convirtiendo en fin” (EE.TS.D2).

Desde la propia Emakunde, no obstante, se señala que “la planificación nunca puede ser un fin, sino que se trata de un medio. Desde Emakunde el objetivo que se plantea no es tanto que se planifique como que se identifiquen de forma clara una serie de objetivos y acciones, que no tienen por qué ser muchas” (CT). Se es consciente de que hay una cierta presión ya que para garantizar el control desde Emakunde se piden planificaciones y evaluaciones, “pero lo principal es el trabajo, no la planificación”. Se considera que la planificación quizá tiene más sentido en el comienzo de la andadura de estas estructuras, en la medida en que la planificación también es un instrumento que aporta legitimidad, pero que una vez que estas estructuras ya están andando, la clave no es tanto en el cumplimiento formal de los requerimientos administrativos, como en la eficacia del trabajo. Y eso “no se mide en hojas de un plan, sino en la determinación por satisfacer los objetivos estratégicos” (CT).

En esta línea, que busca más la reflexión sobre lo cualitativo una vez que se visibiliza el avance en términos cuantitativos, las participantes se centran en detectar algunos elementos que a la luz de la experiencia, distorsionan la implementación efectiva de los planes o cuestionan su adecuación. A continuación nos centraremos en aquellos que han generado mayor consenso entre el personal entrevistado.

En primer lugar, algunos de los retos identificados se centran en torno a los *requerimientos del despliegue de los planes*.

A nivel autonómico, se subraya la importancia de la planificación “Los planes tienen limitaciones, pero si no hubiera planes, llegaríamos a mucho menos” (GD.T.GV2). Sin embargo, se alerta de la excesiva carga que supone la *hiper-planificación* dentro de los departamentos, en términos de trabajo y tiempo (planificación por legislatura, plan anual), lo cual incide negativamente en la fase de ejecución de los mismos. Por otro lado, se otorga gran importancia a la necesidad de dotar de contenido cada uno de los ejes y medidas a través de acciones concretas. Si bien esta cuestión ya ha comenzado a ser abordada por parte del organismo principal, “Esta última legislatura desde Emakunde se promovió que en cada departamento se identificaran cuáles eran las prioridades desde las unidades de igualdad” (GD.T.GV6), se insiste en la necesidad de establecer un seguimiento mucho más exhaustivo y con más recursos, que abogue por establecer procedimientos y medidas más concretas.

En el caso de diputaciones y ayuntamientos capitalinos, el *know how* acumulado ha permitido una reflexión y evolución que se expresa en los siguientes términos:

“Me parece clave respecto a los planes el modo en que se efectúa su seguimiento y su organización, así como el tipo de recursos de los que se dotan, cuestión en la que hemos acertado con iniciativas como, por ejemplo, la creación de un aplicativo en internet” (TCT.T.Ac2.eus).

“Las medidas y objetivos que se planteaban en el plan anterior eran muy generales y por lo tanto muy difíciles de cumplir (por ejemplo, acabar con la violencia machista). Esto genera desánimo” (TCT.T.Ac2).

“Nosotras formulamos los objetivos pero realmente esto no tendríamos que hacerlo nosotras. Para una planificación óptima, los objetivos los debe poner el departamento. (...) No podemos establecer objetivos generales porque aparezcan en el Plan General, sino adecuarlos a nuestras realidades, institucionales, territoriales y sociales. No solo a los problemas que tenemos, sino a los recursos de los que disponemos. Plantear objetivos difícilmente alcanzables tampoco ayuda a implicar debidamente a la clase política” (TCT.T.Ac1).

Desde esta perspectiva, la búsqueda de un equilibrio entre los objetivos políticos deseables y los recursos técnicos con los que se cuenta para poder alcanzarlos se dibuja como un horizonte más que deseable: “Hay que buscar el equilibrio, me gusta que los planes sean factibles, porque son técnicamente más operativos” (TCT.TS.D2).

La realidad de los ayuntamientos pequeños en lo relativo a la planificación es muy diferente:

“En *Berdinbidean* Bizkaia hay ayuntamientos con menos de 5.000 habitantes. En ellos, los planes de igualdad apenas existen, solo en casos muy especiales, y además, lo ven como algo extraño. Aún les queda grande este proceso. Algunos comentan que existen ayudas para crear el plan, pero no para implementarlo, y los recursos con los que cuentan son muy escasos” (TCT.Ch2).

En el análisis de este primer eje de mejora de las estrategias de la planificación, centrado en el análisis de los requerimientos de despliegue de los planes, a estas cuestiones se suma otro factor identificado por las personas participantes como una variable a considerar: la existencia de diferentes ámbitos competenciales en cada una de las escalas administrativas. En el caso de los ayuntamientos no capitalinos y pequeños, esta cuestión genera aún mayor frustración: “Más que los planes, muchas veces es útil trabajar a partir de los ejes que plantea Emakunde en el Plan General (PG): gobernanza, corresponsabilidad, empoderamiento y contra la violencia” (TCT.Ch2).

Esta es una cuestión sobre la que se es consciente desde Emakunde, que ya la ha identificado como un problema sobre el que actualmente está trabajando:

“A esto se le puede dar una vuelta, porque en la práctica, la realización de un plan, el nivel de exigencia, es decir que todas –las escalas administrativas– tengan que abarcar ese marco (PG) es muy complicado. Le hemos dado muchas vueltas y nos hemos planteado si reflejar en el PG una diferenciación para ayuntamientos de menor tamaño, y acotar los ámbitos desde donde se pretende actuar” (EE.TS.E1).

Si bien, la mayor parte de las técnicas con las que hemos trabajado realizan una valoración crítica que subraya las limitaciones de la planificación y la necesidad de redefinirla y adaptarla, en general no se cuestiona la esencia sobre la que se sostiene. No obstante, coexisten posiciones más críticas dentro de la administración local, desde donde los planes se perciben como una herramienta obsoleta, y se incide en la necesidad de buscar e implementar herramientas más útiles que se adecuen a la realidad de la institución. Por

ejemplo, el trabajo por proyectos dentro de las instituciones, o la creación de alianzas estratégicas basadas en objetivos concretos.

En segundo lugar, se sitúa en *la necesidad de una mejora en la relación e interlocución con el resto de agentes implicados*. Este elemento de distorsión es observado por igual en las diferentes escalas administrativas, y está íntimamente relacionado con dos aspectos ya abordados en otros momentos de esta evaluación, los cuales son la falta de implicación y pro actividad política de una parte, y la falta de formación existente dentro de los departamentos (o en el resto de áreas), de otra:

“Las propuestas deberían hacerse desde los departamentos, pero no tienen la formación necesaria en Igualdad. Las propuestas que podemos hacer desde las unidades administrativas de igualdad a los departamentos no están tan atadas a la especificidad del ámbito, pueden ser sobre el lenguaje, contratos...” (TCT.T.Ac1).

El personal técnico entrevistado subraya la importancia de una interlocución y flujos de información eficaces en torno a la realidad y prioridades de cada área, así como el necesario espacio para la capacitación y reflexión en torno a las mismas. El asegurar de esta y otras formas un diagnóstico más ajustado -refieren las entrevistadas- permitiría diseñar una planificación más efectiva. De nuevo, la implicación e impulso políticos se descubre como uno de los elementos clave a la hora de crear escenarios propicios para que tales condiciones sean posibles.

Como propuestas para avanzar e incrementar la efectividad de los procesos de planificación, listamos a continuación una batería de medidas recogidas a lo largo del trabajo de campo:

- Negociación técnico-política previa con el personal político para atar compromisos al más alto nivel.
- Establecer prioridades y planificación en torno a acciones concretas.
- Mayor dotación de recursos.
- Mecanismos de seguimiento más exhaustivos.
- Una reformulación de los documentos de trabajo que los haga más comprensibles para el personal no especializado y/o de carácter pedagógico.
- Refuerzo en las medidas de capacitación en género del personal no especializado y personal político.
- (Gobierno Vasco) Oferta de formación sectorial –según ámbito de actuación- para el personal técnico especializado en Igualdad.
- Oferta formativa en materia de planificación para el personal técnico especializado (creación y diseño de indicadores generales y sectoriales, planteamiento y diseño de objetivos...) que unifique criterios.

Según el artículo 16 de la Ley 4/2005:

“Al objeto de hacer efectivas las disposiciones contenidas en esta ley y que se garantice la integración de modo efectivo de la perspectiva de género en su actividad ordinaria, los poderes públicos vascos en la elaboración de sus estudios y estadísticas, deben:

a) Incluir sistemáticamente la variable de sexo en las estadísticas, encuestas y recogida de datos que lleven a cabo.

b) Establecer e incluir en las operaciones estadísticas nuevos indicadores que posibiliten un mejor conocimiento de las diferencias en los valores, roles, situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, su manifestación e interacción en la realidad que se vaya a analizar.

c) Diseñar e introducir los indicadores y mecanismos necesarios que permitan el conocimiento de la incidencia de otras variables cuya concurrencia resulta generadora de situaciones de discriminación múltiple en los diferentes ámbitos de intervención.

d) Realizar muestras lo suficientemente amplias como para que las diversas variables incluidas puedan ser explotadas y analizadas en función de la variable de sexo.

e) Explotar los datos de que disponen de modo que se puedan conocer las diferentes situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres en los diferentes ámbitos de intervención.

f) Revisar y, en su caso, adecuar las definiciones estadísticas existentes con objeto de contribuir al reconocimiento y valoración del trabajo de las mujeres y evitar la estereotipación negativa de determinados colectivos de mujeres.

Sólo excepcionalmente, y mediante informe motivado y aprobado por el órgano competente, podrá justificarse el incumplimiento de alguna de las obligaciones anteriormente especificadas.”

Según fuentes directas del organismo autónomo responsable de la estadística oficial en la CAE (EUSTAT), la ley ha supuesto una vertebración mucho mayor de las medidas de igualdad, así como la creación de planes en este organismo. Del mismo modo, el avance en torno a la inclusión de la variable sexo en la estadística oficial, ha alcanzado otros temas que van más allá del clásico y tradicional análisis del ámbito poblacional, para pasar a incorporarse como variable de estudio en otros aspectos más sustantivos: “Empleo-empresa, materia presupuestaria...empezamos a desagregar y hacemos evaluaciones anuales (...) Los planes de igualdad obligan a plantear y difundir el mensaje. En materia estadística la conciencia en este tema se ha expuesto” (ES.TS.O1).

Además de estas cuestiones, en el artículo 20.4 de la ley se señala cómo “ Los órganos competentes en materia de función pública de las correspondientes administraciones pública han de disponer de estadísticas adecuadas y actualizadas que posibiliten la aplicación de lo dispuesto en el apartado a): (Inclusión de) Una cláusula por la que, en caso de existir igualdad de capacitación, se dé prioridad a las mujeres en aquellos cuerpos, escalas, niveles y categorías de la Administración en los que la representación de éstas sea inferior al 40%, salvo que concurran en el otro candidato motivos que, no siendo discriminatorios por razón de sexo, justifiquen la no aplicación de la medida, como la pertenencia a otros colectivos con especiales dificultades para el acceso y promoción en el empleo.” La exis-

tencia de datos estadísticos que permitan conocer la realidad de esta cuestión, ha permitido una aplicación efectiva de esta cláusula: “Me consta que función pública dispone de estas estadísticas, porque hemos hecho uso de ellas a la hora de decidir en algunos procesos selectivos” (ES.TS.E).

Entre el personal técnico y político especializado, existe un amplio consenso en torno al avance que ha supuesto la ley a la hora de garantizar *la inclusión sistemática de la variable sexo en las estadísticas, encuestas y recogida de datos oficiales*:

“La mayoría de las estadísticas tienen la diferenciación por sexos, y la capacidad de análisis para ver la cuestión diferencial” (ES.TS.E).

“En la adecuación estadística sí hay avances importantes. Por ejemplo, en la percepción de la RGI sabemos que el perceptor tipo es mujer con hijos a cargo. Sabemos que la pobreza tiene rasgos femeninos, que las mujeres con diversidad funcional tienen doble discriminación (...) hay puntos donde se resalta el papel discriminatorio a la mujer. La gente lo entiende y lo apoya más (...) Hay un montón de estadísticas y es muy importante que se tenga en cuenta la perspectiva de género” (EE.D.P2).

El papel que cumple el soporte estadístico frente a la visibilización de las discriminaciones es señalado por el personal técnico especializado como una de las claves a la hora de romper estereotipos y sensibilizar al personal político: “Hemos avanzado en la introducción de la perspectiva de género en estadísticas y lenguaje, pero hay que seguir haciéndolo. El tema de la estadística me parece básico, es una forma muy potente de romper estereotipos” (EE.T.Ac).

En este sentido, dentro de las instituciones, se hace hincapié en la necesidad de concienciar en torno a la obligatoriedad de esta medida:

“Si ha habido una adecuación, y creo que ha podido ser útil aquello que se recoge en la ley, pero mi percepción es que en ello han tenido mucho que ver las personas, tanto perfiles técnicos como políticos. Todos los departamentos tienen un órgano estadístico, en nuestro caso depende de dos personas que están muy implicadas en el trabajo por la igualdad, incluso con formación superior en la temática. Creo que estos dos factores han propiciado la adecuación estadística en mi departamento” (GD.T.GV8).

Si analizamos cómo se ha trabajado en cada uno de los aspectos que define el marco normativo, podemos destacar una serie de avances y límites.

Dentro de este primer apartado se evidencia una carencia en el acceso a datos internos, bien por falta de estadísticas actualizadas del personal que compone el departamento (hombres y mujeres), o que ha sido perceptora de servicios: “Estamos hablando de adecuar las aplicaciones informáticas y eso no se hace porque cuesta dinero. Si tú quieres saber en una convocatoria de subvención cuantos hombres y cuantas mujeres la han recibido, olvídate” (GD.T.GV7).

En lo que respecta al *establecimiento e inclusión de nuevos indicadores que posibiliten un mayor conocimiento y comprensión de las diferencias entre mujeres y hombres*, se señala por parte de las personas responsables que es recientemente cuando se han comenzado a dar los primeros pasos. Se apunta que la creación de planes de igualdad dentro del organismo autónomo, ha promovido la explotación de bases de datos para realizar *Encuestas sobre Presupuestos de Tiempo*, en dónde se incluye la mirada de género (*Dos décadas de cambio social en la C.A de Euskadi a través del uso del tiempo. Encuesta de Presupuestos de Tiempo 1993-2013*, 2015). Del mismo modo, el Plan Vasco de Estadística 2014-2017, prevé la creación y publicación de un índice de igualdad de género, disponible a

partir del 18 de mayo de 2016. El índice está promovido por el *Instituto Europeo de Igualdad de Género, EIGE* y a propuesta de Emakunde y con su intermediación, ha sido calculado por el Eustat e incluido como operación estadística en su plan de legislatura. Este índice permite comparar la situación de igualdad de género de la CAE respecto a otros países de la UE. Como señala una de las responsables de Emakunde “permite analizar la situación en materia de igualdad de mujeres y hombres de la CAE y compararla con respecto a otros países de la UE. El Instituto Europeo de Igualdad de Género, ha felicitado al EUSTAT y a Emakunde por ser la primera región de la UE en calcular el índice” (CT).

El diseño e introducción de los indicadores y mecanismos necesarios que permitan el conocimiento de la incidencia de otras variables en la generación de situaciones de discriminación múltiple en los diferentes ámbitos de intervención, es, a decir del personal técnico entrevistado, una asignatura pendiente que exige atención, colaboración, y recursos específicos: “Sí hay una desagregación de datos por sexo, pero muchas veces como variable dependiente, no independiente. Es decir, la variable sexo no se cruza con otros indicadores para poder profundizar en otros factores causantes de desigualdad” (GD.T.GV). Desde el organismo autónomo encargado de la estadística oficial, hay dudas acerca de desde dónde debe partir la iniciativa:

“No sabemos si es *Eustat* quien tiene que entrar o los analistas. Hay que avanzar mucho en este tema, nos hemos centrado mucho en el sexo. Falta hacer análisis muy concretos. Que estas necesidades se planteen es muy importante y se puede ver si es posible introducirlas en los planes y programas. Hay muchas operaciones que son caras y todo un camino por recorrer (...) Los cambios afectan a los aspectos metodológicos de las operaciones, no podemos ir en solitario. Estamos obligadas a seguir a *Eurostat* y a veces no existe coordinación” (ES.TS.O1).

Desde el organismo autónomo encargado del diseño e impulso de las políticas de igualdad se tiene constancia del déficit y de la necesidad de afrontar este reto: “Creo que en las estadísticas se podrían incorporar ítems que ayuden a superar estereotipos... la ley dice que hay que incorporar nuevos indicadores y creo que en esto debemos avanzar” (EE.TS.E1).

CAPACITACIÓN DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS VASCAS

3.1.5

La capacitación es uno de los instrumentos que a lo largo de esta evaluación adquiere la doble consideración de avance, y de reto. La capacitación, por un lado, permite desarrollar el trabajo en igualdad de forma más efectiva, dotando de legitimidad a la materia. Por otro lado, tal y como hemos visto hasta ahora, la falta de formación y de capacitación en igualdad es un elemento identificado de forma recurrente como un obstáculo para el trabajo de las personas encargadas del impulso técnico de estas políticas. Hemos visto cómo la falta de capacitación está en la base de problemas de coordinación, de implementación, de falta de orientación estratégica o de dirección, y arrope político. En definitiva, la de la capacitación, es una cuestión clave en el avance de la igualdad.

En este sentido, el artículo 17. 1. señala:

“Las administraciones públicas vascas han de adoptar las medidas necesarias para una formación básica, progresiva y permanente en materia de igualdad de mujeres y hombres de su personal, a fin de hacer efectivas las disposiciones contenidas en esta ley y que se garantice un conocimiento práctico suficiente que permita la integración efectiva de la perspectiva de género en la actuación administrativa”.

Tanto desde instancias técnicas como políticas la formación y capacitación del personal de las administraciones públicas es considerada uno de los puntales básicos para la integración de la perspectiva de género y la efectiva implementación de las políticas de Igualdad. En este sentido, la promulgación de la ley vasca ha sentado las bases para que se destinen recursos específicos, se impulsen, y consoliden, una serie de medidas. Entre ellas, las orientadas a la formación del personal de las administraciones públicas, el establecimiento de requisitos específicos de formación en materia de igualdad de mujeres y hombres para el personal técnico especializado, o la inclusión de contenidos en torno a la temática en los temarios de los procesos de selección para el acceso a puestos de servicio público.

Como hemos apuntado, la capacitación aparece en los discursos de los distintos agentes entrevistados, como un importante elemento de transformación: “Uno de los más importantes, si no el que más, por el resultado que he visto en el antes y el después. Creo que la capacitación es una de las herramientas más importantes que hay para la integración de la perspectiva de género” (EE.D.P3). La segunda de las ideas que mayor consenso reúne entre las personas consultadas es que ésta debe ponerse al servicio de los objetivos de la política, no constituir un objetivo en sí misma: “La formación no es un objetivo, es una herramienta de trabajo al servicio de un programa” (EE.T.Ac). Para analizar la efectividad de la herramienta, se debe por tanto realizar una evaluación que vaya más allá del número de acciones (cuantitativa), y desvele tanto los factores que optimizan su impacto, como aquellos obstáculos que generan pérdida de recursos (cualitativa).

Dejando de lado la evaluación del impacto que los recursos formativos empleados hasta el momento han generado en el conjunto de las administraciones públicas vascas, y centrándonos en el cumplimiento y desarrollo de la ley en este aspecto -que es el objeto de este trabajo-, se pueden extraer algunas conclusiones acerca de sus formas de implementación.

FORMACIÓN DEL PERSONAL TÉCNICO Y POLÍTICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Desde el Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP), organismo autónomo encargado de la selección y formación de sus recursos humanos, se relata cómo se estructura la formación del personal:

“Tenemos dos grandes planes de formación, el de la Administración general de la CAE y otro el de IVAP. Los dos se apoyan en un diagnóstico de necesidades formativas (...) Tenemos una red de personas colaboradoras en el GV, coordinadoras de formación en Gobierno Vasco y ayuntamientos (...) otra fuente de información es la evaluación de recursos del año anterior (...) hay una línea en los planes de formación desde hace muchos años, que es “formación e Igualdad” (ES.TS.O2).

En torno a la creación de planes de formación específicos en igualdad, se señala cómo la falta de directrices desde las altas estructuras, y la inexistencia de una planificación reglada, afecta directamente a las potencialidades de estas estrategias: “Tenemos un decreto de formación aprobado en 2006-2007. Establecía un mecanismo muy sofisticado en dónde se entremezclan estatutos políticos y sindicales para hacer una planificación de la formación y después un seguimiento. Mediante un montón de comisiones, que no se han creado ni funcionado, ni nada. No existe planificación y como no existe, tampoco en Igualdad” (ES.TS.O2).

A pesar de ello, se destaca que a lo largo de los años de vigencia de la Ley, a través del IVAP se ha creado una oferta formativa en igualdad que ha evolucionado y se ha diversificado –tanto a nivel de contenido como de formato- especializándose en herramientas concretas, como el uso no sexista del lenguaje o la evaluación de Impacto de género, detrás de las cuales existe un amplio consenso técnico y político:

“En Gobierno Vasco (GV) se han hecho ya 7 ediciones de un curso sobre evaluación de impacto, a parte del personal de igualdad, los cursos, en los que siempre ha quedado alguna plaza libre, se imparten a personal de las administraciones públicas especializado en trabajar con la normativa. Han pasado alrededor de 100 personas, pero fíjate 100 personas frente a toda la estructura del GV...” (ES.TS.E).

A día de hoy, la formación que ofrece el IVAP en igualdad está estructurada a través de los siguientes cursos:

- Curso básico de formación sobre igualdad entre mujeres y hombres (presencial)
- Comunicación con enfoque de género (presencial)
- Evaluación previa de impacto de género (presencial)
- Igualdad de género: Conceptos básicos (on-line)
- El uso igualitario del lenguaje en nuestra comunicación (on-line)
- Nuevos enfoques de los tiempos: Corresponsabilidad y conciliación (on-line)

Más allá de la formación que ofrece el IVAP, entre las líneas de trabajo de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, se encuentra la organización de jornadas y congresos, cursos y programas de sensibilización y formación, que si bien no están exclusivamente dirigidas al personal trabajador de las administraciones públicas, abarcan todos aquellos ámbitos que la ley toma en consideración, yendo más allá en la elaboración del discurso y contenidos: políticas públicas, trabajo, salud, cultura y deporte, empoderamiento y participación, educación y nuevas masculinidades, entre otros.

La implantación de todos estos recursos de formación –nos referimos en especial a la formación dirigida al personal de las administraciones públicas- y su capacidad transformadora se ve limitada, según las personas entrevistadas, por su no-obligatoriedad: “La formación depende de la voluntad de quien se quiera formar, no hay ninguna directriz de la dirección que diga que es importante y necesario formarse en igualdad para puestos determinados” (GD.T.GV5). En este sentido, desde el personal técnico de Gobierno Vasco que ha participado en esta investigación, la oferta se considera insuficiente e inadecuada: “Creo que hay una escasa formación por parte del IVAP, y menos en euskera” (GD.T.GV8), “Un curso básico debe convencer de la necesidad de impulsar las políticas de igualdad y dar una visión general de las herramientas que existen en la Administración. Hay que pegarle una vuelta al diseño” (GD.T.GV7).

Otro de los retos a los que se considera que hay que hacer frente es el que hace referencia a lo que se estima como una falta de interlocución entre el IVAP y las unidades de igualdad: “Tampoco se nos informa a las unidades de igualdad de cuál es la oferta formativa, ni se pregunta, ni se diseña...” (GD.T.GV4). Este elemento, la necesidad de un diálogo permanente entre quien trabaja a “pie de calle” y quien diseña los recursos formativos también se explicita, como se verá más adelante, en el apartado de educación.

Una de las claves explicativas de esta falta de interlocución y coherencia en los programas formativos, podemos encontrarla en el hecho de que el IVAP, a pesar del mandato legal, no tiene a día de hoy unidad de igualdad. Existe un grupo llamado *Berdintasuna* que toma, en sentido amplio, el concepto de igualdad y trabaja temas como la diversidad funcional, identidad religiosa, y también la igualdad entre mujeres y hombres:

“Se crea porque la ley dice que en todos los departamentos y organismos autónomos debe existir una unidad de igualdad. Para dar cumplimiento a lo que dice la ley, se hizo un work-café, y una de las conclusiones que salió fue crear el grupo Berdintasuna. La persona que se encarga de igualdad está formada en el ámbito” (ES.TS.O2) Desde algunas de las personas participantes se ha señalado que se detecta una cierta falta de coordinación en la oferta formativa efectiva con el resto de unidades del Gobierno Vasco. Desde Emakunde, no obstante, se señala que “Hay que valorar, positivamente, que desde que, en 2008, se aprobara el Plan de Formación en Igualdad 2008-2018, se ha venido ofertando y desarrollando anualmente y de forma sistemática y sistematizada, a través del IVAP y en colaboración con Emakunde, una variada oferta de formación en igualdad para el personal de los departamentos” (CT).

Se apunta que el IVAP tiene un enlace de formación en cada departamento. “La persona de formación debería difundir la oferta del IVAP en el departamento. Es cierto que puede fallar esta comunicación, pero en todo caso no es responsabilidad del IVAP sino, del propio departamento que se debe poner en contacto con la unidad de igualdad. Otra cosa es que no se haga. Pero, además de esta vía, recientemente estamos trabajando para que Emakunde y las unidades se pongan de acuerdo en la oferta formativa transversal. Esta cuestión es la que no ha estado bien coordinada y ahora se está tratando de corregir” (CT).

En esta línea, desde Emakunde también se señala que “la mayoría de los departamentos no están computando las horas de formación en igualdad, en el recuento del crédito horario para formación que dispone el personal” (CT). A esta cuestión, se añade que “la formación en igualdad se está computando como mérito en los procesos selectivos por tratarse de formación de carácter transversal” (CT).

A pesar de todo, tanto desde el personal técnico del Gobierno Vasco como desde diputaciones y ayuntamientos, se pone en evidencia cómo la formación ofrecida por el IVAP es percibida en ocasiones como “centralista” y “elitista”, diseñada y dirigida a los altos niveles de la administración (GV):

“Se vive como si se tratase de una formación que se realiza en Vitoria, adecuada al gobierno; además de los problemas que conlleva el centralismo, el IVAP. Quizá a la administración territorial le sale mucho más caro, pero la adecua a sus necesidades y cuenta con la posibilidad de elegir el profesorado, el formato, el horario, calendario...todo lo cual facilita mucho más insertar dicha formación dentro del trabajo. Una cuestión que retrae es que quien quiera recibir la formación del IVAP ha de pagarla directamente, y, por lo tanto, negociarlo con el consejero o consejera correspondiente.” (TCT.TS.D2.eus).

“El IVAP llega a los ayuntamientos medianos o pequeños, pero no sé hasta qué punto la gente lo vive como algo lejano. Me parece que resulta mucho más interesante organizarlo desde allí mismo.” (TCT.T.Am3.eus).

A continuación se sintetizan algunas de las propuestas recogidas a lo largo del trabajo de campo para la mejora en la efectividad de la formación del personal de la Administración en Gobierno Vasco (GV):

- Establecimiento de las directrices de formación: plan formativo diseñado conjuntamente por el IVAP y Emakunde.
- Se ve necesaria una revisión de los contenidos de los cursos, en colaboración con las estructuras de Igualdad. Más allá del aumento de la oferta formativa, hacer más trabajo de identificación, con el objetivo de adecuarse a las características del personal y los puestos.
- Transversalización de la perspectiva de género en todos los cursos del IVAP.
- Creación de oferta formativa especializada para el personal político.
- Formación sectorial en género, tanto para el personal administrativo en general como para las técnicas de igualdad.
- Medida de acción positiva: la formación en igualdad definida dentro de la RPT de cada puesto en las administraciones públicas (cómo el Euskera).
- Establecer cauces de comunicación y coordinación entre las TI de los departamentos de GV y el IVAP para dar a conocer y difundir la oferta formativa.

El escenario en diputaciones y ayuntamientos varía, sobre todo entre estos últimos, dada su heterogeneidad. Existen, sin embargo, varios puntos de acuerdo en torno al papel de la formación dirigida al personal de las administraciones públicas.

- Ésta es especialmente valorada como *herramienta de sensibilización* del personal de otros departamentos “Ha servido para concienciar a las personas y crear masa crítica” (TCT.T.Am3).
- Otro punto de consenso entre las agentes entrevistadas, viene a reafirmar la idea de que *la formación y su capacidad de transformación debe pensarse como una herramienta* que actúe sobre el proceso de implementación de la política, y mejore su efectividad: “La capacitación no es igual a formación, tampoco basta la sensibilidad, la formación tiene que permitir el desarrollo de capacidades” (EE.TS.D2).

Como ejemplificación de esta idea, rescatamos el hecho de que las administraciones de menor tamaño que poseen mayor autonomía en el diseño y planificación de la formación del personal no especializado, refieren una mayor satisfacción sobre el alcance e impacto logrado: “La realización de una reflexión interna posibilita la organización de la formación allí mismo, lo que, unido a las sinergias que puedan surgir a posteriori, posibilita una mayor eficacia” (TCT.TS.D2.eus). El tamaño de las mismas, y contar con mayores recursos materiales y personales que en la administración autonómica, ha posibilitado que los equipos técnicos puedan dedicar parte de sus funciones a trabajar en la identificación de las necesidades formativas específicas: “Aunque se trate de un ley o un marco igual, la formación, tanto en cuanto a la planificación como en general, ha de adecuarse a la realidad de la institución (...) Gana legitimación, cuando la formación en igualdad se adecúa al trabajo diario” (TCT.TS.D2.eus).

En la Diputación Foral de Gipuzkoa poseen un marco de formación propio, que se establece anualmente y con fondos propios según las necesidades identificadas.

En la Diputación Foral de Bizkaia existe un acuerdo con el IVAP, pero la formación que recibe el personal de la Diputación es propuesta y organizada por la responsable foral.

- En este sentido, la *capacidad de adecuar la misma a las necesidades y procesos en marcha de cada institución*, constituye un garante del aprovechamiento y optimización de recursos.
- Todas las entrevistadas coinciden en señalar cómo a lo largo de los últimos años, la oferta se ha multiplicado: “Año tras año hemos ido acertando cada vez más con los contenidos de la formación: formación básica y especializada, formación específica para colectivos que trabajan con mujeres que han sufrido violencia, urbanismo, juventud, autodefensa feminista para las agentes de tráfico...” (TCT.T.Am1).
- Los frutos son, desde estas dos escalas administrativas, más evidentes: “Se notan algunos cambios: en el lenguaje, las imágenes, las cosas se hacen con más cuidado, con más conciencia” (TCT.T.Am3).
- Por último, desde los ayuntamientos pequeños se valora positivamente el hecho de que la formación, a través del entramado institucional, haya podido llegar y adecuarse a todas las escalas administrativas.

Los principales obstáculos y retos que aparecen en los discursos del personal técnico especializado de ayuntamientos y diputaciones, se centran en las dificultades para realizar una buena identificación, planificación y sistematización de la formación. La necesidad de sistematización aparece como un reto a trabajar, al igual que sucederá en el caso del análisis de la formación en educación:

“Creo que las instituciones estamos haciendo mucha formación, tanto interna como externa, pero no la estamos haciendo de forma sistematizada. (...) Las formaciones que hacemos muchas veces son generalistas, son básicas, planteamos una formación sobre la perspectiva de género en las estadísticas tanto a una persona de cultura como de empleo, y no les diferenciamos... la gente demanda mayor concreción y aplicación de la formación a su ámbito de trabajo. (...) Creo que es un ejemplo de cómo puedes hacer mucho una cosa y que no sirva” (EE.T.Ac).

También desde estas escalas, el carácter no obligatorio de la formación es señalado como uno de los impedimentos a la hora de conseguir impactar en sectores estratégicos y conseguir un mayor alcance. Entre estos sectores, se encuentra la clase política o las jefaturas de servicios: “Al no ser necesaria la formación a veces es difícil llegar a colectivos estratégicos. Las jefas o jefes de Servicio no van nunca a las formaciones, y el personal que acude es normalmente aquel que ya posee algo de conciencia” (TCT.T.Ac1). En cualquier caso, desde otros ámbitos, se señala que “la no obligatoriedad de la formación no es exclusiva de la materia de igualdad, sino que es común al resto de ejes como el ambiental, etc... Quizá se podría plantear como un camino hacia el que llegar, pero no parece realista” (CT). En cualquiera de los casos, se apunta a que a fin de avanzar en esta línea, o bien se podrían determinar aspectos en los que fuera conveniente o en los que se plantearan estrategias que sin obligar, sí que incentivaran de forma proactiva y clara esta necesidad de formación.

Por último, entre otras cuestiones mencionadas, se encuentra la dificultad de establecer horarios que permitan la conciliación de la vida laboral y personal, o la de encontrar a personal cualificado que pueda dar la formación en euskera.

Frente a estas cuestiones un gran número de entrevistadas apuestan por medidas que integren la necesidad de formación en Igualdad en determinados perfiles:

“Podría servir de ayuda, por ejemplo, definir diferentes perfiles según las funciones de los distintos puestos de trabajo, como ocurre en el caso del euskera, de modo que sea necesario acreditar esos perfiles para trabajar en la Administración. Proponer unos contenidos estándar de la formación en función de dicha clasificación, y compartir la información de los recursos formativos (formadores y formadoras). Enviar una reflexión al respecto entre los grupos intermunicipales (Berdinsarea, etc.)” (TCT.TAm3.eus).

En esta línea, se recoge la idea ya expresada más arriba, acerca de la posibilidad de una mayor concreción y desarrollo, en este caso en lo que respecta al artículo 17.2. que señala:

Al objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo anterior, las administraciones públicas vascas han de elaborar y ejecutar planes de formación en materia de igualdad de mujeres y hombres para el personal a su servicio, así como realizar actividades de sensibilización para las personas con responsabilidad política.

En palabras de las entrevistadas: “La ley establece como obligatoriedad los planes de formación, pero quizás es necesario que tenga una mayor presencia, mayor desarrollo, al igual que los planes de igualdad tienen mayor espacio en la ley, está más concretado” (EE.T.Ac).

LA CAPACITACIÓN DEL PERSONAL TÉCNICO ESPECIALIZADO EN IGUALDAD DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

A partir del trabajo de campo realizado, se constata cómo el establecimiento de requisitos específicos de formación del personal especializado ha resultado clave en la consecución de avances en la estrategia de integración de la perspectiva de género en las administraciones públicas y el impulso de las políticas de Igualdad: “La ley ha sido fundamental porque enmarca todo el tema de la formación y capacitación” (EE.TS.D2), “Es fundamental el artículo que recoge la formación y la experiencia. Visto en otros contextos (Europa), es impresionante la diferencia entre las administraciones públicas que tienen personal formado y las que no” (EE.T.A).

Tras once años de vigencia de la ley, la formación se ha diversificado y especializado, dentro y fuera de las administraciones públicas. A día de hoy existen recursos formativos consolidados, como por ejemplo, el *Máster en Igualdad de Mujeres y Hombres: Agentes de Igualdad* (Título propio de la UPV/EHU), el *Master Oficial en Estudios Feministas y de Género* (UPV/EHU), *Master Universitario de Intervención en Violencia contra las Mujeres* (Universidad de Deusto), subvencionados por Emakunde (agentes de igualdad e intervención en violencia contra las mujeres), entre otros.

Este escenario de partida justificaría, en palabras de algunas de las personas entrevistadas, una mayor concreción a la hora de establecer requisitos específicos de formación: “Si tuviéramos un marco regulatorio en el que dijéramos cuál es esa formación específica en el contexto de la Comunidad, mínima establecida, cómo tienen que ser los procesos, las plazas que se crean en igualdad, para todos los niveles administrativos... que pudiéramos llegar a eso para mí es fundamental” (EE.TS.D2). Las razones que sostienen esta reflexión van más allá de la puesta en valor del trabajo cualificado, y son fruto de la experiencia en la identificación de las debilidades de las áreas y en la articulación de las mismas: “Cuando tienes que apuntalar determinadas cosas, a mí me faltaba algo de desarrollo. Cuando quieres defender determinados requisitos de las plazas que vas a crear en la RPT, te encuentras con los sindicatos en frente, con función pública, que te dicen que esas plazas no pueden tener ciertos requisitos específicos” (EE.TS.D2). En cualquiera de los casos, a nivel de Gobierno Vasco, parecen haber solventado esta cuestión:

“Actualmente existe una técnica de igualdad en cada departamento. Para acceder a ese puesto se necesita titulación superior y luego unas horas en igualdad, mediante un máster, por ejemplo. Hace unos años hubo un problema en cuanto a los másteres, por tema de contenidos, etcétera. Desde entonces están perfectamente definidos los criterios” (ES.TS.O2).

Concretamente, desde Emakunde se señala que “hay unos criterios que no están recogidos en una norma, porque es difícil sostener que esto se pueda hacer jurídicamente, pero se ha llegado a un consenso entre EUDEL, función pública y Emakunde que es modelo orientativo de bases para la contratación de personal técnico de igualdad en materia de igualdad de mujeres y hombres en ayuntamientos y entidades supramunicipales de carácter territorial, que establece la titulación y requisitos básicos a exigir, las funciones a desempeñar, así como los criterios a seguir para la valoración de méritos” (CT).

En lo que respecta a las necesidades formativas del personal cualificado, se hace necesario diferenciar entre las técnicas que trabajan en la Administración autonómica, y aquellas que lo hacen en diputaciones y ayuntamientos. Si bien las primeras trabajan principalmente sobre un ámbito concreto de actuación (ligado al departamento al que pertenecen), las segundas lo hacen de forma transversal con todas las áreas que componen sus respectivas instituciones. La demanda y reflexión en torno a la formación necesaria para implementar las medidas de igualdad con un mayor grado de efectividad (integración de la perspectiva de género en la actividad administrativa, planificación, etc.) pasa por estas dos realidades.

En el caso de las técnicas de igualdad que trabajan dentro de los departamentos del Gobierno Vasco (GV), más allá de la necesaria formación del personal no especializado, se demanda una mayor oferta formativa, y en especial, de formación sectorial en género. Se apuntan, en paralelo, una serie de cuestiones que exceden el propio articulado de la Ley. Así, una de las garantías para la optimización de estos recursos, es que la formación alcance igualmente al personal político:

“Falta conocimiento en igualdad de la gente del GTD, aunque poco a poco se va formando; falta conocimiento de género en lo sectorial y que además este conocimiento llegue a quienes diseñan las políticas del departamento” (GD.T.GV3).

En diputaciones y ayuntamientos la reflexión se adecúa a las características del contexto de trabajo:

“Creo que no debemos de saber de todo en profundidad, sino entender el marco, los ejes de desigualdad de cada uno de los ámbitos sobre los que toca trabajar o desarrollar el plan. Los que tienen que tener formación sectorial en género son las personas del resto del departamento” (TCT.TS.D2).

En este sentido, más allá de la formación o especialización, es la falta de recursos la que afecta a la identificación efectiva de medidas sectoriales que pudieran resultar más transformadoras:

“Carecemos de recursos; si los tuviéramos, al final a través del trabajo también te especializas y si tú eres técnico o técnica de Hacienda irás conociendo mejor el tema y acertarás mejor cómo ayudarles a hacer propuestas más concretas (...), ya que aunque son ellos y ellas quienes deberían hacer las propuestas, no cuentan con conocimientos. Como los objetivos de nuestra propuesta, los contratos lingüísticos...suelen ser muy generales, no perciben su vinculación a temas concretos de su departamento, ni, por tanto, tampoco su nivel de eficacia. No tenemos pistas para proponer, ni recursos, ya que no estamos más que dos personas técnicas y yo” (TCT.TS.D1.eus).

“No es tanto que no sepamos poner objetivos o indicadores, sino que es muy difícil que las áreas a las que les corresponde hacer, entiendan que es necesario hacerlo. Aquí encontramos

muchas resistencias. Este es el momento en el que la pelota nos es devuelta a nuestro tejado: entonces tenemos que empezar a pensar en el objetivo que es adecuado y vendible para ese área” (TCT.T.Ac1).

Las agentes consultadas coinciden en señalar como la capacitación previa a su incorporación en el puesto y la propia experiencia y conocimiento acumulado son, en la mayoría de los casos, la mayor parte de sus insumos: “No hemos recibido formación específica para abordar la planificación. Si bien hemos aprendido a elaborar planes de igualdad tanto en Máster de Igualdad (estudios específicos), como haciéndolos. Con la práctica y las evaluaciones hemos aprendido mucho” (TCT.T.Ac2.eus). Sin dejar de lado el trabajo previo, de seguimiento y coordinación, que se realiza desde las unidades administrativas, se debe tener en cuenta que los aspectos más técnicos de los planes o estudios se delegan por lo general en consultoras homologadas o empresas: “¿Cómo mides el impacto en género? En las instituciones no tenemos conocimiento específico al respecto. Vamos midiendo a través de los planes, a través de las empresas; pero se mezcla todo” (TCT.TS.D2.eus). En este sentido, una oferta especializada que contribuya a unificar criterios y mejorar la eficacia del trabajo por la igualdad podría redundar en una mayor legitimación del mismo, dentro y fuera de las instituciones: “No creo que tengamos un nivel alto de conciencia al respecto y echo de menos formación, conocimiento, saber qué es un índice, cómo plantear un objetivo...Me parece necesaria la formación en torno a la planificación; el hacer bien las cosas es lo que nos legitima” (TCT.TS.D2.eus).

LA INCLUSIÓN DE CONTENIDOS DE IGUALDAD EN LOS TEMARIOS DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN PARA EL ACCESO A PUESTOS DE SERVICIO PÚBLICO

Desde la aprobación de la ley, se incluye en todos los procesos de selección un tema que hace referencia a la norma. Por lo tanto, podemos afirmar que el cumplimiento e implantación de esta medida es total, al menos en lo que a su aplicación formal se refiere: “A pesar de que se introducen contenidos de igualdad en todos los procesos selectivos, hay que decir que el tribunal seleccionador hay veces que los obvia. Se centran o tienen tendencia a centrarse en lo que ellos controlan, pero por lo menos la gente lo lee” (ES.TS.O2).

Encontramos que, la falta de capacitación en la materia junto con la permisividad patriarcal que posibilita infravalorar los temas asociados a la Igualdad, encuentra formas de esquivar la aplicación efectiva de la medida.

MEDIDAS PARA PROMOVER LA IGUALDAD EN LA NORMATIVA Y ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA

3.1.6

En el artículo 18 de la Ley vasca para la Igualdad, se enuncia cómo “*los poderes públicos vascos han de tener en cuenta de manera activa el objetivo de la igualdad de mujeres y hombres en la elaboración y aplicación de las normas, así como de los planes, programas y otros instrumentos de formulación de políticas públicas, de los programas subvencionales y de los actos administrativos*”.

Antes de continuar con este apartado, creemos conveniente mencionar el hecho de que entre las medidas que prevé la ley para promover la igualdad en la normativa y actividad administrativa, además del aspecto referido al uso del lenguaje no sexista, concurren dos sobre las cuales se ha realizado una evaluación sectorial paralela a la Evaluación cualitativa de la Ley 4/2005. Se trata de la *Evaluación previa de impacto en función del género*, y la *Aplicación de cláusulas de igualdad en contratos y subvenciones de las administraciones públicas vascas*. En torno a esta última medida no se ha recogido información de carácter cualitativo a lo largo de esta evaluación. Por esta razón, la persona que desee profundizar en los apartados dedicados a las mismas en este documento, puede acceder a ellas para completar el análisis.

USO NO SEXISTA DEL LENGUAJE

Como decíamos, entre las medidas que se contemplan a tal efecto, el art.18.4 establece el uso del lenguaje no sexista: “*Los poderes públicos vascos deben hacer un uso no sexista de todo tipo de lenguaje en los documentos y soportes que produzcan directamente o a través de terceras personas o entidades.*”

El deber establecido por la ley para con el uso no sexista del lenguaje es valorado de forma muy positiva por todas las agentes entrevistadas como herramienta para la visibilización de la mujer y la configuración de la realidad: “Me parece fundamental lo del uso no sexista del lenguaje, porque el lenguaje es lo que nos configura. Es absolutamente determinante en la dignidad humana” (EE.J1).

Desde la instancia jurídica consultada al efecto, se señala cómo en la práctica totalidad de la elaboración de normas se está utilizando un lenguaje no sexista. Del mismo modo, entre las agentes técnicas especializadas, existe un amplio consenso en torno a la observación de su cumplimiento formal:

“Desde que entró la Ley de Igualdad y en los primeros 5 años hubo un avance muy importante en lo que se refiere al uso no sexista del lenguaje, supongo que en estos otros 5 habrá uno más pequeño en términos de consolidación” (ES.TS.E).

“En la mayoría de los casos se está haciendo un uso no sexista del lenguaje, de hecho es una de las medidas que más se está implementando” (ES.TS.O1).

Para su seguimiento y control, cumplen un papel fundamental otro tipo de medidas, tanto de carácter formal (la evaluación de impacto de género) como informal, en este caso, las consecuencias del desarrollo de una mayor conciencia entre el personal de las administraciones públicas: “Si observamos los documentos de hace diez años y los de ahora podemos ver la diferencia. Casi siempre hay alguna persona dispuesta a decir que esto no se puede escribir así, etc.” (EE.TS.D2).

Entre los obstáculos formales e informales para la efectiva implementación del lenguaje no sexista, se advierte de forma unánime sobre el riesgo de uso perverso de la aplicación de la herramienta si se entiende como un fin en sí misma:

“Ha sido –desde esta perspectiva- lo más fácil de abordar, y en muchos departamentos se ha caído en la tentación de decir “Bueno, con esto ya hemos hecho suficiente”. Es algo que proyecta una imagen hacia el exterior, pudiendo parecer que todo está hecho (...) También en el ámbito político. Parece que cuando uno de ellos utiliza el los/las ya está todo hecho” (EE.D.P3).

La implementación adecuada y eficaz del lenguaje no sexista, pasaría por pre-configurar la estructura y contenido del texto, y no por la revisión o adecuación de algo pensado en términos sexistas:

“Sigue habiendo personas que no lo entienden, que no lo consideran necesario, pero creo que a nivel formal el avance en el lenguaje no sexista es importante. Lo que yo creo que falta es acompañar a eso con el reflejo de la realidad, con información que dota de lógica ese los/las, porque si no la “foto” que yo tengo de la sociedad no se mejora. A día de hoy nadie en las administraciones públicas se opone si hay que cambiar o corregir, pero falta esa segunda parte” (EE.TS.E1).

Desde instancias técnicas se subraya, nuevamente, la importancia de la capacitación a la hora de producir cambios, “modificando el lenguaje, si no hay detrás una capacitación, un trabajo de concienciación, el avance hacia la igualdad es muy limitado” (EE.TS.E3). Desde esta perspectiva, señalan la necesidad de enfocar parte de estos recursos específicos a aquellos organismos directamente encargados de vigilar y controlar su uso efectivo en la normativa, como son la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi (COJUA), o las asesorías jurídicas de cada uno de los departamentos (En el caso de la Administración autonómica).

LA EVALUACIÓN PREVIA DE IMPACTO

Según el artículo 19.1 de la ley, al objeto de establecer medidas para avanzar en la igualdad en la actividad normativa, señala:

“Antes de acometer la elaboración de una norma o acto administrativo, el órgano administrativo que lo promueva ha de evaluar el impacto potencial de la propuesta en la situación de las mujeres y en los hombres como colectivo. Para ello, ha de analizar si la actividad proyectada en la norma o acto administrativo puede tener repercusiones positivas o adversas en el objetivo global de eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres y promover su igualdad”.

Se trata de una de las medidas que aunque al comienzo mayor controversia y debate generó, llegando incluso a plantear la necesidad de eliminarla, con el paso del tiempo se ha convertido en una de las iniciativas que mayor reconocimiento y aceptación política y técnica ha habido y que mayor desarrollo ha tenido, y para la que la ley establece una exigencia de obligatoriedad. La *existencia de un consenso político tras haberse superado las resistencias, unido a su obligatoriedad*, ha logrado romper las resistencias que al comienzo pudo generar en algunos departamentos. Ambas cuestiones, se complementan con otro elemento: *la dotación de recursos necesarios para su implementación*, entre ellos recursos personales (las unidades de igualdad como personal asesor), materiales (creación de materiales sectoriales de apoyo), capacitación (cursos de formación específicos) y seguimiento (bien aquellos que contempla por ley el procedimiento bien por la creación de un sistema *on-line* de información y archivo). Todos estos elementos la han convertido en una herramienta muy bien valorada desde instancias técnicas:

“Hago una valoración muy positiva, por un lado, porque la herramienta va acorde con los principios que expresa la ley, y en especial con la integración de la perspectiva de género” (ES.TS.E).

Además, el hecho de que la evaluación de impacto se realice desde los departamentos, se considera que responde a una decisión que persigue reforzar esta estrategia de *mains-streaming*:

“Planteamos que lo hagan desde los departamentos, pero con la ayuda de la técnica de Igualdad de forma que se juntan los dos conocimientos, la experta en igualdad más la experiencia en la materia de quién promueve la norma” (EE.TS.E2).

Respecto al seguimiento y desarrollo de esta medida, en 2007 se establecieron unas primeras directrices, que tras la revisión de las pautas de aplicación, buscaron agilizar el procedimiento y facilitar el trabajo al personal encargado de llevarlo a cabo dentro de las administraciones públicas. Posteriormente, en 2012, se desarrollaron unas nuevas directrices que “pactaban” un formulario específico cuyo objetivo era el de ayudar a hacer un análisis de la situación (diagnóstico) y hacer más efectiva la introducción de la perspectiva de género en la normativa:

“Digamos que desde el planteamiento teórico que aparece en la Ley, de desarrollo y despliegue de recursos está bien. Tras diez años tienen un recorrido consolidado. El impacto que está teniendo en GV, por su capacidad de desplegar la normativa de una manera muy transversal, yo diría que es su mayor virtud” (ES.TS.E).

“Sí creo que es una herramienta que lleva a reflexionar, cuando se encuentra por primera vez con la herramienta genera resistencias, pero a futuro les hace reflexionar e intentan incluir medidas” (GD.T.GV8).

Otra de las ideas que aúna un amplio consenso es *la necesidad de entender la evaluación de impacto como proceso*, de forma que su implementación consiga impactar de forma integral sobre los agentes implicados.

En este sentido, dentro de los departamentos de GV la casuística varía, y con ella las condiciones para el efectivo cumplimiento de los objetivos que persigue. Si bien la directriz refiere que la evaluación debe hacerse al comienzo la elaboración de la norma, el personal técnico especializado de GV advierte de que en la gran mayoría de los casos, este se incluye una vez la norma se encuentra en una fase avanzada del borrador:

“Creo que es muy útil bien utilizada y cuando las personas que la están utilizando están formadas (que la mayoría no lo están), y lo hacen siguiendo las directrices, es decir, cuando se empieza a elaborar la norma, sin embargo, en general se encarga como último eslabón, o esa es la percepción que tengo yo” (GD.T.GV7).

Esta misma idea se recoge en la Evaluación de los procesos de evaluación previa del impacto en función del género en la elaboración de normativa y de incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres en la CAE (Emakunde, 2016b: apartado evaluación del impacto de género en el Gobierno Vasco), en la que se apunta que:

“La introducción de medidas de igualdad requiere que el informe de impacto de género sea elaborado en paralelo al texto normativo al que hace referencia. En este sentido, ha de acompañar a la redacción de sus primeros borradores. No obstante, se constata de manera mayoritaria que el informe se inicia cuando la norma está bien en un estado de borrador muy avanzado o incluso definitivo. En este sentido, frecuentemente se inicia cuando el aplicativo Tramitagune lo indica, siendo los servicios jurídicos el actor que en la mayor parte de los casos solicita y/o comienza la elaboración del informe de impacto. Excepcionalmente, en el caso de algunos departamentos, las normas de gran relevancia implican la participación de la agente de igualdad desde fases tempranas, y dado que en estos casos esta persona es la encargada de elaborar el informe de impacto, también deriva en que éste se inicie casi en paralelo a la norma” (CT).

Del mismo modo, a pesar de que por decreto entre dentro de sus funciones, el rol asesor de la Técnica de Igualdad es tenido en cuenta desde el principio solo en contadas ocasiones. En esta casuística influye, entre otras cuestiones, el *status* que ostentan las mismas dentro de los departamentos, de forma que su inclusión queda a expensas de la voluntad de quien inicia el proceso de elaboración de la norma. Frente a esta situación, se aboga por la articulación de mecanismos que aseguren la presencia efectiva del personal experto en Igualdad, así como la correcta ejecución del proceso:

“Creo que puede ser una herramienta muy potente, pero algo está fallando en la aplicación, parte de este fallo, es que no estamos ahí las unidades de igualdad. Se ve como un fin y no como un proceso” (GD.T.GV7).

Otro de los aspectos de mejora identificados mantiene relación con la realidad o punto de partida desde el cual se establecen los criterios y/o cuestionarios destinados al análisis o diagnóstico previo a la realización de la evaluación de impacto. La realidad cambiante de los distintos escenarios exige una revisión constante de los aspectos que es necesario tener en cuenta para realizar una identificación efectiva: “Emakunde ha creado una guía, pero es una foto fija del estado del conocimiento de ese momento, sobre el sector. La situación va cambiando y la guía no recoge esos cambios”²¹ (GD.T.GV4).

El resultado de la evaluación se supervisa a través del Informe de verificación de Emakunde. Esta doble visión es característica de la administración de la CAE, y permite revisar el texto e identificar aquellos aspectos de mejora. No se trata de un Informe vinculante, sino preceptivo, a pesar de lo cual, desde instancias jurídicas insisten en remarcar que las modificaciones son por lo general tenidas en cuenta. Profundizaremos en este aspecto más adelante.

Diputaciones y ayuntamientos

La implementación de la evaluación de impacto de género contempla un menor despliegue en diputaciones y ayuntamientos, sobre todo en estos últimos. De hecho, en ayuntamientos medios o pequeños, la utilización de este informe es rara o inexistente. Aunque esté regulado por la ley, las administraciones locales no han desarrollado esta herramienta por numerosos motivos, entre los que se encuentra la falta de capacitación o especialización, el no estar inserto en los procedimientos, o la falta de tiempo. Desde Emakunde, informan, de que ya se está impulsando su aplicación, a través de un grupo de trabajo en el seno de la Comisión Interinstitucional, donde se han elaborado unas directrices orientativas para los municipios, y que en el caso de las diputaciones cuenta con regulación propia:

“La Diputación Foral de Gipuzkoa y la de Bizkaia ya tienen también regulado su propio procedimiento. En Álava están en ello. Se ha hecho un grupo de trabajo a nivel interinstitucional impulsado por Emakunde para trabajar la evaluación de impacto también en los ayuntamientos, se han intentado crear unas directrices unificadas. Este despliegue se da por exigencia de la Ley de Igualdad, que está siendo un referente a nivel estatal y a nivel de la UE. Pero ni desde Emakunde, ni desde el GV pueden obligar a algo jurídico y obligatorio, son ellos mismos los que tienen que regularse” (ES.TS.E).

21 Emakunde ha elaborado 14 guías sectoriales que contextualizan el análisis de la situación diferencial de mujeres y hombres en diversos ámbitos sectoriales como Deportes, Desarrollo rural y Agricultura, Seguridad Ciudadana, Emprendimiento y Pymes, Transporte y Movilidad, Investigación, Desarrollo Tecnológico e innovación, Sociedad de la información, Empleo, Medio Ambiente, Economía, Comunicación, Salud, Industria y Educación.

Como elementos positivos de la herramienta, se mencionan aquellos que ya han sido destacados desde una escala superior de la Administración, es decir: la obligatoriedad de la medida a través de una regulación propia, su capacidad para transversalizar la perspectiva de género, la formación del personal y establecimiento de procedimientos, o las potencialidades que ofrece a la hora de transformar la mirada y suscitar la reflexión de aquellas personas *a priori* no sensibilizadas. En aquellas administraciones en la que la medida se ha implementado, se subraya además la evolución de la misma dentro de la institución: “Como la herramienta ha tenido un desarrollo, se ha ido concretando, y se entiende mejor” (TCT.TS.D1).

Entre los aspectos de mejora tener en cuenta, de nuevo aparece el hecho de que el informe no siempre se realiza, ni en el momento, ni en las formas en las que se recomienda y puede llegar a obtener mayor índice de efectividad. Del mismo modo, advierten de que aunque el informe se haga en las mejores condiciones, no siempre se introducen en la norma el análisis y las medidas propuestas. En los ayuntamientos capitalinos y medios que reconocen la valía de la herramienta en su contexto, recuerdan que sin la implicación, formación, y compromiso del personal político y técnico local, el trabajo por la igualdad puede quedar en lo políticamente correcto.

Desde Emakunde, tal y como adelantábamos más arriba, se está intentando dar respuesta a estas demandas a través de un trabajo interinstitucional:

“Somos conscientes de la cantidad de recursos que requiere implementar esta medida (...) Se trata de un trabajo de colaboración entre técnica de igualdad y el resto de personas encargadas de la normativa en los ayuntamientos, reduciendo el trabajo a un único informe. (...) Emakunde lo que está haciendo es facilitar un procedimiento intentando atender a los intereses de los municipios, en los municipios pequeños en dónde no hay técnica de igualdad es más difícil, pero no están excluidos de la aplicación, lo que pasa es que no parece estratégico, hoy por hoy se están priorizando otro tipo de herramientas” (ES.TS.E).

MEDIDAS PARA ELIMINAR LAS DESIGUALDADES Y PROMOVER LA IGUALDAD: LOS PROCESOS SELECTIVOS Y LA REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA EN LOS TRIBUNALES DE SELECCIÓN

3.1.7

Según el Art. 20. 4, *Sin perjuicio de otras medidas que se consideren oportunas, las normas que regulen los procesos selectivos de acceso, provisión y promoción en el empleo público deben incluir, en primer lugar, una cláusula por la que, en caso de existir igualdad de capacitación, se dé prioridad a las mujeres en aquellos cuerpos, escalas, niveles y categorías de la Administración en los que la representación de éstas sea inferior al 40%, salvo que concurran en el otro candidato motivos que, no siendo discriminatorios por razón de sexo, justifiquen la no aplicación de la medida, como la pertenencia a otros colectivos con especiales dificultades para el acceso y promoción en el empleo.*

LOS PROCESOS SELECTIVOS

Algunos de los criterios utilizados para el desempate hasta el momento de entrada en vigor de la Ley, (antigüedad, experiencia) no evitaban el carácter masculinizado de los sectores en los que la mujer estaba infra-representada. Esto es así por el hecho de que son características a las que en general, responde con mayor asiduidad el personal varón de la Administración:

“Se estaban dirimiendo por criterios totalmente aleatorios, priorizando la puntuación de un tema entre otros, o cuestiones de antigüedad y experiencia, que van en contra de cualquier medida de promoción de la igualdad de género. Y en estos casos no ha habido ningún tipo de indignación social...” (ES.TS.E).

Según el personal técnico entrevistado, se trata de una cláusula que se está aplicando, a la que obliga la ley y que puede ser objeto de recurso si no se aplica. Nos encontramos ante una de las acciones positivas que promueve el texto jurídico –y de ahí algunas de las resistencias que ha podido generar-, que sin embargo, solo puede tener aplicación en aquellos concursos en los que haya una concurrencia muy amplia:

“En los procesos de selección de la administración la primera vez que se les dice que hay que meter esta cláusula generalmente genera resistencias, porque parece que la medida viene asociada una acción positiva indiscriminada. La mayor resistencia viene de entender que se trata de priorizar a las mujeres con menos capacitación.... ese es el argumento que se da, no sé si es la resistencia real (...) en realidad lo que dice la ley es que en aquellos cuerpos, escalas, categorías donde no haya una representación de mujeres equilibrada y en caso de igualdad de capacitación ... la aplicación real de la acción positiva que en sí mismo se contempla es reducida ... no disponemos de datos en este sentido, sabemos que se aplica pero no sabemos en qué medida, ni cuantos desempates se está dirimiendo en este sentido (ES.TS.E).

El comprender que el criterio y por tanto la aplicación de la cláusula mantiene relación con una cuestión de justicia social, en este caso el acceso de las mujeres a áreas en donde aún no lo han tenido, genera, a decir de la entrevistada, que la resistencia tienda a rebajarse.

LA GARANTÍA DE LA REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA DE MUJERES Y HOMBRES EN TRIBUNALES DE SELECCIÓN

En segundo lugar, *la garantía de la representación equilibrada de mujeres y hombres en tribunales de selección*. Según el personal entrevistado, la cláusula que establece el Art. 20.4, párrafo b) *por la que se garantice en los tribunales de selección una representación equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada*, se está introduciendo en los procesos de selección sin mayor dificultad: “Es una medida que está teniendo una aplicación muy positiva” (ES.TS.O2).

A través de la obligatoriedad en la composición paritaria que establece la norma, se insta a la búsqueda de mujeres expertas que formen parte y participen dentro de los tribunales de selección, contribuyendo así al cambio de valores en torno a la consideración y papel social de las mujeres: “Se les llama a las mismas mujeres a participar en muchos ámbitos. Pero es un tema que cada día se viene normalizando más” (ES.TS.E).

Según el art. 21 de la Ley 4/2005, *Los proyectos de normas que se elaboren en el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma han de ser informados por Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, a efectos de verificar la correcta aplicación de lo dispuesto en los artículos 19 a 20 de la ley y, en su caso, para realizar propuestas de mejora en tal sentido.*

Una de las cualidades de la existencia e inserción de esta medida en el proceso de elaboración de normas en la CAE, es su contribución a la supervisión y una garantía de los mandatos que aparecen en la ley, y que se contemplan en toda la normativa sujeta a la Evaluación de Impacto:

“Es una oportunidad para Emakunde de poder revisar todas las normativas de los diferentes sectores de la Administración, y le da la oportunidad de una manera anticipada - antes de la aprobación de la norma- de prever algunas de las consecuencias y hacer recomendaciones” (ES.TS.E).

Esta particularidad –el doble informe: Evaluación previa de impacto e Informe de verificación- tal y como adelantábamos más arriba, es específica de la CAE.

El personal técnico entrevistado señala que visibilizar las desigualdades y diseñar recomendaciones contribuye a desmontar los mitos asociados a la falta de impacto:

“Tenemos un aval que es la ley, y además yo te estoy argumentando, a través de datos, cómo esta desigualdad es real. Si además podemos incluir en la recomendación una propuesta concreta lo más trabajada posible, más probabilidades de éxito tenemos” (ES.TS.E).

Entre los retos y aspectos de mejora que enfrenta el proceso, en los discursos de la gran mayoría de las entrevistadas aparece la tensión entre una traslación eficiente y una implementación eficaz de la medida, de nuevo, que *el peligro de que la herramienta se convierta en un fin en sí misma*.

Más allá de generar una normativa sensible al género, los informes persiguen suscitar una reflexión en torno a esta cuestión entre aquellos agentes directamente implicados:

“En términos de eficacia, creo que las evaluaciones de impacto están tendiendo a incluir cada vez más medidas de igualdad en la normativa, pero no estamos consiguiendo hoy por hoy que toda esa normativa se elabore de una manera totalmente igualitaria. La normativa se sigue haciendo desde la misma perspectiva, ciudadano medio blanco de clase media, pero estamos consiguiendo llevar esa reflexión a esos agentes” (ES.TS.E).

Es necesario apuntar que la solicitud de informe tiene un carácter preceptivo, si bien las recomendaciones que en él se formulan no resultan vinculantes, tal y como sucede, no solo en materia de igualdad, sino en todos los informes preceptivos que intervienen en el proceso de elaboración de la norma, excepto en el de control económico. Esta cuestión, a decir de algunas de las entrevistadas, hace que no sean todas aceptadas, en especial aquellas que poseen un carácter más transformador. Para subvertir esta tendencia, esta cuestión, desde los departamentos se apuesta por reforzar los canales de interlocución: “Sería prioritario que hubiera más coordinación entre Emakunde y los departamentos, que hubiese un *feedback* y que esos *feedback* llegaran a Consejería” (GD.T.GV4), y reflexionar en torno al enfoque que pueda resultar más efectivo: “Se está realizando como proceso técnico, y no como proceso político. Esto quiere decir que tú puedes formarte y hacer una

evaluación modélica, pero si luego esas medidas no se están incluyendo, no consigues que la normativa incluya la perspectiva de género” (GD.T.GV7).

Otro de los aspectos de mejora señalados es, de nuevo, la falta de conocimiento sectorial en género, “el tiempo que exige la evaluación y la variedad de temáticas y la especificidad de las regulaciones, hace necesario tener un conocimiento específico, (...) a veces tampoco se dispone de suficientes datos específicos que te permitan contrarrestar lo que tú ya sabes que está ocurriendo pero que no hay datos” (EE.TS.E).

Por último, las valoraciones señalan que se trata de una medida de largo recorrido, que ha de lidiar con las limitaciones inherentes a cualquier texto jurídico que persiga modificar patrones sociales de conducta y organización:

“Tú mueves unas herramientas y unos recursos, pero obviamente el cambio de valores y la transformación social que requiere la igualdad, pues es un trabajo que va más allá de la transcendencia de la ley, que tiene mucho más que ver con la promoción de este cambio social” (ES.TS.E).

A MODO DE CONCLUSIÓN

Entre los elementos recurrentes que se observa tras el análisis del grado de cumplimiento de la Ley de Igualdad en el ámbito institucional está el hecho de que aunque se reconoce el gran avance que la puesta en marcha de este marco normativo ha supuesto, tras una primera etapa de articulación de la arquitectura organizativa, de coordinación, planificación y formación, se hace necesario profundizar en una serie de retos:

- La necesidad de dotar de visibilidad y reforzar organizativa y políticamente las estructuras de implementación y coordinación.
- La necesidad de repensar y reconducir a la luz de las necesidades actuales los mecanismos de implementación (planes) y formación.
- La necesidad de dotar de coherencia, con directrices claras y de carácter concreto, todo el entramado organizativo, de coordinación e implementación diseñado.

Igualmente, tras el análisis de la documentación e información obtenida a lo largo del trabajo de campo, se observa cómo las medidas que aparecen en el articulado logran una mayor integración y efectividad cuando se cumplen determinadas condiciones:

1. Cuando aparece en la ley/normativa *la exigencia explícita de obligatoriedad*. Debido a la limitada capacidad sancionadora de la ley, generalmente es el plano técnico desde dónde se plantea la existencia de la ley como marco legal y elemento de legitimación para realizar ciertas acciones (formación, planes...). Se observa cómo en la *obligatoriedad* pueden concurrir diferentes niveles, uno es el de las sanciones y otro es el de los plazos. En el contexto de la ley y su aplicación dentro de la actividad administrativa, el establecimiento de plazos concretos para el cumplimiento de los objetivos se ve como un elemento que puede potenciar su realización efectiva.
2. Cuando posee *alta aplicabilidad en la normativa*. Cuando hablamos de aplicabilidad nos referimos a aquellas medidas que establecen herramientas o procedimientos concretos que pueden incorporarse a la actividad administrativa de cada institución a través de su introducción en normativas e instrucciones.

3. Cuando hay establecidos *mecanismos de seguimiento y control* durante el proceso de implementación por parte de las estructuras de igualdad.
4. Cuando existe una *oferta de formación y capacitación específica*.
5. Cuando hay un *impulso político* (liderazgo y compromiso) y *recursos técnicos* (personales y económicos) para llevarla a cabo.

En resumen, la percepción es que en el conjunto de las administraciones públicas vascas estas medidas son percibidas como un fin, y no como un medio. Son aquellas medidas que establecen herramientas o procedimientos concretos, y que conllevan un mayor control y seguimiento por parte de las estructuras de igualdad, las implementadas con mayor grado de eficiencia y efectividad. Son además, por lo general, aquellas que resultan de “mayor aplicabilidad” dentro de la actividad administrativa (lenguaje no sexista, evaluación de impacto, representación equilibrada en tribunales, jurados...), medidas que, en su mayoría, mantienen relación con la presencia formal de las mujeres.

En cualquiera de los casos, es necesario hacer un último comentario antes de cerrar este apartado sobre una cuestión que va a estar presente a lo largo de las próximas páginas: nos estamos refiriendo a la cuestión de la capacidad impositiva y/o sancionadora de la norma.

Como acabamos de ver, uno de los elementos que posibilita un mayor desarrollo en las acciones que define la ley es el de la obligatoriedad. Esta obligatoriedad se ejemplifica en el informe de impacto de género, como hemos visto. Sin embargo, tal y como se apunta desde Emakunde “la obligatoriedad está presente también en otros muchos elementos de la ley. Por ejemplo, toda la articulación de la arquitectura de impulso y coordinación de la igualdad que hemos analizado para la escala autonómica se sostiene sobre el principio de la obligatoriedad. Ciertamente, cuando esta obligatoriedad que está presente en la ley se acota temporalmente, temáticamente y metodológicamente como se hace con los informes de impacto de género, como acabamos de ver, el nivel de impacto aumenta” (CT).

Ahora bien, señalan, se debe tener en cuenta que esta ley no solo se centra en la administración, sino que como veremos a continuación en los siguientes capítulos sometidos a evaluación, tiene la vocación de incidir sobre otros muchos aspectos como el empleo, el deporte, la cultura, etc. En estos ámbitos, las instituciones vascas no siempre tienen competencias legislativas. Ni en el ámbito de lo público, en algunos aspectos, y menos, como veremos a continuación, en el de lo privado. En ese sentido, desde Emakunde se señala que “la ley puede establecer la obligatoriedad de planes de empleo para las empresas, pero la Administración que es la que lo regula, puede establecer que en las empresas de menos de 250 empleados no sea obligatorio”. En paralelo, se debe tener en cuenta que la CAE no tiene competencias en lo penal, lo laboral, lo civil, lo mercantil, en seguridad social. “Todas estas cuestiones regulan el ámbito privado y en ellas la Administración autonómica carece de competencias. Yo no puedo obligar al consejo de administración de una empresa a que tenga un 30 o un 50% de mujeres” (CT).

De esta forma, a partir de la capacidad normativa existente, no se puede obligar en aquellos aspectos que afectan al ámbito privado, sobre el que las instituciones no tienen capacidad normativa. “Precisamente por ello, la vocación de la Ley de Igualdad es incidir a través de otras vías diferentes a las de la mera obligatoriedad” (CT). Es, desde esta perspectiva, desde donde se debe entender la lógica de verbos presentes en la norma tales como “promover”, “incentivar”, etc. Si bien es cierto, como veremos en breve, que para muchas de las personas participantes esta formulación no es suficiente, “no es menos cierto que a la luz de las competencias existentes en este momento, tampoco parece que existan vías de incidencia más allá de la utilización de los recursos con los que cuenta la propia

administración" (CT). Desde esta perspectiva, el cumplimiento por parte de los actores privados de los preceptos de la ley puede ser un elemento añadido que facilite el acceso a recursos públicos como las subvenciones. Desde una lógica negativa, el desarrollo de prácticas discriminatorias puede ser "sancionado" desde la Administración limitando a estos actores el acceso a estos recursos públicos, sean subvenciones o contrataciones.

Dicho de otra forma, en el marco actual, la capacidad de la obligatoriedad de la norma llega hasta donde llegan las competencias existentes. En cualquiera de los casos, a juicio del grupo responsable de la evaluación y de acuerdo con lo planteado en la introducción, esta incapacidad de las normas en materia de igualdad de obligar en el ámbito privado, debe ser contextualizada en el marco de los *rapports* sociales desigualitarios sobre los que se fundamentan nuestras sociedades. Así las cosas, la crítica que muchas de las personas participantes hacen respecto de la relativamente baja capacidad sancionadora de la ley, refleja un avance en las relaciones sociales en favor de la igualdad. Dicho de otra forma, la crítica es ejemplo de una sociedad madura que demanda ir más allá de una realidad que se quiere mejorar. Pero este avance en las relaciones sociales, como señalábamos en la introducción, contrasta con los límites de una realidad cuya lógica se sostiene en una desigualdad que en algún momento, de forma paulatina y gracias a esta presión social, se podrá llegar a superar. Así, si bien hoy la ley llega hasta donde llega, si las relaciones sociales siguen manteniendo la tensión favorable a la igualdad, a buen seguro, los desarrollos posteriores que se pudieran derivar de la norma podrán fortalecer las debilidades existentes.

Por otra parte, y también relacionado con esta cuestión, como se verá más adelante, otra de las críticas recurrentes será la de la limitada capacidad de sanción de la ley. Concretamente, lo anteriormente señalado vale no solo para la obligatoriedad, sino, en su reverso, para el ejercicio de la sanción. Dado el marco competencial existente, la capacidad sancionadora en la materia de las instituciones vascas difícilmente puede ir más allá de lo que establece la norma y que se concreta en la posibilidad de sancionar la publicidad sexista o los materiales didácticos discriminadores. Ciertamente, se puede discutir si en los contextos en los que es viable gracias al marco competencial, se debería pronunciar la capacidad sancionadora que la ley prevé.

Mientras para algunas de las participantes la visión será crítica porque se demanda una mayor fiscalización, para otras participantes será valorado positivamente el hecho de que la CAE sea la única comunidad de España en la que se ha sancionado a empresas por cuestiones relacionadas con la igualdad "habida cuenta de las limitadas posibilidades con las que se cuenta" (CT).

Finalmente, otra cuestión es la relativa a la sanción entre las administraciones, que desde algunas de las participantes se reclama, como veremos en los siguientes apartados. En este sentido, y a pesar de los deseos expresados por muchas de las participantes, se debe señalar que uno de los principios de la Administración pública es el de la colaboración, lo que explica que estas no se sancionen entre sí. Esta incapacidad de sancionarse entre administraciones, no obstante, si bien es cierta y es una práctica instalada en el funcionamiento de la Administración pública, no impide que desde una perspectiva simbólica, desde las administraciones sí se puedan hacer requerimientos, recomendaciones e incluso se visibilicen críticas cuando éstas no cumplen con los preceptos de la ley.

En definitiva, como veremos, aunque muchas de las participantes señalen que la ley se queda corta en capacidad de obligar y sancionar, demandándose mayor proactividad por parte de las instituciones en esta lógica, lo cierto es que el articulado de la ley llega hasta donde lo permite el marco competencial actual. Este marco competencial, ciertamente, está condicionado por las competencias con las que cuenta esta Comunidad, de una

parte. Pero de otra, refleja las debilidades de las políticas de igualdad (en la CAE y en todo el mundo) respecto a otras políticas. Pero esta realidad no es tanto responsabilidad de la ley o de las instituciones encargadas de elaborarla e impulsarla, como el de unos *rappports* sociales que todavía no garantizan la sanción a lo privado cuando se trata de aspectos en los que está en cuestión la igualdad en el marco de sociedades, desafortunadamente, desigualitarias.

PARTICIPACIÓN SOCIOPOLÍTICA: LA PROMOCIÓN DE LA PRESENCIA DE LAS MUJERES EN EL ESPACIO PÚBLICO A PARTIR DE LA EVALUACIÓN DE SUS MEDIDAS

3.2

Uno de los elementos en los que trata de incidir la Ley a la hora de avanzar en la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres, es el que hace referencia a la participación socio-política. Concretamente, la Ley 4/2005 recoge en su artículo 23 una disposición general según la cual:

“ Todos los poderes públicos vascos deben promover que en el nombramiento y designación de personas para constituir o formar parte de sus órganos directivos y colegiados exista una presencia equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada. A tal fin, adoptarán las medidas normativas o de otra índole necesarias”.

Este artículo se complementa en los siguientes, en los que se identifican diversas formas de promoción de esta participación igualitaria en las asociaciones y organizaciones, entre las que destacan aquellas centradas en la concesión de subvenciones (art. 24.1), la prohibición de ayudas a asociaciones discriminatorias (art. 24.2), la figura de las asociaciones de utilidad pública (art. 24.4), y la referida a la puesta en marcha de una entidad con cauce de libre adhesión para la coordinación entre las asociaciones y la administración.

Asimismo, esta materia queda completada y concretada con las disposiciones finales de la ley tercera (modificación de la Ley 7/1981, de 30 de junio de Gobierno) a través de la que se recoge que *“en el Gobierno, ambos sexos estarán representados al menos en un 40%”*, cuarta (modificación de la Ley 5/1990, de 15 de junio, de elecciones al Parlamento Vasco), por la que se regula que: *“las candidaturas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de personas electoras estarán integradas por al menos 50% de mujeres”*; y quinta (modificación de la Ley 1/1987, de 27 de marzo, de Elecciones para las Juntas generales de los Territorios Históricos de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa) según la cual *“las candidaturas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de personas electoras estarán integradas por al menos un 50% de mujeres”*.

En relación con lo planteado en el artículo 23, comenzaremos abordando el análisis general de los avances y retos a los que, a juicio de las personas participantes, nos enfrentamos, para, en un segundo momento, abordar el resto de aspectos que hemos identificado.

En el trabajo de campo realizado han participado representantes de empresas homologadas, de los partidos políticos, responsables técnicas de la concesión de subvenciones, y participantes de asociaciones por la igualdad representadas en la comisión consultiva y del movimiento feminista. Tras el análisis de la información, es posible constatar que existe un acuerdo generalizado en señalar que desde la activación de la Ley 4/2005 ha habido un avance en términos cuantitativos en lo que a la presencia de las mujeres en los distintos ámbitos de la función pública. Una percepción que los datos de evaluaciones cuantitativas anteriores también confirman (Emakunde, 2011: 89- 96), y que es conocido y reconocido por parte de las personas que han participado en esta investigación, sean del ámbito político, técnico o asociativo, y refrendado a través de afirmaciones como las que siguen:

“Si hacemos una comparación [de diez años aquí], antes sólo se veían hombres en la política. Ahora se ven también mujeres ” (GD.CF1).

“En estos últimos 15-20 años ha aumentado la participación de las mujeres, tanto en los cargos de la Administración pública, como en los cargos políticos, y en el movimiento asociativo” (ES.CF3.eus).

“A nivel general, ha habido avances a nivel de participación de las mujeres, sobre todo en lo que se refiere a la representatividad” (TCS.ACO).

Estas afirmaciones se sostienen en un acercamiento de carácter subjetivo, basado en las vivencias o percepciones. En cualquiera de los casos, algunas de las personas consultadas se apoyan en datos cuantitativos concretos a la hora de evidenciar dicho incremento de la presencia de las mujeres, en este caso en espacios de representación:

“Las cifras sobre la participación social y política de las mujeres y los hombres en los ámbitos de decisión en Euskadi de los últimos años indican que (...) en los cargos de gobierno vasco se ha acortado la distancia de género, en el caso de las consejerías hasta una representación del 50% ” (GD.GV.P1).

Como veremos más adelante, el reconocimiento y conocimiento de estos avances se contextualiza en una perspectiva que aborda la participación en términos de presencia, echándose en falta un acercamiento que profundice más allá de esta dimensión. Es decir, trabajando la participación también desde su perspectiva más sustantiva, –centrada no tanto en la presencia como en el impacto–. Veremos también cómo desde algunos ámbitos el acercamiento a la participación que se promueve desde la norma, no cuestiona un tipo de participación muy masculinizado que tampoco se adecúa a la realidad de algunos tipos de mujeres. Igualmente, se verá cómo el hecho de que la ley evoque una noción de participación centrada en la presencia en las instituciones y organismos públicos es valorada por algunas de las participantes que pertenecen a movimientos sociales y asociaciones como un límite a la hora de facilitar una presencia efectiva en la participación. En esta línea, se argumentará que el tratamiento centrado en la promoción en ocasiones presenta una limitada capacidad pro-activa.

No obstante y, en primer lugar, existe un consenso en la consideración de que la propia existencia de la Ley 4/2005, con un articulado específico en materia de participación sociopolítica, es un hecho valorado de forma positiva que constituye en sí un avance hacia la igualdad.

En este sentido, a través de los Talleres de Contraste Social (TCS) realizados, la potencialidad que ofrece el articulado para el incremento formal y real de la participación socio-política de las mujeres se concreta en al menos cinco fenómenos. Se cree que esta ley, habría ayudado en:

- El hecho de que cada vez haya más agentes sociales que tengan incorporada la igualdad en su estructura y estrategia de trabajo.
- La existencia de espacios de articulación y coordinación entre movimientos feministas y asociaciones mixtas.
- Un cierto apoyo que permitiría generar condiciones para que se produzca la visibilización de la participación de mujeres inmigrantes y otros colectivos de mujeres tradicionalmente excluidos de los espacios de toma de decisión.
- Una mayor proyección pública de las mujeres.
- Un incremento de las posibilidades para trabajar el empoderamiento y los liderazgos en la participación de las mujeres.

Sobre las virtudes de la ley en materia de participación, más concretamente, las mujeres participantes de asociaciones por la igualdad representadas en la comisión consultiva valoraban de forma muy positiva para la consecución de una participación real el hecho de que existan estructuras, asociaciones o comisiones de mujeres a las cuales se les reconozca un peso y una autoridad, y tengan una interlocución con Emakunde y otras instituciones. En el caso de las personas pertenecientes a asociaciones de mujeres, los canales de interlocución con la Administración han sido centrales para poner las bases del empoderamiento. Así se recogía en el taller de contraste social realizado con las asociaciones de la consultiva. La forma de participación articulada en la ley les habría permitido:

“Ser interlocutoras válidas con voz y voto en los lugares de decisión. Estamos en los Consejos de las mujeres, estamos en la Comisión consultiva y las sub-consultivas, es decir, que hemos ganado, porque la ley así lo establece, nuestra presencia en los órganos de representación. Creo que esto es una plataforma que nos impulsa y nos empodera” (TCS.ACO).

De modo que especialmente en el caso de quienes toman parte de este espacio, la ley y sus canales de participación constituyen las herramientas centrales del empoderamiento individual y colectivo.

Asimismo, entre las personas que han colaborado en esta parte de la evaluación, existe un acuerdo a la hora de subrayar que el aludido incremento de la presencia de las mujeres ha tenido un desarrollo desigual si atendemos a la forma en la que se ha concretado en los distintos ámbitos de la sociedad. Así, las personas participantes consideran que la ley ha permitido una mayor presencia de mujeres en la función pública, pero que no ha tenido tal capacidad de incidencia en otros espacios, como los económicos, culturales o políticos. En este sentido, se presenta una idea que también se va a visualizar en otros ámbitos de esta evaluación (como el económico, o el educativo); la idea de que cuanto más cerca del ámbito de Administración pública vasca esté un espacio o un área, mayores serán las posibilidades de promover esta presencia equilibrada entre mujeres y hombres. En este sentido, dentro del ámbito económico-empresarial es en el que las personas consultadas ven fuertes desequilibrios en términos de representación equilibrada. Más aún en comparación con los avances que se han podido dar en otras esferas, como la recién referida de la Administración pública, o la que pronto analizaremos de las formaciones políticas.

De este modo, y aunque en los discursos recogidos no se han hecho mención a referencias cuantitativas, se ha manifestado una insatisfacción y preocupación sobre algunos datos de los que ya informaban evaluaciones cuantitativas anteriores de esta Ley: se ha subrayado, el hecho de que las entidades financieras con sede en la Comunidad Autónoma del País Vasco no tengan ninguna mujer en la presidencia y que en los Consejos de Administración dicha presencia sea muy limitada (de acuerdo con Emakunde (2009: 74), esta no llega al 30% en 2009 y en el año 2011 todas las entidades financieras continúan siendo presididas por hombres y la presencia de las mujeres en los consejos de dirección sigue siendo menor del 38% (Emakunde, 2011: 95). Aunque las personas con las que nos hemos entrevistado no los han mencionado, cabe subrayar que los informes elaborados por Emakunde que recogen los datos actualizados del 2015 indican que la presencia de mujeres en consejos de administración de las empresas del IBEX 35 con sede en la CAE por sexo era del 28,2% y que la presencia en los consejos de administración de las entidades financieras con sede en la CAE por sexo (BBVA, Laboral Kutxa, Fiare y Kutxabank) era en ese mismo año del 22,6%. En ninguno de los casos la presidencia de estas entidades estaba a cargo de mujeres (Emakunde, 2015: 116).

En sintonía con los datos arriba expuestos, las personas participantes señalan que la legislación, debido a sus limitaciones competenciales, tiene una limitada capacidad de incidencia cuando se aleja de la Administración pública como consecuencia de las inercias patriarcales de estas organizaciones, que sigue manteniendo para con las mujeres lógicas relacionadas con el “techo de cristal”. Esto tendría que ver con la idea central de la introducción que acompaña a esta evaluación: la Ley permite cambios en las relaciones sociales, porque las regula; sin embargo, la existencia del *rapport social* de sexo remite a una relación antagónica material e ideal, en la que es complejo incidir con herramientas jurídico- normativas. En esta línea, en la mayor parte de los discursos estudiados se percibe que el hecho de que los valores organizativos, y en general la cultura organizacional de estas entidades, dista de ser igualitaria e inclusiva, y esto explica la limitada incidencia que puede tener una ley a este respecto. Aunque las mujeres consultadas dicen verse preparadas para ser interlocutoras y liderar discursos en estos ámbitos, intuyen límites a la hora de su incorporación efectiva:

“Yo me veo muy capaz de estar en un consejo de administración (...) pero no creo que nos den nunca la oportunidad por mucho apoyo y ley que haya. Porque ya hay una predisposición a verte de una forma. Además, me quiero ver yo en una mesa con todo hombres a ver qué apoyo me dan” (GD.CF1).

En paralelo a esta cuestión, a la que se suma la percepción de la existencia de estereotipos basados en valores sexistas, se añade otra dimensión que tiene que ver con el poco atractivo que para muchas mujeres supone participar en organizaciones que siguen manteniendo una cultura de corte patriarcal y que privilegia un modo “masculino” de ocupar el espacio público. Se considera, además, que este fenómeno, con raíces estructurales profundas, dificulta que la participación de las mujeres vaya más allá de la simbólica presencia –en relación a la estática– y avance en una participación sustantiva en forma de voz en espacios de toma de decisiones en los que ya están presentes. Por ejemplo, asociando sistemáticamente a las mujeres a tareas de coordinación y no de liderazgo o dirección, o empleando un procedimiento asimilacionista en la participación por el cual las mujeres deberían de adherirse a la *forma de hacer* dominante. Estos elementos son el anverso del “techo de cristal” y se conforman como una especie de “suelo pegajoso” que limita en los proyectos participativos de muchas mujeres la voluntad de invertir grandes energías en un tipo de colectivos con cuyas pautas de organización y de trabajo no se sienten representadas. Como señala una de las personas que ha colaborado en esta investigación:

“A la hora de participar se nos exige que seamos uno más como ellos. No nos dejan ser mujeres en el mismo papel. En el mundo de la empresa es bastante claro, se nos exige que representemos los mismos papeles que ellos. Todavía nadie nos ha preguntado qué futuro y modelo queremos. Aún no hemos construido nuestro modelo, comenzamos ahora a tener presencia en los puestos de dirección y responsabilidad” (TCS.ACO).

Se debe señalar, no obstante, que esta aproximación crítica puede y debe ser analizada desde una perspectiva positiva. Nuevamente, un elemento recurrente de esta evaluación es que la crítica que se visualiza en estas páginas es la expresión de la madurez de una sociedad que apuesta por la igualdad. Y esta apuesta por la igualdad se incrementa gracias al suelo que posibilitan los avances que se derivan de la normativa. En este sentido, la reflexión sobre la enriquecedora diversidad de formas a través de las que concebir y ejercer el poder, dando peso a las experiencias vitales de las mujeres, constituye en sí un avance y refleja la actitud crítica y a la vez propositiva de la sociedad en el camino de una transformación social más integral hacia la igualdad.

Retomando el hilo argumental, entre muchas de las personas participantes emerge un acuerdo respecto a la necesidad de ir más allá de un acercamiento a la participación que se asiente solo sobre las lógicas de la presencia. De un lado, porque la capacidad de influencia para el ejercicio de la presencia decrece contra más alejado esté el espacio de análisis del ámbito de control directo de la Administración pública. De otro, porque la presencia pasa, muy a menudo, por la asimilación a una cultura participativa dominante y deja poco margen para la creatividad y experimentación de las mujeres en política, economía, cultura y en la esfera pública en general.

Más concretamente, las limitaciones a las que se enfrenta la ley en materia de promoción de la participación, se visualizan por parte de las personas participantes, no solo en la orientación centrada en la presencia (y en la que está ausente cualquier cuestión que vaya más allá en términos de voz o impacto), sino en la redacción del articulado. Se recuerda que, en el plano lingüístico, ésta recoge su voluntad de “*deber promover (...) la presencia equilibrada de hombres y mujeres*”. Además, “la ley llegó hasta donde pudo llegar competencialmente en el ámbito público, ya que no hay competencias en el sector privado” (CT). No obstante la mayor parte de las personas que han participado consideran que la promoción de la paridad, aunque esté precedida de un mandato claro de obligación a través del verbo “debe” deja demasiado margen para la aplicación de esta cuestión a la voluntad del agente social. En esta línea se posicionaba una de las personas consultadas en la fase de entrevistas estratégicas, quien incide sobre la ausencia de lógica impositiva en la norma:

“Empezando por la Diputación Foral de Bizkaia. Cuando vi la ley, en primer lugar, me dije: ¿y las multas?, ¿dónde están las multas? Yo venía de Hacienda, respecto a la cual la ley tiene un carácter muy coercitivo, y cuando vi la ley diciendo “se procurará, se promoverá”... No sé si ese es el camino, pero lo que hace es obligarnos a emplear otro tipo de estrategias” (EE.TS.D1.eus).

De este modo, se subraya que no basta con voluntad, ni siquiera basta con la existencia de estructuras de igualdad, para acabar con los *rapports sociales* de género, con la inercia de una cultura patriarcal que algunas de las entrevistadas identifican como heterosexista, clasista y capacitista, en la que la definición de lo normativo está in-corporada. Tal y como enunciaba una de las personas participantes, ni la ley ni “Emakunde tienen capacidad para cambiar la cultura de las organizaciones” (GD.TS.E2).

A pesar de que prácticamente todos los artículos de la ley incluyen un mandato claro de deber, la crítica comúnmente asumida por una redacción en términos voluntaristas, se torna en claro malestar, expresado de forma explícita en un grupo de discusión realizado con

personas que participan en colectivos feministas del territorio de Bizkaia: “es escandaloso que en una ley el lenguaje siga siendo similar a la que se usa en los planes de igualdad: promover, impulsar, animar, incentivar, etc”

Como señalamos, existe una lógica de círculos de alcance en la ley, de tal suerte que a medida que nos alejamos de la Administración pública, la capacidad de hacer efectivo su cumplimiento decrece. Esta cuestión se observa en relación con el cumplimiento del artículo 23 por parte de los partidos políticos, tal y como identifica una de las informantes estratégicas:

“Ahí yo creo que falta un asunto que hace 10 años quizás no se contemplaba, pero que hoy en día se trata de una cuestión sobre la que habría que profundizarse en el tema de los partidos políticos, que la ley obvia. Yo diría que la ley debería establecer la obligatoriedad de adopción de medidas de igualdad también en los partidos, que actualmente pueden aprobarlas o no dentro de su organización interna, pero siempre con carácter voluntario. ¿Por qué la ley no se refiere a los partidos cuando sí lo hace a las comisiones económicas, consejos,...?” (GD.GV.P2.eus).

En la medida en que los partidos políticos desarrollan su trabajo en las administraciones públicas, parecería que la ley les afecta directamente. Sin embargo, ésta no entra en detalle sobre la regulación de su funcionamiento interno. Se da pues, la paradoja de que son los partidos los impulsores de una ley que pretende incidir no solo en la administración, sino en todos los ámbitos de la sociedad, pero, a pesar de ello, esta ley no les afecta directamente. A este respecto cabe mencionar que “no había competencia para regular esa cuestión, por eso, en el momento de la elaboración de la ley, se optó por la vía de las subvenciones con sus prohibiciones” (CT). Concretamente, los partidos políticos vascos consultados a través del grupo de discusión con el personal miembro de la Comisión de Derechos Humanos, Igualdad y Participación Ciudadana coinciden en la relevancia de que los partidos den ejemplo del compromiso con la promoción de la presencia equilibrada, aplicándola al funcionamiento interno de sus organizaciones:

“A mí me parece importante que si nosotros como políticos estamos proponiendo normas para que por ejemplo, una empresa incorpore a la mujer, que haya unas determinaciones. (...) Si nosotros estamos trabajando en ese tipo de planteamientos, que luego internamente no lo cumplamos es contradictorio” (GD.GV.P3).

De este modo subrayan el compromiso de los partidos a los que pertenecen en realizar listas cremallera, valoradas con mayor o menor entusiasmo en función del partido al que se pertenece. En este sentido se valora que: “hay una obligación legal que ha dado sus frutos desde que se aprobó la Ley de Igualdad” (CT). Así, mientras que representantes de partidos señalan que sus formaciones tienen un compromiso firme con la igualdad que se traduce en la distribución de los cargos de dirección de forma “natural y bajo criterios de méritos”, otros representantes reflexionan sobre la necesidad de hacer una crítica interna, en la medida, señalan, que los partidos no están exentos de una cultura dominante en la que las mujeres y otro tipo de personas subalternas tienen tendencia a ser desplazadas:

“Todos los partidos con los que contamos en la actualidad han sido históricamente partidos masculinos: el poder y la centralidad están en manos de los hombres, aunque se hagan listas cremallera por imperativo legal a consecuencia de las cuales contamos con más mujeres representantes y numéricamente se ha alcanzado una situación bastante igualitaria, pero eso no quiere decir que se haya alcanzado la igualdad en cuanto al reparto de poder, protagonismo y temas. Sigue habiendo ciertos temas que históricamente han sido llevados por las mujeres; y eso no ha cambiado, nuestros partidos están muy alejados de haber conseguido la igualdad, queda mucho trabajo por hacer al respecto. Aunque las

listas de candidaturas han de ser cremallera, en la mayoría de los casos las encabezan los hombres, y, en consecuencia, la mayoría de los cargos más altos los ocupan ellos (el cargo de lehendakari, las alcaldías, etc.)” (GD.GV.P2.eus).

No obstante, y a pesar de los emplazamientos a dar ejemplo o a la auto-reflexión, resultan significativas algunas cuestiones simbólicas y estratégicas. Entre las primeras destaca, por ejemplo, el hecho de que a pesar de los esfuerzos realizados, varios partidos vascos no hayan podido enviar a nadie que los represente al grupo de discusión que organizamos en sede parlamentaria (organizado por el equipo evaluador de la ley el día 15 de febrero de 2016). Más allá de esta cuestión que creemos significativa, resulta relevante subrayar que ninguna de las personas que han participado en representación de las formaciones políticas considera necesaria una mayor regulación, por ejemplo a través de una ley que obligue a los partidos a una política activa de cuotas, a la hora de mejorar en la integración de los principios igualitarios.

Frente a este rechazo de los partidos a reglamentar y formalizar en sus propias organizaciones los preceptos que pretende promover la disposición final tercera de la norma, las representantes de formaciones sociales consultadas exigen una mayor coherencia. Así, distintos colectivos sociales de base muestran preocupación por la falta de “calidad democrática e igualdad” de los agentes que desempeñan labores de representación pública:

“Existe una falta de democratización de los partidos políticos, que tampoco aparece en la ley. La política se percibe en términos machistas y patriarcales, lo mismo pasa con los partidos políticos, están concebidos desde la lógica capitalista-patriarcal, y funcionan desde esa lógica, esto hace que las mujeres tengan que seguir luchando dentro de los propios partidos para hacerle frente a la discriminación. Todo esto se ve reflejado también en las políticas públicas. La incompatibilidad y dificultad de desarrollarse políticamente en los ámbitos partidarios, y la dificultad también de compatibilizar su desarrollo político con la vida personal y familiar” (EPC.F3).

Finalmente, y aun reconociendo el valor de la aspiración que subyace al articulado mencionado al inicio de esta sección, desde una perspectiva más general, algunas de las personas que han participado en esta investigación señalan tres límites derivados de la forma de obligar a promover la participación sociopolítica que subyace al texto de la ley:

- La consideración de que la ley parte de una concepción limitada de lo que significa participación sociopolítica.
- Si bien es cierto que la ley recoge un principio general sobre diversidad, se ha detectado la idea de que la ley no recoge previsiones o medidas específicas que se adecuen a las posiciones sociales que se alejan del sujeto político normativo hegemónico (en el que no se ven representadas mujeres inmigrantes, con diversidad funcional, racializadas, pobres, etc.).
- La idea más específica de que la vía del apoyo de la promoción a través de subvenciones no es suficiente para garantizar una participación de calidad en términos de presencia (cuantitativa) y menos en términos de voz (cualitativa sustantiva). No obstante se insiste en que “la vía de la subvenciones es la única posible para tratar de garantizar la igualdad ahí donde no hay competencias” (CT).

Respecto a la primera de las cuestiones, la noción de participación que promueve la ley, las personas consultadas que desarrollan su trabajo en el movimiento feminista y asociativo destacan que la lógica que presenta la ley, aunque no de forma explícita, hace una definición de lo que significa participar que no pone en tela de juicio el hecho de que el espacio público al que se invita incorporar a las mujeres haya sido construido por un cierto tipo de

hombres muy concretos (de clase media, estudios, habilidades sociales, capital lingüístico y político previo). Se considera que el no cuestionamiento de un modelo concreto de participación masculinizado no logra escapar a una cierta inercia asimilacionista respecto a las mujeres:

“La participación sociopolítica de la mujeres está muy condicionada. (...) teniendo en cuenta cuál es tu ámbito, o interiorizas una serie de características y modos de actuar o no puedes” (EP.CF2.eus).

La segunda de las cuestiones hace referencia al hecho de que esta forma de promover la participación, se considera por algunas de las participantes que deja de lado algunas posiciones sociales como las de las mujeres inmigrantes, madres de familias mono-parentales o mujeres que viven y desarrollan su acción laboral y política en el ámbito rural, por ejemplo. No se trataría de afirmar que la ley excluya *de facto* a estas mujeres sino que las informantes que se encuentran en esas posiciones se ven poco acogidas en la ley. A este respecto, se subraya la idea de que aunque no existe una voluntad de excluir, de forma indirecta, por la forma en la que está planteada, y por sus silencios, de hecho lo hace. Se considera que ya bien sea por desconocimiento de las distintas posiciones sociales en las que se manejan las mujeres, por la ausencia de medidas específicas en participación que integren el principio de diversidad que recoge la propia ley, bien sea por la escasa mirada a la diversidad que se esconde en la noción de participación sociopolítica que se promueve, la ley, y la interpretación que se ha hecho de la misma, no han llegado a facilitar la participación de ciertas mujeres:

“Parto de la idea de que quieren hacerlo bien, no creo que sea por favorecer solo un tipo de mujer. Creo que es porque hay un desconocimiento total de cuál es la situación real de una mujer en cualquier otro ámbito, en el terreno rural, de estar sola con su hijo, de no tener trabajo durante 5 o 6 años y salir de violencia de género. No llegan” (GD.CF1).

Esto ha sido especialmente destacado por parte de las mujeres inmigrantes, quienes expresan el limitado efecto que tiene la Ley 4/2005 para personas que comparten una posición alejada de las posiciones más acomodadas de la sociedad (posiciones identificadas por estas personas como “normativas”) entre otros, por motivos de procedencia sociogeográfica:

“Hay una invisibilización, no estamos representadas ni en los programas, ni en la posibilidad de elección (unas por cuestiones imperantes de la Ley de Igualdad), el resto, aunque pudiera, hay un corte muy claro en cuanto a la representación política de las mujeres migrantes, son muy pocas, y las experiencias que hubo en la CAE, fueron bastante decepcionantes para las propias actoras. Nosotras estamos trabajando en ese tema, intentando hacer visible desde la visión política la situación de las mujeres migrantes, haciendo procesos de liderazgo, empoderamiento, y haciendo espacios (...) En el caso de las mujeres migrantes, nos movemos en espacios muy estancos y muy determinados, y en la participación política no existen estos espacios. La sociedad además no está dispuesta a compartir espacios de poder político con las personas extranjeras” (EP.CF3).

Otro de los elementos, que como acabamos de apuntar, está en la base de la valoración crítica que se hace del desarrollo de este articulado por muchas de las participantes, es lo limitado de una estrategia de promoción que pivota en gran medida sobre las ayudas y subvenciones, única vía posible para integrar los valores de la igualdad en el sector privado puesto que no se dispone de competencia en esta esfera. En este sentido, siempre desde una perspectiva orientada únicamente a la lógica del incremento de la presencia de mujeres, entre las medidas contempladas en la ley están las que hacen referencia a la concesión de subvenciones y a la no existencia de lógicas de discriminación por parte de cualquier organización que desee optar a ayudas o contrataciones con fondos públicos.

Así, la ley establece en su artículo 24 que a la hora de *“promover que en los órganos de dirección de las asociaciones y organizaciones profesionales, empresariales, de economía social, sindicales, políticas, culturales o de otra índole exista una presencia equilibrada de mujeres y hombres”*, entre otras actuaciones se *“podrán adecuar las subvenciones que les correspondan en función de la adopción de medidas que posibiliten”* este incremento de la presencia de mujeres en aquellos órganos de dirección en los que estén infrarrepresentadas.

Tal y como hemos comprobado, la totalidad de los agentes del ámbito técnico, político y social muestran conocer la existencia de esta vía para la promoción de la participación, lo que refleja un conocimiento destacable sobre las medidas que aporta la ley en su capítulo I.

Una amplia mayoría de las personas consultadas entiende que esta estrategia de promoción de la presencia de mujeres a través de la concesión de subvenciones ha traído avances, especialmente en lo que respecta a algunos ámbitos como el de la lucha contra la violencia contra las mujeres. Como señala una de las participantes en esta evaluación *“en lo que hace referencia al ámbito de las subvenciones, yo hago una valoración positiva. Y cuando hablo con las asociaciones me da la sensación de que se están dando pasos”* (GD.T.E3). Esta misma idea era subrayada en un taller de contraste social en el que quedaba claro que:

“Las subvenciones o dotaciones económicas son herramientas que contribuyen a fomentar proyectos que promueven la participación sociopolítica de las mujeres. Sin ellas no se podrían hacer un montón de proyectos que se desarrollan” (TCT.ACO).

No obstante, como se ha apuntado persiste la idea de que *“hay algunos ámbitos en los que es muy difícil llegar a través de subvenciones”* (EPCF2), de tal forma que para muchas de las personas participantes, la consecución del objetivo de una presencia equilibrada entre hombres y mujeres parece un horizonte demasiado ambicioso como para lograrlo, no ya en términos sustantivos, sino, siquiera de mera presencia, a través de una vía como el impulso por medio de ayudas y subvenciones.

En paralelo, se identifican al menos tres impedimentos para que esta medida maximice sus posibilidades a la hora de lograr esta mayor presencia de las mujeres.

- De una parte, se apunta como límite el desconocimiento por parte de algunos colectivos de la existencia de este tipo de ayudas. Ciertos agentes sociales directamente interpelados en el articulado mencionan que *“no se conoce que haya subvenciones [directamente destinadas] a los sindicatos (...) aunque sí se conocen las ayudas a empresas”* (GD.S1).

- De otra parte, algunas de las personas que han colaborado señalan como límite el alto nivel de burocratización que envuelve la solicitud de una ayuda, lo que desplaza a colectivos sociales que, aun comprometidos con la igualdad, no disponen de recursos humanos capaces de identificar y solicitar este tipo de subvenciones.
- Finalmente, se apunta también como limitación la rigidez de los requisitos formales sobre las características que debe cumplir el agente que solicita una ayuda, así como el fin para la que puede solicitar, lo que dejaría de lado algunos colectivos, y con ello algunas actividades en pro de la igualdad.

Un segundo elemento que se desprende del análisis de esta medida es que esta vía parece tener un mayor efecto en aquellos agentes con menor recorrido en materia de igualdad, fomentando la participación de estas entidades en la promoción de la igualdad. Tal es el caso de ciertas empresas, que como se verá en el apartado específico de la evaluación dedicado al ámbito económico, pueden comenzar a abordar las cuestiones de la igualdad gracias a este tipo de iniciativas:

“En el ámbito de las empresas las subvenciones sirven para iniciar procesos de igualdad y lograr un compromiso. Además, si se trata de un compromiso sostenido en el tiempo, existe la figura de Entidad Colaboradora. El proceso de acompañamiento te permite hablar y compartir con la gente, reunirte, romper el desconocimiento, etc.” (GD.T.E1).

Además de las limitaciones formales identificadas, y de las limitaciones relacionadas con el tipo de agente que finalmente accede a esta vía, desde las participantes encargadas de hacer seguimiento a estas medidas se señala otro problema: la falta de recursos suficientes (humanos y económicos) para maximizar las posibilidades que la ley.

Esta falta de recursos humanos lleva al personal técnico dedicado al seguimiento y análisis de las propuestas objeto de subvención a considerar que “no existe capacidad para hacer un seguimiento a los procesos que estamos subvencionando”. En esta misma línea se pronuncian algunas asociaciones consultadas que han podido beneficiarse de las ayudas destinadas a la promoción de la igualdad, y que echan en falta un cierto seguimiento sobre el impacto de sus acciones y programas. Un seguimiento que pondría en valor su trabajo e iluminaría los puntos de mejora para posibles futuras actividades y programas de igualdad. Frente a esto, contrasta que los únicos elementos de control no solo no estén centrados en los impactos del dinero público, sino que solo estén focalizados en la visibilidad del órgano que subvenciona:

“Las subvenciones han sido como la zanahoria que le ponen al burro. Nos daban las subvenciones, pero no se sabía si realmente estas estaban sirviendo para el trabajo en igualdad (...) con las subvenciones (...) no se preocupan de si la actividad ha sido exitosa, sino de que el logo de la diputación ha sido más pequeño que el de la empresa que co-financiaba” (GD.CF2).

En un taller de contraste social con asociaciones mixtas se recogía una idea muy similar al poner de manifiesto que: “existe una brecha muy importante entre la teoría y la práctica, se piden compromisos y declaraciones para subvenciones, pero desde las instituciones no se es consecuente con ese discurso”. De modo que se ha percibido un sentimiento de hartazgo por parte de las asociaciones de base con recorrido en materia de igualdad por el alto nivel de burocratización a la hora de solicitar subvenciones, que contrasta, en paralelo, con una falta de corresponsabilidad de la institución en el control del gasto público y en la maximización del impacto real del dinero que se otorga.

Junto con una orientación proactiva y positiva, de incentivación, es importante subrayar que la ley también muestra, en su artículo 24.2, un carácter excluyente con aquellas or-

ganizaciones que no trabajen a favor de la igualdad. Concretamente, se señala que “las administraciones públicas vascas no podrán dar ningún tipo de ayuda a las asociaciones y organizaciones que discriminen por razón de sexo en su proceso de admisión o en su funcionamiento”. El filtro que establece este artículo se ha puesto en valor en las entrevistas y se considera como algo positivo: “está bien, si no aceptas [la igualdad] no dar subvenciones” (GD.GV.P2).

Además de la vía de las subvenciones y de la prohibición de ayuda mencionada, el artículo 24.3 recoge que “*las administraciones públicas vascas incentivarán a las asociaciones que lleven a cabo actividades dirigidas a la consecución de los fines previstos en la presente ley*”. Aunque esta cuestión se valora como positiva, se advierte sobre su alto nivel de indefinición y se subraya la idea de que esta medida, sin una serie de líneas estratégicas claramente definidas, no lograría más que efectos residuales a favor de la igualdad. Se considera, incluso desde las responsables de la concesión de estas ayudas, que “la convocatoria se debe convertir en una herramienta, no en un fin”. Precisamente por ello, se señala que debe de ir acompañando “a otros procesos” (GD.TE2).

ENTIDAD CON CAUCE DE LIBRE ADHESIÓN

3.2.3

La promoción de la participación es valorada de forma diferente. Por un lado, el apoyo financiero se ve interesante, pero por otro, se critica por lo limitado de su alcance. Lo que sí podemos afirmar sin duda es que la parte del articulado en esta materia que mayor interés y acuerdo generó es aquella que propone la creación de una entidad de libre adhesión.

La reflexión en torno a este artículo que invita a la creación de la entidad ha permitido visibilizar los diversos discursos existentes sobre los modelos de participación socio-política, poniendo de manifiesto que existen al menos dos tendencias en la conceptualización de la participación.

El artículo 24.5 de la ley establece que:

“La Administración de la Comunidad Autónoma promoverá la creación de una entidad que ofrezca un cauce de libre adhesión para la participación efectiva de las mujeres y del movimiento asociativo en el desarrollo de las políticas sociales, económicas y culturales y sea una interlocución válida ante las administraciones públicas vascas en materia de igualdad de mujeres y hombres.”

La evaluación inicial sobre la implementación de la Ley 4/2005 de noviembre de 2006 (Emakunde 2006: 71-73) recogía la presencia de estructuras de participación en las tres escalas administrativas del sistema político vasco que a día de hoy siguen en funcionamiento, habiéndose añadido a ellos nuevos espacios de diálogo entre Administración pública y movimiento asociativo. Así, la Administración general vasca cuenta con la existencia de la Comisión Consultiva para el Fomento del Asociacionismo de Mujeres. Más concretamente, de acuerdo con el Decreto 103/1998 de 9 de junio “*la Comisión Consultiva pretende ser un cauce de comunicación entre las Asociaciones de Mujeres y el Instituto Vasco de la Mujer de forma que posibilite crear un espacio común donde realizar propuestas, críticas y aportaciones que permitan y favorezcan la ineludible transformación del papel de las mujeres en la sociedad vasca fomentando una participación más activa de éstas*.” Por su parte, la Diputación Foral de Bizkaia cuenta con el Foro Consultivo para la Igualdad. Desde 2007 la Diputación Foral del Álava tiene un Consejo para la Igualdad de Mujeres y Hom-

bres de Álava; y en 2014 nace *Gunea*, el primer Consejo Foral de Igualdad de Gipuzkoa. A escala municipal, la cartografía de estructuras se completa con los consejos sectoriales de igualdad. La posibilidad que ofrece la ley para un enmarque jurídico de los órganos de consulta en los que se busque la presencia de las mujeres se valora de manera positiva:

“El hecho de que existan estructuras, asociaciones, comisiones... de mujeres a las cuales se les reconozca un peso y una autoridad y tengan una interlocución con Emakunde y otras instituciones, así como que éstas estén recogidas en leyes y normativas es un hecho positivo, para que haya una participación real” (TCS.ACO).

“En el apartado de Administración, a mi modo de entender la aportación principal de la ley es la oportunidad que brinda de creación de estructuras, entre ellas, unidades a distintos niveles administrativos. Es fundamental la labor desempeñada por la ley y la unidad. Las unidades han sido elementos muy claves para la consecución de la igualdad en el ámbito de la Administración. Las unidades son muy potentes gracias al capital humano: son las personas mismas las que dan sentido a esas unidades y el uso que se hace de ellas es de primera calidad” (EE.TS.D1.eus).

En este sentido, observamos que ha habido un desarrollo que ha permitido el establecimiento de diversos mecanismos que posibilitan a las asociaciones que lo desean, participar en la Administración en el marco de las citadas comisiones y foros consultivos. Sin embargo, en el momento de realizar esta evaluación, sigue habiendo una profunda indefinición sobre la forma que pudiera tomar la entidad de libre adhesión que se contempla en la ley, y que no se ha implementado. Aunque la anterior evaluación cuantitativa de esta ley (Emakunde, 2009) relata una serie de iniciativas para la constitución del Consejo Vasco de las Mujeres para la Igualdad, lo cierto es que estas propuestas que no han tenido una materialización concreta. Desde los agentes responsables de Emakunde se señala:

“Yo no sé si esa propuesta vale ahora, pero creo que hay una necesidad de mejora de la participación... Parece que hay formas nuevas, que cuesta más y debemos hacer algo más porque está sin desarrollar, pero no sé si lo que hay que hacer es lo que se preveía. Hay que pensarlo” (EE.TS.E2).

Sin embargo, la indefinición sobre el procedimiento que se pudiera seguir a la hora de crear esta entidad parece ser interpretada como una oportunidad para que el movimiento feminista de base pudiera elaborar una propuesta propia, de abajo a arriba, de interlocución con las instituciones públicas vascas. Siendo este un punto de acuerdo entre los sectores políticos, técnicos y sociales consultados, la divergencia de opiniones llega en el momento de llenar de contenido el dispositivo de participación.

Respecto a la primera de las cuestiones, la relativa a la necesidad de establecer un mecanismo de interlocución entre la institución y el movimiento de mujeres que no está representado en los mecanismos existentes, todas las personas consultadas están de acuerdo con la importancia de armar –siempre respetando las distintas sensibilidades sobre cómo trabajar los valores igualitarios– el espacio de trabajo y diálogo compartido entre las administraciones públicas y el movimiento feminista y asociativo de base. Además, se comparte la idea de que la imposición de un dispositivo de tipo consultivo- participativo por invitación, o estructurado de arriba abajo, no es una solución inclusiva y recomendable:

“Crear un órgano de participación sin que sea el propio movimiento y las asociaciones las que vayan sentando las bases, puede ser un auténtico fracaso y volverse en contra de la participación” (TCS.ACO).

Desde posiciones técnico-administrativas se subraya que:

“Queda aún muchísimo por trabajar en la interlocución entre la sociedad y las administraciones públicas. A pesar de que ha habido una mejora en las condiciones, debemos de poder sumar fuerza de los movimientos sociales y las asociaciones para respaldar la propia [acción], empezando por la sostenibilidad de los propios institutos de las mujeres” (GD.T.E1).

Llegadas a este punto, se observa un juego de espejos en el que cada actor demanda el reconocimiento de su labor al otro. Así, desde la institución se solicita la complicitad y reconocimiento a su labor –institucional– en pro de la igualdad por parte de los sectores sociales feministas. Por su parte, tal y como se explica a continuación, el movimiento feminista y asociativo de mujeres reivindica un mayor reconocimiento a los espacios generados de forma irruptiva –de abajo arriba– con el impulso y la creatividad del movimiento feminista tales, como las casas de las mujeres o las escuelas de empoderamiento. Según señalan las personas que trabajan en los colectivos feministas de base, estas experiencias estarían diseñadas a partir de las lógicas de un modelo participativo distinto al que tradicionalmente se ofrece en los mecanismos de participación por invitación (de arriba abajo) que se establecen desde las instituciones, y que a menudo presentan un marcado carácter consultivo y pre-establecido (con temas cerrados y pocas oportunidades de incorporar iniciativas a la agenda institucional feminista).

Aun así prevalece la idea de la importancia de hacer confluir las agendas feministas institucionales y del movimiento social. Es, en este sentido, en el que la indefinición procedimental del artículo 24.5 a la que se hacía alusión más arriba es interpretada como una oportunidad de construir esa confluencia. Una confluencia que es un horizonte que parece necesitar de la previa toma en consideración de algunos aspectos como los que se hace referencia a continuación.

Para poder lograr esta confluencia parece importante que las instituciones tomen en consideración el hecho de que, por parte de los colectivos feministas consultados, existe una sensación de cansancio generalizado en lo que respecta a la labor de interlocución institucional. Si bien muestran interés en el diálogo socio-institucional, apuntan algunos elementos que deterioran su implicación en este proyecto. Así, desde las representantes de asociaciones feministas consultadas se rechazan estrategias excesivamente dirigidas desde la institución. Se señala la sensación existente, por ejemplo, de que en las comisiones consultivas “el programa parecía estar hecho antes de la llegada del movimiento feminista” (GD.CF3). En última instancia, uno de los elementos que más reticencias generan en algunos sectores feministas a la hora de embarcarse en una apuesta por una entidad de libre asociación tienen que ver con el rechazo de unos mecanismos de participación que consideran demasiado estrechos y orientados a una lógica consultiva²². El segundo de los elementos que dificultan esta confluencia desde la perspectiva de los movimientos feministas que han participado en esta investigación, está vinculado al miedo de que el órgano pudiera caer en una lógica partidista “basada en la cooptación” y que, por lo tanto, se convirtiera en un espacio excluyente:

“El problema que tienen todos estos órganos es que luego siempre viene alguien y los acapara. Formarlos con ilusión es muy fácil, pero yo poca confianza tengo en esas cosas. Una vez formados y dispuestos a funcionar, las instituciones ya tienen sus medios para que si no les conviene, lo retiren o pongan a gente que no les de problemas” (GD.CF4).

22 A este respecto cabe matizar, que en el marco jurídico actual, no sería legal que estos mecanismos de participación tuviesen carácter vinculante.

Estas dos cuestiones, la apuesta por mecanismos menos rígidos y más ejecutivos de una parte, y el miedo a la instrumentalización, de otra, son los elementos que se ponen sobre la mesa y visibilizan dos culturas y lógicas muy diferenciadas. Estas dos lógicas son el punto de partida en el que nos situamos para llegar a algo en lo que todos los actores, tanto desde las instituciones y agentes políticos (partidos políticos y sindicatos) como desde posiciones de base asociativa y de movimiento feminista, están de acuerdo: el interés de consolidar un espacio de trabajo compartido para garantizar la participación efectiva de las mujeres.

Ciertamente, los puntos de partida son muy diferentes, ya que uno parte de una apuesta que conecta con la cultura participativa popular feminista, mientras que desde las instituciones existe una inercia a continuar con la cultura participativa institucional basada en la consulta o deliberación. Ahora bien, desde las instituciones también se es consciente de los límites de una apuesta participativa en la que la existencia de un modelo institucional burocrático se cree que limita la creatividad participativa o deliberativa feminista. Existe un conflicto entre burocracia y feminismo, al igual que existe un conflicto entre burocracia y participación.

Desde posiciones técnicas se subraya por ejemplo que:

“La Administración no está acostumbrada a algo así [a un modelo participativo alejado de lo burocrático], no sabe gestionar la respuesta. Falta mucho trabajo con esa perspectiva, hacer devoluciones y cambiar los modos de trabajo. A veces más que el cambio de la estructura, es el de los modos de trabajo. Los procesos en su mayoría son consultivos, no participativos... ni siquiera existe concordancia en torno al significado de ‘participación’” (GD.T.E1).

Todas estas valoraciones y percepciones del articulado de la ley relativo a la participación sociopolítica dejan un mapa de los puntos de acuerdo en los avances que promueve la ley en este ámbito, pero también iluminan los retos para lograr una participación inclusiva a la vez que arrojan algunas propuestas sobre las que poder trabajar en un futuro próximo.

RETOS PARA LOGRAR UNA PARTICIPACIÓN INCLUSIVA Y EFECTIVA DE LAS MUJERES

3.2.4

En los discursos recogidos durante el trabajo de campo ha habido una tendencia a la auto-evaluación y auto-crítica de cada uno de los ámbitos desde los que los agentes se pronuncian. Detrás de estos nudos críticos se esconden los retos para una participación más inclusiva. Entre los retos identificados hay algunos de carácter estructural y otros que apuntan a procedimientos puntuales derivados de la configuración del sistema administrativo vasco.

- Entre los retos de *carácter estructural* destacan los siguientes:
 - Encontrar el marco adecuado para iniciar un debate sobre el modelo participativo o deliberativo incluyente. El ámbito de la participación es estratégico en el proyecto de diseñar sociedades justas e igualitarias. En nuestro país coexisten iniciativas irruptivas hacia la igualdad (casas de mujeres o escuelas de empoderamiento), con las dinámicas propias de los sistemas más institucionales y

burocratizados que incorporan la participación consultiva (consejos asesores de mujeres). Pero se abren, además, oportunidades para que la agenda del movimiento feminista y la de los actores institucionales que trabajan con una perspectiva feminista confluyan para establecer los elementos de una definición de participación que satisfaga a todas las posiciones implicadas. El enmarque del modelo va de la mano del debate sobre las culturas participativas y supone en sí un proceso de deliberación sobre cómo estirar la noción de participación para que quepan todas las personas implicadas. Este enmarque tiene relación directa con trabajar por el reconocimiento y legitimación interna y externa del trabajo realizado desde las instituciones y desde el movimiento social feminista.

- *Abordar explícitamente la cuestión de la ausencia de diversidad de posiciones sociales en la promoción de la participación de las mujeres.* Desde el ámbito técnico-administrativo, hay discursos muy preocupados y autocríticos con su propia labor a la hora de diseñar procedimientos inclusivos. Como muestra de ello, se reproduce parte de la conversación mantenida en un grupo de discusión sobre la forma en la que proceden a integrar el principio del respeto a la diversidad y diferencia:

GD.T.E3: “Estas mujeres siempre nos dicen que integramos este principio mal. No se ven reflejadas en los planes que hacemos, las mujeres con discapacidad, las mujeres gitanas...”

GD.T.E2: “Yo creo que no sabemos hacerlo, y cuando lo intentamos siempre nos dejamos algún colectivo fuera. Hacemos todo pensando en mujeres blancas, de clase media ... entonces, a no ser que hagamos una actuación específica dirigida a un colectivo concreto que quiere paliar una situación. Como no estamos desde el principio pensando en todos esos colectivos... se nos hace difícil integrarlo en nuestro quehacer, en nuestra realidad.”

GD.T.E4: “Es decir, para tenerles en cuenta, yo no puedo hablar por lo que le está pasando a la persona... cuando estamos hablando de unos mundos tan complejos,... Las nombramos, las ponemos, pero, ni lo hacemos adecuadamente, y a la hora de trabajar con ellas no las tenemos integradas porque nuestros procesos no son tan participativos. No trabajamos tan en contacto... Y el añadido de que nos faltan recursos también para eso: Recursos humanos, especialización, formación... yo a veces digo, si ando mal para lo habitual, esto que supone, y además lo he experimentado, un plus.... Pues no hay tiempo material...”

Si desde el ámbito técnico se muestra la preocupación porque los productos técnicos que desean garantizar la igualdad no alcanzan a ser inclusivos, desde el ámbito social se identifican los momentos concretos en los que se percibe que se produce esa exclusión. Una exclusión que como algunas participantes han señalado, se evidencia en la noción demasiado limitada de participación a la que alude la ley, que no logra que muchas mujeres se sientan identificadas. Así el reto consistiría en ampliar la noción de participación más allá de las políticas de la presencia. El reto para el futuro consiste en pensar en las fórmulas que permiten esta ampliación a través de la ley incorporando políticas de la presencia y de la voz, de redistribución y reconocimiento. Igualmente se debería reconocer que a través del formato de subvenciones se avanza sólo en la incorporación de un cierto tipo de mujeres al espacio público, dejando de lado a quienes están en posiciones tan desfavorecidas como para ni siquiera plantearse la posibilidad de pedir subvenciones.

- Avanzar en fórmulas que insistan en la importancia que tiene la voluntad política. Se ha detectado y manifestado cierto hartazgo con respecto a la disociación entre el

discurso políticamente correcto a favor de la igualdad y la falta de implicación real, evidenciada en la posición que ocupan en los gabinetes políticos las estructuras de igualdad, en la ausencia de recursos económicos, humanos y simbólicos o de reconocimiento a las unidades de igualdad y a los colectivos feministas.

- Escapar a la mimesis masculina a la que las mujeres dicen sentirse sometidas en un modelo asimilacionista de participación. Esta exigencia indirecta es mayor en los espacios en los que la ley tiene menor capacidad de influencia como el ámbito económico o empresarial.

Los retos de carácter más puntual tienen que ver fundamentalmente con la mejora de la aplicación de las medidas que hasta ahora se están llevando a cabo en el cumplimiento de la ley. Entre estos retos destacan: proporcionar un mayor seguimiento, acompañamiento y evaluación de las actividades financiadas a través de subvenciones para garantizar un trabajo continuo hacia la igualdad.

PROPUESTAS

3.2.5

En ocasiones los retos arriba definidos han venido acompañados de una serie de propuestas de mejora, con mayor o menor grado de concreción, para lograr una participación más inclusiva e igualitaria. Del trabajo de campo realizado con asociaciones, movimientos sociales, sindicatos y partidos destacan las siguientes:

- Poner en valor el trabajo y el modelo de participación impulsado por las casas de las mujeres y las escuelas de empoderamiento. A pesar de que, en cierto modo, estas estructuras se alejan del *mainstreaming* o de la gobernanza para la igualdad, y que no queda clara la capacidad de éstas para influir en las políticas generales, se trataría de dotar de legitimidad externa a este modelo de participación, estudiar sus elementos y tratar de analizar qué estrategias se pueden inferir a escalas administrativas más altas.
- Reforzar aquellos espacios auto-gestionados y/o co-gestionados, como las casas de mujeres así como las acciones y programas derivados de éstas.
- En distintos discursos de la sociedad civil organizada en materia de igualdad se ha identificado el modelo de *Gunea* estrenado en 2014 en el Territorio Histórico de Gipuzkoa, como un ejemplo del que poder extraer buenas prácticas a la hora de establecer un diálogo entre administración pública y ámbito asociativo, es decir, a la hora de establecer de modo conciso el diálogo entre participación e igualdad. Existen otras buenas prácticas en otros territorios en las que el diálogo entre la ciudadanía y los agentes políticos y técnicos es posible en materia de igualdad a través de la participación y la deliberación. Tal es el caso de los 41 consejos u órganos de participación ciudadana específicos de igualdad identificados en la evaluación del VI Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres.
- Poner en valor los distintos espacios de interlocución sociopolítica existentes, siempre que los procesos de participación estén encaminados a la transformación del papel de las mujeres en la sociedad y, por tanto, que posibilite una cultura participativa feminista, (incluidos los que no se alejan del *mainstreaming* o de la gobernanza), visibilizarlos socialmente, respetando los ritmos e historia de cada proceso. Desde las participantes en la Consultiva se considera que valorar “todos los modelos ayuda en una cultura por

el respeto y el trato igualitario de todas las fórmulas existentes, cada modelo tiene su función y aportación social, así como su crítica y, por tanto, su posibilidad de mejora” (CT). Desde esta perspectiva, apuntan: “el que los espacios de interlocución con la administración sean consultivos, no les exime de la obligación de trabajar para que la interlocución sea activa y con voz, no sólo representativa y de presencia” (CT). Aunque como hemos visto desde algunos sectores se adopta una postura crítica con la perspectiva desde la que se aborda la estrategia de participación a través de subvenciones, también se señala desde otros sectores que “es necesario poner en valor las convocatorias de apoyo económico que permiten una autogestión de los movimientos asociativos, el no clientelismo, el acceso prioritario a las asociaciones que están en posiciones más desfavorecidas, que dispongan de metodologías de gestión creativas, respetando el marco legal en el que se desarrollan” (CT).

CULTURA, DEPORTE Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

3.3

Los artículos 25, 26 y 27 de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres en el País Vasco orientan la actuación de los poderes públicos vascos en materia cultural, deportiva y mediática. El objetivo es evitar la discriminación y fomentar medidas que promuevan la igualdad en los citados ámbitos.

Tal y como se ha venido realizando en cada uno de los bloques temáticos en los que aparece dividida esta evaluación, para la recopilación de información en torno a las áreas que nos ocupan se ha entrevistado a personal político y técnico de la administración, agentes sociopolíticos, y a perfiles mixtos, que ocupan cargos de responsabilidad en entes público-privados.

CULTURA

3.3.1

En este apartado específico y en lo que respecta a las escalas administrativas, nos centraremos principalmente en la actividad de la administración pública autonómica. En este sentido, dentro del Departamento de Educación y Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco se ubican dos unidades de igualdad, una centrada en el ámbito educativo y otra en política lingüística y cultura. En lo que respecta a esta última, su labor se encuentra ligada a la Dirección de Promoción de la Cultura, sujeta a su vez a la Viceconsejería de Cultura, Juventud y Deportes. Dentro de la arquitectura específica de este sector, cabe señalar la existencia desde 2006 del Observatorio Vasco de la Cultura (Decreto 14/2006 de 14 de febrero), servicio específico de la Dirección de Promoción de la Cultura. Según la Orden de 11 de junio de 2009, el observatorio debe desarrollar las funciones de centro de información, documentación e investigación en materia cultural de la Comunidad Autónoma Vasca.

El artículo 25.1 de la ley expresa como, “*Las administraciones públicas vascas, en el ámbito de sus competencias, han de adoptar las medidas necesarias para evitar cualquier*

discriminación por razón de sexo y para promover un acceso y participación equilibrada de mujeres y hombres en todas las actividades culturales que se desarrollen en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi.”

Entre las diversas agentes entrevistadas, que la ley disponga de un articulado para este ámbito en concreto, es valorado de forma positiva por dos cuestiones fundamentales:

- En primer lugar, por la capacidad que ha demostrado para integrar la perspectiva de género en los procedimientos administrativos a varias escalas, a través de la introducción de criterios y cláusulas:

“Este principio (la integración de la perspectiva de género) se incluye literalmente entre los criterios de valoración y selección de los proyectos y de cuantificación de las ayudas de prácticamente todas las convocatorias que se gestionan en la Dirección, por lo tanto, conforma la actuación de los miembros de las comisiones que desarrollan estas tareas (valoración, selección y cuantificación)” (ES.Di.GV1).

“El tema de cultura y a través de subvenciones creo que se ha trabajado bastante, en las ordenanzas, en los planes...” (EE.T.A).

- En segundo lugar, por la potencialidad que el marco jurídico ofrece a la hora de legitimar el trabajo por la igualdad, y frenar aquellos elementos que puedan resultar discriminatorios:

“En el caso de que, incluso amparado por el paraguas de la libertad de creación artística, un proyecto promueva o simplemente muestre roles y estereotipos de carácter sexista, los miembros de las comisiones, inspirados por los principios de actuación que las convocatorias definen y a los que se ha hecho referencia anteriormente, tienen este hecho en cuenta a la hora de hacer sus valoraciones, con el fin de que éstas no sean contradictorias con dichos principios” (ES.Di.GV1).

“(el articulado) es más práctico, se da un paso más allá. Genera más responsabilidad por parte de los directivos a la hora de negar actuaciones o actividades sexistas (...) La Ley protege ante una situación de este tipo, sobre todo siendo un organismo público” (ES.C1).

En torno a la citada *adopción de las medidas necesarias para evitar cualquier discriminación por razón de sexo*, el órgano rector en materia de promoción cultural concreta los dispositivos implantados a tal efecto:

“...dicho efecto se intenta corregir por medio de dos factores: el nombramiento de las y los miembros que han de formar parte de las comisiones de valoración, externas o internas, de dichas ayudas, por una parte, y por otra, la fijación de los principios que han de regir la actuación de dichos miembros en las comisiones, principios que se recogen y publican en las convocatorias y entre los cuales siempre figura la búsqueda activa del objetivo de igualdad” (ES.Di.GV1).

En lo que respecta a la *promoción del acceso y participación equilibrada de mujeres y hombres* en todas las actividades culturales que se desarrollen en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, desde el órgano responsable se expresa la labor realizada en base al que entiende es su ámbito de competencia. Es decir, teniendo en cuenta que la actividad principal de la Dirección de Promoción de la Cultura:

“...no consiste en promover actividades por propia iniciativa, sino en apoyar mediante subvenciones u otro tipo de ayudas las actividades culturales que son propuestas por la iniciativa social (...) no implantamos medidas ni desarrollamos acciones cuyo objetivo

principal sea impulsar o promover la igualdad en sí en el ámbito cultural, nuestro espíritu es más bien el de depurar lo que nos llega. Por el momento tampoco hemos desarrollado campañas activas de iniciativa propia para promover mediante prescriptores un cambio de valores hacia una mayor igualdad” (ES.Di.GV1).

Desde estas mismas instancias, se expresa cómo hasta el momento su preocupación y actividad ha estado dirigida a la detección de posibles discriminaciones por cuestión de género en aquellos proyectos y productos culturales provenientes de la iniciativa social:

“Habitualmente nos centramos más en aplicar criterios correctivos de las situaciones de desigualdad que nos puedan llegar de la iniciativa social, imbricadas, muchas veces inconscientemente, en los proyectos que nos llegan procedentes de ella” (ES.Di.GV1).

La esfera cultural es un ámbito en el cual se entremezclan agentes público-privados, que complejizan el panorama de actuación de los poderes públicos. Sin embargo, la capacidad de incidir de estos últimos según el mandato legislativo, podría, a decir de los agentes socio-políticos entrevistados, realizar una labor mucho más pro-activa. En concreto, los agentes observan cómo dentro del mundo del arte la presencia masculina resulta desproporcionada, dando pie a las reivindicaciones en torno a la presencia equilibrada de mujeres y hombres dentro de los diferentes escenarios de la esfera cultural (expositoras o artistas y/o participantes en comisiones asesoras y patronatos, etc.). Se trata, a decir de las fuentes consultadas, de una serie de obstáculos que afectan a las condiciones de acceso, entre los que se encuentran la falta de igualdad de trato y oportunidades:

“No estamos en igualdad de condiciones (...) solo hay que ver cuántas mujeres empiezan en la Facultad de Bellas Artes y cuantas luego están en el mercado o exponiendo en Guggenheim, Berlin, etc. Las cifras son atroces. En el mundo del arte la criba es muy fuerte, el mundo del arte es muy difícil. Y las que lo han conseguido llevan la mochila feminista” (ES.C1).

“No ven la discriminación, asumen que es normal el que no estemos” (ES.C2).

Desde los agentes sociopolíticos se ha ido desarrollando una sofisticada argumentación y exposición de motivos que abogan por un posicionamiento y análisis por parte de los responsables institucionales mucho más riguroso en lo que atañe a las desigualdades por cuestión de género. El seguimiento realizado al panorama cultural por parte de los agentes sociopolíticos implicados, incluye técnicas de cuantificación en torno a la presencia de mujeres artistas en espacios culturales como museos o salas de exposiciones, patrocinados por las administraciones públicas:

“Consideramos que, a pesar de esta expresión de intenciones (art. 25.1), no se han producido cambios fundamentales en este respecto en los últimos 7 años, por lo que, en primer lugar expresamos nuestra preocupación por la falta de cambios desde la implantación de esta ley en las constituciones de órganos de gobierno en las diversas instituciones participadas con dinero público. Valga como ejemplo que, a día de hoy, la comisión asesora artística del Museo de Bellas Artes de Bilbao está formada por once personas, de las cuales una sola es una mujer. Incluso en el caso del Patronato del Artium, más positiva, el desequilibrio sigue siendo evidente (con cinco mujeres y nueve hombres).

Asimismo, constatamos que en lo que se refiere a la adquisición de obras de arte para la integración de colecciones, la paridad no se contempla en absoluto, limitándose en general a meros gestos que perpetúan la desigualdad discriminatoria. Lo mismo ocurre con la programación de los centros, en la que es obvia la ausencia de mujeres tanto en exposiciones colectivas como sobre todo en individuales, impidiéndonos con ello alcanzar status profesionales que se siguen reservando para el género masculino.

(...) Como se especifica en el punto 2 del artículo 25 de dicha ley: *“Las administraciones públicas vascas no podrán conceder ningún tipo de ayuda ni sus representantes podrán participar en calidad de tales en ninguna actividad cultural, incluidas las festivas, las artísticas, las deportivas y las realizadas en el ámbito de la normalización lingüística del euskera, que sea discriminatoria por razón de sexo.”* Por ello exigimos el cumplimiento con carácter de urgencia de esta ley, que se tomen las medidas necesarias (supresión de apoyos públicos a quien no cumpla con la normativa, exigencia de responsabilidades, como está estipulado por ley) como paso necesario en el reconocimiento de la situación de injusticia a la que se enfrentan las mujeres en el ámbito del arte contemporáneo.”

Extracto de la *“Carta al Lehendakari e Instituciones: Por la Igualdad de Hombres y Mujeres en el ámbito de la cultura y el arte”* Plataforma A, 18 de mayo de 2012.

Se trata de una labor de control y seguimiento, en torno a la cual y a decir de las entrevistadas “no podemos bajar la guardia” (ES.C2), y que debería ser asumida por las instituciones. En este sentido, abogan por revisar e introducir la variable de sexo entre las competencias, ámbitos o áreas de intervención transversales (artículo 3 de la Orden de 11 de junio de 2009, de la Consejera de Cultura, por la que se regula el Observatorio Vasco de la Cultura) del Observatorio Vasco de la Cultura. Actualmente dicho observatorio no tiene sistematizada la integración de la perspectiva de género en sus informes, así como la utilización de un lenguaje no sexista²³.

En respuesta a estas demandas entre las prioridades propuestas por Emakunde para la X legislatura, y en colaboración con las personas responsables del Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura, se ha previsto el establecimiento de mecanismos que aseguren la incorporación de la perspectiva de género en el Plan Vasco de Cultura de manera efectiva, tanto en su proceso de diseño como en su gestión e implementación. En este sentido, uno de los objetivos de legislatura se centra en la promoción e incremento de la presencia de las mujeres creadoras en el ámbito museístico (entre otros), a través de diferentes actuaciones:

“En el documento de prioridades para la X legislatura hay una acción que se contempla precisamente, en respuesta a las demandas de la Plataforma A, y que se está concretando mediante la realización de un estudio (en fase de diagnóstico en estos momentos que contará con un análisis cualitativo posteriormente) para analizar la situación y proponer criterios para mejorar la presencia de las mujeres en la cultura, principalmente en las artes visuales y audiovisuales” (CT).

Por otro lado, cabe señalar que si bien la posición respecto a la situación actual del panorama artístico y cultural de los agentes sociales implicados demanda mayor pro-actividad por parte de las instituciones públicas, el texto jurídico no se cuestiona, sino que es utilizado como marco de legitimación para sus reivindicaciones:

“Por parte de las instituciones nos hemos encontrado disponibilidad para recibirnos y escucharnos. La ley ha permitido que nosotras podamos ir a pedir cuentas. (...) Nosotras hemos ido con la ley en la mano a decir “esto se está incumpliendo” (ES.C2).

Así mismo, se pone de manifiesto el efecto positivo que la ley ha tenido cuando se ha aplicado de forma eficaz, si bien se trata de pocos los ejemplos a este nivel:

“El Centro Montehermoso (Vitoria-Gasteiz) utilizó el sistema de cuotas. Demostró que se puede hacer, hay muchísimas mujeres, hay que rascar un poquito más, estamos aunque tengamos menos visibilidad” (ES.C2).

23 [Visto en: <http://www.kultura.ejgv.euskadi.eus/r46-kebargit/es/> el 16 /05/2016]

“Azkuna Zentroa hace 3 exhibiciones al año, 2 de ellas siempre son de mujeres (...) Si se detectan actividades machistas y/o sexistas, se les niega el acceso” (ES.C1).

El papel de la ley y su efectivo cumplimiento obtienen dicha legitimidad en el reconocimiento compartido (administraciones públicas, agentes sociopolíticos, agentes mixtos) como elemento co-ayudante en la concienciación y transformación social: “La ley ayuda a que haya una concienciación. La cultura está vinculada a lo público y si la ley afecta a los entes públicos, al final ayuda a que haya una concienciación. La ley es lo mínimo que tiene que haber” (ES.C1). En este sentido, y tras once años de vigencia de la misma, parte de las agentes entrevistadas inciden en la necesidad de desarrollar y concretar algunos de los aspectos de articulado, en especial aquellos que pudieran intervenir de forma más taxativa en situaciones paradigmáticas: “La frustración que compartimos muchas personas es que ni con la ley en la mano hemos conseguido que esto se solucione” (EE.TS.E3), “Es un ejemplo –los Alardes– de cómo se han buscado artilugios para sortear la ley” (EE.TS.D2) Si bien el desarrollo legislativo es visto por algunas de las personas consultadas como uno de los instrumentos que posibilitarían “poner orden” en este tipo de conflictos, otras advierten de los límites de la legislación y la necesaria relación dialéctica con el resto de elementos que condicionan el campo de lo social: “Sin un cambio de conciencia los instrumentos no son suficientes para avanzar para el cambio” (EE.D.P1).

DEPORTE

3.3.2

Dentro del ámbito del deporte, la Ley 4/2005 persigue, en primer lugar, garantizar la igualdad de trato y oportunidades con relación a la práctica de todas las modalidades deportivas. En segundo lugar, el fomento a través del patrocinio de actividades deportivas tanto de mujeres como de hombres en aquellas modalidades en las que su participación sea minoritaria. Por último, la ley prescribe el aumento las ayudas públicas destinadas a modalidades deportivas practicadas mayoritariamente por mujeres.

A lo largo de las siguientes líneas, daremos cuenta del grado de cumplimiento de estas tres medidas, los avances en torno a la integración de la perspectiva de género en el mundo del deporte a través de la iniciativa institucional (en este caso aquella ligada a la Dirección de Juventud y Deportes de la Administración autonómica), y los retos identificados en torno a la implementación y desarrollo eficaz de las mismas.

Una de las primeras cuestiones a abordar es el aumento de la sensibilización en torno a la Igualdad dentro del ámbito del deporte, que trasciende la labor institucional y retroalimenta su actividad de forma pro-activa:

“Tras la aprobación de la ley, en los últimos diez años, ha aumentado mucho la sensibilidad, por lo menos en lo que respecta al tema que nos ocupa, y no solo respecto a lo que proyectamos hacia el exterior, sino también respecto a las exigencias que nos llegan desde fuera, desde varias asociaciones deportivas. Hemos de presentar las cosas aplicando un criterio de igualdad, teniendo en cuenta la opinión de las mujeres y trabajando la perspectiva de género” (ES.T.GV.De.eus).

Dicha sensibilización, se da a pesar de las constantes resistencias que presenta un sector altamente masculinizado. Tanto desde instancias institucionales como desde el activismo²⁴, coinciden en señalar que no se trata de un ámbito especialmente trabajado por

24 FONTECHA, Matilde (9/3/2016) “Deporte y Feminismo: una relación difícil” [Visto en: pikaramagazine.com el 16/05/2016]

parte del feminismo, igualmente, ambas instancias comparten la necesidad de que sea abordado:

“El feminismo ha abordado la necesidad de tomar el control de nuestro cuerpo y, gracias a eso, hemos avanzado en los derechos sexuales y reproductivos. Sin embargo, se ha olvidado del conocimiento y control de la máquina corporal: la importancia de la competencia motriz como parte indispensable de la identidad y autonomía de las mujeres.

Si no incluimos las capacidades del movimiento en el contexto de las restricciones vitales de las mujeres, queda incompleto el mapa de estudio de su empoderamiento.” (Fontecha, Matilde; 2016).

En relación con la implementación de medidas para garantizar la igualdad de trato y oportunidades en la práctica de todas las modalidades deportivas (art. 25.3), el papel de la ley es nuevamente señalado como un importante elemento de apoyo y marco legitimador de las acciones llevadas a cabo durante los últimos años. La ley ha dotado de sostenibilidad a las acciones y políticas, lo que ha permitido el desarrollo de las mismas:

“La ley nos ha servido de mucha ayuda. Empezamos a desarrollar iniciativas hace 12 años, pero cuando comienzas a hacer actividades sin base o protección legal, la gente no se siente tan obligada (...), empezamos con acciones pequeñas y luego eso fue cogiendo forma” (ES.T.GV.De.eus).

Entre las acciones llevadas a cabo en el marco del cumplimiento de esta disposición, se encuentran: el cuidado de las imágenes a la hora de no reproducir estereotipos y roles de género, la realización de estudios y diagnósticos, la oferta de ayudas para la realización de planes de Igualdad -en la actualidad, 4 de las 46 federaciones vascas tienen plan de Igualdad, entre ellas, la Unión de Federaciones Deportivas Vascas-, o el Protocolo contra el acoso y abuso sexual en el deporte (2015) realizado junto con Emakunde:

“Ahora han salido algunos casos, pero eso no quería decir que eso no ocurriese antes, siempre se han dado ese tipo de casos en el mundo deportivo, porque existe una jerarquía entre las personas que dirigen los entrenamientos y las y los deportistas. Realizamos el protocolo con Emakunde y lo presentamos en junio de 2015. Pero cuesta mucho sensibilizar a los hombres que ocupan cargos directivos, es un tema que va muy lento” (ES.T.GV.De.eus).

En torno a la presencia de las mujeres en órganos de responsabilidad dentro del organigrama deportivo, vemos cómo, al igual que se ha explicado en el apartado dedicado a la participación sociopolítica, los espacios que responden a lógicas masculinizadas ni facilitan la entrada, ni resultan atractivos para las mujeres:

“De entre todas las federaciones, tan solo en una ocupaba el puesto de dirección una mujer. Hemos intentando trabajar el tema, trabajar en esas asociaciones, pero es muy difícil. Cuando hemos procurado acortar los mandatos, han aflorado posturas muy contrarias y mil problemas más. Y, por otra parte, también pienso que las mujeres no quieren estar ahí; en otros puestos sí, pero ahí no, porque se trata de estructuras muy arcaicas y obsoletas, con un diseño que se les hace muy ajeno” (ES.T.GV.De.eus).

Por último, también se mencionan programas no dirigidos específicamente a las mujeres, pero que son demandadas por ellas en mayor medida. Entre ellos, el apoyo a nivel psicológico, o en el caso de las deportistas de élite que desean compaginar los estudios con la carrera deportiva, el servicio de intermediación con universidades. Esta última cuestión responde claramente a las diferencias que persisten entre hombres y mujeres respecto a las probabilidades de poder desarrollar una carrera deportiva que sirva de sustento:

“Hay que tener en cuenta también que el deporte profesional en general se encuentra al margen de la financiación pública, por lo que los hombres tienen oportunidad de hacer un recorrido profesional (pelota a mano, baloncesto, balonmano y fútbol) y las mujeres no. Hasta ahora las mujeres no han tenido contrato laboral. Hoy en día unas pocas tienen(...) seguridad social, bajas y etcétera..., pero si el contrato es de 600 €, y no cuentas con otra fuente económica, no te puedes dedicar a ello: son muy pocas las que se pueden dedicar a ello, poquísimas” (ES.T.GV.De.eus).

De esta forma las mujeres que desean llevar adelante su carrera deportiva se enfrentan a su propia “doble o triple jornada”.

En relación a la disposición que promueve el fomento a través del patrocinio de actividades deportivas tanto de mujeres como de hombres en aquellas modalidades en las que su participación sea minoritaria, nos centraremos en el trabajo hecho en torno a la participación de las mujeres.

Desde la Administración se señala cómo el trabajo realizado en este sentido se centra en el apoyo y ayuda a la hora de conseguir patrocinadores para las deportistas. Esto se logra a través de patrocinios específicos, como el logrado junto a EITB, o a través de acuerdos como el firmado con Euskaltel, que incluyen una mayor visibilización del deporte femenino:

“De ese modo, conseguimos dos cosas: apoyar su deporte y que aparezcan cada vez más en televisión, lo que les ayuda a conseguir patrocinio externo. Así, consigues una mayor presencia y acuden más fuentes de financiación” (ES.T.GV.De.eus).

Por último, en su disposición cuarta el artículo 25 prescribe el aumento de las ayudas públicas destinadas a modalidades deportivas practicadas mayoritariamente por mujeres.

Tras consultar el Plan estratégico de Subvenciones de la Dirección de Juventud y Deportes para los años 2015-2017, se comprueba cómo no existen ejes estratégicos o líneas subvencionables, específicamente dirigidas a modalidades deportivas mayoritariamente practicadas por mujeres, ni ningún otro tipo de subvención dirigida a promover la Igualdad en el Deporte. En este sentido, este dato es coherente tanto con los objetivos que dibuja el plan, como con los indicadores señalados para medir su impacto, entre los cuales no aparece ninguno que permita visibilizar claramente el impacto de género del conjunto de subvenciones. En ese sentido, a pesar de que no hay convocatorias de subvenciones en materia de deporte que se hayan evaluado a través de su impacto, existe una normativa publicada en materia de deportes que ha sido previamente evaluada sobre su impacto en función del género, lo que hace posible pensar que este hecho ha contribuido a incorporar medidas de igualdad en las mismas²⁵. Desde instancias técnicas, se reafirma la idea de que no se han desarrollado medidas concretas en este sentido:

“No tengo la sensación de haber hecho una actividad especial. Por ejemplo, la federación de gimnasia es una de las que recibe subvenciones, pero no tengo la sensación de que se les proteja especialmente a las federaciones más activas, sino todo lo contrario. Sí que se les da más ayuda a las que tienen poca presencia, imposibilidad de entrar o a las que perciben obstáculos para ello” (ES.T.GV.De.eus).

25 Entre esa normativa destacan los siguientes textos jurídicos: DECRETO 125/2008, de 1 de julio, sobre Deporte Escolar; ORDEN de 28 de enero de 2008, de la Consejera de Cultura, por la que se establecen los criterios para la elaboración de reglamentos electorales y para la realización de elecciones de las federaciones deportivas vascas y territoriales; DECRETO 203/2010, de 20 de julio, del Deporte de Alto Nivel; DECRETO 163/2010, de 22 de junio, de clubes deportivos y agrupaciones deportivas; LEY 12/2012, de 21 de junio, contra el Dopaje en el Deporte; ORDEN de 19 de febrero de 2012, de la Consejera de Cultura, por la que se establecen los criterios para la elaboración de reglamentos electorales y para la realización de elecciones de las federaciones deportivas vascas y territoriales y DECRETO 391/2013, de 23 de julio, sobre régimen disciplinario de las competiciones de deporte escolar.

Algunos de los elementos con los que se ha contado a lo largo de los últimos años, a la hora de obtener los recursos necesarios para poder llevar a cabo toda esta labor, es la voluntad y compromiso técnico-político, así como personal capacitado en igualdad:

“Desde hace 6 o 7 años ya contamos en los presupuestos con una partida concreta en la dirección destinada a promover la igualdad entre hombres y mujeres en el mundo del deporte, que no cuenta con ningún departamento. Tras la crisis, se redujo el montante, pero no ha desaparecido, y es por ello por lo que hemos tenido que luchar (...). Se ha debido a los contratos personales; la jefa de servicio vino después de pasar 10 años en Emakunde. (...)” (ES.T.GV.De.eus).

En este sentido, cabe preguntarse por la relación con la unidad de igualdad departamental:

“En el departamento contamos con una técnica de igualdad, aunque de carácter general; de todos modos, contamos con esa persona. (...). Tenemos relación con Emakunde y con la técnica de igualdad. En este momento, en mi opinión, es una pasada el trabajo que realizan, pero desconozco si precisan otra persona que ocupe el puesto de técnica de igualdad, ... Detecto dos cosas en la unidad: 1) Que al no contar con presupuesto propio, no puede hacer actividades por su cuenta. 2) Que han hecho un inmenso trabajo de cara a Emakunde: seguimientos, evaluaciones...y no tienen tiempo para trabajar con la dirección” (ES.T.GV.De.eus).

Desde la promulgación de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres en el País Vasco, se han realizado avances importantes en torno a la sensibilización y promoción de la igualdad dentro del ámbito del deporte. Dichos avances adquieren una mayor dimensión si tenemos en cuenta un escenario en el cual, tal y como corroboran las fuentes consultadas, se partía de cero: “Hace 15 años no había nada en torno a este tema, ni siquiera se mencionaba” (ES.T.GV.De.eus). Podemos afirmar que dentro de la institución han existido importantes elementos que han favorecido el desarrollo de las acciones por la igualdad (voluntad técnica y política, capacitación y recursos materiales y personales). Sin embargo, tal y como corrobora una de las protagonistas del cambio, aún queda mucho trabajo por realizar: “A pesar de que en estos 10 años sí que hemos avanzado, el mundo deportivo sigue siendo muy masculino y queda mucho por hacer. Aunque lo que hemos hecho hasta ahora es muy importante, me parece que nos queda todavía todo por hacer” (ES.T.GV.De.eus). Una forma de reforzar los avances en este ámbito, pasaría por tomar medidas que den sostenibilidad a las buenas prácticas detectadas. En este caso, aprovechar que existe una voluntad política para crear una unidad de igualdad específica.

“Yo hago muy a gusto este trabajo, a pesar de que no esté incluido en mi monografía (solo lo está en la de las y los técnicas y técnicos de igualdad). No está especificado entre nuestras obligaciones laborales, ni tampoco en nuestra retribución. No ofrezco mi tiempo libre, porque cuento con todo el apoyo político, desde el comienzo, y entra dentro de mis cometidos laborales” (ES.T.GV.De.eus).

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

3.3.3

Los artículos 26 y 27 de la ley contemplan una serie de disposiciones y medidas para la erradicación de los contenidos sexistas, la superación de roles y estereotipos en función del género, y en general, promover la igualdad a través de los contenidos programáticos y/o publicitarios en aquellos medios de comunicación social cuya actividad esté sometida al

ámbito competencial de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAE). Además, se hace referencia a la creación de un órgano de control de la publicidad, cuyas funciones deberán estar repartidas entre el asesoramiento y análisis de la publicidad a fin de erradicar todo tipo de discriminación de las personas por razón del sexo, y velar por la existencia de códigos éticos referentes a los contenidos emitidos por los medios de comunicación públicos.

A lo largo del siguiente apartado, realizaremos una breve contextualización en torno a la relación que los medios de comunicación y el trabajo por la igualdad ha mantenido hasta ahora, basada en las ideas recogidas durante el trabajo de campo. En segundo lugar, desgranaremos las repuestas obtenidas sobre la aplicación, seguimiento y desarrollo del articulado dedicado a la materia.

Las personas entrevistadas coinciden en señalar la difícil relación entre un ámbito (el de los medios de comunicación y la publicidad) atravesado por intereses que proceden del sector privado –y que obedecen por lo tanto a la lógica del mercado–, y aquellos intereses que demandan una mayor justicia social en torno a la igualdad entre mujeres y hombres: “A veces se utiliza lo *políticamente incorrecto* como estrategia de comunicación” (EE. TS.D1), “los medios cumplen una función transmisora de estereotipos sexistas” (EE. J1). De este modo, la oferta audiovisual se convierte en una potente aliada a la hora de reproducir roles y estereotipos en función del sexo-género, impactando en contra de los esfuerzos realizados y avances conseguidos por el trabajo en igualdad.

Frente a esta lectura crítica en torno al papel de los medios de comunicación (MMCC), la ley dispone una serie de medidas que persiguen regular y frenar dicha reproducción de roles y estereotipos, e integrar la perspectiva de género principalmente en aquellos medios sobre los que competencialmente posee capacidad de influencia. En este sentido, otra de las dificultades que coinciden en señalar la gran mayoría de las personas que han participado en las distintas fases de entrevistas, es la limitada capacidad de la ley para incidir en el sector privado.

Las entrevistadas coinciden en señalar la persistencia de contenidos sexistas en la programación de los medios de comunicación: “El campo mediático y cultural sigue siendo bastante sexista y misógino” (EE.D.P1), “Los contenidos siguen siendo sexistas, y los medios de comunicación y redes sociales son superpotentes” (EE.T.Ac). Del mismo modo, se advierte de las nefastas consecuencias de la permanencia de determinados espacios en las plataformas audiovisuales: “si se mantienen ciertos programas en la televisión, da igual lo que hagas en la administración y todos los recursos que se pongan encima de la mesa, no van a servir para nada” (EE.D.P3) En esta línea, en uno de los talleres de contraste Social realizados durante el trabajo de campo, los medios de comunicación son directamente señalados como uno de los obstáculos en la consecución del objetivo de igualdad:

“Pensamos que éstos -los medios de comunicación- entorpecen muchas de las luchas, las echan a perder” Bloque participación sociopolítica (TCS.ACO).

“Los valores y mensajes que se transmiten a través de los medios de comunicación y publicidad son un elemento a tener en cuenta a la hora de luchar por la erradicación de estereotipos y roles sexistas” Bloque violencia contra las mujeres (TCS.ACO).

Frente a los obstáculos formales e informales que encuentra la ley para su efectiva aplicación, las agentes consultadas subrayan la imprescindible implicación y responsabilidad fuera de las estructuras de igualdad, acompañada siempre de la necesaria presión y demanda social.

El artículo 26 de la Ley 4/2005 en sus puntos 1 y 2, dictamina que ningún medio de comunicación social cuya actividad se encuentre sometida al ámbito competencial de la CAE

puede presentar a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función del sexo, ni como meros objetos sexuales. Así mismo, se especifica que no pueden difundir contenidos que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres. Del mismo modo, se prohíbe a realización, emisión y exhibición de anuncios publicitarios sexistas.

Preguntadas por las medidas adoptadas para hacer efectivo el mandato legal, las personas entrevistadas coinciden en señalar su percepción sobre que los medios de comunicación vascos no incurrir en graves problemas en lo que a contenidos informativos respecta.

“A la hora de llevarlo a cabo yo creo que lo llevamos muy dignamente, en el libro de estilo²⁶, hay un capítulo especial que aborda el tema de la violencia de género. A nivel informativo también hay una serie de pautas para tratar el tema (...) el hecho de que en un libro de estilo se aborde el tema de género, sí que puede ser consecuencia de la ley” (ES.Di.Mc).

Sin embargo, esta coincidencia no es eximente de importantes matizaciones, detrás de un análisis mucho más exhaustivo que distingue entre publicidad, contenidos informativos y plataformas de interacción con la ciudadanía de los medios de comunicación. En lo que respecta a la publicidad, se considera que se han dado pasos importantes: “Las grandes empresas en el País Vasco tienen que medir sus contenidos publicitarios, hay una sensibilidad hacia ello importante, personas a través de colectivos o de forma individual intervienen (a través de redes sociales o se dirigen a Begira)” (ES.Mc). En torno a los contenidos informativos, se advierte de que la perspectiva de género, o la paridad en determinadas cuestiones, no está sistemáticamente recogida: “EITB piensa más en distribución paritaria entre los territorios que entre sexos. Radio Euskadi tiene constantemente tertulias masculinas” (ES.Mc). Por último, en lo que respecta a las plataformas para interactuar con la ciudadanía o recibir *feedback*, se observa un alarmante elenco de comentarios y contenidos de carácter sexista y xenófobo:

“Se están cometiendo delitos que no se persiguen, por ejemplo, comentarios en algunos medios de comunicación de las noticias, foros. Se hace apología de la violencia por cuestión de raza, odio por raza, apología de la violencia de género, todos los días. Esto entra en medios de comunicación y además hay algunos que se financian con anuncios de prostitución sin vigilancia. Prostitución y violencia de género son las mayores muestras de violencia contra las mujeres. Hay carta blanca” (ES.Mc).

La Comisión para la comunicación y publicidad no sexista BEGIRA, de la que nos ocuparemos con mayor profundidad más adelante, ha llevado a cabo a lo largo del último año un proceso de reflexión y trabajo en torno a la elaboración de un “Código deontológico y de autorregulación para una Comunicación y Publicidad no sexistas en Euskadi”, en el que han participado un total de 51 medios de comunicación y agencias de publicidad de Euskadi:

“La Comisión Begira durante el 2015 ha hecho una importantísima tarea, sin precedentes por sus dimensiones, en España: Elaboración de 4 documentos importantísimos: Un código ético y tres decálogos sobre: entrenamiento de la policía ante los medios, tratamiento para los contenidos informativos de los medios de comunicación, tratamiento por la violencia de género en medios de comunicación” (ES.Mc).

El citado código, persigue dar respuesta a lo expuesto en el articulado de la ley al que hacemos referencia en este apartado, buscando la implicación directa de profesionales y empresas de medios de comunicación. De esta manera, frente a las citadas limitaciones

26 En el momento de realizar esta entrevista, el libro de estilo al que se hace mención no estaba aprobado por el consejo de gestión del ente.

a la hora de incidir jurídicamente en el sector privado, se apuesta por la vía del diálogo y la colaboración conjunta:

“En el apartado dedicado a la publicidad, las agencias firmantes se comprometen a mostrar a hombres y mujeres en toda su diversidad, desarrollando roles y comportamientos diversos, alejados de estereotipos, usando un lenguaje no sexista y rechazando cualquier imagen o expresión que implique algún tipo de violencia contra las mujeres. Asimismo, se comprometen a fomentar modelos de belleza diversos, a no utilizar cuerpos de mujeres como mero objeto decorativo o sexual, a evitar la sexualización de las niñas, o a evitar presentar a las mujeres como principales destinatarias de productos farmacéuticos y relacionados con la salud (...).”

“En el apartado de la comunicación, los medios se comprometen a promover el protagonismo de las mujeres en todos los ámbitos y secciones, a potenciar la presencia de mujeres expertas, a mostrar a las mujeres y los hombres en toda su diversidad, a realizar un tratamiento igualitario de las mujeres y los hombres en las entrevistas y artículos, a romper con la victimización de las mujeres y mostrarlas también como agentes sociales activos, a corregir la sobrerrepresentación de los hombres como sujetos activos de las noticias y proporcionar una visibilidad e importancia equitativa a ambos sexos, y a otorgar visibilidad a las dificultades y los problemas que tienen las mujeres y al rol esencial que cumplen en la sociedad. Asimismo, se comprometen a evitar las alusiones al físico, al atractivo sexual o a la vestimenta que distorsionan la visión que se ofrece sobre las mujeres, a mostrar el cuerpo de las mujeres y los hombres en toda su diversidad, a fomentar modelos de belleza diversos y no basados en la perfección, a hacer un uso de un lenguaje no discriminatorio, que no invisibilice a las mujeres, y a propiciar que las informaciones incorporen la perspectiva de género, entre otros aspectos”

“Medio centenar de medios de comunicación y agencias de publicidad de Euskadi se comprometen con un código deontológico de comunicación y publicidad no sexista”
EMAKUNDE aldizkaria/revista.

Según el artículo 26.3, *“Los medios de comunicación social, en la elaboración de sus programaciones, han de hacer un uso no sexista del lenguaje y garantizar una participación activa de las mujeres y una presencia equilibrada y una imagen plural de ambos sexos, al margen de cánones de belleza y de estereotipos sexistas sobre las funciones que desempeñan en los diferentes ámbitos de la vida y con especial incidencia en los contenidos dirigidos a la población infantil y juvenil. De la misma manera, han de garantizar la difusión de las actividades políticas, sociales y culturales promovidas o dirigidas a mujeres en condiciones de igualdad, así como aquellas que favorezcan su empoderamiento.”*

Tal y como adelantábamos más arriba, el código deontológico recientemente firmado se ocupa de recoger el compromiso de los medios de comunicación participantes, a la hora de cumplir con las demandas que se exponen en el articulado.

Más allá del recién adquirido compromiso, las personas entrevistadas reflexionan en torno a la aplicación de las mismas, e identifican algunos de los obstáculos para su efectiva implementación:

“Yo no creo que en la aplicación haya resistencias, pero sí dificultades, a la hora de buscar la paridad. En una mesa de contertulios donde tiene que haber hombres y mujeres, tenemos la dificultad de identificar mujeres. Intentamos equilibrar, pero no hay un reglamento estricto donde se diga que en todos los programas tiene que haber paridad, pero sí que hay un chip” (ES.Di.Mc).

En torno a la garantía de la participación activa de mujeres, presencia equilibrada e imagen plural de ambos sexos al margen de cánones de belleza y estereotipos sexistas, se identifican dos ámbitos dentro de los medios de comunicación: el de los contenidos programáticos y la composición (el personal) de los medios de comunicación. Según la entrevistada:

“En medios de comunicación impresos, radio, los cargos de dirección mayoritariamente están compuestos por hombres (p.ej. mujeres redactoras, hombres jefes) (...) el único medio de comunicación en País Vasco que tiene directora es EITB. Si nos vamos al producto informativo, no hay paridad: por ejemplo, tertulias, propios contenidos... (...) Es evidente que uno de los criterios que se utiliza para la incorporación de mujeres en los medios de comunicación es su belleza y su juventud, para los hombres les basta con ser profesionales” (ES.Mc).

En las cuestiones relacionadas con la transmisión de valores no sexistas, desde el ente público de comunicación se alude al carácter de servicio público del mismo, dando a entender que el hecho de constituirse como tal garantiza la integración y aplicación de criterios relacionados con la igualdad de género: “Todo eso está bastante integrado, el hecho de que no haya discriminación” (ES.Di.Mc). Las personas con capacitación específica en género, se ubican en posiciones más críticas:

“Tenemos el programa *Sorgintxulo*, que trabaja temas de igualdad (aunque sin decirlo), tenemos espacios para publicidad, logras una cosa pequeña, pero luego en temas de impacto...hacer el programa este que tuvieron que retirar...No ha habido un intento serio de analizar lo que se hace desde la perspectiva de género” (EE.TS.E2).

Así mismo, se observan ciertas resistencias frente a, por ejemplo, el uso no sexista del lenguaje. Los posicionamientos abarcan, según la entrevistada, diferentes niveles: desde el desprecio, al discurso políticamente correcto pero gramaticalmente incorrecto:

“Hay gente que haría un esfuerzo al respecto pero no tiene ni la formación necesaria ni el respaldo de su empresa para poderlo hacer. Se hace una caricaturización de los usos del lenguaje no sexista: duplicación del género, utilización @...” (ES.Mc).

La afirmación en torno a la falta de formación específica, es refutada desde las altas estructuras de igualdad, que explicitan las dificultades a la hora de realizar la misma en medios de comunicación:

“Como tienen una forma de funcionar tan atípica, no puedes hacer una formación al uso (horarios, etc...) venían pocos, no se ajustan a una formación normal. Hicimos un programa específico para adaptarnos a sus horarios” (EE.TS.E2).

Una de las cuestiones que suscita mayor preocupación en torno a la sostenibilidad de las políticas y programas de igualdad, es la falta de estructuras que posibiliten una sistematización del trabajo, en aras de evitar los riesgos del voluntarismo. En este sentido, cabe señalar el hecho de que EITB incumple el mandato legal que especifica la creación de unidades de igualdad en organismos autónomos y entes públicos, reguladas por el Decreto 213/2007, del 27 de noviembre. Al respecto, desde el ente público se señala lo siguiente:

“Nosotros tenemos una persona formada en el tema y que lleva todo el tema del plan de la igualdad, y lo lidera. Es verdad que no está solo en exclusivo para esto. Es una persona que está en un departamento transversal, RRHH, y puede acceder a todas las áreas, eso es fundamental, y luego cuenta con apoyo externo cuando hace falta. A la hora de implementar el primer plan de igualdad hubo ayuda externa y ahora en este segundo plan de igualdad que vamos a hablar más de contenidos, vamos a contar con ayuda externa” (ES.Di.Mc).

ÓRGANO DE CONTROL DE LA PUBLICIDAD

Según el artículo 27 de la Ley 4/2005, *“En el Gobierno Vasco existirá un órgano encargado de asesorar y analizar la publicidad que se transmite a través de los medios de comunicación y de los soportes publicitarios al uso, a fin de erradicar todo tipo de discriminación de las personas por razón del sexo. Asimismo, velará por la existencia de códigos éticos referentes a los contenidos emitidos por los medios de comunicación públicos.”*

Se trata de una figura cuya existencia es anterior a la aprobación de la ley. “La ley tiene la virtud de regular y ordenar cosas que ya existían” (EE.TS.E3). Tras un cese en su actividad anteriormente a la legislatura 2009-2012, en 2013 la ya citada Comisión BEGIRA retoma su actividad e incorpora, a lo largo de la última legislatura, los medios informativos dentro de su ámbito de actuación: “La ley ha permitido revivir la Comisión de publicidad (BEGIRA), y ahora está empezando a funcionar con mayor fundamento” (EE.TS.E2). Fruto de los avances reconocidos, es el proceso y la aprobación del código deontológico y los decálogos ya mencionados.

Desde el ente público la existencia de este órgano se valora de forma positiva:

“Me merece una opinión favorable. La ventaja que le veo es que cuando conformamos el programa ‘Gu ta gutarrak’ hablamos con el movimiento feminista y con Begira, y actuamos con prevención. También sirve como aprendizaje para las personas que utilizan imágenes como gancho” (ES.Di.Mc).

Desde posiciones más críticas, se observan algunas de las características que limitan la actuación efectiva del mismo:

“Deberían de dotarla de más medios económicos. Hay tanta resistencia a la igualdad que Begira respalda aquellos sectores que ya están luchando. La actividad de Begira puede ser útil a aquellos colectivos que luchan por conseguir la igualdad pero no trasciende más allá” (ES.Mc).

Entre los discursos recogidos en torno a la actividad y funciones de este órgano, surge un interesante diálogo en torno a la capacidad sancionadora de la ley, centrada en la casuística que nos ocupa. Cabe destacar aquí que en este ámbito sí hay una clara capacidad sancionadora de la que se ha hecho uso, tal y como se señala en el último comentario recogido en este bloque de la evaluación:

“Yo creo que está muy bien que exista una comisión asesora para los medios y publicidad, faltaría, que no sé si jurídicamente lo podemos hacer, una parte más sancionadora...” (EE.TS.E3).

“Nos encontramos diariamente con cosas que no respetan los mínimos, pero no tenemos fuerza jurídica para ir con eso a tribunales: La ley dice que tú no puedes hacer algo ofensivo ni que afecte a la dignidad de las personas, que promueva la violencia. Los servicios jurídicos nos dicen que si van a los tribunales con una cuestión que afecta directamente a los estereotipos, no lo vamos a sacar. Ahí existe un vacío. Creo que la sanción puede ser didáctica y tiene su valor simbólico” (EE.TS.D2).

“Con la ley han pasado cosas curiosas, como que hayamos sido el único gobierno de Europa que haya sancionado a una empresa privada por hacer publicidad sexista, llegando hasta el constitucional. Se actuó como consecuencia de las quejas de la ciudadanía y de las asociaciones, y el gobierno decidió abrir un proceso sancionador” (EE.TS.E2).

En el último de los testimonios, aquel que obtiene resultados más positivos, se da la conjunción de otros dos factores: la voluntad política y la demanda popular, que junto con la Ley, consiguen que su aplicación obtenga un nivel alto de efectividad.

Dentro de este contexto concreto, el debate se articula entre las propias voces que co-existen en las escalas más altas de la administración, y marca dos vías (de ningún modo excluyentes) en torno a los instrumentos y estrategia que dibujar a la hora de conseguir el cumplimiento efectivo del texto jurídico, y en consecuencia, avanzar en la consecución de su objetivo de igualdad.

En primer lugar, aquella que apuesta por la formación y el acuerdo a través del trabajo conjunto: “sabemos que esa tampoco es la vía, porque no puedes estar todo el día sancionando, de forma que la otra vía es la de llegar a un acuerdo” (EE.TS.E2). Un ejemplo de este modelo es el proceso llevado a cabo para la consecución del “Código deontológico y de autorregulación para una Comunicación y Publicidad no sexistas en Euskadi”.

En segundo lugar, aquella que aboga por aumentar la capacidad sancionadora de la ley: “con la publicidad podemos sancionar, con los medios de comunicación tenemos muchas más limitaciones. No sé si cabe en una ley o en otra, algo que fuera más incisivo con los medios de comunicación” (EE.TS.E3). Para desarrollar de forma efectiva este segundo modelo, es necesario un respaldo mucho mayor, que alinee, el apoyo e impulso social, con la voluntad política.

EDUCACION **3.4**

En este apartado analizaremos el grado de cumplimiento de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres en el País Vasco, en lo referente al articulado que afecta al ámbito de la educación. Para la realización de esta evaluación se ha contado con la información aportada por agentes vinculadas a la Administración educativa, profesorado, sindicatos, y un amplio abanico de representantes del tejido asociativo.

La estructura de este apartado de la evaluación cualitativa comienza con la identificación de los consensos habidos entre la totalidad de las personas participantes. Después, se analiza el periodo de *impasse* que va de 2000 a 2013 tratando de contextualizar la reflexión sobre el pasado con la actual, a fin de extraer conclusiones de futuro. Sobre estas bases, se entra en un análisis más pormenorizado de las iniciativas implementadas desde 2013. A partir de este momento, el consenso en la valoración realizada entre las personas participantes es menor. Para presentar las diversas valoraciones se analizan las medidas contempladas en el *Plan Rector en coeducación y prevención de la violencia de género dentro del sistema educativo* que tienen que ver directamente con el articulado de la Ley de Igualdad. Entre estas destacan:

- La puesta en marcha de la estructura que debe trabajar por la igualdad en el departamento y en los centros.
- Los proyectos pilotos de coeducación y prevención de la violencia de género en 150 centros públicos (10 de ellos de carácter integral) y en centros concertados.
- Los programas de formación al profesorado.

Finalmente, se concentran las reflexiones de las personas participantes respecto de dos cuestiones más problematizadas, y que se presentan como retos sobre los que realizar una reflexión a futuro: la del apoyo y la de la adaptación curricular por parte de las instituciones, más allá de la labor de las profesionales de la docencia.

Tras presentarse las conclusiones en la red educativa de primaria y secundaria, se desganan algunas breves valoraciones sobre la educación infantil y la formación profesional. Para finalizar esta valoración en el espacio educativo concluimos con la presentación del grado de cumplimiento de las medidas contempladas en la Ley en el ámbito educativo universitario.

EVALUACIÓN EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA (PRIMARIA Y SECUNDARIA)

3.4.1

El *Plan Director para la coeducación y la prevención de la violencia de género en el sistema educativo vasco*, elaborado por el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura del Gobierno Vasco en 2013 (prorrogado hasta 2017), es contundente a la hora de enmarcar la estrategia institucional en la materia. En el segundo párrafo de su justificación, tras señalar que el plan se dirige al sistema educativo vasco en el periodo que va hasta el curso 2015-2016, y apuntar que su objetivo es “*seguir avanzando hacia una escuela coeducativa que contribuya a prevenir la violencia de género y, en definitiva, cualquier violencia en cuyo origen está el sexismo*”, se hace una clara definición del marco a partir del cual entender este fenómeno:

“La violencia de género es la máxima consecuencia de un sistema basado en el sexismo y en la desigualdad de mujeres y hombres. La escuela puede contribuir a la transformación de relaciones de poder entre el alumnado realizando los cambios necesarios para asegurar una socialización igualitaria que respete la diversidad de identidades existentes y permita el desarrollo personal tanto de las alumnas como de los alumnos” (GV, 2013: 2).

LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN

El plan que, persigue un abordaje “*de carácter global y estratégico en materia de coeducación, igualdad y prevención de la violencia de género*” se sitúa en un punto de partida compartido por todas las personas que han participado en la evaluación cualitativa. Así, tanto las personas representantes institucionales consultadas, como miembros de asociaciones y profesionales de la docencia consideran la educación y la escuela como elemento tractor hacia la consecución de una sociedad más igualitaria:

“La educación abarca todos los ámbitos de nuestra vida, si el trabajo por la igualdad es un árbol, la educación es la tierra sobre la que se sostienen las raíces, la base... podría ayudar a vernos como personas humanas, sin diferencias, no como hombre o mujer” (TCS.ACO).

Esta percepción es refrendada por el plan director, que considera explícitamente que la “*escuela es un lugar privilegiado para iniciar grandes transformaciones*”, apuntando más adelante la importancia de:

“*remarcar el lugar privilegiado y estratégico que tiene para contribuir a una sociedad más igualitaria y justa. Hay que tener en cuenta que toda la población pasa por el sistema*

educativo y que la escuela tiene una gran capacidad para impulsar el desarrollo integral de las personas, superando las limitaciones que imponen los estereotipos de género y las conductas sexistas (ibíd, 4).

Más adelante, este mismo documento rector señala:

“El sistema educativo es un agente de socialización muy significativo, que interviene en la configuración de las identidades de toda la ciudadanía. Es por ello que resulta un sector estratégico en el cambio de valores hacia una sociedad más justa e igualitaria entre mujeres y hombres. De hecho, el sistema educativo y la escuela tienen una responsabilidad ineludible en el avance hacia la igualdad de mujeres y hombres y en la eliminación de la violencia contra las mujeres” (ibid, 30).

CONSENSOS UNÁNIMES

La consideración de la educación como elemento central que puede permitir superar los prejuicios y estereotipos que están en la base de una consideración diferenciada de las personas en función de su género, sexo y orientación sexual, es compartida por las participantes en los talleres con asociaciones de la Comisión Consultiva, con otros colectivos feministas, en las entrevistas con responsables institucionales en materia de educación, profesionales que trabajan en los centros o representantes del sindicato de enseñanza, así como las personas informantes estratégicas.

Además de esta cuestión, cinco son los consensos entre las personas que han participado:

- La tendencia a la sobrecarga de responsabilidad que se da al espacio educativo para dar respuesta a muchos de los problemas de la sociedad.
- La certeza de que se está en un contexto de retroceso en materia de igualdad en las prácticas, actitudes y comportamientos de las personas más jóvenes.
- El carácter pionero y ejemplar de la comunidad educativa vasca en el trabajo por la educación en la igualdad.
- La situación de *impasse* y/o retroceso que se produce desde finales de la década de los 90.
- La recuperación de la iniciativa recientemente, con valoraciones más o menos críticas respecto al trabajo realizado a partir de la última legislatura.

Sobrecarga e implicación de la sociedad

Todas las personas participantes subrayan el hecho de que, a pesar de las potencialidades existentes, las instituciones educativas, por sí solas, no pueden hacer frente al reto de alcanzar la igualdad. Tanto las personas responsables en materia educativa como las personas que trabajan en las aulas, subrayan la tendencia a *sobrecargar y focalizar la respuesta a todos los problemas sociales sobre la escuela*.

*“La escuela de hoy no es la escuela de antes. Ahora es una escuela más compleja en la que todo está mucho más mezclado. Tenemos que tener en cuenta que tenemos que hacer frente a los retos de las evaluaciones, al reto de las tecnologías, al reto de la *euskaldunización*, al reto de la adaptación para las personas inmigrantes que llegan con problemas de comunicación, al reto de los problemas derivados de la crisis... Hay una sobrecarga tremenda, en un contexto de pérdida de recursos” (ES.Ed1).*

Igualmente, las personas participantes, de acuerdo con lo planteado en todos los documentos existentes sobre la materia, subrayan la necesidad de un trabajo en el que además del cuerpo docente y las instituciones, también se impliquen las familias y en definitiva, toda la sociedad ya que, como se señalaba en un grupo de discusión realizado con personas de asociaciones de mujeres y feministas: “de poco sirve que en el aula se trabajen estas cuestiones si luego en casa se les dan orientaciones que van en contra de esta lógica” (GD.CF1).

En concordancia con esta perspectiva, el Plan Director es claro al señalar que a pesar del carácter estratégico de la escuela, “*ella sola no puede abordar esta tarea. Necesita la colaboración más formal de otras instituciones y agentes sociales, así como el apoyo directo de su comunidad educativa más cercana*” (p. 7).

Los riesgos del espejismo de la igualdad

Otra de las cuestiones en las que todas las personas implicadas en esta investigación han mostrado un alto nivel de consenso es en lo relativo a la consideración de que en los últimos años se está produciendo un retroceso “alarmante” en avances formales hacia la igualdad que hasta hace poco se consideraban consolidados.

Así, en las entrevistas realizadas a personas que participan en el movimiento feminista se considera que se están dando situaciones “espeluznantes, tal y como reflejan recientes estudios realizados con adolescentes en Andalucía o Donostia” (GD.CF3). Otras dos de las personas entrevistadas señalaban:

“Se piensa que la igualdad es un hecho, sale en los medios de comunicación que tenemos un Plan de Igualdad, pero que no se trabaja, tampoco se trabaja la igualdad desde las familias porque no estamos concienciados... Hay un retroceso muy grande. Eso de los escaparates con las ropas, ves la ropa de las niñas, con sus “tulitos”... pienso que eso es crear muñecas. A mí me da grima. Tengo mucho miedo de los móviles... (*idea reiterada en talleres, en entrevistas a educadoras*) de que una niña crea que porque su novio la mira el móvil y la controla la está protegiendo, o que la quiere. No estamos creando mujeres libres” (GD.CF2).

Esta cuestión también resulta alarmante para muchas personas que trabajan como educadoras:

“Ya no se trata de hacer frente al tipo de música machista que están escuchando y que encima quieren que se ponga en la fiesta de la Ikastola; no se trata de impedir que en los inauteris (carnavales) se disfracen de *chonis* o de *canis*... Es que nos hemos encontrado hace 4 años con adolescentes que están acabando secundaria que una de ellas estaba embarazada y pensaba que teniendo a la criatura iba a mantener la relación con el chico.... A pesar de intentarlo por todas las formas de avisar a la familia que se podía destrozar la vida... no hubo manera, ni con ella ni con ellos. Pero lo peor de todo es que muchas de sus compañeras consideraban que había hecho lo correcto, que ellas harían lo mismo” (ES.Ed1).

En cualquiera de los casos, tanto ésta como otras informantes también presentan una valoración positiva respecto del nivel de madurez e incorporación en las generaciones más jóvenes de los preceptos de la igualdad:

“Te encuentras cada vez más con chavalas y chavales que desde pequeños ya tienen interiorizadas estas cuestiones. Les escuchas explicar a sus compañeros cómo este tipo

de música (por la bachata) es sexista, es una gozada verlas. Incluso son conscientes de los micromachismos, de los diferentes roles y se puede trabajar en el aula. Hay materia prima y eso nos anima a trabajar en proyectos coeducativos. En estos casos, porque nos conocemos todos, se nota mucho la influencia de las familias, que han trabajado esos temas" (ES.Ed2).

A pesar de todo, los ejemplos del retroceso identificado se suceden, como el vinculado a la "*tiranía de lo correcto*" entre las adolescentes. Se señala cómo estamos hablando de chicas para las que el reconocimiento resulta fundamental, de forma que el *deseo* se confunde con los parámetros de lo socialmente definido como correcto: algo que a través de los medios de comunicación se asocia con una imagen hiper-sexualizada de la mujer, la "mujer objeto". Desde esta perspectiva, se considera que se confunde el *deseo* con lo que la norma de género y patriarcal impone: "Nadie quiere dejar de ser atractiva y si te alejas de los cánones de la feminidad que venden te arriesgas a ser marginada" (TCT.ACO).

Desde esta perspectiva, se critica el papel que, por ejemplo, están jugando los medios de comunicación vascos, que retroalimentan esta lógica presentando tipologías normativas agresivas, en las que los roles de género se reproducen:

"Cómo vamos a hablar a las familias para trabajar el tema, dejarnos la piel en proyectos en el aula para cumplir con los preceptos de una ley que se quiere implementar, si desde medios institucionales se ponen piedras en el camino. Mira el programa ese de "busca chica" ... Menos mal que la presión fue brutal y se retiró" (ES.S1).

Mostrando de nuevo la sintonía entre las opiniones de las personas que han participado, de una parte, y el marco educativo de referencia en la materia, de otra, el plan director advierte sobre las consecuencias de un "*espejismo de la igualdad*" asentado en resultados formales (como la mejor calificación de las chicas o la incorporación de éstas a la universidad), que sin embargo contrastan con algunos estudios:

"Los estudios nos muestran que las relaciones entre niñas y niños, chicas y chicos siguen siendo asimétricas y se dan numerosas situaciones basadas en el abuso; las capacidades, habilidades y proyectos de vida siguen estando ligadas al género; en los contenidos curriculares las aportaciones de las mujeres no están visibilizadas, y el sexismo y la violencia de género son realidades que están incidiendo en el desarrollo de la vida de adolescentes y jóvenes" (p. 9).

Es importante recordar que este espejismo de la igualdad se apunta como un elemento explicativo clave a la hora de comprender el retroceso de la década anterior. Aunque volveremos sobre esta cuestión, queremos subrayar que muchas de las participantes del ámbito institucional, docente, sindical y asociativo, destacan cómo cada vez que se avanza, se corre el riesgo de creer que el trabajo está consolidado. No solo no es así, en palabras de las entrevistadas, sino tal y como se reconoce en el propio plan rector, las relaciones entre los y las niñas siguen reproduciendo lógicas patriarcales. Por eso, una constante de las demandas del ámbito educativo será el blindaje de las iniciativas que se implementan. Esta reivindicación se comprende mejor cuando veamos cómo junto al consenso sobre el papel pionero de nuestra comunidad, las personas participantes añaden el consenso sobre el retroceso que se produjo de 2000 a 2013.

Una comunidad pionera en la materia

La reflexión se torna agri dulce cuando se contrasta la realidad actual con el orgullo de las personas participantes por el carácter pionero y ejemplar del trabajo realizado en el

pasado en nuestra comunidad. Precisamente por esta razón, el parón que se observa en una década, y provocado, en parte, por “un espejismo que nos hizo creer que ya estaba todo conseguido”, añade un cierto componente amargo y autocrítico al recuerdo de esos primeros pasos, “que no se blindaron”.

Para explicar el orgullo por el trabajo realizado en la década de los 70 y 80, entre las participantes se destaca el papel que en su momento jugaron:

- Determinadas educadoras referenciales en diversos centros (la actual responsable de igualdad del sindicato STEE-EILAS, recuerda su entrada en el feminismo de la mano del grupo de chicas del Instituto Gabriel Aresti).
- Personas significativas que lograron influir en las políticas institucionales, como María José Urrozola, una de cuyas citas abre el plan director, y que tejieron las primeras redes de trabajo.
- Personas que proviniendo o no del espacio feminista, impulsaron directamente en el espacio institucional este trabajo pionero por la igualdad.

También se subraya el papel de los movimientos sociales, el Movimiento de Renovación Pedagógica, y los sindicatos de enseñanza. Todo el mundo recuerda esos años con ilusión, como años de esperanza: “años de un gran compromiso en la materia, de ilusión. Un compromiso que no sabemos si será continuado cuando las “viejunas” nos retiremos, porque ahora las personas tienen otras prioridades” (ES.S1).

Por ejemplo, una participante, del movimiento feminista, subraya:

“Hemos tenido muchos años de trabajo en educación y de militancia en movimientos feministas, elaborando materiales de coeducación, trabajando en educación desde una perspectiva feminista. La coeducación es la teoría feminista, el planteamiento del feminismo aplicado a la educación. Eso sólo se consigue si el movimiento feminista está fuerte y está encima” (GD.CF3).

Este reconocimiento al papel pionero del trabajo en materia de igualdad se visualiza también en el documento elaborado en 2005 por Emakunde, *La coeducación en la CAE. Evolución y estrategias de futuro*, en el que se hace un repaso a la evolución de las estrategias en materia de coeducación. En este caso, al papel del movimiento feminista y de ciertas personas, se añadía también el reconocimiento a la permeabilidad de las instituciones:

“El impulso a la coeducación en la CAE se produce en paralelo a una serie de cambios que se estaban dando en el conjunto del Estado español (en la década de los 70). El tipo de acciones generadas en torno a distintos movimientos sociales, junto con la redefinición que se produce en la organización estatal y autonómica, mueven a las instituciones -muchas de ellas de reciente creación- a asumir algunas de las tareas que venían desempeñando en todo el Estado diferentes colectivos y grupos organizados” (Emakunde, 2005: 26).

Esta interacción entre la dimensión institucional y la asociativa, que en los primeros años de la democracia se convierte en un elemento tractor en la difusión de políticas de igualdad en educación, da paso posteriormente a una suerte de diálogo de sordos entre ambas esferas, creando una especie de “abismo” que limita el *feedback* entre dos espacios que sin perder cada uno su identidad, pueden jugar un papel complementario. Pronto retomaremos esta ruptura de las sinergias como una de las explicaciones (no la más importante, pero que afecta a las decisiones políticas que se tomaron) del retroceso que se produce a finales de la década de los 90, asumido de forma unánime por prácticamente todas las personas que han colaborado en esta evaluación.

Una década perdida

En todas las participantes que tienen conocimiento directo del trabajo pasado, se destaca que en comparación con la situación privilegiada de la que se partía, la evolución posterior, especialmente tras la década de los 90, no ha estado a la altura de las circunstancias. En algunos casos se habla de “estancamiento”, en otros de “retroceso”, en otros de “clara involución”, e incluso, de “auténtico desastre”. La sensación de “década perdida” es transversal, aunque la valoración sea más o menos contundente. Valga como ejemplo estas dos citas, una de ellas de alguien que trabaja en las instituciones y otra en colectivos feministas:

“[Tras la valoración positiva del trabajo de los 80 y los 90] Emakunde hizo un estudio sobre esa evolución en el que se ve cómo la actividad cae más tarde y esa caída tiene que ver con la desaparición de estas figuras (...) Las personas que éramos las referentes o responsables de convivencia intentamos continuar, hacíamos propuestas en el plan de formación del profesorado. Pero no era algo planificado desde la institución, sino asesores y asesoras en concreto y centros que veíamos importante seguir trabajando. Hemos perdido mucho tiempo” (ES.S1).

“Retroceso increíble. Trabajos ya hechos, experimentados, políticas ya implementadas, desde los ayuntamientos. La coeducación estuvo durante unos años funcionando. Se hizo trabajo de concienciación a nivel del profesorado, experiencias de trabajos prácticos en los centros. Pero en los últimos años está habiendo un retroceso que va en *crescendo*. Evaluación totalmente negativa, involución bestial cada año, lejanía de los objetivos que se propusieron por gente muy competente, de las prácticas trabajadas en las aulas durante muchos años, desde entidades privadas y desde la propia administración” (ES.Ed3).

Así las cosas, en el Informe de Emakunde se reconocía que si el periodo 1991-1999 había sido el del impulso y desarrollo de las iniciativas coeducativas, a través de la implementación de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), el periodo 2000-2004 es de estancamiento (y búsqueda de nuevas vías de impulso de la coeducación).

Lecciones de una década perdida

La idea de década perdida de la que viene dándose cuenta más arriba constituye una de las preocupaciones de la acción de Emakunde. Esta preocupación se ha traducido en una serie de acciones que a través del programa NAHIKO! ofrece a los centros la posibilidad de organizar y disponer de: “(a) Una jornada de formación para el profesorado de todos los ciclos de educación primaria en torno a la coeducación y la igualdad de mujeres y hombres. (b) Un seminario por cada uno de los tres ciclos. Un seminario práctico de utilización de los materiales del programa Nahiko! de cada ciclo (en concreto los materiales correspondientes a la unidad didáctica de dicho trimestre) y de seguimiento e intercambio de estrategias, recursos y experiencias entre los centros que participen en el programa. (c) Materiales individuales impresos, tanto para el alumnado participante (cuadernos del alumnado y cuadernos de las familias) como para el profesorado (guías de las unidades didácticas)”.

Para muchas de las personas entrevistadas, especialmente educadoras, la lectura retrospectiva de lo que se ve como un periodo aciago quizá pueda ayudarnos a sacar lecciones para el presente y el futuro, especialmente en dos aspectos: los riesgos de la transversalidad, de una parte, y la pérdida de apoyo institucional, de otra.

Así, el informe de 2005 señalaba textualmente:

"A finales de la década de los noventa la coeducación parece entrar en un momento de crisis debido, entre otros factores, a un cambio de rumbo en las prioridades marcadas por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco (a partir de ahora nombrado como Departamento de Educación). Sus responsables asumen que con la aplicación de la LOGSE la transversalidad quedaba convenientemente asentada en el sistema educativo y con ello se daban pasos en firme, entre otras cosas, para un correcto desarrollo de la filosofía y principios coeducativos" (Emakunde, 2005: 27).

En 2016 desde algunas personas entrevistadas se recuerda:

"En ese periodo llegó el cambio hacia lo transversal, teníamos la Ley de Igualdad en la CAE, luego llega la del Estado, es como si pareciera, como si nos pareciera que ya estaba todo conseguido. Además el movimiento feminista está débil, ya está Emakunde... Es como si nos creyéramos que lo único que hacía falta era seguir... Eso pasó en Educación y nos pasó en los centros. Y mira ahora cómo estamos, teniendo que volver a empezar, pero en un escenario mucho peor para las niñas. Piensa que si las duchas en los centros eran un logro del feminismo en los 80, ahora la ducha es para algunas personas uno de los puntos más negros del mapa de la "escuela prohibida" (ES.Ed3).

El informe de 2005 seguía:

"Con la desaparición de las asesorías de áreas transversales -incluida la asesoría de coeducación- (absorbidas en el proceso de reconversión de los Centros de Orientación Pedagógica (COPs) en Berritzegunes) se entra en un período de cierta frustración, que -a tenor de lo comentado por las personas informantes- conlleva a menudo una sensación de desamparo y soledad, que frena los intentos -aún vigentes- de sacar adelante distintos proyectos coeducativos" (Emakunde, 2005: 27).

En 2016 se reflexiona:

"Ahora, después de que todo se dismantela en ese periodo, tenemos que empezar de cero. Y en parte la situación es peor porque ya no existen esas referentes que había en la época de María José Urrozola. Hay que garantizar la estabilidad en esta materia. No es como aprender a utilizar el ordenador, que ya no se olvida. La tensión debe ser permanente y lo que ahora se está experimentando -se refiere a los programas pilotos- se deben mantener -en referencia a una preocupación extendida sobre lo que sucederá cuando los centros cumplan los 3 años del programa que permite liberación horaria-" (ES.Ed2).

Analizando la década pasada, insistimos que la reflexión de las personas que trabajan en las estructuras de igualdad de educación es unánime: "se ha perdido un tiempo precioso, hemos ido hacia atrás" (ES.Ed3). Para las representantes sindicales y de las asociaciones feministas la realidad fue de "involución" y, a pesar de que se reconocen los pasos dados recientemente, se considera que el retroceso fue tal que la dinámica actual no ha revertido la situación. Por su parte, responsables en materia de igualdad y en materia educativa reconocen de forma abierta que el periodo que va desde comienzos de siglo hasta la anterior legislatura fue un periodo en el que aunque no se ponían trabas al trabajo, "no había una apuesta institucional". De forma explícita se señala que las personas encargadas en la materia tuvieron que llamar la atención a los agentes responsables políticos sobre "cómo estábamos yendo hacia atrás cuando nuestra comunidad había sido pionera en la materia". Se refieren al estudio realizado por Emakunde en 2005 como elemento argumental en la defensa de una estrategia más osada, pero también a la existencia de una ley que les permitía "presionar, señalar que no es una cuestión de voluntad" (ES.TEd).

A la vista de esta reflexión compartida, y con los objetivos, a) de comprender mejor el argumentario de las personas que han colaborado en esta investigación a la hora de analizar la realidad actual; y con el objetivo b) posibilitar una reflexión retrospectiva a la luz de la reflexión sobre el pasado, en los siguientes apartados intercalaremos la valoración que desde Emakunde se hacía del estancamiento en 2005, de una parte, con las reflexiones actuales, de otra. Esto nos permitirá observar cómo han evolucionado los discursos en esta década.

1. Como señala el informe de 2005, una de las modificaciones de la reforma educativa de 2001 que más afecta al trabajo por la igualdad en las aulas es la que propone abordar la coeducación desde la perspectiva de la *transversalidad*. Ya en ese momento, este documento señalaba que desde unas perspectivas se considera que *"la coeducación sale ganando con la transversalidad porque, finalmente, consigue -junto con otras materias vinculadas al trabajo en valores- un reconocimiento"* (ibid, 50). Sin embargo, desde otro prisma, se apuntaba a *"la transversalidad como la responsable del progresivo debilitamiento de la coeducación como ámbito específico de interés: en la medida que pasa a compartir escenario con otras materias objeto también de atención por parte de la educación en valores, su presencia se diluye"* (ibid). Esta cuestión, que analizaremos con detalle más adelante, está en el centro de las diferentes valoraciones que hacen las personas participantes en esta investigación respecto de la aplicación del artículo 29 (sobre el currículo) de la Ley 4/2005.

- Así, desde los agentes responsables actuales del Departamento de Educación se considera que la presencia transversal de la igualdad, la coeducación y la prevención de la violencia se logra con la adaptación curricular en el centro. Desde su perspectiva, esto es factible a través de la implementación de proyectos coeducativos como los que recientemente se están impulsando en 150 centros públicos y medio centenar de concertados, y se complementa con el apoyo de los *Beritzegune* y los programas de formación.
- Esta percepción contrasta con la de otras participantes (especialmente educadoras) para quienes es difícil que la coeducación y la lucha contra la violencia de género permee en el proyecto curricular de centro y las unidades didácticas, si no hay recursos, dirección, y visibilización del compromiso desde el departamento. Si bien, se señala, esto puede ser posible en los centros que están implicados en los programas piloto, se considera que hay que advertir sobre el riesgo de que la coeducación sea una transversal que se pierde en un mar de competencias. Se apunta a que la estrategia debe ampliarse y extenderse a todos los centros, dotándose de unos recursos (en formación, crédito horario y coordinación) similares a los que se establecen en otras áreas como el plurilingüismo y las TIC. Se señala, finalmente, que la compleja realidad de las aulas hace que en muchos casos se tenga que hacer frente a retos inmediatos (acogida, maltrato, falta de recursos) de forma que en la práctica la igualdad no impregna. Sin rechazarse la estrategia de la transversalidad, se reclama compromiso político en forma de recursos, directrices y orientaciones unificadas y para todos los centros.

2. Igualmente, en el informe de 2005 se apuntaba a la importancia que hasta ese momento habían jugado las asesoras de igualdad vinculadas a las COPs, se señala que: *"se constituyeron rápidamente en referente para los centros escolares y en sinónimo de recursos, ideas e impulso a todo lo que guarda relación con acciones y proyectos coeducativos"* (ibid). Una importancia que va más allá de lo cuantitativo (se trata de 3 o 4 personas) sino que tiene un impacto cualitativo sumamente valorado.

- Efectivamente, todas las personas entrevistadas señalan la importancia jugada por estas figuras y cómo tras su eliminación (que algunas participantes achacan a la finalización de ayudas de la Unión Europea) se pasa por un periodo de trabajo caracterizado para unas por la “descoordinación” o el “voluntarismo”, y para otras como de “involución”. En la actualidad, las docentes que participan en proyectos piloto remarcan la voluntad que se observa en las trabajadoras de los *Berritzegunes*, aunque también señalan que creen que no dan abasto, o en algunos casos no tienen suficiente formación, o recursos. En este sentido, desde el Sindicato STEE-EILAS señalan que es llamativo que desde algún *Berritzegune* de Gipuzkoa se les haya llamado para dar formación. Por su parte, las docentes que no forman parte de proyectos piloto señalan que no hay ninguna relación proactiva por parte de los *Berritzegunes* zonales en esta materia, a diferencia de la valoración que se hacía de la experiencia de las COPs. Por ejemplo, en 2005 se apuntaba que *“la presencia durante una década en Donostia, Bilbao y Gasteiz es considerada como una de las iniciativas especialmente valiosas en la activación y desarrollo de la coeducación en la CAE”* (ibid).
3. El informe de 2005 apunta, igualmente, a la relación entre, de una parte, este tipo de estrategias institucionales (que apuestan por las asesoras de igualdad), y de otra, la consideración por parte de los actores implicados sobre el interés de las instituciones en la materia: *“de hecho, la existencia de un referente, una persona concreta a cargo de la difusión y puesta en práctica de la coeducación, es percibida en términos generales como reflejo del interés y la apuesta del Departamento de Educación por la coeducación como ámbito estratégico de intervención”*, destacaba el informe de 2005.
- En la actualidad, la puesta en marcha de responsables de igualdad en todas las instancias educativas, la reestructuración en los *Berritzegune* y la apuesta por crear una figura de responsable de coeducación en todos los centros es interpretado por algunas personas entrevistadas (más cercanas a las instituciones) como reflejo de un cambio en la voluntad política. Así se apunta, por ejemplo, desde personas con responsabilidad en materia de igualdad:
- “Pero ahora el departamento asume la política, se están promoviendo proyectos coeducativos de centro, se ha nombrado en todas las escuelas una persona responsable de coeducación. En el plan se recoge que, aparte de la gente formada en los *Berritzegunes*, que ya hay gente con conocimientos de igualdad” (ES.T.Ed).
- Por el contrario, para sectores del ámbito feminista, muchas de las personas de asociaciones participantes en los talleres, algunas de las personas docentes y la representante del sindicato de enseñanza, aunque se valore mejor o peor el cambio de actitud reciente, se considera que el retraso acumulado y lo limitado de los recursos puestos en marcha en la materia refleja la menor sensibilidad política del departamento en la materia respecto de otros aspectos:
- “Aunque el plan educativo es muy interesante como plan en sí mismo, existe un abismo entre lo reflejado en el papel y la práctica. En el caso de Educación, en especial, hay un inmenso abismo entre lo que se dice y lo que se hace. Se carece de herramientas, se hacen cosas a través de los sindicatos y de las cooperativas en ámbitos como buenos tratos, coeducación...pero no existe un programa o plan que haga el papel de pilar en torno al que se pueda desarrollar todo ello” (ES.S1.eus).
- “Estamos hablando de una técnica de igualdad para un colectivo de 20.000 personas. Estamos hablando de que la comisión de igualdad no se ha reunido en 4 años, que yo sepa. Estamos hablando de que no hay liberación horaria en los

centros, sino que, además, como las bajas no se cubren, las 2 horas de formación nos las comemos para seguir dando clase. Estamos hablando de que aunque se hacen cosas, no se trasladan. Y se hacen cosas muy buenas, pero quién conoce por ejemplo el programa “Berdindu”? No hay una estrategia de visibilización en el currículum. No es política de país” (ES.T.GV.Ed).

- Una reflexión matizada, es la de las personas que trabajan en los proyectos piloto. Estas personas consideran que cada vez se nota una mayor implicación, aunque se alerta sobre el riesgo de posibles nuevas involuciones y se subraya, a pesar de lo positivo, de lo limitado de las estrategias implementadas:

“Se nota una creciente “protección” a las dinámicas que veníamos implementando en los centros. No se pasa de 0 a 100 en unos años pero se observa una lógica *in crescendo* que en contraste con lo que sucedía en periodos anteriores, visibiliza una mayor voluntad política. Ojo, mayor voluntad no significa que sea la que verdaderamente se necesita para una cuestión tan compleja” (ES.Ed3).

4. Si el informe de 2005 alababa la apuesta de las COP durante la década de los 90, también concluye que *“la desaparición de esta Asesoría de coeducación en el 2001, generará en la práctica una importante sensación de desamparo y desatención en cuanto a la acción coeducativa se refiere. La coeducación -se interpreta- ha dejado de ser una esfera prioritaria en la política del Departamento de Educación”*.

- Esta valoración retrospectiva, como decimos, es refrendada prácticamente por todas las personas que han participado, quienes señalan que durante esa década no hay directrices ni política con perspectiva estratégica en la materia, más allá de iniciativas puntuales y dispersas, no exentas de calidad y voluntarismo:

“Cuando la lógica cambia y el papel de personas referentes se pierde se entra en una época de retroceso. Entre que se consideraba que la coeducación ya se había integrado y entre que la dinámica previa pierde continuidad, para cuando nos damos cuenta, estamos en un periodo que recuerda a un desierto” (ES.Ed2).

- Por su parte, desde el movimiento feminista y el sindicato de educación, aunque se responsabiliza del retroceso a las instituciones, también se reflexiona auto-críticamente sobre este periodo, asumiéndose parte de la responsabilidad en este “parón” en el trabajo por la igualdad en Educación. Se considera, que los avances de los 80 van a hacer que las asociaciones se relajen en el trabajo de profundización de la igualdad en la educación, limitando la presión hacia las instituciones; una presión que, como hemos mencionado y todo el mundo reconoce en el documento de 2005, tan fructífera había resultado en décadas previas.

“El movimiento feminista ya estaba en parte desfondado en este periodo. En la medida en la que la institución se ha ido independizando, se han ido haciendo mayores de edad, y el movimiento feminista ha ido perdiendo también un poco de fuelle, en esa medida se han ido destruyendo los avances que se habían ido haciendo. Ahora el feminismo socialmente no tiene mucha autoridad, y las mujeres que han trabajado en educación son la última pila del último cajón” (ES.S1).

- Ahora, no obstante, se observa una reactivación del movimiento feminista y, en paralelo, una fortaleza del espacio institucional en materia de igualdad. A partir de este diagnóstico, desde el sindicato de enseñanza STEE-EILAS se echa en falta, precisamente, mayor reconocimiento. Algo que antes sí existía:

“Se nos consulta pero con planes (se refiere a *Heziberri*) ya cerrados, en las que nuestras aportaciones no son tenidas en cuenta. Es como si muchas posibles sinergias se perdieran. La del *Berritzegune* nos pide materiales, vamos a las escuelas, unas hace una cosa, otras otra. Y se pueden coordinar y planificar un montón de cosas que no cuestan dinero y que tienen impacto, que encarnan de verdad la igualdad, si hubiera un reconocimiento mayor” (ES.S1).

A pesar de todo, la mayor parte de las personas entrevistadas coinciden, con mayor o menor carga crítica, en la reactivación de la iniciativa institucional desde 2013. Concretamente, desde Emakunde se valora este cambio de actitud, que se achaca a la llegada a cargos de responsabilidad política de personas “*con una sensibilidad mayor en relación con la materia*” (CT). Ejemplo de este nuevo impulso sería la elaboración del *Plan Director para la coeducación y la prevención de la violencia de género*, redactado en 2013 y que se puede presentar como un modelo “ejemplar en relación con el contenido, la profundidad en el nivel de tratamiento del tema, en la planificación y en el establecimiento de mecanismos de control para su cumplimiento. Es una herramienta con una potencia y un discurso tal que a veces crees que es imposible que muchos responsables del Gobierno se lo hayan leído” (ES.Ed4). En paralelo, se señala por personal educador que “la definición que se establece es probablemente la mejor y más clara que se podría hacer” (ES.Ed3). Igualmente, se subraya que “además de un marco teórico claro, el plan es interesante porque define claramente los retos, establece una planificación” (ES.T.Ed).

En definitiva, todas las personas que conocen este plan alaban el contenido. Las dudas, como veremos a continuación, están respecto a su aplicación. Entramos, tras haber identificado 5 consensos, en el momento en el que los discursos se separan y comienzan a aparecer los matices.

ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY 4/2005

3.4.2

La redacción del *Plan Rector para la coeducación y la prevención de la violencia de género en el sistema educativo* es valorada muy positivamente por las personas consultadas, destacándose por parte de algunas el carácter participativo de todo ese proceso. Así una educadora reconoce que cuando se la invitó a hacer sugerencias, nunca pensó que las propuestas que haría se verían reflejadas: “me resultó sorprendente ver que lo que proponía se había tenido en cuenta” (ES.Ed3).

Antes de profundizar en los detalles, presentaremos someramente las reflexiones de quienes han participado en esta evaluación:

- Para las personas con responsabilidad institucional, este plan -y sobre todo la puesta en marcha de las medidas que en él se detallan- están permitiendo satisfacer los compromisos establecidos en la Ley de Igualdad. Subrayan que las propuestas contempladas se han implementado en mayor o menor medida, remitiéndose a la evaluación cuantitativa de 2017 para presentar los datos definitivos.
- Para las docentes que participan en los proyectos piloto, este plan les está permitiendo retomar una iniciativa que aunque en uno de los casos (referencial en la CAE) ya venían abordando desde antes, ahora se puede impulsar con apoyo del departamento. Un apoyo, insisten, que se tiene que mantener más allá de los 3 años que establecen los proyectos de trabajo en los centros.

- Esta perspectiva contrasta con la de las personas docentes que trabajan en centros en los que la trayectoria es menor, o habiéndola, no participan en estos proyectos pilotos. Para estas personas, el único cambio que ha supuesto el plan es que se haya tenido que crear una figura responsable en la materia. Esto se valora de forma muy positiva en la medida en que supone introducir una lógica proactiva desde la institución como consecuencia del carácter obligatorio del nombramiento, pero se duda de su efectividad si no viene acompañada de otras medidas.
- Desde el sindicato de enseñanza se valoran los pasos dados, pero no se consideran suficientes. Respecto de la responsabilidad en coeducación se llama la atención sobre el riesgo de que esta figura recaiga en educadoras con menor carga docente, a las que se les adjudica esta cuestión por criterios meramente instrumentales, lo que resta efectividad a la medida. Se considera que el plan ha permitido avances en los centros, sobre todo gracias a la liberación horaria, considerada como insuficiente “aunque menos es nada” (ES.S1).
- Esta valoración es compartida por las docentes que participan en proyectos piloto. Estas docentes, y las de los centros concertados que no participan de estos proyectos, así como la representante de STEE-EILAS señalan que la mayor parte de los centros de la CAE están fuera de estos programas, de forma que en estos se duda que la ley y las medidas del plan estén teniendo incidencia.
- Finalmente, para algunas personas entrevistadas, que remiten a aspectos concretos del Plan rector tales como los cambios en la RPT, las medidas de formación, etc., muchas de las propuestas que allí se hacían “se han quedado en nada”, en palabras de una participante, o “se han vaciado de contenido” en palabras de otra.

Hay, en consecuencia, una valoración diferenciada entre las personas participantes en función de si ésta se hace desde la perspectiva institucional o la asociativa, al igual que sucede en otras áreas de análisis de esta evaluación cualitativa de la Ley de Igualdad. Igualmente, la perspectiva docente varía en función del contexto. En aquellos centros en los que hay una dinámica previa y un arropo de la dirección se considera que el plan ha supuesto un revulsivo: “a pesar de comenzar con iniciativas muy tímidas y voluntaristas, está empezando a dar buenos resultados” (ES.Ed3). En los centros en los que estas circunstancias no se dan, la incidencia del plan ha sido muy pequeña.

A la hora de comprender la valoración que se hace desde el ámbito docente, hay que apuntar tres tipologías de profesorado y situación que han sido consensuadas y reconocidas por las personas participantes del ámbito docente, y que tiene que ver con los diversos niveles de desarrollo y protección que se dan entre los centros. Así, en las entrevistas se visibilizan de forma clara tres escenarios:

- El *escenario ideal* en el que hay una trayectoria previa y una estructura de centro horizontal con un alineamiento de la dirección del centro en las políticas educativas. En estos casos nos encontramos con centros que pueden embarcarse en proyectos integrales.
- Un *escenario intermedio* en el que no hay una gran trayectoria, hay personas implicadas en la materia en un centro con lógicas más verticales en las que la dirección puede “dejar hacer” pero “vigilando de cerca”. Este podría ser el caso de muchos centros públicos y concertados que participan del proyecto piloto, o tienen programas de coeducación.
- Un *escenario de debilidad*, probablemente más generalizado de lo que se piensa y muy importante en la concertada, en el que no hay ni implicación ni trayectoria ni

arope del equipo docente, habiendo a lo sumo personas aisladas con interés en trabajar estas cuestiones.

Para desgranar las diversas valoraciones con más detalle, nos apoyaremos en el plan rector y nos centraremos en el análisis de los compromisos que se identifican y que tienen que ver básicamente con: a) la puesta en marcha de estructuras de igualdad en los órganos responsables de educación a nivel institucional y de centro, b) con la iniciativa de proyectos coeducativos y preventivos de la violencia de género, y c) con la formación del profesorado.

Posteriormente, abordaremos lo relativo a la integración de los preceptos de la Ley en el currículum. Esta cuestión, como veremos, está íntimamente ligada con los debates en torno a las potencialidades o limitaciones de la “transversalidad” y la capacidad mayor o menor de que ésta se logre a través de los proyectos coeducativos y sobre todo en aquellos centros en los que no se han adherido a esta iniciativa.

• CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE IGUALDAD A TRAVÉS DE LOS OBJETIVOS DEL PLAN RECTOR

La justificación del plan contiene una declaración de intenciones clara y contundente:

“El Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura con este plan busca superar estas desigualdades de mujeres y hombres y contribuir a la erradicación de la violencia de género y de todos los tipos de violencia que tienen el sexismo en su origen, desde el ámbito educativo” (p.10).

Marco teórico del Plan

Los retos definidos en este plan son los siguientes:

- Ahondar en el modelo de escuela coeducativa e introducir la perspectiva de género en la cultura y en las prácticas de los centros desde un planteamiento integral.
- Orientar al alumnado a elegir su itinerario vital, académico y profesional desde la libertad, la diversidad de opciones y sin condicionamientos de género.
- Integrar la perspectiva de género en el abordaje del fracaso escolar y garantizar que el acceso al sistema educativo sea universal, y la continuidad en éste para todas las niñas y niños, teniendo en cuenta la diversidad del alumnado (étnica, cultural, social, económica, funcional, sexual, etc.).
- Educar para unas relaciones afectivo-sexuales y una convivencia basada en la diversidad sexual y en la igualdad de mujeres y hombres.
- Prevenir la violencia de género, detectar de forma precoz los casos y prestar una atención eficaz a las víctimas, implicando de manera especial a toda la comunidad educativa.

Tras desgranar una serie de estrategias que permitirían abordar estos retos, el plan rector presenta el *marco legal* sobre el que se sostiene su parte más propositiva, remitiendo de forma explícita a la Ley 4/2005, para, a continuación, identificar una serie de dimensiones a trabajar, entre ellas las referidas al contenido del currículum (remitiendo al artículo 29 de la ley); a los materiales escolares (art. 30); a las estructuras de coordinación (art. 31), citando

explícitamente la disposición adicional tercera que habla de la modificación de las RPT; a la formación (art. 32); a las funciones de Inspección Educativa (art. 9 de la Ley 1/2004); y la detección y actuación en materia de violencia de género (art. 31 de la Ley 4/2005).

Una vez establecidos los mecanismos de seguimiento del plan, se define su *Misión*, identificada como *"la escuela que queremos"*. Así, se dibuja como horizonte una escuela:

"...que promueva relaciones igualitarias que ayuden a eliminar los prejuicios, estereotipos y roles en función del sexo con el fin de garantizar, tanto para las alumnas como para los alumnos, posibilidades de desarrollo personal integral, en base a sus identidades y no a modelos impuestos" (p. 40).

Una declaración de intenciones que encaja de forma directa con los principios rectores de la Ley 4/2005.

Se continúa presentando como horizonte una escuela que integre el saber de las mujeres, refuerce la autonomía, o trabaje la prevención de la violencia. Se desgranar, así, los elementos del currículum que se detallan en el artículo 29, a los que se añade otro reto que va más allá del definido por la ley en 2005, cuando se apuesta por una escuela:

"Que sea un espacio estable y seguro para el alumnado LGTTBI, en el que se le proteja de toda discriminación, acoso y/o agresión por su orientación sexual, identidad sexual y/o identidad de género" (p.41).

En este sentido, el plan rector aborda cuestiones que se están haciendo presentes en las aulas (como casos de transexualidad, o la necesidad de abordar la sexualidad) y ante los que el profesorado reclama recursos, herramientas, mayor pro actividad institucional.

A su vez, este Plan define una serie de objetivos que finalmente se operacionalizan en una serie de compromisos orientados a:

- La sensibilización del profesorado en materia de coeducación y diversidad afectivo-sexual, con la meta de que el 60% haya recibido para 2016 formación (módulo de 10 horas).
- Formación específica en centros escolares para iniciar la transformación hacia la escuela coeducativa, con la meta de que el 30% de los centros la hayan recibido.
- Desarrollo de 10 proyectos piloto en centros integrales para que sirvan de referencia.
- Nombramiento del profesorado responsable de coeducación en el 100% de los centros y la posibilidad de liberación parcial para la puesta en marcha de proyectos de coeducación.
- Nombramiento de personas responsables de coeducación y prevención de la violencia de género en cada uno de los servicios estratégicos, con un requisito de capacitación en materia de coeducación, igualdad y violencia de género con 150 horas de formación.

El articulado de la Ley de Igualdad en los objetivos del Plan Rector

Como decíamos, las personas responsables en materia educativa, así como las personas docentes que participan en proyectos piloto, y la representante del sindicato de enseñan-

za, reconocen que durante los 2 últimos años se han producido avances en elementos directamente relacionados con la Ley 4/2005. Para analizar las perspectivas más o menos críticas con las que se valora este avance, comenzaremos presentando el articulado de la ley para después ver cómo sus requerimientos se aplican a través de ciertos objetivos del plan rector.

Concretamente, el artículo 29.1 de la Ley 4/2005 establece que:

"La Administración educativa incentivará la realización de proyectos coeducativos e integrará en el diseño y desarrollo curricular de todas las áreas de conocimiento y disciplinas de las diferentes etapas educativas los (...) objetivos coeducativos".

En paralelo el artículo 31.1 señala:

"Con el fin de integrar la perspectiva de género en su labor, los órganos responsables de la evaluación, investigación e innovación educativa, así como los servicios de apoyo al profesorado, dispondrán de personal con capacitación específica en coeducación".

La disposición adicional cuarta señala que:

"Los órganos competentes del Gobierno Vasco, en el plazo de un año, iniciarán los procedimientos administrativos necesarios para modificar las relaciones de puestos de trabajo de los órganos responsables de la evaluación, investigación e innovación educativa y de los servicios de apoyo al profesorado, incorporando requisitos específicos para las plazas que requieran capacitación en coeducación".

El artículo 32, sobre formación establece:

32.1.– La Administración educativa pondrá en marcha planes de formación sobre coeducación dirigidos a las y los profesionales de la educación, que abarquen a todos los centros de enseñanza no universitaria.

32.2.– A fin de que cada centro establezca las medidas oportunas para la puesta en marcha de dichos planes de formación, la Administración educativa posibilitará las correspondientes adaptaciones horarias y organizativas. Además, se establecerán mecanismos para atender al alumnado que pueda verse afectado por el calendario y horarios previstos en los citados planes.

32.3.– La oferta de formación permanente dirigida a las y los profesionales de la educación, tanto de forma individual como a través de los centros, además de integrar la filosofía coeducativa de modo transversal en sus contenidos, ha de incorporar cursos específicos en materia de coeducación.

Tal y como se plantea en el plan rector, este articulado debe ser satisfecho a través de una serie de iniciativas, entre las que destacan 5 logros a cumplir en 2016.

1. Estructura interna para abordar la igualdad en las instituciones

El logro nº 5 está directamente relacionado con el artículo 31 y la disposición adicional cuarta, y se define de la forma que sigue:

Nombramiento de personas responsables de coeducación y prevención de la violencia de género en cada uno de los servicios estratégicos del departamento (*Berritzegune*, Dirección de Innovación, Inspección Educativa, ISEI-IVEI).

- La coeducación y la prevención de la violencia de género será una de las prioridades de los mencionados servicios en sus diferentes ámbitos de actuación, por lo que tendrán formación, se impulsará la coordinación y en cada uno de ellos se dispondrá de una plaza con requisito formativo en materia de coeducación, igualdad y violencia de género (artículo 31 y disposición adicional cuarta. Además se contará con un estudio y seguimiento del desarrollo del modelo de escuela coeducativa y preventiva de violencia de género por parte del ISEI-IVEI).
- Meta: En cada uno de los servicios estratégicos del departamento (Dirección de Innovación, Inspección Educativa, Servicios de Apoyo al profesorado e ISEI-IVEI) existe una plaza que tiene como requisito la capacitación en materia de coeducación, igualdad y violencia de género (con formación de al menos 150 horas en la materia, acreditada por una universidad y/o la Administración Pública).

Desde las personas responsables en materia educativa entrevistadas se considera que se ha conseguido implementar (o se está en fase de implementación a comienzos de 2016) una estructura interna que permite la extensión de las estrategias de igualdad y el comienzo del trabajo, después de un periodo que, como hemos visto, se analiza críticamente.

Las representantes institucionales en el Departamento de Educación que hemos consultado aseguran que ya existen responsables (una persona) en materia de Igualdad en el departamento, y se está avanzando en estructuras de dinamización en la Dirección de Innovación (dos personas, en formación de postgrado en marzo de 2016), en Inspección Educativa (una comisión y formación a las personas participantes), y en ISEI-IVEI (una persona con un postgrado que ha creado una comisión). Se señala, igualmente que en la mayor parte de los *Berritzegune* zonales hay personas con formación en la materia (se apunta que no en todos), y se informa de que esta formación se ha realizado fuera del horario de trabajo, aunque sin coste para la persona. Estas responsables recuerdan que “quien ha querido, ha podido participar en estos programas formativos” (ES.T.Ed) (debemos subrayar que han sido planificados fuera de horario laboral). Se señala que no se ha modificado la RPT para estos puestos.

Si bien la valoración que se hace desde estas responsables es positiva en lo que al cumplimiento del artículo 31 afecta, varias de las personas entrevistadas señalan que se ha cometido un incumplimiento flagrante de la ley (que es explícita) respecto a la modificación de la RPT, lo que se considera indicativo de la falta de voluntad del departamento.

“Es decir, que mañana cambia el Gobierno o cambian las siglas y esas personas pasan a hacer otras funciones. A mí me parecía muy importante este artículo porque sienta las bases de estructuras que se quedan ahí. Luego es muy difícil cambiar una RPT. Significaría voluntad real de trabajar la coeducación de una manera estable y con visión de futuro. Pero esto no se ha hecho, ni se va a hacer, porque no hay esa voluntad a pesar de que se puso en el plan, y a pesar de que lo dice la ley desde hace 10 años” (ES.T.GV.Ed).

Desde el sindicato de enseñanza se critica que no todas las personas del *Berritzegune* hayan tenido formación y se considera que ésta no puede darse fuera del horario laboral. Se subraya que aunque la persona del *Berritzegune* Central está haciendo un gran trabajo, tiene que formar a gente en las comarcas que luego son las que tienen que formar a las educadoras de centro. “Esto explica por qué tenemos que dar algunas veces nosotras (las representantes del sindicato) los cursos que se imparten desde algún *Berritzegune* zonal” (ES.S). En este sentido, desde otra perspectiva crítica, se apunta que “los recursos que se han puesto son bastante precarios, el nombramiento de estas personas no le ha costado dinero al departamento. Se ha reordenado lo que ya había” (ES.T.GV.Ed).

La valoración de las personas docentes respecto al papel de los *Berritzegune* es ambigua.

- Quienes forman parte de proyectos coeducativos señalan que “aunque al principio se notaba que estaban un poco perdidas, ahora se ve que se están poniendo las pilas. En cualquiera de los casos, la valoración es positiva, especialmente por ese esfuerzo que están haciendo y por la creciente implicación del *Berritzegune central*” (ES.Ed2).
- Por el contrario, las personas docentes que no participan en estos proyectos tienen una relación más distante, destacando que “el nivel de incidencia es muy bajo, más allá de algunas cuestiones puntuales”. Se destaca que la lógica no es proactiva, sino de respuesta. “Mi experiencia es buena, cuando pides algo se nota que intentan ayudar, pero creo que esto no avanza porque una persona pida. El avance, el cambio debe ser desde una institución que debe hacer de tractor, de máquina de tren, no de vagón de cola” (ES.Ed3).

2. Responsabilidades en los centros

En relación con el logro número 4, la propuesta del Plan Director va más allá de lo planteado en el articulado de la Ley 4/2005, al señalar como objetivo:

Nombramiento de profesorado responsable de coeducación en los centros escolares y de representante de igualdad en los órganos de máxima representación, así como creación de estructuras de coordinación y participación de toda la comunidad educativa.

En paralelo, la concreción de este logro trata de satisfacer el artículo 32.2, sobre la liberación horaria y al art. 31.1 sobre formación:

- El profesorado responsable podrá tener horas de dedicación, si así lo decide el centro, y asesoramiento del *Berritzegune* zonal. Los centros que participen en la convocatoria contarán con 3 horas de crédito horario semanal y con formación específica a través de seminarios zonales.
- Las personas representantes de igualdad tendrán acceso a sesiones formativas organizadas por el departamento y por las AMPA.
- Meta: El 100% de los centros han nombrado profesorado en materia de coeducación, representante de igualdad y han creado una comisión de igualdad, de participación de toda la comunidad educativa.

Todas las personas participantes en las entrevistas y grupos de discusión reconocen que la meta de que el 100% de los centros haya nombrado a profesorado responsable de igualdad se está implementando y que si bien pudieran darse excepciones puntuales, en la mayor parte de los casos se está cumpliendo con este requisito.

Desde los agentes responsables en materia educativa se señala que si bien Inspección Educativa todavía no ha comenzado a controlar el que en los centros se incorpore la perspectiva de género, ni que se haya nombrado a la persona responsable de coeducación con representación en el Consejo Escolar, está previsto que comience a hacerse el próximo curso (2016-2017).

A partir de la información aportada por las educadoras resulta evidente la valoración positiva de esta medida, ya que se considera que supone una visibilización de la importancia de la igualdad en tanto en cuanto viene definida por una actitud proactiva y normativa por

parte de la administración: “aquí solo se cumple lo que es obligatorio” señala una docente de la concertada; “la gente no se lee el currículum, la gente no se lee Heziberri, la gente se lee la circular de principios de curso” (ES.Ed2). Desde representantes del sindicato de enseñanza, asociaciones feministas y profesorado se reivindica que esta actitud proactiva se amplíe más allá de momentos puntuales y de medidas específicas, dotándolas de recursos.

Esta medida se considera en tanto en cuanto puede ayudar a empoderar a aquellas personas que ya venían trabajando en estas materias y que dependían de la voluntad de la dirección o de sus compañeros y compañeras para avanzar. En cualquiera de los casos, también se considera que la obligatoriedad del nombramiento puede ser superada con formalismos vacíos, colocando a una persona en la responsabilidad para cubrir el expediente. O en el peor de los casos, puede generar una sensación de angustia:

“En las escuelas tenemos que hacer frente a todas las cuestiones, que si problemas económicos, de acogida a las personas inmigrantes, violencia, *bullying*, luego está la cuestión ambiental, la lingüística... Puede que se considere, ¡ala!, otro “marrón” más, sobre todo si no viene acompañado de arropo, de un programa potente de formación, de una explicación del compromiso político” (ES.Ed4).

Otra persona, responsable de coeducación de un centro concertado que ha participado en esta investigación, señalaba que hay ocasiones en las que estas responsabilidades pueden generar angustia si no se dotan de muchos recursos formativos, directrices, apoyos concretos desde el departamento:

“Estos temas dan miedo porque no sabemos bien cómo abordarlos. La teoría siempre es perfecta pero la realidad es muy compleja ¿Cómo abordar la homosexualidad, las agresiones? ¿Cómo acercarte a la familia? A veces tienes miedo de si lo que haces está bien hecho, de si ayuda... Son temas muy serios, que afectan a la vida de estas personas, que pueden marcarlas, en las que influyen modelos de familia muy diferentes. Muchas veces lo vivo con una cierta sensación de miedo” (ES.Ed3).

“Te das cuenta hasta qué punto no sabemos de estas cosas. Lo que ahora es lo más natural del mundo, que haya homosexuales, es natural hasta que te sucede en el aula. De repente te viene un chaval y te dice que es homosexual... Y nadie sabe qué hacer. Sabemos enseñar matemáticas, sabemos enseñar música, cuestiones técnicas, pero lo más sencillo, la diversidad, el enfrentarte a la violencia contra las mujeres... no sabemos cómo hacerlo. Y como de todo solo hay una respuesta: recursos, herramientas, habilidades. Solo así estos problemas dejarán de dar miedo” (ES.Ed2).

Por el contrario, cuando hay un trabajo previo, como el que se puede dar en determinados centros que hemos situado en el escenario ideal, las cosas se ven de otra forma:

“Cuando se trabaja en algunas aulas te das cuenta que las cosas que parecen más complejas se resuelven de forma sencilla. En el centro en el que estudian mis hijos se lleva trabajando esto muy bien desde hace años. Ya no hablan de *mutlak* y *neskak* sino de *zalkildunak* y *aludunak*. Ahora se encuentran con un caso de transexualidad y están sabiendo tratarlo con un nivel impresionante” (ES.Ed1).

Esta cuestión también está presente en las reflexiones de la representante del sindicato STEE-EILAS, que demanda clarificaciones, mucho trabajo práctico, aplicado, directrices concretas, cotidianas para que la solución a estas realidades no dependa, como en el caso anterior, de las características privilegiadas de un centro.

“Por ejemplo, ahora que se ha trabajado tanto con los cursos de *Berdindu* sobre la transexualidad. Son cursos muy buenos... Pero luego, ¿qué hace la responsable de coeducación, incluso si ha ido al curso, que eso ya es mucho decir, cuando hay una persona transexual que de repente no quiere ir a gimnasia? No hay una directriz sobre este tema. Se debería estudiar, analizar y luego establecer protocolos de actuación, para que estas personas, si van a sufrir en las duchas, se las exima de tener que exponer su cuerpo. ¿Qué pasa con los baños mixtos? Luchamos por la igualdad, pero vemos ahora que las niñas necesitan espacios de protección. Todo esto no se puede dejar en manos de una persona que no tiene crédito horario, que no tiene directrices, que no tiene recursos si no está en un colegio con trayectoria” (ES.S1).

Desde esta perspectiva, independientemente de la situación de cada docente en los escenarios apuntados (ideal, medio o de debilidad) hay un consenso unánime: “si este nombramiento no se acompaña de liberación horaria, carecerá de impacto, pasando a ser una medida meramente formal” (ES.Ed2).

Desde el sindicato de enseñanza, que apoya esta apreciación, se remite a la experiencia de los proyectos pilotos, en los que la liberación horaria es lo que está permitiendo que se recupere la iniciativa que se perdió hasta fechas recientes. Este argumento es refrendado por las personas que han participado y que se encuentran en el escenario ideal (que permite media liberación) quienes, como veremos, viven con angustia la incertidumbre respecto a si se mantendrá esta liberación transcurrido el periodo de 3 años establecido:

“Insistimos, todo el cuerpo docente señala que esta medida se debilita en tanto en cuanto la creación de esta figura no se acompañe de liberación horaria para hacer su trabajo, de forma que se propone ampliar a todos el espacio educativo” (ES.S1).

Como mencionaban las anteriores citas, en el caso de los centros en situación de debilidad, esta medida se debilita en la medida en que esta responsabilidad puede recaer en personas que pueden adolecer de formación en la materia. La falta de recursos de horario, unido a la posible falta de formación (que según se ha informado, excepto en los casos de los centros implicados en proyectos coeducativos es voluntaria y en la mayor parte de los casos no reconocida en el horario), puede hacer que la capacidad tracción en materia de igualdad en las aulas de estas personas quede nuevamente al albur de las características particulares de cada centro. Una de las informantes señala que:

“Si en un centro esta cuestión no se considera importante, pondrán a alguien por poner, puede ser la última en llegar, o la que tiene más horas libres, una persona que no tiene ni recursos ni está empoderada, e incluso no tiene interés para hacer frente a una cuestión tan difícil de modificar en las prácticas del profesorado” (ES.S1).

3. Proyectos coeducativos y preventivos

Los logros 2, 3 y 4 están directamente relacionados con el artículo 29.1 que establece que “*la Administración educativa incentivará la realización de proyectos coeducativos e integrará en el diseño y desarrollo curricular de todas las áreas de conocimiento y disciplinas de las diferentes etapas educativas los (...) objetivos coeducativos*”. Igualmente están relacionados con el artículo 32.2 sobre la adaptación horaria.

Así el logro 2 alude a la formación específica para los centros que participan en la convocatoria de proyectos coeducativos piloto y el 3 se refiere a proyectos integrales:

Logro 2: Formación específica a un número significativo de centros escolares para iniciar y/o desarrollar procesos de transformación de la escuela mixta a la escuela coeducativa y preventiva de la violencia de género.

- Para ello, desde la Administración educativa se ofertarán seminarios zonales en los *Berritzegune*, así como formación y asesoramiento en los propios centros educativos. A los centros que se comprometan a llevar a cabo un proyecto coeducativo y de prevención de la violencia de género, y así lo manifiesten participando en la convocatoria específica, se les dotará con tres horas de crédito de horario semanal durante 3 cursos, para que la persona responsable coordine y dinamice el proceso.

Meta: El 30% de los centros han recibido formación específica para iniciar procesos de transformación de escuela mixta a escuela coeducativa y preventiva de la violencia de género.

Logro 3: Desarrollo de proyectos integrales en diez centros piloto, de características y situaciones socio-culturales diversas, que sirvan de modelo y referencia al resto de centros educativos de la Comunidad Autónoma Vasca.

- Para ello estos centros contarán con recursos específicos como dotación horaria, formación, asesoramiento y seguimiento por parte de *Berritzegune* e Inspección Educativa.
- Las buenas prácticas obtenidas a partir de estos proyectos integrales se extenderán al conjunto de los centros educativos a través de los *Berritzegune*.

Meta: En 10 centros de características y situaciones socioculturales diversas están desarrollando proyectos integrales.

Sobre la base de lo previsto en el plan rector, a partir de 2013 comienza a implementarse la parte correspondiente del artículo 29 relativa a la puesta en marcha de proyectos coeducativos y de prevención de la violencia de género en los centros. Más allá de lo previsto en la Ley 4/2005, el Plan director plantea el reto de que para el 2016 haya 10 centros piloto que desarrollen proyectos integrales.

El plan establece la puesta en marcha de 150 experiencias en la escuela pública y otras 150 en la concertada que tras ser aceptadas por las personas responsables educativas puedan implementar proyectos y cuenten con una liberación horaria para una persona responsable por 3 horas, los primeros, y una subvención, los segundos. Para los centros públicos, la liberación horaria se diferenciaba entre proyectos para educación primaria (en el que se concentraban las 9 horas en uno de los 3 años) y los de secundaria (a razón de 3 horas semanales de liberación cada año). Actualmente se da libertad a los centros para repartir este crédito. El plan rector contempla en su memoria económica una reserva de dinero para 2013 y 2014, que asciende a 1.314.000 euros para 2015 en este concepto. Por su parte, se han lanzado dos convocatorias para escuelas concertadas en las que se aporta una subvención de 2.000 euros para 50 centros y de 3.000 para tres que desarrollen proyectos integrales. En estos casos la liberación horaria queda a expensas de la decisión del centro.

Desde los agentes responsables del departamento consultados, pero también desde las personas que trabajan en el ámbito de la educación y el sindicato de enseñanza se valora positivamente esta medida. Se considera importante que haya una serie de requisitos de selección (compromiso de participación del 70% de profesorado de la RPT del centro), acuerdo del órgano máximo de representación, obligatoriedad de tener nombrada la persona representante de igualdad en el OMR), de la misma forma que se agradece que se dé margen de actuación a los centros para la definición de su proyecto. Se subraya la

claridad de la convocatoria en las formas y se aprecia que se recuerden los elementos a incorporar en el currículum (art.29.2). Se señala, sin embargo, que el margen de maniobra para que los centros adapten su currículum es muy alto y discrecional, al no identificarse en la convocatoria objetivos mínimos, requerimientos o directrices.

Las personas entrevistadas que participan en un proyecto integral consideran que la iniciativa es un salto cualitativo que permite gozar de apoyo gracias a la labor de los *Berritzegune*. Se apunta que el comienzo se basó en una lógica excesivamente voluntarista: “teníamos que aportar horas de nuestro trabajo, es cierto que solo eran dos al mes, pero la verdad es que para comenzar era bastante desalentador” (ES.Ed3) pero que ha ido asumiendo una dinámica *in crescendo*. Esta perspectiva es compartida por el docente que participa en un proyecto piloto:

“En la medida en que se van incorporando más centros a la dinámica, especialmente ahora que han entrado los de la concertada, la riqueza de los intercambios que hacemos en las reuniones de coordinación es mayor. Además, como en el *moodle* que utilizamos se van incorporando cada año nuevos materiales por parte de los *Berritzegune*, pues se nota que la cosa va a mejor y los recursos son mayores” (ES.Ed2).

Esta persona considera que la liberación horaria de 3 horas ayuda a incorporar tímidamente alguno de los elementos que se plantean en la ley en el currículum de centro y en las unidades didácticas. En cualquier caso señala que esto se logra en base a mucho voluntarismo por parte del profesorado. No cree que en todos los casos se garantice esta cuestión, “más allá de una participación en las tres campañas anuales y alguna cosita que se incorpore en el currículum” (ES.Ed2). Más aún, cree que en muchas ocasiones, “si las horas se acumulan en un año, es posible que el resto de años la dinámica se pare y limite”. De esta forma, puede ocurrir que “en centros en los que no hay trabajo previo, solo la realización del diagnóstico el primer año agote el crédito horario imposibilitando o limitando el trabajo posterior”. Se señala, pues, el riesgo de que centros que tienen que comenzar de cero “gasten” toda la liberación horaria el primer año porque “todo está por hacer” y luego, “al no tener crédito, todo se paralice” (ES.Ed2).

Como estamos viendo, desde las personas docentes se considera que en muchos casos, especialmente en centros que están en un escenario intermedio, se corre el riesgo de que estos proyectos no logren ir más allá de programas de intervención muy vinculados con estrategias previas, asociados a las campañas del 8 de marzo, contra las agresiones o por la diversidad sexual. La integración de los elementos de la Ley que es posible en centros que están en el escenario ideal, señalan, difícilmente se va a lograr con estos proyectos de forma acabada o completa, máxime, señalan, si desde el propio Departamento de Educación (que no desde el *Berritzegune*) “no se dan directrices ni se observa voluntad de trabajar esta cuestión”. Desde esta perspectiva, se considera muy importante que tras este periodo inicial se haga una reflexión a través de una evaluación seria en la que se vea lo que se ha hecho, para que se defina cara al futuro *una estrategia coordinada, ampliada a toda la comunidad y dotada de mayores recursos*.

Como decíamos antes, en el anverso de esta valoración crítica sobre las posibles limitaciones existentes en algunos desarrollos de estos proyectos, está la esperanza de algunas experiencias ejemplares (autocalificadas como “islas”) como es el caso del proyecto integral con dos de cuyas participantes hemos dialogado. Ellas consideran que su situación es “*excepcional*”. A pesar de todo, estas prácticas ejemplares nos llevan a subrayar las potencialidades que se pueden alcanzar si hay voluntad de todos los agentes implicados (debemos recordar la trayectoria histórica de este centro, pero también la liberación de media jornada que supone la aplicación de un proyecto integral).

“La verdad es que se puede hacer un gran trabajo. En este momento estamos incorporando cuestiones claves en el currículum, en las unidades didácticas, estamos trabajando con las familias, tenemos un grupo de chavalas, trabajamos a través de teatro... Creemos que estamos logrando un gran impacto, de verdad. Es claro que este no es un tema que se cambia de la noche a la mañana, pero estamos logrando un gran nivel de implicación y de concreción de los elementos que marca la ley” (ES.Ed3).

Como decimos, se trata de un caso excepcional, tal y como ellas reconocen: “somos conscientes de que esto es una isla, yo misma, a través del programa *Partekatuz* estoy tutorizando a otras compañeras de otro centro, y veo lo limitado que es la realidad en muchos sitios” (ES.Ed4).

De hecho, precisamente por ser un centro que no cuenta con alumnado “especialmente problemático”, se ha decidido que casi todas las horas de “guardia” que en otros centros se dedican a tutoría o seguimiento del alumnado, se acumulen para la consolidación de este proyecto. Ellas consideran que su experiencia no es equiparable, pero sí puede ser “referencial”. Precisamente por ello, “entre las propuestas que se realizan está la de blindar desde el departamento estos centros para evitar que estas experiencias queden al albur de los cambios en el claustro”.

Esta propuesta del blindaje institucional (que va más allá de la referencialidad y se debe concretar en la imposibilidad de involución en la cesión de recursos económicos y de crédito horario), se sostiene sobre tres elementos que deben ser tenidos en cuenta:

- De una parte, la movilidad creciente de la plantilla: “se nos está jubilando gente que ya estaba en la onda y ahora nos llegan personas nuevas que si hay suerte están convencidas y entran, pero que si no, tenemos que convencer e incorporar con el esfuerzo que eso supone” (ES.Ed3).
- De otra parte, se hace una llamada de atención a la experiencia pasada y se advierte de posibles involuciones si la experiencia de los proyectos piloto finaliza el próximo año.

“Allá donde vamos siempre preguntamos a quien nos puede contestar si este proyecto va a continuar. Tenemos que aprender de la historia. Hemos hablado de cómo hace unos años, cuando se paró el trabajo, hemos vivido una involución. Tenemos miedo que desde Educación se considere que “*estos centros ya han trabajado 3 años, así que ala... que sigan haciéndolo pero por su cuenta*”. Si esto sucede se perdería gran parte del potencial que estamos desarrollando. No nos podemos relajar. Creemos que desde Educación se está mostrando voluntad, estamos contentas con lo que tenemos, pero teniendo en cuenta lo dramático de la situación que hemos hablado, la voluntad se tiene que mantener y el arropo debe continuar y extenderse a todos los centros. Eso demostraría que se apuesta de verdad. Si en 2017 este programa se acaba, todo se desmorona”.

- Por su experiencia, todo el trabajo por hacer no debe recaer de nuevo en el voluntarismo de las personas más implicadas. Es necesario extender el programa a todos los centros y sobre todo tener en cuenta que “sin liberación horaria, no hay garantía de que se haga nada” (ES.Ed2). Esta cuestión es confirmada rotundamente por todos los docentes implicados.

En definitiva, *todos los actores acuerdan una serie de cuestiones que evitarían un retroceso como el que se vivió en la pasada década:*

- *Ampliación de la experiencia piloto a todos los centros contemplando la misma o mayor liberación de crédito horario.*

- *Estabilización de los programas piloto en programas estables.*
- *Blindaje de los proyectos integrales por parte del departamento evitando que los cambios en el centro afecten a la estrategia implementada.*

Por otra parte, desde los centros privados (pero también desde los públicos) se considera que participar en estas convocatorias puede aportar un plus que puede resultar interesante para la imagen corporativa y externa. En el caso de los concertados que están en una situación de “debilidad”, puede servir de “lluvia fina” para atraer nuevas personas al trabajo por la coeducación y la lucha contra la violencia de género. Finalmente, hay un consenso sobre la importancia de que se trate de programas plurianuales, mantenidos en el tiempo más allá de la experiencia piloto, para evitar que se caiga en un “activismo oportunista”.

Se apunta a que sería interesante, en cualquier caso, analizar hasta qué punto la aportación de 2.000 euros (3.000 para los proyectos integrales) es suficiente y si realmente compensa a los centros concertados. Esta cuestión se confirma si se tiene en cuenta el descenso en la adjudicación de estos proyectos, que ha pasado de ser de 30 en la convocatoria anterior a ser solo de 15 en la última.

4. Formación específica

El segundo de los logros establecía que en el tránsito de la escuela mixta a la coeducativa y preventiva un 30% de los centros deberían haber recibido formación específica. Este objetivo, sumado al Logro 1 (que contemplaba que el 60% del profesorado recibiera un módulo de 10 horas), debería satisfacer el cumplimiento del artículo 32 de la Ley de Igualdad.

Independientemente de los datos cuantitativos que se presenten en la evaluación del plan en 2017, lo que resulta evidente es que el logro en el plan rector propuesto alcanza a lo sumo a un 30% (los centros participantes en proyectos piloto podrían hacer que se cumpliera este objetivo) pero no a la totalidad de los centros. No parece que haya garantías, en este sentido, de que los requerimientos de la Ley de Igualdad se estén cumpliendo. Varias personas que han participado en esta investigación y que trabajan en centros concertados confirman que no han recibido formación.

A falta de datos cuantitativos que lo confirmen (está prevista una evaluación cuantitativa del cumplimiento del plan director para junio de 2017), desde los agentes responsables en materia educativa se subraya el esfuerzo de los *Berritzegune* zonales para formar a las personas responsables de coeducación en los centros. Se apunta que el pasado año se hicieron 2 sesiones de formación voluntarias, que se han ampliado este año a 3 o 4. Por otra parte, los centros que participan en los proyectos coeducativos cuentan con formación especial y seguimiento de los *Berritzegune*. Finalmente se apunta que está la vía individual de participación en los programas *Prest gara!*

Desde algunas personas que trabajan en los centros y desde el sindicato de enseñanza se cuestiona en parte la capacidad de estas estrategias implementadas para poder satisfacer las necesidades existentes:

“Desde el sindicato estamos yendo a los centros a dar formación en coeducación. El otro día estuve en un *ikastetxe* porque la responsable de coeducación del mismo me decía que ella no estaba preparada para formar a sus compañeros y compañeras. Se nota también con el tema de las unidades didácticas, que cuando llega el 8 de marzo todo el mundo nos empieza a llamar. No es que el departamento no haga nada, es que se queda corto” (E.S.).

Igualmente, se critica el hecho de que no todas las responsables de los *Berritzegune* tengan formación (la mayoría sí, pero no todas) y que la mayor capacitación esté en un *Berritzegune* central “que luego se tiene que juntar con los comarcales para a su vez formar a las personas que van a los centros, que a su vez tienen que formar al profesorado... no es serio si se tiene en cuenta el objetivo que se plantea el plan director” (ES.T.GV.Ed).

Por su parte, preguntadas por la disminución de la oferta detectada por el profesorado (también en educación infantil) desde las responsables en las instituciones educativas se reflexiona destacando que la razón está en el descenso de la demanda y en factores puntuales:

“Hay una disminución de la demanda. Lo de *prest-gara* es un camino muy individual que se utiliza para tener certificaciones, se nota mucho cuando hay oposiciones, que sube la demanda. Pero en temas generales como educación, coeducación, interculturalidad, no tienen mucha acogida en comparación con informática o didácticas, o psicopedagogía...” (ES.T.Ed).

Se apunta a un trabajo de análisis a partir de los conocimientos de los *Berritzegunes*:

“Con las asesoras de coeducación estudiamos qué estaba pasando y nos señalan que en las zonas de los centros, hay mucha oferta. Todos los seminarios, siempre una vez al año traen a alguien de fuera que hace una sesión especial, la gente de *Berdindu* está yendo a los centros. Los *Berritzegunes* están haciendo acciones, jornadas... Si lo tienen al lado y más concreto, es normal que no vayan a *Prest-gara*! Sí es cierto que un año hubo grandes recortes y protestamos, pero luego al año siguiente se sacaron ofertas y algunos cursos se cayeron y nos tuvimos que callar. Emakunde a través de *Gizonduz* organizaba cursos sobre masculinidades. El primer año lo hicieron presencial, de los dos que había uno se suspendió. El siguiente año se mantenían con muy poca gente. De repente lo hacen *online* y hay una demanda grande, llegando a 100 plazas que se cubren. Este año cambian el formato y ofertan presencial... 5 personas... Es complicado, trasladamos el tema *online* a otras cuestiones y no se llenan” (ES.T.Ed).

Se justifica, en definitiva la pérdida de cursos de coeducación:

“Hay mucha oferta en las zonas, la gente interesada está participando, y en los centros se está haciendo formación, hasta ahora ha sido experimental. Tenemos un módulo básico de formación de 10 horas (más un trabajo posterior de toma de decisiones) con todo el claustro, que es muchísimo teniendo en cuenta que tienes que juntar 5 días a todas las personas... Las asesorías están dando formación en el centro” (ES.T.Ed).

Una de las docentes consultada, destacaba las debilidades de una oferta formativa que además de considerarla muy reducida, tiene muy baja capacidad de impacto en la medida en que queda en manos de la voluntariedad:

“Lo de *Prest gara*! es individual y la cuestión de la coeducación en ocasiones brilla por su ausencia. No se trata de que sea una cosa voluntaria. ¿Cuánta gente habría ido de forma voluntaria a hacer EGA? Nadie. Pero si te obligan, si te pagan los cursos, si te liberan... las cosas cambian. Este modelo no funciona. Igual no es equiparable, pero se tiene que incentivar este tipo de formación” (ES.Ed3).

Esta opinión es compartida por la representante del sindicato de enseñanza y por una persona que ha trabajado en el departamento con responsabilidades en materia de igualdad: “la formación debe ser para todo el profesorado, debe ser uno de los ejes prioritarios como lo fue con la implantación de las TIC o con los planes de euskadunización” (ES.S1). Además, se añade que “tiene que ser una formación que tenga una coherencia con los

principios coeducativos y que no genere mensajes contradictorios" (ES.S1). Se demanda, en este sentido, cumplimiento de la ley sobre la base de una estrategia planificada, coherente y dotada de recursos y calidad. Y una estrategia formativa, además, que baje al detalle, que baje a las formas: "por ejemplo, tú puedes ir a los cursos de *Berdindu* y aprendes un montón de teoría sobre la diversidad sexual, la transexualidad, etc... pero luego la cuestión es qué haces en la hora de gimnasia, que es un drama para estas personas porque sobre el papel todo está bien... hasta que se tienen que desnudar". Y también una estrategia adaptada: "yo he visto el curso que hacía una compañera de las *Haurreskolak* y la verdad es que flipé. Estaban con las teorías de Judith Butler. *Chapeau*. Pero, claro, esta amiga me decía... Eso está muy bien, pero cómo voy yo con Butler a hablar con una madre" (ES.Ed4).

Además de pedirse una formación que permita ser aplicada y que esté adaptada a los retos reales y cotidianos, desde otra docente se pide orden:

"Las cosas van un poco a salto de mata. Llega el 8 de marzo y hay un bombardeo de la dipu, de Emakunde, del Gobierno Vasco, del ayuntamiento, de las asociaciones. Es una cosa que marea, y luego, de repente, un vacío. Tengo la sensación de caos, llega un momento que ya no sabes si se peca de que se oferta mucho o poco, es todo como un gran lío. Creo que se debería poner orden" (ES.Ed3).

Finalmente, desde una informante se propone trasladar el modelo formativo de las educadoras de *Haurreskolak* al resto de la red: "Allí, las educadoras de un centro escogen entre todas sobre qué va la formación. Éstas por ejemplo escogieron coeducación. Pues bien, no solo era formarse, sino que tenían que hacer un proyecto entre todas. Además dentro del horario de trabajo, claro, y de forma obligatoria" (ES.Ed5). Se considera que ésta es una buena práctica que genera sinergias en los centros, en la medida en que obliga a poner de común acuerdo a todas las educadoras aplicando los contenidos coeducativos en su labor docente.

La valoración crítica presente en las educadoras de centros que están en situación media o de debilidad contrasta con la de quienes participan en los proyectos coeducativos. Estas tres personas destacan que se está haciendo un trabajo importante en el ámbito de la educación en igualdad y la coeducación. No diferencian, en este sentido, entre las vías de formación, subrayando la calidad de los cursos de *Berdindu!*, servicio de información y atención del Gobierno Vasco para los temas relacionados con la diversidad sexual y de género, adscrito al Departamento de Empleo y Políticas Sociales (que también es muy bien valorado por el sindicato de enseñanza), el programa *Nahiko* de Emakunde, los programas municipales y los seminarios formativos que se organizan desde los *Berritzegunes*. Subrayan que por una u otra vía pueden formarse en coeducación, en diversidad afectivo-sexual, en muchos aspectos. En este caso, se observa que el trabajo y la existencia de liberación ayuda a ordenar y aprovechar una oferta que a la anterior informante generaba una sensación abrumadora. En cualquier caso, las docentes de este centro integral destacan un vacío, un tema del que "nadie quiere hablar; incluso en el *Berritzegune* se nos traslada cierto miedo a la hora de hablar con las familias" (ES.Ed3). Se trata en concreto de la cuestión de la sexualidad:

"Creo que se cree que esto se trabaja en una asignatura, pero claro, una cosa es sexualidad y otra cosa es educación sexual. Parece un tema tabú, pero luego es un tema central en las personas adolescentes. No hay formación en esta materia y hemos tenido que pagarla desde el centro. 800 euros el año pasado. Y todo el mundo asustado, para que luego, cuando se imparte, de repente se observa que todo el mundo lo ve con naturalidad. Este es un aspecto que hay que abordar con más coraje" (ES.Ed3).

En resumen, existe un consenso sobre la necesidad de garantizar una oferta formativa coherente, de carácter obligatorio, integrada en el horario laboral, y con una orientación práctica. Se valora que lo que se está haciendo desde el departamento es lo mínimo que se puede hacer, y que se debe mantener una perspectiva más osada que no sólo impregne a unos pocos centros, sino que afecte de forma transversal a toda la comunidad educativa. Se demanda, finalmente, una coherencia y una orientación única que ponga en orden una dinámica formativa vista por algunas de las participantes como caótica.

5. Programas preventivos

En otro orden de cosas, y en relación con el carácter preventivo de los programas, desde la mayor parte de las personas entrevistadas se valora positivamente el trabajo que se está haciendo en el ámbito del acoso escolar, con la guía de actuación y la resolución de enero de 2016 de la consejera con instrucciones a los centros. En algunos casos, no obstante, se critica el enfoque de algunos de los tratamientos de algunos programas ya que se están mandando mensajes muy peligrosos, que por ejemplo remiten al amor romántico como elemento preventivo de la violencia de género, cuando el propio plan director advierte sobre esta cuestión. Otras personas participantes, por su parte, señalan el carácter repetitivo de las campañas y recursos que se aportan. Se apunta, igualmente, a la necesidad de profundizar con herramientas más afinadas en el análisis.

“Se ha trabajado mucho el *bullying*, los diversos tipos de maltrato en el aula. Sin embargo, no se está trabajando en mecanismos de detección y comprensión de las nuevas formas de maltrato, especialmente asociadas a las nuevas tecnologías. El acercamiento que se hace en los documentos sobre maltrato entre iguales apunta sobre todo a las formas más fuertes de violencia (agresión física). Se debe tratar de hacer un diagnóstico más ajustado que saque a la luz lo que todas sabemos que está pasando pero que en las estadísticas se oculta, o lo peor, no es considerada violencia por las chicas. Si las chicas consideran que el que se tenga celos o que se controle el móvil es una forma de amor no van a identificarlo como violencia en las encuestas que se hacen, de forma que los datos que salen son ridículos en comparación con la obviedad de la situación tan grave que se está viviendo” (ES.Ed4).

Materiales didácticos

En otro orden de cosas, y vinculado a la labor de Inspección Educativa, el artículo 30 de la Ley de Igualdad, sobre los materiales didácticos, establece:

“1. Se prohíbe la realización, la difusión y la utilización en centros educativos de la Comunidad Autónoma de libros de texto y materiales didácticos que presenten a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función de su sexo o como meros objetos sexuales, así como aquellos que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres.

2. Los libros de texto y demás materiales didácticos que se utilicen en los centros educativos de la Comunidad Autónoma de Euskadi han de integrar los objetivos coeducativos señalados en el párrafo 1 del artículo anterior. Asimismo, han de hacer un uso no sexista del lenguaje y en sus imágenes garantizar una presencia equilibrada y no estereotipada de mujeres y hombres.”

Desde las personas consultadas con responsabilidad en la institución educativa se señala que si bien antes el control se hacía *ex-ante* desde el departamento, como consecuencia de la lentitud del proceso y ante el cambio de legislación se ha pasado a una lógica *ex-post* en la que Inspección actúa solo si hay denuncia de por medio:

“Con el tema de los materiales sexistas... hace años el departamento tenía que aprobar los materiales de las editoriales. Se podía tardar hasta dos años en ser aceptado. Con el cambio de Ley los materiales entran en circulación sin necesidad de aprobación. Pero se trató de buscar un sistema para que si nos encontramos con un libro sexista podamos hacer algo. Hemos querido que hubiera un circuito independiente para estas cuestiones pero inspección no lo aceptó. Hay un circuito en el que como centro, como madre o alumna puedes denunciar. Inspección tiene que mirarlo y ellos se ponen en contacto con la editorial. Lo que sí decimos en el módulo de formación es que se trabaje el sexismo en imágenes, para que el profesorado pueda ajustar” (ES.Ed3).

Desde las personas que trabajan con el profesorado se señala que desde los *Berritzegune* se les ofrecen orientaciones sobre los materiales que tienen un carácter menos sexista. Desde el sindicato de la enseñanza se reflexiona respecto a los vaivenes en las directrices respecto del control sobre los libros de texto. Se llama la atención nuevamente sobre el efecto perverso de la creencia de que la igualdad está lograda: “en cuanto nos creemos que ya está la cosa asentada, hay un retroceso. Antes, cuando salió la ley, el departamento se puso escrupuloso a controlar los libros. Luego ya se cree que todo está conseguido y se cambia. Ahora ya el control es *a posteriori*. Pero claro, estamos nuevamente en que si no controlas, a la que menos te lo esperas, te sale un libro que dice que las mujeres tienen la culpa del paro, como ha pasado” (ES.Ed3). En cualquier caso se reconoce que se está avanzando en esta cuestión y que aunque en euskera hay más déficits, cada vez hay más y mejores materiales de las editoriales.

Apoyo curricular desde la institución

Uno de los aspectos más importantes a medio y largo plazo para las personas entrevistadas del ámbito educativo es el que hace referencia al apoyo curricular y a la integración curricular de los elementos que señala el artículo 29 de la ley.

Esta cuestión está vinculada a logro 1, orientado a la sensibilización del profesorado en materia de coeducación, diversidad afectivo-sexual y prevención de la violencia de género, que textualmente señala:

“La Administración educativa se compromete al diseño y gestión de la formación básica, (cuestión ya analizada) así como a poner a disposición de los centros seminarios, cursos, materiales, orientaciones y directrices necesarias para el desempeño de la labor educativa en esta línea”.

Desde algunos sectores se hace una valoración crítica respecto al apoyo curricular que se está realizando por las instancias educativas. En este sentido, algunas de las participantes señalan que desde las instancias educativas no se está cumpliendo con el requisito del establecimiento de orientaciones y directrices. Creen que las instituciones no están a la altura, cuando menos en las formas, y se ponen una serie de ejemplos. Así, el documento “Hacia la excelencia educativa”, elaborado por el ISEI-IVEI solo hace una referencia en una ocasión a la coeducación, de forma totalmente tangencial; en la página web del ISEI-IVEI no solo no hay “*materiales, orientaciones o directrices para el desempeño de la labor educativa en esta línea*” sino que ni siquiera se menciona como una de sus funciones; la documentación presente en la web del Departamento de Educación relativa a la cuestión

de la atención a la diversidad no contiene ni una sola entrada que afecte de forma directa o indirecta a la diversidad de género o afectivo-sexual; en el apartado de “escuela inclusiva” aparecen varios cuentos del Departamento de Sanidad para abordar esta cuestión en las aulas, pero ninguna afecta a la diversidad de género o sexual y en varios de los casos, el contenido de los cuentos reproduce roles de género patriarcales; los planes de acción de Inspección educativa apenas hacen referencia a la coeducación y si lo hacen, los objetivos que se marcan se retrasan de año a año.

Este tipo de ejemplos, señala una de las informantes perteneciente a un centro concertado, visualiza la falta de voluntad política, la improvisación, y da a entender: “a quién lo quiera ver, que quienes se están encargado de estas cuestiones no son personas sensibilizadas” con la igualdad: “en la página web del departamento no se guardan ni las formas. No es que no se haga, es que lo que se hace no se considera ni para colgarlo, para publicitarlo. Eso sí, otras cosas no se escapan” (ES.Ed4).

En este sentido, las personas que trabajan en centros que no participan de los proyectos piloto y que están impulsando proyectos coeducativos apuntan que la tendencia es a contar con distintas consultoras “que sabemos que están haciendo estas cosas, que con Educación, que no sabemos bien qué hace” (ES.Ed5). Otra docente que está poniendo en marcha un proyecto coeducativo apunta que la subvención concedida por diputación es para contratar a una empresa privada, y apunta que desconocía que desde el *Berritzegune* se diera apoyo en la materia. Desde el sindicato de enseñanza, en este sentido se considera que se están haciendo cosas muy buenas en materia de apoyo curricular, pero que la lógica es dispersa, improvisada, de forma que no calan. Además, apuntan a que la actitud es reactiva: “la gente busca materiales y los encuentra aquí o allí cuando tiene un problema. No antes. Se debería hacer un trabajo de sistematización, reordenación de recursos que llegara a todo el mundo y no solo a quien busca la información o está en redes sensibilizadas con el tema” (ES.S1).

Esta cuestión es refrendada por las personas que trabajan en centros que hemos calificado como de situación “ideal” y que participan en los citados proyectos coeducativos y preventivos. Ellas destacan la creciente implicación, ya mencionada, de los *Berritzegunes* y del *Berritzegune Nagusi* en la presentación de materiales, guías, vídeos, recursos didácticos. Se valora una dinámica creciente y no se considera que exista una falta de orientaciones. En cualquiera de los casos, se considera que quizá esta percepción no sea la que se tenga desde aquellos centros que no participan en esta dinámica.

En definitiva, se considera importante una sistematización de los recursos para que estén accesibles a todas las personas de todos los centros. Se demandan orientaciones prácticas y sobre todo una visibilización del compromiso de las instituciones educativas.

Integración curricular

Además del apoyo curricular, una segunda dimensión que remite al logro 1 del plan y al cumplimiento del artículo 29 de la Ley de Igualdad es la que podemos definir como la de la integración curricular. En relación a esta cuestión, observamos una interpretación contradictoria en función de si se analiza desde dentro o fuera de la institución (tejido asociativo feminista y sindicatos). De la misma forma, se observa un acercamiento diferenciado en función de las características de los centros en los que participan las personas del ámbito docente.

El artículo 29 señala textualmente:

“La Administración educativa incentivará la realización de proyectos coeducativos e integrará en el diseño y desarrollo curricular de todas las áreas de conocimiento y disciplinas de las diferentes etapas educativas los siguientes objetivos coeducativos:

a) La eliminación de los prejuicios, estereotipos y roles en función del sexo, contruidos según los patrones socioculturales de conducta asignados a mujeres y hombres, con el fin de garantizar, tanto para las alumnas como para los alumnos, posibilidades de desarrollo personal integral.

b) La integración del saber de las mujeres y de su contribución social e histórica al desarrollo de la humanidad, revisando y, en su caso, corrigiendo los contenidos que se imparten.

c) La incorporación de conocimientos necesarios para que los alumnos y alumnas se hagan cargo de sus actuales y futuras necesidades y responsabilidades relacionadas con el trabajo doméstico y de cuidado de las personas.

d) La capacitación del alumnado para que la elección de las opciones académicas se realice libre de condicionamientos basados en el género.

e) La prevención de la violencia contra las mujeres, mediante el aprendizaje de métodos no violentos para la resolución de conflictos y de modelos de convivencia basados en la diversidad y en el respeto a la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres.”

Así, desde las personas que forman parte del Departamento de Educación se considera que es el profesorado el que debe adaptar las disposiciones curriculares a su contexto. Se entiende que la adaptación curricular que exige la ley al departamento se ha cumplido en la medida en que el Decreto 236/2015 de Educación Básica y el Decreto 237/2015 de Educación infantil incorporan en algunos de sus artículos el texto literal de la Ley de Igualdad.

La perspectiva de género se introduce a través de los currículums citados y cada centro lo adapta a su contexto. El profesorado debe plasmar estos elementos en el aula, también a través de materiales de referencia. En concreto el marco educativo pedagógico *Heziberri* es un marco de referencia, pedagógico y efectivo, adecuado porque está diseñado por todos los agentes responsables de Educación. Este marco no es de obligado cumplimiento, pero ha sido la base para la elaboración de los decretos:

“Estos decretos crean un marco prescriptivo y de obligado cumplimiento que la viceconsejera envió a todos los centros de educación infantil y primaria a principios del curso 2015/2016 en la Resolución sobre la organización escolar. Esto supone un gran impulso a las medidas para la igualdad de mujeres y hombres” (ES.Di.GV.Ed).

En este sentido, la arquitectura establecida desde 2013 parece hacer descansar la concreción de estos contenidos curriculares a) en las responsables en materia de igualdad en los centros, apoyadas b) con el asesoramiento directo de los *Berritzegunes* en los casos en los que hay un proyecto coeducativo. Se entiende, desde esta perspectiva, que cuando se pregunta directamente a las personas con responsabilidad en Educación sobre la forma en que se han concretado estas cuestiones que establece la ley se responde remitiéndose al trabajo en los proyectos de centro:

“El saber de las mujeres nosotras le llamamos currículum. A la prevención de la violencia se le está dando mucha importancia y se le dará más porque es lo que más transforma; la cuestión de la superación de roles en la orientación académica profesional es algo que creemos que hay que trabajarlo de otra forma; la corresponsabilidad depende, se está trabajando con el programa *Nahiko* y en secundaria en algunos centros con la semana

o la quincena de la corresponsabilidad, pero siempre en el marco de estos proyectos” (ES.T.Ed).

Como hemos visto, en algunos casos ideales (que no son la norma sino la excepción) esta lógica de la integración de los elementos prescritos en el artículo 20 de la Ley de Igualdad se está logrando a través del trabajo de los centros. En el caso de los centros con proyectos coeducativos con liberación horaria menor, parece que el nivel de cumplimiento y aplicación de las directrices marcadas por la ley en el currículum de centro y en las unidades didácticas es menor. En el resto depende de la voluntad del centro y/o de la capacidad proactiva y voluntarista de algunas docentes.

Así las cosas, las personas que se encuentran en la primera de las situaciones, calificadas como “ideales” pueden maximizar las potencialidades que se abren gracias a los proyectos integrales y pilotos. Es importante subrayar que incluso en estos casos, el arropo institucional de la integración curricular es fundamental. Estas personas reconocen que el arropo de lo institucional les beneficia, por ejemplo cuando subrayan el hecho de que los materiales “vengan del *Berritzegune*”. Esta muletilla les ofrece protección: “sientes, cuando te enfrentas a un problema, que el mencionar al alumnado, al resto de compañeras, a la dirección, que tal iniciativa viene del *Berritzegune* te blindas ante la desconfianza” (ES.Ed3). Estas personas, sin embargo, no necesitan recurrir a “palabras mayores como la ley o el plan rector”. Tampoco necesitan remitir a directrices de órganos del departamento porque “tenemos la tierra abonada” (ES.Ed3).

Sin embargo, en las entrevistas realizadas a docentes que o bien no están en este escenario, o bien estando, conocen la realidad menos idílica de otros centros, se advierte de una necesidad de mayor arropo y de concreción de estas cuestiones en las directrices y orientaciones curriculares del departamento. Recordemos que en su momento, las actuales responsables en el Departamento de Educación reconocían que la existencia de la ley les ayudó a presionar para que se retomase la actividad en su institución. Pues bien, a otra escala, algunas de las personas entrevistadas echan en falta una mayor proactividad por parte de los agentes responsables educativos para hacer valer su voluntad de trabajar en la materia en los casos en los que en el centro no hay voluntad.

“A dónde voy yo en mi centro para vender el tema de la coeducación y la violencia de género si ni siquiera en el plan *Heziberri* o en el decreto de educación básica tengo donde apoyarme. Busco entre las competencias para poder ir a dirección y mis compañeros a la hora de hacer valer la responsabilidad que se me ha encomendado (*responsable de coeducación de un centro concertado*) y no encuentro nada” (ES.Ed3).

Esta cuestión, que refleja la dificultad a la que se enfrentan personas que se sitúan en el tercero de los escenarios (el de debilidad) es problematizada y comprendida por quienes están en una posición más privilegiada. A pesar de ser referenciales y conocidas en el ámbito educativo, quienes participan en proyectos integrales también han sentido la incompreensión por su trabajo, en este caso por parte de quien se encargaría de velar por su cumplimiento. Valgan de ejemplo estas palabras, en las que se ve cómo desde la propia institución educativa se cuestiona la legitimidad de su trabajo en un proyecto integral:

“Es que menos mal que la cosa ha cambiado, porque el año pasado, el Inspector cuando vino, va y nos salta “*qué es lo que habéis tenido que inventar para conseguir esta liberación*,” con una sonrisilla. En ese momento es cuando dices, Dios, cómo estamos...” (ES.Ed2).

La falta de proactividad del departamento en identificar en su documentación curricular elementos vinculados con el artículo 29, se concreta en varios ejemplos que a lo largo

de esta investigación han presentado las participantes. Así, en las entrevistas se señalan algunas cuestiones que llaman la atención:

“En el decreto se ha calcado el articulado. Ha cortado el artículo de la Ley de Igualdad y lo ha pegado en el decreto de educación básica. Y no se ha desarrollado para nada, cuando por ejemplo otras cuestiones relacionadas con la competitividad sí se desarrollan. Este decreto zanja una cuestión que no se ha trabajado en una década con un párrafo mientras que se dedican páginas y páginas a la cuestión del plurilingüismo y las TIC, que todo el mundo estamos de acuerdo en que se tienen que meter... Pero del tema de la igualdad, lo mínimo, en las formas. Y en la práctica se deja como un marrón para el profesorado que se interesa, y se da vía libre para que no se haga nada por parte de quien no se interesa” (ES.S).

Es curioso que en el decreto se mencionen cientos de veces la palabra “lengua” un centenar “euskera”, menos de 20 coeducación, 18 veces mujer y 15 veces hombre:

“Es curioso que se remita en la presentación a toda la normativa europea sobre lenguas minoritarias, que se dediquen 4 hojas a justificar la escuela plurilingüe (*quien lo dice es profesora de Ikastola*) y no pase de largo con el tema de la coeducación. Lo flagrante es que el decreto, cuando habla de la competencia en ciudadanía, que es la que más se relaciona con este tema, va y habla de ciudadanos en masculino” (ES.Ed1).

Para algunas de las personas entrevistadas, esta falta de consideración de los elementos vinculados con la Ley de Igualdad en los materiales curriculares del departamento refleja una falta de voluntad política. Se pone como ejemplo el hecho de que en las 52 páginas de la *Guía para el trabajo de la Competencia social y ciudadana en la ESO*, las cuestiones relacionadas con el artículo 29 estén ausentes. En este documento se entra al detalle en innumerables cuestiones, planteándose modelos de instrumentos para la evaluación, de autoevaluaciones, modelos de planificación de una secuencia didáctica.... Es decir, se desciende el currículum al detalle, y todo lo que el plan director define, o todo lo que la ley plantea como elementos que el currículum debe incorporar obligatoriamente, brilla por su ausencia.

En relación con la competencia para la autonomía personal, el *Marco teórico de las competencias de evaluación diagnóstica* señala en su página 11 que “*el desarrollo de la autonomía e iniciativa nos permite, además, fomentar nuevos valores y cambios de actitud*”. La persona informante considera muy significativo que para remitirse a la igualdad entre hombres y mujeres y la violencia de género se acuda a una cita académica para hacer la única referencia a la coeducación y la violencia de género existente en todo el documento: “quien ha redactado esto, ¿sabe que hay una Ley de Igualdad?” se pregunta.

Concluimos con dos párrafos que sintetizan lo que creemos es una demanda clara de proactividad hacia el Departamento de Educación en relación con la dimensión curricular. Una de ellas, de la representante del sindicato mayoritario en educación, compara la forma en que el currículum está concretando los aspectos vinculados con las demandas del modelo económico actual con la baja concreción existente en el currículum respecto de lo que se definen como valores a proteger en nuestra comunidad. La segunda, de una docente de un colegio concertado remite a la necesidad de incorporar al tratamiento de la igualdad en las aulas una dimensión ejecutiva. Uno de los acercamientos exige voluntad política. Otro una regulación que vaya más allá de la recomendación y que evite que los avances en la igualdad dependan del voluntarismo de las personas interesadas.

“Esto no puede depender de la gente de las aulas. La gente en las aulas está haciendo un trabajo impresionante, pero las horas dan para lo que dan, incluso en el caso de que

haya una liberación de 3 horas para todos los centros. Se debería hacer como se hizo con el tema de las TICs, las nuevas tecnologías, la *gela* digital. ¿Tú te crees que hace unos años podríamos llegar a pensar que todo lo que ha llegado y se está haciendo iba a ser realidad? Y mira, ahora lo es. Primero se forma y luego se ponen recursos. Pero eso es así porque se han puesto medios, muchos medios y sobre todo porque se ha tomado como una política estratégica. Y el tema de la violencia contra las mujeres, de la desigualdad, es muy serio. Esto no se corrige porque yo como soy feminista hago una unidad didáctica. Esto es tan importante o más que el que la gente sea competente con las nuevas tecnologías. Tiene que ver con el modelo de sociedad que queremos. Y tenemos que tener en cuenta que de la LOGSE a la LOMCE todo lo que tiene que ver con valores se sustituye por emprendimiento. Luego, en los marcos educativos se establecen grandes palabras con respecto a los valores que deben guiar nuestra escuela, la inclusividad, etc., pero a la larga, los desarrollos curriculares se basan en competencias orientadas al mercado laboral, a las lógicas del sistema económico actual. Si esto se hace, si esto se concreta, también habrá que hacer un esfuerzo porque en el currículum, en las directrices, en los recursos, en los créditos horarios, en todo, se refleje que es verdad que apostamos por la escuela humana e igualitaria que decimos que queremos” (ES.S1).

“Hay una cosa que es importante y es que en la escuela lo que verdaderamente se tiene en cuenta, lo que pone en marcha la maquinaria, es el control. Ahora estamos todo el mundo loco con las evaluaciones externas. Estas evaluaciones nos están haciendo movernos. Yo creo que con el tema de la igualdad se tendría que establecer un control, un control obligatorio del cumplimiento de los preceptos coeducativos. No se trata de hacer exámenes al alumnado, se trata de poner sobre la mesa directrices claras, de obligado cumplimiento, que se evalúan anualmente por las instituciones. Una presión que a su vez venga acompañada de un apoyo, claro. Estas son las dos dimensiones, apoyo, recursos, directrices, visibilidad, formación... y control. Lo que no se controla, no se hace. Donde no hay control, no hay avance” (ES.Ed3).

• A MODO DE CONCLUSIÓN

El párrafo que sigue es de 2005, pero los elementos que en él se enumeran subyacen a las reflexiones que hemos ido desgranando a partir de la información aportada por la mayor parte de las personas que han participado en esta evaluación. Se decía en 2005:

“Se sigue pensando que el impulso a la coeducación ha dependido y sigue dependiendo de necesidades y demandas puntuales; se trabaja en pequeñas dosis y su evolución parece quedar a tenor de voluntades políticas cambiantes. En este contexto, los motivos para el desánimo aparecen vinculados al hecho de que se hagan cosas puntuales y no se apueste por planteamientos globales, de fondo. Desde el mismo Departamento de Educación se reconoce que actualmente se carece de un plan de actuación o un programa específico en coeducación y eso supone que no se evalúe; sólo hay acciones concretas, esporádicas y limitadas en el tiempo. La continuidad en el tema es considerada básica, sobre todo teniendo en cuenta que ésta es una cuestión a largo plazo.”

Hemos visto como 2016 las personas entrevistadas valoran muy positivamente (aunque con críticas) los avances realizados, especialmente los relacionados con la puesta en marcha de los programas piloto e integrales. Hemos visto cómo existe un plan rector que además de las medidas que hemos analizado, contempla otras propuestas cuyo nivel de cumplimiento se evaluará en breve. El escenario, en consecuencia, no parece el de 2005. No obstante, está lejos de ser considerado, por las personas que han participado, como el deseable. Las responsables del departamento que han participado, aunque defienden su

trabajo, señalan que “se ha perdido mucho tiempo y que queda mucho por hacer”. El resto de participantes son más concretas en su reflexión, y demandan una serie de cuestiones que podrían revertir los rasgos del diagnóstico de 2005:

- Que el trabajo de la igualdad no dependa del voluntarismo; razón por la cual se demandan directrices claras que reflejen que el trabajo por la igualdad en las aulas es una política prioritaria de país.
- Que se haga explícito un compromiso político estable; lo que se concreta en la demanda de extensión de los programas piloto a todos los centros.
- Que vaya más allá de lo puntual; lo que se refleja en la demanda de blindaje de proyectos integrales y el mantenimiento de la liberación horaria en los centros pilotos y su ampliación al resto.
- Que se diseñen estrategias globales; reflejadas en la documentación, los planes, las circulares, los decretos, en programas formativos.
- Que se aporte recursos a todo el cuerpo docente; razón por la que se pide el fortalecimiento de los *Berrizegune*, planes formativos obligatorios y de carácter práctico y aplicado.

Que todo se evalúe rigurosamente, tanto en los centros como en el departamento.

Y sobre todo, como 2005, en 2016, las personas directamente implicadas en las aulas demandan coraje y más voluntad política, para una cuestión, insisten, que es fundamental ya que afecta a la vida y dignidad de la totalidad de la población.

Una de las docentes finaliza con una metáfora que bien refleja el reto al que se enfrenta la escuela:

“Si fuéramos campesinas sabríamos, el saber de esas mujeres nos habría hecho darnos cuenta de que para sacar adelante una cosecha buena hacen falta generaciones de trabajo, de sudor, de cariño, de abono de la tierra y que, desafortunadamente, una mala noche, una mala tormenta, puede barrer con todo el trabajo realizado” (ES.Ed5).

ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

3.4.3

La Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres recoge en el capítulo III sección 2ª, referida a la enseñanza universitaria, una serie de medidas a cumplir por el sistema universitario vasco, para promover y trabajar por la igualdad de oportunidades en relación con la carrera docente, los órganos de decisión y la participación igualitaria del alumnado en todas las disciplinas y áreas de conocimiento.

A la hora de realizar el trabajo de campo para evaluar este ámbito específico, se han realizado entrevistas a representantes de la UPV/EHU, entre ellas de la Dirección de Igualdad y del Master en Igualdad, así como a varias profesoras del área de ciencias sociales. Del mismo modo, el tema específico de la educación universitaria ha sido abordado en los diferentes talleres de contraste social llevados a cabo con el movimiento asociativo feminista y de mujeres, así como en el foro deliberativo por enclaves.

A la hora de encarar este aspecto específico de la evaluación, abordaremos, en primer lugar, los aspectos generales que la ley define en su artículo 33.1, para, a continuación, analizar cuestiones más específicas relacionadas con la docencia, la investigación y la formación en igualdad. Advertimos que los resultados cualitativos de esta evaluación se centran fundamentalmente en el análisis de la Universidad pública.

• IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LA DOCENCIA, DECISIÓN Y EDUCACIÓN

El artículo 33.1 señala que *“ las universidades que integran el sistema universitario vasco promoverán la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres con relación a la carrera docente y el acceso a los ámbitos de toma de decisiones, y fomentarán una participación equilibrada del alumnado en función del sexo en todas las disciplinas y áreas del conocimiento”*.

En este sentido, la existencia de una planificación específica en la materia es uno de los aspectos que nos pueden permitir identificar hasta qué punto las universidades vascas han asumido el mandato identificado en la ley. Analizaremos los niveles de desarrollo que se han dado en las tres universidades vascas, para, a continuación, centrarnos en la valoración cualitativa del trabajo de planificación desarrollado en la UPV/EHU.

Universidades privadas

Observamos que muy recientemente la Universidad de Deusto ha comenzado a sentar las bases para la realización de un Diagnóstico Institucional sobre Igualdad en el marco del proceso de elaboración del Plan Estratégico Deusto 2018. En el proyecto de Responsabilidad Social Universitaria, se asume el compromiso de desarrollar un Plan de Igualdad. Para ello, en noviembre de 2015 se constituye la Comisión Paritaria de Igualdad que aprueba un diagnóstico de igualdad que es socializado entre la comunidad universitaria. Su aceptación definitiva llega a finales de 2015. Durante 2016 se ha desarrollado una dinámica de difusión del diagnóstico y de recogida de propuestas y acciones de mejora a incorporar en el diseño del Plan Director de Igualdad.

Por su parte, la Universidad de Mondragón (UM) manifiesta una actitud más proactiva, tanto en las formas como en los tiempos y los contenidos. A partir de 2008 la UM centra su estrategia de diagnóstico y planificación en igualdad en la Facultad de Ciencias Empresariales. Dos años después, tras haber realizado un diagnóstico y un Plan de Igualdad, Emakunde reconoce este trabajo con la concesión a esta facultad de la acreditación de entidad colaboradora. Con la redacción de este plan, la Facultad de Ciencias Empresariales se convierte en el primer centro de la CAE en implementar una acción de estas características. Tal y como señala UM en su web, para poner en marcha este proyecto se conformó un grupo motor compuesto por nueve personas de la Facultad de Ciencias Empresariales encargado de pilotar todo el proceso. Tras realizar un diagnóstico cuantitativo y cualitativo que permitiera estudiar la percepción de la plantilla y el alumnado sobre la igualdad, se identificaron una serie de áreas de mejora para la definición del plan. Las cuatro áreas son la sensibilización y formación sobre igualdad; la conciliación de la vida personal, familiar y laboral; el impulso de la presencia de la mujer en los órganos de gestión; y la utilización no sexista del lenguaje.

Universidad pública

La actitud más proactiva, en la medida en que afecta al conjunto de la Universidad y se refleja en la premura a la hora de establecer una estructura de pilotaje, corresponde a la universidad pública UPV/EHU. Tal y como señalan las personas que han colaborado en esta investigación “como consecuencia de una campaña política realizada por mujeres con conciencia feminista que presionaron en sus diversos ámbitos” (ES.Ed6) y “amparadas en la legitimidad que ofrece la Ley de Igualdad, se fuerza a la universidad a crear una Dirección de igualdad” (ES.Di.Ed).

Efectivamente, el Consejo de Gobierno de la UPV/EHU del 15 de junio de 2006, crea la Dirección para la Igualdad, que desde 2009 se ve apoyada por la Comisión para la Igualdad de la UPV/EHU; una comisión, señala una de las responsables de igualdad entrevistada “en la que participan 10 personas, entre ellas representantes del alumnado, que están haciendo un impresionante trabajo y están aportando un gran arropo a la Dirección de Igualdad” (ES.Di.Ed). Será esta comisión la que asuma la misión de elaborar y desarrollar el I Plan de Igualdad, tras hacer un diagnóstico de la situación de mujeres y hombres. Fruto del trabajo de la comisión y del debate y aportaciones de la comunidad universitaria, especialmente, de las comisiones de igualdad de centros y de las representaciones sindical y estudiantil, el Consejo de Gobierno del 22 de julio de 2010 aprueba el I Plan de Igualdad en el que se establecen 45 acciones a implementar entre 2010 y 2013. Los resultados de la ejecución del I Plan se presentan en el Consejo de Gobierno del 30 enero de 2014.

Previamente, entre septiembre y noviembre de 2013 se nombra a la tercera directora para la igualdad y a las personas integrantes de la segunda Comisión para la Igualdad, con la misión de elaborar durante el curso 2013-14 el II Plan. En paralelo, en abril de 2014 se acuerda la creación de la Comisión Intersectorial para la Igualdad de la UPV/EHU, órgano de trabajo, consulta, participación y, en su caso, negociación de los y las representantes del personal de la UPV/EHU en materia de igualdad de trato y de oportunidades de mujeres y hombres, en el que participan representantes del PAS y de los sindicatos. Una estructura que, en palabras de una de las personas entrevistadas, permite una mayor capacidad de incidencia en los servicios y espacios en los que hay más resistencias en la medida en que la presencia de “la representación sindical visibiliza la posibilidad de que los bloqueos sean denunciados públicamente” (ES.Di.Ed).

El segundo plan identifica 15 acciones en el ámbito de la docencia (5 más que el anterior plan), 14 en el de la investigación (3 más), 34 en el de las relaciones laborales (22 más que en el I plan) y 24 de proyección social (12 más que en 2010). Se señala que las acciones tienen especial incidencia en varios ámbitos: evitar la discriminación en las condiciones laborales, fomentar la formación y promoción en igualdad, promover la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, establecer un protocolo para el trato de las denuncias de acciones contra la igualdad, impulso de la perspectiva de género en la investigación y de las investigaciones feministas, y fomento de la perspectiva de género en la docencia. Como se verá, son aspectos estrechamente vinculados con el articulado de la ley, que abordaremos tras la presentación de los aspectos más generales relacionados con esta planificación, identificados por las personas participantes.

Así, las personas que han colaborado en esta evaluación, tras incidir en el hecho de que toda esta dinámica es el resultado de la presión de parte del profesorado, señalan que aunque ha habido avances claros en los elementos que identifica el artículo 33.1, también es cierto que estos se han enfrentado a resistencias y claras limitaciones. Se señala, por parte de una de las participantes con responsabilidad en la Dirección de Igualdad, que “nunca ha habido un equipo rectoral que en las formas, lenguaje y acciones haya manifestado una sensibilidad mayor hacia la cuestión de la igualdad” (ES.Di.Ed). Pone como

ejemplo, en este sentido, un hecho simbólico, pero que refleja esta actitud proactiva, y a la vez, muestra también el esfuerzo que las personas entrevistadas tienen que hacer para lograr avances en la igualdad:

“Cuando se empezó a mencionar que no era posible que en los actos más importantes de la vida universitaria el coro cerrara cantando un “agur jaunak” que nos dejaba fuera a todas las mujeres hubo muchos que echaron las manos a la cabeza. Y si no hubiera habido una voluntad de verdad, no se habría conseguido algo que generó gran revuelo, incluso en los medios de comunicación, como era que se cantara en “agur jaunak... eta andereak” (...) Está claro que hay mucho que hacer, que se ha hecho mucho, pero las cosas son tan difíciles, hay tantas resistencias sutiles que una, después de conseguir esto, se dice a sí misma: solo por esto, ha merecido la pena dejarme la piel durante casi 4 años” (ES.Di.Ed).

Añade, en este sentido, la importancia del cuidado del lenguaje del Rector en sus discursos, la presencia institucional en actos y campañas por la igualdad, etc. Una apreciación, ésta, que es corroborada por el resto de personas que han colaborado en esta evaluación. Se apunta, de la misma forma, la receptividad de la mayor parte de las personas responsables de los vicerrectorados, aunque se señala que en la mayor parte de los casos se trata de una actitud abierta a la mejora, pero no proactiva: “no encuentras ningún problema, hay receptividad entre las personas responsables de los vicerrectorados, pero siempre o en la mayor parte de los casos, es a posteriori. Vas, dices que se debería hacer esto o lo otro, y se suele hacer, pero normalmente no sale de estos espacios” (ES.Di.Ed).

Otro de los elementos que desde la persona con responsabilidad en la materia se identifica como un avance es el hecho de que cara a la implementación de este II plan, además de contarse con el apoyo de la Comisión de Igualdad y la Intersectorial, se haya apostado porque en cada espacio universitario se identifiquen personas responsables y facilitadoras del trabajo de la Dirección de Igualdad. Tal y como indica esta persona, “por lo menos ahora se ha avanzado mucho, ya que antes tenía que encontrar a la persona responsable, tejer alianzas, buscar debajo de las piedras. Ahora hay una estructura de interlocución que facilita y agiliza muchísimo el trabajo” (ES.Di.Ed). Una cuestión que es un avance, pero que se debería concretar más ya que, como señala, el término *izendatu* puede tener diversas interpretaciones, y la actual no evita uno de los grandes problemas identificados por todas las participantes, el cual es el del voluntarismo del trabajo en igualdad en la UPV/EHU. En este sentido, se reclama la creación de responsabilidades reales, con funciones y cometidos claros, en todas y cada una de las áreas, rectorados y servicios existentes.

Un proceso de estructuración (asociado a una estrategia clara y dotada de recursos que supere el voluntarismo) que se reclama, no solo en relación a estos enlaces, sino también a otro de los espacios de trabajo sobre igualdad existentes en la UPV/EHU: las comisiones de igualdad de las facultades. Unas comisiones de igualdad que, nos recuerda una de las participantes, se comienzan a estructurar, también como consecuencia de la presión de las profesoras más concienciadas.

Se observa, en consecuencia, una serie de avances en la vertebración del trabajo en materia de igualdad concretado en la existencia de una dirección y una serie de comisiones a nivel de la universidad y los centros. Se señala, como profundizaremos a continuación, que existe un alto nivel de voluntarismo en el trabajo de las personas participantes en estas estructuras, y se reclama una mayor vertebración y empoderamiento político y de recursos en las mismas.

Esta cuestión es importante, ya que se destaca cómo a pesar de los avances formales, hay una constante tensión que se refleja en resistencias y retrocesos puntuales. Así, se ponen varios ejemplos. Se señala que en el primer PDA (Plan de Dedicación Académica, sistema

que permite un reconocimiento de créditos en docencia por actividades extra-docentes) solo se reconocían créditos a las personas participantes en la comisión de calidad de los centros. Rápidamente, desde algunos sectores y la propia dirección se reclama que la participación en las comisiones de euskera e igualdad fuera reconocida, porque “claro, veíamos que el reconocimiento siempre era a lo identificado con lo masculino, la gestión, la calidad, mientras que el euskera y la igualdad se veía como voluntario, la “maría” del centro” (ES.Di.Ed). En cualquiera de los casos, a pesar de la solicitud realizada, la realidad ha sido que el segundo PDA ha eliminado el reconocimiento en todas las comisiones. Otro ejemplo que refleja esta tensión permanente es la eliminación de la comisión de igualdad tras la reordenación de los centros de Ingeniería; eliminación que tuvo que ser recurrida para que finalmente siga existiendo esa estructura.

No es de extrañar, en consecuencia, que a pesar de los avances, de la voluntad del equipo rectoral, de la vertebración existente, la valoración que se hace desde las personas entrevistadas sea bastante crítica. Una de las informantes, responsable de un máster en igualdad, considera que la lógica, muchas veces, se sostiene sobre lo “políticamente correcto: es decir, hay una ley que obliga y se cumple con ciertos formalismos” (ES.Ed6). Esta persona, que precisamente fue quien propuso la creación de comisiones de igualdad en los centros, señala que en estos órganos, la realidad “es más de lo mismo: si no es la única, es de las pocas comisiones que no tiene presupuesto, no tiene reconocimiento para quienes las conforman, no tiene ningún tipo de incidencia. Nos movemos en algo que precisamente debía evitar la ley: el voluntarismo” (ES.Ed6).

Esta percepción sobre el alto grado de voluntarismo en el trabajo por la igualdad también es validada por la persona responsable en la materia, quien señala que aunque tiene recursos económicos, está muy limitada en cuanto a capacidad de acción, ya que solo cuenta con una liberación de media jornada: “claro, todas estas acciones se tienen que desarrollar a base de esfuerzo, estrés, cansancio e incluso enfermedades. Es cierto que estamos porque queremos, pero media jornada no te permite hacer todo lo que deberías o querrías si además estas tutorizando trabajos de fin de grado, etc” (ES.Di.Ed). Se comprende, de esta forma, que hasta este momento haya habido 3 Directoras de Igualdad y que la actual tenga la intención de no renovar en la responsabilidad. Esta persona, además, reconoce que existen serias limitaciones en relación con el apoyo técnico con el que cuenta: la técnica que trabaja en la Dirección de igualdad carece de formación en la materia, la secretaría administrativa carece de conocimientos específicos. Señala, en este sentido “no noto falta de recursos económicos, pero lo que sí echo en falta es personal, mucho más personal, y además vinculado a estas cuestiones” (ES.Di.Ed).

El diagnóstico sobre los avances basado en el voluntarismo no solo se observa en la propia estructura de pilotaje del trabajo en igualdad (la dirección), sino también en la relación que ésta mantiene con el resto de instancias universitarias, cuya actitud es calificada como de poco proactiva. Como ya hemos apuntado, para las personas participantes en esta investigación, estas instituciones, aunque en la mayor parte de los casos no manifiesten claras resistencias a cambios o propuestas que se les hace, carecen de una iniciativa propia. Esto hace, nuevamente, que el trabajo de control a *posteriori* “recaiga en mujeres feministas que están constantemente manteniendo la tensión” (ES.Ed6).

Sin embargo, la responsable en la materia también señala que el lento avance en muchas de las propuestas que se realizan se debe contextualizar en una institución con altísimos niveles de complejidad técnica y organizativa. Sin justificar la lentitud de los cambios, explica diversas situaciones a las que se debe enfrentar, que acrecientan esa sensación de voluntarismo compartida por las participantes:

“En ocasiones te encuentras con que el sistema informático no permite cambiar una palabra en masculino como “alumno” por “alumnado”. En ocasiones, si vas con la ley y te pones dura para que se cambie, puede ocurrir que las cosas se aceleren un poco. En otras tienen que intervenir agentes externos, etc., lo que lo ralentiza. Pero, una vez que logras que cambien esta palabra, al mes que viene añaden otra que está de nuevo en masculino. Y vuelta a empezar” (ES.Di.Ed).

Otra de las profesoras universitarias entrevistadas es menos contemporizadora: “la percepción es terrible en un sector como la universidad, porque parece que con nuestra práctica damos validez al paradigma naturalista de que las cosas van cambiando, pero porque la vida cambia, con lo que no se puede decir que haya una incidencia clarísima de la igualdad en la universidad” (ES.Ed6). A diferencia de otras de las personas entrevistadas, para parte del profesorado estas cuestiones reflejan que “si la ley era un marco para la voluntad política, a día de hoy esa voluntad política no existe” (ES.Ed6).

Además de las cuestiones vinculadas con el voluntarismo o la voluntad política, también se reflexiona sobre el peso de las mujeres en la universidad. Se apunta, en este sentido, a que aunque la estructura de dirección de la universidad está avanzando, la realidad es que las mujeres tienen serias dificultades para alcanzar puestos de responsabilidad. Hay un reparto asociado a roles de género entre hombres y mujeres, siendo siempre, la cabeza de la universidad y los rectorados “duros” masculina. “Lo nuestro que considera “eso que hacen las chicas”, no es calidad, no es innovación... es como “menos valorado de por sí” (ES.Di.Ed).

El informe de 2010 sobre la presencia de hombres y mujeres en los órganos de gobierno de la UPV/EHU corrobora esta apreciación. Así, se observa que hay una sobrerrepresentación de los hombres en los órganos generales: el 73% del Consejo Social, el 62% del Consejo de Gobierno, el 56% del Claustro y el 53% del Consejo de Dirección en esta forma. Es posible decir que en los órganos generales hay una mayor presencia de hombres que de mujeres (éstas están representadas en un 39%). En lo que respecta a las comisiones estatutarias solo hay presencia igualitaria en la Comisión Electoral y hay presencia equilibrada (entre el 40 y el 60%) en la Comisión de Euskera (59% de mujeres) y en la Comisión de Ordenación Académica (41% de mujeres). Hay presencia desequilibrada con más hombres en la Comisión de Investigación (71%), en la Comisión de Reclamaciones (71%), y en la Comisión de Profesorado (70%). Por el contrario, solo hay sobrerrepresentación de mujeres en la Comisión Estatutaria (70% de mujeres). En definitiva, el promedio de presencia de mujeres y hombres en las comisiones estatutarias es: 44% de mujeres y 56% de hombres.

Como afirma una de las participantes:

“La realidad social que habla de una presencia de un tanto por cien de mujeres y de hombres en cada ámbito formativo, se rompe en cuanto asciendes. En la mayor parte de los casos, verás que hay mayor representación de hombres entre el profesorado que accede a plaza. Mira luego las direcciones de departamento o de cualquier instituto. Lo mismo que en el ámbito de la política. En la base las trabajadoras de pico y pala estamos a mogollón” (ES.Ed6).

Los datos del informe de 2010 corroboran estas desigualdades. Las mujeres solo son un 43% del total del profesorado y el 54,25% del personal investigador, este último menos estable y más precario en líneas generales. Igualmente, se observa cómo el desequilibrio aumenta a medida que se asciende en la escala docente ya que solo son mujeres el 21,84% de las cátedras de universidad (CU), el 25% de las asociadas de universidad (25,74%) y el 24,59% de las cátedras de escuela universitaria. Por el contrario, en 2010 las

mujeres son más de la mitad en las categorías laborales interinas de universidad y de Escuela universitaria (53,33% y 56,60% respectivamente) y personal investigador (54,23%). El informe de 2010 continúa señalando:

"En el caso de los hombres, son catedráticos de universidad (CU) el 12% del PDI mientras que en el caso de las mujeres este porcentaje es del 4%. Si relacionamos el número de catedráticas/os de universidad (CU) y titulares de universidad (TU) tenemos que hay un catedrático por cada 1,67 hombres titulares, mientras que hay una catedrática por cada 4,06 mujeres titulares de universidad. El 50% de mujeres del PDI son doctoras mientras que en el caso de los hombres el porcentaje es del 59%. Entre el personal investigador las mujeres son el 45% del personal doctor y el 56% del no doctor, lo que leído en otro sentido significa que el 21,5% de los investigadores y el 14,6% de las investigadoras tienen el grado de doctor o doctora. En relación al idioma, entre el PDI, son bilingües el 39% de las mujeres y el 31% de los hombres" (2010:6).

Además de apuntarse a las lógicas del suelo pegajoso y el techo de cristal, las personas entrevistadas inciden sobre la importancia que tiene la conciliación de la vida familiar para las mujeres. Esto se observa en las dificultades que genera el cuidado en su proyección académica y profesional: se apunta "cómo los hombres tienen más disponibilidad de tiempo para viajar, participar en congresos, tiempo para poder escribir artículos" (ES.Ed6). Pero esto se sostiene también sobre aspectos más sutiles, que no están asociados a los viajes o las estancias, sino a lo cotidiano: "las decisiones se toman a las tardes, en el cafecito después de comer se tejen redes, se crean equipos de investigación, se diseñan acciones... en esos espacios informales que acaban marcando las decisiones que luego se tomarán, no hay mujeres porque están cuidando a su familia" (ES.Di.Ed).

En estas cuestiones sutiles, simbólicas, es precisamente donde se visualiza también qué es lo importante y qué no. Desde la responsable del máster de igualdad, se considera que el hecho de que se haya aceptado como normal que la técnica que trabaja en igualdad no necesite saber de igualdad, refleja que a pesar de los innegables avances, a pesar de las formas del equipo rectoral, sigue habiendo una clara falta de voluntad política. Señala que es:

"Espeluznante que por la presión sindical a esta figura (la técnica igualdad) no se la exija una titulación que la propia UPV-EHU tiene. El escándalo es sin límite ya que en cualquier otra área esto no habría sucedido. Pero como es un tema "de mujeres" se asume que pueda suceder esto: que no se pida la titulación necesaria para un trabajo tan complejo. Una formación, dicho sea de paso, que la propia universidad imparte" (ES.Ed6).

Otro de los aspectos que menciona el artículo 33.1 hace referencia a la presencia equilibrada del alumnado en todas las disciplinas y áreas de conocimiento. Esta cuestión, señalan las participantes, es difícil de abordar desde la universidad en la medida en que las elecciones de las áreas de conocimiento por las que opta el alumnado vienen condicionadas por unas decisiones o posibilidades (mediadas por la nota) que se sostienen sobre los itinerarios formativos previos. En cualquier caso, los datos de 2010 corroboran la necesidad de reflexionar sobre la infrarrepresentación de mujeres en enseñanzas técnicas (31%) o la sobrerrepresentación en aquellas relacionadas con la salud (78%). En este sentido, no parece que en secundaria se esté logrando una elección de los itinerarios formativos libre de prejuicios y roles asociados al género, cuando el 48% de los hombres se matriculan a enseñanzas técnicas, y solo un 4% y un 6% respectivamente lo hacen a enseñanzas en Salud o Humanidades, mientras que por el contrario, 53 de cada 100 mujeres se matriculan a Ciencias Sociales, 17 a técnicas, 12 a humanidades y 9 a ciencias relacionadas con la salud. Esta influencia de los estereotipos y roles queda más clara cuando se observa que el 87% de las matriculas en Enfermería son de mujeres, el 81 en Trabajo Social, el 77 en Magisterio, el 78 en Psicología, el 74 en Medicina y el 75 en Farmacia.

• DOCENCIA E INVESTIGACIÓN

El artículo 33.2 se centra en la práctica docente al señalar que las universidades “*velarán por que en la docencia y en los trabajos de investigación sobre las diferentes áreas de conocimiento se integre la perspectiva de género, se haga un uso no sexista del lenguaje y se incorpore el saber de las mujeres y su contribución social e histórica al desarrollo de la Humanidad*”.

Concretamente, el I plan realizó un análisis de la incorporación de la perspectiva de género en los grados y los másteres, que a juicio de la responsable en la materia de la UPV/EHU dejó bien claro los vacíos existentes. Tratando de cubrir estas diferencias señala que se ha ido avanzando lentamente, por ejemplo con la publicación de materiales docentes para la inclusión de la perspectiva de género en la docencia; se han organizado cursos para el profesorado para fomentar la inclusión en las guías docentes de datos bibliográficos que permitan identificar la presencia de mujeres, para evitar “este sistema de citación a través de iniciales en la que parece que no hay mujeres haciendo ciencia” (ES.Di.Ed); cursos para incorporar la perspectiva de género y feminista en la docencia; recopilación en la web de la Dirección de Igualdad de materiales con perspectiva de género; consolidación de los premios Francisca de Aculodi para trabajos de fin de grado, y Maria Goyri para trabajos de fin de máster con perspectiva de género; y la realización de jornadas para visibilizar estos trabajos.

De nuevo encontramos aquí una serie de medidas tractoras de la igualdad que permiten alterar las relaciones sociales, pero tienen un efecto limitado en los *rappports*. Una profesora aportaba una mirada con un recorrido histórico basado en su experiencia que ilustra los claros- oscuros del trabajo en igualdad en la Universidad:

“En enero harán 25 años que empecé a trabajar como docente. Al comienzo, cuando planteaba los temas de feminismo o de género, veía caras de desprecio en la clase; más adelante, empecé a percibir ilusión en las alumnas. Hoy en día, el tema está totalmente normalizado, cada vez se percibe más como un tema de interés, se le ve una legitimación académica a la hora de desarrollar los trabajos, las investigaciones, etc. A veces olvidamos de dónde partimos hace 20 años. De cualquier manera, se percibe que al alumnado le cuesta identificar el problema. Por ejemplo, empleo el anfiteatro para realizar las presentaciones y las chicas siempre me dicen que están nerviosas; los chicos, no. La vivencia de unas y otros es diferente. Y cuando comento que ocurre eso en clase la reacción es de perplejidad; se dan cuenta de que es así, pero solo porque se lo he dicho yo; de lo contrario, no se percatan. Como tendencia todavía veo clara la diferente situación de chicas y chicos en la escuela” (ES.S1.eus).

Así, se señala que a pesar de los avances, éstos no están a la altura de lo esperado. Por ejemplo, una de las profesoras señala que “cuando se toca un tema sensible” (ES.Ed6) “todo se para”. Esta cuestión se visibiliza, por ejemplo, en las limitaciones ante las que se enfrenta la directora de igualdad para que a través del programa EHUndu se avance en la integración curricular con perspectiva de género. A pesar de formar parte de las propuestas del II plan:

“Por diversas razones, que se me han argumentado y que entiendo, al final se acaba en lo mismo: más adelante se hará. Antes era que había que esperar a la acreditación de los grados por las agencias de evaluación, ahora es la reordenación de centros, pero el caso es que estas medidas no se acometen” (ES.Di.Ed).

Se observa, en consecuencia, una dificultad para ejecutar medidas “sencillas, mínimas”, tales como que se haga un uso no sexista del lenguaje en las guías docentes, introducción

de alguna competencia sobre género o igualdad, o la introducción de la perspectiva de género en las materias. Estas dificultades para avanzar en aspectos de “fácil ejecución,” hace que sea inviable el llegar a pensar, a juicio de otra de las participantes, en la incorporación de una perspectiva de género transversal en la docencia:

“La integración de la perspectiva de género en nuestra universidad pasa porque las mujeres feministas que aquí trabajan investigan en esta cuestión y la incorporan a la docencia. Por ejemplo, en el caso de derecho, las personas a las que estoy dirigiendo un TFG sobre cuestiones relacionadas con violencia de género me dicen que en toda la carrera no han analizado en ningún momento ninguna cuestión que tenga que ver con la legislación en la materia. Es claro que no tienen que conocer de todas las leyes, pero, claro, imagínate que no se supiera nada de otras leyes, imagina cualquiera que te venga a la cabeza. No puedes obligar al profesorado a que dé la Ley integral contra la violencia de género porque hay libertad de cátedra, pero algo se debe hacer con un tema por el que mueren mujeres...” (ES.Ed6).

Efectivamente, en los talleres realizados, cuando se ha analizado el peso de los prejuicios, los roles y los estereotipos, ha sido recurrente al argumento según el cual se considera “inaudito que no haya ninguna asignatura sobre estos temas en carreras como comunicación audiovisual, periodismo, educación, sociología, ciencia política, que son carreras que crean discurso, que reproducen valores y roles” (TCS.AMX). La directora de igualdad también es clara en esta cuestión al señalar cómo no solo no se ha avanzado, sino que se ha retrocedido. Señala un argumento similar al que hemos analizado en el caso de la educación primaria y secundaria, apuntando cómo la transversalidad de estos temas no solo no garantiza que se aborden, sino que a la largo, como se está viendo, es la excusa para que no se trabajen:

“En los planes antiguos yo me acuerdo que daba una optativa en educación que era iniciación a la coeducación. Cuando se pasa al anterior sistema se quita y ahora nos hemos arrepentido, porque transversalizar es tan difícil... En educación tenemos gente preparada y de repente, a la hora de grabar la asignatura, qué optativa poníamos en marcha, el ordenador no deja coger esa pestaña. Pero claro, el ordenador no puede ser machista. Había tres opciones para elegir una: género, derechos humanos y euskera técnico... Solo quedó esta última” (ES.Di.Ed).

La valoración, en consecuencia, es muy crítica. Se apunta que hasta este momento no ha podido haber cambios en los grados hasta su acreditación, pero que ahora que se podría hacer, tampoco se hace: “los planes de estudio son un reparto de la tarta de poder y habrá áreas que se primarán”. A la hora de encontrar responsabilidades, algunas de las entrevistadas achacan esta cuestión a la falta de voluntad (ES.Ed6); otras remiten al machismo benevolente:

“No creo que haya nadie impidiendo que estas cosas se trabajen, pero en la práctica, no se trabajan. Es como un velo que hace que no se avance. Pero no es algo que esté solo presente en la UPV/EHU. Otros temas sí entran, como por ejemplo el de la sostenibilidad. De hecho, la CRUE (Crue- Universidades Españolas es el principal interlocutor de las universidades con el gobierno central) tiene una intersectorial de sostenibilidad, pero no se ha conseguido que haya de igualdad, aunque estamos trabajando en red entre todas... Pero, a pesar de todo, no se avanza. También lo pedimos para las acreditaciones de la Aneca (Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación), y nos dijeron que sí pero nada. Es un tema que está, nadie rechaza pero es muy difícil avanzar en algo tan importante como la integración de estos temas en la docencia cuando un rector te viene a una reunión de coordinación entre representantes de igualdad de estas universidades y comienza su intervención diciendo: que conste que he venido porque Zaragoza me que-

daba de paso y te empiece a hablar de la psicología femenina, y te da una clase sobre el cerebro de las mujeres” (ES.Di.Ed).

Se apunta, al igual que en primaria y secundaria, a que una salida podría ser profundizar en la formación como mecanismo tractor. Se señala, no obstante, que existe una oferta muy potente en la universidad, y que sin embargo, las plazas no se llenan. Se reflexiona, en este sentido, señalándose que quien está interesada en la materia ya lo incorpora de forma voluntaria, sin necesidad de formación, porque la tiene. Por eso se echan en falta incentivos que, sin embargo, sí existen en otros ámbitos formativos. Un ejemplo es el caso de la formación en la elaboración de guías del alumnado (*Doitu*), que tiene reducción de créditos. Un segundo ejemplo es el programa de evaluación de *Docentiaz*, que evalúa las guías del alumnado del profesorado que se quiere someter voluntariamente, pero que adolece de una variable que analice el lenguaje o la existencia de temas o recursos bibliográficos con perspectiva de género.

Respecto a la investigación, el artículo 33.4 señala que *“la Administración educativa, en sus convocatorias de apoyo a la formación y a la investigación, valorará especialmente aquellos proyectos que: a) estén liderados por mujeres, en aquellas ramas de la investigación en las que estén infrarrepresentadas; b) tengan en los equipos de investigación una representación equilibrada de mujeres y hombres; c) contribuyan a la comprensión de las cuestiones relacionadas con la desigualdad de mujeres y hombres y la relación de jerarquía entre los sexos; d) planteen medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres”*.

Por parte de la responsable en la materia se señala que se ha avanzado en aspectos importantes, como por ejemplo el que se prime en la puntuación de ayudas a la concesión de grupos de investigación el que la investigadora principal sea mujer; la creación del premio Micaela Portilla a la mejor tesis sobre Estudios Feministas, o la puesta en marcha del programa Akademia, que permite a las mujeres investigadoras tener estancias para trabajar en un marco relajado, con becas de residencia, etc. En otro orden de cosas, más simbólico, destaca, en este sentido, la apuesta para que los Doctorados Honoris Causa que concede la UPV/EHU sean paritarios.

El problema, no obstante, es que, a pesar de todo, los avances son lentos y que se dan como se decía en la introducción de esta evaluación, en términos de relación y no de *rapport*. Como señala una de las participantes:

“En la universidad que está todo estratificado, si haces mucha docencia no tienes tiempo para investigar, y como lo que se valora es la investigación, no puedes mejorar... Está hecho de tal manera, que se penalizan unas cosas y se favorecen otras. Si te cargan de docencia no puedes hacer otras investigaciones, no sales de docente, no tienes sexenios, no serás catedrática” (ES.Ed6).

De esta forma, según los datos de 2011, la participación de las mujeres como Investigadoras principales (IP) es siempre inferior a su presencia en plantilla de PDI doctor: un 2,36% en Humanidades; un 4,35 en Ciencias Sociales; un 8,09% en Enseñanzas Técnicas; un 9,07% en Ciencias de la Salud; un 9,57% en Ciencias Experimentales (Diagnóstico, UPV/EHU).

Esta cuestión hace que si se cruzan otras estructuras además de la del género, la realidad de la investigación se haga más sangrante: este es el caso de las dificultades que tiene el profesorado joven, no estable y que además no es masculino, para poder asumir puestos de responsabilidad en la dirección de proyectos de investigación.

Analizando los rangos de edad a partir de los datos de 2011, se observa que sólo hay un IP menor de 30 años, aunque el 64% de la plantilla en esta edad sean mujeres. En todos los rangos de edad las mujeres que son IP están por debajo de su presencia en plantilla de PDI doctor, entre un 5,65% en el rango de más de 60, y un 9,22% en el de 30 a 39. A pesar de estos datos, por ejemplo, en el caso de los proyectos del Ministerio de Economía y Competitividad, la UPV/EHU está estudiando en 2016 la posibilidad de no permitir que el profesorado adjunto (el que se sitúa en los menores rangos de edad) sea investigador principal de estos proyectos, independientemente de la calidad de los mismos, por razones meramente vinculadas a un tipo de contrato no permanente.

Finalmente, el artículo 33.3 señala que *“La Administración de la Comunidad Autónoma promoverá que las universidades vascas impartan de manera estable formación especializada de agente de igualdad de mujeres y hombres, así como que incorporen la perspectiva de género en todas sus disciplinas y áreas del conocimiento”*. Se puede señalar que si bien el primero de los preceptos se satisface con la financiación del máster de igualdad, no parece que desde el Departamento de Educación haya ninguna actitud proactiva para garantizar la incorporación de la perspectiva de género en la universidad. Como señalaba una de las participantes, a pesar del trabajo realizado desde hace varios años para incorporar la perspectiva de género en el plan estratégico universitario “en el de esta legislatura no se tuvo en cuenta ni la perspectiva de género, ni la ronda de reuniones previas que se hicieron para marcar líneas de trabajo conjunto” (ES.T.GV.Ed). Esta cuestión, indudablemente redundante en la lógica voluntarista que ya hemos analizado, que ahora ya no recae tanto a nivel del personal, como de la propia universidad. Esta cuestión explica los dispares niveles de desarrollo que se observan entre la UPV/EHU, que a pesar de las críticas está haciendo un trabajo a nivel de toda la universidad; la universidad de Mondragón, que se ha centrado en una facultad, y la Universidad de Deusto, que acaba de comenzar la andadura en la materia 12 años después de la aprobación de la Ley de Igualdad.

A este respecto, y más allá del papel del Gobierno Vasco en la promoción de la formación específica en la materia, la responsable del máster de igualdad se fija más en la actitud de la propia UPV/EHU. Señala, que “nuestra universidad no tiene esa actitud proactiva de que algo que aparece en la ley y que es que tiene que haber un máster de igualdad, luego sea reconocido y protegido” (ES.Ed6). Se señala que pocos másteres habrá con un perfil tan potente de las participantes, que son docentes e investigadoras. Se apunta cómo durante década y media se han formado a centenares de técnicas en igualdad que dan salida a los preceptos de la ley y además están permitiendo que se avance en todas las instituciones. A pesar de todo, desde la persona entrevistada se “echa en falta un mayor reconocimiento a este trabajo, en forma de recursos para un máster tan importante” que sale adelante “gracias al voluntarismo, al boca a boca, al apoyo del movimiento feminista. Se echa en falta una iniciativa o reconocimiento de un trabajo continuado con una trascendencia tan importante en la realidad de este país. Sorprende constatar cómo se mira esta temática” (ES.Ed6). Conectando con esa preocupación por la necesidad de reconocer y apoyar el trabajo de formación en materia de igualdad, para Emakunde, principal organismo para el impulso de las políticas públicas de igualdad en el País Vasco, “la formación en materia de igualdad y género ha sido una cuestión estratégica”. Por eso, señala una de las personas que integran el organismo que “desde su inicio (Emakunde) promovió la formación de técnicas de igualdad, tanto en el ámbito público como en el privado, y en esta línea ha apoyado económicamente el master de igualdad de la UPV/EHU y el master de violencia de Deusto” (CT).

• A MODO DE CONCLUSIÓN

Parece claro que la UPV/EHU es la punta de lanza en el trabajo por la igualdad en el sistema universitario vasco, a pesar de que la Facultad de Empresariales de la Universidad de Mondragón esté realizando, a menor escala, un importante trabajo en la materia reconocido por Emakunde. No obstante, gran parte de estos avances se deben a la presión de las profesionales concienciadas y sobre todo, al voluntarismo de éstas. Por ello, desde las personas participantes se señalan una serie de propuestas y retos, para el caso concreto de la UPV/EHU:

- De una parte, además de continuar con elementos simbólicos que visibilicen el compromiso por la igualdad por parte de los máximos responsables de la UPV/EHU, se apuesta por una estrategia de vertebración, estructuración y empoderamiento que podría concretarse en cuestiones como la liberación total de la responsable de la Dirección de Igualdad; el cambio en la Relaciones de Puestos de Trabajo de la técnica de la dirección para que tenga formación en igualdad; la ampliación de la plantilla en la dirección; el nombramiento de responsables o unidades de igualdad en cada uno de los servicios y rectorados, no solo a efectos de interlocución sino a efectos de transversalización de las estrategias por la igualdad; la dotación de recursos económicos propios y de reconocimiento a las comisiones de centros; o la redacción de un protocolo para la transversalización de las cuestiones de género en la gestión interna y cotidiana de la universidad que evite, por poner un ejemplo, que los sistemas informáticos se configuren con lenguaje que no sea inclusivo.
- De otra parte, en el ámbito de la docencia y la investigación se considera imprescindible que se garantice el cumplimiento estricto de todos y cada uno de los compromisos de los planes y que se establezca una directriz por parte de la universidad para que algunos de los grados incorporen de forma obligatoria la perspectiva de género en su docencia, con la creación de asignaturas específicas, que al igual que las de euskera técnico o las del plan de plurilingüismo, no requieran una tasa de matriculación tan elevada, en el caso de las optativas, como el resto. Se propone una evaluación voluntaria del profesorado que imparte docencia con perspectiva de género, a través de un programa *Docentiaz* de Género; o el reconocimiento de créditos en el PDA a la participación en cursos FOPU con perspectiva de género.

No quisiéramos finalizar esta evaluación sin subrayar la importancia que puede tener una iniciativa que se está desarrollando y que se podría catalogar como “buena práctica”. Recientemente se ha entregado un diagnóstico sobre el presupuesto de la UPV/EHU analizado con perspectiva de género. Se pretende que sea el primer paso para que comiencen a tomarse decisiones sobre el gasto que consideren las desigualdades entre mujeres y hombres que como hemos visto, existen en nuestras universidades. Esta cuestión es clave, ya que supone introducir la mirada de género no sólo en aspectos de carácter simbólico, sino en uno de los más importantes: el decidir en qué se gasta qué. Se trata de una cuestión en la que detenerse y profundizar, dado que si bien es cierto que, tal y como comenta la responsable de Igualdad: “la UPV/EHU es una referencia a nivel de todo el Estado en este trabajo” (ES.Di.Ed), lo cierto es que, como sucede en otros ámbitos que se analizan en esta evaluación, todavía queda mucho camino por recorrer.

La Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres recoge en el capítulo IV una serie de medidas a cumplir por el conjunto de las administraciones públicas y empresas privadas y/o con una participación mayoritaria de capital público, al objeto de promover y trabajar por la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres en el ámbito económico y del empleo. El capítulo diferencia dos secciones, una de ellas referente a la corresponsabilidad y al trabajo doméstico, y otra que haría referencia al empleo.

A la hora de realizar el trabajo de campo para evaluar este ámbito específico, se han realizado entrevistas y grupos de discusión con el personal de las administraciones públicas, representantes políticas y sindicales, y agentes que mantienen relación, dentro del sector privado, con el trabajo por la igualdad. Del mismo modo, el tema específico del empleo ha sido uno de los ejes de trabajo en los diferentes Talleres de contraste social llevados a cabo con el movimiento asociativo feminista y de mujeres. También se cuenta con la información de representantes de empresas que cuentan con la acreditación de Emakunde por su trabajo en el ámbito de la igualdad.

INTRODUCCIÓN

3.5.1

En consonancia con aquello sobre lo que advertíamos en la introducción de esta evaluación, la Ley para la Igualdad asume la tarea de buscar una solución a situaciones de dominación masculina estructural. De nuevo, la dicotomía público-privado, a la que sigue una desigual valoración de las esferas productiva y reproductiva, adquiere una centralidad en el análisis del ámbito económico sobre el que la ley pretende actuar. Con la intención de meternos de lleno en el trasfondo de estas cuestiones, a lo largo de las siguientes páginas comenzaremos dibujando el contexto en el cual se han movido algunas de las medidas promovidas por la ley, y que condicionan su efectivo cumplimiento. En segundo lugar, daremos cuenta del desarrollo y aplicación de dichas medidas, los avances conseguidos, y los retos a los cuales han debido, y/o deben hacer frente para perseverar en su objetivo de igualdad, de acuerdo con las opiniones aportadas por las participantes.

En torno al empleo remunerado, y tras preguntar a representantes del mundo de la política de diverso color, existe un consenso a la hora de valorar de forma positiva la pertinencia de una regulación en este sentido:

“La ley recuerda que las mujeres tienen que estar ahí (...) ayuda en esta transición porque la gente que está en la política hace caso de la Ley, pero no hay que pensar que solo con la ley basta. Los prescriptores de opinión también deberían estar en esta clave, los medios, etc.” (EE.D.P2).

“El hecho de que esté contemplado que las empresas tengan un plan, pone una pica en Flandes. De esta forma ellas se hacen conscientes que existe una sensibilidad social. Desde este punto de vista creo que la ley ha hecho una labor de promoción y tracción para que la realidad también cambie en las empresas” (EE.D.P3).

A pesar de ello, si bien la necesidad de una normativa que intervenga dentro del campo económico no es puesta en cuestión, la idea de que la ley no ha generado los avances que potencialmente se podían prever, también alcanza un amplio consenso entre agentes

técnicos y sociopolíticos: “Analizando los marcos de empleo de la Comunidad Autónoma sí se ve que la ley ha metido cosas, pero creo que queda más en un intento que en un desarrollo real.” (EE.T.Ac).

Con el objetivo de contextualizar y explicar mejor esta cuestión, empezaremos enunciando algunas de las limitaciones y obstáculos que, dentro del campo jurídico, ha encontrado la norma para su implementación, para después pasar a señalar aquellos elementos que, junto con el apoyo legal, constituyen importantes motores de cambio a juicio de quienes han participado en esta evaluación.

LIMITACIONES DENTRO DEL CAMPO JURÍDICO

3.5.2

1) Dentro del campo jurídico la norma ha encontrado y encuentra, en primer lugar, *límites de índole competencial*.

Las personas entrevistadas que mantienen (o han mantenido) una posición muy cercana a las estructuras de igualdad, son conscientes de cómo el marco jurídico estatal y la transferencia de competencias estatales al Gobierno Vasco, han influido en el desarrollo e implementación de algunas de las medidas que contempla este capítulo de la ley:

“Las limitaciones son muy importantes, y es que en empleo tenemos muy pocas competencias. Intentamos ir lo más lejos posible con las limitaciones competenciales, y llevando al límite lo que tenemos, pusimos la obligación para que las empresas tuvieran que tener un plan de igualdad, y dijimos que reglamentariamente desarrollaremos cómo hay que hacer eso. Pero luego la Ley de Igualdad de 2007 (estatal), dice que solo las empresas de más de 250 trabajadores tienen obligación y en el resto es voluntario. Eso nos corta la vía teniendo en cuenta que nuestro tejido son *pymes* y *micropymes*.” (EE.TS.E2).

Del mismo modo, a la hora de tener en cuenta la capacidad de la ley en este ámbito se debe subrayar que no es hasta 2009 que el Servicio Público de Empleo (Lanbide), pasa a ser competencia del Gobierno Vasco, e Inspección Laboral, en 2012: “Ahora la Inspección también es competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAE) y estamos trabajando con Inspección para que hagan planes específicos, de control. Pero estas dos herramientas han llegado hace muy poco al Gobierno. En otros ámbitos la realidad está verde por otros motivos, y en este por el retraso en las competencias” (EE.TS.E2).

Antes de finalizar con este punto, es importante explicitar el hecho de que las diputaciones forales no poseen competencia legislativa en empleo, aunque sí en políticas activas de empleo. En el caso de las administraciones locales, y tal como refrenda la recientemente aprobada *Ley 2/2016 de 7 de abril de Instituciones Locales de Euskadi* a través de su artículo 17, a éstas les compete el “desarrollo local económico y social y políticas o planes sociales de empleo”. Nuestro análisis se ve restringido por lo tanto a la escala autonómica, y es desde ahí que realizaremos la valoración de la implementación de las medidas, a no ser que se indique expresamente lo contrario.

2) En segundo lugar, se sitúan *las limitaciones u obstáculos asociados a la influencia del sector público sobre el privado*, a la que sigue la confrontación entre derecho público y privado. Se trata de una cuestión que constituye uno de los grandes retos de la Ley para la Igualdad, también reflejada en otros ámbitos, como el de la participación, los medios de comunicación, el deporte, o la cultura: “Podemos hablar de las condiciones de acceso en

las administraciones públicas, y podemos intervenir, pero en el ámbito privado, estamos limitados. Podemos potenciar, a través de contratos con bonificaciones, y tal, pero eso también es normativa del Estado, que también se ha hecho algo" (EE.J2). No obstante ha de matizarse que "las limitaciones competenciales para intervenir sobre el sector privado, no son un reto de la Ley de Igualdad, sino una limitación existente" (CT).

Sin embargo, a decir de una parte de las personas entrevistadas, nos encontramos ante un *obstáculo* frente al cual las administraciones públicas podrían demostrar una actitud más pro activa, por ejemplo, a la hora de exigir el cumplimiento de la normativa pública en materia de igualdad a las empresas que son contratadas por la propia Administración. Las administraciones públicas son uno de los clientes potenciales del tejido empresarial de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAE), de modo que éstas reciben un montante de dinero público en forma de subvención para llevar a cabo su actividad productiva. Según algunas de las personas entrevistadas, esta cuestión debería estar sujeta a la exigencia del cumplimiento del articulado que la Ley 4/2005 establece, entre otras. En este sentido, se pone en evidencia la necesidad de realizar un mayor esfuerzo por integrar y transversalizar la perspectiva de género en todas las actuaciones de la Administración, incluyendo sus relaciones con terceras empresas:

"Cuando se ha actuado desde las administraciones públicas sobre las empresas y el sector privado en términos de promover la contratación de mujeres, promover la contratación indefinida, o en unas condiciones x, se hace más desde unas políticas de voluntariedad y voluntariedad del mercado, y no tanto desde una exigencia pública al mercado para que se corresponsabilicen de dimensiones del bienestar colectivo. Se trata de un choque de trenes, entre la conciencia y la realidad de los objetivos del sector privado. Las Instituciones deben empezar a decirle al mercado que debe contribuir al bienestar social, dado que reciben un montón de dinero por parte del sector público para su propio desarrollo. El articulado no está sirviendo para esto" (EE.D.P1).

Un ejemplo de impulso y ordenación a nivel normativo de esta cuestión, lo encontramos diez años más tarde en el artículo 41.2 de la *Norma Foral 2/2015, de 9 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres* de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Según el citado artículo: "*La Diputación Foral de Gipuzkoa y el resto de entidades integrantes del sector público foral del Territorio Histórico de Gipuzkoa impulsarán en la contratación pública y a través de la concesión de subvenciones los objetivos recogidos en el artículo 40 de la presente norma foral.*" No es sólo la Diputación Foral de Gipuzkoa quien está impulsando este tipo de medidas, el propio Gobierno Vasco, así como otras diputaciones forales y ayuntamientos se encuentran trabajando en esta línea. Así, cabe destacar que la propia Ley para la Igualdad contempla previsiones relativas a la promoción de la igualdad en contratos y subvenciones (ver artículos 20.2 y 20.3 desarrollados en el apartado de participación del presente documento de evaluación). Además, procede resaltar el hecho de que el Parlamento Vasco ha aprobado recientemente una ley sobre cláusulas sociales en la contratación pública que integra los valores de la igualdad. (ver LEY 3/2016, de 7 de abril, para la inclusión de determinadas cláusulas sociales en la contratación pública).

Gracias a las experiencias de los últimos años, existen diferencias significativas en el grado de desarrollo y también la caracterización de los procesos entre las diferentes administraciones, se ha conseguido contar con un acervo normativo, un argumentario y un proceso metodológico básico para que, las administraciones públicas vascas se hayan constituido como una vanguardia y referente a seguir en esta materia. Se considera que "la aplicación de las cláusulas de igualdad es un logro, no solo porque ha quedado demostrado que las administraciones públicas están invirtiendo los recursos necesarios para incidir en la eliminación de la discriminación entre mujeres y hombres, promoviendo la igualdad y los

cambios estructurales necesarios para reducir las brechas de género; sino porque ha resultado ser un medio para impulsar un cambio organizacional en pro de la igualdad, tanto en el interior de las administraciones públicas, como entre las empresas y organizaciones con las que se colabora a través de la contratación o la actividad subvencional” (*Estudio de seguimiento y evaluación sobre la aplicación de cláusulas de igualdad en contratos y subvenciones de las administraciones públicas vascas*. Apartado de conclusiones generales. Enred Consultoría).

Así, se han desarrollado, especializado y diversificado las propuestas metodológicas de intervención, superando las iniciales declaraciones de intenciones para la aplicación de cláusulas sociales. Asimismo, se han fortalecido las acciones y actividades que fomentan la sensibilización, información y metodologías para la aplicación de las cláusulas de igualdad. Cabe ahora focalizar las nuevas acciones y medidas en el fortalecimiento del contenido y los objetivos de las cláusulas y, sobre todo, en la aplicación de medidas de seguimiento y evaluación de las mismas.

OBSTÁCULOS ASOCIADOS AL CAMPO SOCIAL

3.5.3

- 1) Dentro de este campo, debemos remitirnos a la introducción, en la que diferenciábamos las relaciones sociales, en las que hay claros avances en la igualdad, frente a las relaciones de poder que subyacen en la construcción y organización de la sociedad. Estas relaciones de poder pueden ser leídas en clave dicotómica, que a su vez diferencia y privilegia entre público y privado, entre esfera productiva y reproductiva, y en definitiva, entre lo femenino, y lo masculino.

Tal y como hemos señalado más arriba, esta división, al igual que el sistema de relaciones de poder que la sostienen, funciona en todos y cada uno de los ámbitos señalados en esta evaluación, en tanto, tal como aparece en el VI Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres de la CAE, vivimos “*en el marco de una sociedad desigual, sustentada en unas relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres*” (2014: 119). Esta división de las esferas pública y privada en el ámbito económico, sostendría la división sexual del trabajo, diferenciando entre aquellos que son entendidos como productivos, de una parte, y los entendidos como reproductivos, de otra. Desde esta perspectiva, los agentes sociales y sindicales coinciden en apuntar que si bien es cierto que la tasa de empleo de las mujeres ha mejorado en los últimos años, la persistente división de las esferas pública y privada mantiene al menos dos consecuencias altamente discriminatorias para las mujeres. De una parte, nos encontramos con el aumento de contratos precarios para el mantenimiento de la esfera privada realizados principalmente por mujeres: “A pesar de que a día de hoy hay un mayor número de mujeres dentro del mundo laboral, ha habido un descenso de la tasa de la actividad, y un empeoramiento de las condiciones de contratación” (TCS.ACO). Por otra parte, se concreta en el no reconocimiento ni visibilidad de los trabajos realizados por mujeres en el espacio privado: “En la discusión se ha distinguido entre trabajo y empleo, en la importancia del trabajo no remunerado. El 80% del trabajo no remunerado está ejercido por mujeres, pero no se le ha puesto precio” (TCS.AMX). En este sentido, también se evidencia las consecuencias aún más sangrantes que determinadas posiciones de mujeres tienen: “en el caso de las mujeres migrantes sí que hay una política de discriminación, racismo, clasista etcétera. Esta es la realidad que vemos. Esta sociedad finalmente se sostiene

sobre un ejército de personas que sean explotables, esto es asumido y no supone ningún debate o problema moral o ético” (ES.CF3).

La perpetuación de esta división se encarna a través de dos fenómenos a los que diferentes agentes socio-políticos y colectivos feministas y de mujeres hacen referencia:

- El mercado económico y el mundo empresarial se comprenden, por lo general, en términos meramente productivos. Este fenómeno provoca, por un lado, la desvalorización de las mujeres en ciertos puestos de trabajo, y por otro, el no reconocimiento de los trabajos de cuidado y de sostenimiento de la vida realizados por las mujeres, ya que éstos no se entienden funcionales para la producción económica capitalista. La nefasta influencia de esta idea era expuesta claramente en varios de los Talleres de contraste social realizados con el movimiento asociativo:

“El modelo neoliberal patriarcal, impide que las medidas que se desarrollan dentro del marco de la ley terminen siendo efectivas” (TCS.ACO).

“Si se concibe el empleo como un concepto patriarcal y capitalista de explotación, todos los caminos que se anden hacia su “mejora” sostendrán el capitalismo y el patriarcado, por lo tanto podremos avanzar hacia la igualdad. Sin embargo, podemos seguir fortaleciendo la explotación entre personas (...). La ley actual se integra en un modelo sin cuestionarlo, incorpora en la mayoría de los casos las mujeres en los espacios sin cuestionar las formas (incorporación en puestos de administración, dentro de un modelo androcéntrico)” (TCS.AMX).

Como apunte positivo en torno a la búsqueda de soluciones, los colectivos sociales señalaban la importancia de que esta cuestión ya se encuentre en la agenda del movimiento feminista, y otros: “Los cuidados y la relación entre el capitalismo y el patriarcado está muy inserto en el debate de los movimientos feministas, así como el debate sobre empleo y corresponsabilidad” (TCS.AMX). Esta primera cuestión está íntimamente relacionada con el segundo de los fenómenos que se pretende destacar.

- En relación al imaginario colectivo, la corresponsabilidad es entendida en términos negativos. Por una parte, se afirma que para las empresas no es algo conveniente, y por otra, los estereotipos sexistas y patriarcales existentes en nuestras sociedades hacen que tampoco sea un fenómeno socialmente aceptado. Desde representantes de las instituciones, se recogen varias reflexiones al respecto:

“Creo que en el mundo económico influyen mucho los estereotipos. Y no solo respecto al papel que le adjudicamos a las mujeres, sino también en la manera que tenemos de entender el mercado laboral. En teoría se habla mucho de nuevos liderazgos, pero en la práctica las empresas siguen muy aferradas al modo de funcionar de siempre. Los modos tradicionales de trabajar, con horarios muy atados, no se han adecuado a la nueva sociedad (...). La idea de realización en el trabajo influye en la forma de concebirlo. Me dicen: “es que las madres están muy mal vistas en el mundo laboral» y yo les respondo que yo quiero madres, porque las madres son multi tarea. El asunto es que perciben eso y lo desarrollan o lo desprecian (...), por tanto, veo dos cosas en el mundo de la empresa: por un parte, las mujeres no ocupan los espacios de liderazgo, pero el modo de trabajar en el mundo económico no colabora a alcanzar la igualdad, sobre todo porque no tienen en cuenta que nuestra economía no se basa solamente en el trabajo desempeñado en la empresa, sino también en las labores de cuidados que son despreciadas” (EE.TS.D1.eus).

“Creo que tendríamos que visibilizar que estas personas responsables en los ámbitos “duros” se suman, y se suman públicamente, se corresponsabilizan con que conseguir Igualdad es una tarea de todo el mundo. Esto tiene un valor simbólico muy importante” (EE.TS.E1).

En este sentido, desde los colectivos sociales se advierte de un peligro más, pero también se apunta a las claves para solucionarlo: “La presión social hace que la mujer pueda sentirse culpable si no llega a todo (cuidado hijos, acceso al trabajo). Es importante el empoderamiento para no sentirnos culpables por estar en distintos ámbitos” (TCS.AMX). Continuaremos profundizando en ésta y otras cuestiones más adelante, cuando nos centremos en la valoración de las medidas concretas que promueve la Ley en torno a la corresponsabilidad. Por el momento, y para proseguir con aquellos factores contextuales que envuelven la aplicación e implementación de la misma, mencionaremos otros dos elementos/ obstáculos más.

- 2) Al resto de factores mencionados, debemos sumarle aquellos de carácter coyuntural, pero igualmente influyentes. La deriva política y crisis económica en la que nos hemos visto sumidas desde el año 2008 (y que se añade a otras crisis como la de los cuidados, la educación, la política, etc.), ha tenido sus consecuencias en el trabajo por la igualdad entre mujeres y hombres también en el ámbito económico, no solo porque la contratación ha disminuido y las condiciones de trabajo se han precarizado, sino también, y sobre todo, por el profundo choque que se produce entre las necesidades productivas del ámbito empresarial, de un lado, y el bienestar del conjunto de la población, de otro. En la medida en que es imposible llevar a cabo una evaluación cualitativa sin tener en cuenta el contexto subyacente, como es obvio, los efectos de esta crisis tienen un claro reflejo en las apreciaciones que siguen:

“-en relación a la crisis- Las condiciones de empleo de la mayoría de las mujeres y de la mayoría de personas dudo mucho que sean mejores que hace 10 años” (EE.TS.E1).

“Tengo la sensación de que pese a ese articulado los datos que tenemos nos dicen que las mujeres estamos en una situación de mayor precariedad vital, con menos ingresos que antes, y en este contexto de crisis, desde 2008, tienen menos recursos materiales para llevar vidas autónomas. Nos tendríamos que preguntar en qué medida la ley está sirviendo para blindar en este contexto las condiciones de las mujeres” (EE.D.P1).

- 3) El último de los elementos que aparecen en los discursos de las personas entrevistadas, gira en torno al desconocimiento de las medidas que promueve el texto jurídico: “Hay falta de conocimiento en torno a la ley por parte de la ciudadanía, especialmente dentro del sector económico” (TCS.ACO). Esta cuestión aparece reflejada principalmente en las entrevistas y talleres realizados con las agentes sociales, y que hace referencia tanto al desconocimiento por parte de la ciudadanía, tal y como hemos visto, como al tejido empresarial:

“Existe un desconocimiento de las medidas (puede haber bonificaciones para las mujeres para el acceso en el mundo laboral pero por otro lado, nos damos cuenta de que hay desconocimiento por parte de los empresarios y empresarias)” (TCS.AMX).

“Teniendo la ley que es envidia, en el Estado y fuera del Estado, tenemos que reconocer que nosotras, a pesar de trabajo y preparación en la materia, no la conocemos lo suficiente. Si no conocemos nuestros derechos, difícilmente vamos a poder defenderlos” (TCS.ACO).

Si bien hasta ahora hemos hablado de aquellas cuestiones que limitan el cumplimiento, desarrollo y la capacidad de actuación de la ley dentro del ámbito que nos ocupa, a continuación haremos mención de algunos elementos que a decir de las personas entrevistadas, han resultado y resultan clave para el impulso del trabajo por la igualdad dentro del sector de la economía, el empleo, y el fomento de la corresponsabilidad.

En primer lugar se menciona, *el reconocimiento del derecho a la Igualdad entre mujeres y hombres (la igualdad de trato e igualdad de oportunidades)*, cuestión que más allá de establecerse entre los principios que deben regir la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad, vertebraba el texto jurídico. Este reconocimiento es considerado por las entrevistadas uno de los pilares sobre el cual asentar, de manera firme, cualquier lucha y/o reivindicación posterior.

En segundo lugar, *el empoderamiento personal, social, y económico*, a través del cual cada vez más mujeres adquieren conciencia social, y luchan por el reconocimiento de sus derechos. Este proceso de empoderamiento, a decir de las entrevistadas, estaría generando a su vez un cambio de valores, cuestión que comparte tanto la agenda de carácter más institucional, como la de los movimientos y asociaciones de base: “–los valores– están recogidos en los Planes de Igualdad, en los cuales las asociaciones hemos participado en su elaboración” (TCS.ACO).

Por último, se hace referencia a *la importancia del apoyo social y político para el sostenimiento y avance del trabajo por la igualdad*. En este sentido, coinciden en señalar “el papel de las asociaciones de mujeres, como agentes proactivas implicadas dentro del ámbito del empleo” (TCS.ACO), sin olvidar la necesaria implicación y compromiso político a diferentes escalas. En este sentido, algunas voces también apuntan el hecho de que las asociaciones y movimientos sociales estén trabajando en cuestiones que en ocasiones las instituciones no alcanzan a cubrir, evidenciando carencias y elevando sus reivindicaciones en torno a lo que entienden debe ser abordado y gestionado por las mismas: “Desde el asociacionismo se está haciendo un esfuerzo por hacer un trabajo en la línea de la inclusión laboral y desde un enfoque de género” por ejemplo, en torno a “la problemática de las mujeres en situación de exclusión o en riesgo de exclusión y de la feminización de la pobreza” (TCS.AMX). Según estas mismas voces, “la ley está pensada para una sociedad monocordio, donde lo oculto se queda más oculto, p.ej. las mujeres pobres, se oculta el tema de la pobreza y de la situación de exclusión y de las múltiples facetas en las que se pueden vivir estas situaciones. Falta una perspectiva interseccional en la ley” (TCS.AMX).

A continuación daremos cuenta del desarrollo y aplicación de las medidas que promueve el articulado del capítulo IV de la Ley 4/2005, los avances conseguidos, y los retos a los cuales han debido, y/o deben hacer frente para perseverar en su objetivo de igualdad.

En el artículo 36 de la Ley se anuncian una serie de disposiciones generales por las cuales *"las administraciones públicas vascas, en el ámbito de sus competencias, han de promover las condiciones para que la igualdad de oportunidades y de trato de mujeres y hombres sea real y efectiva, tanto en las condiciones de acceso al trabajo por cuenta propia o ajena como en las condiciones de trabajo, formación, promoción, retribución y extinción de los contratos"*.

A partir de las entrevistas, talleres y grupos de discusión realizados con el personal técnico, representantes sindicales, empresariales y asociativos, podemos extraer la conclusión de que han existido y existen ciertas reticencias por parte de las empresas privadas y del sector económico de la Comunidad Autónoma a la hora de dar cumplimiento efectivo a estas medidas. En paralelo, por parte de las administraciones públicas se observan dificultades a la hora de desarrollar e implementar de forma efectiva algunas de las mismas.

De acuerdo con los testimonios de las personas participantes en la evaluación, hemos podido corroborar que la Ley 4/2005 sí ha traído consigo diferentes avances, especialmente en algunos aspectos referentes a las condiciones laborales de las mujeres. No obstante, matizan, el marco necesitaría de algunas mejoras y cierto nivel de profundización.

Uno de los primeros avances que subrayan tanto las agentes técnicas, socio-políticas, como las representantes del sector privado, hace referencia a los servicios de empleo. La ley, en su artículo 37.1, prohíbe de manera explícita la tramitación de ofertas de empleo discriminatorias por razón de sexo. A este respecto, desde las administraciones públicas se afirma que estos servicios han adoptado una posición muy estricta en torno al contenido de las ofertas de empleo, de modo que no es posible publicar ningún tipo de oferta de carácter o contenido sexista, sin obviar que no son las únicas que intervienen en el proceso de selección:

"Aquí somos muy estrictas en este sentido. Las oficinas de Lanbide no van a hacer ni una selección discriminatoria, ni van a publicar ninguna oferta sexista. Aquí se intenta mandar currículums de forma equitativa, pero qué ocurre, que en última instancia es la empresa la que va a hacer esa selección" (ES.T.GV.Ec).

Los sindicatos corroboran dicha afirmación, alegando que "nadie puede en Lanbide hacer una oferta de empleo que discrimina a las mujeres" (GD.S2). No obstante, como se verá más adelante, a pesar de la eliminación de estos impedimentos formales en lo que respecta a la administración competente, lo cierto es que siguen existiendo mecanismos de carácter informal que dificultan un acceso igualitario a cierto tipo de empleo.

A lo largo de este mismo artículo, por un lado, se establece la necesidad de formar al personal de los servicios de empleo públicos y al de las entidades colaboradoras, sobre el modo de incorporar la perspectiva de género en cada fase del proceso integral de acompañamiento a la inserción laboral (información-orientación, formación, intermediación, apoyo y seguimiento a la inserción y promoción empresarial y autoempleo). Por otro lado, se insta a la adopción de medidas dirigidas a conseguir un aumento del número de mujeres contratadas en profesiones en las que están sub-representadas.

A la hora de preguntar en torno a la implementación efectiva de estas medidas, los diferentes agentes socio-políticos entrevistados (sindicatos, movimiento asociativo feminista y de mujeres), han protagonizado un intenso debate sobre la efectividad de las mismas. En general, desde dichas instancias se considera que han sido poco eficaces en la mejora de las condiciones laborales de las mujeres:

“Partimos de la base de que el sistema en la base fue muy pionero, pero se ha quedado obsoleto” (ES.Ec).

“Algunas compañeras que han tenido experiencia de estar en el paro, califican como negativa la atención recibida por la Administración correspondiente (...) No se perciben medidas de apoyo a las mujeres en paro. Igualmente, se observa falta de formación suficiente del personal que atiende. Además, a nivel estatal se han aprobado normas, como el RD 5/2013, que modifica el subsidio por desempleo a mayores de 55 años, que consideramos que afecta negativamente a las mujeres, discriminándolas. Opinamos que sería positivo que todo el personal de las administraciones públicas tuviera formación en igualdad y que se facilitara/fomentara el acceso a esa formación” (EP.CF5).

Tal y como ya se ha abordado en otros apartados de esta evaluación, uno de los elementos transversales que se plantea a lo largo de la Ley 4/2005 como forma de avanzar en la igualdad es la apuesta por formar al personal de las administraciones públicas, así como al personal del sector privado, a través de la priorización en las convocatorias públicas de concesión de ayuda a las acciones formativas que tengan como objeto la igualdad entre mujeres y hombres dentro de su organización. En este sentido, desde los servicios de empleo, se señala que a lo largo de los últimos años ha habido un avance notable a nivel formativo y se han llevado a cabo diversos procesos y proyectos dirigidos al personal público y privado. Por nombrar algunos ejemplos, se han puesto en marcha proyectos de formación interna para la capacitación del personal técnico, administrativo y del personal dedicado a la orientación, encargados de gestionar los servicios públicos de empleo. Por otro lado, destacan, también se han desarrollado planes de formación dirigidos al tejido empresarial de la Comunidad Autónoma del País Vasco; formación formulada principalmente para 1) el diseño e implementación de Planes de Igualdad en las empresas y 2) trabajar y reflexionar en torno a las discriminaciones en función del género dentro del ámbito económico, y buscar estrategias para acabar con ellas.

“Hace dos años que llevamos a cabo una formación interna, que llamamos “*Cómo argumentar a favor de la Igualdad*”, porque aquí hay mucho personal técnico y administrativo, orientadoras y orientadores. Ya han participado unas 150 personas. La formación tiene que ver con el ámbito del empleo. Das unas nociones básicas de lo que es la igualdad también. Nosotras nos centramos en el tejido empresarial, en la obligación que tienen las empresas y que marca la ley de tener planes y medidas para la igualdad. Primero formamos al personal de Lanbide, para informarles de cuáles son las exigencias, y por otro lado hacemos un trabajo con las empresas. No es tan difícil acercarse a la empresa privada. Hemos hecho convocatorias abiertas y se han apuntado las que han querido: el tejido empresarial de la CAE en su mayoría son empresas que no tienen más de 10 personas trabajando en plantilla, y algunas ya tienen el distintivo de Emakunde” (ES.T.GV.Ec).

Desde sindicatos y asociaciones de mujeres feministas, sin embargo, coinciden en afirmar que la formación parece no haber sido lo suficientemente eficaz como para incorporar la perspectiva de género en cada una de las fases del proceso de acompañamiento de inserción laboral, así como para eliminar ciertas prácticas contrarias a la igualdad entre mujeres y hombres, dificultando poner fin a la reproducción de las discriminaciones que éstas sufren. En este sentido, desde el ámbito sindical se evidencia el malestar en torno

a la situación actual en este aspecto: “Este servicio genera muchas quejas de trato discriminatorio hacia las mujeres” (GD.S2).

Se percibe, en cualquier caso, un avance en el ámbito de la formación del personal de las administraciones públicas especializado, también reconocido en el hecho de que las representantes sindicales dicen saber de la existencia de personas con formación específica en igualdad. A esta cuestión se suma también la reciente puesta en marcha de la Unidad de Igualdad dentro de Lanbide, un avance que genera expectativas de mejora en los servicios por parte de las entrevistadas.

PLANES DE FORMACIÓN EN EMPRESAS

3.5.7

Siguiendo la línea de impulso de la formación en las empresas, el artículo 39 recoge cómo, *“en las convocatorias públicas de concesión de ayudas a los planes de formación de las empresas se priorizarán aquellas acciones formativas cuyo objetivo sea la igualdad entre mujeres y hombres”*. Aunque ninguna de las entidades colaboradoras de los servicios de empleo que han participado en esta investigación se ha valido de estas ayudas para la puesta en marcha de Planes de Formación en las empresas, consideran, “que la Ley presuponga la puesta en marcha de ayudas es muy beneficioso”, ya que, “el hecho de que existan ayudas, favorece que las empresas asuman este tipo de retos” (GD.Ec1). A la hora de preguntar a una de las Consultoras homologadas con amplia experiencia en el trabajo conjunto con empresas en la implementación de planes de igualdad, nos refieren lo siguiente:

“Emakunde tiene ayudas para poner en marcha planes de igualdad y a través de esas ayudas tiene una importancia específica la formación. Creo que el planteamiento es adecuado. La realidad que hay en las empresas es complicada. Dura. Normalmente hay una, dos o tres personas que ven la necesidad de un plan de igualdad, pero no es una demanda que surge de la plantilla” (ES.Ch).

Si bien, tal y como hemos mencionado anteriormente, la realidad del sector económico, o incluso sus prioridades, no giran en la gran mayoría de los casos en torno al trabajo por la igualdad, existe un número significativo de empresas que solicitan dichas ayudas; entonces, ¿por qué lo hacen?, a decir de la persona entrevistada:

“Se piden por diversas razones. Algunas veces son personas motivadas, que quieren sacar esto adelante, quieren cambiar la realidad. Pero aunque en la práctica el objetivo es que se identifiquen y resuelvan situaciones de desigualdad, para muchas empresas el hacer estos planes se considera un elemento que les puede traer beneficios a la hora de contratar con la administración, a conseguir contratos, conseguir buena imagen social...” (ES.Ch).

La situación y motivaciones existentes en el mundo empresarial a la hora de impulsar medidas en este sentido, es como hemos podido comprobar, del todo asimétrico. Un ejemplo es la existencia de empresas cuyo compromiso para con la igualdad es previo a la aprobación de la Ley, y que, según dicen, echan en falta mayores estímulos para el avance:

“Nosotras veníamos trabajando la igualdad mucho antes de la ley, necesitábamos marcar horizontes, hacia donde debíamos ir, era un trabajo más de reflexión, fuera casi de los ámbitos mínimos de la norma. Creo que podríamos mejorar eso. A veces Emakunde tendría que generar debates de reflexión más allá de la propia ley, porque nosotros creemos que los mínimos de la ley están cubiertos, y debemos empezar a dar pasos más arriesgados, junto con las instituciones” (GD.Ec1).

Además de los aspectos mencionados, en el artículo 38, la ley establece la necesidad de que las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma adopten las medidas pertinentes para fomentar: a) porcentajes de contratación de mujeres y hombres, en función del tamaño de la empresa, del sector de la actividad y de la disponibilidad de mano de obra de mujeres y hombres para los puestos requeridos, b) el acceso al empleo de las mujeres, c) iniciativas empresariales promovidas por mujeres, y especialmente, d) el fomento de un empleo estable y de calidad para todas las personas. Las personas que han participado en el trabajo de campo están al corriente de la puesta en marcha de diferentes medidas para satisfacer estos objetivos, sin embargo, las valoraciones que otorgan a las mismas difieren unas con otras.

En primer lugar, el personal de las administraciones públicas afirma que existen ayudas económicas para subvencionar a entidades públicas, privadas y diferentes escalas administrativas. Estas ayudas están dirigidas a la puesta en marcha de iniciativas de empleo que buscan fomentar la contratación o creación de puestos de trabajo. En este sentido, se apunta como dato positivo la incorporación de cláusulas de igualdad a cumplir por las entidades y escalas administrativas que desean acceder a dichas subvenciones. Es importante subrayar, a juicio de estas personas, que estas cláusulas requieren de un cumplimiento obligatorio por parte de las empresas que reciben dicha subvención, por lo que en caso de incumplir alguna de ellas, la subvención es retirada:

“En Lanbide se gestionan muchos contratos y concursos públicos. Existe un montante de dinero importante con el que se subvenciona a empresas, entidades, ayuntamientos... para que pongan en marcha iniciativas de empleo. Primero se cogieron 10 de esas convocatorias, se revisaron, y se introdujeron cláusulas de igualdad de obligado cumplimiento (mínimo de un 40% de mujeres contratadas –acción positiva–, que en los tribunales de selección haya paridad entre hombres y mujeres...) Todo esto se está incorporando. Por un lado necesitábamos que la asesoría jurídica colaborase. Estamos ahora siguiendo y evaluando a las empresas para ver cómo están cumpliendo esos compromisos. Si no cumples con esas cláusulas no recibes la subvención, y eso es lo que duele” (ES.T.GV.Ec).

Los sindicatos consultados corroboran la existencia de estas ayudas, y señalan que las destinadas a empresas para la contratación de mujeres cuentan con cierta trayectoria. Si bien son valoradas positivamente, consideran que dentro del contexto socio-económico en el que están insertas, su impacto se reduce considerablemente:

“Siempre ha habido ayudas para la contratación de mujeres, pero con la crisis eso se ha quedado fuera. Se crea empleo parcial, destinado a mujeres. *Como tienes que conciliar, te ayudo con un contrato parcial...* Eso es una pérdida de derechos y empeoramiento del acceso al mercado de trabajo de las mujeres. Lo que a la larga mantiene la desigualdad, porque la cotización es más baja, con lo cual sigues estando en condiciones peores que el hombre” (GD.S3).

Desde estas mismas instancias, se apela a la responsabilidad de algunas administraciones públicas, a la hora de actuar como cómplice de estas formas de contratación:

“Da igual lo que hablemos, siempre se va a priorizar los intereses del sector privado. Es como si viviéramos realidades paralelas. El mercado laboral formal es salvaje, mira fuera del mercado formal. La administración subcontrata. Ahí está el caso de las residencias.

¿Quieres cambiar las condiciones de vida de la gente? Pues mira las condiciones en las que están subcontratadas...” (GD.S3).

La valoración en torno a las ayudas para el fomento de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres pasa por circunstancias similares. Desde esta posición, la valoración de la situación y actuación por parte de las instituciones es muy crítica:

“Estamos en el limbo, no somos ni empleadas ni empresarias, y la mayoría somos mujeres autónomas, mujeres que no tienen otra forma de incorporarse al mercado laboral si no es a través del autoempleo. Mujeres que se reincorporan tras haber cuidado a sus hijos, tras un divorcio... sin casi formación... y sin embargo estamos consideradas patronal sin serlo. Cuando una mujer profesional cuelga el cartel en su negocio de “Cerrado por baja maternal”... eso no lo defiende nadie. No nos valen los carteles del 8 de marzo, tenemos otra realidad: no tenemos medidas conciliatorias y nadie nos pelea: los sindicatos no nos defienden porque no somos empleadas, y la patronal tampoco. Pero debemos asumir los convenios que negocian los hombres y la patronal, y es que no estamos en las negociaciones ni en el sindicato. Nos dicen que entremos como empresarias individuales, pero así nos fagocitarían: “¿Tú qué tienes? No, yo tengo una peluquería...” (ES.Ec).

Entre las personas y asociaciones entrevistadas, existe un amplio consenso a la hora de dictaminar que a lo largo de los últimos años ha habido un aumento de la presencia de las mujeres en el mundo laboral, ya sea en distintos sectores, y con distintas responsabilidades. Esta afirmación coincide con datos anteriores expuestos por Emakunde, donde vemos que la tasa de ocupación de las mujeres ha aumentado desde el año 2005, año en el que la ley entra en vigor, de un 41,9% a un 43,3% (Emakunde, 2013). A pesar de ello, y recordando lo que apuntábamos en la primera parte de este capítulo, según afirman, entre otras, las representantes de los sindicatos, la crisis económica del año 2008 ha tenido consecuencias en este aspecto que resultan realmente alarmantes, y que desde las instituciones no se han logrado bloquear. La confluencia de ambos factores ha supuesto un retroceso en términos de lucha por la igualdad.

Junto con la disminución de las ayudas para el fomento de la contratación, las representantes sindicales subrayan el hecho de que la calidad del empleo ofertado ha disminuido también. Tanto el personal de las administraciones como los y las agentes sociopolíticas coinciden en señalar que el reto del empleo estable y de calidad:

“Esto es un oxímoron en estos momentos para cualquier persona y especialmente para las mujeres. Yo creo que no hay ninguna medida específica para este caso, ni para nadie. Antes los contratos parciales a mujeres que les permitía hacer también el trabajo de cuidados gratis, al menos eran trabajos más estables y de calidad, pero es que ahora todos los contratos son parciales para todo el mundo, y para las mujeres especialmente precario” (ES.T.GV.Ec).

Desde las agentes sociopolíticas, se observa igualmente un panorama muy crítico en este sentido:

“No veo que se adopten medidas. En sectores muy feminizados, como el de las conservas, por ejemplo, trabajan 12 horas, cobrando «una mierda». Todavía quedan muchas empresas en la CAE donde no se contrata a mujeres; ese aspecto es un desastre” (ES.CF3.eus).

En paralelo, se ha expresado un profundo malestar en torno a las condiciones de acceso al empleo para las mujeres, apuntando el hecho de que el excesivo nivel de burocratización existente se torna en contra de las mujeres, especialmente de aquellas que no cumplen

con los cánones que contempla la maquinaria administrativa, los imaginarios socialmente aceptados, o que se encuentran en posiciones más desfavorecidas:

“En el caso de mujeres sin formación reconocida, las mujeres migrantes vamos al bolsón de los trabajos reproductivos, es nuestro nicho laboral por excelencia. Aun con la mejora que hubo en la Ley de Trabajadoras del Hogar, sigue siendo una vergüenza, sigue siendo un espacio muy desvalorizado. Aparece la Ley de Dependencia y se da un avance de profesionalización de los cuidados, pero tiene una discriminación inter-género muy clara. Por ejemplo, se hizo un embudo en *Lanbide*, donde ya las mujeres migrantes no podíamos acceder a los cursos de cuidadoras, por una serie de trabas administrativas” (ES.CF2).

En el caso de las familias mono-marentales, su situación dista igualmente de ser la deseada. Preguntadas en torno a programas o ayudas específicas, responden:

“Nada, para una mujer sola nada y para una mujer sola con una hija tampoco. Y en los Servicios Sociales, tampoco, tenía que ser que me hubieran pagado. Un hombre está mejor reconocido en cualquier lado. No se podía consentir que un hombre “cabeza de familia” estuviera sin empleo, pero una mujer sí (...) Creo que un principio básico es que una mujer no puede estar sin trabajar. En el INEM o en *Lanbide* tiene que haber siempre oferta laboral para mujeres. Y menos en el caso de las familias mono-marentales: No hay niños y niñas pobres, hay familias pobres, pero se camufla como pobreza infantil” (GD.CF2).

Esta cuestión remite a un elemento que ya hemos abordado en esta evaluación, el cual es la consideración de que la ley está dirigida para un tipo muy concreto de mujeres, de forma que aunque no se hace explícitamente, las medidas que se promueven y el contenido general de la norma, acaba dejando fuera a mujeres que están en situaciones más desfavorecidas. Tal y como sucede en el caso de la evaluación sobre las medidas para la participación socio-política, la ley no concreta la aplicación del principio general del artículo 3.3.

MEDIDAS PARA LA PREVENCIÓN, SANCIÓN Y ASISTENCIA FRENTE A CASOS DE ACOSO SEXISTA

3.5.9

Parece haber, sin embargo, un consenso en torno a otro tipo de medidas recogidas por la ley y que han sido llevadas a cabo por las empresas y las administraciones públicas que sí habrían supuesto avances. La ley, en su artículo 43.3 recoge que “*las administraciones públicas vascas actuarán de oficio ante denuncias de acoso sexista. Así mismo, han de poner en marcha políticas dirigidas a su personal para prevenir y erradicar el acoso sexista en el trabajo. Dichas políticas, entre otras medidas, deben prever la elaboración y aplicación de protocolos de actuación*”.

En este sentido, desde el sector privado se entiende que los planes de igualdad pueden ser uno de los mecanismos mediante los cuales sea posible fomentar medidas para la erradicación del acoso dentro de los puestos de trabajo. Algunas de las personas consultadas afirman que son pocas las empresas que cuentan con un plan de igualdad y que hayan llevado a cabo medidas contra el acoso sexista. Las entidades colaboradoras de empleo consultadas, sin embargo, cuentan todas ellas con un protocolo para la prevención y erradicación del acoso sexista; protocolo que, en todos los casos consultados, deriva

directa o indirectamente del plan de igualdad y de la propia ley. Entienden el protocolo como una medida altamente positiva, principalmente por su efecto disuasorio, formativo y de sensibilización, e insisten en la necesidad de seguir trabajando en esta línea.

LA FIGURA DE ENTIDAD COLABORADORA

3.5.10

En este año 2016, 75 empresas de diferente naturaleza constan como entidades colaboradoras (Emakunde web). Aquellas que han participado en esta evaluación coinciden en afirmar que la existencia de este distintivo, que la ley recoge en su artículo 41, es algo altamente positivo. En dicho artículo la ley prevé que “con la finalidad de incentivar las iniciativas que puedan surgir en el ámbito socio-laboral a favor de la igualdad de oportunidades, el Gobierno Vasco puede reconocer como entidades colaboradoras en igualdad de mujeres y hombres a aquellas entidades que desarrollen una política de igualdad en su organización, en las condiciones que se determinen reglamentariamente”. En relación a los testimonios recogidos, podemos afirmar que la figura de entidad colaboradora ha cumplido su finalidad, ya que:

“Sirve para visibilizar el compromiso de las entidades con la igualdad. Yo creo que es una herramienta de reconocimiento a nivel social, para propagar que siga produciéndose una preocupación por la igualdad” (GD.Ec2).

“Nosotros en los documentos internos siempre ponemos el logo de entidad colaboradora para concienciar también un poco a la plantilla de que la empresa tiene un compromiso con la igualdad y se atiene a cumplir la Ley de Igualdad” (GD.Ec3).

En relación a estos testimonios concluimos que la figura de entidad colaboradora es positiva al menos a dos niveles 1) reconocimiento externo y 2) concienciación interna. La finalidad que la ley establecía para el reconocimiento de entidad colaboradora ha supuesto avances en relación a la concienciación, el reconocimiento del trabajo realizado por estas empresas y el establecimiento de su compromiso.

A pesar de ello, afirman que esta figura consta de un riesgo importante a tener en cuenta “tener simplemente una medalla, pero no una voluntad o intención de cambiar tu empresa” (GD.Ec1). A este respecto sí que afirman que desde el último decreto, Emakunde ha aumentado las exigencias y está realizando un seguimiento más exhaustivo para evitar, precisamente, que este riesgo se dé.

TRABAJO DOMÉSTICO

3.5.11

Según el artículo 34, de la Ley 4/2005: “*las administraciones públicas vascas realizarán periódicamente estimaciones del valor económico del trabajo doméstico, incluido el cuidado de las personas, realizado en la Comunidad Autónoma de Euskadi, e informarán a la sociedad vasca del resultado de dichas estimaciones con el fin de dar a conocer su importancia económica y social. Asimismo tendrán en cuenta el valor del trabajo doméstico en el diseño de sus políticas económicas y sociales*”.

A este fin cabe destacar la función de las cuentas satélite²⁷. EUSTAT “ha elaborado la quinta edición de la Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico, cuyo objetivo fundamental es proporcionar una imagen global de las actividades productivas realizadas por los hogares y estimar el valor económico aportado por dichas actividades, que no se recoge, en su mayor parte, en las estimaciones del Producto Interior Bruto-PIB. Las principales actividades productivas son: proporcionar alojamiento, cuidado y educación, proporcionar comida y las tareas relacionadas con la ropa”. Recientemente el EUSTAT ofrecía datos relativos al valor de la producción doméstica de la C.A. de Euskadi. El valor de este dato ascendió a 21.342 millones de euros en 2013, lo que representaría un 32,4% del Producto Interior Bruto (PIB) de ese año (Nota de prensa de 26/02/2016).

Por su parte, desde Lanbide se señala que se ha tenido en cuenta esta cuestión en la última planificación estratégica del órgano, lo cual, si bien como decíamos se trata de un avance reciente, no deja de ser un logro a remarcar:

“En este plan sí hay voluntad y aparece expresamente el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres, pero tú te vas al marco/contexto y no se menciona que el trabajo de cuidados sea un trabajo feminizado y que se hace gratis. No se está haciendo una valoración del trabajo doméstico ni de los que se ahorra el Estado con ese trabajo hecho por mujeres. Entonces, la propuesta de la Unidad de Igualdad (2015, y terminado antes del final de legislatura) ha sido añadir un anexo a ese plan con un nuevo estudio socio-productivo con una perspectiva de género y en el que se recojan, entre otras cuestiones, el trabajo de cuidados y lo que eso supone en términos económicos” (ES.T.GV.Ec).

Desde los servicios públicos de empleo se señala como aspecto positivo que la propia ley recoja la voluntad y necesidad de llevar a cabo este tipo de estimaciones:

“La ley es el punto de partida, pero en el fondo, ni las Leyes ni los planes son herramientas que se utilicen de manera... no se siguen al dedillo. A veces son demasiado ambiciosas, o se pueden quedar cortas. Pero el hecho de que esté recogido sí ayuda, porque nosotras en nuestra propia planificación partimos del VI Plan de Emakunde y lo que recoge la ley” (ES.T.GV.Ec).

A esta cuestión, se añade en el artículo 35 que: “*las administraciones públicas vascas promoverán que los hombres se corresponsabilicen del trabajo doméstico*”. Lo cierto es que si los testimonios proporcionados nos muestran una realidad alarmante en la calidad y estabilidad del empleo para las mujeres, cuando preguntamos específicamente por los trabajos más feminizados y más desvalorizados e invisibilizados, las personas participantes parecen apuntar a la consideración de que la ley no parece haber conseguido satisfacer sus objetivos.

Desde los colectivos feministas y de mujeres, la crítica a la falta de medidas implementadas por las instituciones en relación al trabajo doméstico (tanto remunerado como no remunerado) es una constante. Por una parte, advierten que más allá de algunas campañas de sensibilización, no ha habido por parte de las administraciones públicas ningún intento por visibilizar y reconocer este tipo de trabajos, que continúan siendo nichos laborales profundamente desvalorizados. Esto mantiene relación con una de las ideas que mencionábamos más arriba: la lectura que se hace del empleo y de la economía en general, a pesar de pivotar sobre los trabajos de cuidado y sostenimiento de la vida, realizados de manera gratuita por las mujeres, es invisibilizada por parte de los poderes económicos y políticos para, entre otras cosas, no asumir sus costes. Desde los colectivos de mujeres y feministas advierten:

27 Las cuentas satélite permiten ampliar la capacidad analítica de la contabilidad de las instituciones.

“Sacaron la ley de los cuidados, como un ‘parche’; las mujeres continúan trabajando en casa a cambio de 300 €. Respecto al trabajo doméstico, en torno al régimen diferenciado, la OIT recomendó a todos los estados que cumplieren una serie de requisitos; y se trata de una recomendación, no de una obligación; en ese sentido el Parlamento Vasco no ha sacado ninguna recomendación propia. No sé si habría posibilidad, pero en empleo hay muchos niveles diferentes: no se contabilizan los trabajos domésticos y de cuidados, mujeres internas, etc., no aparecen en ningún lado. Dicho espacio precisaría ser revisado, para incluir aquí también algunas recomendaciones que se precisan a nivel internacional” (ES.CF3.eus).

En lo referente a la corresponsabilidad, el personal de la administración pública y las participantes de colectivos y asociaciones que han colaborado en esta investigación entienden que es altamente positivo que la ley recoja este tipo de medidas. Esta percepción es corroborada en los diferentes talleres de contraste social realizados, donde se apunta que, entre los avances que ha fomentado la Ley 4/2005, se encuentra el impulso de las medidas de conciliación y que la misma recoja la importancia de la corresponsabilidad entre hombres y mujeres: “Se empieza a reconocer el empleo doméstico y de cuidados” (TCS.ACO).

Pero, a pesar de ello, señalan que las medidas no han sido efectivas en la práctica, y a pesar de que la corresponsabilidad es un escenario altamente deseable, consideran que aún no se ha avanzado lo suficiente:

“Se ha dado un salto conceptual y teórico de lo que hemos entendido como conciliación hasta ahora, hasta la corresponsabilidad. La corresponsabilidad tiene que ver con otro tipo de parentalidad, en la que los recursos y las responsabilidades se reparten. Pero eso no es real a día de hoy, porque los permisos para el padre y para la madre siguen siendo distintos. En la CAE un 70% de los padres pide el permiso y en las empresas está muy mal visto, sin embargo, cuando se casan no es así” (ES.T.GV.Ec).

En resumen, no se habría conseguido romper con los estereotipos sexistas y patriarcales que vinculan el trabajo de cuidados a las mujeres, especialmente a nivel social y en el sector económico privado. Sin embargo, tal y como afirman las entrevistadas:

“La corresponsabilidad es un valor económico. Si las mujeres no nos dedicáramos a los cuidados, a tener hijos, esto se cae” (GD.S1).

Dentro de los discursos que han participado en la evaluación, se concluye que, aunque se observa una mejora en las medidas de conciliación, no hay una mejora en la corresponsabilidad (TCS.ACO). A este respecto cabe mencionar que se han reducido algunas brechas, como por ejemplo en los usos del tiempo, o en las cuentas satélite: “Según los datos de 2013, se observa que las mujeres siguen dedicando más tiempo que los hombres a estas actividades (8 horas frente a 7). Una comparativa de los datos de evolución desde 1998, muestra una mayor implicación de los hombres en este tipo de tareas reproductivas, (de 1 hora a 7 horas).” (Emakunde, 2015: 76). Asimismo, los análisis del Eustat muestran “en relación a la distribución por género del valor de la producción doméstica, que ha crecido en torno a cinco puntos porcentuales en los últimos cinco años, pasando del 28,6% en 2008 al 33,3% en 2013. Por funciones, es en vivienda (37,6%) y en proporcionar comida (35,7%) donde se evidencia la mayor aportación de los hombres en 2013, seguida muy de cerca por la función de cuidados y educación (31,2%), mientras que la menos participada es la de proporcionar ropa y otros (16,9%)”.

A pesar de que la ley recoja la necesidad de promover medidas para su promoción, existen diferentes resistencias por las que éstas no han dado sus frutos:

1. Los imaginarios colectivos patriarcales y sexistas, que lejos de entender el valor económico de los cuidados y la responsabilidad, los invisibilizan.
2. La especialización sexual del trabajo.
3. La crisis económica como uno de los aspectos que redundan en el mantenimiento de las resistencias nombradas.
4. Finalmente, se señala en algunos casos que hay una evidente pasividad de las instituciones públicas, principalmente por la falta de recursos materiales, temporales y humanos, así como la falta de voluntad política, para que estas estrategias realmente sean implementadas con toda su profundidad.

**VACÍOS DE LA LEY
SUS RETOS PARA LA
IGUALDAD DE MUJERES
Y HOMBRES EN EL
ÁMBITO ECONÓMICO
Y EMPRESARIAL**

3.5.12

LA BRECHA SALARIAL

Las personas participantes en esta evaluación, entre las que encontramos los partidos políticos que forman parte de la Comisión de Derechos Humanos, Igualdad y Participación Ciudadana, así como colectivos feministas y de mujeres, apuntan a que la brecha salarial sigue siendo, 10 años después de la ley, uno de los grandes problemas a resolver. Los datos del año 2009 mostraban que la brecha salarial en la Comunidad Autónoma del País Vasco era de un 17,58%, con tendencia a ser más elevada en ocupaciones con cualificaciones menores (Emakunde, 2012). A pesar de ello, los datos reflejaban que efectivamente ha habido una reducción de esta discriminación, ya que en el año 2008 ascendía a un 18,23% (Emakunde, 2012). En 2013, esa brecha salarial asciende a 20,3% (Emakunde, 2015: 90).

Las entidades colaboradoras consultadas afirman que en sus empresas las retribuciones a hombres y a mujeres son iguales desde antes de la puesta en marcha de la Ley 4/2005, al mismo tiempo que no niegan que en algunas empresas sigan existiendo estas discriminaciones salariales. Ven un avance en lo que a voluntad política se refiere, pues interpretan que la ley ha permitido crear espacios de diálogo, visibilizar los datos, introducir la problemática en la agenda e intentar dar pasos para resolverla. Desde las empresas que no poseen el distintivo de Entidad Colaboradora otorgado por Emakunde, constatan lo siguiente:

“El problema está en los puestos de responsabilidad y poder. Cuando se negocian retribuciones por objetivos. La ley es muy clara: a igual escala, igual salario, pero no dice lo mismo de los objetivos” (ES.Ec).

En relación a los puestos de responsabilidad, también detecta la permanencia de los techos de cristal para las mujeres dentro de las empresas, pues si bien afirman que el porcentaje de trabajadoras ha aumentado en estos 10 años, los puestos de responsabilidad siguen estando mayoritariamente ocupados por hombres.

Además de las reflexiones presentadas, en las que se identifican con mayor o menor visión crítica una serie de avances asociados a la puesta en marcha de la Ley de Igualdad, también hemos detectado en los discursos del personal de las administraciones públicas, las agentes sociopolíticas y el personal del sector privado entrevistado, una serie de obstáculos a los que la ley no ha conseguido dar respuesta. Además de la profundización en los déficits recién identificados, hacer frente a estos vacíos se perfila como uno de los grandes retos cara a los próximos años para la consecución de la igualdad de mujeres y hombres en el ámbito económico y empresarial.

1.- El primer reto que hemos detectado está vinculado directamente a una cuestión que presenta un perfil claramente estructural, haría referencia a los estereotipos vigentes en torno a las actividades económicas. Según los datos del año 2011 (Emakunde: 2013), existe una clara especialización sexual en los empleos de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Junto con la división sexual entre las esferas pública y privada (que tiene sus consecuencias en la feminización de los trabajos de cuidado no remunerados), dentro del empleo denominado “productivo”. Asistimos de nuevo a una inercia que asocia un tipo de trabajo con las mujeres y otro tipo de trabajo con los hombres. En este sentido, todos los datos y opiniones presentadas en esta investigación acuerdan en señalar que existe también hoy en día una notable especialización sexual en los sectores económicos, ya que aquellos tradicionalmente masculinos como la agricultura, la industria o la construcción son mayoritariamente ocupados por hombres (65,8%, 79,0% y 90,8% respectivamente). En el caso de los empleos más unidos a los trabajos de cuidado y sostenimiento de la vida, y que tradicionalmente han sido relacionados con las mujeres (cultura, educación y salud, entre otros), éstos siguen estando hoy en día mayoritariamente ocupados por mujeres. De los y las profesionales del sector educativo no universitario, el 73,0% eran a fecha de 2012 mujeres. Lo mismo ocurre con ciertas áreas de la salud, donde el 97,8% de las matronas, el 92,0% de las enfermeras y el 95,2% de las auxiliares de enfermería eran mujeres.

A pesar de ello, es cierto que cada vez son más las mujeres empleadas en sectores tradicionalmente masculinos. En el caso de la industria, en el año 2011 el 21 % de las trabajadoras industriales eran mujeres, un 1,4% más que en el año 2009, donde éstas constituían el 19,6% de las trabajadoras. En el caso de la agricultura las cifras también son positivas, un 34,2% en el 2012 frente al 29,8% de mujeres trabajadoras en el año 2009.

Si bien la evolución es positiva, las personas participantes consideran que sigue existiendo una clara especialización sexual del empleo, que agentes sociopolíticos atribuyen principalmente a diferentes vacíos en el ámbito educativo, en formación universitaria, profesional y los estereotipos promovidos a nivel familiar y social. Como se ha visto en la evaluación del apartado educativo, esta cuestión que la ley preveía no ha sido especialmente abordada, ni en el ámbito de la FP, ni en secundaria o primaria, en la medida en que su integración en el currículum depende de la voluntad de cada centro, debido a que rige el principio de autonomía de los centros. Más concretamente, la representante de un sindicato de enseñanza que tiene un conocimiento directo de la situación existente en la formación profesional afirma que a muchas mujeres se les niega la posibilidad de realizar prácticas profesionales en ciertas empresas, y atribuyen esta realidad a la imposibilidad de la ley para acceder e incidir en ciertos niveles económicos.

2.- En segundo lugar, y muy en relación con el reto que acabamos de comentar, las diferentes voces que han participado en esta evaluación nos han hecho llegar su preocupación en relación a la situación en la que se encuentran las personas que trabajan en el trabajo doméstico y de cuidados. Esta cuestión se analiza de forma más crítica, aun si cabe, en

la medida en que las participantes advierten que la situación de las mujeres que realizan trabajos domésticos de forma remunerada no ha mejorado desde que la ley entró en vigor; así como tampoco se han dado pasos por visibilizar y reconocer la labor que las mujeres llevan a cabo en el ámbito privado. Los trabajos de cuidados y de sostenimiento de la vida siguen estando, diez años después, profundamente desvalorizados, por lo que advierten un gran vacío en el articulado de la ley que es necesario resolver con la mayor urgencia posible.

3.- En tercer lugar, existe una sensación de malestar generalizado en torno al valor simbólico e impacto real y efectivo que las propias instituciones deberían promocionar a través de su lógica de funcionamiento. Este planteamiento critica el hecho de que desde las propias administraciones no se haya llevado a cabo el trabajo necesario para transversalizar la perspectiva de género en todas sus actuaciones. Se apunta, por un lado, que no se ha ejercido la presión suficiente para que las empresas que mantienen relación con las administraciones cumplan las medidas que contempla la legislación en Igualdad (supeditando su relación económica y contractual a dicho cumplimiento). Por otro lado, refieren como sangrante el hecho de que la Administración no realice controles más exhaustivos sobre la situación en la que se encuentran muchas de las mujeres que trabajan en contratas privadas para la puesta en marcha de servicios a la Administración pública. Se cita textualmente el caso de las empleadas de la limpieza, quienes tal y como señala una representante sindical, han desarrollado una dinámica de movilización sin precedentes, con un altísimo nivel de desgaste personal y colectivo, sin que en ningún momento, apuntan, se haya manifestado la más mínima empatía por parte de ninguna de las instituciones.

4.- El último reto o vacío que se percibe, especialmente desde el personal de la Administración y los y las agentes sociopolíticas, está íntegramente relacionado con la situación económica actual. Cuando la crisis económica estalló en el año 2008, la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres llevaba tres años en vigor. Las personas consultadas afirman que existe un vacío en la misma, especialmente en lo referente a blindar unas condiciones de vida y de trabajo dignas para las mujeres. Este vacío ha sido detectado dada la situación que las mujeres han sufrido desde el estallido de esta crisis. Como anteriormente hemos comentado, las mujeres ocupan la mayor parte de los empleos parciales, y constituyen también uno de los grupos sociales más afectados en términos de precariedad económica y vital. En este sentido, se demanda una actitud mucho más proactiva por parte de las instituciones en la protección de unos derechos económicos que si la situación actual no revierte, acaban afectando a los sectores más desfavorecidos, entre los que se encuentran las mujeres.

En esta línea, desde las representantes sindicales se reflexiona sobre la necesidad de que las cuestiones relacionadas con la igualdad tengan un tratamiento a la altura en el mundo del empleo. Se cree que la lógica sería que los avances y propuestas para alcanzar la igualdad en las empresas entraran en la negociación colectiva, a través de las cláusulas de los convenios. A este respecto cabe mencionar que la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres prevé esta idea para los planes de igualdad de las empresas. Concretamente en el artículo 45 dice: "(...)las empresas deberán elaborar y aplicar un plan de igualdad cuando así se establezca en el convenio colectivo que sea aplicable, en los términos previstos en el mismo". Esta entrada de la igualdad vía convenio, tiene la virtualidad de ligar esta cuestión con algo que simbólicamente es considerado en el mundo del empleo como "lo que importa". En cualquiera de los casos, como consecuencia de la involución provocada por la crisis económica y las modificaciones legislativas, desde las representantes sindicales se advierte de la dificultad de abordar esta estrategia de blindaje de la igualdad vía negociación colectiva. Se reconoce que la tendencia es a priorizar siempre los aspectos salariales frente a los derechos, y que esta lógica

está presente no solo en la cultura empresarial, sino también en una cultura sindical muy masculinizada. Por ello, se plantea como reto el estudio de mecanismos que vía decreto -legislación competencia del Estado- o en el marco de las competencias autonómicas pudieran ayudar a la consideración de estas cuestiones como un elemento más de la negociación colectiva.

**PROPUESTAS PARA LA
IGUALDAD DE MUJERES
Y HOMBRES EN EL
ÁMBITO ECONÓMICO
Y EMPRESARIAL**

3.5.14

La carencia de la ley de un enfoque sobre la importancia del trabajo reproductivo centrado en los cuidados, está muy relacionada con la percepción claramente reflejada en las palabras de algunas personas entrevistadas: “La diferenciación entre público y privado es un punto clave que puede convertirse en una de las debilidades principales en el desarrollo de la ley” (GD.GV.P1.eus).

En el trabajo de campo muchas han sido las propuestas que las personas participantes han expuesto para mejorar la situación y la calidad de vida de las mujeres en el ámbito económico. Destacan las siguientes:

1. Conscientes del límite competencial (ya que la C.A de Euskadi no tiene competencias en materia laboral), se plantea que las administraciones públicas vascas podrían introducir diferentes medidas y acciones concretas para cumplir ciertas de las recomendaciones que se han hecho a nivel europeo por la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género, tales como las recogidas en la estrategia de la Unión Europea para la Igualdad entre mujeres y hombres después de 2015 (2014/2152INI): “reforzar y hacer cumplir el pleno ejercicio de la negociación colectiva en los sectores privado y público, en cuanto instrumento indispensable para la reglamentación de las relaciones laborales, la lucha contra la discriminación salarial y el fomento de la igualdad”. O en el caso de los trabajos domésticos, se plantea la necesidad de poner en marcha algunas de las recomendaciones que desde la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se han realizado mediante el “texto de la recomendación sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos” (OIT, 100ª reunión, Ginebra, junio de 2011) tales como: adoptar medidas para que los y las trabajadoras domésticas disfruten de libertad sindical y del reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, derecho a una cuantificación justa del trabajo de acompañamiento y cuidado o el establecimiento de un contrato de trabajo tipo para el trabajo doméstico.
2. Es necesario hacer un trabajo en términos de empoderamiento de las mujeres a todos los niveles, trabajando en conjunto con las asociaciones feministas y de mujeres, para poder así fomentar un cambio en los estereotipos y valores que la sociedad ha interiorizado en torno al ámbito económico. Este cambio además solo puede llevarse a cabo si se realiza, de manera paralela, un impulso en el ámbito educativo, promoviendo una educación que no reproduzca la división sexual del empleo y trabajo por la igualdad.
3. Se pide que las administraciones públicas transversalicen la igualdad, y se comprometan con la misma en todas sus actuaciones. De este modo se propone, dado que

las administraciones tienen el poder de definir, pues son las que contratan, exijan a las empresas con las que colaboran, a las que contratan y las que reciben subvenciones que éstas tomen medidas y asuman compromisos.

4. Finalmente, y en relación al reconocimiento que reciben por parte de Emakunde las empresas que trabajan para la igualdad de mujeres y hombres, varias personas consultadas han planteado la posibilidad de reformar y visibilizar en mayor medida las sanciones que se realizan a aquellas empresas que no tienen un compromiso real con la misma.

Para finalizar este capítulo, cabe apuntar la siguiente reflexión. Se trata de un testimonio recogido en uno de los Talleres de Contraste Social, y que invita a pensar en torno al cumplimiento de la ley dentro de un contexto que percibe como adverso:

“¿Por qué una ley de protección de datos (*parece que*) tiene mayor grado de cumplimiento (protección) que una Ley para la Igualdad? Siempre se ha dicho que la información es dinero... y la Igualdad no. La protección de datos tiene detrás una traslación económica. Los derechos de las mujeres no tienen una traslación económica, no se cuantifican. Lo que nos mueve, como una corriente que nos arrastra, son intereses económicos. Cuando se traduce en dólares hay un interés en proteger, lo que supone una serie de valores y principios, es una traba a las multinacionales y a los intereses económicos. El tema de las mujeres es algo accesorio, secundario (ya lo hemos visto con la crisis). La igualdad no incrementa la cuenta de resultados” (TCS.ACO).

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

3.6

El informe *Violencia contra las mujeres en Euskadi: percepción y opiniones de la población*, (Emakunde, 2015: 4) recogía datos rotundos sobre la opinión pública vasca en materia de violencia contra las mujeres. Para el 90% de las personas preguntadas “la violencia ejercida por un hombre hacia su mujer o ex mujer, pareja o ex pareja, es inaceptable y siempre debe ser castigada por la ley” situando a Euskadi como el tercer territorio en inaceptabilidad de la violencia de género por detrás de los estados de Grecia y España (Eurobarómetro 344, 2010 en Emakunde, 2015: 5). Al mismo tiempo ofrecía datos sobre el nivel de gravedad que se le confiere a distintas formas de agresión que van desde golpear (considerada muy grave por el 96% de las personas preguntadas) a insultar (considerada muy grave por el 38% de las personas preguntadas). Estos datos muestran bien la idea general que se ha trasladado por parte de las personas informantes durante el proceso de trabajo de campo. Esta consiste en subrayar que existe unanimidad pública en los niveles institucionales técnicos y sociales sobre la repulsa que genera la violencia contra las mujeres, pero la noción de violencia que se maneja no concreta medidas específicas para las personas que se encuentran en posiciones sociales no normativas y a las formas de violencia jurídica, económica, cultural o simbólica, que cuentan con un menor grado de visibilidad jurídica.

Es importante subrayar que existe un acuerdo en señalar que entre 2005 y 2015 ha habido una mejora en el tratamiento de la violencia contra las mujeres a nivel social e institucio-

nal. Una de las personas integrantes de la Comisión de Igualdad del Parlamento Vasco lo expresaba así:

“Yo creo que las administraciones públicas hacen muchísimo, a todos los niveles, creo que están muy mentalizadas. Ha crecido en estos años exponencialmente la consideración pública de este problema (...) ¿pero hasta qué punto hay cosas a niveles muy básicos que se desprecian o no tienen contestación social?” (TCS.ACO).

En la explicación de ese avance, destacan la labor de los colectivos feministas y de mujeres y la de las instituciones, por diseñar medidas para desactivar progresivamente las formas de violencia. Las personas consultadas ven en la Ley 4/2005 un instrumento importante a la hora de configurar la respuesta administrativa y política ante los casos de violencia contra las mujeres. De este modo los agentes cuya labor se sitúa en el ámbito institucional han subrayado que la ley ha servido para introducir en la agenda pública una temática que durante mucho tiempo había quedado relegada a la esfera privada:

“Haber recogido en el articulado de la ley la violencia contra las mujeres como compromiso de las instituciones públicas y su agenda, significa sacar del ámbito privado una de las cuestiones más difíciles, y tratarlo como un problema colectivo. Esto es un avance indiscutible, así como establecer los medios para enfrentarla. Además, está el haber hecho una lectura de la violencia como consecuencia de la desigualdad y la discriminación, y las relaciones de poder entre mujeres y hombres” (EE.D.P1).

Los discursos recogidos en el ámbito social coinciden en la importancia de disponer de una ley cuyo articulado desarrolle posibilidades para visibilizar esta violencia, sin embargo prevalece un discurso crítico con las potencialidades del articulado. Estas actitudes críticas se fundamentan en “la escasez de recursos económico- financieros que se dedican a la lucha contra la violencia contra las mujeres” (TCS.AMX), en la falta de voluntad política que se percibe en el uso del argumento de la existencia de un contexto de crisis financiera para desactivar recursos económicos y materiales al cumplimiento de la ley (Delphy), en la centralidad que tiene el hecho de la denuncia para llegar a entrar en el protocolo recogido por la Ley de Igualdad (GD Violencia) y en el hecho de que la ley tiene un efecto en su aplicación según el cual, cuanto más se acerque la persona violentada al sujeto normativo establecido en la misma, más posibilidades tiene de acceder a los recursos que ofrece la misma (Taller de Contraste Social con Asociaciones mixtas, GD Violencia, GD Colectivos Feministas Bizkaia/Araba).

De modo que la frase “hemos avanzado pero queda mucho por hacer”, que una y otra vez ha saltado en los discursos y que socialmente es tan repetida y aceptada, ha tomado un sentido muy concreto en esta parte de la evaluación en la que se han podido detectar los elementos que explican qué queda por hacer y en qué dirección se puede hacer.

SOBRE LA DEFINICIÓN DE VIOLENCIA

3.6.1

A los efectos de la Ley 4/2005, (artículo 51) “*se considera violencia contra las mujeres cualquier acto violento por razón del sexo que resulte, o pueda resultar, en daño físico, sexual o psicológico o en el sufrimiento de la mujer, incluyendo las amenazas de realizar tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad que se produzcan en la vida pública o privada*”.

Detenerse en el sentido de esta definición es importante porque ésta ofrece el marco que acoge a las medidas que se desarrollan en capítulo VII de la ley. Del análisis del trabajo de campo se destacan tres ideas principales en torno a la valoración de esta definición:

1. En primer lugar cabe decir que se percibe un punto de confluencia en los discursos recogidos sobre el hecho de que la definición es válida para establecer un marco comunicativo común entre instituciones y entre instituciones y agentes sociales. Las siguientes palabras son ilustrativas a este respecto:

“Esta definición que aparece en la ley es una de las cosas que nos está resultando más útil para definir nuestro marco de trabajo. Porque hay una revisión de conceptos relativos a la violencia contra las mujeres y mucha confusión sobre qué quiere decir violencia machista, sexista, de género, contra las mujeres... y esta definición nos sirve para saber de qué estamos hablando porque con tanta terminología a veces nos perdemos” (ES.TS.E.V).

De modo que la función *marco* de la ley cumpliría su función y esta estaría reconocida tanto por agentes técnicos, políticos y sociales. A pesar de ello, se detecta una mayor defensa de la fórmula actual de la definición por parte de los agentes que desarrollan su trabajo en las administraciones, que por aquellos sectores de la sociedad civil que enmarcan su acción fuera de ellas.

2. En segundo lugar es importante subrayar que se han detectado ciertos límites al estado actual de la definición— fundamentalmente por parte de la sociedad civil organizada y no organizada en torno al trabajo contra la violencia hacia las mujeres—. Estos límites tienen que ver con una idea expresada de distintas formas dependiendo de la posición social del agente consultado. Consiste en decir que la definición podría ser ampliada para que entren en ésta distintas formas de violencia y colectivos sociales a los que actualmente la definición de la ley excluye.

En lo relativo al primer aspecto, se ha reiterado por parte de distintos colectivos sociales que en su estado actual, y aun sabiendo que los límites son complejos, la definición no recoge la dimensión económica ni cultural de la violencia. En un taller realizado con Asociaciones mixtas se recogía la idea de que la pobreza es también una forma de violencia y que ejercicios culturales como los Alardes son un ejemplo de violencia que en su estado actual no recogería la noción de violencia empleada en la Ley. Así, quedarían fuera formas de violencia menos visibles e incorporadas que pasan, según las personas consultadas, por las estructuras culturales, económicas e institucionales de los sistemas políticos.

En relación al segundo aspecto mencionado, destaca el hecho de que las personas que no entran dentro de una normatividad social asumida dicen no encontrar solución en la definición para acomodar la forma de violencia que experimentan.

Así, las mujeres con diversidad funcional que han ofrecido su testimonio han subrayado que:

“Yo como mujer con determinadas especificidades no me veo reflejada en la definición. Yo en la definición que acabas de leer creo que el trato negligente, que es una forma de violencia por omisión, no está contemplada en esta definición. Porque cualquier daño físico, psicológico o sexual se recoge pero no dice el dejar de proveerse de cuidados (...) Habla todo el rato del acto, del hacer del hacer, pero para nosotras nuestro colectivo es lo que no me hacen, que es lo que provoca que no tenga completos mis derechos fundamentales y eso me provoque daños también”(GD.V1).

Esta idea sobre el hecho de que la definición no incorpora una mirada respecto de los agentes de los márgenes también se percibe en el colectivo de mujeres prostitutas. En este caso, las violencias ejercidas sobre las prostitutas no tienen su base en una relación de pareja, sino en una relación cliente- prostituta. Aunque parece que la definición no excluye el enmarque de estas prácticas violentas, la relación cliente- prostituta sería, en su opinión, un hándicap a la hora de aplicar las medidas concretas que se desarrollan bajo esa definición:

“Nosotras, como os he comentado, trabajamos con mujeres que ejercen la prostitución. Es un colectivo extremadamente vulnerable a las situaciones de violencia en todas sus dimensiones como es la trata, pero a nosotras desde hace mucho tiempo nos está preocupando las violencias que sufren por parte de los clientes. No hay una relación de pareja, con lo cual una agresión de un cliente se queda en una falta y al día siguiente vuelves a trabajar al mismo club” (GD.V2).

Se percibe que esta definición pierde validez simbólica y aleja de la aplicación de las medidas que la desarrollan a medida que quien es sujeto de violencia experimenta su cotidianidad a través de distintas intersecciones. Un ejemplo de esto lo ofrecían unas participantes del GD.V al decir que: “si además añades que el perfil de mujer que trabaja en la prostitución es mujer, inmigrante y en situación de vulnerabilidad administrativa” las posibilidades que las medidas que ofrece la ley para casos de violencia contra las mujeres sean sensibles a las posiciones más vulnerables disminuye. Más concretamente, la solución que se ofrece a este tipo de colectivos es que se acerquen a la norma social, pidiéndoles por ejemplo que abandonen la prostitución. En muchos casos esa demanda no ayuda en nada a la persona violentada.

A través de los ejemplos de las mujeres con diversidad funcional y las prostitutas, se ha evidenciado que la definición y sus medidas no consideran en detalle la forma compleja y diversa en la que se experimenta la violencia. A partir de este diagnóstico, fundamentalmente encontrado en los discursos de los colectivos sociales de los márgenes, se propone la idea de trabajar la lucha contra la violencia hacia las mujeres de forma interseccional. Esta idea ha surgido tanto en el Delphy como en los talleres de contraste social con colectivos feministas.

3. En tercer lugar, y a pesar de los elementos que cabría revisar del estado actual de la definición, se entiende por la gran mayoría de las personas consultadas que partir de esta definición, aunque revisables, ha permitido:

“una mayor visibilización [de la violencia] en todas las administraciones públicas. No tiene suficiente peso, pero ahora es un punto de agenda. A ningún partido se le ocurriría tener una agenda política que no incluyera la violencia machista” (TCS.AMX).

Consecuentemente, se reconocería a la definición un primer valor de enmarque, que recoge el fenómeno complejo de la violencia contra las mujeres y que permite visibilizarlo y forzar el reconocimiento de su importancia por parte de las instituciones y la sociedad civil. No obstante, parecería importante atender al hecho de que las situaciones de violencia son múltiples y se ven afectadas por la posición social que ocupa el sujeto violentado, esto podría estirar, sin vaciar de contenido lo que se entiende y, por lo tanto, lo que se regula en relación a la violencia.

Los artículos 51, 52 y 53 de la ley regulan, respectivamente, la investigación, prevención y formación en materia de violencia contra las mujeres. Los tres elementos son considerados fundamentales y básicos para comenzar a trabajar sobre la violencia contra las mujeres. Se establece una relación entre esta triada según la cual, la investigación permitiría diagnosticar el estado de la cuestión en la materia y ajustar con mayor precisión a las necesidades derivadas de estas medidas y acciones de prevención y formación.

INVESTIGACIÓN

Existe un acuerdo por parte de las personas consultadas en subrayar la importancia de *"promover la investigación sobre las causas, las características, las dificultades para identificar el problema y las consecuencias de las diferentes formas de violencia contra las mujeres, así como sobre la eficacia e idoneidad de las medidas aplicadas para su erradicación y para reparar sus efectos."* (art. 51.1).

Todas las participantes aprecian los esfuerzos realizados por parte de las instituciones públicas vascas por poner luz a las formas en las que se ejerce la violencia, y por cuantificar los casos de violencia contra las mujeres. En general, se entiende que del análisis en profundidad de este fenómeno puede ajustarse la eficacia de las medidas con las que ya cuenta el *capítulo VII* de la ley.

En este aspecto, las conclusiones del Delphy realizado, y centrado en la temática de la violencia contra las mujeres, identifican bien el sentir generalizado de las personas consultadas. Existe un acuerdo en que hay investigaciones, líneas de investigación y un desarrollo progresivo e institucionalización del tema específico de la violencia contra las mujeres dentro del área de estudios de género. Tanto desde la Universidad, como desde la Administración se llevan a cabo investigaciones sobre la temática. Esto es valorado por todas las personas participantes de manera muy positiva. En algunos casos se insiste en que haber llegado a esta situación es consecuencia directa de la existencia de la Ley 4/2005. En concreto, se plantea como un avance el hecho de que la temática no sólo pase a ser pública, sino que sea una temática propia dentro del campo académico.

También se aprecia un acuerdo en la identificación de muchos trabajos de investigación centrados en el diagnóstico de la situación. Así, a día de hoy hay materiales que inciden en las causas de la violencia, o las consecuencias de la misma.

No obstante, y reconociendo lo anterior como un avance, las investigaciones estarían muy orientadas a una mirada cuantitativa –no lo suficientemente valorada analíticamente– y no cualitativa, de modo que faltaría una visión más cualitativa que recogiera testimonios de mujeres violentadas o de agentes técnicos que hagan avanzar el pensamiento en este campo. Se entiende que aunque es necesario tener investigación de tipo diagnóstico, el hecho de que la mayor parte del trabajo se haya centrado en ese ámbito y no en otro más propositivo es una carencia en el campo de la investigación.

Además de esa ausencia, se ha visto la necesidad de realizar estudios e investigación que impliquen directamente a los hombres y el papel de éstos en la lucha contra la violencia contra las mujeres. En un GD con colectivos feministas (Bizkaia) se subrayaba la idea de que: *"se le da poca importancia al análisis de las causas de la violencia, hay mucha confusión. No se profundiza en las causas y al no hacerlo no se consigue un cambio social"*.

De modo que hay un acuerdo en la idea de que las investigaciones no apuntan el carácter estructural de la violencia, pasado por alto, por ejemplo el vínculo *violencia- medios de comunicación*, o *violencia- sistema educativo*. Parece que una lectura fragmentada de la realidad sobre la violencia podría entrañar el riesgo de despolitizar la cuestión.

Entre las carencias de la investigación se destaca otra de forma unánime: se reconoce que cada vez existen más posibilidades de poner nombre a las formas menos visibles de violencia (violencia simbólica por ejemplo), pero se incide en que se habla poco o nada sobre cómo afectan las distintas posiciones sociales en las que se encuentran las mujeres víctimas de violencia contra la mujer, en el acto violento (por ejemplo, no es lo mismo tener o no diversidad funcional, ser gitana, madre, etc.). Se echa en falta una aproximación interseccional a la cuestión y holística, no fragmentada.

A nivel técnico y administrativo existe un aspecto que ha preocupado de manera unánime a las personas participantes del Delphy: la falta de coordinación entre instituciones (hacer referencia aquí a la parte de coordinación) tiene un reflejo en la forma de recolectar datos sobre violencia contra las mujeres. Existen diferencias entre los organismos a la hora de medir los datos sobre violencia.

Esta idea de no disponer de un sistema de recogida de datos cuantitativos de forma homogeneizada, tiene que ver con el artículo 52.2 según el cual:

"Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer realizará periódicamente una evaluación de la eficacia y alcance de los recursos y programas existentes en la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de violencia contra las mujeres. A tal fin, el resto de administraciones públicas vascas implicadas deben facilitar la información disponible de los recursos y programas que de ellas dependan".

Tanto desde el ámbito técnico como social se ha percibido un problema a la hora del cumplimiento de esta medida, puesto que hasta el momento no ha sido posible establecer un único modelo a la hora de recoger los datos de las personas que denuncian situaciones de violencia. Por ejemplo, mientras unas administraciones estarían recogiendo la edad de la mujer violentada a través de su fecha de nacimiento, otras lo estarían haciendo mediante el dato "edad en el momento de interponer la denuncia". Este hecho dificultaría una cartografía más precisa de las situaciones de violencia de las que existe testimonio.

Ante esta situación ya se están tomando medidas concretas para mejorar el sistema de recogida de información, y desde el ámbito técnico, y fundamentalmente desde las Direcciones para la Igualdad, se subraya el esfuerzo que desde hace un año realiza Emakunde para homogeneizar la recogida de datos entre instituciones. Más concretamente se pone en valor el diseño de un sistema de información cuya aplicación arranca en el año 2016 para que todas las escalas administrativas y entidades públicas recojan de un mismo modo los datos sobre violencia.

Por último, habría un elemento que preocupa fundamentalmente a las asociaciones que trabajan con mujeres víctimas de violencia. Si bien comparten el interés de contar con recursos que ofrezcan un diagnóstico de la violencia hacia las mujeres, ven una carencia en el hecho de que muchas formas de violencia no puedan ser contabilizadas ni estudiadas, por ejemplo en el caso de las mujeres prostitutas que no denuncian una agresión o de las mujeres con diversidad funcional en las que la violencia pasa, en algunos casos, por la desatención de la persona cuidadora.

Así, la investigación se considera un pilar fundamental, se le atribuye un valor al trabajo realizado hasta el momento, pero se identifican algunos ángulos muertos en lo que respecta a la dimensión cualitativa de la violencia y la falta de visibilización numérica de formas de violencia que no se consideran como tal.

PREVENCIÓN

Las medidas destinadas a la prevención destacadas y puestas en valor por las personas informantes se han centrado en la realización de campañas de sensibilización y denuncia. Más concretamente, se ha subrayado la idea de que se han hecho esfuerzos por realizar estas acciones preventivas dirigidas a un sector social de la población muy concreto: las personas jóvenes.

Los datos estadísticos recogidos por Emakunde (2014) ponían de manifiesto que la mitad de las mujeres (51,08%) víctimas de violencia tenían entre 31 y 50 años. Más concretamente, un 34,84% tenía 30 años o menos en el momento de dar cuenta de una situación de violencia, mientras que un 14,08% contaba con más de 50 años. Cabe apuntar que casi una de cada cien (9,45%) era menor de edad (un total de 386 niñas).

Es a partir de datos como estos, que se fundamenta la idea de que los esfuerzos de prevención a través de la sensibilización y denuncia por medio de campañas destinadas a personas jóvenes son centrales.

En concreto, las personas consultadas, tanto de la sociedad civil organizada como agentes técnicos y políticos, han valorado muy positivamente la campaña *Beldur Barik*, y han coincidido en decir que las campañas de sensibilización destinadas a la población más joven han sido interesantes durante los últimos años de aplicación de la ley. Se dice por ejemplo que:

“En la CAE se ha hecho un notorio esfuerzo porque las campañas de sensibilización y los programas de prevención contengan un enfoque adecuado, es decir, señalen a las causas estructurales y globales que sostienen la violencia sexista. Un claro ejemplo de ello es la campaña de prevención y sensibilización *Beldur Barik*” (ES.TS.E.V).

No obstante, se ha manifestado cierta preocupación porque: (a) algunas campañas tienden, aunque de forma no reflexiva, a reforzar estereotipos (b) tienden a dejar fuera formas de violencia menos visibles pero no por ello menos dañinas –violencia simbólica–. (c) existe una cierta descoordinación entre las campañas realizadas por el movimiento feminista y de mujeres y las realizadas por las instituciones. Se considera que una mejor coordinación a la hora del diseño e implementación de las campañas redundaría en la reafirmación del mensaje de violencia cero. (d) No existe un conocimiento sistematizado sobre los efectos que tienen esas campañas. Esta idea estaría vinculada con el artículo 51.1, de modo que se estaría viendo la necesidad de prestar una mayor atención a la evaluación de las campañas para conocer si el sentido de lo trabajado puede ser mejorado. (e) Estas campañas conviven con el poder de los mensajes sexistas que reproducen los medios de comunicación a través de su programación, la organización de la misma y la publicidad. Existe una preocupación por el poder que puedan tener esos mensajes contradictorios y por lograr fórmulas creativas para contradecirlos y rechazarlos. En este punto, se valora de manera positiva el hecho de que existan subvenciones para prevenir la sensibilización. Existe un programa de subvenciones (gestionado por Emakunde) para las asociaciones que trabajan en materia de prevención y sensibilización de violencia contra las mujeres, en cambio no hay un línea de subvenciones “específica” para los colectivos que apoyan la atención en materia de violencia contra las mujeres, dado que la convocatoria (gestionada por el órgano competente en políticas sociales) es genérica para las entidades que trabajan en materia de atención social, y no específicas en materia de violencia (GD.V).

En resumen, se considera que las campañas de sensibilización son fundamentales y necesarias para trabajar la existencia de estereotipos sexistas y otras formas de violencia, así como para transmitir valores justos e igualitarios. Son varios los discursos de los agentes políticos y sociales que inciden en que “hay que hacer más campañas” ampliado a más colectivos y grupos sociales que el de las personas jóvenes (GD.P- GD.V). Se ve en esta

forma de prevención una herramienta que ofrece muchas posibilidades entre las que destacan el aumento de la repulsa social que genera la violencia contra las mujeres en la sociedad. Asimismo, se considera necesario revisar las consecuencias de estas campañas, además de estar alerta sobre la idea de que en ocasiones las propias campañas caen en estereotipos sexistas o dejan fuera situaciones de violencia y colectivos que las sufren por encontrarse fuera de los márgenes de lo considerado normativo.

FORMACIÓN

En lo relativo a la formación, se valora de forma positiva la existencia de la posibilidad de formarse en la lucha contra la violencia contra las mujeres. Los discursos recogidos en el marco de las administraciones públicas ponen de manifiesto que esta posibilidad constituye en sí misma un avance. Destacan, por su valor innovador y accesible, la aplicación de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación a la actividad formativa. Además, se considera que esta formación es una oportunidad para conocer distintos ámbitos de intervención en el marco de la violencia contra las mujeres. Al referirse al programa de formación Jabetuz online que Emakunde lleva implementado durante dos ediciones a fecha de enero de 2016, una persona entrevistada subrayaba que:

“Es una formación online que consta de seis unidades temáticas y están participando profesionales, que están en el sistema de atención en cualquier ámbito. En el programa participa gente de todo tipo, personal médico, de educación, juezas y jueces... han pasado 200 personas por el programa de todo tipo. Una de las virtudes del programa es que muestra cuáles tienen que ser los principios básicos de intervención para cualquier profesional sea cual sea su ámbito de intervención. Es decir que una o un Ertzaina tengan la misma filosofía de trabajo que un o una trabajadora social, es decir, que compartan una misma visión y estrategia. (...). Lo bueno es que permite dialogar a profesionales de distintos ámbitos con un marco común y luego que el propio programa tiene herramientas de diálogo, hay foros temáticos y es muy rico el intercambio y eso surge de aquí.” (ES.TS.E.V).

Si bien se subrayan las virtudes de esas acciones formativas para combatir la violencia contra las mujeres, tanto desde el ámbito técnico de base como desde el social se considera que a día de hoy la formación que se ofrece es demasiado superficial y en ocasiones no altera ni incorpora las ideas radicales que implica ser consciente del contexto patriarcal en el que sitúa tal violencia. Es decir, no da lugar a pensamientos más permanentes sobre la violencia que dejen cierto poso. Así, se considera que ampliar el número de horas de formación y el personal que la recibe es importante. Si bien los programas como *Jabetuz* son interesantes, no parecen suficientes en cantidad –de a quién llega, ni de número de horas– y tampoco se les dota del presupuesto necesario.

En lo que a la formación se refiere, existe una figura sobre la que agentes para la igualdad, técnicas de servicios sociales y de base y asociaciones que trabajan con mujeres víctimas de violencia y grupos de mujeres feministas inciden a la hora de solicitar mayor sensibilidad y formación: la persona guardaespaldas que en ocasiones acompaña a las mujeres que han sido agredidas. Una persona participante en el Delphy lo recogía del siguiente modo:

“Otra de las cuestiones a tener en cuenta es la falta de formación específica del personal que ejerce como guardaespaldas, desarrollándose en muchos casos relaciones de protección nocivas, con connotaciones sexistas. Debemos recordar que las mujeres que están en este tipo de situaciones, han soportado relaciones de violencia psicológica y física prolongadas en el tiempo recientemente y, por tanto, se encuentran con la autoestima muy baja, y han normalizado conductas en el otro que las daña.” (Delphy).

Esta cita pone de relieve las implicaciones que tiene no llegar con la formación adecuada a los agentes sociales implicados durante todo el proceso.

En este mismo sentido, los colectivos sociales de base que trabajan con mujeres agredidas inciden en que la falta de formación del personal implicado en el proceso impide que el desarrollo del proceso de acogida, recuperación y empoderamiento se lleve a cabo, por ejemplo:

“En casos en que las mujeres no interponen denuncia, tanto el personal policial como los servicios sociales o el hospital podrían interponerla de oficio. Nos encontramos con muchos casos en que no saben ni quieren ni piensan que ellos podrían hacerlo en lugar de la mujer para facilitarle el proceso que ella no es capaz, por las circunstancias en que se encuentra, de frenar” (GD.V3).

Así, hay un acuerdo generalizado en que “la falta de formación de las profesionales que intervienen en el proceso de detección, acogida y acompañamiento de las mujeres maltratadas es un problema. Las mujeres que quieren salir de esa situación de violencia deben poder encontrarse con personas que puedan ayudarles a salir” (TCS.ACO).

La realidad es que los pasos dados hacia delante en formación se perciben como insuficientes, y se detectan, nuevamente, vacíos relacionados con la formación y la comunicación. En el caso de las personas con diversidad funcional, el posible problema de formación por parte del agente del servicio público al que acude se agrava con el hecho de que no existen canales de comunicación adaptados a través de los que hacerse entender. Una persona participante del (GD.V) lo expresaba así:

“Si fuera posible que la mujer con discapacidad fuera a la Ertzaintza o a donde fuera si tiene problemas de comunicación primero no te creen, y tampoco hay personas que puedan hacer la comunicación más fluida para que la persona con la que estás hablando te pueda entender. Como por ejemplo las sordo mudas” (GD.V4).

A este respecto, y con el fin de aportar ciertos datos contextuales a las narraciones anteriores, cabe señalar que el SATEVI (Servicio de Atención Telefónica a las Mujeres Víctimas de la Violencia contra las Mujeres) servicio que asesora y orienta a las víctimas en un primer momento, es inclusivo para las personas con discapacidad auditiva y accesible en 51 idiomas. Según consta en la página web del Gobierno Vasco: “SATEVI es un (...) telefónico que garantiza una atención las 24 horas los 365 días del año constituido por un equipo de profesionales especializadas en prestar ayuda a mujeres víctimas de cualquier manifestación de la violencia contra las mujeres (...) Este servicio atiende llamadas en 51 idiomas, y dispone de un servicio para poder atender a personas con discapacidad auditiva.”

Asimismo, de los discursos de agentes sociales y personal técnico se extrae la idea de que la formación y sus consecuencias varían en función a la posición inicial, implicación e interés de la persona técnica, sin embargo este es un aspecto en el que se puede incidir escasamente.

Se valora muy positivamente los casos en los que a escala municipal el equipo técnico de la policía municipal y la Ertzaintza ha realizado una formación que “no sólo redunda en la calidad de la atención prestada a estas mujeres sino en la calidez de ésta” (Delphy). Las participantes del Delphy coinciden en señalar que han remarcado una mayor sensibilidad por el cuerpo de policía municipal después de haber recibido la formación.

Así, a pesar de que ha habido grandes avances en el tema de la formación a nivel de la administración pública y de los diferentes agentes sociales intervinientes en este tema, se considera que se debería de exigir a cualquier persona que accediese al ámbito de la

Administración pública y a los organismos y entes dependientes de ésta, que contase antes de su ingreso, con una formación específica en materia de Igualdad, obligándose a la Administración y a los Entes relacionados con ella a proporcionar una formación continua especializada y adaptada a las peculiaridades del trabajo que realizan y su contacto con posibles víctimas de malos tratos y víctimas de diferentes discriminaciones.

Por último, existe un consenso en señalar que faltaría incidir en la formación de las entidades privadas. Una participante del Delphy señalaba que: “Aunque la ley lo señala en el artículo 53.2, hasta la fecha creo que las únicas medidas desarrolladas son las de exigir en las contrataciones públicas que el personal tenga formación, pero las personas profesionales de servicios contratados no pueden acceder (hasta la fecha) al programa de formación institucional *Jabetuz*.”

ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE MALTRATO DOMÉSTICO Y AGRESIONES SEXUALES

3.6.3

PROTECCIÓN POLICIAL

El artículo 54 de la ley se detiene en la importancia que tiene la protección policial para enfrentar la violencia contra las mujeres y en la necesidad de “*dar formación especializada al personal policial que intervenga en la atención y protección de las víctimas de la violencia contra las mujeres*”.

A este respecto la Evaluación de los Recursos Policiales en materia de Maltrato Doméstico contra las Mujeres (Emakunde, 2007a: 75) recogía una idea que ha sido subrayada en el trabajo de campo por los agentes técnicos en puestos de dirección:

“El esfuerzo desarrollado desde el Departamento de Interior por dotar de medios, de formación y de políticas de calidad las actuaciones en esta materia es muy reseñable y da buena muestra de su compromiso. La actuación policial por parte de la Ertzaintza y los medios puestos a disposición en materia de violencia de género y violencia doméstica, por utilizar su terminología, son, en términos generales eficaces y satisfactorios”.

Este mismo informe recogía que “en su mayor parte, la plantilla de la Ertzaintza manifiesta no encontrar muchas dificultades en el proceso de intervención con mujeres víctimas de maltrato doméstico” (Emakunde, 2007a: 78). Sin embargo, y a pesar de los avances arriba mencionados en esta materia, las asociaciones que trabajan en el ámbito de la violencia contra las mujeres muestran su preocupación porque siguen existiendo situaciones en las que el procedimiento y protocolo de atención a la víctima de violencia tiende a limitar la libertad de la misma y a victimizar su figura, impidiendo un avance en términos de empoderamiento. En uno de los testimonios de este ámbito se recogía la idea de que:

“los recursos para garantizar la seguridad de las mujeres que han sufrido violencia son contraproducentes desde el momento en que deben ser ellas las controladas y no los agresores, ese tendría que ser el principio básico: no coartar a ellas su libertad de movimiento y sí hacerlo a ellos que son quienes están delinquiendo” (GD.V3).

De modo que dado que “la Ertzaintza suele ser el primer contacto con la víctima cuando la agresión ya se ha producido. Tiene (...) un papel fundamental no sólo para prestar la atención policial, sino para ofrecer el primer amparo a la víctima poniéndola en contacto con la red del resto de servicios públicos” (Emakunde, 2007a: 77), a ninguna de las personas participantes le cabe duda de que la medida según la cual formar a este agente policial es central. Sin embargo, y a pesar de los avances la re-victimización de la víctima parece una realidad que la formación puede desactivar, pero en la que deberían de actuar otras medidas.

ASESORAMIENTO JURÍDICO

El artículo 55 de la Ley 4/2005 se centra en regular el asesoramiento jurídico para las víctimas de violencia contra las mujeres. Se regula que las “*administraciones públicas vascas deben poner los medios necesarios para garantizar a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales el derecho a un asesoramiento jurídico gratuito, especializado, inmediato, integral y accesible*”.

Si bien el Informe de evaluación de los servicios jurídicos realizado en el año 2007 (Emakunde 2007b) informaba de que: “Desde la Dirección de Relaciones con la Administración de Justicia del Gobierno Vasco se manifiesta un alto grado de compromiso para lograr la tolerancia cero ante la violencia contra las mujeres. Las personas integrantes de los órganos judiciales están implicadas en la atención a las víctimas y en la eficacia del proceso”. La realidad sobre la que se informa a través del trabajo de campo realizado en el proceso de evaluación cualitativa es distinta. Es en este punto del articulado en el que mayor actitud crítica se ha percibido durante la evaluación.

Las asociaciones que trabajan con mujeres víctimas de violencia y las personas consultadas pertenecientes a grupos feministas ven en la asistencia judicial un punto crítico en el momento de atención a la víctima de violencia. El siguiente testimonio recogido en un grupo de discusión con asociaciones que trabajan con mujeres de violencia representa el sentir de una opinión compartida:

“El sistema penal exige que la víctima pruebe. La víctima tiene que probar. Queremos que las víctimas denuncien. Por diversas evaluaciones que se han hecho antes y hablando sobre la formación del personal, nos pasa que las asistentes sociales, las trabajadoras sociales y la Ertzaintza están bastante formadas en género y tratan a la gente bastante bien en lo que se refiere al ámbito de la violencia familiar. Entonces las mujeres llegan a las trabajadoras sociales, llegan a la Ertzaintza y están contentísimas de la vida. Llegan al juzgado y ahí es cuando el palo es abismal porque ahí entra el tema de los derechos del agresor que es lo primero que les dicen. Tienes que estar en un juzgado frío, tienes que estar toda la mañana o dos días enteros, donde no te dejan salir del cuartito, y está el tema de que la jueza o el juez tengan un buen día (...). Esta el tema de que en principio no te creen. Si eres una señora de mi edad y de mi pinta (*tiene aproximadamente 50 años, viste con traje y tiene una profesión liberal*) puede que me crean, si hablo un poco bien. Si es alguien de un colectivo, (*excluido*) es muy difícil, sobre todo si eres inmigrante. Si eres prostituta, ya nada, te dicen tú lo que quieres es conseguir la documentación. (...) pero es que luego tienes que pasar al juzgado de lo penal. Que ya eso es, otra historia. Y luego ya la audiencia, no hay formación en género en absoluto. Ahora mismo lo que se está consiguiendo es que las mujeres que se acerquen a los agresores por motivos diversos se les condene también. No vamos para adelante” (GD.V4).

Esta misma actitud crítica ha sido recogida en el Delphy realizado. Las participantes coinciden en destacar que es necesaria una mayor formación –en la actualidad escasa o nula– a abogados y abogadas y jueces y juezas en la materia de violencia contra las mujeres. Es una cuestión que preocupa especialmente en los turnos de oficio. Una de las participantes del Delphy destaca una idea compartida sobre que en el proceso de asesoramiento jurídico “nos encontramos situaciones en las que hacen comentarios fuera de lugar”. Aunque dentro de la estructura judicial hay gran variedad en los perfiles profesionales del agente jurídico que juzga o asesora (mayor o menor sensibilidad, más o menos conocimiento) es una cuestión que preocupa a quien trabaja de primera mano con las mujeres víctimas, hasta el punto de plantear cuestiones que tienen que ver con el propio funcionamiento judicial: “Lo que no entiendo es cómo un abogado o abogada puede defender a una víctima y a la media hora estar con un caso de un agresor. A mí no me cabe defender una cosa y la contraria” (GD.V4). Ante este tipo de situaciones se propone que podría ser el propio colegio de profesionales quien dé garantía de que sus agentes jurídicos tienen competencias y sensibilidad en la temática de la violencia contra las mujeres. La actitud crítica sobre este artículo predomina, porque aunque:

“Teóricamente se presupone una sensibilización y formación de las y los profesionales del turno de oficio en materia de violencia de género (...) es más que evidente que esta formación no es suficiente y las y los profesionales que optan por este turno lo hacen, en su mayoría, por incentivos meramente económicos.” (Delphy).

Se añade además que “la mayoría de comentarios concernientes, por ejemplo, al mito de las falsas denuncias siempre provenga precisamente de profesionales del ámbito jurídico” (Delphy). Esta situación crítica no es nueva ya que el informe antes citado, recogía ya en 2007 que “la atención de las guardias de los partidos judiciales periféricos provoca que los y las fiscales que se encuentran de guardia en la provincia deban atender al mismo tiempo los juzgados de guardia de distintos partidos judiciales, y, frecuentemente, son requeridos simultáneamente por dos de ellos. Esto produce una demora en la resolución de los asuntos de violencia sobre la mujer que entran en el Juzgado de guardia, ya que la presencia de la Fiscalía es necesaria en la vista para las órdenes de protección, y en otras vistas, perjudicando en gran manera a las víctimas” (Emakunde, 2007b: 108).

ASISTENCIA PSICOLÓGICA

El artículo 56 de la Ley 4/2005 regula el hecho de que “*las administraciones públicas vascas, en el ámbito de sus competencias, han de garantizar a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales el derecho a una asistencia psicológica urgente, gratuita, especializada, descentralizada y accesible*” (art. 56.1). Preguntadas por esta parte del articulado, de los discursos recogidos durante el trabajo de campo se extraen las siguientes ideas.

En primer lugar, se valora de manera muy positiva la existencia de recursos de asistencia psicológica, así como la formulación precisa del articulado, que a diferencia de otros artículos, en éste emplea la fórmula “han de garantizar”, lo cual dota de mayor autoridad simbólica a la ley. En especial hay un consenso en valorar de forma positiva y en destacar que el equipo de psicología que atiende y trabaja con las víctimas es muy bueno. Al contrario de lo que ocurre en el ámbito judicial, hay un mayor nivel de especialización y sensibilidad en el área de atención psicológica. Si en el proceso de denuncia, y acceso a los tribunales las personas consultadas empleaban a menudo el término re-victimización, en el caso de la atención psicológica éste queda neutralizado.

En segundo lugar, es en la asistencia psicológica, y, como se muestra más adelante, en la distribución de los recursos de acogida en los puntos en los que mayor desequilibrio entre territorios históricos existe. Esto se debe a que es en estas cuestiones competenciales en las que la forma federal de la Comunidad Autónoma Vasca ejerce mayor presión. De modo que mientras en los territorios de Bizkaia y Gipuzkoa se valora de forma positiva el servicio especializado de información y atención las 24 H (servicio de atención telefónica 90064011) en Álava destaca “su poca incidencia y su poca relación con los recursos sociales en este territorio. Está definido en la Ley de Servicios Sociales como servicio social de información y atención especializada, pero no constituye una puerta de entrada al sistema de servicios sociales, porque no recoge la demanda (al menos en Álava) Necesita, a mi entender, mejorar su definición y evaluación.” (Delphy). Asimismo, mientras que en “Bizkaia y Álava, cualquier mujer puede acceder directamente al servicio de atención psicológica proporcionada por las diputaciones de estos dos territorios históricos –previa valoración del servicio–, en Gipuzkoa tiene que ser derivada por la trabajadora social de base –municipal o foral– lo cual interfiere en el acceso, por ejemplo, de mujeres que no quieren dar a conocer la situación que están pasando por distintos motivos (tales como mujeres mayores, del entorno rural, que no quieren denunciar)” (Delphy).

En tercer lugar, tanto agentes técnicos como sociales comparten la idea de que la asistencia urgente no se está cumpliendo. Se precisa que pasa mucho tiempo entre la demanda y la resolución (entre 1-8 semanas) y otro tanto desde la resolución a la asignación. Por lo que existe una demanda unánime de una mayor agilidad en el proceso de resolución de la demanda de la atención psicológica.

En cuarto lugar y vinculado al punto anterior, el incumplimiento de los plazos estaría desvelando cómo las distintas posiciones sociales de las mujeres son fuente de una vulnerabilidad desigual ante una misma situación. Una vez llegado al proceso de la denuncia, que como se ha dicho anteriormente excluye a muchas personas que por motivos de precariedad estructural no emprenden la acción de denunciar, o que se dificulta para quienes como las personas con diversidad funcional encuentran problemas de comunicación en el momento de interponer la denuncia, el tiempo de espera es largo, generando situaciones de desamparo y soledad. En este punto quienes disponen de algún tipo de capital económico pueden optar a asistencia psicológica autofinanciada, quienes no disponen de esos recursos esperan, debilitando el proceso de empoderamiento y salida de la situación de opresión. En un grupo GD se daba cuenta de esta cuestión:

“Viendo que la denuncia muchas veces no es la solución, pero incluso pasando todo el proceso, hay que analizar cómo son esos apoyos y esos recursos. El apoyo psicológico y el judicial, una vez que llamas te citan para dentro de un mes, te quedas un tiempo en el desamparo esperando a que alguien te asesora. Luego existe una vía de llamada telefónica, un número en el que te atienden hasta que llega el momento de la visita. Hay un problema también con el idioma, ya que no hay forma de realizar el apoyo psicológico sin tener un nivel medio de castellano. No creo que suponga mucho dinero (y aunque lo suponga) para encontrar personas que hablen inglés, francés y árabe. Unas personas que sepan ese idioma de manera fluida, que ahora no hay, y mucha gente se queda fuera. Si tienes dinero y te las puedes pagar tienes tu terapia todas las semanas, si no es algo muy puntual y esporádico” (GD.V5).

De modo que en la actualidad se valora que hay muchas mujeres que quedan fuera de la posibilidad de ese servicio, ya que se sitúan en posiciones sociales de los márgenes, alejadas de lo que se considera un sujeto político normativo.

PISOS DE ACOGIDA, SERVICIOS DE URGENCIA Y VIVIENDA

Los artículos 57 y 59 regulan respectivamente la garantía de los recursos de acogida y servicios de urgencia y el “trato preferente, en la adjudicación de viviendas financiadas con fondos públicos, a las personas que hayan tenido que abandonar sus hogares como consecuencia de sufrir maltrato doméstico” (art. 59.1).

Las fuentes consultadas se han referido a ambos artículos de manera conjunta en el desarrollo de sus discursos, por lo que se opta por presentarlo del mismo modo que en la práctica es articulado.

Al igual que ocurriera con la atención psicológica, la vivienda y la acogida es valorada de manera desigual dependiendo del territorio histórico al que se pertenece. Esta idea no es nueva ya que en la Evaluación del alcance y la eficacia de los recursos de acogida en materia de maltrato doméstico contra las mujeres (Emakunde, 2009: 64) se identifican diferencias sustantivas entre Álava y Bizkaia en lo que al ratio de plazas en los recursos de acogida por población total de mujeres se refiere (en 2008, Álava contaba con 81 plazas, Bizkaia con 116 y Gipuzkoa con 110).

A pesar de estos desequilibrios en los recursos, existen tendencias compartidas por los tres territorios y en las que, además, existe una confluencia entre el discurso técnico de base, agentes de igualdad y agentes sociales que trabajan con mujeres víctimas de violencia.

La existencia de recursos de acogida se valora muy favorablemente por todas las personas consultadas, no obstante existen algunos elementos que hacen que lo escrito en el plano normativo no pueda materializarse.

En primer lugar, se destaca que a veces las viviendas están lejos del municipio de origen, lo que dificulta el enlace al trabajo o a los centros de ocio y vida en los que pasan tiempo. En relación a esta primera idea y como contrapunto, es importante señalar que la evaluación realizada en 2009 recogía que: “en general las mujeres expresan haberse sentido seguras en el piso o centro de acogida. En algún caso la sensación de seguridad se debía a que era un sitio apartado, donde su ex pareja no le podría localizar y porque era un sitio anónimo” (p.86).

En segundo lugar, se apunta a que en ocasiones las asignación de vivienda /recursos de acogida en general más coordinados con otros sistemas a nivel de información y anonimidad pueden generar situaciones o ventanas abiertas al peligro. Las participantes del Delphy lo expresaban del siguiente modo:

“Lo que no está tan desarrollado es el tema de ocultación de datos y anonimato respecto al “presunto” agresor. Si el padre, y agresor, no cuenta con orden de alejamiento y retirada, provisional o definitiva, de funciones de patria potestad, tiene acceso a esta información, y por tanto, a través del centro escolar, puede localizar a la mujer víctima” (...) “Este problema es uno que, especialmente este año, nos estamos viendo obligadas a resolver: por un lado, como consecuencia de su condición de víctima de violencia de género y buscando una vida más segura y alejada del maltratador y de su entorno, muchas mujeres se ven obligadas a cambiarse de residencia y, consecuentemente, de centro escolar a sus hijas e hijos. Sin embargo, por otro lado, la patria potestad, que suele ser en la mayoría de los casos compartida con el padre y agresor, les obliga, sobre todo a la hora de formalizar la matrícula escolar en el nuevo centro, a contar con el consentimiento escrito de éste. El agresor, lógicamente, hace todo lo posible por instrumentalizar a sus hijas e hijos en contra de su madre, no dando permiso para ello. Es entonces cuando se abre otra nueva

“cruzada” para la mujer, que tiene que recurrir nuevamente a la administración para que tome cartas en el asunto. Estos procesos son larguísimos y difíciles de llevar, y agotan las ya mermadas fuerzas de la madre que vuelve a ponerse en situación de víctima.” (Delphy).

En tercer lugar, se confluye sobre la idea de que los recursos de acogida tienen unas restricciones muy claras que vuelven a poner sobre la mesa la existencia de un sujeto político normativo: no tener permiso de residencia, tener algún tipo de diversidad funcional o tener algún problema de salud mental son dos ejemplos que se desprenden de los relatos recogidos. Esta idea no es nueva ya que en la evaluación de 2009, aparecía un dato similar: *“Según la deducción de algunas personas del personal de los centros entrevistadas, hay algunos perfiles de mujeres víctimas de violencia de género que no acuden o quedan fuera de los recursos de acogida. Uno de ellos lo constituyen las mujeres que carecen de información sobre los recursos que existen; otro grupo son las mujeres extranjeras sin papeles, que debido al tipo de información que reciben en su entorno, tienen miedo de ser expulsadas del país si buscan ayuda o deciden denunciar a su agresor. También se ha hecho referencia que las mujeres con nivel socio-económico medio recurren sólo ocasionalmente a los recursos de acogida, ya que buscan otro tipo de soluciones de alojamiento alternativos, desplazándose si es necesario a otros territorios”* (Emakunde, 2009: 83). En este sentido se subraya la carencia que supone que no se haya puesto en marcha el centro de alta intensidad, bajo la competencia del Gobierno Vasco, en el que se acogería a mujeres y familiares a su cargo con necesidades específicas (Decreto 148/2007, artículo 2.2 y artículo 8.2). Se apunta a que este desarrollo de la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales, está derogado mediante la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, y en el catálogo actual no se incluye este tipo de centro (art. 40.3).

Más concretamente, en los GD desarrollados (violencia) se desgrana en detalle la forma cotidiana en la que se produce la exclusión de algunos colectivos sociales cuya posición social está marcada por distintos ejes de opresión:

“Si eres mujer con peque a tu cargo lo tienes jodidísimo, en los comedores sociales no aceptan a menores, entonces cómo vas a comer a un comedor si eres una familia mono-manera con uno dos o tres peques a tu cargo. Entre semana igual está el comedor del cole ¿pero los fines de semana y verano? Estás colgada. La respuesta de las instituciones es separar a la madre de los peques. Diputación se hace cargo de los peques y la madre pues búscate la vida. Entonces eso es violencia institucional de no hacerse cargo, que puede haber otras formas de apoyo” (GD.V5).

En cuarto lugar, se subraya, como en la atención psicológica, que las listas de espera a la hora de proporcionar acogida y vivienda a las mujeres víctimas de violencia son muy largas. Según los discursos recogidos, esto desalentaría a muchas mujeres en un proceso de empoderamiento. Nuevamente, la evaluación realizada en 2009 incide en una idea similar: *“la atención inicial se realiza de forma inmediata, aunque según exponen las responsables y técnicas, debido al exceso de trabajo y las agendas tan apretadas en algunos casos, salvo la primera cita, la atención a las mujeres que se encuentran en pisos de acogida no se lleva tan puntualmente como se quisiera, en opinión de las trabajadoras”* (Emakunde 2009: 89).

En quinto lugar y en lo que respecta a la asignación de la vivienda, el personal técnico encargado de trabajar con las mujeres víctimas de violencia subraya la buena sensación del trabajo que se está haciendo a pesar de que para algunas “las ventajas que se les otorga a estas mujeres inscritas en *Etxebide* como demandantes de vivienda no me parece suficiente” (Delphy). Se destaca el proceso de adjudicaciones directas de vivienda, que suponen una medida facilitadora para el acceso a una vivienda propia para aquellas mujeres alojadas en recursos de acogida que no pueden acceder por medios propios a una vivienda de alquiler del mercado libre. Asimismo, también se resalta la Prestación

Complementaria de Vivienda (PCV), como prestación complementaria de la RGI como una de las acciones positivas que ofrece el Gobierno Vasco para contribuir con los altos alquileres de la CAE. Sin embargo, se apunta a que “actualmente los recursos residenciales y de acogida son insuficientes, no se ha alcanzado el número de centros, de calidad y de plazas necesario; está pendiente su actualización y adecuación tras el decreto de cartera de servicios sociales.” (Delphy).

PRESTACIONES ECONÓMICAS E INSERCIÓN LABORAL

Al igual que ocurriera con el articulado regulador de los pisos de acogida y el vinculado a la asignación de una vivienda, los artículos 58 y 60 de la ley (prestaciones económicas e inserción laboral respectivamente) han aparecido estrechamente vinculados en los discursos de las personas consultadas. Por eso se decide presentar la información de manera conjunta en esta sección.

Las personas consultadas valoran de forma positiva la existencia misma de medidas para la autonomía, acceso al empleo y en general la posibilidad de realizar un proyecto de vida que merezca ser vivido. Sin embargo, son críticas con la eficacia que están teniendo dichas medidas. Los tres puntos críticos de los que se dan cuenta en este informe son detallados fundamentalmente por el personal técnico de base encargado de ayudar en la cotidianidad a las mujeres víctimas de violencia, y por las asociaciones de base que realizan un trabajo con éstas.

En primer lugar, uno de los aspectos que merecería ser revisado es de tipo estructural, y atañe a la incompatibilidad de los ritmos burocráticos con las necesidades vitales en general y más concretamente en situaciones de violencia. Así, los ritmos administrativos propios de un sistema con tradición burocrática chocarían con los ritmos de las necesidades vitales impidiendo el buen cumplimiento del artículo 58.2 que indica que “*a efectos de promover su autonomía económica y facilitar su vuelta a la vida normalizada, las víctimas de maltrato doméstico que estén acogidas en pisos o centros de acogida temporal, siempre que cumplan el resto de los requisitos exigidos para su obtención, tienen derecho a percibir la renta básica, aun cuando su manutención básica sea cubierta por dichos pisos o centros*”. Se menciona explícitamente este artículo porque en él se aprecia una idea reiterada a lo largo de la evaluación: el hecho de que la ley establezca una definición estrecha de lo que significa “volver a una vida normalizada” deja al margen de la aplicación de estas medidas a muchas mujeres que por situarse en posiciones sociales consideradas en los márgenes no convergen con la denotación de lo que significa ser normativo. Esto se concreta a la hora de la percepción de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI). Los discursos recogidos muestran una tendencia según la cual las personas que quedan al margen de lo definido como sujeto normativo, son todavía muy vulnerables y no se ven afectadas por estas medidas de recuperación de la vida. Esto no quiere decir que las mujeres no tengan acceso a la RGI sino que contra mayor cercanía a la norma social, mayor posibilidad de acceder a la RGI.

En segundo lugar, se estima que el articulado directamente vinculado a la asignación de una renta básica (art. 58.1 y 58.3 fundamentalmente) se está aplicando en la medida de lo posible satisfactoriamente. Si bien se pone de manifiesto que el contexto de crisis financiera por el que se argumentan los recortes económicos en gastos sociales ha dificultado la obtención de ayudas extraordinarias y ha amenazado a las mujeres agredidas con una mayor estigmatización, existe una confluencia sobre la idea de que: “por lo general, a las mujeres víctimas de violencia machista se les da prioridad en los plazos de resolución de la RGI, aunque sí

que es cierto que se muestran diferencias significativas según la oficina de Lanbide a la que nos referimos.” (Delphy). La idea de estigmatización aparece fundamentalmente asociada al hecho de que en ocasiones “las personas no son consideradas como ciudadanos de igual categoría, sino como personas que quieren hacer “trampa” = “fraude” al sistema de garantías sociales” (Delphy). Asimismo, se índice en la importancia de subrayar que:

“En cuanto a la promoción de medidas económicas para la autonomía de las mujeres que han sufrido violencia, el ser preferentes no entraña la adopción de las mismas ni el poder conseguir el recurso. Tanto el acceso al empleo como la contratación es un bien tan escaso que apenas llega a un número ínfimo de mujeres en esas condiciones. Lo mismo ocurre con el uso de una vivienda. Estos recursos conseguirían aportar una gran autonomía a las mujeres desde la vivienda propia a un salario digno. Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones tenemos que contar apenas con las ayudas económicas de los municipios y la RGI, que en condiciones especiales como es la violencia se debería tramitar casi de urgencia. En estas ocasiones es necesaria la denuncia judicial que en algunos casos hay mujeres que por miedo, incluso por pena, no la interponen, de forma que quedan al margen de estos recursos” (GD.V4).

En tercer lugar, preocupa el rol del Lanbide (Servicio Vasco de Empleo) en el proceso de recuperación de las personas víctimas de violencia machista. Es en este punto donde se realiza una conexión entre los artículos 58 y 60 de la ley. Aunque se subraya que el diagnóstico varía en función de la oficina de Lanbide de la que se trate y que todas no funcionan con las mismas inercias, tanto personal técnico de base como asociaciones que trabajan con mujeres agredidas valoran negativamente la atención que desde este organismo público se da a las víctimas, al menos, por los siguientes motivos:

1. La excesiva demanda de documentos acreditativos para la corroboración de una situación de vulnerabilidad repercute en el proceso de empoderamiento de las mujeres. En un GD-Violencia se expresaba la idea del siguiente modo “exigen a las mujeres que tienen sentencia de divorcio con pensiones a cargo de los maridos que acrediten que los ex no les pasan, no vale que presentes la demanda sino la resolución de la demanda y si no te la quitan y te obligan a pagar”. Igualmente, trabajadoras sociales consultadas aseguran haberse “encontrado con situaciones en las que *(las mujeres)* han sido despedidas porque sus ex o parejas les estaban molestando en el trabajo, y en Lanbide no se ha considerado su situación de ninguna manera, quedándose sin las prestaciones pertinentes por desempleo o sin la RGI por no haber hecho valer sus derechos” (Delphy).

Es importante señalar que esta idea no es compartida por todas las personas consultadas, aunque sí por las técnicas de servicios sociales de base y asociaciones de base. Entre quienes han mostrado desacuerdo en esta cuestión destacan que:

“Cuando se conceden unas prestaciones económicas tan cuantiosas hay que ser muy riguroso con la documentación, tal y como se hace con el resto de la ciudadanía. Es más, a las mujeres víctimas de violencia demandantes de RGI se les ofrecen unas medidas de acción positivas que no se les conceden al resto de la población.”(Delphy).

2. La ausencia de formación en materia de igualdad y de prevención de violencia contra las mujeres por parte de las personas trabajadoras en Lanbide. Aunque intervienen diversos factores (como el hecho de pertenecer a distinto cuerpo funcional –Gobierno Vasco, Estado Español– con distinto rango salarial) y las percepciones varían en función de la oficina asignada y del personal técnico que se le asigne a la mujer en el momento de acudir a la misma, existe una idea compartida sobre que “en Lanbide dan una RGI a mujeres que han sido víctimas de violencia y *por lo tanto* tendría que haber

una formación especial para estas personas” (GD.V5). Así, indirectamente se estima que la subjetividad y sensibilidad previa del agente técnico al que se le asigna el caso interviene de lleno en el proceso de empoderamiento y autonomía de las mujeres. Se estima arriesgado dejar de la mano del voluntarismo técnico o la intuición sensible la aplicación de un trato digno a las mujeres violentadas.

3. La falta de calidez y sensibilidad durante el proceso de inserción laboral y asignación de ayudas al desempleo. Esta falta de sensibilidad ha sido detectada tanto por parte de las y los agentes técnicos (y por lo tanto constaría también como una laguna en la formación en materia de violencia, art.53), como durante el proceso de solicitud de la prestación económica. Se apunta a que en las oficinas de Lanbide, por ejemplo:

“No hay intimididad, tienen que contar delante de un montón de gente lo que les ha pasado, luego, algo que no está escrito en ningún sitio que es que les pide una orden de alejamiento, que eso no depende de que ellas denuncien, depende de que el juez dé la orden, y tiene que estar vigente la orden. Entonces una mujer sin recursos económicos, denuncia y se queda con una mano delante y otra detrás” (GD.V4).

EDUCACIÓN

En el capítulo 4 se recoge la idea de que el sistema educativo es clave para la prevención y sensibilización en la lucha contra la violencia contra las mujeres. Además de lo dicho en éste, el artículo 61 de la Ley 4/2005 recoge explícitamente que *“en las condiciones que se determinen reglamentariamente y en función de su situación socioeconómica, las víctimas de maltrato doméstico tendrán un trato preferente en el acceso a las escuelas infantiles financiadas total o parcialmente con fondos de las administraciones públicas vascas, así como en el acceso a becas y otras ayudas y servicios que existan en el ámbito educativo”*.

En los discursos recogidos, se extrae la idea de que se está realizando un cumplimiento satisfactorio de este articulado. En este buen funcionamiento destacan la buena labor de los *Berritzegune* y el servicio de intervención socioeducativa y acompañamiento social a las víctimas de violencia machista.

COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

3.6.4

El artículo 62 de la ley recoge la importancia de una coordinación interinstitucional adecuada para que las medidas contra la violencia contra las mujeres sea efectiva. A este respecto se señala que *“la Administración de la Comunidad Autónoma ha de impulsar la suscripción de acuerdos de colaboración interinstitucional con el resto de administraciones públicas vascas con competencias en la materia, a fin de favorecer una actuación coordinada y eficaz ante los casos de maltrato doméstico y agresiones sexuales y garantizar una asistencia integral y de calidad a sus víctimas. Asimismo, se han de promover fórmulas de colaboración con las restantes instituciones con competencia en la materia”* (art. 62.1).

En este marco se procede a la elaboración del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual (en el año 2009). Todas y todos los agentes técnicos de base y personal directivo consultado, sin excepción alguna, valoran de manera positiva el enmarque que ofrece

este documento. Se señala que a partir de este acuerdo ha sido posible la coordinación de protocolos y que junto con la propia ley ambos documentos dotan de una estructura y sentido coordinado a las acciones contra la violencia.

Así, se valora especialmente bien la coordinación en el diseño de campañas de prevención de la violencia contra las mujeres:

“El artículo 62 apela a la coordinación. Precisamente de forma coordinada es muy interesante puesto que ha llevado a que se valore que las campañas que se estaban haciendo en torno al 25N era de alguna forma un desperdicio, porque cada cual hace su campaña con su lema y no existe una visión unitaria. Entonces el hecho de que todas las instituciones llegaran a un acuerdo sobre que la juventud era un colectivo prioritario para trabajar en la prevención de la violencia y que era más interesante coordinadamente.” (ES.TS.E.V).

A ese respecto el programa *Beldur barik* que coordina la acción de Emakunde, las tres diputaciones y a EUDEL destaca por su interés y ejemplaridad.

Tanto el II Acuerdo Interinstitucional como la propia ley promueven la coordinación a través de dispositivos como los protocolos coordinados contra la violencia. Esta fórmula se percibe de forma interesante por parte de los equipos técnicos y de las direcciones competentes, así, se acuerda que “hay protocolos, y eso, en sí es una virtud y punto a valorar” (Delphy). Más concretamente una de las personas consultadas incide en que:

“El tema de los protocolos frente a la violencia que aparece en la ley, aquí hemos trabajado bastante. Cuando comenzó *Berdinsarea*, todos los municipios se auto-impusieron un plazo para realizar dichos protocolos. Y creo que esto ha mejorado de manera muy importante la atención que se hace a las mujeres” (EE.T.A).

Antes se hacía una aproximación al tema mucho más parcelado (ambulatorio, policía, juzgados) que lo que se hace ahora. A través de un protocolo haces una aproximación mucho más integral, eso ha permitido mucha formación y actualización por parte de las diferentes personas que intervienen. Otra cosa, es que quedan muchos protocolos por elaborar y mejorar”.

No obstante, tal y como termina diciendo la relatora, se ven oportunidades de mejora en materia de coordinación. Entre los aspectos que necesitarían revisión y mayor apoyo se destacan, desde el ámbito técnico los siguientes:

1. Se necesita una mayor coordinación entre los servicios sociales municipales y los servicios sociales que se ofrecen a escala foral.
2. Se considera necesario crear unidades de coordinación y unidades departamentales de igualdad y ubicarlas en posiciones jerárquicas adecuadas. Actualmente éstas tienden a estar en posiciones que con aparente valor simbólico tienen escasa capacidad de incidencia.
3. Se ve interesante plantear la obligatoriedad de que los municipios y mancomunidades vascos desarrollen protocolos en materia de violencia de género.
4. Ante la inexistencia de un registro con todos los protocolos vigentes en la CAE, se ve necesaria la creación de esta herramienta que en sí misma tendría fines destinados a la coordinación e información.

Si bien desde las posiciones técnicas se ven avances en materia de coordinación, al tiempo que se apuntan algunos aspectos en los que se podría mejorar, la percepción de algunos colectivos sociales que viven formas interseccionales de opresión no es la misma, tal es el caso de las mujeres con diversidad funcional que apuntan:

“Me parece muy bien que (*la coordinación*) se incluya en el artículo 62, pero no existe esa coordinación. No sé en otros ámbitos, pero en el caso de la discapacidad hay una descoordinación absoluta. Cuando ven la <<D>> de discapacidad las competencias cambian. Todo se mueve por competencias, no es municipal, es foral; no entra como violencia, entra como dependencia, etcétera. Hay una descoordinación en todos los aspectos” (GD.V2).

Del testimonio de estas mujeres se desprenden algunos retos que quedan por afrontar en materia de coordinación.

RETOS PARA DESACTIVAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

3.6.5

A lo largo de la sección ya se han desvelado ciertos retos que plantea la propia existencia de la ley. Éstos han de ser entendidos como avances en el pensamiento y las ideas a los que ha dado lugar la Ley 4/2005. Dicho de otra manera, la existencia de retos es posible porque hay un marco normativo que regula de forma detallada la forma en la que se puede luchar contra la violencia hacia las mujeres.

De entre todos los retos hay dos que se plantean como centrales y aparecen en todos los discursos con una mayor presencia en aquellos definidos por las agentes de igualdad, trabajadoras sociales y colectivos centrados en el apoyo y ayuda a mujeres víctimas de violencia.

El primero tiene que ver con la centralidad que ocupa la denuncia en la ley. El proceso de desactivación de la violencia pasa por denunciar y entrar en un procedimiento que una de las personas consultadas califica de costoso y duro empleando los siguientes términos:

“Sé también que se otorga gran importancia al sistema de atención. Se centra mucho en los recursos y protección pública, pero considero que falta un paso previo, o que si ya está, falta algo. El recorrido que ha de hacer la víctima para entrar en el sistema es muy duro, aunque existan recursos, es muy dificultoso emprender ese camino” (EE.Ed.eus).

El segundo, tiene que ver con una idea reiterada a lo largo de cada una de las partes de esta sección: las medidas que se ofrecen son válidas para una mujer que coincide con el sujeto normativo que se establece en la ley. Quedan fuera multitud de casos en los que las situaciones de violencia se experimentan y describen a través de la intersección de distintos ejes de dominación tales como: el idioma, la clase social, la disposición de capital económico, la diversidad funcional, el hecho de vivir en una zona rural o capitalina o el hecho de ejercer la prostitución, entre otras. Se han recogido testimonios de personas que experimentan de forma compleja esa violencia en los que se ilustra bien esta idea. Así se insiste en que: “en las zonas rurales una mujer que sufre violencia para empezar no lo dice” (GD.CF2), o desde la intersección que supone tener una diversidad funcional: “en nuestro colectivo quizá no haya tanta violencia física, psicológica sí, pero el trato vejatorio que supone el no atender, la no atención, incluso a las necesidades básicas, eso es muy humillante, pero además de muy humillante es que la mujer que tiene que ser atendida y no lo es, ni siquiera en sus necesidades básicas, el agresor lo hace con premeditación y alevosía total pero se ensaña mucho en ese sentido, entonces para la mujer es un drama enorme” (GD.V2).

La idea de lo normativo no sólo afecta a la hora de comenzar a aplicar la serie de medidas previstas por la ley, como se dice, desplazando a algunas personas de poder entrar a disponer de recursos del sistema. Lo normativo también aparece durante el proceso de asistencia en el que se invitaría a las personas violentadas a entrar en una forma concreta de experimentar el “ser normal” que ha sido puesto en tela de juicio por distintos colectivos feministas consultados (GD.CF Bizkaia y Gipuzkoa). La idea de trabajar la temática de la violencia patriarcal desde un punto de vista interseccional aparece como propuesta para desactivar esas exclusiones.

Además de estos dos retos centrales, existen otros compartidos por la casi totalidad de personas consultadas en la materia entre los que destacan:

1. Profundizar en la voluntad política de luchar contra la violencia. Si bien es cierto que se confluye en la idea de que la repulsa institucional es unánime y que esto constituye un avance, se ve necesario materializar ese compromiso político a través de una mayor dotación presupuestaria y de recursos.
2. Continuar trabajando en materia de coordinación interinstitucional y dar un paso más para tratar de coordinar la acción administrativa con la social (movimientos sociales y asociaciones).
3. Buscar estrategias para lograr un mayor compromiso por parte de los hombres a la hora de trabajar en la lucha contra la violencia contra las mujeres.

PROPUESTAS PARA DESACTIVAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

3.6.6

A lo largo de la evaluación, cada valoración ha ido seguida de un reto y de una serie de propuestas que ponen en valor el trabajo realizado y emplaza a profundizar en mayores compromisos y medidas concretas. En esta sección se recogen a través de una tabla organizada por temas (tabla 7) las propuestas extraídas de los distintos discursos analizados que cuentan con un alto nivel de acuerdo entre las y los agentes consultados.

TABLA 7. Propuestas para mejorar en materia de violencia contra las mujeres

TEMA	PROPUESTA
Definición de violencia	<p>1.- Las administraciones públicas tienen que reflexionar sobre la conceptualización de la violencia machista. La transfobia, lesbofobia y homofobia deben ser incluidas como violencias machistas, ya que “existen componentes claros de construcción social de los sexos y género machistas y sexistas en estas realidades, que deben ser atendidos por las AA.PP con un enfoque adecuado” (Delphy).</p> <p>2.- Ampliar la noción de violencia integrando, por ejemplo la ‘violencia virtual’, económica, o ampliamente simbólica en la investigación y en los programas de acción.</p>
Investigación, prevención y formación	<p>1.- Mayor dotación económica para llevar a cabo medidas concretas de prevención, sensibilización, educación, formación e investigación.</p> <p>2.- Profundización del enfoque estructural a la hora de diseñar campañas de prevención y acciones de investigación.</p> <p>3.- Enmarcar la concienciación y la educación dentro de una lógica feminista. No huir de la noción feminista.</p> <p>4.- Educación a todos los niveles de enseñanza y abordar de manera sistemática el tema de la violencia contra las mujeres tanto con el alumnado, profesorado como con las familias, para ello, introducir enseñanzas sobre la construcción de los géneros, concienciar sobre la violencia, asignatura específica común a todos los grados universitarios.</p> <p>5.- Reforzar programas como Jabetuz que busquen la formación y la sensibilización en todos los ámbitos institucionales y sociales (empresas, escuelas, clubes deportivos, asociaciones de tiempo libre).</p> <p>6.- Buscar una mayor implicación y compromiso del Departamento de Educación del Gobierno Vasco, especialmente para la prevención y la detección de la violencia.</p> <p>7.- Profundizar en los beneficios y posibilidades de algunas pruebas piloto realizadas en escuelas en las que las mujeres agredidas narran su experiencia al alumnado y al profesorado. Dar así mayor protagonismo y reconocimiento a los grupos de mujeres supervivientes; y fomento de colectivos y organizaciones que presten acompañamiento y apoyo a mujeres que estén en el proceso de romper con una relación violenta.</p> <p>8.- Promover la autodefensa feminista como fórmula de desactivación de la violencia.</p> <p>9.- Construir un mapa de necesidades sobre el conocimiento de la violencia contra las mujeres, en el que se incluya un mapa de percepciones de la violencia sexista, con el fin de visibilizar la tolerancia con infinidad de ‘violencias sexistas’.</p> <p>10.- Incluir la perspectiva interseccional al análisis sobre la violencia “Partiendo de que hay necesidades comunes a todas las mujeres inmersas en procesos de violencia, habría que investigar, analizar y estudiar las peculiaridades de cada colectivo, dado que en determinados colectivos además de las secuelas terribles de la violencia, intervienen otros factores que producen una mayor vulnerabilidad como son: la discapacidad, inmigrantes, creencias culturales, raza, religión, minorías étnicas, etc...” Parecería interesantes “los estudios longitudinales para analizar el impacto del sistema educativo (con y sin medidas preventivas concretas) en la prevención de violencia en la pareja y en la capacidad para afrontarla, en su caso, y el logro de una vida satisfactoria sin violencia por quienes han dedicado gran cantidad de tiempo y energías para la salida de una relación violenta” (Delphy).</p>

.../...

TEMA	PROPUESTA
Atención y prevención a las víctimas (Protección policial; pisos de acogida y servicios de urgencia; prestaciones económicas; vivienda; inserción laboral; educación)	<p>1.- Enfocar los servicios de atención al empoderamiento y la autonomía de las mujeres (reparar el daño que han sufrido, inserción socio-laboral).</p> <p>2.- Crear equipos multi-profesionales en los servicios de atención de los Servicios Sociales.</p> <p>3.- Aumentar el control policial a los agresores y no a las víctimas. “Esta demanda que parece lógica y tan justa y siempre reivindicada a la hora de la verdad no se puede llevar a la práctica porque contraviene unos derechos fundamentales que la Constitución recoge y que hay que respetar, por muy injusto que nos parezca” (Delphy).</p> <p>4.- Reforzar los servicios de acogida y de acompañamiento (más plazas, recursos de urgencia). En el caso de las mujeres que se encuentran en riesgo de/situación de exclusión social, creación de un Recurso de Acogida a nivel de la CAE.</p> <p>5.- Reforzar la inserción socio-laboral, incidiendo especialmente en las mujeres migrantes, las mujeres en situación de desempleo y las mujeres que no han trabajado de manera remunerada.</p> <p>6.- Poner en marcha una red de recursos residenciales para víctimas de violencia contra las mujeres.</p>
Trabajo a realizar por las administraciones públicas (coordinación interinstitucional; medidas que se deben implementar desde las administraciones públicas)	<p>1.- Crear modelos y protocolos unificados y compartidos a todos los niveles administrativos (modelos de atención a víctimas, protocolos de atención, protocolos de derivación de casos entre instituciones, protocolos para el seguimiento de las actuaciones a realizar).</p> <p>2.- Crear Grupos de Trabajo entre instituciones.</p> <p>3.- Poner en marcha mesas de coordinación a nivel territorial. y adecuar el Protocolo del II Acuerdo a la realidad territorial (artículo 62.3 de la ley).</p> <p>4.- Poner en valor las buenas prácticas realizadas, creando material que recoja principios de actuación y recogida.</p> <p>5.- Reconocimiento presupuestario e institucional de los movimientos feministas, para el desarrollo de redes ciudadanas contra la violencia machista (ateneos feministas, consejos de sabías).</p> <p>6.- Seguimiento anual, o en su defecto, bianual de las partidas presupuestarias destinadas, y desarrollar herramientas de valoración que facilite el diagnóstico y minimice discrepancias.</p>
Trabajo a realizar en el funcionamiento del sistema judicial ²⁸	<p>1.- Tipificar toda violencia sexista, no solo la violencia de género.</p> <p>2.- Dar más importancia a los relatos y las narraciones de las mujeres y no tanto a los hechos.</p> <p>3.- Penalizar de mayor forma el impago de pensiones alimenticias a los hijos e hijas.</p> <p>4.- Fortalecer la formación especializada actualizada y obligatoria en todos los ámbitos profesionales de atención a las mujeres que han sufrido violencia (policía, administración de justicia, abogacía, servicios sociales, sanidad, etc.), con especial atención al enfoque de género en los programas y formadoras y formadores que los imparten.</p> <p>5.- La ley estatal da un protagonismo desmesurado a la respuesta penal frente a la violencia ya producida y, en consecuencia, condiciona los derechos a la obtención de la “credencial de víctima”, que implica una condena penal. Sabiendo que no es fácil, habría que avanzar en garantizar el apoyo y los recursos necesarios a las mujeres que, manifestando ante organismos públicos sufrir violencia, no han acudido a la vía penal o no han obtenido la condena.</p>

²⁸ Se recogen aquellas propuestas que no han sido respondidas a fecha de julio de 2016 por parte de alguna Administración Pública. Si bien en el Delphy se desgranaron más propuestas, algunas de ellas ya tienen un desarrollo operativo en la actualidad (por ejemplo: el reconocimiento de hijos e hijas como víctimas directas de la violencia machista).

4

CONCLUSIONES

A lo largo de las páginas anteriores hemos desgranado las opiniones y valoración de las personas cuya generosidad y esfuerzo ha permitido abordar esta investigación, que ha tenido como objetivo evaluar el grado de cumplimiento de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres de la Comunidad Autónoma del País Vasco en los distintos ámbitos que ésta regula.

Como hemos visto, las personas participantes, además de reconocer los avances en el camino a la igualdad, también han puesto el acento en las limitaciones a las que se enfrenta el cumplimiento de este instrumento jurídico. Desde la perspectiva del equipo de redacción de esta evaluación, la llamada de atención sobre estas limitaciones refleja la madurez de una sociedad cuya actitud proactiva reclama de las instituciones más esfuerzo y recursos para poder satisfacer los objetivos de la ley. Si esta investigación ha demostrado algo, es que este país tiene unas instituciones y una sociedad civil que quiere avanzar hacia la igualdad, y precisamente por ello, nos gustaría concluir esta evaluación situando la mirada no tanto en el camino recorrido, como en el horizonte al que podemos aspirar.

Este horizonte viene marcado por los principios que guían el articulado de la ley que hemos evaluado. Concretamente, todas las acciones que la ley define en el ámbito de las administraciones públicas, la participación socio-política, la economía, la educación, el deporte, la cultura, los medios de comunicación o la lucha contra la violencia de género se sostienen sobre ocho principios. Como la propia ley señala, de acuerdo con lo establecido en el título preliminar:

“el fin último de la ley es avanzar en la consecución de una sociedad igualitaria en la que todas las personas sean libres, tanto en el ámbito público como en el privado, para desarrollar sus capacidades personales y tomar decisiones sin las limitaciones impuestas por los roles tradicionales en función del sexo, y en la que se tengan en cuenta, valoren y potencien por igual las distintas conductas, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres.”

Para ello, la Ley 4/2005 establece:

“los principios generales que han de presidir la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad de mujeres y hombres, y regula un conjunto de medidas dirigidas a promover y garantizar la igualdad de oportunidades y trato en todos los ámbitos de la vida, y en particular a promover la autonomía y a fortalecer la posición social, económica y política de aquéllas, en tanto que colectivo discriminado” (Exposición de motivos III).

Concretamente, los principios identificados sobre los que se sostiene el marco legislativo se regulan en el artículo 3 y hacen referencia a: a) la igualdad de trato; b) la igualdad de oportunidades; c) el respeto a la diversidad y a la diferencia; d) la integración de la perspectiva de género; e) la acción positiva; f) la eliminación de roles y estereotipos en función del sexo; g) la representación equilibrada y h) la coordinación y colaboración.

Aunque todos estos principios son igual de importantes, de acuerdo con lo expuesto por varias de las personas que han participado en esta evaluación, parecería que pueden ser analizados desde dos perspectivas complementarias. Antes de avanzar en sus diferencias, sin embargo, queremos subrayar que todas las participantes han convenido que estos principios son fundamentales para avanzar hacia la igualdad entre mujeres y hombres.

“Creo que a través de estos principios ha habido avances muy importantes en procesos, sin los cuales no va a haber avance en los impactos” (EE.TS.E4).

“Son de gran utilidad. Son adecuados, tienen potencial para acoger todo lo que venga posteriormente” (EE.EPeus).

Igualmente, las participantes señalan que todos y cada uno de estos principios están íntimamente ligados con el resto, de forma que no existe una sensación generalizada sobre la necesidad de prescindir de alguno de ellos. Sin embargo, a la luz de las transformaciones sociales de la última década –en la que tanto desde el plano teórico como práctico el fenómeno de etiquetaje, al que aludíamos en la introducción de este trabajo, ha desvelado el complejo entramado sobre el que se sostienen las dominaciones–, hemos podido encontrar discursos que inciden en el interés que podría tener la reactualización de algunos elementos que orientan los principios. Según algunas personas entrevistadas, algunos de estos principios deberían ser adaptados a los nuevos debates y avances que en esta se están dando, o acompañados de nuevos ejes que pudieran ampliar el horizonte al que se aspira.

En ese sentido, es posible decir que los esfuerzos por reactualizar el sentido de los principios se han centrado en su mayoría en el principio de “respeto a la diversidad y a la diferencia”. Tanto durante el proceso de entrevistas estratégicas como en el trascurso de la recogida sectorial de la información, se ha aludido a las nociones de “interseccionalidad” y de “discriminación múltiple”:

“Creo que conviene expresar y avanzar en 2 principios y visibilizar otros tantos: uno es el principio de interseccionalidad, que está recogido bajo el nombre de respeto a la diversidad, pero creo que hay que avanzar en la integración de otras perspectivas de la discriminación. Creo que las políticas de igualdad se están quedando pelín cojas en este sentido. Creo que dentro del colectivo de mujeres hay también otras dimensiones de discriminación (inmigración, discapacidad, clase, lengua) y que generan grandes brechas. (...). La Interseccionalidad nos dice que tenemos que trabajar con más sectores sociales. Otro punto importante es el empoderamiento de las mujeres” (EE.T.Ac).

Algunas de las participantes, por su parte, manifiestan una posición crítica respecto a uno de los principios, el de la acción positiva, pero por razones contrarias a las que normalmente se aluden para justificar las resistencias de las que esta evaluación ha dado cuenta. Desde la perspectiva de esta participante, este principio acaba sembrando la duda sobre la capacidad de las mujeres para acceder a determinados puestos de forma que “cuando una mujer llega a un puesto de trabajo, debe legitimarse doblemente frente a un hombre” (EE.J1).

Incluso con esos matices de mejora, insistimos, si algo ha quedado claro a partir de las opiniones de las personas que nos han brindado su tiempo, esfuerzo y trabajo para realizar esta evaluación, es que los principios sobre los que pilota la ley son relevantes y necesarios para lograr sociedades más justas e igualitarias.

Más allá de esta cuestión, como decíamos más arriba, hemos podido constatar que algunas personas apuntan a una perspectiva que en estas páginas de cierre de la evaluación bien podría ayudarnos a hacer un balance global sobre el cumplimiento de la ley, y sobre todo, facilitar la visibilización de los que, a nuestro juicio, son los elementos concluyentes más relevantes de esta investigación.

Así, algunas de las personas participantes señalan que varios de estos principios pueden ser vistos como “instrumentos”, mientras que otros presentan una lógica más de “horizonte”.

Efectivamente, la igualdad de oportunidades, la integración de la perspectiva de género, la acción positiva, la representación equilibrada y la coordinación y colaboración, aunque, insistimos, son objetivos de largo alcance en sí mismos, pueden ser interpretados como los

instrumentos que permitan lograr un horizonte basado en la igualdad de trato, el respeto a la diversidad y a la diferencia y la eliminación de roles y estereotipos en función del sexo.

Queremos subrayar que esta diferenciación entre principios “instrumentales” y de “horizonte” es un recurso analítico cuyo objetivo únicamente es ordenar estas conclusiones. Haciendo esto no defendemos que haya una gradación entre unos y otros, ya que en un sistema de dominación sexo-género como el que hemos presentado en la introducción de esta investigación, la superación de la desigualdad solo se logrará cuando todos y cada uno de estos principios (y seguro que otros muchos) sean asumidos, incorporados, por todas las instituciones y personas, en el ámbito público y en el privado, en las formas y en el fondo.

“Son principios necesarios aunque no deberían de serlo. Hay una diferencia entre aprender y aprehender y en lo que se refiere a esta ley se aprecia muy bien. Los principios están aprendidos pero no aprehendidos. Se habla de ellos incluso aparecen en las normas y reglamentos pero no se han incorporado” (EE.J1).

Simplificando la complejidad del argumento, podríamos apuntar a que unos principios nos permitirían “avanzar en una igualdad” como mínimo formal y en el sentido de relación social al que aludíamos en la introducción del trabajo, mientras que otros, una vez alcanzados, nos mostrarían el rostro de la “igualdad efectiva” real. Es decir, unos permitirían profundizar las relaciones sociales que apuestan por la igualdad, mientras que otros permitirían incidir en mayor medida en los elementos que construyen los *rappports* de dominación. Unos serían principios *para avance*, otros principios *de transformación*.

PRINCIPIOS PARA AVANZAR

Con matices, las personas que han participado consideran que la ley ha permitido mejorar en los principios de la igualdad de oportunidades, la integración de la perspectiva de género, la acción positiva, la representación equilibrada y la coordinación y colaboración. Ahora bien, se señala que el avance ha sido desigual si se analiza de una parte a las administraciones públicas, y de otra al espacio privado. Incluso, en el ámbito de las administraciones, como hemos visto a lo largo de estas páginas, el balance ha sido desigual en los diferentes departamentos y escalas administrativas. Como veremos más adelante, esta cuestión remite a la necesidad de un impulso político que no haga depender los progresos del voluntarismo existente en cada espacio.

En cualquiera de los casos, dejando de lado esta cuestión, al margen de la valoración más o menos crítica que las personas participantes realizan, éstas parecen señalar que allí donde las administraciones tienen más capacidad de incidencia, es precisamente donde se dan las condiciones más óptimas para avanzar en la igualdad de oportunidades, la integración de la perspectiva de género, la acción positiva, la representación equilibrada y la coordinación y colaboración. Así las cosas, aunque de forma desigual, la Administración Pública ha implementado estrategias y ha tratado de satisfacer los elementos del articulado que afectan al espacio público para lograr sustanciales mejoras. En este sentido hay cuatro ideas que merecen ser destacadas:

- La primera señala que determinadas medidas como la obligatoriedad de los informes de impacto de género en los desarrollos normativos están posibilitando que, paulatinamente y a pesar de las resistencias, se incorpore la perspectiva de género en áreas que hasta fechas recientes no la consideraban entre sus prioridades.

- La segunda tendría que ver con apuntar que se ha avanzado, igualmente, hacia una mayor representación equilibrada en algunos de los espacios públicos, tanto en el ámbito de la administración, como en el de la participación política a través de listas electorales paritarias.
- La tercera se centra en considerar que aunque la acción positiva ha contado con numerosas resistencias por parte de algunos sectores de la propia administración, ha sido asumida con mayor o menor normalidad a medida que se ha ido implementando.
- Por último, la cuarta idea insistiría en visualizar cómo en estos años se ha puesto en marcha toda una arquitectura institucional que facilita la coordinación y la colaboración entre los diferentes niveles de la Administración, gracias a las unidades de igualdad o las planificaciones diseñadas, que permiten que la Administración Pública paulatinamente vaya integrando la perspectiva de género en sus políticas públicas.

Ciertamente, a la identificación de los avances en estos principios se acompaña también la crítica respecto de sus limitaciones. Hemos visto cómo en ocasiones la incorporación de la perspectiva de género es meramente formal, cómo la presencia equilibrada en el acceso a la política no se corresponde con una presencia equilibrada en el ejercicio de la misma. Hemos comprobado cómo la arquitectura para la incorporación de la perspectiva de género requiere de una profundización en forma de recursos, contenido, coherencia discursiva, impulso, que en ocasiones no se considera como suficiente, sobre todo si se compara con otro tipo de políticas públicas.

“Se cumple formalmente lo de la introducción de la perspectiva de género en la elaboración de las normas, a través de la evaluación previa de impacto de género. Pero hemos visto muchas veces que se cumple desde un punto de vista casi formal, porque la ley obliga. No hay cualitativamente una valoración de supuestos en los que sería necesario incidir más en determinadas cuestiones, y aquellos en los que es más superfluo. Se incorpora incluso en normas en las que yo creo que no sería casi necesario” (EE.O.J).

“Creo que se han dado avances en la integración de la perspectiva de género, aunque no de demasiado calado, sí ha habido mucha articulación, sobre todo en todo lo que tiene que ver con el título II, mi duda es hasta qué punto esos avances han generado cambios o se han convertido en trámites administrativos. No sé hasta qué punto ha transformado las políticas sectoriales, las culturas organizacionales o los procedimientos que utilizamos. Seguramente porque se necesita mucho tiempo, muchos recursos y hay mucha resistencia. Creo que sí se han integrado muchas herramientas importantes, pero hay que tener mucho cuidado porque se pueden convertir en objetivos en sí mismos, y no en instrumentos para conseguir la igualdad” (EE.TS.E1).

Si, a pesar de los innegables avances que hemos visualizado en esta evaluación, la concreción de estos principios en el ámbito de las administraciones públicas se ha visto sometida a resistencias, desvíos e incumplimientos que han sido relatados; tal y como hemos visto, la capacidad de incidencia sobre los espacios que están más allá del ámbito público ha sido mucho menor y así lo han hecho saber muchas de nuestras informantes:

“Siguen siendo válidos, necesarios, y los dejaría tal cual, quizás redefinir el del respeto a la diversidad con otra terminología. Creo que falta aún por hacer mucha pedagogía con ellos. Creo que es una pena que la acción positiva esté tan cuestionada. En el ámbito de las empresas, por ejemplo, cuando se les presenta esta cuestión, todavía choca y se sorprenden (el acceso de una mujer a un puesto en caso de empate, o en un ámbito donde estamos infrarrepresentadas)” (EE.TS.E4).

“Lo que veo de partida al valorar esta ley, es que está muy limitada respecto a su ámbito de actuación y aplicación, y viene muy constreñido al ámbito de las administraciones públicas. Porque tú no puedes entrar en el ámbito privado, de empresas privadas... más que de acciones de fomento, pero, cuando tengan una relación con la administración pública. Es decir, cuando vayan a contratar, o cuando se les vayan a otorgar subvenciones. Esa limitación en su aplicación impide conseguir objetivos a nivel social globales. Puedes conseguir muy sectoriales. Globalmente solo lo veo a través de campañas de sensibilización, o con intervención en educación. Pero su intervención en el sector privado es muy limitado, y además hay que respetarlo” (EE.O.J).

Esto es “comprensible” en la medida en que la estrategia seguida por la ley era la de aprovechar la capacidad de incidencia de las administraciones en los espacios privados para “incentivar” la incorporación de estos principios en las organizaciones, empresas y colectivos sociales. En este sentido, las personas que han colaborado en esta investigación valoran positivamente todas las iniciativas implementadas bajo el paraguas de esta ley para garantizar en las organizaciones privadas la igualdad de oportunidades, la integración de la perspectiva de género, la acción positiva, la representación equilibrada o la colaboración. Pero también consideran que no son suficientes. Y esta consideración es prácticamente unánime. Algunas personas asumen que el ámbito público no debe interferir en el privado. Otras consideran que sí debe hacerlo, tal y como se hace en muchas otras ocasiones. Pero, al margen de esta cuestión, todas consideran que lo que se ha implementando, esté mejor o peor, no es suficiente si queremos hacer frente al reto de la igualdad.

En este sentido, desde las personas participantes se echa en falta un mayor carácter proactivo de la ley, cuando desde muchas de las participantes se considera que las administraciones públicas, además de promover, también deben dotarse de una mayor capacidad sancionadora. Si bien es cierto que esta capacidad de sanción y de obligatoriedad, como ya apuntamos en anteriores apartados, se ve limitada por las competencias normativas con las que hoy en día se cuentan; también es cierto que se han producido retrocesos respecto de lo alcanzado en este ámbito en el articulado original. Así, la adscripción plena de la Defensoría a Emakunde se valora como un paso atrás y se reclama la reflexión sobre nuevos pasos que avancen en una lógica sancionadora efectiva (a través de nuevas reglamentaciones) o simbólica (no solo dirigida hacia el ámbito privado, sino también hacia la propia Administración Pública)²⁹. En este sentido, las personas entrevistadas y las participantes en el Foro Deliberativo y talleres muestran que estos 10 años de Ley de Igualdad han permitido que la sociedad avance hasta el punto de que sea capaz de demandar más de lo que hace 10 años ya parecía bastante para muchas personas. No se apuesta, sin embargo, por una nueva ley, sino que se apuesta por una mayor concreción y reglamentación, en términos pedagógicos –que recoja en mayor medida los avances teóricos y experiencias prácticas feministas que ya están teniendo lugar–, pero también sancionadores, que garantice el avance de estos principios de partida en todas las administraciones, al margen del mayor o menor voluntarismo existente en las mismas, pero también en un ámbito privado sin cuya implicación el avance en la igualdad nunca será definitivo.

29 Tal y como recoge Emakunde, 2011: “El Consejo de Gobierno ha aprobado la modificación de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres (4/2005 de 18 de febrero) con el fin de adscribir plenamente la Defensoría para la Igualdad a Emakunde. (...) Se pretende así evitar conflictos de competencia y solapamientos de funciones entre Emakunde y la Defensoría mediante el establecimiento de una dirección única que recaerá en la directora de Emakunde. Se pretende también mejorar la gestión, optimizando el cumplimiento de sus funciones y el servicio público que cumple”.

PRINCIPIOS DE TRANSFORMACIÓN

Así como la mayor parte de las personas participantes de la evaluación considera que en los anteriores principios es donde más avances se han producido en estos últimos años, también hay unanimidad a la hora de identificar los principios de más difícil concreción y en los que los avances han sido más complicados y/o lentos. Esto tiene que ver con el hecho de que se trata de principios que buscan incidir en lo incorporado, en lo aprehendido, en la raíz de los *rappports*. Se señala, así, que la ley ha tenido dificultades para lograr avanzar a la velocidad necesaria en el respeto a la diversidad y a la diferencia, la eliminación de roles y estereotipos en función del sexo y la igualdad de trato.

Como se ha visto, la ley no ha logrado superar una configuración que responde fundamentalmente a las necesidades de los colectivos y personas hegemónicas, y en la que no está, se considera, bien integrado el *respeto a la diversidad y la diferencia*. Como reflejaban algunas de las personas entrevistadas, los sectores más vulnerables no parecen encontrar acomodo en esta ley, y no parece que las medidas que en ella se contemplan satisfagan unas necesidades que, precisamente por su situación, son más perentorias. Esta dificultad para avanzar en el respeto a la diferencia y la diversidad se visualiza también en un articulado de la ley que no rompe con el binarismo, que no incorpora realidades cada vez más presentes, como la de la transexualidad:

“Llevamos muchos años intentando determinar cuál es la Igualdad, en qué consiste la diferencia/diversidad... en filosofía a lo largo de los años se han tratado de maneras muy distintas. Partimos de un concepto de igualdad que determina que existen dos géneros en la sociedad. Esto según mi opinión nos está llevando a un terreno problemático. En nuestras propias estructuras de igualdad, y hablo de Gobierno Vasco, no sabemos muy bien qué hacer con la implementación de la Ley 14/2012, de 28 de junio, de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales. Tenemos un marco normativo que ha cumplido 10 años que nos ha permitido conformar estructuras que nos permitan diseñar políticas y medidas que promuevan la Igualdad entre mujeres y hombres, pero dejamos fuera a las personas transexuales, por ejemplo” (ES.T.GV.Ec).

Dicho de otra forma, las personas cuya diferencia (de origen, de movilidad funcional, sexual) genera situaciones de mayor desprotección, no se ven reflejadas en esta ley. Ello nos obliga a estar atentas y seguir avanzando, mejorando lo existente para que independientemente del articulado, las políticas que de él se deriven no pierdan de perspectiva que en el mundo real hay más que mujeres (y hombres) de clase media, estudios universitarios, familia nuclear, raza blanca y recursos para el acceso a los servicios sociales en sentido amplio. Desde esta perspectiva, por parte de algunas de las participantes se apuesta por avanzar en el principio de respeto a la diferencia y la diversidad incorporando la perspectiva interseccional, tal y como hemos mencionado más arriba.

La *eliminación de roles y estereotipos*, además, es un horizonte cuya concreción se ve como más lejana y en la que, en consecuencia, el trabajo es más perentorio y necesario. Las opiniones de las personas que han colaborado han mostrado respecto de esta cuestión su valoración más amarga. Y es que esta evaluación que hemos realizado no es solo un documento que refleja opiniones más o menos críticas. Las reflexiones de las personas que han participado no se han detenido en el análisis de normas, políticas públicas, estrategias institucionales. Las palabras de las personas que han participado en esta evaluación son sobre todo un grito de alarma ante un trabajo en el que no vale el descanso, en el que los avances son lentos y los retrocesos inmediatos, sorprendentes. Quienes han participado en esta evaluación lo han hecho con un nivel de compromiso, con un nivel de trabajo, de esfuerzo argumentativo, de análisis crítico y autocrítico que quienes redactamos estas

líneas nunca habíamos encontrado en nuestra trayectoria investigadora. Y estamos convencidas de que esta generosidad surge de la certeza de lo lejos que está la realidad de los ideales de una sociedad en la que los roles y los estereotipos dejen de servir para reproducir desigualdades. Por eso la llamada a la educación en valores igualitarios y a la formación es permanente. No es una cuestión que pueda quedar en manos de la mera voluntad de las personas, se señala de forma reiterativa.

“Al final todo es voluntad política, y si no hay voluntad política tiene que ser la fuerza de la calle. Y la calle es la que es y entre sus prioridades no se encuentra la igualdad” (EE.T.Ac).

“La ley ahí ha avanzado, en presencia, no tanto en la participación social como en la participación política. El cambio es más estético que de fondo. Pero no le podemos pedir todo, es un instrumento más, además de normativa hacen falta voluntad política, herramientas de trabajo capacitado, activación de recursos... la ley es una pata más que sostiene las políticas para la igualdad” (EE.TS.D2).

Y es que, como se desprende de las palabras de la mayor parte de participantes, la *igualdad de condiciones* es el horizonte más difícil de alcanzar si nos salimos de los formalismos, si analizamos lo que está más allá de lo visible: en lo sutil, en las miradas, en las formas de comunicarnos, de ocupar el espacio, de coordinarnos, de tratar a las demás personas. Quienes han participado en esta investigación, en su mayoría, creen que la igualdad de trato no es otra cosa que la igualdad efectiva. Esa igualdad efectiva se resumiría, como señala el antropólogo Manuel Delgado, en la utopía de las sociedades igualitarias: el derecho a la indiferencia, el derecho a ser tratado como una persona, de forma indiferente a tu (nuestra, mi, su) condición definida por el sexo, el género, el origen, la lengua... (*El País*, 8/01/1998).

Alcanzar la igualdad de trato es superar un sistema que se sostiene sobre la desigualdad a través de prejuicios y roles asignados, en ocasiones con gran violencia, sobre millones de mujeres (y hombres).

Alcanzar la igualdad de trato es superar un sistema que alimenta la diferencia y niega la diversidad.

¿Y ahora qué?

Cuando redactamos estas líneas, a esta evaluación que presenta claros y oscuros, pero que sobre todo visibiliza la madurez de una sociedad que no se contenta con lo que tiene, se añade un dato que, depende cómo lo analicemos y evaluemos, puede tener connotaciones muy positivas o nefastas. Ya señalábamos en la introducción que “la C.A. de Euskadi se sitúa al nivel del quinto puesto entre los países de la Unión Europea en el ranking del índice de igualdad de género” (Eustat, 18/05/2016). Ante esta información, y con todos los límites que tienen los índices a la hora de acceder al conocimiento sobre la realidad, podemos considerar que estamos en el buen camino y que este dato indica que los avances están consolidados. Podemos, en consecuencia, minimizar las críticas, las sombras que esta evaluación presenta.

Podemos alegrarnos, podemos celebrarlo y podemos relajarnos.

Pero una evaluación de carácter participativo que incorpora no solo las opiniones laudatorias, sino también las críticas, aporta algo que los datos cuantitativos nunca muestran: la memoria de las personas. Y las personas participantes nos recuerdan, tal y como se refleja en el apartado sobre Educación, cómo tras la lucha ejemplar de la sociedad civil y las instituciones hace un par de décadas se llegó a considerar que se podía alcanzar la igualdad con los dedos. 20 años después, se considera que eso que se pretendía poder tocar se desvaneció ante nuestros ojos. El espejismo de una igualdad que se creía haber

conseguido se ha demostrado siempre, y en esta evaluación también, como uno de los elementos que explican que todavía hoy, a pesar de los avances en las relaciones sociales más justas, los *rappports* sociales, el sistema de dominación más antiguo, más acabado, más perfeccionado de la historia de la humanidad, siga vigente.

Por eso, el dato sobre el índice de igualdad de género debe ser contrastado con una realidad en la que en nuestra Comunidad también, hoy, en este momento, las niñas se ven recluidas a los rincones de los patios, la sociedad tolera las bromas basadas en estereotipos, la tradición se sigue imponiendo sobre la igualdad, las personas “diferentes” siguen siendo invisibles, las mujeres son asesinadas mientras algunos medios de comunicación consideran que “se mueren”... El dato positivo que señala que estamos haciendo bien las cosas, en consecuencia, debe ser acompañado del dato que sigue mostrando que todavía estamos lejos, muy lejos, de alcanzar esa igualdad de trato que realmente sea una igualdad efectiva.

Tras estos 10 años de Ley de Igualdad, los avances indudables que hemos visualizado, protagonizados por las instituciones y el movimiento feminista, han permitido que esta sociedad pueda de nuevo sentirse orgullosa. Nosotras, quienes redactamos estas líneas, creemos que también hay motivos para sentirnos orgullosas. De una parte, por los resultados derivados de la ley. De otra, por el espíritu crítico existente que no se contenta con estos resultados y que demanda más, mucho más.

Por eso, quienes cerramos esta evaluación con la esperanza de haber devuelto a las personas que participaron una mínima parte de todo aquello que nos aportaron generosamente, quisiéramos acabar subrayando una última idea: la lucha por la igualdad no puede basarse en el voluntarismo de algunas personas, algunos grupos o algunas instituciones. Como decíamos en la introducción, la sociedad solo avanza en la medida en que la raíz de las desigualdades deja de ser considerada como un asunto privado para, tras visibilizar que responde a una raíz estructural, demandar una solución pública, colectiva. La apuesta por la igualdad de derechos y oportunidades no debe quedarse en lo formal, en un concepto, sino que debe ser una práctica que atraviese las estructuras, las organizaciones, los discursos, las reflexiones, las escalas, a la clase política, al cuerpo técnico, a la sociedad en general. Enfrentarse al sistema de dominación más antiguo del mundo requiere que además de leyes, además de personas que desinteresadamente trabajan, muchas veces en la sombra, sobre todo, se asuma el reto de la igualdad no como un asunto particular, privado, a potenciar en base a voluntad de quien esté interesada o afectada. Requiere actuar como UNA POLÍTICA DE PAÍS y requiere UN PACTO DE PAÍS.

Esta Comunidad ha demostrado ser capaz de hacer esta política de país en cuestiones claves como la normalización lingüística o el acceso a la sociedad de la información. Ciertamente, se ha necesitado de un pacto de país basado en un acuerdo nítido, claro y proactivo de la ciudadanía para avanzar en la euskaldunización. Y también, como pacto de país, ha necesitado de que cada uno y cada una, en su casa, en su ámbito privado y de participación, haga de esta estrategia no un deseo, sino una realidad. Y si a pesar de que las instituciones han avanzado en estas estrategias y la sociedad se ha responsabilizado de su papel en ese horizonte, todavía estamos lejos de alcanzar la normalización lingüística, imaginemos el esfuerzo que debemos invertir para cambiar una realidad que afecta al sistema de dominación más acabado y permanente de la historia de la humanidad.

El avance en las relaciones sociales a favor de la igualdad ha ido de la mano, primero, del movimiento feminista. Después, las instituciones han asumido este reto, y fruto de este doble trabajo social e institucional contamos con una Ley de Igualdad, que como hemos visto, ha profundizado estas relaciones sociales que buscan una sociedad más igualitaria. Precisamente por ello, creemos que estamos ante una sociedad madura y unas insti-

tuciones maduras como para encarar el doble reto de hacer de la igualdad una política de país, basada en un pacto social de país. En el primero de los casos, poner en marcha una política de estas características requiere de las instituciones voluntad política clara, nítida, contundente, acompañada de recursos, visibilidad y una estrategia definida. En el segundo de los casos, alcanzar un pacto social de país requiere el compromiso de todas las personas, un compromiso activo, constructivo, ejemplificante, que convierta a cada una de nosotras, a cada uno de nosotros, en un ejemplo de personas que asumen el reto de hacer frente a la desigualdad más acabada.

Estos 10 años de Ley de Igualdad han puesto las bases para que nuestra Comunidad sea una referencia y un ejemplo a seguir.

Pero el reto al que nos enfrentamos requiere de un esfuerzo político y ciudadano que esté a la altura de la dignidad de todas las personas.

Esta evaluación que ahora cerramos no ha evaluado políticas, unidades de igualdad, planes, incentivos de subvenciones..., no. Ha evaluado cómo hacer frente al sistema que más desigualdad, sufrimiento y ataques a la dignidad del ser humano ha generado a lo largo de la historia.

Esta evaluación habla de cómo conseguir personas libres, iguales.

Y ese esfuerzo requiere de voluntad política y compromiso personal que apueste por una estrategia de país asentada en un pacto social y político para que la lucha por la igualdad sea el reto de nuestra comunidad no en los próximos años o legislaturas, sino en los próximos siglos.

Si el feminismo muestra que **lo personal es político**, la POLÍTICA DE PAÍS y el PACTO DE PAÍS que requiere el reto de la igualdad debe llevar **lo político a lo más íntimo**: el derecho a la dignidad de cada persona en todos los espacios, todos los momentos, todas las situaciones, al margen de las diferencias.

B

BIBLIOGRAFÍA

1. INTRODUCCIÓN

- ALDAGUER, Bernabé. 2016. *Democracia paritaria y cuotas electorales. El acceso de las mujeres a las instituciones públicas*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- ALFAMA, Eva; Cruells, Marta y de la Fuente, María (2014). Medir la igualdad de género. Debates y reflexiones a partir de una propuesta de sistema de indicadores clave. *Athenea Digital*, 14(4), 209-235. [h8p://dx.doi.org/10.5565/rev/athenea.1460](http://dx.doi.org/10.5565/rev/athenea.1460)
- BODELÓN, Encarna. 2010. "Las leyes de igualdad de género en España y Europa: ¿Hacia una nueva ciudadanía?" *Anuario de filosofía del derecho*, 26: 85-106
- BOURDIEU, Pierre. 2000. *Propos sur le champ politique*, Presses universitaires de Lyon: Lyon.
- BULLEN, Maggie y EGIDO, José Antonio. 2003. *Tristes espectáculos: las mujeres y los Alardes de Irún y Hondarribia*. Universidad del País Vasco, Servicio Editorial.
- COBO, Rosa. 1995. "Género". AMORÓS Celia aut. libro. 10 palabras clave sobre mujer. Iruña, Verbo Divino: 55- 83
- Comisión Europea. 2004. *Igualdad y no discriminación en la Unión Europea ampliada LIBRO VERDE* Comisión Europea Dirección General de Empleo y Asuntos Sociales Unidad D.3 Bélgica
- Crenshaw, Kimberlé. 1989. "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics." *University of Chicago Legal Forum* 140, 139-167. http://socialdifference.columbia.edu/files/socialdiff/projects/Article__Mapping_the_Margins_by_Kimberle_Crenshaw.pdf
- DE MIGUEL, Ana. 2015. *Neoliberalismo sexual. El mito de la libre elección*. Valencia: Ca-tedra.
- DUNEZAT, Xavier. 2004: *Chômage et action collective. Luttés dans la lutte. Mouvements de chômeurs et chômeuses de 1997-1998 en Bretagne et rapports sociaux de sexe*, Tesis doctoral inédita, Universidad Versailles / Saint-Quentin-en-Yvelines.
- ELIZONDO, Arantxa et al. 2005. *Participación social y política de las mujeres y los hombres en Euskadi*, Gasteiz: Emakunde.
- ELIZONDO, Arantxa. 2004. "La participación política de las mujeres en Euskadi: datos y reflexiones", *Revista Feminismo/s* 3, p. 75 – 88.
- ELIZONDO, Arantxa. 1999. *La presencia de las mujeres en los partidos políticos de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, Gasteiz: Eusko Jaurlaritza.
- EMAKUNDE. 2010. *La relevancia e impacto social de las sociedades gastronómicas. Informe extraordinario*. Vitoria- Gasteiz: Gobierno Vasco.
- European Institute for Gender Equality. 2015. *Gender Equality Index 2015 – Measuring gender equality in the European Union 2005-2012*. Italia. EIGE.
- Eustat, 2016. *Nota de prensa de 17/05/2016*. http://es.eustat.eus/elementos/ele0013400/ti_La_CA_de_Euskadi_se_situa_al_nivel_del_quinto_puesto_entre_los_paises_de_la_Union_Europea_en_el_ranking_del_Indice_de_Igualdad_de_Genero/not0013407_c.html#axzz49Omj4SLM [consulta: 22 de May. de 16]

- FRIEDAN, Betty. 2009 (orig. 1963). *La mística de la feminidad*. Madrid: Cátedra.
- Gabinete de Prospección sociológica. 2016: *10 años de la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres*. Informes. Eustat.
- KERGOAT, Danièle. 2009. "Dynamique et consubstantialité des rapports sociaux" en Dorlin, Elsa. *Sexe, Race, Classe, pour une épistémologie de la domination*. PUF: Paris.
- LOMBARDO, Emanuela y BUSTELO, María. 2012. "Political aproches to inequalities in Southern Europe: a comparative anlysis of Italy, Portugal and Spain" *Social Politics. International Studies in Gender, State and Society*, 19 (4): 572- 95.
- LOMBARDO, Emanuela y LEÓN, Margarita. 2014. "Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica" in *Investigaciones feministas*, Vol 5: 13- 35.
- LOMBARDO, Emanuela. 2003. "El mainstreaming. La aplicación de la transversalidad en la Unión Europea". *Aequitas*. Vol. 10- 15: 7- 11.
- MARTÍNEZ HERNÁNDEZ, Eva María y ELIZONDO LOPETEGUI Arantxa. 2007. "Ley Vasca para la Igualdad de Mujeres y Hombres: elaboración, contenidos y balance" *Mujeres, instituciones y política* coord. por Isabel Diz Otero, Marta Irene Lois González: 309-330
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. 2015. *Percepción de la violencia de género en la adolescencia y la juventud*. Madrid: MSSSI.
- Muftuler-Bac, 2015. "Gender inequality may be yet another obstacle to Turkey's EU membership", *Europe's World*. <http://europesworld.org/2015/02/23/gender-inequality-may-yet-another-obstacle-turkeys-eu-membership/#.VOHPLsdqluZ>
- PLATERO, R. Lucas. 2012. *Intersecciones: cuerpos y sexualidades en la encrucijada*. Barcelona: Ediciones bellaterra.
- PULEO, Alicia. 1995. "Patriarcado". AMORÓS Celia aut. libro. 10 palabras clave sobre mujer. Iruña, Verbo Divino: 21- 54
- RIPIO, Vanesa. 2016. "Para qué sirven y cómo funcionan la violencia y el poder simbólicos", en *Respuestas Feministas a las Crisis Democráticas, Actas de las XXI Jornadas de Investigación Interdisciplinar*, Madrid, IUEM.
- RUBIN, Gayle. 1975. "The traffic in women: notes on the political economy of sex", en R. Reiter edtr., *Toward and Anthropology of Women*, New York: Monthly Review Press, p. 157-210.
- TOBOSO, Mario y Guzman, Francisco (2010): "Cuerpos, capacidades, exigencias funcionales... y otros lechos de Procusto", *Política y Sociedad*, 2010, Vol. 47 Núm. 1: 67-83.
- TUHMANN, Gaye. 1978 "Introduction: The symbolic annihilation of women by the mass media". Gaye TUCHMAN, Arlene K. Daniels & James Benet (eds), *Hearth and Home: Images of Women in the Media*, pp. 2-28, Oxford University Press, New York.
- VALIENTE, Celia. 2006. *El feminismo de Estado en España*. Valencia: Universitat de Valencia.

2. EVALUAR DE FORMA CUALITATIVA UNA LEY: ASPECTOS METODOLÓGICOS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN CUALITATIVA DE LA LEY 4/2005

- KADLEC, Alison y FRIEDMAN, Will (2007) "Deliberative Democracy and the Problem of Power," *Journal of Public Deliberation* : Vol. 3: Iss. 1, Article 8.
- KRAUSSE, Mariane (1995) "La investigación cualitativa: un campo de posibilidades y desafíos," en *Revista Temas de Educación* nº7, 1995, pp19-39.
- LOMBARDO, Emanuela; VERLOO, Mike (2010) "La 'interseccionalidad' del género con otras desigualdades en la política de la Unión Europea," *Revista española de Ciencia política* nº 23, julio 2010, pp 11-30.
- MANSBRIDGE, Jane (1996) "Using Power/Fighting Power: The Polity," in *Democracy and Difference: Contesting Boundaries of the Political*, ed. Seyla Benhabib (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1996).

3. ANÁLISIS CUALITATIVO

3.3. CULTURA, DEPORTE Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

EMAKUNDE aldizkaria/revista, " *Medio centenar de medios de comunicación y agencias de publicidad de Euskadi se comprometen con un código deontológico de comunicación y publicidad no sexista*".

[Visto en: <http://emakunde.blog.euskadi.eus/2016/02/medio-centenar-de-medios-de-comunicacion-y-agencias-de-publicidad-de-euskadi-se-comprometen-con-un-codigo-deontologico-de-comunicacion-y-publicidad-no-sexista/> , 16/05/2016]

FONTECHA, Matilde (9/3/2016) " *Deporte y Feminismo: una relación difícil*". [Visto en: pikaramagazine.com el 16/05/2016]

3.4. EDUCACIÓN

DIRECCIÓN PARA LA IGUALDAD/ BERDINTASUNERAKO ZUZENDARITZA (2010) "II Diagnóstico Mujeres y hombres en la UPV/EHU 2009-2010," UPV/EHU.

EMAKUNDE (2005) "La coeducación en la CAE: Evolución y estrategias de futuro," Vitoria-Gasteiz, 2005.

GOBIERNO VASCO, Departamento de Educación, Política lingüística y Cultura (2013) " *Plan Director para la coeducación y la prevención de la violencia de género en el sistema educativo*," Vitoria-Gasteiz, 2013.

3.5. TRABAJO DOMÉSTICO Y EMPLEO

EMAKUNDE (2012) " *Brecha salarial: causas e indicadores*," Vitoria-Gasteiz, 2012.

EMAKUNDE (2013) " *Cifras 2013. Mujeres y Hombres en Euskadi*," Vitoria-Gasteiz, 2013.

EMAKUNDE (2014) " *VI Plan para la Igualdad de mujeres y Hombres de la CAE*".

EMAKUNDE (2015) " *Cifras 2015. Mujeres y hombres en Euskadi*", Vitoria- Gasteiz, 2015.

3.6. VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

EMAKUNDE (2016b) Evaluación impactos de género: evaluación de los procesos de evaluación previa del impacto en función del género en la elaboración de normativa y de incorporación de medidas para eliminar desigualdades y promover la igualdad de mujeres y hombres en la CAE. Equipo de investigación: Eva Alfama, Alba Alonso, María de la Fuente y Silvia Llorente. Abril de 2016.

EMAKUNDE (2007a) "*Evaluación de los Recursos Policiales en materia de Maltrato Doméstico contra las Mujeres*", Vitoria-Gasteiz, 2007.

EMAKUNDE (2007b) "*Evaluación de los Recursos Judiciales y Asistencia Letrada en materia de Maltrato Doméstico contra las Mujeres*", Vitoria-Gasteiz, 2007.

EMAKUNDE (2009) "*Evaluación del Alcance y la Eficacia de los Recursos de Acogida en materia de Maltrato Doméstico contra las Mujeres*", Vitoria-Gasteiz, 2009.

EMAKUNDE (2015) "*Violencia contra las mujeres en Euskadi: percepción y opiniones de la población*", Vitoria-Gasteiz, 2015.

EMAKUNDE (2015) Evaluación del VI plan para la igualdad de mujeres y hombres en la CAE. Equipo Técnico Ikertalde, Grupo Consultor, S.A.

EMAKUNDE (2016a). Evaluación cuantitativa: seguimiento del cumplimiento, desarrollo y evaluación de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres. Proyecto realizado por Helena Ortiz de Lejarazu, Maider Domínguez. 2016 Red Kuorum.



ANEXOS

TABLA DE SÍNTESIS ENTREVISTAS ESTRATÉGICAS

A.1

	INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	PARTICIPACIÓN SOCIO-POLÍTICA	CULTURA, DEPORTE Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN	EDUCACIÓN	ECONÓMICO	VIOLENCIA
OCT/NOV/DIC 2015	1ª FASE DE ENTREVISTAS ESTRATÉGICAS /SITUACIÓN [16 Entrevistas en Profundidad, EP]					
ENE/FEB/MAR 2016	2ª FASE DE ENTREVISTAS SECTORIALES [24 EP, 7GD, y un DELPHY]+ [4 Talleres de contraste, 2 GD, 3EP]					
ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	2 GD con las unidades de igualdad del GV. 1 EP IVAP. 1EP EMAKUNDE. 1EP EUSTAT.	1 GD Personal técnico EMAKUNDE.	1EP Dirección Gobierno Vasco. 1EP Técnica Gobierno Vasco. 1EP EITB.	1EP Dirección Gobierno Vasco. 1EP Técnica de la Administración educativa. 1EP Técnica Gobierno Vasco. 1EP Directora de Igualdad de la UPV/EHU. 1EP Directora de Master de Igualdad.	1EP Técnica Gobierno vasco.	1EP EMAKUNDE. 1Delphy con Técnicas de los diferentes niveles de las Administraciones Públicas y Trabajadoras sociales.
AGENTES SOCIO-POLÍTICOS		1 GD con la Comisión de DDHH e Igualdad del Parlamento Vasco. 1GD con las Responsables del Área de Igualdad de Sindicatos de la CAE.	1EP Grupo social. 1EP BEGIRA.	5 EP con Educadoras/es. 1 GD con la Comisión de DDHH e Igualdad del Parlamento Vasco 1GD con las Responsables del Área de Igualdad de Sindicatos de la CAE	1EP con la Presidenta de la Asociación de Empresarias de una de las provincias vascas. 1 GD con la Comisión de DDHH e Igualdad del Parlamento Vasco. 1GD con las Responsables del Área de Igualdad de Sindicatos de la CAE.	1GD con organizaciones sociales que trabajan con víctimas de Violencia de Género. 1 GD con la Comisión de DDHH e Igualdad del Parlamento Vasco.

..../..

	INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	PARTICIPACIÓN SOCIO-POLÍTICA	CULTURA, DEPORTE Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN	EDUCACIÓN	ECONÓMICO	VIOLENCIA
SECTOR PRIVADO			1EP Dirección Centro Cultural de gestión público-privada.		2 GD con Entidades Colaboradoras. 1EP Consultora Homologada.	
Talleres de Contraste Técnico y Social [TCT y S]	1er TCT: Técnicas y Responsables de Igualdad de los 2 niveles de las Administraciones Públicas y Consultoras privadas. 2º TCT: Técnicas y Responsables de Igualdad de los 2 niveles de las Administraciones Públicas	1er TCS: Asociaciones Comisión Consultiva. 1er TCS: Asociaciones Mixtas. Colectivos feministas: 1 GDC Bizkaia 1GDC Álava 1E Álava 2EPC Gipuzkoa		1er TCS: Asociaciones Comisión Consultiva. 1er TCS: Asociaciones Mixtas. Colectivos feministas: 1 GDC Bizkaia 1GDC Álava 1E Álava 2EPC Gipuzkoa	1er TCS: Asociaciones Comisión Consultiva. 1er TCS: Asociaciones Mixtas. Colectivos feministas: 1 GDC Bizkaia 1GDC Álava 1E Álava 2EPC Gipuzkoa	1er TCS: Asociaciones Comisión Consultiva. 1er TCS: Asociaciones Mixtas. Colectivos feministas: 1 GDC Bizkaia 1GDC Álava 1E Álava 2EPC Gipuzkoa

Bloque 1. *Principios generales*

[1] En el título preliminar de la ley (art. 3) se enuncian ocho principios generales que “deben regir y orientar la actuación de los poderes públicos vascos en materia de igualdad”. Se trata de los siguientes: igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

Si tuviese que valorar, en términos generales, los avances que la inclusión de dichos principios en las actuaciones gubernamentales y administrativas han posibilitado a lo largo de los últimos 10 años, ¿cuáles destacaría?

Si tuviese que valorar, en términos generales, la adecuación de estos principios para dar respuestas a los problemas actuales derivados del desequilibrio de poder entre hombres y mujeres en la sociedad vasca, ¿qué valoración haría?

Bloque 2. *Campos de aplicación de la ley.*

En lo que sigue hemos tratado de detectar una serie de campos en los que la ley interviene, con mayor o menor nivel de tipificación, por los que nos gustaría preguntarle.

[2] La ley prevé una serie de herramientas para integrar la perspectiva de género en el campo administrativo. Concretamente se mencionan: la creación de unidades administrativas de igualdad, la elaboración y puesta en marcha de planes de igualdad, la adecuación estadística, la capacitación y el lenguaje. A la luz de los datos que usted maneja y de la experiencia que tiene en este campo, ¿cómo valora la evolución hacia la igualdad motivada por estas herramientas?

[3] La Ley 4/2005 incide en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en el campo socio político y más concretamente en el ámbito de la participación sociopolítica. Centrándose en su experiencia vital y conocimiento de la cuestión, ¿qué valoración hace de la ley a este respecto transcurridos 10 años desde su redacción?

[4] Los campos mediático y cultural también aparecen regulados en la ley, ¿cómo valora las medidas generales propuestas al respecto por ésta?, nuevamente, a partir de su experiencia ¿qué cuestiones destacaría positivamente y en cuáles cree que cabe incidir para mejorar?

[5] En relación al campo educativo, ¿qué avances significativos destacaría derivados de la ley? Y ¿a qué desafíos considera que debe de hacer frente esta ley para educar en igualdad de oportunidades 10 años después de su redacción?

[6] Centrándonos en el campo económico y vinculando con éste la cuestión del empleo, ¿qué valoración le merece la regulación que hace la Ley 4/2005 de ambas cuestiones? *Aquí entrarían tanto cuestiones de presencia y voz como de condiciones de trabajo y acceso.* Más concretamente, ¿en qué aspectos considera que la ley ha intervenido positivamente? ¿Y en cuáles existe un cierto vacío?

Bloque 3. *Violencia y Servicio Defensoría*

[7] La Ley 4/2005 dedica parte importante de su articulado a la cuestión de la violencia contra las mujeres. Le pedimos que valore, desde su experiencia y conocimiento, la incidencia de la ley en esta realidad. ¿En qué situaciones concretas ha mejorado la vida de las mujeres el articulado sobre la violencia?, ¿considera que es necesaria alguna revisión o mejora de las propuestas en torno a esta cuestión? De ser así, ¿en qué sentido deberían ir esas revisiones?

[8] Por último, tras la modificación de la Ley para la Igualdad (Ley 3/2012 de 16 de febrero), Emakunde asume la defensa del principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo en el sector privado. ¿Cómo valora el rol de este dispositivo en la consecución de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres durante los 10 años de vigencia y aplicación de la ley?

I.BLOQUE:

UNIDADES DE IGUALDAD Y MEDIDAS PARA LA INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, ÓRGANOS DIRECTIVOS Y COLEGIADOS, ENTIDADES COLABORADORAS.

***ÓRGANOS DE COORDINACIÓN**

CUESTIONARIO 1

Objeto

- 1.** Adecuación de estructuras y creación de al menos una unidad de igualdad en cada departamento (GV) que se encargue del impulso, coordinación y colaboración con las distintas direcciones y áreas del departamento, organismos autónomos, entes públicos y órganos adscritos al mismo, para la ejecución de lo dispuesto en esta ley y en los planes de igualdad.
 - 1.1. Dichas unidades tendrán una posición orgánica y una relación funcional adecuada.
 - 1.2. Dotación presupuestaria suficiente.
 - 1.3. Funciones mínimas determinadas reglamentariamente (desarrollo reglamentario).
- 2.** Aprobación por parte del GV en cada legislatura de un Plan General de Igualdad.
 - Elaboración de un plan o programa de actuación acorde por parte de cada departamento del GV.
 - Aprobación de planes en DF y ayuntamientos.
 - Antes de la aprobación de planes, informar a Emakunde.
- 3.** Adecuación de las estadísticas y estudios (artículo de obligado cumplimiento).
 - Inclusión sistemática de la variable sexo (estadísticas, encuestas y recogida de datos).
 - Establecer e incluir nuevos indicadores que posibiliten un mayor conocimiento y comprensión de las diferencias entre mujeres y hombres.
 - Diseñar e introducir los indicadores y mecanismos necesarios que permitan el conocimiento de la incidencia de otras variables cuya concurrencia resulta generadora de situaciones de discriminación múltiple en los diferentes ámbitos de intervención.

- 4.** Capacitación del personal al servicio de las administraciones públicas vascas.
- Adopción de medidas por parte de las administraciones públicas para una formación básica, progresiva y permanente que garantice un conocimiento práctico suficiente que permita la integración efectiva de la perspectiva de género en la actuación administrativa.
 - Elaboración de planes de formación y actividades de sensibilización en materia de igualdad para el personal al servicio de las administraciones públicas.
 - Establecimiento de requisitos específicos de formación y capacitación para el personal técnico que vaya a ocupar plazas de igualdad.
 - Inclusión de contenidos relativos al principio de igualdad de mujeres y hombres y su aplicación a la actividad administrativa en los temarios de procesos de selección para el acceso al empleo público.

- 5.** Medidas para promover la igualdad en la normativa y actividad administrativa.
- Lenguaje: los poderes públicos vascos deben hacer un uso no sexista de todo tipo de lenguaje en los documentos y soportes que produzcan directamente o a través de terceras personas o entidades.
 - Evaluación previa de impacto a la hora de acometer la elaboración de una norma o acto administrativo.
 - Medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad.
 - Medidas dirigidas a neutralizar un posible impacto negativo en la situación de mujeres y hombres.

Transversal(es):

- **Principios:** igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(s)

FORMATO

2 Grupos de discusión

- 1.** EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SE TRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

2. ¿CÓMO VALORAS LA ADECUACIÓN DE ESTRUCTURAS PARA LA CREACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LAS UNIDADES DE IGUALDAD EN LAS DIFERENTES INSTITUCIONES VASCAS A LO LARGO DE LOS 10 AÑOS DE VIGENCIA DE LA LEY? ¿CUÁLES SON SUS FORTALEZAS Y DEBILIDADES?

3. ¿CÓMO VALORAS LOS PROCESOS DE ELABORACIÓN Y PUESTA EN MARCHA DE PLANES PARA LA IGUALDAD EN LAS DIFERENTES INSTITUCIONES VASCAS? ¿CUÁLES SON SUS FORTALEZAS Y DEBILIDADES?

4. ¿CÓMO VALORAS LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS IMPLEMENTADAS POR LAS DIFERENTES INSTITUCIONES VASCAS? ¿CUÁLES SON SUS FORTALEZAS Y DEBILIDADES?

5. ¿CÓMO VALORAS LA SIGUIENTE BATERÍA DE MEDIDAS PARA PROMOVER LA IGUALDAD EN LA NORMATIVA Y LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IMPLEMENTADAS POR LAS DIFERENTES INSTITUCIONES VASCAS?

- La utilización de un lenguaje no sexista en la documentación y comunicación de las instituciones públicas.
- Evaluación previa de impacto.
- Inclusión de medidas para eliminar las desigualdades y promover la Igualdad: Revisión de actos y normas; subvenciones; contratación; procesos selectivos de acceso, provisión y promoción del empleo público; representación equilibrada de los tribunales de selección; representación equilibrada en los Jurados de premios, cultura y arte; establecimiento de indicadores que permitan realizar la evaluación del grado de cumplimiento y efectividad de las medidas referidas.

6. ¿CÓMO VALORAS LAS MEDIDAS ORIENTADAS A LA ADECUACIÓN ESTADÍSTICA? ¿CUÁLES SON SUS FORTALEZAS Y DEBILIDADES?

CUESTIONARIO 2

Objeto

- Capacitación del personal al servicio de las administraciones públicas vascas.
- Adopción de medidas por parte de las administraciones públicas para una formación básica, progresiva y permanente que garantice un conocimiento práctico suficiente que permita la integración efectiva de la perspectiva de género en la actuación administrativa.
- Elaboración de planes de formación y actividades de sensibilización en materia de igualdad para el personal al servicio de las administraciones públicas vascas.
- Establecimiento de requisitos específicos de formación y capacitación para el personal técnico que vaya a ocupar plazas de igualdad.
- Inclusión de contenidos relativos al principio de igualdad de mujeres y hombres y su aplicación a la actividad administrativa en los temarios de procesos de selección para el acceso al empleo público.

Transversal(es):

- **Principios:** igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(S)

FORMATO

Entrevista en profundidad

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

2. ¿CÓMO VALORAS LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS IMPLEMENTADAS POR LAS DIFERENTES INSTITUCIONES VASCAS? ¿CUÁLES SON SUS FORTALEZAS Y DEBILIDADES?

CUESTIONARIO 3

Objeto

- Medidas para promover la igualdad en la normativa y actividad administrativa:
- Lenguaje: los poderes públicos vascos deben hacer un uso no sexista de todo tipo de lenguaje en los documentos y soportes que produzcan directamente o a través de terceras personas o entidades.
- Evaluación previa de impacto a la hora de acometer la elaboración de una norma o acto administrativo.
- Medidas para eliminar las desigualdades y promover la igualdad.
- Medidas dirigidas a neutralizar un posible impacto negativo en la situación de mujeres y hombres.

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(S)

FORMATO

Entrevista en profundidad

1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

2. ¿CÓMO VALORAS LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS DE CAPACITACIÓN Y FORMACIÓN DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS IMPLEMENTADAS POR LAS DIFERENTES INSTITUCIONES VASCAS? ¿CUÁLES SON SUS FORTALEZAS Y DEBILIDADES?

3. ¿CÓMO VALORAS LA SIGUIENTE BATERÍA DE MEDIDAS PARA PROMOVER LA IGUALDAD EN LA NORMATIVA Y LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IMPLEMENTADAS POR LAS DIFERENTES INSTITUCIONES VASCAS?

- La utilización de un lenguaje no sexista en la documentación y comunicación de las instituciones públicas.
- La evaluación previa de impacto.
- La ley recoge en el (art 20.2) que “Sin perjuicio de otras medidas que se consideren oportunas, las administraciones públicas vascas, en la normativa que regula las subvenciones y en los supuestos en que así lo permita la legislación de contratos, incluirán entre los criterios de adjudicación uno que valore la integración de la perspectiva de género en la oferta presentada y en el proyecto o actividad subvencionada entre los criterios de valoración de la capacidad técnica de los candidatos o licitadores y, en su caso, entre los requisitos que deberán reunir los beneficiarios de subvenciones, valorarán la trayectoria de los mismos en el desarrollo de políticas o actuaciones dirigidas a la igualdad de mujeres y hombres”. ¿Qué valoración haces del cumplimiento del artículo en materia de concesión de subvenciones y contratación de servicios? (buscar información sobre hasta qué punto se cumple, cómo se percibe, qué formas de esquivarlo ha detectado, etc.)
- La ley prevé también “una cláusula por la que se garantice en los tribunales de selección una representación equilibrada de mujeres y hombres con capacitación, competencia y preparación adecuada” ¿Qué valoración haces de esta medida?
- Según la Ley 4/2005, los procesos selectivos de acceso, provisión y promoción en el empleo público deben incluir “Una cláusula por la que, en caso de existir igualdad de capacitación, se dé prioridad a las mujeres en aquellos cuerpos, escalas, niveles y categorías de la Administración en los que la representación de éstas sea inferior al 40%, salvo que concurran en el otro candidato motivos que, no siendo discriminatorios por razón de sexo, justifiquen la no aplicación de la medida, como la pertenencia a otros colectivos con especiales dificultades para el acceso y promoción en el empleo.” ¿Qué valoración haces de esta medida?
- Además la ley indica que “los órganos competentes en materia de función pública de las correspondientes administraciones públicas han de disponer de estadísticas adecuadas y actualizadas” que garanticen que la toma de decisiones sea justa en lo que respecta a la igualdad entre hombres y mujeres, ¿Qué valoración haces de esta medida?

CUESTIONARIO 4

Objeto

- Adecuación de las estadísticas y estudios (artículo de obligado cumplimiento).
- Inclusión sistemática de la variable sexo (estadísticas, encuestas y recogida de datos).
- Establecer e incluir nuevos indicadores que posibiliten un mayor conocimiento y comprensión de las diferencias entre mujeres y hombres.
- Diseñar e introducir los indicadores y mecanismos necesarios que permitan el conocimiento de la incidencia de otras variables cuya concurrencia resulta generadora de situaciones de discriminación múltiple en los diferentes ámbitos de intervención.

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(s)

TÉCNICA

Entrevista en profundidad

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

- 2. ¿QUÉ MEDIDAS SE HAN ORIENTADO A LA ADECUACIÓN ESTADÍSTICA? ¿CUÁL ES SU VALORACIÓN?**

BLOQUE II: PARTICIPACIÓN SOCIOPOLÍTICA

CUESTIONARIO 1

Objeto

- Las administraciones públicas (han de promover) el nombramiento y designación paritaria en los órganos de dirección de asociaciones y organizaciones profesionales, empresariales, de economía social, sindicales, políticas o de otra índole. A través de:
- La adecuación de subvenciones en función de la adopción de medidas que posibiliten un incremento en la presencia de mujeres en aquellos órganos de dirección en los que estén infrarrepresentadas.

Otras actuaciones.

- Incentivación, subvenciones y declaración de “utilidad pública” (entidades sin ánimo de lucro”) a las asociaciones que lleven a cabo actividades dirigidas a la consecución de los fines previstos en la presente ley.
- Entidad con cauce de libre adhesión para la participación efectiva de las mujeres y el movimiento asociativo en el desarrollo de las políticas sociales, económicas y culturales y sea una interlocución válida ante las administraciones públicas en materia de igualdad de mujeres y hombres.

Transversal(es):

- **Principios:** igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

SUBPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(s)

FORMATO

Grupos de discusión

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DETRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

- 2. ¿CÓMO VALORAS LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA SEGÚN LA CUAL LOS PODERES PÚBLICOS DEBEN PROMOVER EL NOMBRAMIENTO Y DESIGNACIÓN PARITARIA EN ÓRGANOS DE DIRECCIÓN DE ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES PROFESIONALES, EMPRESARIALES, DE ECONOMÍA SOCIAL, SINDICALES, POLÍTICAS O DE OTRA ÍNDOLE? ¿QUÉ ACTUACIONES CONOCES EN ESTE SENTIDO? ¿CUÁLES SON LAS DEBILIDADES Y FORTALEZAS DE ESTAS MEDIDAS?**
- 3. ¿EN QUÉ SE HA TRADUCIDO (QUÉ CONSECUENCIAS VISIBLES HA TENIDO) QUE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS VASCAS INCENTIVEN A LAS ASOCIACIONES QUE LLEVEN A CABO ACTIVIDADES DIRIGIDAS A LA CONSECUCCIÓN DE LOS FINES PREVISTOS EN LA PRESENTE LEY (ART. 24.3)?**
- 4. ¿QUÉ HA APORTADO LA DECLARACIÓN DE UTILIDAD PÚBLICA DE LAS ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO EN LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE HOMBRES Y MUJERES?**
- 5. ¿CÓMO VALORAS QUE NO SE HAYA CONCRETADO LA PROPUESTA DE CREACIÓN DE UNA ENTIDAD CON CAUCE DE LIBRE ADHESIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS MUJERES Y EL MOVIMIENTO ASOCIATIVO (VER ARTÍCULO 24.5)?**

CUESTIONARIO 2

Objeto

- Nombramiento y designación paritaria (deben promover) en órganos directivos y colegiados de los poderes públicos vascos.
- Entidad con cauce de libre adhesión para la participación efectiva de las mujeres y el movimiento asociativo en el desarrollo de las políticas sociales, económicas y culturales y sea una interlocución válida ante las administraciones públicas en materia de igualdad de mujeres y hombres.

Transversal(es):

- **Principios:** igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

- Educación.
- Trabajo/Empleo
- Violencia
- Defensoría

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(s)

FORMATO

Grupo de Discusión

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DETRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

- 2. ¿CÓMO VALORAS LA MEDIDA SEGÚN LA CUAL LOS PODERES PÚBLICOS DEBEN PROMOVER EL NOMBRAMIENTO Y DESIGNACIÓN PARITARIA EN ÓRGANOS DIRECTIVOS Y COLEGIADOS? ¿CUÁLES SON LAS DEBILIDADES Y FORTALEZAS DE ESTA PROPUESTA?**
- 3. ¿CÓMO VALORAS QUE NO SE HAYA CONCRETADO LA PROPUESTA DE CREACIÓN DE UNA ENTIDAD CON CAUCE DE LIBRE ADHESIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS MUJERES Y EL MOVIMIENTO (VER ARTÍCULO 24.5)?**

Educación

1. ¿QUÉ MEDIDAS CONOCE Y CÓMO VALORA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MISMAS POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA PARA LA INCENTIVACIÓN A LA REALIZACIÓN DE PROYECTOS COEDUCATIVOS E INTEGRACIÓN CURRICULAR DE LOS SIGUIENTES OBJETIVOS?

- Eliminación de los prejuicios, estereotipos y roles.
- La integración del saber de las mujeres y su contribución social e histórica al desarrollo de la humanidad.
- Corresponsabilidad.
- Capacitación para que la elección de las opciones académicas se realice libre de condicionamientos basados en el género.
- La prevención de la violencia contra las mujeres, aprendizaje de métodos no violentos para la resolución de conflictos.
- Prohibición de la realización, difusión y utilización en centros educativos de la CAE de libros o materiales didácticos con contenidos sexistas.

2. ¿CÓMO VALORA LA PUESTA EN MARCHA POR PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA DE PLANES DE COEDUCACIÓN DIRIGIDOS A LAS Y LOS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN (ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA)?

Empleo

1. ¿QUÉ MEDIDAS ORIENTADAS AL FOMENTO DE LA CORRESPONSABILIDAD IMPLEMENTADAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CONOCE? ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN?

2. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS SIGUIENTES MEDIDAS ORIENTADAS A LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD EN EL ACCESO AL EMPLEO?

- Ayudas dirigidas al fomento de la contratación.
- Desarrollo de programas de fomento de empleo estable y de calidad para mujer.
- Priorización en el acceso a las ayudas para la financiación de gastos de constitución, inversión y funcionamiento de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres (en aquellos sectores en los que estén infrarrepresentadas).
- Fomento de las sociedades de garantía recíproca que cuenten con ayuda pública para que establezcan fondos específicos destinados a favorecer la constitución y/o consolidación de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres.

Violencia

- 1. LA LEY CONSIDERA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES “CUALQUIER ACTO VIOLENTO POR RAZÓN DE SEXO QUE RESULTE, O PUEDA RESULTAR, DAÑO FÍSICO, SEXUAL O PSICOLÓGICO O EN EL SUFRIMIENTO DE LA MUJER, INCLUYENDO AMENAZAS DE REALIZAR TALES ACTOS, LA COACCIÓN O LA PRIVACIÓN ARBITRARIA DE LIBERTAD QUE SE PRODUZCAN EN LA VIDA PÚBLICA O PRIVADA” ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE DICHA DEFINICIÓN?**
- 2. ¿CÓMO VALORA, EN TÉRMINOS DE EFICIENCIA, LA REALIZACIÓN DE CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA POR PARTE DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS VASCAS?**

Defensoría

- 1. POR ÚLTIMO, TRAS LA MODIFICACIÓN HECHA A LA LEY EN 2012 ¿CÓMO VALORA LA MERMA EN FUNCIONES Y EN LA AUTONOMÍA RESPECTO AL RESTO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS DE LA DEFENSORÍA PARA LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES?**

CUESTIONARIO 3

Objeto

Participación sociopolítica

- Las administraciones públicas han de promover el nombramiento y designación paritaria en los órganos de dirección de asociaciones y organizaciones profesionales, empresariales, de economía social, sindicales, políticas o de otra índole. A través de:
- La adecuación de subvenciones en función de la adopción de medidas que posibiliten un incremento en la presencia de mujeres en aquellos órganos de dirección en los que estén infrarrepresentadas.

Otras actuaciones.

- Entidad con cauce de libre adhesión para la participación efectiva de las mujeres y el movimiento asociativo en el desarrollo de las políticas sociales, económicas y culturales y sea una interlocución válida ante las administraciones públicas en materia de igualdad de mujeres y hombres.

Transversal(es):

- **Principios:** igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

- Educación.
- Trabajo/Empleo
- Violencia
- Defensoría

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(s)

FORMATO

Grupo de discusión

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

Participación sociopolítica:

- 1. ¿CÓMO VALORAS LA IMPLEMENTACIÓN DE LA MEDIDA SEGÚN LA CUAL LOS PODERES PÚBLICOS DEBEN PROMOVER EL NOMBRAMIENTO Y DESIGNACIÓN PARITARIA EN ÓRGANOS DE DIRECCIÓN DE ASOCIACIONES Y ORGANIZACIONES PROFESIONALES, EMPRESARIALES, DE ECONOMÍA SOCIAL, SINDICALES, POLÍTICAS O DE OTRA ÍNDOLE? ¿QUÉ ACTUACIONES CONOCES EN ESTE SENTIDO? ¿CUÁLES SON LAS DEBILIDADES Y FORTALEZAS DE ESTAS MEDIDAS?**
- 2. ¿CÓMO VALORAS QUE NO SE HAYA CONCRETADO LA PROPUESTA DE CREACIÓN DE UNA ENTIDAD CON CAUCE DE LIBRE ADHESIÓN PARA LA PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS MUJERES Y EL MOVIMIENTO (VER ARTÍCULO 24.5)?**

Educación:

- 1. SEGÚN LO EXPUESTO EN LA LEY, LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA DEBE POTENCIAR LA PRESENCIA EQUILIBRADA DE MUJERES Y HOMBRES EN LA DOCENCIA EN LAS DIFERENTES ÁREAS DE CONOCIMIENTO Y ETAPAS EDUCATIVAS, ASÍ COMO EN LOS ÓRGANOS DE DIRECCIÓN DE LOS CENTROS. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS A TAL EFECTO?**
- 2. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA PARA LA PUESTA EN MARCHA DE PLANES DE COEDUCACIÓN DIRIGIDOS A LAS Y LOS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN (ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA)? ¿SE ESTÁ POSIBILITANDO LA ADAPTACIÓN HORARIA Y ORGANIZATIVA PARA QUE DICHA FORMACIÓN SEA POSIBLE?**
- 3. ¿SE ESTÁN FACILITANDO CURSOS ESPECÍFICOS EN MATERIA DE COEDUCACIÓN EN LA FORMACIÓN PERMANENTE DIRIGIDA A LAS Y LOS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN? SI ES ASÍ, ¿CÓMO VALORA LA IMPLEMENTACIÓN DE ESTA MEDIDA?**

Empleo:

- 1. ¿CONOCE USTED SI SE ESTÁN REALIZANDO PERIÓDICAMENTE ESTIMACIONES DEL VALOR ECONÓMICO DEL TRABAJO DOMÉSTICO, INCLUIDO EL CUIDADO DE LAS PERSONAS, EN LA CAE? SI ES ASÍ, ¿SE HAN ESTABLECIDO LOS CAUCES PARA INFORMAR A LA POBLACIÓN? ¿SE ESTÁN TENIENDO EN CUENTA A LA HORA DE DISEÑAR LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS Y SOCIALES?**
- 2. ¿QUÉ MEDIDAS ORIENTADAS AL FOMENTO DE LA CORRESPONSABILIDAD IMPLEMENTADAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CONOCE? ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN?**
- 3. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS PARA LA ADECUACIÓN DE LOS SERVICIOS DE EMPLEO IMPLEMENTADAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS? ADEMÁS DE LAS ABAJO CITADAS, ¿CONOCE ALGUNA INICIATIVA MÁS?**
 - Formación del personal y entidades colaboradoras sobre el modo de incorporar la perspectiva de género en cada fase del proceso integral de acompañamiento a la inserción laboral.
 - Promoción de medidas dirigidas a conseguir un aumento del número de mujeres contratadas en profesiones en las que están subrepresentadas.

4. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS SIGUIENTES MEDIDAS ORIENTADAS A LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD EN EL ACCESO AL EMPLEO?

- Ayudas dirigidas al fomento de la contratación.
- Desarrollo de programas de fomento de empleo estable y de calidad para mujer.
- Priorización en el acceso a las ayudas para la financiación de gastos de constitución, inversión y funcionamiento de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres (en aquellos sectores en los que estén infrarrepresentadas).
- Fomento de las sociedades de garantía recíproca que cuenten con ayuda pública para que establezcan fondos específicos destinados a favorecer la constitución y/o consolidación de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres.

5. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD EN MATERIA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA?

- Medidas para promover la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo público.
- Fomento del diálogo entre interlocutores sociales a fin de que la negociación colectiva referida al sector privado se incorporen también este tipo de medidas, en especial las dirigidas a eliminar la discriminación retributiva.
- A través del Registro de convenios colectivos, velar porque estos no tengan cláusulas contrarias al principio de igualdad entre mujeres y hombres, no hagan un uso sexista del lenguaje e incorporen medidas específicas contra el acoso sexista. Así mismo, impulsará la labor inspectora con relación al control y erradicación de las discriminaciones por razón de sexo.

6. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA LA PREVENCIÓN, SANCIÓN Y ASISTENCIA FRENTE A CASOS DE ACOSO SEXISTA EN EL ÁMBITO LABORAL?

BLOQUE III: MEDIOS DE COMUNICACIÓN, CULTURA Y DEPORTE.

Objeto

Cultura y Deporte:

- Adopción de las medidas necesarias en el ámbito de sus competencias para evitar cualquier discriminación por razón de sexo y para promover un acceso y participación equilibrada de mujeres y hombres en todas las actividades culturales que se desarrollen en la CAE. Se prohíbe la organización y realización de actividades culturales en espacios públicos en las que no se permita u obstaculice la participación de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres.
- Negación de ayuda y representación administrativa a las actividades culturales, festivas... que sean discriminatorias por razón de sexo.
- Medidas para garantizar la igualdad de trato y oportunidades de mujeres y -hombres con relación a la práctica de todas las modalidades deportivas practicadas mayoritariamente por mujeres.
- Fomento del patrocinio de actividades deportivas tanto de mujeres como de hombres en aquellas modalidades en las que su participación sea minoritaria. Aumento de las ayudas públicas destinadas a modalidades deportivas practicadas mayoritariamente por mujeres.

Medios de comunicación social y publicidad:

- Ningún medio de comunicación social cuya actividad se encuentre sometida al ámbito competencial de la CAE puede presentar a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función del sexo, ni como meros objetos sexuales. Tampoco se pueden difundir contenidos que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres.
- Prohibición de la realización, emisión y exhibición de anuncios publicitarios sexistas.

Elaboración de programaciones:

- Lenguaje no sexista.
- Garantizar la participación activa de mujeres, presencia equilibrada e imagen plural de ambos sexos, al margen de cánones de belleza y estereotipos sexistas.
- Especial incidencia en público infantil y juvenil.
- Difusión de las actividades políticas, sociales y culturales promovidas o dirigidas a mujeres en condiciones de igualdad, así como aquellas que favorezcan su empoderamiento.
- Medios de comunicación de titularidad pública: apoyarán y darán un trato preferente en el acceso a sus espacios publicitarios a las campañas interinstitucionales que promueva la Comisión Interinstitucional.
- Contribución a la difusión de las campañas por parte de las administraciones públicas, organismos autónomos y demás entidades públicas.

Órgano de control de la publicidad (Comisión BEGIRA).

- En el GV existirá un órgano encargado de asesorar y analizar la publicidad que se transmite a través de los medios de comunicación y de los soportes publicitarios al uso, a fin de erradicar todo tipo de discriminación a las personas por razón de sexo.
- Velar por la existencia de códigos éticos referentes a los contenidos emitidos por los medios de comunicación públicos.

Transversal(es):

- **Principios:** igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.
- Creación de unidades de igualdad.

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(s)

FORMATO

Entrevista en profundidad

CUESTIONARIO 1

1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DETRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

2. ¿CUÁLES HAN SIDO Y QUE VALORACIÓN LE MERECE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS PARA EVITAR CUALQUIER DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE SEXO Y PARA PROMOVER UN ACCESO Y PARTICIPACIÓN EQUILIBRADA DE MUJERES Y HOMBRES EN TODAS LAS ACTIVIDADES CULTURALES QUE SE DESARROLLEN EN LA CAE?

CUESTIONARIO 2

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

- 2. ¿CUÁLES HAN SIDO Y QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD DE TRATO Y OPORTUNIDADES DE MUJERES Y HOMBRES CON RELACIÓN A LA PRÁCTICA DE TODAS LAS MODALIDADES DEPORTIVAS PRACTICADAS MAYORITARIAMENTE POR MUJERES?**
- 3. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA EL FOMENTO DEL PATROCINIO DE ACTIVIDADES DEPORTIVAS -TANTO DE MUJERES COMO DE HOMBRES- EN AQUELLAS MODALIDADES EN LAS QUE SU PARTICIPACIÓN HA SIDO O SEA MINORITARIA? ¿HA HABIDO UN AUMENTO DE LAS AYUDAS PÚBLICAS DESTINADAS A MODALIDADES DEPORTIVAS PRACTICADAS MAYORITARIAMENTE POR MUJERES?**

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(S)

FORMATO

Entrevistas en profundidad

CUESTIONARIO 3

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

- 2. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA QUE NINGÚN MEDIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL CUYA ACTIVIDAD SE ENCUENTRE SOMETIDA AL ÁMBITO COMPETENCIAL DE LA CAE PUEDA PRESENTAR A LAS PERSONAS COMO INFERIORES O SUPERIORES EN DIGNIDAD HUMANA EN FUNCIÓN DEL SEXO, NI COMO MEROS OBJETOS SEXUALES? POR EJEMPLO;**

- No poder difundir contenidos que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres.
- Prohibición de la realización, emisión y exhibición de anuncios publicitarios sexistas.

- 3. ¿CÓMO VALORA LA ADECUACIÓN DE ESTRUCTURAS PARA LA CREACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA UNIDAD DE IGUALDAD EN SU INSTITUCIÓN?**

- 4. ¿QUÉ MEDIDAS SE HAN IMPLEMENTADO PARA GARANTIZAR QUE EN LA ELABORACIÓN DE PROGRAMACIONES SE PROMUEVAN LOS SIGUIENTES ASPECTOS? ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN?**

- Utilización de lenguaje no sexista.
- Garantizar la participación activa de mujeres, presencia equilibrada e imagen plural de ambos sexos, al margen de cánones de belleza y estereotipos sexistas (Especial incidencia en público infantil y juvenil).
- Difusión de las actividades políticas, sociales y culturales promovidas o dirigidas a mujeres en condiciones de igualdad, así como aquellas que favorezcan su empoderamiento.

5. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE EL APOYO Y TRATO QUE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE TITULARIDAD PÚBLICA HAN DADO EN EL ACCESO A SUS ESPACIOS PUBLICITARIOS A LAS CAMPAÑAS INTERINSTITUCIONALES QUE PROMUEVE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL?

6. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE LA LABOR DEL ÓRGANO DE CONTROL DE LA PUBLICIDAD (COMISIÓN BEGIRA) A LA HORA DE ASESORAR Y ANALIZAR LA PUBLICIDAD QUE SE TRANSMITE A TRAVÉS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DE LOS SOPORTES PUBLICITARIOS, A FIN DE ERRADICAR TODO TIPO DE DISCRIMINACIÓN A LAS PERSONAS POR RAZÓN DE SEXO?

7. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE LA LABOR CONCRETA DE ESTE ÓRGANO A FIN DE VELAR POR LA EXISTENCIA DE CÓDIGOS ÉTICOS REFERENTES A LOS CONTENIDOS EMITIDOS POR LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS?

Objeto

Cultura y Deporte:

- Adopción de las medidas necesarias en el ámbito de sus competencias para evitar cualquier discriminación por razón de sexo y para promover un acceso y participación equilibrada de mujeres y hombres en todas las actividades culturales que se desarrollen en la CAE. Se prohíbe la organización y realización de actividades culturales en espacios públicos en las que no se permita u obstaculice la participación de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres.
- Negación de ayuda y representación administrativa a las actividades culturales, festivas... que sea discriminatoria por razón de sexo.
- Medidas para garantizar la igualdad de trato y oportunidades de mujeres y hombres con relación a la práctica de todas las modalidades deportivas practicadas mayoritariamente por mujeres.
- Fomento del patrocinio de actividades deportivas tanto de mujeres como de hombres en aquellas modalidades en las que su participación sea minoritaria. Aumento de las ayudas públicas destinadas a modalidades deportivas practicadas mayoritariamente por mujeres.

Medios de comunicación social y publicidad:

- Ningún medio de comunicación social cuya actividad se encuentre sometida al ámbito competencial de la CAE puede presentar a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función del sexo, ni como meros objetos sexuales. Tampoco se pueden difundir contenidos que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres.
- Prohibición de la realización, emisión y exhibición de anuncios publicitarios sexistas.

Elaboración de programaciones:

- Lenguaje no sexista.
- Garantizar la participación activa de mujeres, presencia equilibrada e imagen plural de ambos sexos, al margen de cánones de belleza y estereotipos sexistas.
- Especial incidencia en público infantil y juvenil.
- Difusión de las actividades políticas, sociales y culturales promovidas o dirigidas a mujeres en condiciones de igualdad, así como aquellas que favorezcan su empoderamiento.
- Medios de comunicación de titularidad pública: apoyarán y darán un trato preferente en el acceso a sus espacios publicitarios a las campañas interinstitucionales que promueva la Comisión Interinstitucional.
- Contribución a la difusión de las campañas por parte de las administraciones públicas, organismos autónomos y demás entidades públicas.
- Órgano de control de la publicidad (Comisión BEGIRA).
- En el GV existirá un órgano encargado de asesorar y analizar la publicidad que se transmite a través de los medios de comunicación y de los soportes publicitarios al uso, a fin de erradicar todo tipo de discriminación a las personas por razón de sexo.
- Velar por la existencia de códigos éticos referentes a los contenidos emitidos por los medios de comunicación públicos.

Transversal(es):

- **Principios:** Igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

8. CREACIÓN DE UNIDAD DE IGUALDAD.

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(S)

FORMATO

Entrevista en profundidad

CUESTIONARIO 1

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

- 2. ¿CUÁLES HAN SIDO Y QUE VALORACIÓN LE MERECE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS PARA EVITAR CUALQUIER DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE SEXO Y PARA PROMOVER UN ACCESO Y PARTICIPACIÓN EQUILIBRADA DE MUJERES Y HOMBRES EN TODAS LAS ACTIVIDADES CULTURALES QUE SE DESARROLLEN EN LA CAE?**

CUESTIONARIO 2

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

2. ¿CUÁLES HAN SIDO Y QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA GARANTIZAR LA IGUALDAD DE TRATO Y OPORTUNIDADES DE MUJERES Y HOMBRES CON RELACIÓN A LA PRÁCTICA DE TODAS LAS MODALIDADES DEPORTIVAS PRACTICADAS MAYORITARIAMENTE POR MUJERES?

3. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA EL FOMENTO DEL PATROCINIO DE ACTIVIDADES DEPORTIVAS -TANTO DE MUJERES COMO DE HOMBRES- EN AQUELLAS MODALIDADES EN LAS QUE SU PARTICIPACIÓN HA SIDO O SEA MINORITARIA? ¿HA HABIDO UN AUMENTO DE LAS AYUDAS PÚBLICAS DESTINADAS A MODALIDADES DEPORTIVAS PRACTICADAS MAYORITARIAMENTE POR MUJERES?

SUBPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(S)

FORMATO

2 Entrevistas en profundidad

CUESTIONARIO 3

1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

- 2. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA QUE NINGÚN MEDIO DE COMUNICACIÓN SOCIAL CUYA ACTIVIDAD SE ENCUENTRE SOMETIDA AL ÁMBITO COMPETENCIAL DE LA CAE PUEDA PRESENTAR A LAS PERSONAS COMO INFERIORES O SUPERIORES EN DIGNIDAD HUMANA EN FUNCIÓN DEL SEXO, NI COMO MEROS OBJETOS SEXUALES? POR EJEMPLO;**
 - No poder difundir contenidos que justifiquen, banalicen o inciten a la violencia contra las mujeres.
 - Prohibición de la realización, emisión y exhibición de anuncios publicitarios sexistas.
- 3. ¿CÓMO VALORA LA ADECUACIÓN DE ESTRUCTURAS PARA LA CREACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA UNIDAD DE IGUALDAD EN SU INSTITUCIÓN?**
- 4. ¿QUÉ MEDIDAS SE HAN IMPLEMENTADO PARA GARANTIZAR QUE EN LA ELABORACIÓN DE PROGRAMACIONES SE PROMUEVAN LOS SIGUIENTES ASPECTOS? ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN?**
 - Utilización de lenguaje no sexista.
 - Garantizar la participación activa de mujeres, presencia equilibrada e imagen plural de ambos sexos, al margen de cánones de belleza y estereotipos sexistas (Especial incidencia en público infantil y juvenil).
 - Difusión de las actividades políticas, sociales y culturales promovidas o dirigidas a mujeres en condiciones de igualdad, así como aquellas que favorezcan su empoderamiento.
- 5. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE EL APOYO Y TRATO QUE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE TITULARIDAD PÚBLICA HAN DADO EN EL ACCESO A SUS ESPACIOS PUBLICITARIOS A LAS CAMPAÑAS INTERINSTITUCIONALES QUE PROMUEVE LA COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL?**
- 6. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE LA LABOR DEL ÓRGANO DE CONTROL DE LA PUBLICIDAD (COMISIÓN BEGIRA) A LA HORA DE ASESORAR Y ANALIZAR LA PUBLICIDAD QUE SE TRANSMITE A TRAVÉS DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y DE LOS SOPORTES PUBLICITARIOS, A FIN DE ERRADICAR TODO TIPO DE DISCRIMINACIÓN A LAS PERSONAS POR RAZÓN DE SEXO?**
- 7. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE LA LABOR CONCRETA DE ESTE ÓRGANO A FIN DE VELAR POR LA EXISTENCIA DE CÓDIGOS ÉTICOS REFERENTES A LOS CONTENIDOS EMITIDOS POR LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PÚBLICOS?**

BLOQUE VI: ECONÓMICO

Objeto

- Las administraciones públicas vascas realizarán periódicamente estimaciones del valor económico del trabajo doméstico, incluido el cuidado de las personas (CAE), informarán a la sociedad vasca, y tendrán en cuenta el valor del trabajo doméstico en el diseño de sus políticas económicas y sociales.
- Las administraciones públicas promoverán que los hombres se corresponsabilicen del trabajo doméstico (desarrollo del artículo 49).
- Fomentarán que las sociedades de garantía recíproca que cuenten con ayuda pública establezcan fondos específicos destinados a favorecer la constitución y/o consolidación de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres.
- Planes de formación:
- Convocatorias públicas de concesión de ayudas a los planes de formación de las empresas: priorización de aquellas acciones formativas cuyo objeto sea la igualdad de mujeres y hombres.
- Establecimiento de los mecanismos y servicios de apoyo necesarios para asegurar la participación de las mujeres en las diversas acciones formativas (niveles en donde haya una infrarrepresentación, auto-empleo y creación de empresas).
- Planes y políticas de igualdad.
- Las empresas participadas mayoritariamente con capital público, así como las empresas privadas que según el número de personas empleadas u otros criterios se determine reglamentariamente, elaborarán planes o programas que incluyan medidas concretas y efectivas dirigidas a promover la igualdad de mujeres y hombres.
- Establecimiento a través de su reglamentación de los mecanismos de seguimiento y evaluación, contenidos mínimos obligatorios.
- Ayudas a la elaboración de planes por parte de Emakunde.
- Entidades colaboradoras:
Reconocimiento como entidad colaboradora para aquellas entidades que desarrollen una política de igualdad en su organización, según las condiciones que se determinen reglamentariamente. (Incentivación de iniciativas).
- Negociación colectiva:
La Administración de la CAE, en la negociación colectiva con su personal, ha de plantear medidas para promover la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo público. Además, ha de fomentar el diálogo entre interlocutores sociales a fin de que la negociación colectiva referida al sector privado se incorporen también este tipo de medidas, en especial las dirigidas a eliminar la discriminación retributiva.
- La Administración de la CAE a través del Registro de convenios colectivos, ha de velar porque estos no tengan cláusulas contrarias al principio de igualdad

entre mujeres y hombres, no hagan un uso sexista del lenguaje e incorporen medidas específicas contra el acoso sexista. Así mismo, impulsará la labor inspectora con relación al control y erradicación de las discriminaciones por razón de sexo.

- Acoso sexista

Consideración de falta disciplinaria muy grave.

Las administraciones públicas actuarán de oficio ante denuncias de acoso sexista. Han de poner en marcha políticas dirigidas a su personal para prevenir y erradicar el acoso sexista en el trabajo. Dichas políticas, entre otras medidas, deben prever la elaboración y aplicación de protocolos de actuación.

Garantía a las víctimas de acoso sexista del derecho a una asistencia jurídica y psicológica urgente, gratuita, especializada, descentralizada y accesible.

Transversal(es):

- **Principios:** igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(S)

FORMATO

Entrevista en profundidad

CUESTIONARIO 1

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

- 2. ¿SE ESTÁN REALIZANDO PERIÓDICAMENTE ESTIMACIONES DEL VALOR ECONÓMICO DEL TRABAJO DOMÉSTICO, INCLUIDO EL CUIDADO DE LAS PERSONAS, EN LA CAE? SI ES ASÍ, ¿SE HAN ESTABLECIDO LOS CAUCES PARA INFORMAR A LA POBLACIÓN? ¿SE ESTÁN TENIENDO EN CUENTA A LA HORA DE DISEÑAR LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS Y SOCIALES?**
- 3. ¿QUÉ MEDIDAS ORIENTADAS AL FOMENTO DE LA CORRESPONSABILIDAD IMPLEMENTADAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CONOCE? ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE?**
- 4. ¿QUÉ MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA NO TRAMITACIÓN DE NINGUNA OFERTA DE EMPLEO DISCRIMINATORIA POR RAZÓN DE SEXO SE HAN TOMADO DESDE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS? ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE?**
- 5. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS PARA LA ADECUACIÓN DE LOS SERVICIOS DE EMPLEO IMPLEMENTADAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS? ADEMÁS DE LAS ABAJO CITADAS, ¿CONOCE ALGUNA INICIATIVA MÁS?**
 - Formación del personal y entidades colaboradoras sobre el modo de incorporar la perspectiva de género en cada fase del proceso integral de acompañamiento a la inserción laboral.
 - Promoción de medidas dirigidas a conseguir un aumento del número de mujeres contratadas en profesiones en las que están subrepresentadas.
- 6. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS SIGUIENTES MEDIDAS ORIENTADAS A LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD EN EL ACCESO AL EMPLEO?**
 - Ayudas dirigidas al fomento de la contratación.
 - Desarrollo de programas de fomento de empleo estable y de calidad para mujer.
 - Priorización en el acceso a las ayudas para la financiación de gastos de constitución, inversión y funcionamiento de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres (en aquellos sectores en los que estén infrarrepresentadas).
 - Fomento de las sociedades de garantía recíproca que cuenten con ayuda pública para que establezcan fondos específicos destinados a favorecer la constitución y/o consolidación de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres.

SUBAPARTADO METODOLÓGICO: TÉCNICA(S)

FORMATO

Entrevista en profundidad y Grupo de discusión

CUESTIONARIO 2

- 1. ¿CÓMO VALORA LAS AYUDAS PARA LA PUESTA EN MARCHA DE PLANES DE FORMACIÓN EN EMPRESAS? ¿CUÁLES SON LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE SU IMPLEMENTACIÓN? ¿CUÁL HA SIDO LA EVOLUCIÓN?**
- 2. ¿CÓMO VALORA LA ELABORACIÓN DE PLANES Y POLÍTICAS DE IGUALDAD EN EMPRESAS? CUÁLES SON LAS FORTALEZAS Y DEBILIDADES? ¿CUÁL HA SIDO LA EVOLUCIÓN?**
- 3. ¿CÓMO VALORA LA FIGURA DE ENTIDAD COLABORADORA?**
- 4. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS POR LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD EN MATERIA DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA?**
 - Medidas para promover la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo público.
 - Fomento del diálogo entre interlocutores sociales a fin de que la negociación colectiva referida al sector privado se incorporen también este tipo de medidas, en especial las dirigidas a eliminar la discriminación retributiva.
 - A través del Registro de convenios colectivos, velar porque estos no tengan cláusulas contrarias al principio de igualdad entre mujeres y hombres, no hagan un uso sexista del lenguaje e incorporen medidas específicas contra el acoso sexista. Así mismo, impulsará la labor inspectora con relación al control y erradicación de las discriminaciones por razón de sexo.
- 5. ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECEN LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA LA PREVENCIÓN, SANCIÓN Y ASISTENCIA FRENTE A CASOS DE ACOSO SEXISTA EN EL ÁMBITO LABORAL?**

BLOQUE IV :VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

SECCIÓN 1:Violencia contra las mujeres. Investigación, prevención y formación

Objeto:

- A efectos de la presente ley se considera violencia contra las mujeres “cualquier acto violento por razón de sexo que resulte, o pueda resultar, daño físico, sexual o psicológico o en el sufrimiento de la mujer, incluyendo amenazas de realizar tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad que se produzcan en la vida pública o privada”.
- Promoción de la investigación sobre las causas, las características, las dificultades para identificar el problema y las consecuencias de las diferentes formas de violencia contra las mujeres, así como sobre la eficacia e idoneidad de las medidas aplicadas para su erradicación y para reparar sus efectos.
- Campañas de sensibilización para la prevención y eliminación de la violencia.
- Diagnóstico actualizado sobre las necesidades de formación de su personal implicado en la intervención ante casos de violencia contra las mujeres, y en función de dicho diagnóstico se pondrán en marcha programas de formación ajustados a dichas necesidades.
- Formación del personal de entidades privadas que trabajan en el ámbito de la prevención y eliminación de la violencia contra las mujeres, asistencia, y apoyo a las víctimas.

Transversal(es)

- **Principios:** igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

TÉCNICA(S) Y PERFIL

Entrevista en profundidad

CUESTIONARIO 1

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ARTÍCULO 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SE TRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

2. LA LEY CONSIDERA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES “CUALQUIER ACTO VIOLENTO POR RAZÓN DE SEXO QUE RESULTE, O PUEDA RESULTAR, DAÑO FÍSICO, SEXUAL O PSICOLÓGICO O EN EL SUFRIMIENTO DE LA MUJER, INCLUYENDO AMENAZAS DE REALIZAR TALES ACTOS, LA COACCIÓN O LA PRIVACIÓN ARBITRARIA DE LIBERTAD QUE SE PRODUZCAN EN LA VIDA PÚBLICA O PRIVADA” ¿QUÉ VALORACIÓN LE MERECE DICHA DEFINICIÓN?

3. ¿CUÁLES HAN SIDO Y CÓMO VALORA LAS MEDIDAS ORIENTADAS A LA PROMOCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, EN TORNO A LOS SIGUIENTES ASPECTOS?

- Causas de la violencia contra las mujeres/ Características/ Consecuencias de las diferentes formas de violencia / Identificación del problema/ Eficacia de las medidas aplicadas para la erradicación y prevención.

4. ¿CÓMO VALORA, EN TÉRMINOS DE EFICIENCIA, LA REALIZACIÓN DE CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA POR PARTE DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS VASCAS?

5. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN EL ÁMBITO DE LA FORMACIÓN DEL PERSONAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y ENTIDADES PRIVADAS IMPLICADO EN LA INTERVENCIÓN ANTE CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES?

SECCIÓN 2: Atención y protección a las víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales

FORMATO/TECNICA

Delphy

Objeto:

- Formación especializada al personal policial, dotar de recursos necesarios para lograr la máxima eficacia en la intervención , ejecución y control de las medidas judiciales que se adopten para la protección de las víctimas con el fin de garantizar su seguridad y evitar que sean ellas las que contra su voluntad deban abandonar sus hogares.
- Asesoramiento jurídico gratuito, especializado, integral y accesible.

- Garantía de asistencia psicológica urgente, gratuita, especializada, descentralizada y accesible.
- Habilitación de los medios personales y materiales necesarios para que en los juzgados y tribunales de la CAE se puedan realizar pruebas periciales psicológicas siempre que se estimen necesarias para poder acreditar la existencia y gravedad del maltrato doméstico y agresiones sexuales.
- Exención del límite de edad para el acceso a la RGI.
- Partida presupuestaria de los SS destinada a hacer frente de manera inmediata a las necesidades básicas de supervivencia, mientras se tramitan el resto de prestaciones a las que puedan tener derecho.
- Ayudas extraordinarias concedidas por el GV.
- Trato preferente en la adjudicación de viviendas financiadas con fondos públicos, en función de su situación socioeconómica.
- Coordinación de las administraciones públicas para garantizar los recursos residenciales necesarios.
- En las condiciones que se determinan reglamentariamente, un trato preferente para el acceso de los recursos de formación para el empleo, financiado por las administraciones públicas vascas.
- La promoción por parte del GV de la contratación laboral de víctimas de maltrato doméstico, constitución como trabajadoras autónomas o social cooperativistas, en las condiciones que se establezcan reglamentariamente.
- Desarrollo reglamentario de las condiciones en las cuales y de forma preferente, las víctimas de maltrato doméstico tendrán acceso a las escuelas infantiles de forma financiada por las administraciones públicas vascas, así como el acceso a becas y otras ayudas que existan en el ámbito educativo.
- Impulso de la suscripción de acuerdos de colaboración Interinstitucional con el resto de administraciones públicas vascas con competencias en la materia, con el objetivo de garantizar una asistencia integral y de calidad a las víctimas.
- El GV desarrollará pautas y protocolos de actuación dirigidos a los profesionales que intervienen en los procesos y mecanismos para el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los acuerdos adquiridos por las partes, que después serán adoptados y adecuados a la realidad territorial por las administraciones forales y locales.

Técnica(s) y perfiles

- Delphy

Transversal(es)

- **Principios:** igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

CUESTIONARIO 2

- 1. EN EL TÍTULO PRELIMINAR DE LA LEY (ART. 3) SE ENUNCIAN OCHO PRINCIPIOS GENERALES QUE “DEBEN REGIR Y ORIENTAR LA ACTUACIÓN DE LOS PODERES PÚBLICOS VASCOS EN MATERIA DE IGUALDAD”. SETRATA DE LOS SIGUIENTES: IGUALDAD DE TRATO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, RESPETO A LA DIVERSIDAD Y A LA DIFERENCIA, INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO, ACCIÓN POSITIVA, ELIMINACIÓN DE ROLES Y ESTEREOTIPOS EN FUNCIÓN DEL SEXO, REPRESENTACIÓN EQUILIBRADA Y COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN.**

Le/os pedimos que haga una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

- 2. ¿CUÁLES HAN SIDO Y CÓMO VALORA LAS MEDIDAS ORIENTADAS A LA PROMOCIÓN DE LA INVESTIGACIÓN SOBRE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, ENTORNO A LOS SIGUIENTES ASPECTOS?**
- 3. CAUSAS DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES/ CARACTERÍSTICAS/ CONSECUENCIAS DE LAS DIFERENTES FORMAS DE VIOLENCIA / IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA/ EFICACIA DE LAS MEDIDAS APLICADAS PARA LA ERRADICACIÓN Y PREVENCIÓN.**
- 4. ¿CÓMO VALORA, EN TÉRMINOS DE EFICIENCIA, LA REALIZACIÓN DE CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA POR PARTE DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS VASCAS?**
- 5. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS ADOPTADAS EN EL ÁMBITO DE LA FORMACIÓN DEL PERSONAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y ENTIDADES PRIVADAS IMPLICADO EN LA INTERVENCIÓN ANTE CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES?**
- 6. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS IMPLEMENTADAS PARA LA FORMACIÓN ESPECIALIZADA DEL PERSONAL POLICIAL, ASÍ COMO PARA LA DOTACIÓN DE LOS RECURSOS NECESARIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS CON EL FIN DE GARANTIZAR SU SEGURIDAD?**
- 7. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR UN ASESORAMIENTO JURÍDICO GRATUITO, ESPECIALIZADO, INTEGRAL Y ACCESIBLE A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES?**

8. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR ASISTENCIA PSICOLÓGICA URGENTE, GRATUITA, ESPECIALIZADA, DESCENTRALIZADA Y ACCESIBLE?
9. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA LA HABILITACIÓN DE LOS MEDIOS PERSONALES Y MATERIALES NECESARIOS PARA QUE EN LOS JUZGADOS Y TRIBUNALES DE LA CAE SE PUEDAN REALIZAR PRUEBAS PERICIALES PSICOLÓGICAS SIEMPRE QUE SE ESTIMEN NECESARIAS Y PODER ACREDITAR LA EXISTENCIA Y GRAVEDAD DEL MALTRATO DOMÉSTICO Y AGRESIONES SEXUALES?
10. ¿CÓMO VALORA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS RECURSOS DE ACOGIDA EXISTENTES PARA ATENDER LAS NECESIDADES DE ALOJAMIENTO TEMPORAL Y PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA CAE?
11. ¿CÓMO VALORA EL ESTABLECIMIENTO REGLAMENTARIO DE LOS CRITERIOS Y CONDICIONES MÍNIMAS DE CALIDAD Y FUNCIONAMIENTO DE LOS RECURSOS (ACCESO, COORDINACIÓN ENTRE LAS INSTITUCIONES RESPONSABLES, MOVILIDAD GEOGRÁFICA, MEDIDAS DE SEGURIDAD, ACOMPAÑAMIENTO Y APOYO)?
12. ¿CÓMO VALORA LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES QUE HAN SUFRIDO VIOLENCIA?
13. ¿CÓMO VALORA LA COORDINACIÓN ENTRE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS VASCAS, ASÍ COMO LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA GARANTIZAR LOS RECURSOS RESIDENCIALES NECESARIOS PARA LAS MUJERES QUE HAN SUFRIDO VIOLENCIA?
14. ¿CÓMO VALORA EL DESARROLLO REGLAMENTARIO, ASÍ COMO LAS MEDIDAS PARA EL ACCESO AL EMPLEO DE LAS MUJERES QUE HAN SUFRIDO VIOLENCIA?
15. ¿CÓMO VALORA EL DESARROLLO REGLAMENTARIO PREVISTO Y LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA LAS VÍCTIMAS DE MALTRATO DOMÉSTICO DENTRO DEL ÁMBITO EDUCATIVO?
16. ¿CÓMO VALORA EL DESARROLLO E IMPLEMENTACIÓN DE LOS MECANISMOS Y MEDIDAS DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL EN MATERIA DE GARANTÍA ASISTENCIAL DE CALIDAD A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES?

EVALUACIÓN CUALITATIVA DE LA LEY 4/2005

TIEMPO PARA EL GRUPO DE DISCUSIÓN: 1 HORA 30 MINUTOS

1. Introducción (10 minutos)

Presentación del equipo.

Presentación de la evaluación a través del esquema de apertura y cierre.

Presentación del grupo de discusión: objetivos.

Presentación de participantes.

Notas en relación al idioma: bilingüe y con traducción.

Tiempo del grupo de discusión: 1 hora 30 minutos.

2. Principios (10 minutos)

En el título preliminar de la ley (art. 3) se enuncian ocho principios generales que “deben regir y orientar la actuación de los poderes públicos vascos en materia de igualdad”. Se trata de los siguientes: igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación.

Os pedimos una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta:

Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad.

Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley.

Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

3. Participación paritaria (15 minutos)

¿Cómo valoráis la medida según la cual los poderes públicos deben promover el nombramiento y designación paritaria de hombres y mujeres en órganos directivos y colegiados? ¿Cuáles son las debilidades y fortalezas de esta propuesta?

La ley no dice nada en relación a los partidos políticos. ¿Cómo valoráis este aspecto de la ley?

¿Cómo valoráis que no se haya concretado la propuesta de creación de una Entidad con cauce de libre adhesión para la participación efectiva de las mujeres y el movimiento asociativo (ver artículo 24.5)?

4. Educación (15 minutos)

La ley busca, en materia de educación promover proyectos co-educativos e integrar a nivel curricular los siguientes objetivos:

- Eliminación de los prejuicios, estereotipos y roles.
- La integración del saber de las mujeres y su contribución social e histórica al desarrollo de la humanidad.
- Corresponsabilidad.
- Capacitación para que la elección de las opciones académicas se realice libre de condicionamientos basados en el género.
- La prevención de la violencia contra las mujeres, aprendizaje de métodos no violentos para la resolución de conflictos.
- Prohibición de la realización, difusión y utilización en centros educativos de la CAE de libros o materiales didácticos con contenidos sexistas.

¿Qué medidas destacaríais, de la acción pública vasca, en la promoción e integración de esos objetivos y proyectos?

¿Cómo valoráis la puesta en marcha por parte de la Administración educativa de los planes de coeducación dirigidos a las y los profesionales de la educación (enseñanza no universitaria)?

5. Empleo (15 minutos)

¿Qué valoración os merece la implementación de las siguientes medidas orientadas a la promoción de la igualdad en el acceso al empleo?

- Ayudas dirigidas al fomento de la contratación.
- Desarrollo de programas de fomento de empleo estable y de calidad para mujer.
- Priorización en el acceso a las ayudas para la financiación de gastos de constitución, inversión y funcionamiento de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres (en aquellos sectores en los que estén infrarrepresentadas).
- Fomento de las sociedades de garantía recíproca que cuenten con ayuda pública para que establezcan fondos específicos destinados a favorecer la constitución y/o consolidación de iniciativas empresariales promovidas mayoritariamente por mujeres.

¿Qué medidas orientadas al fomento de la corresponsabilidad implementadas por las administraciones públicas conocéis? ¿Qué valoración os merecen?

6. Violencia (15 minutos)

La ley se considera violencia contra las mujeres “cualquier acto violento por razón de sexo que resulte, o pueda resultar, daño físico, sexual o psicológico o en el sufrimiento de la mujer, incluyendo amenazas de realizar tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad que se produzcan en la vida pública o privada” ¿Qué valoración os merece dicha definición?

¿Cómo valoráis, en términos de eficiencia, la realización de campañas de sensibilización para la prevención y eliminación de la violencia por parte de las administraciones públicas vascas?

7. Defensoría (-)

Por último, tras la modificación hecha a la ley en 2012 ¿Cómo valoráis la merma en funciones y en la autonomía respecto al resto de administraciones públicas de la Defensoría para la igualdad de mujeres y hombres?

8. Despedida (5 minutos)

Agradecimientos.

Explicación de los tiempos de devolución y próximas noticias sobre la evaluación de la ley.

GUIÓN GRUPO DE DISCUSIÓN CON ASOCIACIONES QUE TRABAJAN EN EL ÁMBITO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

A.5

GRUPO DE DISCUSIÓN [ASOCIACIONES] VIOLENCIA DE GÉNERO

INTRODUCCIÓN Y PRESENTACIÓN. Introducir el sentido y el marco del grupo de discusión. Presentarnos nosotras y pedirles que se presenten brevemente (10 minutos).

DEFINICIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (15 minutos)

La Ley considera violencia contra las mujeres “cualquier acto violento por razón de sexo que resulte, o pueda resultar, daño físico, sexual o psicológico o en el sufrimiento de la mujer, incluyendo amenazas de realizar tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad que se produzcan en la vida pública o privada” ¿Qué valoración os merece dicha definición? (¿en qué sentido os es útil? ¿En qué sentido supone un límite en vuestra acción?, etc.).

CAMPAÑAS DE SENSIBILIZACIÓN (15 minutos)

¿Cómo valoráis, en términos de eficiencia, la realización de campañas de sensibilización para la prevención y eliminación de la violencia por parte de las administraciones públicas vascas? (nos referimos a campañas como las del programa Beldur barik).

FORMACIÓN DEL PERSONAL DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS/ PERSONAL DE ENTIDADES PRIVADAS/PERSONAL POLICIAL (10 minutos)

La Ley 4/2005 contempla la realización de un diagnóstico actualizado sobre las necesidades de formación de su personal implicado en la intervención ante casos de violencia contra las mujeres, y en función de dicho diagnóstico prevé la puesta en marcha de programas de formación ajustados a dichas necesidades. Además, la ley menciona la formación del personal de entidades privadas que trabajan en el ámbito de la prevención y eliminación de la violencia contra las mujeres, asistencia, y apoyo a las víctimas.

¿Cómo valora las medidas adoptadas en el ámbito de la formación del personal de las administraciones públicas y entidades privadas implicado en la intervención ante casos de violencia contra las mujeres?

ATENCIÓN Y PROTECCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE MALTRATO DOMÉSTICO Y AGRESIONES SEXUALES (30 minutos)

PERSONAL POLICIAL

La Ley 4/2005 prevé una formación especializada del personal policial, así como la dotación de recursos necesarios para lograr la máxima eficacia en la intervención, ejecución y control de las medidas judiciales que se adopten para la protección de las víctimas con el fin de garantizar su seguridad y evitar que sean ellas las que contra su voluntad deban abandonar sus hogares.

¿Cómo valoráis las medidas implementadas para la formación especializada del personal policial?

¿Cómo valoráis la dotación e implementación de los recursos para la protección de las víctimas con el fin de garantizar su seguridad?

ASESORAMIENTO JURÍDICO

La ley prevé un asesoramiento jurídico gratuito, especializado, integral y accesible para las víctimas de violencia contra las mujeres ¿Cómo valoráis las medidas adoptadas para garantizar el mismo?

ASISTENCIA PSICOLÓGICA URGENTE

La ley prevé asistencia psicológica gratuita, especializada, integral y accesible para las víctimas de violencia contra las mujeres ¿Cómo valoráis las medidas adoptadas para garantizar dicha asistencia?

RECURSOS DE ACOGIDA

¿Cómo valora la implementación de los recursos de acogida existentes para atender las necesidades de alojamiento temporal y protección de las víctimas de violencia contra las mujeres en la CAE?

¿Cómo valora la coordinación entre las administraciones públicas vascas, así como las medidas adoptadas para garantizar los recursos residenciales necesarios para las mujeres que han sufrido violencia?

PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES QUE HAN SUFRIDO VIOLENCIA

La Ley 4/2005 prevé una serie de medidas para la promoción de la autonomía económica y acceso al empleo de las mujeres que han sufrido violencia (lista abajo), ¿Cómo valoráis la adopción e implementación de estas medidas?

- En las condiciones determinadas reglamentariamente, un trato preferente para el acceso de los recursos de formación para el empleo, financiado por las administraciones públicas vascas.
- La promoción por parte del GV de la contratación laboral de víctimas de maltrato doméstico, constitución como trabajadoras autónomas o social cooperativistas, en las condiciones que se establezcan reglamentariamente.
- Exención del límite de edad para el acceso a la RGI.
- Partida presupuestaria de los SS destinada a hacer frente de manera inmediata a las necesidades básicas de supervivencia, mientras se tramitan el resto de prestaciones a las que puedan tener derecho.
- Ayudas extraordinarias concedidas por el GV.
- Trato preferente en la adjudicación de viviendas financiadas con fondos públicos, en función de su situación socioeconómica.

Ámbito educativo: La ley prevé el desarrollo reglamentario de las condiciones en las cuales y de forma preferente, las víctimas de maltrato doméstico tendrán acceso a las escuelas infantiles de forma financiada por las administraciones públicas vascas, así como el acceso a becas y otras ayudas que existan en el ámbito educativo. ¿Conoce dicho desarrollo reglamentario y/o la implementación de dichas medidas? ¿Qué valoración les merecen?

AGRADECIMIENTOS Y DESPEDIDA: 5 minutos

Dinámica del árbol adaptada para el 1er TCS de la Evaluación cualitativa de la Ley 4/2005 para la Igualdad de Mujeres y Hombres de la CAE

Materiales:

- Panel de dos metros con silueta de árbol con cuatro ramas (EJES) especificados: PARTICIPACIÓN SOCIO-POLÍTICA, EMPLEO, VIOLENCIA, EDUCACIÓN.
- Manzanas, hojas, hachas, regaderas y raíces suficientes para colocar en el árbol.
- Pasta para pegar.
- Bolígrafos y folios.
- 1 grabadora.

Explicación de la dinámica:

En frente tenemos la silueta de un árbol, al que le faltan algunos elementos: hojas, frutos, raíces... Para nosotras, este árbol va a simbolizar el trabajo que se ha realizado para avanzar hacia la igualdad durante estos últimos 10 años de vigencia de la ley vasca.

Este trabajo no tiene únicamente que ver con la propia ley: todas sabemos que existen otros elementos, actores y actrices sociales que previamente ya estaban trabajando y que han continuado y continúan haciéndolo. Por lo tanto, también tendremos en cuenta todo lo que tiene que ver con ellas y con ellos.

Durante la primera media hora del taller, y a través del trabajo en grupo, nos gustaría que reflexionárais en torno a 4 cuestiones/elementos relacionándolos con vuestro eje de trabajo o RAMA:

1. En primer lugar, aquellos elementos, actores, actrices, estructuras... quizás más generales... que sirven para "alimentar" el trabajo para la Igualdad y la eliminación de las discriminaciones [RAMAS].

(Por ejemplo: el cambio paulatino de valores en la sociedad vasca)

2. En segundo lugar, aquellos frutos, avances, y logros que el trabajo que se ha hecho durante estos últimos años en el trabajo para la igualdad y la eliminación de las discriminaciones [MANZANAS].

(Por ejemplo: que haya más asociaciones de mujeres y que estas participen más en la vida política y social)

3. En tercer lugar, aquellos elementos, estructuras, actrices, etc... que han facilitado, que han servido como herramienta para alcanzar dichos frutos y avances [HOJAS].

(Por ejemplo: que existan cauces de comunicación y participación con las instituciones)

4. En cuarto y último lugar, aquellos elementos negativos, que han debilitado de forma más específica el trabajo por la igualdad y el logro de estos avances, o bien aquellos

“peros” que algunas de las medidas o elementos a priori positivos puedan tener [GUSANITOS].

(Por ejemplo: algunos de los obstáculos para la participación)

Habrà cosas que quizás se repitan, o podamos colocarlas en diferentes lugares: no importa, hay elementos que tienen más de un carácter o función.

Os pedimos que identifiquéis un máximo de 4 elementos de cada clase, no existe un mínimo. En la puesta en común que hagamos durante el plenario, os pedimos que expliquéis al resto de participantes cuales han sido los elementos que habéis identificado y nos los argumentéis brevemente, para ello, tendréis otros 10 minutos por grupo.

Tras este primer plenario, nos volveremos a juntar en grupo, y os pediremos que volváis a reflexionar, esta vez, sobre 2 últimas cuestiones:

1. Qué elementos son o pueden ser altamente beneficiosos y ayudar a la consecución de mayores avances en el ámbito de la igualdad y la eliminación de las discriminaciones relativas al género [REGADERAS].
2. Y aquellos que intervienen de forma muy destructiva en este avance [HACHAS].

Para esta segunda parte tenemos 20 minutos de reflexión, y otros cuarenta de plenario para explicar, argumentar y aportar aquellas cuestiones que consideréis pertinentes.

Al finalizar la dinámica fotografiaremos el árbol, para poder utilizar las fotografías como material de devolución a las personas participantes.

**DELPHY REALIZADO
CON PERSONAL TÉCNICO
DE DIFERENTE RANGO
Y ESCALA ADMINISTRATIVA
RELACIONADO CON EL
TRABAJO SOBRE
VIOLENCIA DE GÉNERO**

A.7

DELPHY

EVALUACIÓN CUALITATIVA DE LA LEY 4/2005

Datos de recepción: El cuestionario Delphy fue enviado el 29/12/2015 a 20 personas. Finalmente hemos contado con 9 respuestas (a día 12/02/2016). En la segunda vuelta hemos recibido 4 respuestas (7 de marzo de 2016).

Perfil: El perfil de las 20 iniciales es dispar pero complementario y absolutamente relacionado. Son personas sensibilizadas con las temáticas de género y feministas que a distinta escala administrativa y distinto territorio histórico tienen contacto directo y cotidiano con la Ley 4/2005 y más concretamente con el articulado del capítulo VII de la ley.

BLOQUE 1. PRINCIPIOS GENERALES DE LA LEY

1.1.- En el título preliminar de la ley (art. 3) se enuncian ocho principios generales que “deben regir y orientar la actuación de los poderes públicos vascos en materia de igualdad.” Se trata de los siguientes: igualdad de trato, igualdad de oportunidades, respeto a la diversidad y a la diferencia, integración de la perspectiva de género, acción positiva, eliminación de roles y estereotipos en función del sexo, representación equilibrada y colaboración y coordinación. Te pedimos que hagas una breve valoración de los mismos, teniendo en cuenta: (a) Su grado de integración y aplicación en la actuación de los poderes públicos en materia de igualdad. (b) Su grado de efectividad, en términos de avances para la consecución del objetivo de Igualdad que persigue la ley. (c) Su grado de adecuación para dar respuesta a la problemática actual en materia de igualdad.

Los ocho principios que guían la ley se ven adecuados, eficaces y suficientes, aunque algunas de vosotras abris la posibilidad de incorporar ideas nuevas que plantea la teoría feminista. Así, hay un acuerdo en identificar que el marco normativo que proporciona la ley es adecuado a día de hoy.

Sin embargo, aun valorando lo positivo de que exista una Ley para la Igualdad de derechos entre mujeres y hombres basada en ideas igualitarias e inclusivas, vuestras respuestas plantean un acuerdo en afirmar que a la hora de aplicar, implementar a través de políticas públicas o, más ampliamente, aprehender esos principios existen diferentes dificultades a las que tienen que hacer frente.

En primer lugar, destacáis que los principios y las medidas a través de las que se materializan han tenido más presencia en el ámbito de la Administración Pública que en el sector privado. Identificáis que el ámbito al que se dirige la ley es el público, y por lo tanto es razonable que esto sea así. Sin embargo, mostráis preocupación porque parece que hay una barrera infranqueable, hasta el momento, a la hora de integrar los principios a través de

medidas en el ámbito privado. Además, alguna de vosotras incide en la idea de que incluso en la Administración Pública vasca hay ciertos obstáculos a la hora de mirar la realidad con los ocho principios que marca la ley. Los obstáculos se explican, en parte, y según vuestras opiniones, porque: (a) el personal técnico-administrativo destinado a la vehiculación de los principios de la ley es insuficiente, (b) los requisitos de formación en materia de género y feminismo no se cumplen a la hora de entrar en el sistema administrativo vasco, (c) faltan, todavía, estructuras para la igualdad así como una adecuación jerárquica de las mismas en lugares con poder simbólico en la estructura administrativa vasca, para impulsar medidas y valores igualitarios, (d) hay una ausencia de coordinación en los departamentos que ponga en valor la cantidad de pasos adelante que se están dando en la materia.

En segundo lugar, coincidís en la idea de que entre los ocho principios hay algunos que se han asimilado y aprehendido mejor que otros. Así, de vuestras palabras se desprende que aquellos que tienen que ver con las estructuras in-corporadas como son los estereotipos han tenido más dificultades para asimilarse e integrarse que otros que aunque no menos importantes tienen un carácter menos estructural. Al hilo de esto una de vosotras comenta que: “La ley ha sido imprescindible para avanzar en relación a la consecución de la igualdad, y ha tenido un impacto positivo en la sociedad. Ha ayudado a que la sociedad en general empezara a identificar desigualdades que se aprobaban por la tradición de nuestra sociedad, invisibilizaban o ninguneaban, pero han sido sobre todo en lo concerniente a situaciones graves vinculadas con la violencia de género en su forma más dramática como son los asesinatos, maltratos físicos,…”

En tercer lugar, coincidís –a pesar de que lo enunciáis de distinta forma– en que los principios son buenos, pero no son una prioridad en la práctica formal. Una de vosotras lo expresaba así: “Los principios consignados en la ley son buenos y podrían ser muy eficaces si se llevasen a cabo, lo que ocurre en la realidad es que no se ejecutan. La ley exigiría un reglamento que la desarrollara para que se concretara la aplicación de esos principios, reflejándose en ese reglamento unos plazos de ejecución para su verdadera implementación.” Según algunas de vosotras hay distintos mecanismos que hacen que los principios no lleguen a integrarse en el ámbito privado y haya resistencias en el público. Entre esos mecanismos habláis de que se trate de desactivar un trabajo prolongado en el tiempo y durable. Se desvela la idea de que esos mecanismos obstaculizantes son más o menos sutiles y están más o menos institucionalizados en la práctica cotidiana.

Respecto a esta última idea, llegáis a unos niveles de concreción muy altos. Así, una de vosotras explica lo siguiente. Según esta persona la sistemática desarticulación de algunos principios “podría ser entendida como una estrategia para vaciar de contenido las políticas de igualdad” que ella ve reflejado en los siguientes puntos que recogemos literalmente:

“1) El nombrar a personas, sin conocimientos en la materia, como cargos de dirección en la ejecución de las políticas de igualdad. 2) Equiparar la opinión sobre igualdad al conocimiento y cualificación técnica, desarticulando así las propuestas técnicas con criterio. 3) Usar las políticas de igualdad para vender imagen, dando a la sociedad una imagen de responsabilidad y de que existen recursos, que realmente no se tienen, por lo que se desarticula las respuestas sociales. 4) Dar dobles mensajes, por un lado, apoyo a las políticas de igualdad y, por otro lado, dar apoyo institucional a la vulneración de las mismas, un claro ejemplo de ello serían los Alardes. De esta manera se legitima socialmente la escisión entre las declaraciones y las prácticas, es decir, se legitima la discriminación directa de las mujeres diciendo que no se hace.”

Otra de vosotras añade a ese detalle otra serie de estrategias que organiza en función a su nivel de actuación y que en la práctica cotidiana frenan la igualdad, recogemos algunas de las partes de su testimonio escrito:

“1) En el nivel legislativo, un ejemplo muy obvio es la modificación de la propia ley por el Parlamento Vasco, a propuesta del Gobierno, para eliminar el título IV de la ley, referido a la Defensoría para el ámbito privado, sin haber dado tiempo a su recorrido. Con esa supresión, se eliminó la práctica totalidad del trabajo realizado (redes europeas, instrumentos de seguimiento...) y la visibilización en el ámbito privado. 2) En el nivel político, se oye el discurso de que ya se ha conseguido la igualdad, el de quienes quieren modificar el término de violencia de género por el de violencia intrafamiliar, o quienes tienen gran preocupación por las muertes de mujeres pero no encuentran el presupuesto para poner en marcha los recursos necesarios. 3) En el nivel de gestión organizativa, es un mecanismo habitual no contar con recursos humanos suficientes, invisibilizarlos o neutralizarlos. 4) En el de gestión económica, es recurrente el argumento de la crisis y que no hay presupuesto, pero también puede ocurrir que se haya aprobado una determinada partida presupuestaria en esta materia y no se autorice su ejecución. 5) En el nivel técnico, es habitual que se encomiende trabajo sin reconocerlo entre las funciones y contenidos del puesto de trabajo, sin darle prioridad a su desarrollo, sin darle valor al tiempo requerido e invertido y sin difundir ni poner en valor los resultados. Ejemplo: se crea una comisión para seguimiento del Plan de Igualdad, pero no hay ninguna persona con poder de decisión en la misma y posteriormente las propuestas de la comisión son desestimadas y/o desvalorizadas; las direcciones no conceden tiempo a las reuniones sobre este tema.”

A pesar de las tres ideas ahora mencionadas, todas, sin excepción apuntáis a la que Ley 4/2005 constituye un avance –estos avances han sido desiguales en cada territorio y escala administrativa– y que sus principios son marcos amplios a partir de los que trabajar.

BLOQUE 2. TRABAJO REALIZADO EN LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

2.1. Realiza una valoración de las medidas orientadas a la promoción de la investigación sobre violencia contra las mujeres.

Todas, sin excepción, estáis de acuerdo en que hay investigaciones, líneas de investigación y un desarrollo progresivo e institucionalización del tema específico de la violencia contra las mujeres dentro del área de estudios de género. Tanto desde la Universidad como desde la Administración se llevan a cabo investigaciones sobre la temática. Esto lo valoráis todas de manera muy positiva, y algunas insistís en que es consecuencia directa de la existencia de la Ley 4/2005. En concreto, planteáis como un avance el hecho de que la temática no sólo pase a ser pública, sino que sea una temática propia dentro del campo académico.

También estáis de acuerdo en que habéis identificado muchos trabajos de investigación centrados en el diagnóstico de la situación. Así hay materiales que inciden en las causas de la violencia, o las consecuencias.

No obstante, y reconociendo lo anterior como un avance, las investigaciones estarían según vuestra visión muy orientadas a una mirada cuantitativa –no lo suficientemente valorada– y no cualitativa, de modo que faltaría una visión más cualitativa que recogiera testimonios de mujeres violentadas o de agentes técnicas y técnicos que hagan avanzar el pensamiento en este campo. Reconocéis que aunque es necesario tener investigación de tipo diagnóstico, el hecho de que la mayor parte del trabajo se haya centrado en ese ámbito y no en otro más propositivo es una carencia en el campo de la investigación. Además de esa ausencia propositiva, algunas, veis la necesidad de estudios que impliquen a los hombres y el papel de éstos en la lucha contra la violencia contra las mujeres.

Coincidís en decir que la gran mayoría de las investigaciones no apuntan el carácter estructural de la violencia, pasado por alto, por ejemplo el vínculo violencia- medios de comunicación, o violencia- sistema educativo. Parece que una lectura fragmentada de la realidad sobre la violencia podría entrañar el riesgo de despolitizar la cuestión.

Existe también un aspecto que os preocupa a todas: la falta de coordinación entre instituciones mencionada en el apartado anterior tiene un reflejo en la forma de recolectar datos sobre violencia contra las mujeres. Existen diferencias entre organismos a la hora de medir los datos sobre violencia. Dos de vosotras mencionáis el esfuerzo que desde hace un año realiza Emakunde para homogeneizar la recogida de datos entre instituciones (por ejemplo: misma forma de recoger la edad), pero mostráis reticencias sobre el recorrido y acogida que pueda tener el aplicativo que busca homogeneizar la forma de recoger los datos.

Entre las carencias de la investigación destacáis otra de forma unánime: reconocéis que cada vez existen más posibilidades de poner nombre a las formas menos visibles de violencia (violencia simbólica por ejemplo), pero destacáis que se habla poco o nada sobre cómo afectan las distintas posiciones sociales en las que se encuentran las mujeres víctimas de violencia contra la mujer en el acto violento (por ejemplo, no es lo mismo tener o no diversidad funcional, ser gitana, madre, etc.). Así, faltaría una aproximación interseccional a la cuestión y holística, no fragmentada.

Una de vosotras lanza una propuesta: podría ser interesante construir un mapa de necesidades sobre el conocimiento de la violencia contra las mujeres, que otra completa añadiendo que sería “interesante incluir un mapa de percepciones de la violencia sexista, con el fin de visibilizar la tolerancia con infinidad de ‘violencias sexistas’”. En esta misma línea propositiva, otra incide de la siguiente manera en la importancia de incluir la perspectiva interseccional al análisis sobre la violencia “Partiendo de que hay necesidades comunes a todas las mujeres inmersas en procesos de violencia, habría que investigar, analizar y estudiar las peculiaridades de cada colectivo, dado que en determinados colectivos además de las secuelas terribles de la violencia, intervienen otros factores que producen una mayor vulnerabilidad como son: la discapacidad, inmigrantes, creencias culturales, raza, religión, minorías étnicas, etc...”. Parecerían interesantes “los estudios longitudinales para analizar el impacto del sistema educativo (con y sin medidas preventivas concretas) en la prevención de violencia en la pareja y en la capacidad para afrontarla, en su caso, y el logro de una vida satisfactoria sin violencia por quienes han dedicado gran cantidad de tiempo y energías para la salida de una relación violenta”.

Por último una de vosotras realiza otra propuesta que parece compartida por las profesionales que trabajan con recursos y/o atención a víctimas de violencia de género: “la necesidad de un canal abierto de información sobre novedades, publicaciones, buenas prácticas, jornadas, movimiento ciudadano... tanto de nivel internacional como estatal, autonómico, territorial y local.”

2.2. Valoración de las medidas adoptadas por las administraciones públicas vascas en la sensibilización y la formación en materia de violencia contra las mujeres.

En lo que respecta a la sensibilización, consideráis que se realizan campañas, pero no se conocen sus consecuencias, virtudes, posibilidades de mejora y otros aspectos relativos al impacto. Aquí, hay que tener en cuenta la tradicional carencia del sector público en la evaluación en general y de las campañas en particular.

Todas valoráis muy positivamente la campaña Beldur barik y coincidís en decir que las campañas de sensibilización destinadas a la población más joven han sido interesantes. A

pesar de que coincidís en esta idea expresada de la siguiente forma por una de vosotras: “En la CAE se ha hecho un notorio esfuerzo porque las campañas de sensibilización y los programas de prevención contengan un enfoque adecuado, es decir, señalen a las causas estructurales y globales que sostienen la violencia sexista. Un claro ejemplo de ello es la campaña de prevención y sensibilización Beldur Barik” mostráis cierta preocupación porque: (a) algunas campañas tienden, aunque de forma no reflexiva a reforzar estereotipos (b) tienden a dejar fuera formas de violencia menos visibles pero no por ello menos dañinas –violencia simbólica–.

A pesar de lo anterior destacáis que las campañas de sensibilización son fundamentales y necesarias y veis en ellas muchas posibilidades entre las que destacamos que podría decirse que la repulsa que genera la violencia contra las mujeres en la sociedad ha sido, en parte, construida gracias a las campañas.

En lo relativo a la formación, valoráis de forma positiva la existencia de la posibilidad de que haya formación en la lucha contra la violencia contra las mujeres. A pesar de ello, consideráis que ésta es demasiado superficial y en ocasiones no altera ni incorpora las ideas radicales que implica ser consciente de que vivimos en un contexto patriarcal. Es decir, no da lugar a pensamientos más permanentes sobre la violencia que dejen cierto poso. Pensáis que ampliar el número de horas de formación y el personal que la recibe es importante. Si bien los programas como *Jabetuz* son interesantes, no parecen suficientes en cantidad –de a quien llega, ni de número de horas– desde vuestra experiencia, tampoco se les dota del presupuesto necesario. En este punto destaca la labor de la persona guardaespaldas: una de vosotras decía lo siguiente “Otra de las cuestiones a tener en cuenta, es la falta de formación específica del personal que ejerce como guardaespaldas, desarrollándose en muchos casos relaciones de protección nocivas, con connotaciones sexistas. Debemos recordar que las mujeres que están en este tipo de situaciones, han soportado relaciones de violencia psicológica y física prolongadas en el tiempo recientemente y por tanto, se encuentran con la autoestima muy baja y han normalizado conductas en el otro que las daña.” Esta cita pone de relieve las implicaciones que tiene no llegar con la formación adecuada a los agentes sociales implicados durante todo el proceso.

Decís además, algo muy interesante: y es que según vuestra experiencia la formación y sus consecuencias varían en función a la posición inicial, implicación e interés del agente técnico, sin embargo este es un aspecto en el que se puede incidir escasamente.

Valoráis muy positivamente los casos en los que a escala municipal el equipo técnico de la policía municipal y la Ertzaintza ha realizado una formación que en palabras de una de vosotras “no sólo redunda en la calidad de la atención prestada a estas mujeres sino en la calidez de ésta.” Varias de vosotras coincidís en señalar que habéis remarcado una mayor sensibilidad por el cuerpo de policía municipal después de haber recibido la formación. A pesar de que ha habido grandes avances en el tema de la formación a nivel de la Administración pública y de los diferentes agentes sociales intervinientes en este tema, algunas consideráis que se debería de exigir a cualquier persona que accediese al ámbito de la Administración pública y a los organismos y entes dependientes de ésta, que contase antes de su ingreso de una Formación específica en materia de Igualdad, obligándose a la Administración y a los entes relacionados con ella a proporcionar una formación continua especializada adaptada a las peculiaridades del trabajo que realizan y su contacto con posibles víctimas de malos tratos y víctimas de diferentes discriminaciones.

Por último, faltaría incidir en la formación de las entidades privadas. Una de vosotras dice: “Aunque la ley lo señala en el artículo 53.2, hasta la fecha creo que las únicas medidas desarrolladas son las de exigir en las contrataciones públicas que el personal tenga forma-

ción, pero las personas profesionales de servicios contratados no pueden acceder (hasta la fecha) al programa de formación institucional Jabetuz.”

2.3. Valoración de las medidas adoptadas por las administraciones públicas vascas en el asesoramiento jurídico y la asistencia en materia de violencia contra las mujeres.

En lo relativo al asesoramiento jurídico, coincidís en destacar que es necesaria una mayor formación –en la actualidad escasa o nula– a abogados y abogadas, jueces y juezas en la materia de violencia contra las mujeres. Es una cuestión que os preocupa a todas, especialmente en los turnos de oficio. Una de vosotras destaca una idea compartida sobre que en el proceso de asesoramiento jurídico “nos encontramos situaciones en las que hacen comentarios fuera de lugar”. Aunque como en la pregunta anterior hay gran variedad en los perfiles profesionales del agente jurídico que juzga o asesora (mayor o menor sensibilidad, más o menos conocimiento) es una cuestión que os preocupa hasta el punto de plantearos cuestiones que tienen que ver con el propio funcionamiento judicial como la que una de vosotras sacaba a relucir: “Lo que no endiento es cómo un abogado o abogada puede defender a una víctima y a la media hora estar con un caso de un agresor. A mi no me cabe defender una cosa y la contraria”. Ante este tipo de situaciones una de vosotras propone que podría ser el propio colegio de profesionales quien dé garantía de que sus agentes jurídicos tienen competencias y sensibilidad en la temática de la violencia contra las mujeres. Una de vosotras apunta que: “teóricamente se presupone una sensibilización y formación de las y los profesionales del turno de oficio en materia de violencia de género pero es más que evidente que esta formación es que no es suficiente y las y los profesionales que optan por este turno lo hacen, en su mayoría, por incentivos meramente económicos.” Añade además que “la mayoría de comentarios concernientes, por ejemplo, al mito de las falsas denuncias siempre provenga precisamente de profesionales del ámbito jurídico”

En lo que tiene que ver con la atención psicológica, la lectura es otra: valoráis positivamente la existencia de la posibilidad, sin embargo, compartís la idea de que la asistencia urgente no se está cumpliendo. Precisáis que pasa mucho tiempo entre la demanda y la resolución (1-8 semanas) y otro tanto desde la resolución a la asignación. Por lo tanto, demandáis una mayor agilidad en el proceso de resolución de la demanda de la atención psicológica.

Además, parecería por vuestras respuestas que hay muchas mujeres que quedan fuera de la posibilidad de ese servicio, ya que se sitúan en posiciones sociales de los márgenes, alejadas de lo que se considera un sujeto político normativo.

Si bien el proceso de demanda lo valoráis mal o muy mal, coincidís en destacar que el equipo de psicólogas y psicólogos que atiende y trabaja con las víctimas es muy bueno. Una de vosotras destaca de forma positiva el servicio especializado de información y atención las 24 horas. En relación al servicio de atención telefónica 90064011, una de vosotras señala “su poca incidencia en Alava y su poca relación con los recursos sociales en este territorio. Está definido en la Ley de Servicios Sociales como servicio social de información y atención especializada, pero no constituye una puerta de entrada al sistema de servicios sociales, porque no recoge la demanda (al menos en Alava). Necesita, a mi entender, mejorar su definición y evaluación.”

Añadís que entre las administraciones la atención psicológica a víctimas de violencia debe ser impartida por un equipo especializado en este ámbito y no por diferentes profesionales que pueden no estar cualificadas ni sensibilizadas en dicha materia, existiendo a este respecto diferencias entre las administraciones públicas de los tres territorios históricos

de la Comunidad Autónoma Vasca. Una de vosotras explica que “así como en Bizkaia y Álava, cualquier mujer puede acceder directamente al servicio de atención psicológica proporcionada por las diputaciones de estos dos territorios históricos (previa valoración del servicio), en Gipuzkoa tiene que ser derivada por la trabajadora social de base (municipal o foral) lo cual interfiere en el acceso, por ejemplo, de mujeres que no quieren dar a conocer la situación que están pasando por distintos motivos (mujeres mayores, del entorno rural, que no quieren denunciar...).”

2.4. Valoración de los recursos destinados por las administraciones públicas a la lucha contra la violencia contra las mujeres.

En la respuesta a esta pregunta ha repercutido mucho las diferencias territoriales. Lo que muestra que existe una valoración desigual por territorios más en este aspecto que en los anteriormente tratados. Rescatamos aquí las ideas comunes de vuestros discursos, y las específicas las guardamos para otros posibles apartados de la evaluación, siempre, guardando el anonimato e informándoos de cada paso.

Una vez más incidís en el poder que tiene el personal técnico “por muchos recursos que se ofrezcan, la actitud del personal técnico puede bloquear mucho en esta cuestión”.

Valoráis, en general, de forma positiva los recursos de acogida, pero subrayáis las siguientes debilidades:

- a) A veces las viviendas están lejos del municipio de origen lo que dificulta el enlace al trabajo.
- b) En ocasiones la asignación de vivienda /recursos de vivienda más coordinados con otros sistemas a nivel de información y anonimidad pueden generar situaciones o ventanas abiertas al peligro. Una de vosotras decía: “Lo que no está tan desarrollado es el tema de ocultación de datos y anonimato respecto al “presunto” agresor. Si el padre, y agresor, no cuenta con Orden de alejamiento y retirada, provisional o definitiva, de funciones de patria potestad tiene acceso a esta información, y por tanto, a través del centro escolar, puede localizar a la mujer víctima”. Una de vosotras ofrece un desarrollo en detalle de esta cuestión que da pistas sobre la vulnerabilidad a la que se expone a algunas mujeres agredidas: “Este problema es uno que, especialmente este año, nos estamos viendo obligadas a resolver. Por un lado, como consecuencia de su condición de víctima de violencia de género y buscando una vida más segura y alejada del maltratador y de su entorno, muchas mujeres se ven obligadas a cambiarse de residencia y, consecuentemente, de centro escolar a sus hijas e hijos. Sin embargo, por otro lado, la patria potestad, que suele ser en la mayoría de los casos compartida con el padre y agresor, les obliga, sobre todo a la hora de formalizar la matrícula escolar en el nuevo centro, de contar con el consentimiento escrito de éste. El agresor, lógicamente, hace todo lo posible por instrumentalizar a sus hijas e hijos en contra de su madre, no dando permiso para ello. Es entonces cuando se abre otra nueva “cruzada” para la mujer, que tiene que recurrir nuevamente a la administración para que tome cartas en el asunto. Estos procesos son larguísima y difíciles de llevar, y agotan las ya mermadas fuerzas de la madre que vuelve a ponerse en situación de víctima.”
- c) Los recursos de acogida tienen unas restricciones muy claras que vuelven a poner sobre la mesa la existencia, incluso en los casos de violencia de un sujeto político normativo: no tener permiso de residencia o tener algún problema de salud mental son dos ejemplos que se desprenden de vuestros textos. Una de vosotras comentaba al hilo de esto que “en este sentido requiere una mención especial el que no se haya

puesto en marcha el centro de alta intensidad, competencia del Gobierno Vasco, en el que se acogería mujeres y familiares a su cargo con necesidades específicas (Decreto 148/2007, artículo 2.2 y artículo 8.2)”. Apuntáis a que este desarrollo de la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales, está derogado mediante la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, y en el catálogo actual no se incluye este tipo de centro (art. 40.3).

- d) Existen problemas de coordinación entre instituciones y agencias de los que ya hemos hablado antes que también tienen su reflejo en este punto, restringiendo la aplicación de un punto de vista feminista a través de la descoordinación.

2.5. Valoración de la capacidad de los recursos destinados por las administraciones públicas a la lucha contra la violencia contra las mujeres para la autonomía, acceso al empleo y desarrollo de una vida que merezca ser vivida.

Valoráis de forma positiva la existencia misma de medidas para la autonomía, acceso al empleo y en general la posibilidad de realizar un proyecto de vida que merezca ser vivido. Sin embargo, sois críticas con la eficacia que están teniendo dichas medidas. Vuestras reticencias se basan en que:

- a) Los ritmos administrativos propios de un sistema con tradición burocrática chocan con los ritmos de las necesidades vitales. El caso de la RGI es el que más habéis mencionado. Una de vosotras puntualiza que: “por lo general, a las mujeres víctimas de violencia machista se les da prioridad en los plazos de resolución de la RGI aunque sí que es cierto que se muestran diferencias significativas según la oficina de Lanbide a la que nos refiramos.”
- b) Las personas que quedan al margen de lo definido como sujeto normativo, son todavía muy vulnerables y no se ven afectadas por estas medidas de recuperación de la vida. Esto no quiere decir que las mujeres no tengan acceso a la RGI sino que contra mayor cercanía a la norma social, mayor posibilidad de acceder a la RGI.
- c) Os preocupa a todas el papel de Lanbide en esta cuestión. Valoráis muy negativamente el trato que desde este organismo público se da a las víctimas porque:
 - c1) Se demanda una cantidad ingente de documentos para la corroboración de una situación de vulnerabilidad. “Las personas no son consideradas como ciudadanos de igual categoría, sino como personas que quieren hacer “trampa” = “fraude” al sistema de garantías sociales. (...)también me he encontrado con situaciones en las que han sido despedidas porque sus ex o parejas les estaban molestando en el trabajo, y en Lanbide no se ha considerado su situación de ninguna manera quedándose sin las prestaciones pertinentes por desempleo o sin la RGI por no haber hecho valer sus derechos”. Esta idea no es compartida por todas, aunque sí por las técnicas de servicios sociales de base. Entre quienes habéis mostrado desacuerdo, destacáis que “cuando se conceden unas prestaciones económicas tan cuantiosas hay que ser muy riguroso con la documentación, tal y como se hace con el resto de la ciudadanía. Es más, a las mujeres víctimas de VG demandantes de RGI se les ofrecen unas medidas de acción positivas que no se les conceden al resto de la población”.
 - c2) Existe una clara ausencia de formación de las personas trabajadoras en Lanbide sobre la temática de la violencia contra las mujeres.

En lo que respecta a la asignación de la vivienda, la valoración es otra: en general tenéis una buena sensación del trabajo que se está haciendo a pesar de que para algunas “las ventajas que se les otorga a estas mujeres inscritas en *Etxebide* como demandantes de vivienda no me parece suficiente para estas mujeres”. Se destaca el proceso de adjudicaciones directas de vivienda, que suponen una medida facilitadora para el acceso a una vivienda propia para aquellas mujeres alojadas en recursos de acogida que no pueden acceder por medios propios a una vivienda de alquiler del mercado libre. Asimismo, también se resalta la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), como prestación complementaria de la RGI como una de las acciones positivas que ofrece el Gobierno Vasco para contribuir con los altos alquileres que se dan en la CAE. Sin embargo “Actualmente los recursos residenciales y de acogida son insuficientes, no se ha alcanzado el número de centros, de calidad y de plazas necesario; está pendiente su actualización y adecuación tras el decreto de cartera de servicios sociales.”

Señaláis dos estructuras facilitadoras en el proceso de regenerar una vida mejor para las mujeres que han sufrido violencia: los *Berritzegunes* y el servicio de intervención socioeducativa y acompañamiento social a las víctimas de violencia machista (ley 12/2008).

2.6 Valoración de la coordinación interinstitucional para hacer frente a la violencia contra las mujeres.

En este punto existe también un amplio consenso sobre las siguientes ideas:

- a) Hay protocolos, y eso, en sí es una virtud y punto a valorar; sin embargo falta mucho por hacer y hay mucho que mejorar. Señaláis como aspectos de mejora: la coordinación entre SS municipales y SS forales.
- b) Valoráis positivamente la existencia del II Acuerdo interinstitucional.
- c) Veis necesario crear unidades de coordinación y unidades departamentales de igualdad y ubicarlas en posiciones jerárquicas adecuadas.
- d) En general, veis importante mejorar la coordinación inter e intrainstitucional.
- e) La no obligatoriedad de los municipios y mancomunidades vascos a desarrollar protocolos en materia de violencia de género.
- f) No existe un registro con todos los protocolos vigentes en la CAE, lo que se ve como negativo.

BLOQUE 3. TRABAJO A REALIZAR EN LOS PRÓXIMOS AÑOS

3.1. ¿Cómo mejorarías la situación en materia de violencia contra las mujeres en los próximos diez años?

Al ser una pregunta muy amplia, donde planteáis muchas medidas para mejorar la situación en materia de violencia contra las mujeres, hemos dividido las propuestas de la siguiente manera:

- a) Investigación, prevención y formación (prevención y detección; educación; sensibilización; investigación).
- b) Atención y prevención a las víctimas (Protección policial; pisos de acogida y servicios de urgencia; prestaciones económicas; vivienda; inserción laboral; educación).
- c) Trabajo a realizar por las administraciones públicas (coordinación interinstitucional; medidas que se deben implementar desde las administraciones públicas).
- d) Trabajo a realizar en el funcionamiento del sistema judicial.

a) Investigación, prevención y formación

Muchas de vosotras enfatizáis la necesidad de establecer medidas realmente eficaces para la prevención y la concienciación sobre el problema de la violencia contra las mujeres. Planteáis la necesidad de mayores partidas presupuestarias en campañas de sensibilización, educación a todos los niveles de enseñanza y educación también para las mujeres que han sido víctimas de violencia, el personal de las administraciones públicas y los servicios de atención, judiciales y empresas privadas al servicio de las administraciones públicas. Junto con ello también veis la necesidad de introducir nuevas temáticas dentro de las herramientas y medidas de prevención, formación e investigación.

Por lo tanto veis necesario:

1. Mayor dotación económica para llevar a cabo medidas concretas de prevención, sensibilización, educación, formación e investigación.
2. Que la prevención se enfoque de manera estructural y se ponga en el centro de la agenda política (difusión de materiales como jornadas y publicaciones, campañas sistemáticas y estructuradas).
3. Enmarcar la concienciación y la educación dentro de una lógica feminista. Involucrar a los hombres en la solución a la violencia machista.
4. Educación a todos los niveles de enseñanza y que se aborde de manera sistemática; no solo debe estar dirigida al alumnado, también al profesorado y las familias (introducir enseñanzas sobre la construcción de los géneros, concienciar sobre la violencia, asignatura específica común a todos los grados universitarios).
5. Educación del personal de las instituciones (formación específica para técnicas de igualdad, personal responsable de la atención, personal judicial y SAVD, empresas privadas al servicio de las administraciones públicas). La necesidad de profesional formado, especializado y sensibilizado.
6. Impulsar la investigación en la materia (vías alternativas a la denuncia y a la vía judicial para hacer frente a la violencia).
7. Compromiso y responsabilidad social, compromiso por parte de medios de comunicación (especialmente públicos), compromiso de todos los niveles institucionales.

b) Atención y prevención a las víctimas de violencia contra las mujeres

Proponéis muchas medidas, muy variadas y concretas para mejorar la situación en materia de violencia contra las mujeres que se centran en la mejora de la atención y la prevención a

las víctimas. La mayoría estáis de acuerdo en la necesidad de mejorar los servicios, creando equipos, aumentando la partida presupuestaria destinada a los mismos y teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres. Veis también necesario fortalecer estos servicios enfocándolos hacia el empoderamiento y la autonomía de las mujeres.

Para todo ello proponéis las siguientes medidas:

1. Que todos los servicios de atención se enfoquen al empoderamiento y la autonomía de las mujeres (reparar el daño que han sufrido, normalización de la vida de las mujeres, inserción socio-laboral). Y a una vida satisfactoria sin violencia.
2. Creación de equipos multi-profesionales en los servicios de atención de los Servicios Sociales.
3. Aumentar el control policial a los agresores y no a las víctimas. Una de vosotras apunta que “esta demanda que parece lógica y tan justa y siempre reivindicada a la hora de la verdad no se puede llevar a la práctica porque contraviene unos derechos fundamentales que la Constitución recoge y que hay que respetar, por muy injusto que nos parezca”.
4. Reforzar los servicios de acogida y de acompañamiento (más plazas, recursos de urgencia). En el caso de las mujeres que se encuentran en riesgo de/situación de exclusión social, creación de un recurso de acogida a nivel de la CAE.
5. Junto con las prestaciones económicas es necesario reforzar la inserción socio-laboral, incidiendo especialmente en las mujeres migrantes, las mujeres en situación de desempleo y las mujeres que no han trabajado de manera remunerada.
6. Poner en marcha una red de recursos residenciales para víctimas de violencia contra las mujeres.

c) Trabajo a realizar por las administraciones públicas

En lo que se refiere a la coordinación institucional, la mayoría de vosotras enfatiza la necesidad de una coordinación obligatoria, tanto intra- como inter- institucional para mejorar la situación de las mujeres víctimas de violencia, desarrollando protocolos de actuación para que la coordinación se lleve a cabo. Para ello, veis necesaria una mayor dotación económica, junto con la puesta en marcha de diversas herramientas por parte de las administraciones públicas.

Proponéis lo siguiente:

1. Crear modelos y protocolos unificados y compartidos a todos los niveles administrativos (modelos de atención a víctimas, protocolos de atención, protocolos de derivación de casos entre instituciones, protocolos para el seguimiento de las actuaciones a realizar).
2. Crear Grupos de Trabajo entre instituciones.
3. Poner en marcha mesas de coordinación a nivel territorial y adecuar el Protocolo del II Acuerdo a la realidad territorial (artículo 62.3 de la ley).
4. Desarrollar herramientas comunes para el registro de la violencia.

5. Diseñar e implementar una estrategia de país y un modelo de intervención unificado. Planteáis la posibilidad de que Emakunde lo coordine.

En todo lo referente a la actuación de los poderes públicos, proponéis una serie de medidas que las administraciones públicas deberían implementar para mejorar la situación en materia de violencia contra las mujeres.

Las medidas que veis necesarias son las siguientes:

1. Ley vasca contra la violencia contra las mujeres o, en su defecto, un desarrollo normativo del capítulo VII de la Ley 4/2005.
2. Desarrollo de herramientas de detección y actuación no solo en los casos de violencia directa contra las mujeres, también sobre diferentes manifestaciones públicas de machismo (culpabilizar a las mujeres en lugares y medios públicos).
3. Poner en valor las buenas prácticas realizadas, creando material que recoja principios de actuación y recogida.
4. Reconocimiento presupuestario e institucional de los movimientos feministas, para el desarrollo de redes ciudadanas contra la violencia machista (ateneos feministas, consejos de sabias).
5. Hacéis hincapié en las herramientas de evaluación. Para ello proponéis un seguimiento anual, o en su defecto, bianual de las partidas presupuestarias destinadas, y desarrollar herramientas de valoración que facilite el diagnóstico y minimice discrepancias. Se propone hacerlo mediante una institución independiente.

d) Trabajo a realizar en el funcionamiento del sistema judicial

Muchas de vosotras veis necesario cambiar unos aspectos y reforzar otros en el funcionamiento del sistema judicial en los casos de violencia contra las mujeres.

Proponéis las siguientes cuestiones:

1. Tipificar toda violencia sexista, no solo la violencia de género.
2. Reforzar el papel de la medicina legal.
3. Dar más importancia a los relatos y las narraciones de las mujeres y no tanto a los hechos.
4. Penalizar de mayor forma el impago de pensiones alimenticias a los hijos e hijas.
5. Reconocer a los hijos e hijas como víctimas directas de la violencia machista ejercida por sus padres y diseñar estrategias de intervención para que no resulten más dañados³⁰.
6. Tener en cuenta que la violencia machista se sigue ejerciendo mediante los puntos familiares de encuentro³¹.

30 Nota aclaratoria tras el trabajo con el CT: La legislación vigente ya reconoce a las hijas e hijos menores y a las y los menores a cargo de la víctimas de violencia de género en el ámbito de la aplicación de las medidas de protección integral previstas por la Ley Orgánica 1/2004, 28 de diciembre.

31 Nota aclaratoria tras el trabajo con el CT: En los casos de violencia de género, los puntos de encuentro familiar por derivación judicial están generando conflictos en la práctica para las mujeres e hijas e hijos en situación de violencia, así como para las y los profesionales que trabajan en los mismos.

BLOQUE 4. OTROS COMENTARIOS

4.1. ¿Deseas hacer algún otro comentario?

Muchos de los comentarios que hacéis están ligados a preguntas anteriores de otros bloques. A pesar de ello, y teniendo en cuenta que esta pregunta es la más libre y personal, hemos decidido dedicarle un apartado y recoger todos los comentarios que habéis hecho de un modo más o menos literal.

1. Es importante la formación y la sensibilización en todos los ámbitos institucionales y sociales (empresas, escuelas, clubes deportivos, asociaciones de tiempo libre). Una vía para esa formación podría ser Jabetuz.
2. Hay que enfocar la formación y la sensibilización desde la sociedad e invertir en un cambio social, porque la violencia de género tiene su origen en las conductas machistas y sexistas de la sociedad en la que vivimos.
3. Las administraciones públicas tienen que reflexionar sobre la conceptualización de la violencia machista. La transfobia, lesbofobia y homofobia deben ser incluidas como violencias machistas, ya que "existen componente claros de construcción social de los sexos y género machistas y sexistas en estas realidades, que deben ser atendidos por las administraciones públicas con un enfoque adecuado".
4. Es necesario integrar la 'violencia virtual' en la investigación y en los programas de acción.
5. "Aterrizar en cada institución el modelo de prevención y gestión. Es importante que no se haga de manera compartimentada".
6. Se necesita una mayor implicación y compromiso del Departamento de Educación del Gobierno Vasco, especialmente para la prevención y la detección de la violencia.

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Revisión de las leyes para la igualdad en el Estado español	20
Tabla 2.	Técnicas de recogida de información y número de participantes	35
Tabla 3.	Fases y cronograma de la evaluación	37
Tabla 4.	Codificaciones	42
Tabla 5.	Posición orgánica de las unidades administrativas de igualdad de las tres diputaciones forales: 2011 y 2016	56
Tabla 6.	Norma Foral 2/2015, de 9 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres de la Diputación Foral de Gipuzkoa	57
Tabla 7.	Propuestas para mejorar en materia de violencia contra las mujeres	207

