

Universitat Rovira i Virgili
Departament de Dret Públic



**“Avaluació de les polítiques públiques des de la perspectiva de
la teoria del gènere: una alternativa a la societat patriarcal”.**

Tesi doctoral presentada per aspirar al títol de doctora per
Mònica Gelambí Torrell sota la direcció del Dr. Ricard Gomà
Carmona i del Dr. Javier Roiz Parra

Tarragona, desembre de 2003

TAULA DE CONTINGUTS

Taula de continguts	I
Lista de taules	IV
Abreviacions	VI
 CAPÍTOL 1. INTRODUCCIÓ	 1
Context i objecte de la recerca	2
Qüestions de la recerca i el mètode	5
Estructura de la tesi	17
CAPÍTOL 2. CONTEXT. REDEFINICIÓ DE L'ESTAT DEL BENESTAR. INTRODUCCIÓ DE LA	20
DIMENSIÓ DE GÈNERE	
Introducció	20
Els règims de polítiques socials com objecte d'estudi	20
Els estudis de l'estat del benestar	26
Necessitat d'un plantejament alternatiu	52
Conclusions	60
CAPÍTOL 3. LES POLÍTIQUES DE GÈNERE	62
Introducció	62
El gènere com a construcció social	63
Les polítiques de gènere com alternativa	67
Tipologia de polítiques per a la igualtat d'oportunitats	70
Per què polítiques de gènere com polítiques transversals?	73
Equitat de gènere com objectiu de les polítiques de gènere	77
El paper de les Nacions Unides en la lluita contra les discriminacions per raó de sexe	81
L'evolució de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats en la unió europea	86
La constitució espanyola i el principi d'igualtat	97
Espanya i les polítiques per a la igualtat d'oportunitats	105
Catalunya i les polítiques per a la igualtat d'oportunitats	109
Avaluació de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i la nova aposta per les	116
polítiques de gènere	
Conclusions	126
CAPÍTOL 4. LES POSSIBILITATS OFERTES PER LES POLÍTIQUES MUNICIPALS	128
Introducció	128
El govern local dins dels sistemes democràtics	129
Model de governs locals	133

Repolitització de l'àmbit local en el segle XXI	139
La integració europea en el procés de repolitització de l'àmbit local	152
Del govern local al govern relacional local (<i>local governance</i>)	158
Els municipis catalans	165
Les polítiques de gènere en l'àmbit municipal	175
Conclusions	177
CAPÍTOL 5. LES POLÍTIQUES MUNICIPALS PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS I DE GÈNERE A CATALUNYA: PRESENTACIÓ DE LA RECERCA	179
Introducció	179
Presentació de les variables independents	181
Hipòtesis de treball	188
Variable dependent: concepció política municipal de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere	189
Classificació inicial dels ajuntaments estudiats en les tres categories polítiques	195
CAPÍTOL 6. VARIABLES INDEPENDENTS ESTRUCTURALS I DE CONTEXT	198
Introducció	198
La dimensió del municipi	198
Partit polític a l'alcaldia	201
Ubicació territorial	204
Relacions intergovernamentals	206
Conclusions	218
CAPÍTOL 7. VARIABLES INDEPENDENTS DE CONTINGUT POLÍTIC: ELS INSTRUMENTS POLÍTICS UTILITZATS	220
Introducció	220
La creació d'una regidoria específica	220
L'elaboració d'un pla per a la igualtat d'oportunitats entre sexes	239
La utilització de polítiques de discriminació positiva	249
La creació d'un consell municipal	257
Valor explicatiu dels instruments polítics utilitzats	272
Conclusions	276
CAPÍTOL 8. VARIABLES INDEPENDENTS DE CONTINGUT POLÍTIC: MATISOS DE CONTINGUT	278
Introducció	278
Priorització de les actuacions	278
La introducció de la gestió transversal de gènere en les polítiques municipals	285
Conclusions	306

CAPÍTOL 9. TIPOLOGIA DE MUNICIPIS SEGONS LA SEVA DEFINICIÓ DE LES POLÍTIQUES PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS I DE GÈNERE 309

Introducció	309
Tipologia de municipis	310
Conclusions	321

CAPÍTOL 10. CONCLUSIONS: POLÍTIQUES MUNICIPALS DE GÈNERE 323

Instruments i mètodes	323
La utilitat de les perspectives teòriques. Fonaments del nostre estudi	325
Factors que influeixen en la idea política existent darrera de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere	331
Tipologia de municipis segons la seva definició de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere	337

APENDIXOS

APÈNDIX 1. CONSIDERACIONS REFERENTS AL MÈTODE 342

Les entrevistes	342
Calendari d'entrevistes	345
Guió de l'entrevista	350
Unitats d'anàlisi	351

APÈNDIX 2. CARACTERÍSTIQUES DELS MUNICIPIS DE CADA UN DELS MODELS 354

BIBLIOGRAFIA	357

ÍNDIX DE TAULES I QUADRES

Quadre 1: distribució inicial dels municipis en base a la idea política que hi ha darrera de les seves polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere.	201
Quadre 2: distribució dels ajuntaments tenint en compte la densitat de la població i la categoria política que defensen	204
Quadre 3: distribució dels ajuntaments tenint en compte el partit polític que té l'alcaldia i la categoria política que defensen	207
Quadre 4: distribució dels ajuntaments tenint en compte la seva localització territorial per províncies i la categoria política que defensen	209
Quadre 5: Distribució dels municipis tenint en compte quines relacions s'estableixen amb els altres municipis i la seva concepció política.	213
Quadre 6: Distribució dels municipis tenint en compte l'existència o inexistència d'una regidoria de la dona o d'una regidoria específica	228
Quadre 7: Distribució dels municipis tenint en compte si s'ha realitzat o no un Pla per a la igualtat d'oportunitats o es troba en fase d'elaboració.	246
Quadre 8: Classificació dels municipis tenint en compte si realitzen o no polítiques de discriminació positiva i la seva concepció política.	257
Quadre 9: Distribució dels municipis tenint en compte si han creat o no un Consell de participació ciutadana per tractar el tema de la igualtat d'oportunitats entre sexes.	266
Quadre 10: distribució dels municipis tenint en compte la seva categoria política i la utilització o no dels tres instruments polítics analitzats.	280
Quadre 11: distribució dels ajuntaments estudiats en base a la seva postura davant de la introducció transversal del gènere	293
Quadre 12: Distribució dels municipis estudiats en base a la seva posició davant de la gestió transversal de gènere i a la idea política que es té sobre les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.	294

Quadre A : característiques dels municipis del model 2	364
Quadre B : característiques dels municipis del model 3	364
Quadre C: característiques dels municipis del model 4	365
Quadre D: característiques dels municipis del model 5	365
Quadre E: característiques dels municipis del model 6	366
 Taula del desenvolupament dels principis normatius inclosos en l'equitat de gènere	 80
Taula comparativa entre el model WID i el model GAD	87
Taula resum de les prioritats dels ajuntaments en l'àmbit de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere	292

ABREVIACIONS

CD	Consell Municipal de la Dona
CE	Consell Municipal específic (que no es denomina de la Dona)
CEDAW	Comitè per l'Eliminació de la Discriminació Contra la Dona
CiU	Convergència i Unió
CSW	Comissió de l'ONU sobre la Condició de la Dona
ERC	Esquerra Republicana de Catalunya
GAD	Gender and Development
ICD	Institut Català de la Dona
ICV	Iniciativa per Catalunya
IM	Instituto de la Mujer
LMRLC	Llei municipal i de règim local de Catalunya
ONU	Organització de les Nacions Unides
PGCIOD	Pla d'Actuació del Govern de la Generalitat de Catalunya per a la Igualtat d'Oportunitats per les dones
PIO	Pla per a la Igualtat d'oportunitats entre sexes
PIOM	Plan para la Igualdad de Oportunidades de la Mujeres
PIOMH	Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres
PP	Partit Popular
RD	Regidoria de la Dona
RE	Regidora Específica (que no es denomina de la Dona)
UNDP	Programa de Desenvolupament de les Nacions Unides
UNDW	Decenni de les Nacions Unides de la Dona
UNIFEM	Fons Voluntari pel Decenni de les Nacions Unides de la Dona
WID	Women and Development

CAPÍTOL I

INTRODUCCIÓ

Estudiar a partir dels instruments que ens han proporcionat les anàlisis feministes sobre l'Estat del benestar les polítiques municipals d'igualtat d'oportunitats i de gènere és un intent de realitzar una doble contribució en el debat sobre gènere i estat del benestar. Per un costat, pel fet de centrar el nostre estudi en la realitat municipal catalana, que es caracteritza per no haver estat quasi estudiada des de la perspectiva de gènere. I per l'altre costat perquè realitzarem una tipologia de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, en base a com s'estenen aquestes polítiques. Classificació que evidencia la importància de la definició que es realitza dels problemes polítics perquè aquesta determina parcialment com seran resolts (COBB i ELDER 1972: 30, DERY 1984: 16-17 i KINGDON 1984: 207).

Centrant-nos en el primer punt, optem per estudiar les polítiques municipals per la igualtat d'oportunitats i de gènere perquè després d'analitzar quines són les característiques dels actuals Estats del benestar i els objectius que es persegueixen a través de les polítiques de gènere, que han evolucionat a través de la història, tant a nivell internacional com nacional, arribem a la conclusió que és el nivell governamental que en aquests moments té una major llibertat per iniciar projectes més novedosos per donar respostes a les noves necessitats existents i que reclamen aquesta revisió de les relacions de gènere.

Respecte al segon punt, realitzar una tipologia dels ajuntaments catalans en base a la seva definició de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere persegueix proporcionar un esquema que sigui d'interès per la literatura de polítiques públiques, de l'àmbit local i sobre teoria de gènere, al connectar els conceptes que ens proporciona la teoria de gènere amb la definició política que realitzen els ajuntaments i que condicionarà la seva possibilitat real d'intervenir i d'oferir respostes a la seva ciutadania. La literatura feminista sobre l'estat del benestar evidencia l'existència de desigualtats de gènere en la formulació d'aquest estat i la literatura sobre qüestions de gènere proporciona els elements configuradors d'aquestes construccions de gènere. Aquests coneixements s'han utilitzat per elaborar polítiques per a la igualtat

d'oportunitats i de gènere, que han anat evolucionant. Actualment es reclama la introducció de la gestió transversal de gènere per assegurar l'equitat de gènere, que va més enllà de la igualtat d'oportunitats entre sexes, ja que suposa un canvi en els fonaments de la nostra societat. Per poder realitzar aquesta nova aposta s'han de tenir molt clares les idees, la seva comprensió és essencial per poder elaborar 'bones polítiques de gènere'. La tipologia que realitzarem ens desvetllarà de quina manera els responsables polítics entenen aquestes polítiques de gènere, informació que ens proporcionarà la possibilitat d'actuar políticament per canviar les definicions existents d'aquestes polítiques.

CONTEXT I OBJECTE DE LA RECERCA

En les darrers dècades s'ha produït una important reorientació en els estudis sobre l'estat del benestar que, mica en mica, han anat acceptant la importància d'incorporar les divisions de gènere en els estudis que es realitzen. Aquest replantejament es deu, principalment, a les crítiques que les feministes van realitzar a la literatura tradicional sobre l'Estat del benestar per haver oblidat que l'estat del benestar és quelcom més que la relació que s'estableix entre el mercat i l'Estat. No podem oblidar com exposa DE LÉON (2002: 158-159) que *«en el cas concret de la protecció social, la provisió de drets a través de la participació en el mercat de treball sempre resulta problemàtica pels grups amb una dèbil adscripció al mercat laboral i per això sembla lògic que les dones tinguin més dificultats per accedir a les prestacions lligades a les trajectòries laborals. Però a més, el disseny dels mecanismes de protecció també diferencia no només pels historials contributius dels individus, sinó per les relacions de dependència familiar. (...) Així, les polítiques socials no han assumit de forma global ni la complicada relació família-ocupació, que afecta a la participació laboral de les dones, ni el desavantatge comparatiu respecte a l'estructura salarial, precarietat laboral i desocupació, que té un efecte directe sobre l'accés als drets socials»*.

En el moment que s'accepta l'existència de desigualtats de gènere i la seva importància en aquesta configuració de l'Estat del benestar es comencen a plantejar polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, que han anat evolucionant. En aquesta evolució podem diferenciar tres aproximacions, es a dir, tres maneres

diferents d'entendre aquestes polítiques (REES 1998). La seva aparició ha estat correlativa en el temps, com a conseqüència del fet que l'assoliment de determinats objectius planteja noves mancances, que impliquen noves polítiques i maneres diferents d'entendre els mateixos problemes. Les primeres polítiques que es van formular buscaven la igualtat en el tracte, que cap individu tingués menys drets humans o oportunitats que un altre. La lluita es centrava en els drets de ciutadania, en garantir la igualtat en l'accés, totes les persones hem de ser tractades com iguals i se'ns ha de garantir per llei aquesta igualtat. La segona aproximació es basa en l'acció positiva i les polítiques ara busquen una igualtat en els resultats. Per aconseguir aquest objectiu es permet un tractament desigual. Com exposa REES (1998: 34) «l'acció positiva fonamenta polítiques permissives, basades en intentar identificar les barreres que les dones es troben per participar en educació, formació i ocupació (...) i la discriminació positiva pretén afavorir aquell grup que està infrarepresentat per aconseguir l'equilibri, compensant el desigual punt de partida». En un tercer moment es planteja l'enfocament de la transversalitat de gènere, que es base en la política de la diferència que reconeix l'androcentrisme de les organitzacions i busca el seu canvi. Per aconseguir aquesta nova meta es dóna molta importància a la incorporació sistemàtica de les qüestions de gènere a totes les institucions i polítiques governamentals.

Una de les premisses bàsiques del nostre estudi és considerar que no totes les polítiques per a la igualtat d'oportunitats són polítiques de gènere. Com explica clarament VARELLA (2001): *«no qualsevol política d'igualtat tindrà impactes transformadors, en tant que superadors de les desigualtats que afecten a les dones en l'àmbit de l'ocupació. Els impactes de les polítiques d'igualtat també poden ser reproductors o reforçadors de la desigual posició que les dones ocupen respecte als homes en el mercat de treball»*.

En tot aquest procés hem de tenir present la importància que han tingut els organismes d'igualtat¹ per afavorir la introducció de referències al gènere en les discussions polítiques (VALIENTE, 1999b: 129).

¹ Celia Valiente (1999a: 173) exposa que «des de la Segona Guerra Mundial, però especialment des dels anys 70, s'han fundat en tots els països occidentals, i en molts no

En l'actualitat trobem intervencions que responen a les tres aproximacions, tot i que la gestió transversal de gènere s'ha convertit en l'objectiu sublim al que tot Estat del benestar aspira com podem comprovar en els principis establerts en el Cinquè Programa de la Comissió de la Comunitat Europea, que sota el títol de «Cap a una estratègia marc comunitària sobre la igualtat entre homes i dones (2001-2005)» diu:

Article 2. Principis

1. *L'objecte del programa correspon a l'estratègia global comunitària sobre la igualtat entre homes i dones, que engloba totes les polítiques comunitàries dirigides a aconseguir la igualtat, incloses les polítiques d'integració de la igualtat i les accions específiques dirigides a les dones. (la negreta és nostra)*

Per a poder realitzar aquesta estratègia global que ha estat introduïda en els Plans per a la igualtat d'oportunitat que s'han realitzat a nivell comunitari, estatal, autonòmic i local és imprescindible tenir clar a què ens referim quan parlem de "desigualtats de gènere", perquè pot ser que sota el títol genèric de "polítiques de gènere" s'estiguin realitzant polítiques proteccionistes (que volen salvar a les dones), polítiques que busquen facilitar que les dones participin del món masculí ("hem d'aconseguir que la doble presència no causi greus disfuncions"), com polítiques que buscant resoldre les disfuncionalitats que l'estructura masculina de la nostra societat causa a les dones, acaben reforçant els rols de gènere ("paguem salaris a les mestresses de casa"). Per aquest motiu considerem clau centrar la nostra recerca en la fase de definició de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, perquè de l'elaboració d'una bona definició operativa depèn el contingut de les polítiques que s'acabin realitzant.

occidentals, institucions que tenen com a principal objectiu impulsar mesures que millorin l'estatus de les dones, i que contribueixin a equiparar la seva situació a la dels homes. Aquest conjunt d'organismes d'igualtat, existent en tots els àmbits territorials de l'Estat, es denomina en la literatura sobre ciències socials "feminisme d'Estat" (state feminism), "Feminisme oficial" o "feminisme institucional", coneixent-se amb el nom de "feministes d'Estat" (state feminists) a les persones que treballen en aquestes institucions».

Tenint en compte que la identitat local s'està revaloritzant com a conseqüència del procés de globalització (BLANCO i GOMÀ 2002: 18) i que actualment ens trobem en un moment en que els ajuntaments han fet una aposta més seriosa per la realització de dissenys estratègics de les seves ciutats, creiem que estudiar com s'entenen aquestes polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, hem cregut que seria molt interessant i enriquidor per la literatura existent i de gran utilitat pels pràctics d'aquestes polítiques. Estudiar en detall la definició que des dels ajuntaments catalans es fa d'aquestes polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere suposa desxifrar les idees polítiques que hi ha darrera i el seu coneixement ens permetrà afirmar si s'estan realitzant o no a Catalunya aquestes polítiques de gènere a nivell municipal.

QÜESTIONS DE LA RECERCA I DEL MÈTODE

La recerca plantejada en aquest treball d'investigació es base en l'instrumental d'anàlisi propi de l'estudi de les polítiques públiques.

S'ha afirmat que l'anàlisi de polítiques públiques és «una rama de les ciències socials» que es caracteritza perquè no es poden separar les preocupacions intel·lectuals de les pràctiques (BELTRÁN 1987). Els estudis de polítiques públiques no són treballs aliens a l'àmbit de la ciència política, si no que busquen contribuir a l'estudi de la formació, comparació i conflicte entre preferències polítiques des d'una perspectiva comparada, dinàmica i que tingui en compte les dimensions espai i temps (SUBIRATS i GOMÀ 1998: 22).

Des d'aquest enfocament s'entenen les polítiques públiques com acció i no tant com estructura, donant gran importància al fet que el seu fonament es troba en la matriu social de tota activitat política i administrativa. En aquesta visió dinàmica de les polítiques públiques és important tenir en compte que qualsevol política que s'elabori serà conseqüència de la consciència política existent en relació a l'àmbit en el que es vol intervenir. Aquesta consciència política serà el resultat de l'assumpció per part dels responsables polítics de diferents qüestions de la realitat social com a problemàtiques, després de passar pel filtre de la seva filosofia política influenciada per les xarxes d'actors que intervenen en el joc democràtic i que configuren l'arena política de poders existents en un determinat moment i territori.

És important recordar que no existeix una sola arena de poder, com deia Lowi (1964) les polítiques (el seu disseny i desenvolupament) no són un tranquil i neutre espai jurídic o administratiu, sinó que una "arena política" en la que convergeixen, lluiten i concerten les forces polítiques². Les arenes polítiques constitueixen arenes reals de poder. Cada arena tendeix a desenvolupar la seva pròpia estructura política, el seu procés polític, les seves elits i les seves relacions de grup. La conclusió és lògica, si les polítiques són arenes s'han d'identificar aquestes arenes i formular hipòtesi sobre la seva composició i forma d'actuació. En aquesta perspectiva no hi ha una política en general, perquè no hi ha en la societat una sola, permanent i determinant estructura de poder. La política real, com a lluita pel poder en funció d'interessos i avantatges, s'expressa i realitza en el procés d'elaboració de les polítiques. Segons la naturalesa de la qüestió en disputa i segons el tipus de resposta que s'espera de la política previsible es configuren varies, singulars i canviants estructures de poder. No hi ha una política en general, ni una estructura de poder total, que cobreixi sense excepció la societat total. És millor insistir en la diferenciació de les definicions de política, en les polítiques en plural, i no utilitzar una definició general de política. Aquesta reflexió ens porta a la importància d'estudiar les polítiques tenint en compte la realitat concreta en la que són elaborades.

Davant d'un fenomen d'aquesta complexitat el ventall de possibilitats que ens ofereix la realització d'aquests estudis és molt gran com podem observar amb la definició que utilitza DYE: *«L'anàlisi de polítiques públiques pot incloure la investigació de les causes o de les conseqüències de les polítiques o programes de govern. En els estudis de les causes de les polítiques públiques, aquestes són les variables dependents i l'analista busca explicar-les amb referència a variables independents -forces econòmiques, socials, tecnològiques, polítiques -. Aquesta investigació pot ser denominada recerca de "determinació política". En els estudis de les conseqüències de les polítiques públiques. Aquestes són les variables independents i les dependents són les*

² Com observa GUSFIELD (1981): «L'arena pública no és un camp de joc en el que juguen tots sota les mateixes regles; alguns tenen major accés que altres i també posseeixen un poder més gran per donar forma a la definició dels problemes públics» (ELDER i COBB, 1984: 84).

condicions socials, econòmiques o polítiques que es suposa seran afectades per la política pública. Aquesta investigació pot ser denominada recerca de l'impacte de política» (DYE 1983: 3-5).

L'anàlisi de polítiques públiques ens permet realitzar un estudi pràctic i objectiu de la realitat a través de l'estudi dels seus productes polítics i dels seus processos d'elaboració³. Els actors governamentals i extragovernamentals que participen en aquest procés poden ser molts i és de gran importància estudiar-los en relació a la seva actuació concreta en el desenvolupament i materialització d'un programa d'acció determinat⁴, i no a partir de consideracions genèriques sobre les seves lògiques d'actuació o la seva pertinència formal a una determinada corrent, tendència, ideologia política o posició social.

Al realitzar qualsevol anàlisi d'una política pública no podem oblidar que ens trobem davant d'un panorama ple de poders en conflicte, enfrontant-se i que ocupen posicions determinades en aquesta arena de poders realitzant cursos específics d'acció.

La complexitat que suposa aquesta manera d'entendre les polítiques públiques ha obligat a la ciència política a buscar una metodologia que faciliti i possibiliti la realització de recerca. Una de les apostes més esteses i utilitzades ha estat interpretar l'anàlisi de les polítiques com l'estudi del procés de les polítiques. La noció de procés de polítiques públiques és un dispositiu analític, intel·lectualment construït, que busca modelar, ordenar, explicar i prescriure polítiques (AGUILAR VILANUEVA 1996: 15). Aquest model es caracteritza per dividir les polítiques en les diferents etapes o estadis pels quals passa: des de la definició del problema o entrada en l'agenda política, fins l'acabament de polítiques o la seva retroalimentació, segons quin autor prenem com a referència. Entenent, al mateix temps, que les polítiques són processos d'aprenentatge social, el que implica que contínuament s'hagin d'adaptar a un entorn canviant.

³ Com posa de manifest MAY (1981) existeix una relació important entre la política i els objectius i mesures concretes que conformen una política pública, condicionant que produeix que no tingui sentit suposar que és possible realitzar una anàlisi purament tècnica de qualsevol projecte, ja que sempre s'haurà de tenir en compte la importància del context polític i la viabilitat política dels projectes.

⁴ És interessant en aquest aspecte tota la literatura existent respecte a «*policy network*» i a les xarxes de govern relacional.

Les etapes del procés remarquen els components que són lògicament necessaris i interdependents d'una política, i que es troben integrats en aquest procés, sense que això impliqui que es tracti de fets successius i realment separables. Es a dir, la separació analítica no s'ha de confondre amb l'existència d'una separació real, d'una seqüència temporal. Encara que existeixen diferents talls analítics i diferents terminologies, tots els estudiosos del desenvolupament d'una política coincideixen en sostenir la presència d'integrants necessaris i interrelacionats en tota política.

Aquesta opció tot i oferir avantatges, sobretot a nivell analític, no està lliure de limitacions i perills. Si ens fixem en les facilitats que ens proporciona aquesta manera d'entendre les polítiques públiques en podem diferenciar tres. En primer lloc, aquesta percepció defensa una visió dinàmica de les polítiques públiques. El continu moviment ens dona l'oportunitat de retroalimentar la política en qualsevol punt del procés. En segon lloc, la utilització d'aquest esquema en forma de procés ens condueix a la identificació i estudi de les interaccions, no només entre diferents etapes del procés, sinó també entre les organitzacions i individus participants en la política i entre aquests actors i el context econòmic i social existent. Finalment, el tercer avantatge és la seva flexibilitat, en el sentit de que aquest esquema facilita la sistematització del coneixement existent sense impedir la integració i l'adopció posterior de nou coneixement en el propi esquema.

Per un altre costat existeixen perills i inconvenients quan optem per aquest enfocament. En primer lloc existeix el perill de simplificar la realitat que sempre pot comportar la utilització d'un model tipus ideal; en segon lloc, existeix també el risc de degenerar aquest esquema en una suposada 'camisa de força', es a dir, una particular conceptualització del procés de les polítiques derivat d'investigacions realitzades en el passat, que pot conduir-nos a la imposició de fets futurs a través d'una explicació inapropiada o equivocada del present. Per últim existeix un perill associat a l'ús d'un model amb una seqüència clarament definida d'etapes, ja que pot conduir a la seva 'racionalització'. En aquest context el concepte de racionalització significa donar una justificació o explicació racional a uns fets passats, fins i tot quan els fets en qüestió ens condueixen a aquest tractament. La visió del procés de les polítiques en

termes d'etapes pot suggerir que qualsevol política comprèn un cicle d'esdeveniments inicials i finals, encara que per suposat, a la pràctica, una política suposa sovint un conjunt d'interaccions i ramificacions no lineals, sense un principi i fi determinats i clars.

Tot i l'existència d'aquests perills potencials, la quantitat d'estudis realitzats en base a aquest enfocament ha demostrat que l'ús d'aquest esquema de procés ha estat una de les formes més eficaces d'aproximar-se a l'anàlisi de polítiques.

Existeixen diferents propostes⁵ en el moment de delimitar aquestes fases que conformen una política pública, però podem observar com totes elles segueixen un fil conductor amb petites matisacions depenent dels elements als que se'ls atorga més importància. Podem resumir les etapes de la següent manera: identificar els problemes, formular propostes polítiques alternatives, legitimar les polítiques, implementar-les i avaluar-les. Joan SUBIRATS (1989) sintetitza de la següent manera les diferents actuacions que es produeixen en cada fase: percepció i definició del problema; interessos afectats; grau d'organització; accés als

⁵ Com exemples de les diferents propostes existents podem tenir en compte les següents divisions: QUADE (1977) identifica cinc fases importants en el procés d'anàlisi de polítiques: la formulació, la recerca d'alternatives, el pronòstic de les circumstàncies futures, la modulació dels impactes de les alternatives i l'avaluació de les alternatives. Aquest autor apunta que l'anàlisi de polítiques és un procés interactiu en el qual el problema és reformulat quan els objectius es clarifiquen, les alternatives són designades i avaluades, i els millors models són desenvolupats. MACRAE i WILDE (1993) argumenten que cada anàlisi d'una elecció pública involucra un conjunt comú d'elements: definició del problema, determinació del criteri per a realitzar una elecció entre les diferents alternatives possibles, generar un rang de política alternativa, triar un curs d'acció que produirà la implementació de la política escollida, i avaluar la política en darrer terme. STOKEY i ZECKHAUSER (1978) suggereixen un procés de cinc passos: determinar el problema existent i els objectius que es volen aconseguir, escollir les possibles alternatives de curs d'acció, predir les conseqüències de cada alternativa, determinar el criteri per mesurar les alternatives tingudes en compte, i indicar l'actuació escollida. Els autors reconeixen que l'analista pot no actuar de forma ordenada, pot treballar sense seguir un ordre preestablert, anar endavant i endarrera, però defensen que al final les cinc àrees han d'estar presents en l'anàlisi. WEIMER i VINING (1989) divideixen el procés d'anàlisi polític en dos grans apartats: el referent al problema i el referent a la solució, suggerint que ambdues parts del procés han de rebre una àmplia atenció. Dins de la porció de l'anàlisi del problema ells inclouen entendre el problema, triar i explicar els objectius rellevants i triar un mètode de solució. Dins de l'anàlisi de la solució inclouen la tria del criteri avaluador, l'especificació d'alternatives polítiques, l'avaluació d'alternatives i la recomanació d'accions. Pallarès (1988) senyala tres passos que es converteixen en nou fases: 1) la formulació de les polítiques, 2) la implementació o el seu procés d'aplicació pràctica, i 3) l'avaluació del seu rendiment, amb les corresponents decisions sobre la seva continuïtat o canvi. Diferenciant en el si de la formulació, l'establiment de l'agenda

canals representatius; consecució de l'estatut propi de "tema" a incloure en el programa o agenda d'actuació dels poders públics; formulació d'una solució o d'una acció de resposta; establiment d'objectius i prioritats; suports polítics, pressupostaris i administratius de la solució proposada; implementació o posada en pràctica d'aquesta política; avaluació i control dels efectes produïts; manteniment, revisió o acabament de la política. Per evitar caure en l'error que es tracta d'un procés lineal amb etapes clarament diferenciades s'afirma que la figura resultant d'aquest procés és un cercle, es vol donar a entendre que l'actuació no té ni començament ni final precisos.

En la nostra recerca utilitzem l'estudi de les polítiques públiques com un procés i ens centrem en una de les seves fases. Volem endinsar-nos en la fase de la definició del problema per conèixer quina és la idea política que hi ha darrera de les polítiques municipals per a la igualtat d'oportunitats i de gènere a Catalunya. Com expliquen MENY i THOENIG (1992: 110) quan s'inicia la discussió sobre qualsevol política pública el primer que tot òrgan de govern s'ha de plantejar és la definició del problema a resoldre⁶. Es tracta, en opinió de SUBIRATS (1989) d'un dels aspectes més crucials i menys estudiats del procés d'actuació de l'administració pública. Les polítiques públiques no es redueixen a accidents o casualitats, ni a necessitats de les que poden escapar les autoritats. Per això és essencial estudiar el seu origen.

Creiem que l'estudi de la definició que les administracions realitzen de les polítiques de gènere és de gran importància i ens proporciona informació molt interessant perquè, com diu SCHATTSCHEIDER, *«El problema és sempre: quina batalla volem guanyar en primer lloc... El conflicte polític no és un debat acadèmic en el qual els contrincants es posen d'acord prèviament en la definició del problema a discutir. En la*

política, la definició dels problemes, la previsió, l'establiment d'objectius i la selecció de l'opció.

⁶ Durant els anys 70 quan els governs reformistes de KENNEDY i JOHNSON van declarar "La Guerra a la Pobresa", la fase de definició dels problemes socials i la de formulació dels programes, va ser el principal objecte d'estudi i de recomanació. La necessitat d'actuar i revertir una història vergonyosa d'injustícia i discriminació obligava a localitzar els aspectes més greus de la qüestió social i a descobrir els seus factors causals determinants, per passar ràpidament a dissenyar programes d'acció que tractaran de remoure'ls o atenuar-los (AGUILAR VILANUEVA, 1996: 17).

realitat, en canvi, la definició de les alternatives és l'instrument suprem del poder; estranyament els antagonistes poden coincidir sobre quines són les qüestions en joc, ja que en la definició es planteja la qüestió del poder. Aquell que determina quina és la principal preocupació de la política governa el país, perquè la definició de les alternatives és la selecció dels conflictes, i la selecció dels conflictes atribueix poder (1960: 68)».

Per poder definir un problema polític el primer que es necessita és que l'òrgan de govern mostri el seu interès en considerar una determinada qüestió social com una problemàtica amb rellevància política. Per tant, l'establiment de l'agenda pública és el pas previ a la definició del problema que qualsevol òrgan de govern ha de realitzar. Es tracta del moment en que es fa una primera selecció d'aquelles qüestions o situacions problemàtiques sobre les que es planteja la necessitat o la possibilitat d'actuar, i per tant de definir una política en relació a elles.

La manera en que s'elabora l'agenda de govern, es a dir, se li dona forma i contingut, té una gran importància política i administrativa, tant en el pla teòric com en el pràctic, ja que *«la formació d'aquesta agenda revela quina és l'estructura de poder que domina efectivament l'àmbit polític»* (AGUILAR VILANUEVA, 1996: 26).

Els temes que un govern tria perquè configuren la seva agenda són els que serviran per definir el to i la direcció política escollida per aquest govern. Realment, el procés d'elaboració de l'agenda és de gran importància i té un important contingut polític perquè és el moment en que el govern decideix si deliberarà o no sobre un determinat assumpte, sense que tingui cap transcendència, en aquest moment, si això s'acabarà convertint en una intervenció política o no. Es tracta, per tant, de decidir comprometre's o no a una actuació de govern i, en conseqüència, a posar en marxa o no fer-ho, tota la maquinària d'informació, anàlisi, concertació, legislació, mobilització i operació existent al respecte.

La literatura defineix l'agenda de govern com *«el conjunt de problemes, demandes, qüestions, assumptes, que els governants han seleccionat i ordenat com objectes de la seva acció i, més pròpiament, com objectes sobre els que han decidit si s'ha d'actuar»* (AGUILAR VILANUEVA, 1996: 29).

Com exposen COBB i ELDER (1984: 115) «*per formació de l'agenda s'entén el procés a través del qual problemes i qüestions arriben a cridar l'atenció seria i activa del govern com assumptes possibles de política pública. La importància del procés es deu bàsicament a dos fets. Primer, la capacitat d'atenció dels governs és limitada: són sempre més els assumptes en llista per l'atenció del govern, que els que el govern considera efectivament. Segon, els problemes d'una política no són dades a priori, si no més aviat assumptes per definir. Si una situació particular o un conjunt de circumstàncies constitueix un problema i es pròpiament un assumpte d'interès públic, això depèn de creences i valoracions, no dels mateixos fets. Els problemes són elaboracions humanes...els problemes de la política són llavors construccions socials que plasmen certes concepcions particulars de la realitat. Ara bé, donat que els problemes es poden definir de moltes maneres, el que està en discussió al llarg del procés de formació de l'agenda no és tant quins problemes seran presos en consideració si no com seran definits. Les definicions no només estructuren i enquadren les eleccions posteriors de la política. També serveixen per afirmar una concepció particular de la realitat*».

El volum de problemes que preocupen a la societat és més ampli que el de problemes que reben atenció per part de les administracions públiques. Al conjunt de problemes que preocupen a una societat en un determinat moment històric se'l denomina agenda sistèmica⁷. D'aquesta agenda els decisors públics n'extreuen algunes qüestions i confeccionen l'agenda institucional o agenda política, que està formada pels problemes que els directius públics consideren prioritaris en un moment determinat. La inclusió d'un problema en l'agenda institucional és una condició necessària, però no suficient perquè el problema doni lloc a una determinada política pública (JONES 1984).

⁷ La diferenciació entre dos tipus d'agenda ha estat molt útil per estudiar les polítiques públiques. Van ser dos especialistes COBB i ELDER (1972 i 1984) els que va iniciar aquesta línia. La primera agenda rep el nom de 'sistèmica', 'pública', 'constitucional' i la segona de 'institucional', 'formal' o 'governamental' (AGUILAR VILANUEVA, 1996: 31).

Passem a veure amb una mica més de detall les dues agendes existents⁸. L'agenda sistèmica és definida com *«totes les qüestions que són comunament percebudes pels membres de la comunitat política com mereixedores d'atenció pública i com matèries involucrades dins la legítima jurisdicció de l'autoritat governamental existent»* (COBB i ELDER, 1972: 85). Es tracta, per tant, de la suma de totes les llistes de preferències individuals que cada persona té respecte a l'actuació dels poders públics. L'agenda institucional, en canvi, es defineix com *«aquell conjunt d'ítems explícitament establerts per la consideració activa i seriosa dels realitzadors de decisions amb autoritat»* (COBB i ELDER, 1972: 86). Es tracta, en base a la definició donada, d'aquelles matèries que ja formen part del procés de la política pública perquè han captat l'interès de les persones responsables de l'elaboració i discussió de polítiques públiques. Hem de tenir en compte respecte a aquesta diferenciació que *«l'agenda sistèmica serà sempre més abstracte, general i més àmplia en extensió i domini que qualsevol agenda institucional existent. Més encara, les prioritats de l'agenda sistèmica no necessàriament corresponen a les prioritats de les agendes institucionals. De fet, poden existir discrepàncies considerables entre elles. En aquest sentit, es podria plantejar la hipòtesi general que quan major sigui la disparitat entre els dos tipus d'agendes, major serà la intensitat i freqüència de conflictes dins del sistema polític»* (COBB i ELDER, 1986: 26).

L'univers dels problemes que podem qualificar com públics i de competència governamental, es a dir, que s'hauran introduït en l'agenda institucional vindran determinat per les lleis, valors, idees i compromisos històrics existents. Hi ha una major sensibilitat per certs assumptes i grups, a la vegada que reticències i fins i tot, hostilitat respecte a altres⁹ (AGUILAR VILANUEVA, 1996: 42).

⁸ Els dos tipus d'agenda representen els tipus ideals. En realitat, la frontera que les separa resulta molt menys clara. A més, també és fluctuant. El que en definitiva caracteritza l'agenda és el grau de consens o, al contrari, de conflicte que planteja el problema considerat (MENY i THOENIG, 1992: 115).

⁹ Existeix un cert acord en que la capacitat dels ciutadans o grups per introduir qüestions en l'agenda política està desigualment distribuïda. PALLARÉS (1988) sense excessives pretensions de formalització, ha establert, entre altres característiques, les següents com a determinants per conferir més probabilitats a fets o fenòmens concrets per entrar en l'agenda: 1) si una qüestió ha aconseguit proporcions de crisi o amenaça amb arribar a elles; 2) si té un component altament emotiu d'interès humà; 3) per la seva relació amb

No tots els problemes aconseguixen cridar l'atenció governamental i despertar iniciatives. No tots aconseguixen amb la mateixa facilitat i certesa formar part del temari dels assumptes públics i col·locar-se entre els assumptes prioritaris del govern. Algunes qüestions que pels afectats resulten de vital interès i que per molt observadors poden ser qualificades d'interès públic, són descartades des dels seus primers passos a la recerca de l'atenció de la societat i del govern, o bé són desfigurats i desactivats durant el seu trajecte a la recerca d'atenció. Quan finalment aconseguixen introduir-se en l'agenda de govern, no aconseguixen els primers llocs en la jerarquia de temes i reben un tracte de rutina o d'emergència (AGUILAR VILANUEVA, 1996: 24).

Col·locar un tema en l'agenda significa implícitament i explícitament anar donant forma a una definició del problema acceptable pel públic i, sobretot, tractable pel govern (AGUILAR VILANUEVA, 1996: 51). Iniciarem a parlar de la definició del problema polític a resoldre un cop s'ha introduït una determinada qüestió en l'agenda institucional, ja que es tracta del pas necessari per consolidar aquest tema com preocupació governamental objecte d'una política. En aquesta definició el primer que hem de tenir en compte és que els problemes objectius no existeixen, si no que sempre seran construccions artificials, pel fet que responen a una decisió voluntària de que existeixin i es resolguin. Els problemes polítics no tenen vida pròpia al marge dels individus o grups que els defineixen. Com afirma HECLO (1972: 83) *«les polítiques existeixen no per intuïció, sinó per interrogació dels fenòmens polítics»*.

Els problemes de polítiques són construccions socials que reflecteixen concepcions específiques de la realitat. I com sempre és possible que hi hagi una multiplicitat de definicions sobre un problema, el que està en joc en el procés de formació de l'agenda no és només la selecció dels problemes sinó també la seva definició. Les definicions serveixen, al mateix temps, per enquadrar les eleccions polítiques posteriors i per definir una concepció particular de la realitat (ELDER i COBB, 1984: 77-78). Això produeix que la recerca de definicions teòricament

qüestions de poder i legitimitat en la societat; i 4) perquè afecten a un ampli nombre de persones. Aquestes circumstàncies no garanteixen per elles soles l'entrada en l'agenda pública, però ens ajuden a fer-nos una idea al respecte. Les agendas polítiques són més

consistents, culturalment aprovables i governamentalment tractables sigui tan difícil com necessari en l'àmbit de l'anàlisi de les polítiques públiques. Un problema polític és una construcció social, un fet cultural que obeeix a una estructura cognitiva i moral (GUSFIELD, 1981). I hem de tenir en compte quan estudiem aquesta construcció que *«la majoria de les persones en la societat no sofreixen el problema en el mateix grau que alguna minoria»* (DOWNS, 1972: 145).

No existeixen problemes 'en sí', es a dir, objectivament els problemes polítics no existeixen, només existeix el fet objectiu que per voluntat política es converteix en un problema. Són, per tant, construccions socials, polítiques, de la realitat. Això produeix que la definició dels problemes polítics comporti una doble dificultat. Per un costat, enfronta la qüestió de construir i estructurar una definició acceptable, que superi els esculls de la polèmica i que pugui aconseguir d'alguna forma el consens; per l'altre, ens ha de portar a una definició operativa que doni peu i espai a una intervenció pública viable amb els instruments i recursos a disposició del govern competent (AGUILAR VILANUEVA, 1996: 57). Per aquest motiu *«la definició d'un problema de polítiques públiques té més importància que la seva simple definició conceptual. Si una política estableix de manera molt estreta els seus objectius, és molt probable ignorar o infravalorar diversos aspectes importants de la seva proposta d'acció. Si es perd de vista variables importants que afecten el comportament del sistema en consideració, es poden perdre oportunitats per escollir les polítiques adequades o passar per alt restriccions en l'elecció de les polítiques. En els dos casos, les recomanacions de la política serien inapropiades»* (MOORE, 1976: 189).

Si construir un problema és plantejar-lo, estructurar-lo, de manera que pugui tenir solució, els problemes públics no són cap excepció. Han de ser plantejats, estructurats, de manera que sigui governamentalment i socialment abordables amb els recursos intel·lectuals, legals, fiscals, polítics i administratius a disposició. El seu plantejament és determinant per la solució. La manera com s'ha definit el problema, el tipus i número de preguntes que implica, el converteix en resoluble o irresoluble. SIMON

aviat el resultat de la mobilització de demandes i pressions, que no el fruit d'un procés racional d'avaluació de necessitats, valors i objectius.

(1973) va ser dels primers a cridar l'atenció sobre "l'estructura dels problemes" i la diferenciació entre "problemes ben i mal estructurats"¹⁰. Cal fer esment, que elaborar problemes ben estructurats en l'àmbit polític i en esferes d'actuació tan controvertides i transversals com la que és objecte d'investigació en aquest treball no és gens fàcil. Aquesta constatació, però, no eximeix del fet que, a l'hora d'abordar un problema, s'hagi de realitzar un plantejament instrumental, es a dir, que es faci des d'una perspectiva que possibiliti la intervenció i permeti una via de millora. Es tracta de no oblidar que el problema és, bàsicament, una construcció analítica. Per tant, allò que serà important és construir correctament el problema, es a dir, introduir tots els factors que permetin o dificultin certes actituds o conductes i proporcionin les oportunitats de millora que es busquen.

Un altre aspecte que desvetlla la importància de la definició el podem extreure de la màxima de "qui defineix és qui decideix", que vol ressaltar el fet que els grups socials i/o governamentals que han tingut la capacitat d'oferir el plantejament i la definició acceptable de la qüestió són aquells que efectivament influeixen en la decisió. Però també vol dir que la manera com s'ha definit un determinat assumpte públic condiona la configuració dels instruments, modes i objectius de la decisió pública, les opcions d'acció (AGUILAR VILANUEVA, 1996: 52).

Com va afirmar WILDAVSKY (1979) «els problemes són elaboracions dels homes. Sempre existeixen concepcions múltiples (...) No hi ha problemes definits de manera única», però al mateix temps «definir una situació com un problema de polítiques significa acceptar que té solució i delimitar les seves possibles solucions. Es presumeix no només que es pot i s'ha de fer alguna cosa, sinó que la possible solució cau dins de la competència de les autoritats legítimes del govern» (ELDER i COBB, 1984: 93).

¹⁰ Els problemes ben estructurats es diferencien per tenir característiques precises. Compten amb un criteri precís per comprovar la solució i un procés que es pot mecanitzar per aplicar el criteri; tenen un àmbit del problema que pot ser presentat en estat inicial, intermedi i final del problema; pot indicar les operacions que de manera correcta o incorrecta porten d'un estat a un altre del problema; ofereixen la informació necessària per realitzar les operacions de càlcul i transitar d'un estat a un altre. En suma, un problema ben estructurat té la característica de comptar amb un 'solucionador general de problema', es a dir, qualsevol coneixedor de la seva estructura té en principi la capacitat de resoldre (AGUILAR VILANUEVA, 1996: 60-61).

Per tant, estudiar com defineixen i per tant com entenen els ajuntaments catalans de més de 20.000 habitants (exceptuant el cas de Barcelona) les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere és de gran importància perquè com va exposar WILDAVSKY (1979) l'elaboració de les opcions d'una política és un art que es fa càrrec de la tasca de resoldre el dilema que són els problemes públics i trobar una solució significa establir una relació satisfactòria entre «els mitjans manipulables i els objectius que es poden aconseguir» (MAY, 1981: 235).

El material empíric utilitzat per a realitzar l'estudi de les definicions que els ajuntaments realitzen de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere s'ha extret de les entrevistes realitzades a les persones responsables polítiques d'aquestes àrees en els diferents ajuntaments (veure apèndix 1). Considerem que la realització d'entrevistes és de gran importància en la realització d'aquest tipus de recerques, perquè ens facilita un tipus d'informació molt difícil d'extreure del material escrit i editat.

ESTRUCTURA DE LA TESI

La tesi es divideix en dues grans parts, una primera part on es concentren totes les qüestions teòriques que ajuden a situar l'objecte d'estudi de la nostra recerca, i una segona part que es centra en l'estudi empíric realitzat.

S'inicia la base teòrica de la nostra recerca amb aquesta introducció on s'especifiquen els elements que configuren el punt de partida de la investigació. En el capítol 2 comencem amb la redefinició que la literatura especialitzada està realitzant de l'Estat del benestar, centrant-nos en les aportacions feministes que incideixen en la introducció de les desigualtats de gènere en aquest nou plantejament dels sistemes de benestar. Conèixer les crítiques que s'han realitzat a la literatura tradicional i les alternatives que plantegen les teòriques del gènere és de gran interès pel nostre estudi perquè és fer visible l'existència d'unes problemàtiques que havien estat invisibles durant molts anys, que afectaven i encara afecten a les dones de forma molt important i que són les causants del nostre objecte d'investigació. La conseqüència immediata després de donar publicitat a tota aquesta realitat que es mantenia oculta pel mercat i per una distribució

tradicional de rols és la recerca de noves respostes. El capítol 3 reflexiona sobre què representa introduir la dimensió de gènere en les polítiques i descriu l'evolució que han experimentat les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere en les Nacions Unides, la Unió Europea, Espanya i Catalunya, fins arribar a l'àmbit local, que es caracteritza, actualment, per trobar-se en un important procés de politització. El capítol 4 reflexiona sobre el paper que actualment juguen els governs locals en els sistemes polítics democràtics. El procés de politització i de replantejament estructural i política que els ajuntaments estan experimentant també afecta als municipis catalans i tractarem de veurem com. Es tracta de presentar les característiques de l'àmbit territorial de la nostra investigació.

Amb el capítol 5 comença la part empírica de la tesi a través de la presentació del que serà el nostre estudi de cas, que serà desenvolupat en els capítols 6, 7 i 8, on s'estudiaran les diferents variables independents, finalitzant amb l'elaboració d'una tipologia de municipis que s'explica en el capítol 9. El nostre estudi empíric es centra en perfilar la idea política (concepció política) que tenen els ajuntaments catalans de poblacions de més de 20.000 habitants (excepte Barcelona) de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, i si es pot afirmar que existeixen factors que determinen aquesta idea (variables independents). Concretament el capítol 6 es centra en les variables estructurals i de context (dimensió del municipi, partit polític a l'alcaldia, ubicació territorial i relacions intergovernamentals), el capítol 7 amb els instruments polítics (creació d'una regidoria específica, elaboració d'un Pla per a la Igualtat d'Oportunitats entre sexes, utilització de polítiques de discriminació positiva i creació d'un Consell Municipal) i el capítol 8 amb les variables que hem denominat de matís de contingut, es a dir, els àmbits d'actuació prioritària i la posició adoptada davant de la gestió transversal de gènere.

L'últim capítol de conclusions lliga la part teòrica de la recerca amb les conclusions obtingudes de la part empírica. Aquest capítol reflecteix les implicacions que les conclusions obtingudes amb la recerca realitzada poden tenir en la literatura i en la pràctica de les polítiques de gènere.

Finalment, en l'apèndix 1 que denominem "Consideracions del mètode" ofereix informació addicional sobre alguns aspectes metodològics dels capítols empírics. I l'apèndix 2 recull les dades referents a les característiques dels municipis que hem situat en cada un dels models establerts en la tipologia elaborada.

CAPÍTOL 2

CONTEXT. REDEFINICIÓ DE L'ESTAT DEL BENESTAR.

INTRODUCCIÓ DE LA DIMENSIÓ DE GÈNERE.

INTRODUCCIÓ

El punt de partida del nostre treball és la definició de l'Estat del benestar com a garant de les polítiques socials. Les transformacions experimentades pels diferents règims de benestar plantegen la necessitat de parlar i de formular polítiques públiques de gènere. Si considerem que l'essència d'un Estat del benestar es troba en que la seva intervenció busca la reducció de les desigualtats, actualment és inevitable introduir les desigualtats de gènere dins d'aquest contingut bàsic. És necessari que l'Estat pugui adaptar el seu objectiu a aquesta nova percepció de la realitat, que produeix que introduïm dins la categoria de social a riscos que en altres contextos es podien considerar merament individuals (DE LEÓN, 2002: 138). Conèixer l'origen i l'evolució de l'Estat del benestar, i estudiar el camí transcorregut serà útil per arribar a la conclusió que la seva remodelació és necessària i l'única via per respondre a les demandes del segle XXI.

En aquest segon capítol realitzarem el repàs d'aquesta evolució en la concepció dels règims de benestar a partir de les diferents teoritzacions existents, tant les denominades tradicionals com les realitzades des de perspectives feministes, que ens proporcionaran els elements a tenir en compte en aquest procés de reestructuració, crucial per entendre que les polítiques de gènere formen part del seu contingut essencial. Com exposen GALLEGO, GOMÀ i SUBIRATS (2002:14) *«les polítiques de benestar es conformen com espais de gestió col·lectiva de múltiples eixos de desigualtat -de classe, de ciutadania, de gènere, etc.- que solquen les múltiples esferes -pública, mercantil, associativa i familiar- que presenten les societats avançades de principis del segle XXI»*.

ELS RÈGIMS DE POLÍTQUES SOCIALS COM OBJECTE D'ESTUDI

L'Estat del benestar va sorgir com a resposta a les noves qüestions socials que van aparèixer a partir de la revolució industrial. La

transformació soferta pel sistema capitalista¹¹ va plantejar noves necessitats que l'Estat liberal no era capaç de resoldre. En aquest intent d'adaptar l'Estat tradicional liberal burgès a la nova societat industrial i, posteriorment, postindustrial va néixer l'Estat del benestar. Com ha exposat GARCÍA PELAYO (1982: 15) *«la formació de l'Estat del benestar va ser una necessitat històrica¹²»*.

L'Estat del benestar, es planteja en els seus orígens, com l'estructura que busca l'equilibri entre dos principis fins aquell moment excloents: la llibertat econòmica i la igualtat social. Aquesta síntesi, no exempta de contradiccions i asimetries, va permetre que el compromís polític per a la igualtat social es convertís en el nou pilar legitimador de l'Estat (R. GARCÍA CORATELO, 1986: 13).

L'Estat del benestar ha estat àmpliament estudiat des de diferents vessants de la Ciència Política, intentant donar explicacions al seu origen, creixement i a les conseqüències del seu desenvolupament diferenciat en els països en els que s'implementa. Nosaltres no intentarem entrar en

¹¹ Per alguns autors que segueixen la metodologia històrica (THERBORN, 1989a; F. de FELICE, 1985), l'Estat del benestar és la confluència de diversos processos històrics, dels que destaquen el naixement i consolidació del capitalisme i el seu procés d'industrialització, la construcció i consolidació dels Estats-nació europeus organitzats de forma burocràtica, un procés de secularització, l'existència d'un sistema internacional estable, el creixement econòmic i l'augment de la capacitat de consum després de la segona guerra mundial, així com l'aparició del sistema de democràcies de masses amb l'extensió del mecanisme electoral del sufragi limitat al sufragi universal i la consegüent expansió dels drets polítics i civils a tots els ciutadans (OCHANDO, 1999: 33). S'estableix un paral·lelisme entre el procés de transformació de l'Estat i el procés de transformació del sistema capitalista. L'Estat del benestar es funcional amb el capitalisme avançat i amb el mode de producció fordista, basat en un capitalisme tardà de grans empreses o corporacions industrials, producció en gran escala (necessitat d'amplis i estables mercats per ser eficient) i sindicats amb fort poder contractual en el mercat de treball. Aquesta situació necessita de la demanda agregada, l'estabilització dels cicles econòmics, la reproducció de la mà d'obra, la socialització de gran part dels costos privats i l'arbitratge del conflicte social per mantenir la pau social (OCHANDO 1999: 35).

¹² *«la correcció per l'Estat dels efectes disfuncionals de la societat industrial competitiva no és només una exigència ètica, sinó també una necessitat històrica, doncs s'ha d'optar necessàriament entre la revolució o les reformes socials»* (GARCÍA PELAYO, 1982: 15). Per aquest autor, *«les condicions històriques que han fet possible el desenvolupament d'aquesta nova funció de l'Estat que ni és socialista, ni és capitalista en el sentit clàssic del concepte, sinó que es correspon amb l'etapa del neocapitalisme, són, d'un costat, un repte històric, una realitat de resoldre problemes irresolubles dins de l'estructura de l'Estat liberal i de la societat del "hochkapitalismus" i, d'un altre, les possibilitats ofertes pel desenvolupament cultural i tecnològic de l'època industrial»* (GARCÍA PELAYO, 1981: 353). En opinió d'aquest autor les condicions històriques que van fer possible l'Estat del benestar: a) la necessitat de resoldre els problemes socials irresolubles dins de l'Estat liberal, i b) les

detall en aquests aspectes perquè sobrepassen en escriure els objectius del nostre estudi. El que pretendrem és veure quines són les estructures que han influenciat en la construcció dels conceptes teòrics fonamentadors de l'Estat del benestar (ORLOFF 1993), perquè seran aquests els elements que determinaran el contingut de les polítiques socials. Entenent per estructura social «*el conjunt dels modes en que les pràctiques de grups i individus estan organitzades (institucions) i relacionades entre sí (processos socials), de manera que es creen uns eixos de desigualtat que configuren la identitat d'aquests individus i grups així com els cursos possibles d'acció (individual i col·lectiva). Dit d'una altra manera, l'estructura social seria la configuració d'institucions, regles i recursos que atribueixen condicions de vida desigual a les persones en un moment i lloc determinat*» (ADELANTADO et al, 1998: 10).

Per poder estudiar aquests elements bàsics considerem útil tenir present l'existència en aquests Estats del benestar de diferents 'règims de polítiques socials' (SHAVER, 1990) entesos com models institucionalitzats de provisió social que determinen l'existència d'unes relacions sistemàtiques entre l'Estat i les estructures socials de conflicte, domini i acomodació existents en la societat. Aquests models predeterminen les característiques i les condicions necessàries per sol·licitar els recursos de l'Estat i ser titular de drets socials, i estableixen de forma recíproca, les condicions i els requisits de les obligacions polítiques, socials i econòmiques respecte a l'Estat i a la societat, en termes generals (ORLOFF, 1996/79: 22).

Els elements constitutius dels règims de política social poden ser econòmics, legals, polítics i/o discursius. Aquests règims poden ser trobats a la vegada en les institucions individuals de l'Estat del benestar i en els models comuns transversals de la provisió social com són la salut, l'educació, la renda de subsistència o l'habitatge (ORLOFF, 1996/79: 22).

Parlar de diferents règims de benestar implica l'acceptació de l'existència de diferents ordres institucionals, regles i acords que guien i conformen orientacions divergents en aquells aspectes que podem considerar constitutius de la política social. És important saber que no

possibilitats ofertes pel desenvolupament cultural i tecnològic de l'època industrial (OCHANDO 1999: 30).

existeix un sol model d'Estat del benestar, sinó molts, tants com països a on s'ha implantat aquest mecanisme d'organització social (OCHANDO 1999: 47). Per identificar els diferents règims de benestar existents en les democràcies avançades de l'Europa occidental hem de conèixer quines són les necessitats humanes a les que se'ls hi dóna la categoria de dret social i quins requisits són necessaris per poder ser titular d'aquests drets. I per poder conèixer el contingut polític i social d'aquests règims s'ha de tenir en compte des de l'evolució experimentada per part de la despesa pública a com es defineixen els problemes polítics a partir de la demanda dels ciutadans i dels usuaris del benestar social (ESPING-ANDERSEN, 1990: 110).

L'objectiu que nosaltres perseguim en aquest capítol és veure de quina manera i en quin grau aquests règims de polítiques socials es troben afectats per les relacions de gènere i com la presa de consciència d'aquesta afectació influeix en la manera d'actuar d'aquests estats.

El concepte de gènere utilitzat en aquest estudi fa referència a la definició cultural del comportament que s'atribueix a cada un dels sexes (GÁLVEZ MUÑOZ, 2000: 132). Aquesta accepció és una traducció directa del terme anglès *gender*, que es centra en les diferències culturals existents entre sexes¹³. Aquest concepte neix en les ciències socials en oposició al concepte de sexe. Si el sexe es base en la distinció biològica entre homes i dones, el gènere apunta a la diferència cultural. Això no vol dir, però, que el concepte de gènere negui les diferències biològiques que hi ha entre sexes, aquestes sempre existiran, però es consideren menys útils per entendre l'experiència històrica de la societat del que ho és el significat que històricament s'ha donat a allò que ha estat considerat masculí i femení i que per aculturació conscient o inconscient s'ha assumit com natural dins de la societat. No desenvolupem més en aquest moment aquest concepte perquè en el capítol 3 del nostre treball l'anàlitzem de forma detallada.

¹³ Existeix una part de la literatura que considera que el terme 'gènere' és massa específic, fet que produeix que sigui criticat per excloure a grups de persones que no s'identifiquen ni com homes, ni com dones, des del punt de vista social, cultural i sobretot sexual (GÁLVEZ MUÑOZ 2000:131).

En aquest primer capítol estudiarem quin és l'impacte produït per les desigualtats de gènere en els règims de benestar. Desvetllar el gènere com una construcció cultural ens porta a la importància de l'estudi del paper atribuït als homes i a les dones en la societat contemporània, pas essencial per fer visibles les construccions socials elaborades a partir d'atribuir als homes i a les dones papers i responsabilitats públiques i privades diferents. Fer pública aquesta distribució de rols és essencial per estudiar com s'han construït les relacions de poder en els mercats, i en les diferents institucions i organitzacions que formen els Estats. I conèixer quina ha estat la seva influència en el contingut i en els requisits necessaris per gaudir dels drets socials existents. Els conceptes de masculí i femení han estat elaborats i han evolucionat històricament modelant el llenguatge i, per tant, també les categories d'anàlisi, que com a conseqüència d'aquesta influència, no es poden considerar neutres, ja que, tradicionalment s'ha atribuït la categoria de genèric, propi de l'espècie, al que s'ha considerat masculí, mentre que allò que s'ha definit com femení ha estat quelcom definit com característic, que ha estat construït en oposició o exclusió respecte al que ha estat considerat masculí (GÁLVEZ MUÑOZ, 2000: 132).

La gran aportació de la introducció de l'enfocament de gènere en l'anàlisi històrica ha estat desvetllar l'existència d'aquesta construcció social, tant de les categories analítiques trobades en les fonts, com de les utilitzades pels investigadors. Aquesta comprensió ens porta a prioritzar l'estudi de les relacions socials entre sexes i, concretament observar aquestes relacions com socialment construïdes. Una estructura de gènere aplicable a l'Estat del benestar ha de ser aplicable al tractament i a l'experiència, al mateix temps, dels homes i de les dones i al rol de l'estat en la construcció dels accessos als homes i a les dones als recursos, que poden situar-se en qualsevol lloc del sistema social (DALY, 1994:101).

El concepte de gènere ha estat matisat de formes molt diferents depenent de la vessant teòrica a partir de la qual s'ha estudiat, ja que les diferents perspectives teòriques han perseguit objectius diferents, i això ha implicat centrar-se en aspectes no coincidents (LORBER, 1994: 2-4). Es tracta de reconèixer l'existència de diferents maneres d'introduir la consciència d'aquesta construcció cultural del gènere en els estudis

socials. Passem, tot seguit, a fer un breu repàs de la manera com s'ha entès el concepte de gènere des de les diferents escoles feministes.

En el moment que apareixen els primers estudis de gènere, les feministes liberals introdueixen l'expressió de "rols de sexes" (*sex roles*), que pretén diferenciar, des d'una perspectiva psicològica, els individus centrant-se en les seves actituds i en els seus atributs. Aquest concepte de 'rol' definit com la connexió que s'estableix entre els individus i la societat és útil per explorar com els consensos i les contradiccions de l'estructura social influeixen en les relacions interpersonals (KOMAROVSKY 1992).

Les feministes radicals com MACKINNON (1982) plantegen un important canvi respecte a les feministes liberals. Presenten el sexe i el gènere com un sistema mundial de dominació dels homes sobre les dones a través del control de la seva sexualitat i de la seva capacitat procreadora. En la perspectiva del feminisme radical, el sistema de sexe-gènere d'opressió de les dones és deliberat, no accidental i s'estén per altres institucions socials com són la família, els mitjans de comunicació i la religió.

Les feministes marxistes com HARTMANN (1976) i BARRETT (1988) també localitzen l'opressió de les dones en l'estructura de la societat. Però, en comptes de centrar-se en la sexualitat com fan les feministes radicals, es centren en la divisió sexual del treball. Consideren que tant l'opressió de gènere i com de classe tenen la mateixa importància i analitzen els camins pels quals dues institucions paral·leles –l'economia (capitalisme) i la família (patriarcat)– estructuren la vida de les dones. Recents teories marxistes argumenten que el patriarcat, entès com el domini ideològic sobre les dones per part dels homes, es localitza en la família i en el lloc de treball (WALBY 1986, 1990).

Feministes psicoanalítics, com CHODOROW (1978), IRIGARAY (1985), MITCHELL (1975) i RUBIN (1975), basant-se en les idees de Freud, Lacan i Lévi-Strauss, han argumentat que el gènere és una idea de diferència que emergeix de les relacions de la família i especialment de la maternitat. Per aquesta perspectiva, el gènere es troba englobat en la inconsciència i es manifesta en la sexualitat, les fantasies, el llenguatge, i en l'incest. La sexualitat es vista com una poderosa força ideològica i cultural que oprimeix a les dones perquè s'inscriu en els cossos i també en la inconsciència.

Altres feministes, que han escrit des d'una perspectiva ètnico-racial, com HOOKS (1984) i COLLINS (1989) troben incorrecte realitzar recerca i teoria feminista a partir d'una oposició binària d'homes i dones perquè consideren que la raça i la classe produeixen moltes categories d'homes i de dones que formen diferents sistemes d'estratificació jeràrquica en moltes societats.

Les feministes culturals -BUTLER (1991), HARAWAY (1989,1991), FLAX (1990) i GARBER (1992), per exemple- també han canviat la concepció de gènere com categoria dual i oposada. Agafen, com a punt de partida, la crítica que les feministes franceses realitzen dels conceptes psicoanalítics de llenguatge i de sexualitat de gènere. Però mentre que les feministes franceses han estat valorant la sexualitat de les dones, les feministes culturals defensen que la sexualitat i el gènere estan canviant, que són categories fluïdes. Les feministes culturals critiquen una política feminista basada només en les dones com pertanyents a un estatus de subordinació, presentant, realment, una perspectiva més subversiva que destrueix la solidaritat d'un ordre social construït en conceptes de dos sexes i dos gèneres.

Finalment, tenim la visió de les feministes liberals americanes dels anys 70, principalment KESSLER i MCKENNA (1985), que defensen que el concepte de gènere és construït. Emfasitzen la construcció social de la feminitat i de la masculinitat i la seva translació dins dels rols laborals i familiars.

ELS ESTUDIS DE L'ESTAT DE BENESTAR

En el moment que ens interessa estudiar la relació que s'estableix entre la idea de gènere i els règims de benestar podem diferenciar dues grans aproximacions teòriques. Una primera perspectiva que es caracteritzarà per haver estat, tradicionalment, aliena a les desigualtats de gènere i una segona tendència que va ser iniciada pels estudis feministes i que es caracteritza per haver introduït, des de vessants molt diferents i amb objectius molt diversos, aquestes desigualtats en la manera d'entendre i estudiar els diferents règims de benestar. Tot i que actualment es reconeix l'existència de traspàs d'informació entre ambdós grups, un factor característic de les dues tendències, al llarg de la seva història, ha estat que han actuat cada un d'ells d'esquena a

l'altra. Els analistes de les escoles tradicionals han treballat ignorant els treballs feministes i les escoles de pensament feminista s'han dedicat, principalment, a criticar les anàlisis realitzades des de les escoles tradicionals, sense reconèixer les seves contribucions. Aquesta manera de funcionar ha suposat un límit que, com afirma SAINSBURY (1994:1) ha de ser superat per evolucionar en aquest camp d'estudi.

Els estudis tradicionals dels règims de benestar

Si ens centrem en les diferents perspectives teòriques que s'inclouen dins del que podem denominar "una anàlisi tradicional de l'Estat del benestar" (*mainstream researchers*), podem veure com les seves reflexions s'han centrat, bàsicament, en identificar i explicar les claus històriques d'aquests Estats del benestar incidint, principalment, com indica DALY (1994: 103) en els tres aspectes següents.

En primer lloc, s'ha donat un pes molt important al paper jugat pel procés d'industrialització i de modernització, a les contradiccions lògiques o inherents del capitalisme, a l'actuació independent dels recursos estatals, a l'actuació política dels partits socialdemòcrates i a les aliances de classe en l'origen i el posterior desenvolupament de l'Estat del benestar. Produint que s'assumeixi que les polítiques de classe siguin les que proporcionen equilibri en la innovació de les polítiques socials.

En segon lloc, tot i acceptar l'existència de diverses institucions en la formació de l'Estat del benestar, el mercat laboral ha gaudit d'una posició privilegiada respecte a la resta d'institucions, fet que ha portat a que alguns estudis s'hagin centrat en aquest mercat de forma quasi exclusiva.

I en tercer lloc, l'Estat del benestar ha estat àmpliament conceptualitzat com una entitat exclusivament quantitativa, formada per nivells agregats de despeses de benestar, el que ha provocat que s'hagi oblidat l'estudi d'aspectes més qualitatius que influeixen en aquest repartiment de la despesa.

Aquests enfocaments també es caracteritzen per coincidir en els objectius que són perseguits per aquests Estats del benestar, que serien els següents: la seguretat econòmica, la reducció de la desigualtat i la desaparició de la pobresa -entesa com la lluita per la integració social

dels exclosos- (BANDRÉS 1994). Serà la intensitat en que s'aposta per cada un d'ells una de les principals diferències existents entre aquestes teories.

L'Estat del benestar en les teories tradicionals es caracteritza, per tant, per assumir, explícitament, una responsabilitat bàsica respecte a tots els seus 'ciutadans', per instituir drets socials (com part fonamental de la ciutadania), per perseguir la igualtat (entesa com una redistribució més equitativa de la renda) i per proveir seguretat econòmica i serveis socials per tots els seus ciutadans (KAUFMAN, 1985: 45). Per poder assegurar tots aquests objectius es remarca la importància de la consecució de la plena ocupació (OCHANDO 1999: 68).

Si entrem amb una mica més de detall en les principals aportacions que s'han realitzat des d'aquestes perspectives podem destacar les següents consideracions, que ens ressalten aquests elements que acabem d'exposar.

En la tradició liberal dels estudis sobre l'Estat del benestar es considera el mercat la peça central i el motor del desenvolupament econòmic¹⁴. La inclusió de la independència en el joc de les forces del mercat deriva de considerar l'individualisme com el seu principal valor. I com a conseqüència d'existir una forta dependència de la filosofia individualista respecte a la noció tradicional de família, aquesta rep l'específic rol de transmetre la moralitat tradicional i les qualitats que porten a l'èxit en el mercat. Aquest plantejament condueix a la defensa d'una radical separació de l'àmbit públic i privat¹⁵. El liberalisme veu públic i privat com esferes diferents, considerant la política com essencialment un assumpte públic.

Des de la perspectiva liberal s'afirma que l'Estat del benestar és el resultat de l'equilibri que s'aconsegueix gràcies a aquesta estricta

¹⁴ Aquesta filosofia ha estat darrera de les polítiques socials, sobretot en la dècada dels 80 i dels 90, realitzades per la Nova Dreta. Aquestes característiques es van poder veure de forma molt més clara a partir de la política de Nova Dreta realitzada pel Thatcherisme, a on la defensa de la forma de família i dels valors tradicionals van esdevenir explícits (PASCALL 1997a: 11). En aquesta família tradicional la dona és la responsable de la cura dels dependents (PASCALL 1997a: 12).

¹⁵ Aquesta separació radical entre públic i privat implica una oposició frontal a l'eslògan més conegut del feminisme modern - lo personal és polític. Les feministes reclamen que la vida pública i la privada es reflecteixen una en l'altra, la vida privada no és privada des de la política social, ja que les famílies i les llars també són política i la vida pública reflecteix la divisió de les tasques en la llar, especialment en termes de temps (PASCALL 1997a: 12).

separació, que es caracteritza per la perfecta combinació entre una família tradicional que viu a l'ombra del mercat i un mercat de treball que busca la plena ocupació masculina. Existeix un àmbit públic en el que es prenen les decisions polítiques i es guanya un sou (domini masculí) i un àmbit privat, que tot i restar invisible en els estudis, es considera responsable del bon funcionament de l'estat del benestar, a l'encarregar-se del treball de reproducció¹⁶ (domini femení).

És interessant en aquest moment remarcar l'existència d'uns trets genèrics que podem utilitzar per definir el model de família tradicional, tenint en compte que depenent del moment històric i país concret que estiguem estudiant tindrà unes especificitats o unes altres. Es tracta d'una estructura recolzada en l'existència d'un cap de família masculí i una mestressa de casa. El matrimoni condueix a una estricta divisió de feines entre marit i muller, el primer es converteix el cap de la llar i el seu deure és proveir, a través del seu treball remunerat a temps complet, als membres de la seva família (la seva dona i els seus fills) i la segona esdevé responsable de la llar, havent d'assegurar una llar agradable i proporcionar cura al seu marit i als seus fills. Aquesta divisió es codificada en el codi de família, en la legislació social i laboral, i en el sistema tributari. Els cònjuges esdevenen titulars de drets en base a diferents categories, l'home accedeix als drets com a treballador i responsable del manteniment de la família, la dona acostuma a ser titular com a membre d'una unitat familiar (com a mare o esposa) o per trobar-se en situació de necessitat. La majoria dels drets de les esposes deriven de la seva condició de depenent dins de la família i de la titularitat del seu marit,

¹⁶ El treball de la reproducció comprèn les activitats destinades a atendre la cura de la llar i de la família. Serien el conjunt d'activitats destinades a la reproducció biològica, social i ideològica de la força de treball, que es poden agrupar en sis dimensions bàsiques: de treball d'automanutenció; d'infraestructura de la llar; d'atenció de les càrregues reproductores passades, presents i futures; d'organització del funcionament de la llar; de treball de mediació, ja sigui entre la llar i el conjunt de serveis oferts per l'Estat i les institucions públiques, ja sigui un treball de mediació vinculat a la gestió afectiva i relacional; de representació conjugal. S'ha denominat treball de la reproducció per diferenciar-lo del treball de la producció (de béns i serveis), ja que aquest darrer és l'únic reconegut, econòmicament i socialment com treball, en les societats industrialitzades. El terme de 'treball de la reproducció' inclouria el 'treball domèstic'. Les seves característiques principals són que no està remunerat mitjançant un salari i que es tracta d'un treball eminentment femení i invisible (l'actual organització social no reconeix la seva existència com a treball), fins i tot als ulls de les persones que el porten a terme. Aquest treball també ha estat denominat com "treball de cura", segons la tradició escandinava i italiana (CARRASQUER, TORNIS, TEJERO i ROMERO 1998).

comportant que, en alguns casos, les dones casades no siguin titulars de beneficis individuals. Els avantatges fiscals són atorgats, també, al proveïdor de la família, que és qui rep la desgravació d'impostos per compensar el manteniment de depenents. La divisió de la feina prescrita per la ideologia familiar també afecta a les polítiques del mercat laboral i salarials. Una altra conseqüència és que la família es considerada unitat de benefici, al mateix temps que pot ser titular de drets i la unitat receptora de les contribucions de seguretat social i dels impostos. La frontera entre l'esfera pública i privada es veu estrictament reforçada. Les tasques de cura i reproductives són situades en l'esfera privada, principalment en la llar i el seu treball és no retribuït (SAINSBURY, 1994: 152-153).

Els primers teòrics liberals van justificar l'exclusió 'natural' de les dones de l'esfera pública i en l'accés a la igualtat universal. HOBBS creia que les dones eren conquerides pels homes en l'estat de naturalesa, de manera que perdien el seu estatus com individus lliures i iguals, sense poder participar en el contracte original que creava l'estat civil. Més endavant LOCKE va proporcionar les bases teòriques per la separació liberal entre l'esfera pública i privada, argumentant que mentre que les diferències naturals entre els homes, com poden ser l'edat o el talent, són irrelevants per la seva igualtat política, les diferències 'naturals' entre els homes i les dones, justificaven la subjecció de les dones als homes. A partir d'aquesta subjecció natural no es pot ser lliure i igual, les dones són excloses de la condició d'individu i d'aquesta manera de la participació en l'esfera pública. ROUSSEAU és encara més explícit en aquesta exclusió de les dones de l'esfera pública quan argumenta que la igualtat social dels sexes posa en un seriós perill a la virtut cívica (SINGH 1998: 3).

Hem de tenir en compte l'existència dins de la pròpia perspectiva 'tradicional' d'estudi de l'Estat del Benestar d'enfocaments que van més enllà de la restrictiva interpretació liberal. OCHANDO (1999: 48) creu que, tot i que l'Estat del benestar no va representar la superació del mode de producció capitalista, si que implica un important canvi estructural en les economies capitalistes. L'Estat del benestar constituïa «una atractiva i efectiva "via intermitja" entre el capitalisme liberal i el socialisme burocràtic d'Estat» (MISHRA, 1989: 57). Encara que, tal i com senyala OFFE

(1972: 48) l'Estat del benestar no va representar ni representa cap canvi substancial de les relacions socials de producció capitalista.

Des de la perspectiva analítica dels autors d'inspiració marxista, l'Estat del benestar socialdemòcrata busca reduir els efectes socials i polítics de les contradiccions inherents al sistema per mitjà de la regulació de la gestió de la demanda efectiva i de la creació d'un ampli sistema de Seguretat Social (OCHANDO, 1999: 43). Una important novetat d'aquests estudis és que es parla de la relació existent entre les dones ocupades (treballadores remunerades) i el capital (BRAVERMAN, 1974: 386-402). Les dones són considerades l'exèrcit de reserva per a realitzar treball a baix preu, al mateix temps que es troben subjectes a relacions de dependència dins de la família com a conseqüència de la força del capital. L'Estat del benestar juga a favor del manteniment d'aquestes relacions de dependència a través d'actuacions públiques que, d'alguna manera o altra, donen suport a l'explotació capitalista de les dones en treballs insegurs i mal pagats (BEECHEY 1982).

A més, com que els teòrics marxistes consideren la reproducció del treball¹⁷ com un benefici primari pel capitalisme, les mestresses de casa, com reproductores, tenen una relació indirecta amb el capital, el que possibilita la seva major explotació per part dels treballadors masculins. El més novedós d'aquestes anàlisis es que presten atenció i donen importància a les feines domèstiques, a les que se'ls atorga una posició respectable en l'anàlisi del sistema econòmic (HARTMANN, 1981: 3-11). Tot i que és cert que l'estructura resultant dels estudis marxistes a pesar de reconèixer la importància del treball reproductiu no ofereix una explicació de per què les dones continuen sent les responsables de les feines domèstiques quan elles també treballen (de forma assalariada)¹⁸.

¹⁷ Altres significats poden ser desenvolupats per intents feministes socialistes de relacionar la reproducció i la producció: el poder laboral ha de ser reproduït, i així els treballadors han de ser cuidats cada dia; i les relacions socials capitalistes han de ser reproduïdes. En altres paraules, el treball reproductiu és una necessitat humana, però és més que una necessitat humana (PASCALL 1997a: 17). Les relacions entre reproducció i producció són claus en els escrits feministes. Si la reproducció és la part fonamental de la vida privada, és també un element substancial de la vida pública: les polítiques socials poden ser vistes com la intervenció estatal en els processos reproductius (PASCALL 1997a: 18).

¹⁸ HARTMANN (1981: 10-11), entre d'altres, han realitzat una crítica a les categories 'lligades al sexe' (*sex-bind categories*) del Marxisme (PASCALL 1997a: 17).

Un altre enfocament que ha anat assumint cada vegada més importància i que ha estat el punt de partida de molts treballs feministes ha estat el compost pels estudis que es centren en els drets socials i que consideren que l'Estat del benestar, institucionalitzant els drets socials, ha contribuït a una major estabilitat política i al manteniment de la pau social, per haver aconseguit una major integració social i legitimitat del sistema econòmic. Com afirma GONZÁLEZ I TORRES (1992: 123), «*en definitiva, els majors avenços no es situen en l'àmbit de la regulació econòmica ni en el de la redistribució de la renda, si no en el pla de la integració social i política. La major victòria del Welfare State és de caràcter institucional*».

La classe social i la possibilitat que les polítiques puguin alterar els resultats de les relacions del mercat capitalista a través de l'extensió dels drets socials ha estat, realment, un concepte central en la recerca política que es va iniciar amb l'article de MARSHALL¹⁹ "Ciutadania i classe social" (1963), en el que va teoritzar sobre el desenvolupament dels Estats del benestar com dimensió social de la ciutadania²⁰(BUSSEMAKER I KERSBERGEN, 1994: 10). Segons la definició de MARSHALL, «*el concepte de ciutadania es compon de tres dimensions bàsiques: els drets civils, que*

¹⁹ MARSHALL defensava que la ciutadania tenia drets socials, polítics i civils que es corresponien amb les diferents fases en la història de les democràcies capitalistes. Es tractava d'entendre l'Estat del benestar en termes de desenvolupament dels drets de ciutadania i s'establí una discussió de la seva relació amb la classe social. Els drets civils van aparèixer com els drets dels individus per ser lliures, particularment en l'àmbit econòmic. Els drets polítics són conceptualitzats com drets civils individuals reforçats, que a la vegada permeten als grups actuar com individus legals i estableixen el sufragi universal que tracta el vot com la veu de l'individu. El desenvolupament de drets socials va ser principalment entès com la conseqüència d'intentar que els drets civils actualment funcionin. Les relacions del mercat capitalista, la pobresa i la inadequació de l'educació tendeixen a reduir aquests drets a capacitats merament formals, una contradicció que va crear la necessitat de polítiques socials. MARSHALL creia fermament que els principis socials democràtics i liberals podien actuar junts per generar una vida millor a la vegada per la comunitat i pels ciutadans. Ressalta la importància del sufragi femení i de la seva implementació en el segle XX, però no va analitzar el desenvolupament dels drets de ciutadania des de la perspectiva de les dones. MARSHALL defensava els drets de la ciutadania, però mai va analitzar la relació problemàtica existent entre ciutadania i dependència en la família, de la mateixa manera que ho va fer amb la relació existent entre ciutadania i classe social (PASCAL 1997a: 13).

²⁰ Molts autors han analitzat l'Estat del benestar com una nova configuració política i institucional que va permetre l'extensió dels «drets de ciutadania» (MARSHALL, 1950; TITMUS, 1981; HARRIS, 1990; MONEREO, 1995, 1996) (OCHANDO, 1999: 42). El concepte de ciutadania segueix estant en el nucli central del model polític de l'Estat del benestar (OCHANDO, 1999: 43).

segons l'autor van ser els primers en obtenir-se al llarg del segle XVIII, seguits pels drets polítics, que es desenvolupen en el si de l'Estat liberal del segle XIX i per últim els drets socials, que sorgeixen paral·lelament al naixement dels Estats democràtics». Tot i que el model progressiu i lineal de la ciutadania de MARSHALL no és fàcilment extrapolable de l'experiència anglosaxona, va suposar una gran contribució als estudis sobre Estats de benestar per la seva comprensió de l'existència d'una contradicció permanent entre els principis de ciutadania i l'evolució del mercat capitalista. Els drets socials es vinculen des de la seva pròpia definició als conflictes de classe socials. L'Estat intervé per corregir les desigualtats que genera el sistema econòmic capitalista i per permetre la reproducció social fora dels límits del mercat, encara que de totes maneres, la base material de la ciutadania es condiciona a la participació en el mercat de treball. Els conceptes de solidaritat, igualtat i justícia queden exclusivament vinculats a les relacions de classe social (de LEÓN 1999: 67), ignorant la naturalesa problemàtica que aquest concepte de ciutadania té per les dones (PASCALL 1997:14)

Finalment, des de la perspectiva dels estudis comparats s'ha realitzat una de les principals contribucions de la literatura tradicional des de mitjans dels anys 70. Es tracta de l'establiment de tipologies d'Estats del benestar i de models de polítiques socials. El seu principal paradigma de recerca s'ha centrat en les explicacions relacionades amb el desenvolupament econòmic, l'estructura social (particularment les relacions de classe i política), i les capacitats i solucions institucionals de l'Estat (SAINSBURY, 1994: 1).

Els estudis comparats prenen força, sobretot, en la dècada dels 90. La publicació del llibre escrit per ESPING-ANDERSEN el 1990, *Els tres móns del capitalisme del benestar*²¹ es considera un dels moments claus en

²¹ ESPING-ANDERSEN (1990) classifica 18 països de l'Europa occidental en tres règims diferents: el règim liberal, conservador i socialdemòcrata. El règim liberal es basa en prestacions dirigides a persones que poden provar la seva manca de recursos, unes transferències universals molt modestes, i l'existència d'un esquema mínim de seguretat social. La sobirania del mercat és fortament emfasitzada. El règim conservador es caracteritza pel manteniment de les diferències de classe, els drets socials es troben íntimament lligats a la situació que cada persona ocupa en el mercat. L'església i la família juguen un paper molt important. I per últim, el règim social democràtic proporciona prestacions universals i drets socials basats en la ciutadania i finançats per impostos. Els beneficis són relativament alts, i el propi Estat del benestar és extensiu. La igualtat es consolida com un valor fonamental (BORCHORST, 1994: 27).

aquesta literatura. Aquest autor elabora a partir del concepte de ciutadania social, plantejat per MARSHALL dos indicadors: el nivell de desmercantilització i d'estratificació social, que seran els configuradors de la seva tipologia de sistemes de benestar. Defineix la desmercantilització com el grau en que els drets socials són garantits independentment de les forces purament del mercat, mentre que l'estratificació social fa referència a com l'Estat de benestar proporciona una determinada estructura social. Aquests dos indicadors estaran influenciats per les coalicions de classe, les pautes de formació política de la classe treballadora i la força de partits d'esquerra en el sistema polític dels diferents Estats del benestar (de LEÓN 1999: 68). Com assenyala el propi autor, els Estats del benestar s'han d'entendre com sistemes de drets i de desmercantilització, *'una força activa per ordenar les relacions socials'* (ESPING-ANDERSEN, 1990: 22-23).

Les diferències que s'estableixen entre els diferents règims de benestar es percebran en la qualitat dels drets socials; en l'estructura resultant d'estratificació; i en el camí en el qual l'Estat, el mercat i la família estan interrelacionats (BUSSEMAKER i KERSBERGEN, 1994: 12).

Les principals crítiques que es realitzen, de forma genèrica, a les teories tradicionals es centren en que aquest enfocament privilegia a les classes socials i a les relacions del mercat capitalista en l'estructura de l'ocupació i per explicar el desenvolupament dels drets socials (KORPI, 2000: 129). Es critica que es consideri que els règims de polítiques socials són el resultat dels arranjaments institucionals de la política social en les democràcies del capitalisme avançat perquè s'afirma que això deriva, principalment, de les relacions que s'estableixen entre l'Estat i el mercat. Aquesta comprensió de la realitat ha provocat que aquests estudis no tinguin en compte el fet que els homes i les dones, en termes generals, no tenen la mateixa facilitat per accedir en aquest món laboral, que la seva participació en el mateix és desigual i que això provoca importants conseqüències en el seu nivell de benestar i en la seva possibilitat d'escollir dins de l'Estat del benestar. Aquests estudis no han tingut en compte la possibilitat que existeixi una dinàmica masculina/femenina que influeix en la formació dels problemes socials i de l'actuació pública; i que no s'ha produït un compromís polític cap a les dones, considerant que les polítiques socials i econòmiques s'han realitzat sense tenir present

l'existència de relacions de gènere. Les experiències de classe, base de les anàlisis, han estat configurades centrant-se en les trajectòries vitals dels homes, i oblidant que les trajectòries de les dones han estat diferents (DALY, 1994: 103).

La principal mancança, en conseqüència, que s'ha atribuït als estudis 'tradicionals' ha estat el seu oblit de la institució del gènere, tot i ser estudis que, normalment, han estat plantejats en termes de gènere neutres (*gender-neutral terms*). S'afirma que el pressuposat 'gènere neutre' no existeix perquè gran part dels conceptes analítics i de les unitats d'anàlisi utilitzades tenen l'home, i concretament l'home blanc, heterosexual, de classe mitja i de mitjana edat com el seu punt de partida. La utilització d'aquesta classe d'unitats d'anàlisi i d'aquests conceptes ha conduït a que la informació referent a les dones²² que es generi no sigui del tot correcta o útil a l'hora de plantejar polítiques. Els paradigmes d'aquests corrents no han estudiat un dels aspectes que els estudis feministes han considerat com els més interessants de l'evolució dels Estats del benestar, es tracta de com les dones han estat incorporades en les polítiques més importants i concretament en les que fan referència als seus drets (SAINSBURY, 1994: 1-2). Les crítiques, per tant, es centren en el fet de no haver-se plantejat fins a quins punt les dones tenen cabuda dins del concepte de ciutadania elaborat per les teories tradicionals, eix central dels règims de benestar.

Com exposa SAINSBURY (1994: 8) amb molta claredat, aquestes crítiques no es poden limitar, però, a dir que les teories tradicionals han estat cegues al gènere perquè *«per certa que sigui aquesta observació, provoca la típica, però no per això injusta rèplica de: i què? Serà en la resposta a aquest "i què?" que s'han de buscar unes teories de l'estat del benestar que incorporin la dimensió de gènere (...) Al preguntar-nos què és el que s'espera descobrir al incorporar la noció de gènere en les teories tradicionals de l'estat del benestar, la resposta és menys òbvia del que es podria suposar, perquè el tipus de resposta dependrà de si s'està principalment interessat en analitzar les condicions del domini masculí en*

²² És molt important per no arribar a conclusions inoperatives que quan ens referim a les dones, no parlem d'un col·lectiu homogeni i unit, sinó que reconeixem la diversitat existent entre elles. Les dones es troben separades per països, classes, races, matrimoni, maternitat i moltes altres coses (PASCALL 1997: 22).

les societats contemporànies o s'està interessat en entendre l'evolució quantitativa i qualitativa d'aquests estats del benestar. En el primer cas, s'està principalment interessat en l'abast i les condicions en que les polítiques i la política social afecten a les relacions de gènere. En el segon cas s'està interessat en el contrari, en l'abast i les condicions en que les relacions de gènere afecten a les polítiques i a la política social».

Les anàlisis feministes de l'Estat del benestar

La literatura feminista ha intentat introduir les relacions de gènere en les teories de l'Estat del benestar a través, principalment, de dues vies d'anàlisi (SAINSBURY, 1994: 3).

Una primera aproximació s'ha centrat en l'estudi de diversos conceptes bàsics de les teories tradicionals de l'Estat del benestar amb la intenció de demostrar que la neutralitat que aquestes defensen, en termes de gènere, no existeix, el que provoca que es tracti de conceptes que tenen una influència de gènere no reconeguda. Aquesta presa de consciència produeix que aquestes analistes es centrin en elaborar una relectura d'aquestes teories perquè la imatge resultant s'adeqüi més a la nostra realitat que si conté una dimensió de gènere, a més de la ja reconeguda dimensió de classe; seran estudis que intentaran adequar els conceptes tradicionals perquè siguin aplicables tant a homes com a dones (ORLOFF 1993; O'CONNOR 1993).

La segona aproximació es base en afirmar que les teories tradicionals de l'Estat del benestar presenten importants mancances, que provoquen que els models derivats d'aquestes teories no donin les respostes que es busquen quan s'hi introdueix la dimensió de gènere, inadequació que es produeix perquè s'han formulat sense tenir present, inicialment, la seva existència. Aquest plantejament no accepta la possibilitat de reconduir les anàlisis de les escoles tradicionals, sent necessari l'elaboració de models i de teories alternatives (LEWIS i OSTNER 1991; LEWIS 1992, SAINSBURY 1994, 1999).

Encara que ens trobem davant de diferents maneres d'entendre i estudiar les relacions que s'estableixen entre les dimensions rellevants de gènere i els règims de benestar, podem atribuir quatre grans

contribucions²³ als estudis de l'Estat del benestar per part d'aquesta literatura que ha introduït les relacions de gènere com a causa i conseqüència dels diversos processos culturals, econòmics, polítics i socials existents (ORLOFF, 1996/79: 2). En primer lloc han ressaltat la novetat que suposa col·locar a la família en un lloc central en la definició de l'Estat del benestar i en el procés d'elaboració de polítiques. En segon lloc han evidenciat que les polítiques no afecten de la mateixa manera als homes i a les dones, el que ha portat a estudiar en detall les relacions que s'estableixen entre les dones i el concepte de ciutadania. En tercer lloc han recalcat la importància de les xarxes informals de cura pel sosteniment de l'Estat del benestar i la seva invisibilitat en les teories tradicionals. I en quart lloc, la importància que s'ha d'atribuir a la incorporació de la dimensió de gènere en els estudis comparats dels règims de benestar i de la ciutadania social. Com exposa O'Connor (1996: 104) « l'èmfasi en l'anàlisi del gènere com una dimensió de les anàlisis ha estat un dels canvis més importants des de que hem fet a les dones visibles en els estats del benestar ».

Aquestes quatre aportacions tenen en comú una preocupació central per l'àmbit familiar i les tasques reproductives i de cura que s'hi realitzen, justificades o permeses per una determinada ideologia familiar i estructura social recolzada per l'Estat, i que són essencials pel sosteniment de l'esfera productiva que s'emmarca en el mercat capitalista. Es tracta de tenir en compte la importància de les relacions que s'estableixen entre el treball remunerat i el no remunerat i el fet de reconèixer que l'Estat juga un paper important en el manteniment d'aquesta divisió, que influeix en el contingut i en les vies d'accés als drets de ciutadania. Aquesta presa de consciència ha portat a una de les principals contribucions que s'han realitzat en aquesta orientació, es tracta de l'estudi de les tasques de cura o responsabilitats reproductives que han evidenciat que la frontera entre l'esfera pública i la privada és una zona cada vegada més difosa. Alguns autors afirmen que les teories tradicionals no estan en desacord amb la importància d'aquestes tres institucions, sinó que les diferències recauen en que se'ls hi dóna un pes

²³ Seguint l'estudi realitzat per DALY el 1994: 104, al que hi afegim les aportacions de SAINSBURY 1999.

diferent. Els teòrics 'tradicionals' emfasitzen la relació existent entre l'Estat i el mercat, mentre que les teòriques feministes donen més importància a la família, perquè consideren que reconèixer la família com peça fonamental equival a tenir en compte tant el treball remunerat com el no remunerat, tradicionalment realitzat per les dones, i que ha estat ignorat per les teories tradicionals (BRYSON, BITTMAN i DONATH, 1994: 118).

En el moment en que les anàlisis feministes han situat a la família en el mateix nivell que l'estat i el mercat per estudiar l'estat del benestar i s'ha arribat a la conclusió que els règims de polítiques socials depenen de la interrelació que s'estableix entre les tres institucions, s'ha destacat la importància de les actuacions realitzades per l'Estat per mantenir o afavorir aquestes estructures (BARRETT 1988; MCINTOSH 1978). El tipus de règim de benestar existent en un determinat país dependrà de les connexions existents entre el benestar, el mercat i el sistema familiar o llar i entre els homes i les dones dins i fora d'aquest sistema. Si ens limitem a estudiar les relacions que s'estableixen entre l'Estat i el mercat per entendre els sistemes de benestar i per realitzar les polítiques haurem tingut en compte només una part de la realitat, oblidant la importància del paper jugat en aquesta per la família - llar - societat civil. L'esfera privada ha estat tradicionalment responsable d'unes funcions indispensables pel bon funcionament de l'engranatge de la societat. Ambdues dimensions (la pública -mercat i estat- i la privada -família-) es troben en una situació de dependència mútua, a més, no podem oblidar que gran part dels treballs que es realitzen en la nostra societat queden fora de l'àmbit mercantil (RODRÍGUEZ, 1998:15).

Els estudis feministes diferencien dos models tipus de família²⁴ que reflecteixen les dues alternatives més importants existents en les societats occidentals (SAINSBURY, 1996: 41-44 i ORLOFF, 1996:32), el model del cap de família masculí (*male breadwinner model*) i el model individual (*individual model*).

²⁴ Encara que aquí presentem el model com una unitat amb uns perfils mínimament definits i concretats, hem de tenir en compte que tal delimitació no existeix i que no sempre podem observar la seva presència de forma clara, com podem comprovar en la tipologia exposada per LEWIS i OSTNER (1994 i 1995) a on distingeixen els models de cap de família "fort", "moderat" i "dèbil" (SAINSBURY 1996: 43 i DREW, EMEREK i MAHON 1998:154).

El model del cap de família masculí, també conegut com de família tradicional es caracteritza perquè la ideologia familiar es base en el matrimoni (parella heterosexual) i una estricta divisió sexual del treball, com ja hem vist anteriorment amb més detall. En canvi, la ideologia familiar del model individual es base en el repartiment paritari de les tasques productives i reproductives entre els membres de la família. Cada adult és individualment responsable de la seva pròpia manutenció i cura, i el pare i la mare comparteixen les tasques de suport econòmic i de criança dels fills. Es busca trencar les relacions de dependència econòmica que es poden produir en el model tradicional de família. La unitat de beneficis, contribucions i taxes és l'individu sense deduccions o ajudes per dependents. Les polítiques del mercat laboral es dirigeixen a ambdós sexes. Les fronteres entre les esferes pública i privada no estan estrictament delimitades. Moltes tasques reproductores són assumides pel sector públic, a més, la cura, encara que sigui realitzada a casa pot ser considerada treball remunerat i proporcionar, consegüentment, drets socials i beneficis de la seguretat social. Una base essencial dels drets és la ciutadania o la residència perquè es reconeix que els individus tenen una varietat de tasques útils a la vida que no es limiten al treball remunerat.

Gran part de les crítiques feministes a la dicotomia públic/privat s'han recollit sota el lema «lo personal és polític» i ha estat un tema que ha proporcionat molta literatura, com exposa PATEMAN «*la dicotomia públic-privat ocupa un paper central en els quasi dos segles de textos i de lluita política feminista*» (PATEMAN, 1996: 31). Aquest lema significa que el domini aparentment natural, del que es considera privat, de la intimitat (família i sexualitat) està legalment construït, culturalment definit i deriva de les relacions de poder existents en la societat (COHEN, 1996:191). Aquesta autora dirigeix la seva crítica a les ambigüitats de la dicotomia en la teoria liberal, ja que considera que no es pot entendre com si fos transhistòrica i transcultural. Afirmar que el que s'ha de fer és desemmascarar els supòsits ideològics del liberalisme a propòsit de la distinció entre públic i privat. YOUNG (1991: 67-90) considera que el que és més original de la política feminista contemporània consisteix en plantejar com temes públics de justícia social els àmbits més privats i personals de la sexualitat i la reproducció. Afirmar que la divisió sexual del treball és

inherent a la dicotomia públic/domèstic (prefereix aquesta terminologia) i proposa reestructurar la dicotomia sense caure en la simple o total identificació entre lo personal i lo polític. Defensa que perquè l'esfera de la vida personal i familiar sigui justa i segura es requereix que els seus membres siguin iguals. PHILLIPS (1991: 92-120) considera que hi ha molts significats vinculats a la idea de que «lo personal és polític» i que la majoria d'ells tenen implicacions respecte a com entenem la democràcia. Per exemple, podem observar com l'organització de la vida privada és el principal obstacle per la implicació democràtica de les dones. Per tant, la igualtat política d'homes i dones comporta la igualació de la distribució de responsabilitats i de temps a casa. De totes formes, les dues darreres autores defensen la necessitat de l'existència de certs aspectes de la nostra vida en els que puguem excloure als demés. Es a dir, es pot discutir el que s'inclou dins de la categoria de personal i privat, però no es pot afirmar que aquesta categoria sigui absurda, el que no es pot acceptar es que algun aspecte de la nostra vida es vegi forçat a mantenir-se en l'esfera privada.

La segona gran contribució dels estudis feministes que hem enunciat deriva de les anàlisis de les ideologies que hi ha darrera del benestar, observant que no totes afecten a les dones i els homes de la mateixa manera, el que ens porta a afirmar que aquestes tenen una formulació i unes conseqüències de gènere importants (FRASER 1989; LEWIS, 1992, 1993). Aquests estudis han servit per fer evident com determinades polítiques i pràctiques de l'Estat del benestar han reforçat que les dones ocupin una posició secundària dins d'aquest Estat, es a dir, que siguin titulars de menys drets socials i que la seva relació amb l'Estat sempre hagi estat indirecta o realitzada de forma secundària. Aquesta segona contribució aniria íntimament lligada amb la relació existent entre les dones i el concepte de ciutadania. Quines són les vies que donen accés als drets de ciutadania i per tant que converteixen a tota persona, home o dona, en ciutadà de ple dret serà un punt central en aquests estudis. La recerca de resposta a aquesta qüestió té importants connotacions de gènere, ja que s'ha demostrat que, històricament, les dones han gaudit de menys drets socials que els homes. Es tracta de fer evident que el gènere és una font de desigualtats en els drets de ciutadania, en general i en la natura de la ciutadania social, en particular. Aquesta percepció

ens presenta l'Estat del benestar com una carrera de diferenciació de gènere i l'existència d'uns ciutadans de segona categoria que serien les dones (LEIRA 1992; PATEMAN 1988). Diferents formes de ciutadania s'han associat a diferents bases d'organització social, portant-nos a parlar de ciutadania dual (HERNES, 1987). O com explica SIAROFF (1994: 82) si un estat del benestar està adreçat als "treballadors", en compte de dirigir-se a tota la ciutadania, i a més afavoreix a uns treballadors per sobre d'uns altres, llavors, les variacions de gènere en els models d'ocupació i de participació en el mercat laboral esdevenen crucials.

Una de les conclusions que es poden extreure de l'ampli cos de recerca que s'ha realitzat en les darreres dues dècades és, que les polítiques estatals i els Estats han sofert canvis a causa de les relacions de gènere i que, al seu torn, al mateix temps que aquests es poden considerar productes estatals, els Estats han afectat (influenciat) a les relacions de gènere.

Els estudis elaborats sobre polítiques socials plantegen dues concepcions àmplies de les relacions entre Estat i gènere (CHARLES 2000: 5). Una de les visions considera que l'Estat és un agent que ha contribuït en la reproducció social de les jerarquies de gènere. L'altre enfocament considera que l'Estat ha intervingut reduint les desigualtats socials, incloses les desigualtats de gènere.

Una part dels analistes «de la reproducció social» han centrat els seus estudis en els camins en que els Estats del benestar, a través de la seva regulació o de les seves pràctiques de control social, reforcen les relacions de gènere i els rols tradicionals preexistents. Donen molta importància a les vies per les quals les polítiques socials de l'Estat regulen les relacions de gènere i contribueixen a la reproducció social de les desigualtats de gènere a través d'una gran varietat de mecanismes (MCINTOSH 1978; WILSON 1977; SASSOON 1987; BALDOCK i CASS 1983; HOLTER 1984; UNGERSON 1985; GORDON 1990). Es considera que l'Estat té a les seves mans uns instruments claus per mantenir la jerarquia de gènere²⁵ (ORLOFF 1996/79: 6).

²⁵ Es tracta de mesures ben diferents, però que responen al mateix objectiu, mantenir els rols de gènere i les jerarquies que en deriven. El ventall de mesures a utilitzar pot ser molt ampli, des d'instruments que afectin a l'àmbit laboral, serien aquelles mesures que volen mantenir o facilitar la divisió sexual del treball, que les dones siguin considerades les

En els darrers temps, una altra part dels analistes de la reproducció social s'han centrat més en la manera en que les pròpies pràctiques de l'Estat construeixen realitats dotades de gènere. Alguns teòrics han incidit, concretament, en la construcció de la ciutadania amb gènere (*gendered citizenship*), a través de la seva codificació de la "independència" masculina basada en el sou que l'home-treballador guanya i de la "dependència" femenina fonamentada en la no participació en el mercat de treball retribuït o en una participació amb unes condicions precàries; i tot això associat amb una provisió social diferenciada pel gènere (GORDON i FRASER 1994; KNIJN 1994; SARACENO 1994; PATEMAN 1988; LISTER 1990). Altres es centren en la producció de diferenciacions de gènere per part de l'Estat a través dels processos de reclamació dels beneficis que aquest Estat proporciona. Consideren que els homes acostumen a reclamar beneficis de l'Estat com a treballadors mentre que les dones acostumen a reclamar-los com a membres d'una família (esposes o mares) i que existeixen diferenciats programes femenins i masculins (FRASER 1989) com a conseqüència del fet que, històricament els homes han estat socialment construïts com a treballadors en el mercat laboral; mentre que les dones han estat socialment construïdes com a treballadores no assalariades en les famílies, aproximant-se a l'Estat del benestar en base al seu estatus familiar. BRYSON (1992) descriu la realitat resultant com un binomi format per un "Estat del benestar dels homes" i un "Estat del benestar de les dones", assumint que aquesta diferenciació està inevitablement aparellada amb la desigualtat²⁶ (BRYSON, BITTMAN i DIANTH 1994: 119).

responsables de les tasques domèstiques i de cura (àmbit reproductiu); mentre els homes són els responsables del sosteniment econòmic de la família mitjançant el seu treball remunerat a temps complet. Instruments dirigits a l'àmbit familiar, polítiques que busquin assegurar el matrimoni tradicional, amb la conseqüent implicació de la divisió sexual del treball i un concordant doble model de moralitat sexual. I instruments que es dirigeixen a l'àmbit relacional de la família i el mercat: el sistema de salari familiar, entre d'altres instruments que proporcionin als homes salaris relativament superiors (i avantatges fiscals), mesures parcialment justificades en termes de la seva responsabilitat en el suport de les esposes dependents i fills.

²⁶ A USA les escoles parlen d'Estats del benestar de "Two tiers" (dos nivells) o "two-track" en els quals els programes centrats en els homes i en els problemes del mercat laboral acostumen a ser assegurances socials contributives mentre que aquells principalment relacionats amb les dones i la família són bàsicament programes assistencials; ressalten els desavantatges de trobar-se en el segon nivell de programes en termes de la generositat dels beneficis i la restricció en l'elegibilitat de regulacions (FRASER 1989 i NELSON 1990).

Una altra manera d'entendre les relacions existents entre el gènere, com institució, i l'Estat del benestar és la que es base en la idea de que els Estats del benestar treballen per superar les desigualtats socials, considerant tant important les produïdes per les relacions de gènere com de classe i fent un especial èmfasi a la conseqüent vulnerabilitat de certs col·lectius respecte a la pobresa. Aquests analistes emfasitzen que a pesar que els percentatges de pobresa cauen després de la segona guerra mundial en el seu global, la població femenina ha experimentat un increment que afecta, sobretot, a les dones grans i a les llars amb un cap de família femení. Aquestes tendència es deu, per una part, a l'increment de determinats grups demogràfics (ex: ancianes i mares soles) però, per una altra part, és el resultat de la deteriorada posició que ostenten determinats col·lectius de dones en el mercat laboral, filtre d'accés als drets socials. Aquests estudis, a pesar de ser menys sofisticats en la seva manera d'entendre les relacions de gènere que les anàlisis de reproducció social, es centren en la pobresa i en el potencial efecte de millora que els Estats del benestar, com a mínim alguns cops, han realitzat mitjançant les variacions cross-nacionals dels productes polítics (KAMERMAN 1988; GOLDSBERG i KREMEN 1990; i la majoria dels estudis basats en *Luxembourg income Study data* (SMEEDING, TORREY i REIN 1988)).

L'existència d'aquests condicionants de gènere dels drets de ciutadania han fet que les dones, tradicionalment, hagin estat més vulnerables a la pobresa²⁷ que els homes (CHARLES, 2000: 126). Que les dones sofreixen més pobresa²⁸ es deu, segons PASCALL (1997: 193) com a

²⁷Es considera erroni l'argument invers, que seria defensar que la pobresa ha sigut la causant de la reducció de l'estatus de ciutadania de les dones.

²⁸ Podem conceptualitzar la pobresa de dues maneres diferents, fent referència a l'accés als recursos materials o a la incapacitat per participar totalment en la societat en la qual l'individu pertany. La diferenciació en l'accés als recursos es considera estructurat per les relacions de poder que es basen en el gènere, la raça i la classe. Aquesta conceptualització deriva de la definició d'inspiració marxista de la pobresa, que la veu com 'una relació material'. Aquest tipus de definició és l'utilitzat per feministes com MILLAR i GLENDINNING (1992). També es pot entendre que l'accés als recursos depèn de l'habilitat de l'individu per participar en la societat, és a dir, l'habilitat de ser un ciutadà global i actiu. Aquesta manca de recursos pot produir una exclusió social i una impossibilitat per exercir tots els drets associats amb la ciutadania. Aquesta predisposició social ens porta a parlar de la 'feminització de la pobresa' que segons SCOTT (1995) s'utilitza per 'descriure el fet que un percentatge creixent de famílies que pertanyen a la línia oficial de pobresa estan encapçalades per dones soles', ja siguin aquestes mares joves o dones grans. Això

mínim a tres raons, en primer lloc considera que els salaris són una raó clau, les dones acostumen a tenir ingressos inferiors, sent l'existència d'una segregació horitzontal i vertical del mercat de treball, una de les causes més importants; en segon lloc, s'atribueix al matrimoni un pes cabdal, perquè els guanys més grans de l'home no sempre són redistribuïts entre els membres de la llar, mentre que la ruptura d'un matrimoni o cohabitació comporta un risc molt elevat de pobresa a la llar monoparental resultant; i en tercer lloc, considera que les tasques de cura, especialment la maternitat té un paper molt rellevant en aquesta predisposició a la pobresa. Podem observar com les tres causes que l'autor destaca com a més importants estan íntimament relacionades amb la introducció de les dones en el mercat laboral i amb les condicions que aquesta s'ha realitzat. La feminització de la pobresa també es refereix al fet que moltes dones 'serien pobres si s'haguessin de mantenir a elles mateixes' (GOLDSBERG i KREMEN, 1990: 2). Si analitzem conjuntament els tres components abans esmentats podem observar com la doble presència és la realitat de moltes dones, que comptabilitzen les responsabilitats productives i reproductives, introduint-se en el mercat laboral en condicions més dolentes per poder conciliar ambdues esferes. Es tracta de veure que la importància no recau en considerar que la independència s'aconsegueix amb la introducció en el mercat laboral, sinó que aquí hi hem de sumar quina és la qualitat d'aquest accés.

LEWIS (1992, 1997) va centrar el seu estudi sobre aquesta relació entre l'estat i els drets de les dones en base a la ideologia familiar defensada i recolzada pels estats. Tot i reconèixer (1997: 167) que el perfecte model del cap de família masculí mai ha existit, perquè sempre hi ha hagut dones que han mantingut relacions amb el mercat retribuït, l'autora afirma que l'interès del seu estudi recau en el quan, el com i en quin nivell els diferents països s'han allunyat d'aquest model²⁹.

no implica que la sobrerrepresentació de les dones entre el rànquing de pobresa sigui un fenomen nou, on s'han produït canvis és en les causes de la pobresa femenina i en la seva visibilitat.

²⁹ LEWIS i OSTNER (1991 i LEWIS 1992) han classificat els diferents estats del benestar en tres models en base a la seva filosofia familiar: (1) Països amb un fort model de cap de família masculí, es potencia el manteniment de la família tradicional per part de l'estat i les dones adultes acostumen a ser titulars de drets en base a la seva condició d'esposes dependents. (2) Països amb un model moderat de cap de família masculí, l'estat al mateix temps que anima a la participació laboral femenina realitza polítiques que donen

La tercera contribució que han realitzat els estudis feministes és el fet de demostrar que l'Estat del benestar depèn, pel seu desenvolupament i sosteniment, de les mesures realitzades fora de l'economia formal i/o de la provisió pública; es tracta de ser conscients de la importància, pel propi sosteniment del sistema, dels serveis de benestar que les dones proporcionen a canvi de salaris molt baixos o sense retribució econòmica (SIM, 1990), des de la família o des d'altres institucions comunitàries i que tradicionalment han estat invisibles en els estudis de l'Estat del benestar³⁰. Segons LEWIS (1997: 170) les qüestions que preocupen principalment a les feministes en relació a la realització de treball no remunerat són dues: com valorar-lo i com establir en aquest àmbit una major igualtat entre homes i dones³¹.

En els dos models d'ideologia familiar plantejats és molt important la manera que s'entén aquesta responsabilitat sobre la cura i la criança dels nens, ja que aquesta preconditionarà la situació dels homes i de les dones en el mercat laboral, i sobretot la seva capacitat per ser titular de drets socials. Podem distingir dos models de sistemes de cura, que es correspondran amb els dos models familiars: el de màxima responsabilitat privada i el de màxima responsabilitat pública (ERGAS 1990).

El model de responsabilitat privada, que es correspon amb el prototipus familiar de cap de família masculí, prescriu la intervenció estatal com l'últim recurs en situacions de necessitat i promou la protecció social de nens només quan es troben en situacions de perill o

un ampli suport a les famílies. Les dones són titulars de drets com a mares i com a treballadores. (3) Països amb un model dèbil de cap de família masculí, es tracta perquè en les famílies hi ha dos caps de família visibles (l'home i la dona), les dones són titulars de drets com a treballadores i pel seu treball no retribuït com a mares.

³⁰ En tot cas, des del moment, en que nosaltres parlem d'una tria entre treballar i utilitzar l'Estat del benestar, «la natura del 'treballar' -en termes de salaris, condicions i capacitats per treballar tant com beneficis relacionats amb el treball- han de ser entesos com un càlcul que realitza cada persona» (SIAROFF 1994: 83). Aquesta natura del 'treballar' com acabem de resumir, òbviament, no és la mateixa per cada persona. Les realitats del mercat laboral varien d'acord amb l'edat, l'educació, la classe social, i certament el sexe de cada persona.

³¹ Fa més de 25 anys que els estudis feministes han estat desenvolupant un nou paradigma a partir de l'anàlisi de les relacions de cura entre ciutadans amb gènere i entre ciutadania i estats del benestar. Pioneres com BALBO (1975), WILSON (1977) i LAND (1985) van iniciar les anàlisis sobre els treballs de cura de les dones com una base fonamental en el desenvolupament dels estats del benestar de la postguerra i han estat molts els estudis que han seguit aquesta orientació.

risc. Dóna molta importància a la família i a la seva responsabilitat en la cura dels fills. Es considera que és el deure de la mare proporcionar cura, reforçant la norma que el lloc de la mare és la llar. Les polítiques públiques de cura es caracteritzen per ser mínimes i si es vol que els nens rebin atenció fora de la llar, això haurà de ser, principalment, mitjançant organitzacions o persones privades.

El model de responsabilitat pública, característic del model individual de família, es base en el fet de considerar els nens com un benefici comú que afavoreix a tota la societat. Aquest punt de partida provoca que el finançament per la cura i la criança dels nens sigui sufragat entre tots els membres d'aquesta societat. Les institucions públiques juguen un paper molt important en la provisió de serveis de cura i el seu objectiu és proporcionar serveis a tots els pares i les mares que desitgin utilitzar-los; l'Estat, per tant, està involucrat en la provisió dels propis serveis.

En tot aquest debat hem de tenir en compte l'existència de diferents interpretacions sobre l'impacte que les responsabilitats reproductives tenen en la participació que es realitza en l'esfera pública i en el mercat laboral, existint l'acord inicial entre les diverses postures de que la divisió sexual en l'esfera privada proporciona la clau per entendre la tendència de les dones treballadores de concentrar-se en determinats sectors del mercat laboral.

Existeix una literatura que considera que la divisió tradicional de rols entre homes i dones és funcional i immutable, i considera que la situació de marginació (segregació) que sofreixen les dones en el mercat de treball és una conseqüència de les tries racionals (*rational choice*) que els homes i les dones fan. Consideren que les dones participen períodes discontinus i més curts al mercat de treball a causa dels seus rols reproductius, de cura i domèstic, de manera que inverteixen menys que els homes en educació i formació, en 'capital humà'. Elles fan aquesta opció, de manera que els guanys inferiors de les dones seran el resultat de la seva menor productivitat, i per tant, no té sentit castigar als empresaris o als homes treballadors per una situació que ells no han creat. FAGAN i O'REILLY ens recorden les objeccions més importants a aquestes explicacions funcionalistes, es tracta de l'oblit de les relacions de desigualtat de poder, de jerarquia basades en el gènere i de la seva

influència en la presa de decisions dins de la llar, sent la igualtat en aquestes decisions una de les presumpcions bàsiques dels funcionalistes (JEANNE, 1999: 390-391) que no es dóna, en la majoria dels casos, en la realitat.

Finalment i com a quarta contribució ens centrarem en com des de la perspectiva feminista s'han realitzat estudis comparats. Aquests es caracteritzen perquè han introduït la dimensió de gènere en el moment d'elaborar i definir els diferents règims de benestar. La majoria d'aquestes anàlisis feministes han utilitzat el treball que ja hem presentat d'ESPING-ANDERSEN publicat el 1990 com a punt de partida³².

L'estudi realitzat per ORLOFF (1993: 317) sobre el treball d'ESPING-ANDERSEN, és un clar exemple de perquè les analistes feministes afirmen que l'autor ha realitzat la seva classificació sense tenir en compte les relacions de gènere. La primera crítica que realitza ORLOFF a la classificació d'ESPING-ANDERSEN és que aquest es centra, bàsicament, en la provisió pública de benestar (actuació de l'Estat), deixant en segon terme o quasi oblidant la provisió realitzada per part de l'àmbit privat, el que implica no tenir en compte en l'anàlisi el rol de les famílies (i de les dones en concret) i de les associacions de voluntaris o semi-públiques en aquesta provisió de benestar i de cura. En segon lloc, ressalta que l'esmentat autor defineix l'estratificació principalment en termes de desigualtats socials, centrant-se en l'estructura de classes de les democràcies capitalistes i conseqüentment tendeix a donar poca importància a les altres desigualtats, principalment a aquelles associades amb les relacions de gènere existents en la nostra societat. En tercer lloc, considera que és una visió incompleta al limitar-se a estudiar el lligam entre la desmercantilització i les polítiques socials per valorar els drets socials i el model d'Estat del benestar. ORLOFF afirma que l'enfocament de règims plantejat per ESPING-ANDERSEN és de gran utilitat per entendre el desenvolupament dels drets socials lligats al món laboral, però és menys convincent en l'anàlisi de les reclamacions i dels drets basats en la necessitat (assistència social) i és ambivalent en l'estudi de les reclamacions i dels drets basats en el gènere. Les dimensions que

³² Veure LANGAN i OSTNER, 1991; O'CONNOR 1993, 1996; SAINSBURY 1994, 1999; BUSSEMAKER i VAN KERSBERGEN 1994; BORCHORST 1994, com exemples.

estructuren la tipologia del capitalisme de benestar que realitza ESPING-ANDERSEN (relacions estat-mercat, estratificació i desmercantilització) es basen en l'assumpció de que els enclavaments de classe són les arrels causals de les desigualtats en les economies capitalistes de mercat i que les polítiques socials es centren quasi exclusivament en la regulació i la modificació d'aquest tipus de desigualtat social (BUSSEMAKER i KERSBERGEN, 1994: 13). Que la classificació i l'anàlisi que es realitza estigui lligat, d'una forma tan estreta, amb la classe i les divisions de classe provoca que sigui difícil incloure i prendre en consideració dins d'una formulació teòrica convincent altres desigualtats rellevants. Al ser la tipologia de règims d'Estats del benestar construïda en base a aquest conjunt d'assumpcions, aquesta tan sols reconeix un fragment de les desigualtats existents i de les relacions de poder que constitueixen la natura i les variacions de les polítiques socials contemporànies en les societats occidentals (BUSSEMAKER i KERSBERGEN, 1994: 14)³³.

SAINSBURY (1999: 2) afirma que l'estudi d'ORLOFF (1993) representa l'esforç més sistemàtic de construir gènere dins del concepte de règims de benestar. Considera que la seva principal aportació és que en compte de basar el seu estudi en les relacions que s'estableixen entre l'estat i el mercat, reinterpreta aquestes dimensions i es centra en les relacions existents entre l'estat, el mercat i la família. Amb aquesta modificació es reconeix que la família i el treball no retribuït de les dones són una opció en la provisió de benestar que també s'ha d'introduir i analitzar en els estudis que es realitzen dels règims de benestar. Tot i que hem de tenir en compte, com adverteix LEWIS (1997: 163) que la inclusió de "la família" en els estudis sobre els règims de benestar no assegura la realització d'estudis basats en el gènere.

Estendre l'anàlisi dels tipus de règims a la consideració de les maneres en que el treball de cura (àmpliament definit) és organitzat i suportat ha estat una àrea clau en l'estudi realitzat per aquella literatura que està interessada en les polítiques públiques elaborades pels Estats del

³³ En tot, el treball d'ESPING-ANDERSEN no és del tot desinteressat en qüestions rellevants pel gènere. La segona meitat del seu llibre considera els efectes dels règims dels Estats del benestar en el mercat laboral a través de l'estudi d'aquesta realitat a Estats Units, Alemanya i Suècia. Elaborant models de gènere dins de l'ocupació en aquests països, tot i que sense realitzar una explicació sistemàtica de com actuen les relacions de gènere.

benestar i les relacions de gènere. Un exemple seria el treball de TAYLOR-GOOPY (1991) que complementa el model d'ESPING-ANDERSEN introduint els efectes que produeix l'organització del treball de cura no retribuït i la manera en que els governs actuen en les qüestions de la igualtat de gènere (principalment en l'accés al treball pagat). Parteix de la consideració que a tot arreu el treball remunerat depèn d'un sistema de suport de treball no remunerat, per tant, les diferències en l'organització d'un estaran relacionades amb les diferències en l'organització de l'altre. Plantejament que condueix a l'afirmació que les relacions crucials que s'han d'estudiar són les que s'estableixen entre el treball remunerat, el treball no remunerat i el benestar.

Una altra aportació de gran transcendència ha estat la realitzada per LISTER (1994: 37) quan planteja la «desfamiliarització» com una nova variable que s'ha d'incloure en l'estudi dels règims de benestar. Defineix aquesta desfamiliarització com el grau en que els individus adults poden mantenir un nivell de vida socialment acceptable, independentment de les relacions familiars, a través del treball remunerat o de la provisió de la seguretat social. Aquest nou concepte ens permet analitzar els drets socials en relació a les diferències de classe i de gènere existents en la societat. El concepte de desfamiliarització com contraposat al de desmercantilització, plantejat per ESPING-ANDERSEN (1990: 22), no implica una aposta per la desaparició de la família, sinó que suggereix la seva «despatrimonialització» (de LEÓN 1998: 73), es a dir, la recerca d'unes relacions familiars basades en intercanvis igualitaris i no en relacions de dependència. Es tracta de tenir en compte que moltes dones treballen a casa (SAINSBURY, 1999: 3), ja que com HOBSON (1994) va senyalar, la desmercantilització pot tenir significats molt diferents pels homes i per les dones.

ORLOFF³⁴ (1993) proposa l'estudi de dues dimensions concretes per establir aquest grau de desfamiliarització, la capacitat de constituir i

³⁴ Aquesta autora defensa que ESPING-ANDERSEN no mostra un total desinterès en les qüestions relacionades amb el gènere, encara que la seva atenció s'ha centrat més en les dones treballadores, que en les relacions de gènere. En el seu llibre (1990) ell diu estar interessat en els estats, els mercats i les famílies, però només busca fins a quin punt els serveis públics desplacen les tasques domèstiques no retribuïdes realitzades per les dones i no presta cap atenció al per què són les dones les principals responsables d'aquests treballs reproductius (ORLOFF, 1997: 197).

mantenir una unitat familiar autònoma i l'accés al treball remunerat. En el primer cas el punt de partida és la creença que la mercantilització és potencialment emancipadora per les dones i per tant el concepte de desmercantilització ha de ser substituït per una nova dimensió analítica que mesuri el grau en que els Estats promouen o desincentiven el dret de les dones a ser mercantilitzades, es a dir, a accedir al treball remunerat. La segona dimensió s'encarrega dels efectes que les provisions socials estatals produeixen en les relacions de gènere. L'autora proposa la conceptualització a través d'una dimensió d'autodeterminació que inclogui la independència de mercats i matrimonis (de LEÓN 1998: 72). Per entendre el seu plantejament és interessant saber que ORLOFF (1993) diferencia entre diferències de gènere i desigualtats de gènere. Les diferències de gènere es produeixen respecte a la titularitat de drets com a conseqüència de que aquests són reclamats en base a tradicional divisió sexual del mercat. Els homes reben beneficis com treballadors i responsables familiars, mentre que les dones els reben com a esposes i mares. I les desigualtats de gènere fan referència a l'existència de diferents nivells de beneficis gaudits pels homes i per les dones, realitat que es produirà, majoritàriament, com a conseqüència de les diferències de gènere, ja que allò que s'obté per la participació en el mercat serà major al que s'obtingui per altre vies (SAINSBURY 1999: 3).

O'CONNOR (1993), per la seva banda, emfasitza la necessitat d'incorporar a la independència econòmica altres tipus d'independència que reflecteixin la vida de les dones. En particular s'inclina per reemplaçar el concepte de desmercantilització per un concepte de vida personal, entesa com aïllament respecte a la dependència personal i pública i a les pressions de mercat. BUSSEMAKER i VAN KERSBERGEN (1994) opten per una noció d'independència entesa com la possibilitat de realitzar opcions, d'escollir, sense una dependència emocional o psicològica. I OSTNER (1997), per la seva banda, planteja la idea d'*individuació*, que comprèn una primera dimensió d'independència econòmica i una segona d'independència respecte a les obligacions familiars (M. de LEÓN 1998: 72- 73).

I finalment, dins de les crítiques feministes a les anàlisis tradicionals sobre règims de benestar destaquem els estudis de SAINSBURY on se'ns plantegen models de gènere de polítiques socials (1994, 1996 i 1999).

Com exposa l'autora «un règim pot ser definit com un conjunt de regles i normes que creen i estableixen expectatives, i un règim de gènere estarà format per les regles i les normes sobre les relacions de gènere, que situen les feines i els drets dels dos sexes» (1999: 5). SAINSBURY (1999: 245-261) presenta les següents dimensions com variables a estudiar per establir aquests règims de gènere: 1) l'àrea de cura, destacant la importància de la provisió de serveis de cura a nens i a ancians. Considera que és clau estudiar com es defineixen les obligacions familiars i quin és el grau d'implicació de l'estat en aquestes. 2) com es regulen les responsabilitats familiars i de quina manera actua el sistema impositiu des d'aquesta visió de gènere. Remarca que és molt rellevant per estudiar aquesta segona dimensió analitzar el tracte que reben les llars monoparentals formades per una mare sola amb fills/es. I finalment, 3) estudiar l'accés de les dones al mercat de treball retribuït, en quines condicions i de quina qualitat és aquest accés. L'autora conclou després del seu estudi afirmant que els règims de benestar elaborats pels teòrics tradicionals i els règims de gènere no sempre coincideixen pel fet que la base de la reclamació dels drets no és sempre la mateixa pels homes i per les dones.

Si ens centrem en les crítiques que s'han realitzat a aquests estudis feministes, observem com una de les grans debilitats que s'han atribuït als primers estudis feministes va ser la utilització d'una perspectiva genèrica de l'Estat del benestar que es considerava aplicable a tot arreu³⁵, mancança a la que se li sumava el fet de prestar molt poca atenció a la formació d'aquest Estat. Considerar l'Estat com una expressió de patriarcat provocava que les perspectives feministes no tinguessin en compte les significants variacions existents entre els Estats concrets, i no s'admetés la possibilitat que algunes d'elles podien ser beneficioses per les dones. Gradualment les feministes han ampliat els horitzons de la seva teorització i han iniciat estudis comparats (ja no es centren en estudis d'un sol país), en els quals el procés de l'Estat del benestar ha estat substituït pel dels Estats del benestar (SAINSBURY 1994: 2). Aquests estudis comparats, però, no han estat absents de crítiques; se'ls acusa de realitzar estudis que només examinen variacions lineals en els efectes que

³⁵ El context específic dels estudis acostumava a ser els països anglosaxons i les experiències d'aquests països eren interpretades en termes d'universalitat.

les polítiques dels Estats realitzen en la situació de les dones, obliden la importància d'altres factors i cauen en els mateixos errors que els estudis tradicionals però apostant per l'altre plat de la balança³⁶. Es tracta de no haver tingut en compte que els efectes de desmercantilització i de mercantilització no són inequívocs en el cas de les dones, com a conseqüència del fet que *«les dones estableixen unes relacions més complicades amb l'estat del benestar –com proveïdores remunerades i no remunerades de benestar i com a clientes- que els homes»* (LEWIS, 1997: 164-5).

Una altra crítica que reben els estudis feministes és que s'han oblidat de les relacions i les diferències de classe, que segons ACKER (2000: 193) no es pot afirmar que hagin desaparegut, perquè el poder econòmic, l'explotació i l'acumulació de capital encara són fenòmens que descriuen la nostra realitat (2000: 195). L'autora afirma que quan les feministes van intentar posar junts els conceptes de gènere, raça i classe van poder constatar que mai s'havia revisat amb èxit, des de la perspectiva feminista, el concepte de classe.

Existeix la possibilitat de plantejar qüestions que queden sense resoldre en cada un dels enfocaments establerts, però les aproximacions que hem revisat ens han ajudat a mostrar la importància de les relacions de gènere en els Estats del benestar i la significància dels Estats del benestar per entendre la situació dels homes i les dones i les seves relacions (ORLOFF 1996/79: 28).

NECESSITAT D'UN PLANTEJAMENT ALTERNATIU

El segle XX ha estat un segle d'importantes revolucions polítiques, socials, culturals i tecnològiques que han situat els sistemes de benestar dels països occidentals en una nova etapa, que es caracteritza per l'aparició de necessitats no inscrites en la lògica fundacional d'aquest

³⁶ Suècia seria un clar exemple d'aquest inconvenient d'aquesta perspectiva d'estudi, tot i que la política social de Suècia és reconeguda en la majoria dels estudis cross-nacionals de pobresa per la seva efectivitat per eliminar virtualment la pobresa entre les dones, l'anàlisi centrada només en la pobresa pot ometre altres qüestions importants, com seria l'elevada concentració de dones en treballs a temps parcial (mitja jornada), tot i que ben retribuïts i l'existència d'un conitnuum en les desproporcionades responsabilitats domèstiques i de cura (d'infants i vells) (RUGGIE 1984).

estat de benestar. Aquesta nova situació és el resultat de la combinació de múltiples elements que podem resumir en dues dinàmiques que es produeixen de forma paral·lela i que han provocat la fragmentació de l'estructura social. Una dinàmica de dualització, produïda per un increment diferencial de les rendes; i una dinàmica de deshomogenització, resultat de les noves divisions socials de base no classista (WALBY 1998: XIV).

Aquesta nova realitat resultant en la que ens trobem és el reflex, en part, de la transgressió per part de les dones dels rols de gènere mitjançant el seu accés al mercat de treball, a la formació professional i a la llibertat per decidir sobre la seva sexualitat (on inclourem la maternitat). La primera conseqüència d'aquesta ruptura és que el tipus familiar uninuclear tradicional, que estava format per dos adults (parella heterosexual) amb nens dependents i un sol cap de família (l'home), es troba en crisi. La fallida de la família tradicional es deu a diversos fets, entre els que destaquem per considerar els més importants els següents: la introducció de la dona en el mercat laboral, trencant amb la dependència que suposava que l'home-marit fos el responsable del sosteniment econòmic de la llar com cap de família; l'increment de divorcis, el que ha provocat l'existència de moltes llars monoparentals, convertint a les dones, que són les que normalment es troben en aquesta situació, en elements actius del mercat laboral; l'aparició de noves formes de treball remunerat, treballs a temps parcial o formes laborals 'atípiques' per poder respondre a les noves necessitats del mercat i de la vida social (combinació de responsabilitats productives i reproductives); la davallada dels matrimonis i l'increment de les parelles de fet basades en un acord de cohabitació més individualista; el gran creixement de naixements fora del matrimoni, un alt percentatge dels quals són registrats pels dos pares; la disminució de la fertilitat i l'increment de les famílies petites (amb pocs fills), el que ens porta a l'existència de planificació familiar per part de les pròpies dones; i l'increment de l'esperança de vida, que combinat amb el descens de natalitat ens porta a un envelliment de la població.

El resultat d'aquesta ruptura en l'equilibri que la societat tradicional assegurava entre l'àmbit públic i privat i les responsabilitats productives i reproductives, és una transformació, en profunditat, de la

composició del teixit social i de les relacions que s'hi produeixen. Ens trobem davant de la dissipació de les formes de vida tradicionals i de l'aparició de nous estils de vida i noves formes d'organització social i personal³⁷. Les modificacions en les condicions demogràfiques tenen, inevitablement, una dimensió política, de la mateixa manera que tenen unes conseqüències socioeconòmiques (DREW 1998: 30). L'estructura canviant del mercat laboral és un dels canvis més importants en la vida familiar de l'Europa Occidental (BRANNEN, 1998: 76). Aquests canvis en l'economia, l'ocupació, les unitats i relacions familiars i l'organització i participació social han anat generant noves demandes i necessitats que no són cobertes pels sistemes actuals de protecció social, dissenyats a partir dels vells paràmetres.

La incapacitat del mercat de treball per inserir en condicions acceptables a nous grups socials, l'absència de polítiques socials dirigides a riscos pròpiament femenins (maternitat) i la desaparició d'organitzacions familiars que «compensaven» les tasques reproductores i de cura de les dones, converteixen a aquest col·lectiu en un grup particularment vulnerable i abocat a entrar en situacions de pobresa. Sorgeixen, en conseqüència, noves formes de discriminació (de LEÓN, 1998: 80).

A més, hem de tenir en compte que l'existència de canvis en el model familiar no és condició suficient per aconseguir una situació d'igualtat; aquests canvis han d'anar acompanyats d'un replantejament en la participació en el món laboral i en els treballs de cura i domèstics no retribuïts (DREW 1998: 27) per part tant dels homes com de les dones. Com clarament estableix HUMPHRIES i RUBERY (1995: 22) *«els homes i les dones mai seran capaços de competir en igualtat de condicions mentre les dones continuïn suportant la major part de la responsabilitat en la cura dels nens, en els treballs de la llar i altres treballs de cura dins de la família»*. Es tracta de veure que una de les claus per adaptar-nos als canvis es troba en el camp del treball no retribuït (DREW, EMERK i MAHON, 1998:3) i la seva relació amb les altres esferes constitutives de l'Estat del benestar. Una manera de buscar solucions a aquest problema és entrar en el

³⁷ Alguns autors consideren que l'heterogeneïtat existent en l'actualitat provoca que sigui més encertat utilitzar el terme "famílies" en comptes del de "família" per descriure la realitat social existent (DREW, EMERK i MAHON 1998:1).

replantejament del paper que juguen els homes que ajudi a reforçar els llaços entre els pares i els seus fills (JENSEN, 1989: 120), alhora que es realitza una redefinició de les responsabilitats reproductives que han estat atorgades a les dones. La necessitat de canviar les definicions dels papers assumits pels diferents actors es deu al fet que el canvi en les estructures familiars ens condueix a una redistribució de les responsabilitats econòmiques, les dones han tingut la necessitat d'entrar en el món laboral retribuït, però aquesta entrada no ha anat acompanyada, en la majoria dels casos, d'una redistribució de les responsabilitats domèstiques i de cura³⁸ (DREW, EMEREK i MAHON 1998:2), sinó que ens ha portat a que la doble presència³⁹ sigui una característica clau de la vida de moltes dones.

Hem de tenir present que en les societats occidentals patriarcal i capitalistes el treball de reproducció és l'activitat a la que les dones es dediquen, totalment o parcialment, al llarg de la seva vida. Tot i que és cert que aquest mínim comú denominador no es viscut, en termes de dedicació, d'igual manera per totes, jugant un paper important la quantitat i qualitat de recursos materials i d'estratègies personals disponibles que tindran en funció de la seva classe social (VARELLA, 2001). Una de les explicacions al fet que aquest substrat sigui tan difícil d'eliminar la trobem, en gran part, en la manera en que les dones s'han introduït massivament i permanentment en l'activitat productiva. Procés que es caracteritza, com explica Carrasco (1997) perquè es realitza en un context en que, en primer lloc, incrementen les desigualtats entre treballs

³⁸ BRANNEN (1991) demostra que el treball a temps complet dels dos cònjuges en una llar no va, necessàriament, acompanyat d'una igualtat més gran en la realització dels treballs de la vida domèstica. Considera que les raons que acompanyen aquesta realitat és que els sous de les dones s'acostumen a utilitzar per prioritats secundàries o immediates, cosa que no passa amb els salaris dels homes. DREW (1998: 32) hi afegeix dues raons més en base a l'obra de HOPFLINGER, que es converteixen en obstacles per una divisió igualitària dels treballs domèstics, es tracta dels nens i l'actitud cap al paper dels homes com caps de família.

³⁹ La doble presència és el terme amb que la sociòloga femenina Laura BALBO va definir la situació de doble càrrega de treball femení. El terme és reivindicat com més encertat que el de 'doble jornada' perquè aquest ens podria conduir a una idea de treball assimilable a situacions de pluri-ocupació, que suposaria la realització de dues jornades laborals, desenvolupades de manera diacrònica durant un mateix dia. Pel contrari, el concepte de doble presència es refereix a la intensitat d'una doble càrrega de treball (normal per aquelles dones que compaginen ocupació i treball domèstic/familiar) que es assumida de manera sincrònica i quotidiana en un mateix lapsus de temps (TURNS, 1999: 3-4).

masculins i femenins (segregació vertical i horitzontal), i en segon lloc, s'aprecia una creixent diferenciació entre les pròpies dones, remarcant una tendència a la polarització entre un grup reduït de dones amb elevat nivell d'estudis i qualificació que s'integren en treballs estables i de prestigi social, treballant a jornada completa. I en l'altre extrem, la majoria de les dones, que des d'un règim de doble presència gaudeixen d'unes condicions de treballs més vulnerables i de menys qualitat.

Tot això suposa la necessitat d'introduir modificacions que assegurin una «cultura de l'elecció» en oposició a la «cultura de la necessitat» prèviament existent respecte a les dones (MERELLI 1987: 78 en GRAU BIOSCA 1997: 334) i perquè això es produeixi cal incorporar una consciència de gènere en els components de la nostra estructura social, que acompanyarà a les desigualtats de classe que encara continuen existint⁴⁰.

Considerem, però, que l'existència de transformacions en l'Estat del benestar no equival a parlar d'una mort enunciada, sinó de la necessitat de la seva reelaboració. Hem d'escollir i definir els problemes que creiem que necessiten intervenció estatal i elaborar polítiques que tinguin en compte les novetats existents i els recursos disponibles.

Arribats a aquest punt apostem per la utilització d'unes noves lents conceptuals per a observar i problematitzar políticament aquesta realitat, i aquesta aposta és el resultat del nostre convenciment que avui en dia no podem renunciar a l'existència d'un Estat del benestar.

En el moment present, per facilitar que es puguin plantejar respostes novedoses a aquests conflictes socials que caracteritzen la societat actual creiem que és imprescindible introduir les relacions de gènere en qualsevol estudi que pretengui trobar respostes, ja que l'edifici de l'Estat del benestar que avui coneixem és la resposta als riscos i a les demandes que més preocupaven en èpoques anteriors (ESPING-ANDERSEN 1999).

⁴⁰ Com va formular ACKER (1989: 239) les relacions de gènere i de classe poden ser produïdes dins de les mateixes pràctiques, de manera que sempre tindrem en un angle de la realitat la classe i en l'altre el gènere, mai cap d'ells serà complet sense l'altre (KORPI, 2000: 130).

Defensem una nova lectura de l'Estat del benestar perquè compartim l'opinió d'OFFE (1990) sobre la seva inevitabilitat⁴¹. Per OFFE, l'Estat del benestar és irreversible per tres raons, la primera es desprèn de la mera observació, es tracta del fet que a la pràctica, les prestacions socials s'han vist reduïdes o limitades, però no han desaparegut; en segon lloc, l'autor considera de gran rellevància tenir en compte que l'Estat del benestar és rentable econòmicament, tant pels treballadors com pels capitalistes, perquè és un instrument clau en la reducció dels conflictes; i la tercera raó és l'evidència que són les antigues institucions de benestar les que no serveixen per satisfer les noves necessitats socials, el que no vol dir que l'Estat del benestar estigui esgotat (OFFE, 1990: 290-291). Hem de tenir en compte, però, que considerar que l'Estat del benestar ha arribat a ser un element constituent de l'estructura política i social de les societats desenvolupades no ens obliga a la seva acceptació sense reserves, sinó que la seva supervivència dependrà, sens dubte, de que sigui capaç d'adaptar-se i resoldre els conflictes de sempre revisats amb les nostres noves lents o de nova fornada.

Serà important, com a conseqüència de tot el que hem exposat fins ara, realitzar una conceptualització de l'Estat del benestar que ens faciliti l'adaptació a una realitat que és producte de les relacions que s'estableixen entre les tres institucions següents, l'Estat, el mercat i el gènere⁴². Hem de tenir clar que aquesta importància deriva directament del fet que les polítiques que aquest Estat del benestar realitza dependran dels elements que s'hagin definit com constitutius i que convertiran realitats concretes en problemes polítics que mereixen una resposta o algun tipus d'actuació per part dels poders públics. En el moment que les desigualtats de gènere «deixin de ser un problema moral per convertir-se en un problema polític, l'Estat quedarà legitimat per

⁴¹ Aquesta visió es defensada per altres autors com THERBORN i ROEBROEK (1986: 332) que consideren que l'Estat del benestar ha arribat a ser un tret institucional de les societats capitalistes avançades, i acaben conclouent que «l'Estat del benestar és una institució principal irreversible dels països capitalistes avançats. O, per ser més precisos, és irreversible per mitjans democràtics. La mida de la població que es beneficia de l'Estat del benestar assegura que amb tal que la democràcia acompanyi al capitalisme avançat, el nucli de l'estat del benestar està fora de perill».

⁴² Virginia SAPIRO (1990:37) ens diu que: «No és possible entendre els principis subjacents, l'estructura i els efectes dels nostres sistemes i polítiques de benestar sense entendre la seva relació amb els rols de gènere i l'ideologia de gènere» (PASCAL 1997: 1).

intervenir»⁴³ i llavors es podran resoldre moltes situacions problemàtiques que encara ara semblen realitats naturals i per tant inevitables.

En aquest nou mil·lenni creiem que és impossible plantejar-nos actuar sense tenir en compte que el gènere és una institució més, que estructura i es relaciona amb les altres institucions que configuren l'Estat del benestar i tota la nostra realitat social. El context que dibuixem i que funciona com punt de partida de l'actuació dels diferents actors estatals i extra-estatals és essencial perquè determinarà què es considera necessitat i per tant, a què s'intenta donar resposta mitjançant les polítiques públiques. Per realitzar aquest dibuix hem de veure com els models tradicionals institucionalitzats dels Estats del benestar⁴⁴ (la relació Estat - mercat) es veuen afectats per les relacions de gènere, per aquelles estructures i pràctiques que produeixen diferenciacions de gènere, desigualtats de gènere, i jerarquies de gènere en una determinada societat (ORLOFF 1996/79: 2).

Podem extreure de les diferents visions teòriques existents i que acabem de revisar de forma breu, aquelles aportacions que creiem que ens són més útils per construir la nostra proposta de definició d'Estat del benestar. De la tradició liberal podem reelaborar la divisió entre públic i privat, rescatant l'esfera privada de l'ombra del mercat i introduint-la en l'anàlisi en igualtat de condicions. La tradició social-demòcrata ens proporciona la ciutadania com idea central en l'estudi dels Estats del benestar. Les aportacions realitzades pel marxisme ens ajuden a entendre la posició de les dones en el mercat laboral; per situar els processos productius hem de tenir en compte els processos reproductius, tant a nivell biològic com social. I els estudis comparatius dels Estats del benestar ofereixen una concepció més sistemàtica del desenvolupament dels diferents Estats del benestar i unes estructures que poden ser utilitzades pels estudis feministes (PASCALL 1997: 20). Per un altre costat, els estudis feministes sobre l'Estat del benestar han realitzat diverses contribucions

⁴³ Aquest raonament és el que realitza OCHANDO (1999: 30) per justificar la intervenció de l'Estat en el procés de distribució de la renda i el benestar social com una política social més activa, per resoldre els problemes de la pobresa i la desigualtat.

⁴⁴ L'Estat del benestar sempre ha estat estudiat des de les relacions de producció, les relacions entre el capital i el treball i la natura de l'Estat en una societat capitalista, quedant les relacions reproductives subordinades al procés productiu i no sent, per tant, analitzades en si mateixes (PASCALL 1986: 21)

que també tindrem en compte (SAINSBURY 1996: 34-40). En primer lloc és important ser conscients de la novetat que suposa considerar a les dones com actors política actius i independents. Les feministes han volgut estudiar les relacions existents entre les dones i els Estats del benestar. En segon lloc la presa de consciència de la importància del paper jugat pels programes socials i els drets socials en l'Estat del benestar i la rellevància que en aquest joc tenen el treball no remunerat de la cura informal, és una consideració que ja no es pot oblidar. En tercer lloc, l'aposta per la introducció del gènere en conceptes tradicionals perquè aquests incloguin la realitat de l'experiència dels homes i de les dones. En quart lloc, el fet d'atrevir-se a afirmar de forma clara i sense reserves que el marc de relació constituït pel triangle format pel mercat, l'Estat i la família estructura l'essència dels règims de polítiques socials. I en cinquè lloc, la importància de l'estudi dels efectes redistributius que l'Estat del benestar produeix respecte als homes i a les dones, es tracta d'anar més enllà i estudiar la composició masculina i femenina de la societat.

El nucli essencial de les polítiques de gènere serà, per tant, el contingut de les relacions entre Estat, mercat, família i la societat civil⁴⁵. Es tracta de ser conscients que el treball assalariat necessita un sistema de suport que s'ocupi del treball domèstic-familiar. Els models clàssics de benestar, com hem pogut veure, s'han dissenyat sense qüestionar aquesta realitat i per tant sense formular iniciatives d'igualtat. Aquest oblit es deu al fet que l'imaginari masculí del temps quotidià gira des del segle XIX al voltant del model de vuit hores de treball, vuit hores d'oci i vuit hores de descans, cinc dies de la setmana, i és totalment cec al temps de cura i de satisfacció de les necessitats quotidianes primàries que són imprescindibles perquè l'estructura es mantingui. A més la representació del temps al llarg de la vida inclou els períodes de formació pel treball, el treball remunerat i la retirada del mercat laboral a partir d'una edat, sense tenir en compte el període de maternitat o de criança que forma part del cicle vital de la major part de les dones (GRAU BIOSCA 1997: 336).

⁴⁵ Com afirma KUHNLE (2000), tot i les diferències existents entre els diferents règims de benestar, en totes les societats existeixen els mateixos proveïdors de benestar, tot i que es diferenciarien pel seu grau de provisió: la família, la societat civil, el mercat i l'estat.

CONCLUSIONS

L'aparició de l'Estat del benestar va ser el resultat d'una necessitat històrica, va néixer per donar resposta a les noves necessitats que el sistema capitalista va originar. La seva estructura tradicional es basava en una clara separació entre l'esfera pública de domini masculí i la privada de domini femení. L'equilibri entre ambdues era el que possibilitava el bon funcionament del sistema i que els règims de polítiques socials resultants mantinguessin la necessària pau social. Aquesta desigual participació d'homes i dones en l'Estat del benestar va originar l'existència de diferents nivells de ciutadania, no podem oblidar que era el mercat la via principal d'accés als drets de ciutadania i que els homes i les dones es relacionen de forma diferent amb els processos de mercantilització i desmercantilització, degut a la divisió de gènere del treball familiar i assalariat i al tipus de relació existent entre les dues esferes.

La realitat social comença a canviar i els rols que dos sexes havien assumit sense problemes comencen a plantejar controvèrsies. Els règims de polítiques socials que s'aguantaven sobre l'equilibri de la tradició comencen a plantejar importants esquerdes davant la seva incapacitat per a donar resposta si es segueix actuant a partir dels mateixos esquemes vitals. L'Estat del benestar per a continuar sent un bon sistema per a donar resposta als problemes que la societat planteja s'ha d'adaptar als nous temps, a la nova realitat que afecta a homes i dones. Ja no podem actuar tenint en compte només el mercat com àmbit de rellevància pública. Es pren consciència de la importància política de la família com àmbit en el que es desenvolupen les tasques reproductives, essencials per la supervivència humana i social. L'Estat del benestar ja no és, tan sols, el producte de la relació entre mercat i Estat, la família i la societat civil s'han d'introduir en aquest eix bàsic.

Per un altre costat, l'Estat no pot continuar amb els ulls tancats davant de les relacions de gènere perquè la seva actuació és important tant per reproduir les jerarquies de gènere com per fer desaparèixer les desigualtats de gènere. Aquesta presa de consciència revela que ja no podem considerar que les polítiques són de gènere neutre, sabem que afecten de forma diferent als homes i a les dones perquè el paper que

aquests han jugat en la societat al llarg de la història influeix en el comportament de les diferents institucions i en el repartiment de rols. Les relacions de gènere influeixen en la configuració de tota política i això no es pot oblidar perquè sinó les respostes polítiques que es produeixin tindran grans dificultats per ser eficients, ja que només hauran tingut en compte una part de la realitat. I, al mateix temps, les polítiques influencien les relacions de gènere existents en la societat, fet que impedeix que continuem sense tenir en compte aquestes conseqüències quan dissenyem les polítiques.

Des del nostre punt de vista l'Estat del benestar és el resultat de les relacions que s'estableixen entre el propi estat, el mercat i la família - sector informal, per tant s'ha de tenir consciència d'aquesta realitat per introduir-la en els processos d'elaboració de polítiques públiques. En aquesta actuació interventora és essencial tenir present la influència que tenen les relacions de gènere en el disseny i constitució d'aquestes institucions, perquè només així podrem donar respostes novadores a les problemàtiques que la societat del segle XXI planteja als seus òrgans de govern i fer desaparèixer les desigualtats de gènere encara existents en la nostra societat.

CAPÍTOL 3

LES POLÍTIQUES DE GÈNERE

INTRODUCCIÓ

Com hem vist en el capítol anterior l'evolució experimentada durant el segle XX, segle de grans revolucions socials, culturals, tècniques i tecnològiques, és important en termes de gènere. Les dones han deixat de ser invisibles en l'àmbit públic, i s'ha trencat amb la separació radical entre l'esfera pública i l'esfera privada establerta pel pensament liberal i que es va mantenir amb el suport de la família tradicional, que possibilitava que els homes poguessin participar a temps complet en l'esfera pública, mentre les dones s'encarregaven de totes les tasques que es trobaven en l'esfera privada i que, tot i situar-se a l'ombra del mercat eren necessàries pel desenvolupament del dia a dia i per l'evolució de la societat. En aquest model 'tradicional' es defensava que la igualtat universal existia, només, en l'esfera pública, sense plantejar-se la seva existència o necessitat en l'esfera privada. La lluita per la igualtat d'oportunitats ha produït esquerdes en aquesta estructura, les dones han esdevingut subjectes de drets i obligacions i s'han convertit en actors públics i polítics. A pesar dels canvis produïts en l'Europa occidental i de l'assoliment d'importantes conquestes, encara podem parlar, però, de l'existència de desigualtats de gènere, com es pot comprovar en el fet que algunes de les polítiques que es realitzen sota l'aparença de neutralitat en termes de gènere no afecten de la mateixa manera als homes i a les dones, provocant l'existència de discriminacions de gènere. El problema no recau en que el contingut objectiu d'aquestes polítiques sigui discriminatori, sinó en el fet que es fonamenten en una estructura social que encara es recolza en una jerarquia de gènere.

És en aquest punt que creiem essencial definir què són les polítiques de gènere, tenint en compte que el gènere és una construcció social, element de gran importància per veure quines possibilitats d'intervenció s'ofereixen a les polítiques públiques. A través de l'anàlisi de l'evolució experimentada per les polítiques per a la igualtat d'oportunitats podrem observar el progrés que s'ha produït en el propi concepte de

relacions de gènere i que ens porta a la nostra aposta a favor de la realització de polítiques de gènere.

EL GÈNERE COM A CONSTRUCCIÓ SOCIAL

El nostre punt de partida es base en l'afirmació de que el gènere i el sexe no són equivalents. El gènere és una construcció social⁴⁶, que com afirma LORBER (1994: 17) "no floreix automàticament dels genitals o òrgans reproductors, principal diferència fisiològica dels mascles i les femelles", si no que el gènere, com la cultura, és una producció humana, que depèn del fet que tothom, en tot moment, fa, perquè en cada actuació i en cada pensament estem "fent gènere" (WEST i ZIMMERMAN 1987). Els individus naixem amb sexe, però no amb gènere, i hem d'aprendre a ser masculins o femenins. Com Simone de BEAUVOIR va dir: "One is not born, but rather becomes, a woman...; it is civilization as a whole that produces this creature...which is described as female." (1952: 267, a LORBER, 1994: 22). La reproducció social del gènere en individus reproduceix l'estructura de gènere de la societat (LORBER, 1994:6). A més, hem de tenir en compte que el món en el que vivim i que està construït a partir de les nostres experiències està constantment canviant; estem constantment modificant les nostres imatges, mapes mentals i sistemes d'ordenació (SPIKE PETERSON i SISSON RUNYAN, 1993: 3), de manera que aquest concepte de gènere també ha anat evolucionant amb el temps a través dels canvis que s'han anat produint en la societat. Aquesta construcció social del gènere produeix un lligam entre les característiques de masculinitat i feminitat i el context i moment històric en que nosaltres realitzem l'estudi. Es tracta de tenir en compte que, tot i l'existència de determinats trets generals, existeixen característiques concretes associades als gèneres i que varien entre les diferents classes, races, cultures i grups d'edat (SPIKE PETERSON i SISSON RUNYAN, 1993: 17).

Definirem el gènere com un procés de construcció social, un sistema d'estratificació social i una institució, en sí mateix i al mateix temps, que estructura cada un dels aspectes de la nostra vida, perquè es

⁴⁶ «els termes de feminitat i masculinitat denoten el gènere de cadascú, es refereixen a un complex conjunt de característiques i comportaments prescrits per un sexe particular per part de la societat i que són apresos a través de l'experiència socialitzadora» (S. RUTH 1980: 17).

troba incorporat en la família, el mercat laboral i l'Estat, de la mateixa manera que ho està en la sexualitat, el llenguatge i la cultura (LORBER, 1994: 142). El gènere com institució social que té el seu origen en la cultura humana i presenta unes característiques universals i unes variacions crossnacionals i cronològiques que afecten a la vida dels individus i a les interaccions socials.

LORBER (1994: 285) defensa que la desigualtat de gènere està localitzada en l'estructura de les institucions i pràctiques socials de gènere. La procreació i la sexualitat són construïdes com condicions de subordinació dins de les institucions socials de gènere; la institució social de gènere no és construïda en la procreació i la sexualitat. Es tracta de reconèixer que tot i que la reproducció social humana és universal, la desigualtat de gènere no ho és. La condició de gènere de les dones afecta a la construcció social de la sexualitat, fertilitat, embaràs, naixement i parentesc, no a la inversa. La responsabilitat pel treball en l'esfera domèstica és una conseqüència de l'estatus de gènere de les dones, no la seva causa.

LORBER (1994: 30-31) detalla els diferents elements constitutius del gènere, partint de la consideració que no és una essència unitària, sinó que té diferents components com institució social i com condició individual. La construcció i la continuïtat del gènere es manifesta en les identitats individuals i en la seva interacció social⁴⁷, a més, la seva importància recau en que "*el gènere és un camí principal de les relacions significatives de poder*" (SCOTT, 1998: 42). Per entendre els rols de gènere hem d'examinar les dues dimensions que interactuen en els sistemes socials (SPIKE PETERSON i SISSON RUNYAN, 1993: 19): la formació de les identitats de gènere (ja sigui per assimilació o refús de les institucions de gènere) i la reproducció de les estructures socials de gènere. La primera

⁴⁷ La ideologia de gènere estaria formada per un conjunt de creences que distorcionen la realitat mentre justifiquen l'*status quo* social, econòmic i polític. El control intel·lectual i moral s'aconsegueix a través de privilegiar certs sistemes de creences (ex. mites, religió i certes 'ciències') i el control social més directe s'aconsegueix a través del mercat laboral, les lleis, el govern i la coerció física. Un exemple de com funciona la ideologia de gènere dominant la trobaríem en les creences que "les dones són mares per naturalesa" i que "el lloc de la dona és la casa", ambdues justifiquen que la societat atribueixi un pes major a les dones respecte a la cura dels fills i realitzar les tasques de la llar, mentre denega que socialment sigui necessari la seva introducció dins del món laboral (SPIKE PETERSON i SISSON RUNYAN, 1993: 19-29).

dimensió seria la socialització, de quina manera els individus aprenen aquelles actituds i comportaments que es consideren culturalment apropiats, sent de gran importància el paper jugat per algunes institucions com serien la família, l'escola, les institucions religioses i els mitjans de comunicació. La segona dimensió es centraria en el control sistèmic o estructural, que es situa en les pràctiques i les institucions existents que mantenen i promouen la jerarquia de gènere i que són aquelles que generen conformitat i complaença.

Com a institució social⁴⁸, el gènere es caracteritza, en primer lloc, pel reconeixement social que es produeix en una determinada societat de diferents categories de gènere, a les que se'ls hi acostumen a atribuir uns determinats comportaments i emocions, maneres de moure's i parlar, i fins i tot específiques característiques físiques. L'avaluació que es realitzi d'aquestes categories anirà íntimament relacionada amb el desenvolupament històric que hagi experimentat aquesta societat. En segon lloc, per la presència d'una divisió de gènere de les feines, que acostuma a atribuir a persones diferents el treball domèstic/reproductiu i el treball productiu. El treball assignat als membres de diferents categories reforça l'avaluació que la societat realitza d'aquestes categories. En tercer lloc, pel parentesc de gènere, es a dir, pels drets i les responsabilitats familiars que s'assignen a cada categoria de gènere. Les categories familiars reflecteixen i reforcen el prestigi i les diferències de poder existents entre els diferents gèneres. En quart lloc, per la presència de normes sexuals de gènere, que s'estableixen a partir dels models normatius del desig i del comportament sexual i de la manera que estan prescrits per les diferents categories de gènere. Els membres del gènere dominant tenen més prerrogatives sexuals; els membres del gènere subordinat poden ser sexualment explotats. En cinquè lloc, per les diferents combinacions de les característiques modelades per les normes de gènere, que configuren les diferents personalitats de gènere, definides

⁴⁸ La terminologia utilitzada per Judit LORBER quan enumera els components del gènere com institució social és la següent: 1) *Gender statuses*; 2) *Gendered division of labor*; 3) *Gendered kinship*; 4) *Gendered sexual scripts*; 5) *Gender personalities*; 6) *Gendered social control*; 7) *Gender ideology*; 8) *Gender imagery*. Els elements que formen el gènere en la vessant individual són: 1) *Sex category*; 2) *Gender identity*; 3) *Gendered marital and procreative status*; 4) *Gendered sexual orientation*; 5) *Gendered personality*; 6) *Gendered processes*; 7) *Gender beliefs*; i 8) *Gender display* (1994; 30-31).

a partir de que estableixen de quina forma senten i es comporten els membres de les diferents categories de gènere. Les expectatives socials dels altres en les relacions personals serien elements que reforcen aquestes normes. En sisè lloc, pel control social de gènere existent en una determinada societat i que es tradueix amb l'aprovació i la recompensa formal i informal respecte a un comportament ajustat al que es esperat i que es considera, per tant, adequat i l'estigmació, l'aïllament social, el càstig i fins i tot el tractament mèdic quan es tracta de comportaments valorats com no adequats a les categories de gènere. En setè lloc, per la ideologia social existent que justifica la diferent avaluació que es realitza de les categories de gènere. La ideologia dominant tendeix a suprimir crítiques, de manera que aquestes avaluacions acaben semblant naturals. I finalment, en vuitè lloc, per les imatges o metàfores de gènere, enteses com les representacions culturals de gènere i la personificació del gènere en el llenguatge simbòlic i les produccions artístiques que reproduïxen i legitimen les categories de gènere. Es tracta de no oblidar que la cultura és un dels suports principals de la ideologia de gènere dominant.

En la seva vessant individual, el gènere està format per la categoria sexual que s'assigna al nen al néixer i que es base en els seus genitals. Hem de tenir en compte que aquesta pot ser posteriorment canviada⁴⁹. Per la identitat de gènere, definida a partir del sentit de gènere que el propi individu té com a treballador i com a membre d'una família. Per l'estatus procreador i marital de gènere, que es manifesta a partir de l'acceptació o el refús total o parcial dels rols d'aparellament, fecundació, natalitat i parentesc. Per l'orientació sexual de gènere, que es base en la identificació, les pràctiques, els sentiments i els desitjos sexuals estructurats individualment i socialment. Per la personalitat de gènere que es compon pels models internalitzats d'emocions normativitzades socialment com organitzades per estructures familiars i de parentesc. Pels processos de gènere, que impliquen que les pràctiques socials d'aprenentatge representen comportaments ja apresos per ser apropiats al gènere, desenvolupant una identitat de

⁴⁹ Tenir en compte tota la literatura realitzada sobre els transsexuals i la construcció dels rols de gènere.

gènere, "fent gènere" com a membres d'una categoria de gènere en relació amb els altres gèneres, actuant de forma respectuosa o dominant. Per les creences de gènere, que suposen la incorporació o resistència cap a la ideologia de gènere. I per la manifestació / presentació de gènere, que consisteix amb la presentació que es realitza d'un mateix com una persona amb gènere, a través del vestuari, maquillatge, adornaments, i les marques o característiques corporals permanents o reversibles.

La identitat individual, però, no es base tan sols en aquesta condició de gènere, sinó que és una combinació d'unes condicions atribuïdes de gènere, raça, etnicitat, religió i classe social, i de les condicions adquirides pels individus com són el nivell d'educació, l'ocupació o professió, l'estat marital, la paternitat, el prestigi, l'autoritat i la riquesa (LORBER, 1994: 31). Això ens porta a ser conscients que no podem parlar de l'existència d'homogeneïtat dins de les categories de gènere.

La importància d'aquesta construcció social de les identitats de gènere, com a conseqüència d'aquests processos a nivell individual i social, recau en que existeix una relació molt estreta entre el que pensem sobre el que la gent és (imatges i identitats) i el que esperem que faci (rols i activitats). La construcció de les identitats de gènere es troba íntimament relacionada en com les diferents cultures organitzen el treball, el poder i el plaer (SPIKE PETERSON i SISSON RUNYAN, 1993: 18). Podent considerar que com que les activitats tradicionalment considerades masculines han estat més altament valorades i han gaudit de majors privilegis, les activitats que s'han considerat femenines han estat sempre tractades com de segona categoria, creant-se, conseqüentment, desigualtats.

POLÍTIQUES DE GÈNERE COM ALTERNATIVA

Defensar que tant els rols de gènere com les relacions entre homes i dones són socialment construïts, ens condueix a que les polítiques de gènere hauran de tenir en compte aquesta realitat amb l'objectiu d'intentar canviar-la. Es tracta de ser conscients que les idees i els interessos no existeixen en el buit, sinó que estan arrelats en les

institucions⁵⁰ (MAZEY, 2000: 336-9). Per tant l'objectiu de l'eliminació de les discriminacions de gènere requereix un estudi profund d'aquests fonaments de gènere perquè no n'hi ha prou en tenir en compte aquelles situacions objectives que porten a afirmar que les dones estan discriminades respecte als homes, hem d'anar molt més enllà i transcendir el tractament rebut per les dones i les dificultats experimentades en la seva introducció en el món masculí, per poder construir una societat que no giri al voltant dels patrons masculins que han situat el mercat laboral i la participació en aquest en la clau d'accés a la ciutadania social. Hem de desxifrar quines són aquestes construccions socials que s'han de canviar perquè són la base de l'existència de les discriminacions per raó de gènere. Es tracta d'intentar donar la nostra definició d'equitat que serà el filtre de gènere que utilitzarem per definir els problemes polítics.

Com passa amb altres jerarquies, la desigualtat de gènere es manté com es pot observar en l'existència de violència directa (violacions i violència domèstica), discriminació estructural (segregació laboral, inadequada cura sanitària) i mecanismes psicològics que reforcen o alimenten els estereotips. I com passa també amb altres jerarquies aquesta desigualtat de gènere es justifica centrant-se amb les diferències físiques i exagerant la seva importància com element determinista del que en el fons són fets socials i comportaments apresos (SPIKE PETERSON i SISSON RUNYAN, 1993: 18).

El concepte de gènere com a institució explica les estructures de treball (per què la segregació de gènere persisteix?), les estructures o models familiars (per què són les tasques domèstiques responsabilitat de les dones?), les normes de sexualitat (per què hi ha violència contra les dones?), la micropolítica de l'autoritat (per què hi ha tan poques dones que siguin líders?), i les representacions culturals simbòliques (per què les dones són vistes a través dels ulls dels homes?) (LORBER, 1994: 7)

Hem vist que tant les institucions socials de gènere, com les identitats individuals de gènere són estructures canviants, que evolucionen i s'adapten a les noves situacions. En el moment que les dones van començar a accedir al mercat de treball i a formar-se

⁵⁰ Les institucions són àmpliament definides com 'col·leccions de regles i rutines interrelacionades que defineixen accions apropiades en termes de relacions entre rols i situacions' (MARCH i OLSEN 1989: 21).

professionalment, a decidir sobre la seva maternitat i a gaudir del sexe es van començar a transgredir els rols tradicionals de gènere. Les anàlisis sobre les interaccions entre família i mercat laboral o entre família i estat reflecteixen el canvi que s'ha produït com a conseqüència d'aquesta evolució en el que abans es considerava una divisió impermeable entre les esferes pública i privada. La reconceptualització feminista de les relacions entre públic i privat ha tingut tres principals implicacions per les polítiques públiques. En primer lloc, ha traslladat un important nombre de qüestions del domini 'privat' dins de l'àmbit legítim de les polítiques públiques. En segon lloc, ha girat l'atenció cap a l'impacte de les polítiques i pràctiques públiques en les relacions dins de la família⁵¹, no podem oblidar que la distribució dels recursos materials dins de la família ha estat una qüestió crítica en les anàlisis de gènere de les polítiques socials. I, en tercer lloc ha demostrat els camins en que les relacions de gènere en l'esfera privada estructuren l'accés d'homes i dones en l'esfera pública⁵², i que això produeix conseqüències en el seu poder econòmic i polític⁵³ (LEWIS 1999, 2002 i LISTER 1990, 1994). Aquests canvis evidencien que les relacions de gènere estan sent transformades i s'està

⁵¹ Les polítiques econòmiques i socials han tractat a la família com si fos una caixa tancada, dins la qual els recursos poden ser intercanviats sense que se li atorgui cap importància. S'assumeix que els recursos són repartits amb igualtat entre els membres de la família. Tot i que la realitat, com Eleanor RATHBONE va posar de relleu el 1920, es freqüentment una altra. Els diners i els recursos que es poden comprar (menjar, roba i accés a esbarjo) són sovint, desigualment distribuïts dins de les famílies. També podem fer referència al fet que molts cops els diners que s'introdueixen en la unitat familiar tenen diferents destinacions depenent del membre guanyador del sou que es tracti. Aquesta mala distribució i diferent destinació és un reflex de les relacions de poder de gènere que existeixen dins de la família, les quals, són conseqüència, en gran mesura, de la quantitat de recursos econòmics que cada membre de la parella es capaç de portar a casa (LEWIS, GERWITZ i CLARKE, 2000: 28).

⁵² Algunes autores com SPIKE PETERSON i SISSON RUNYAN (1993: 33-35) consideren que la política ha estat un àmbit dominat pel gènere masculí, com BROWN (1988: 4) va escriure «*Més que qualsevol altra classe d'activitat humana, la política ha nescut històricament amb una explícita identitat masculina. Això ha produït que hagi estat limitat exclusivament als homes d'una manera més important que altres àmbits del comportament, i ha tingut una consciència més intensament masculina que altres pràctiques socials*».

⁵³ Julia O'CONNOR apunta que donar cura (i també rebre-la) es troba indissolublement relacionat amb la dependència (1996). Les crítiques feministes a la dependència en l'esfera privada ha actuat com un revulsiu als discursos públics sobre la dependència de l'estat. Una resposta ha estat emfasitzar la interdependència humana, distingint entre 'socialment necessari' i formes il·legítimes de dependència (FRASER i GORDON, 1994). El no reconeixement de la importància de la dependència econòmica privada de la ciutadania, ha estat el centre de les crítiques feministes a la política social de T.H. MARSHALL i molts subseqüents teòrics de la ciutadania (PASCALL, 1997a).

creant un nou contracte social entre les dones i els homes, que és potencialment més equitatiu, productiu i socialment inclussiu per les dones i els homes (WALBY, 1999: 1). Aquest nou contracte conjuntament amb els canvis en l'economia i l'ocupació, en el teixit social (nous estils de vida i noves formes d'organització social i personal) i les transformacions socials i demogràfiques, evidencia l'existència de noves demandes (M. De LEÓN 1998:79-81) que ens condueixen a la necessitat d'introduir el filtre del gènere en la formulació de les polítiques, com a conseqüència de l'evidència que aquestes qüestions de gènere no es poden redreçar dins de les estructures tradicionals (SPIKE PETERSON i SISSION RUNYAN, 1993: 12).

Les noves demandes que les dones realitzen a l'estat del benestar no deriven únicament de l'increment substancial que s'ha produït en el mercat de treball, sinó també de l'obtenció d'autonomia, conseqüència de la producció de canvis en la natura del matrimoni i de l'estructura familiar (HUDSON i WILLIAMS, 1995). Es tracta de qüestions relacionades amb la provisió de cura als infants i altres depenents, la provisió de pensions per aquells que no treballen a jornada completa (*full-time*), i l'actualització dels procediments de manteniment dels ingressos per reflectir les necessitats del creixent nombre de famílies monoparentals (Nick ELLISON i Chris PIERSON, 1998:11). Es tracta de demandes relacionades amb la reestructuració de la societat provocada pels canvis experimentats.

TIPOLOGIA DE POLÍTQUES PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS

Si analitzem quina ha estat l'actuació política davant d'aquesta realitat, podem observar l'existència d'una evolució en les polítiques per a la igualtat d'oportunitats que s'han anat realitzant, que respon en gran part al fet d'anar aconseguint petits èxits que posen al descobert noves necessitats, que ens exigeixen noves formes d'actuació política i nous plantejaments dels mateixos problemes polítics. Seguint l'esquema plantejat per REES (1998) podem diferenciar tres tipus ideals de polítiques per a la igualtat d'oportunitats o maneres d'aproximar-nos a les qüestions de gènere⁵⁴: (1) Aproximació d'igualtat de tracte (*equal treatment*), (2)

⁵⁴ Si volem utilitzar la terminologia que utilitza HAFNER-BURTON: 2001.

Acció Positiva (*Positive Action*) i Discriminació Positiva (*Positive Discrimination*); i (3) Transversalitat (*mainstreaming equality*).

La primera aproximació que es refereix les polítiques d'igualtat de tracte es caracteritza per ser la més antiga i la més comú, 'implica que cap individu hauria de tenir menys drets humans o oportunitats que un altre'. Es base en la tradició feminista liberal i utilitza una restringida concepció distributiva de justícia. La seva gran bandera són els drets de ciutadania, considera que totes les persones han de ser tractades com iguals, tots som individus i aquesta és la base de tota política d'igualtat d'oportunitats, sense reconèixer l'impacte de les relacions de grup en la posició que cada un ocupa. Aquesta manera d'entendre la igualtat produeix que en cap moment s'analitzi i per tant, tampoc es discuteixi, la relació que s'estableix entre l'àmbit públic i el privat. Conseqüentment, són polítiques que no es preocupen de la presència de relacions desiguals de poder derivades de les relacions existents entre patriarcat i capitalisme. Aquest tipus de polítiques suposen la creació i el reforçament de la igualtat formal de drets entre homes i dones, com seria el cas d'igualtat salarial per igual treball (*equal pay for equal work*), però es queden aquí. Com REES estableix, «aquesta aproximació es centra, quasi exclusivament, en els drets formals de les dones com a treballadores, i flaqueja en el moment de voler intervenir en les causes més importants de les desigualtats socials existents entre sexes, ja que aquestes deriven dels "contractes de gènere" informals que es produeixen entre dones i homes» (1998: 32), i que aquestes polítiques no tenen en compte. Es tracta d'actuacions que s'adrecen als símptomes i no a les causes de desigualtat. Per tant, encara que és cert que aquesta aproximació d'igualtat de tracte és essencial en qualsevol política d'igualtat d'oportunitats, es queda en els primers esglaons del llarg camí que s'ha de recórrer per poder parlar de l'existència d'equitat de gènere.

La segona aproximació es base en l'acció positiva (*positive action*) i les polítiques que es realitzen produeixen un canvi d'èmfasi respecte a les anteriors, es passa «de la igualtat en l'accés (del primer enfocament) a la creació de condicions que afavoreixin aconseguir una igualtat en els resultats» (REES 1998: 34). Més concretament, l'acció positiva suposa l'adopció d'actuacions específiques dirigides a les dones amb l'objectiu de superar el seu desigual punt de sortida en una societat patriarcal o

que afavoreix l'àmbit públic tradicionalment dominat pels homes, ja que el que interessa és aconseguir una igualtat en els resultats. Es tracta de polítiques finalistes en la mesura que busquen objectius quantitativs (VARELLA 2001). En aquesta perspectiva és molt important identificar les barreres existents, ja que busca aconseguir canvis en l'*status quo*. Es consideren molt importants els mecanismes que fomentin i aconseguixin incrementar la participació dels grups infrarrepresentats. Es tracta de l'aplicació, a través de les polítiques, d'un tractament desigual per aconseguir la igualtat. En posicions extremes, l'acció positiva pot prendre la forma de discriminació positiva⁵⁵, que busca incrementar la participació de les dones a través de la utilització de quotes o d'*affirmative-action preferences*. Aquest enfocament troba molt recolzament entre les activistes pro drets de les dones, però també aixeca importants controvèrsies i divisions, a partir del debat sobre la possible discriminació dels drets individuals dels homes⁵⁶. Podríem resumir, utilitzant les paraules de l'autora, dient que «l'acció positiva fonamenta polítiques permissives, basades en l'anàlisi de les barreres que les dones es troben i la discriminació positiva pretén afavorir aquell grup que està infrarepresentat per aconseguir l'equilibri». Ambdues es basen en un paradigma distributiu de justícia.

I el tercer enfocament, el de transversalitat (*mainstreaming*) es base en la política de la diferència, que reconeix l'androcentrisme de les organitzacions i busca el seu canvi. El concepte de *gender*

⁵⁵ RUIZ MIQUEL senyala que les mesures de discriminació inversa no són més que una classe específica d'accions positives que tenen dos elements distintius, «la mesura diferenciadora correctora és discriminatòria i no simplement desigualtaria, en el sentit que es refereix a un tipus molt especial de desigualtat, per raons com el sexe, la raça o semblants, trets que tenen la doble qualitat de, per un costat, ser transparents i immodificables pels individus que els aporten i, per l'altre costat, ser considerats per la societat -tendencial i generalment, encara que no necessàriament,- de forma negativa, sigui només menysvaloradora o sigui també despectiva i fins i tot estigmatitzadora; i segona, la discriminació inversa es produeix en una situació d'especial escassetat, com acostuma a succeir amb llocs de treball, places universitàries, habitatges, etc.» (1994: 80).

⁵⁶ BRYSON (2000: 3-9) considera que la igualtat entre sexes no és un joc de suma zero, sinó un joc en el qual tant alguns homes com dones en poden sortir guanyant. Es tracta de canviar el concepte de justícia i de les situacions que es consideren privilegis. Aquells autors que defensen la pèrdua de privilegis com a conseqüència de la pèrdua de poder dels homes en l'esfera pública, es basen en un concepte totalment masculí (entès com que la participació en el mercat i la capacitat de decidir) de la vida social. Si es revaloritza el món privat i les responsabilitats de cura, les normes del joc per decidir qui guanya i què guanya també canvien.

mainstreaming serveix per referir-se a la incorporació sistemàtica de les qüestions de gènere a totes les institucions i polítiques governamentals. Com va definir un Grup d'Experts comissionats pel Consell d'Europa "El *mainstreaming* de gènere és l'organització (la reorganització), la millora, el desenvolupament i l'avaluació dels processos polítics, de manera que una perspectiva d'igualtat de gènere s'incorpori en totes les polítiques, en tots els nivells i en totes les etapes, pels actors normalment involucrats en l'adopció de mesures polítiques"⁵⁷ (EG-S-MS, 1999).

Com exposa VARELLA (2002) «*les polítiques de gènere han de fer possible que les dones i els homes puguin creuar -que no transgredir- la frontera del seu gènere sense ser penalitzats per fer-ho fins arribar a participar de nivells mínims d'acceptabilitat equitatius*». Per aconseguir això cal construir identitats masculines i femenines des de l'equitat, posant fi a les relacions asimètriques i desiguals, de forma que tots i totes puguin tenir 'autonomia personal' (O'CONNOR, 1993) per establir des de la seva individualitat el seu nivell mínim d'acceptabilitat.

PER QUÈ POLÍTIQUES DE GÈNERE COM POLÍTIQUES TRANSVERSALS?

L'aposta que actualment s'està realitzant a nivell europeu, estatal i nacional és a favor de la introducció de la dimensió de gènere en totes les polítiques (*gender mainstreaming*), però dins d'una estratègia global, es a dir, es continuen realitzant polítiques d'actuació directa, al mateix temps que s'inicia el procés de transversalitat de gènere. Es tracta de combinar, per un costat, les polítiques específicament dirigides a les desigualtats de gènere⁵⁸ (polítiques d'actuació directa), que es

⁵⁷ En una resolució sobre la matèria, el Consell Econòmic i Social de la Unió Europea va proporcionar una definició semblant: "*La perspectiva de la gestió transversal de gènere és el procés que implica tenir en compte les implicacions que qualsevol actuació planificada té per les dones i pels homes, incloent legislació, polítiques o programes, en totes les àrees i en tots els nivells. És una estratègia perquè totes les experiències i interessos de les dones i els homes siguin una dimensió integrada en el disseny, implementació, monitorització i avaluació de polítiques i programes en totes les esferes socials, econòmiques i polítiques, de manera que la qualitat en els beneficis i en les desigualtats entre les dones i els homes no siguin perpetuades. L'objectiu final és aconseguir l'equitat de gènere.*" (E. 1997.L.10. Para.4. Adopted by ECOSOC 17.7.97) (DOC #A text from ECOSOC 23)

⁵⁸ Alguns dels problemes que han patit les polítiques per a la igualtat d'oportunitats han estat el fet d'haver estat tractades, exclusivament, com polítiques sectorials, produint un aïllament d'aquests mecanismes. Però, tot i ser conscients de les seves limitacions, encara

configuren com instruments directes i específics d'igualtat de gènere, amb el seu propi enfocament que parteix de les desigualtats que caracteritzen les relacions de gènere i que no són resoltes per les polítiques tradicionals, i que centren la seva atenció en com ha de superar-se aquesta desigualtat. I per l'altra costat s'aposta per la introducció de la transversalitat de gènere en totes les polítiques (*gender mainstreaming*), estratègia que pretén que quan es concebin polítiques que produeixin qualsevol tipus d'impacte sobre la societat es prengui en consideració les especificitats, els interessos i els valors d'ambdós sexes. La introducció d'aquest nou enfocament busca fer més visible que la igualtat de gènere és un problema tant per les dones com pels homes i que ja no ens podem limitar a plantejar polítiques per a la igualtat d'oportunitats de les dones. Es tracta, per tant, de superar la visió tradicional de les polítiques d'igualtat d'oportunitats que es caracteritza per centrar-se en 2 aspectes. En primer lloc per introduir mesures per garantir que les dones són tractades de la mateixa manera que els homes (polítiques d'igualtat de tracte). I en segon lloc mesures dirigides a evitar que les característiques distintives de les dones les puguin situar en una situació de desavantatge en el mercat de treball (un clar exemple seien tots els serveis i prestacions relacionats amb la maternitat). Aquesta manera d'entendre les polítiques d'igualtat comporta dues conseqüències, per un costat, la sensació que els homes no hi juguen cap paper, i per tant les polítiques d'igualtat no tenen perquè afectar-los o implicar-los, i per un altra costat d'aquesta concepció no sorgeix la necessitat de canviar les estructures organitzacionals de la nostra societat (LIFF CAMERON, 1997:36).

L'informe final de les activitats del Grup d'especialistes en *mainstreaming de gènere* (EG-S-MS, 1999) remarca la manca de consens per elaborar-ne una definició o sobre com convertir la perspectiva de la igualtat de gènere en realitat i el que això implica. El grup té en compte, en primer lloc, la dificultat existent en molts idiomes, entre ells el nostre, per definir la paraula '*mainstreaming*', ja que considera que és molt més que 'un enfocament basat en el gènere'; afirma que es tracta d'«un

es necessiten mecanismes d'acció positiva com es pot veure en la debilitat de la posició de les dones en els mecanismes de presa de decisions.

intent d'abordar els problemes d'igualtat de gènere dins de les tendències dominants de la societat, sent les tendències dominants les direccions, les organitzacions i les idees que creen decisions sobre política i els recursos que contempen polítiques generals o específiques tal com, per exemple, l'educació o el transport» (EG-S-MS, 1999: 24). El grup d'especialistes ressalta que la introducció de l'enfocament del *gender mainstreaming* en les polítiques és de gran importància per diversos motius. En primer lloc, situa a les persones en el nucli de la presa de decisions polítiques, el que suposa una gran novetat perquè es va més enllà de considerar que l'essència en la presa de decisions recau en la situació econòmica existent, motor bàsic de la gestió de les societats democràtiques avançades. En segon lloc, la nostra perspectiva transversal a través de les seves polítiques ens condueix a un millor govern, ja que entendre d'aquesta manera els problemes polítics i incorporar-ho en la presa de decisions ens hauria de conduir a una actuació millor informada. En tercer lloc, perquè involucra tant a dones com a homes i fa ple us dels recursos humans (reconeix la responsabilitat compartida de dones i homes en l'eliminació de desequilibris existents en la societat i redueix el dèficit democràtic que afecta sobretot a les dones). En quart lloc perquè fa visible la problemàtica de la igualtat de gènere en la cultura dominant de la societat (revelarà de forma clara les conseqüències de l'impacte de les iniciatives polítiques tant sobre les dones com sobre els homes i del desequilibri entre dones i homes en l'àrea afectada) i en cinquè lloc perquè es té en compte la diversitat existent entre les dones i entre els homes, es parteix de la consideració que no són grups homogenis (EG-S-MS, 1999: 34-8).

Considerem que aquesta visió que involucra a totes les polítiques, en totes les seves etapes, en els diferents nivells polítics i que implica, a més, a tots els actors que tenen relació amb el procés de creació de polítiques és totalment adequada i és el pas necessari a realitzar. Creiem que és la manera de superar les mancances que presenten les polítiques d'igualtat d'oportunitats quan s'han centrat en la igualtat de tracte i en l'acció positiva, que han garantit quotes més elevades d'igualtat facilitant la introducció de les dones en el món masculí, en el mercat de treball (font i garantia de la majoria de drets socials), però sense entrar a discutir el fons cultural que ha portat al manteniment de les diferències de

gènere entre els dos sexes, i que ha conduït a l'existència de discriminacions per raó de gènere. Per tant, per nosaltres és essencial que quan ens plantejem la introducció de la transversalitat de gènere en totes les polítiques, que podríem denominar "tradicionals" tinguem en compte no tan sols quines són les conseqüències que aquestes polítiques produeixen en els homes i en les dones, sinó també, i molt més important, si existeix un punt de partida desigual per homes i dones, es tracta de tenir en compte el substrat cultural existent i que afecta aquell àmbit polític sobre el que hem d'actuar i ho fem mitjançant la introducció de la dimensió de gènere com a filtre en aquestes polítiques. Es a dir, el *mainstreaming* de gènere ha de proporcionar una redifinició de les institucions canviant els seus fonaments, es busca un replantejament a partir de l'essència de la societat per arribar a una igualtat que vagi més enllà de la que resulta respectant els rols tradicionals atribuïts als sexes i que han estat la base de la majoria de les actuacions polítiques que s'han realitzat. La gran importància d'aquesta reformulació de les polítiques es que ens introduïm en la distribució de poder que es produeix en la societat i en la jerarquia que resulta i que afecta a les institucions i als individus, fet que dificulta la seva realització i fins i tot la seva incorporació dins de la voluntat política. Es tracta de qüestionar per què ha de ser la participació en el mercat la font principal de garantia de drets, prestacions i el camí per assolir autonomia. Per què considerem més important el poder polític que l'experiència maternal/paternal. No es tracta d'adaptar les estructures existents perquè les dones puguin ser mares i participar en el món productiu, sinó introduir canvis valoratius en aquest món productiu i elaborar nous equilibris en les relacions de poder. Tampoc creiem que la solució provingui, tan sols, de l'increment del nombre de dones que participen en la vida política i pública i en el procés d'elaboració de polítiques, encara que aquesta major representació pot facilitar la introducció d'aquests canvis en les bases estructurals de la societat amb forts fonaments de gènere.

És en aquest punt que hem de manifestar el nostre desacord amb el grup d'especialistes quan ens diu que *mainstreaming* de gènere significa «la introducció d'una perspectiva de gènere en un determinat camp polític amb l'objectiu d'assegurar que els efectes de les polítiques són més neutres respecte als gèneres, però NO CONSIDERA els

desequilibris reals entre gèneres com punt de partida per polítiques de desenvolupament» (EG-S-MS, 1999: 30).

La implementació del *mainstreaming* de gènere, de la manera que ha estat definit per aquest grup d'especialistes ens porta al que JAHAN (1995:126) ha denominat realitzar "una simple integració", es a dir, es limita a introduir la perspectiva de gènere dins dels processos polítics existents, però no canvia els paradigmes polítics existents. El grup d'experts ens parla d'estudiar les conseqüències i de no considerar els desequilibris de gènere existents com el punt de partida d'aquestes polítiques. Nosaltres apostem pel segon enfocament que planteja JAHAN (1995:126) en relació a com entenem que s'ha de realitzar aquesta implementació del *mainstreaming* de gènere, es tracta del que ell denomina 'definicions dels objectius de les polítiques (*agenda-setting*)' i que consisteix en un replantejament important del sentit i del procediment de creació de polítiques, i també dels objectius i de les finalitats. Es reorienta la pròpia natura de la gestió transversal de gènere, que es converteix en un filtre de la pròpia realitat, que produeix necessitats i que vol respostes, que no podran ser mai les adequades per assegurar l'equitat de gènere, si no tenim en compte que la societat està construïda sobre institucions amb contingut de gènere.

EQUITAT DE GÈNERE COM OBJECTIU DE LES POLÍTIQUES DE GÈNERE

Aquesta manera d'entendre la transversalitat de gènere ens condueix a l'obligació de revisar críticament la manera en que els problemes polítics són conceptualitzats (MAZEY, 2000: 342). La nostra proposta és introduir el filtre de gènere en la definició de tot problema polític com pas previ per eliminar l'existència de discriminacions per raó de gènere i per aconseguir d'aquesta manera el que FRASER (1996: 221-225) ha denominat "equitat de gènere" i que engloba a la perfecció la pluralitat existent dins dels objectius de les polítiques de gènere, que volen aconseguir un canvi en la base estructural de gènere de la societat. Es tracta d'una noció complexa que comprèn una pluralitat de diferents principis normatius: la prevenció de la pobresa, la prevenció d'una dependència explotable, la igualtat de gènere en els ingressos, en l'oci i en el respecte, la promoció de la participació de les dones conjuntament amb els homes en totes les àrees de la vida social, i la reconstrucció de

les "institucions androcèntriques". Es vol defensar un concepte d'igualtat que va més enllà de la introducció de les dones en el món públic (laboral i polític) tradicionalment dominat i controlat pels homes i d'assegurar un tracte igualitari en el mateix, encara que aquests objectius es mantenen i són importants. Assegurar la participació, amb igualtat de condicions i sense ser objecte de discriminacions, de les dones i els homes en la vida familiar, política, social i laboral, i fer-ho intentant canviar les bases institucionals, que es caracteritzen per prendre al món 'masculí' com a punt de partida, al haver-se construït tot al voltant del mercat i de la participació en aquest. I aquesta nova realitat es vol aconseguir a través de la utilització d'un sedàs que sigui capaç de posar al descobert els fonaments culturals de gènere existents en les institucions i que determinen les possibilitats d'actuació i els drets i obligacions que cada opció porta aparellada. Aquest sedàs serà la novetat més important incorporada a partir del 'gender mainstreaming'. Per poder parlar d'una equitat de gènere i de l'existència de llibertat d'opció, cal que les diferents opcions vitals tinguin les mateixes conseqüències, positives i negatives.

Taula 2. Desenvolupament dels principis normatius inclosos en l'equitat de gènere

PRINCIPI D'ANTIPOBRESA			
Fonament desigualtat	Objectius principals	Conseqüències	Mancances
• Separació radical entre àmbit públic i privat. • Consolidació de la família tradicional: les dones com responsables domèstiques no retribuïdes i els homes com responsables productius retribuïts. • Relacions de poder de gènere dins de la família • Estreta relació entre els drets de ciutadania i el mercat laboral.	• Eliminar la dependència econòmica de les dones respecte a la família i a l'Estat. • Assegurar l'autonomia econòmica de les dones	• Polítiques per fomentar i facilitar la introducció de les dones en el mercat laboral • Polítiques dirigides a la individualització dels drets socials.	• Només s'actua en l'esfera productiva, no s'introdueixen canvis en l'esfera reproductiva. • Participar en el mercat de treball es considera la clau en la lluita contra la pobresa

PRINCIPI D'ANTIEXPLOTACIÓ			
Fonament desigualtat	Objectius principals	Conseqüències	Mancances
• Discriminació per raó de sexe en l'àmbit laboral • Segregació vertical del mercat laboral • Polítiques del temps estructurades sobre patró masculí → estreta relació amb drets i prestacions socials • Inexistència de canvis en les responsabilitats reproductives després de la introducció de les dones en l'esfera productiva • Persistència de la jerarquia de gènere dins de les famílies (ja no tradicionals) • Predomini de diferents fonaments de titularitat de drets socials pels homes i les dones	• Prevenir l'explotació dels col·lectius considerats més vulnerables en el mercat, la família i per part de l'Estat	• Polítiques dirigides a evitar la discriminació de les dones en l'àmbit laboral. • Polítiques dirigides a evitar que les responsabilitats de cura suposin obstacles perquè les dones s'introdueixin en el mercat laboral • Polítiques dirigides a la individualització dels drets socials • Polítiques dirigides a potenciar la repartició paritària de les responsabilitats en la família	• Es manté l'estreta relació entre les prestacions i drets socials i la participació en el mercat, encara no s'entra en la qualitat d'aquesta introducció. • Doble presència de les dones • No assumció de les responsabilitats reproductives per part dels homes • Persistència de les relacions jeràrquiques de gènere en la família

PRINCIPI D'IGUALTAT			
Fonament desigualtat	Objectius principals	Conseqüències	Mancances
• Doble presència de les dones • Inexistència d'una redistribució equitativa entre dones i homes de les responsabilitats domèstiques i de cura • Diferent valoració social i econòmica de les tasques productives i reproductives • Segregació horitzontal del mercat laboral • Diferent valoració social i econòmica de les feines tradicionalment realitzades per homes i per dones • Polítiques de temps que continuen sense tenir en compte les tasques de cura i domèstiques • Persistència de la relació de les jerarquies de poder entre gèneres	Garantir l'existència d'igualtat entre dones i homes, prestant especial atenció i volent assegurar: • Igualtat en els ingressos • Igualtat en l'oci • Igualtat en el respecte, que implica el reconeixement de la dignitat i la personalitat de les dones. I el reconeixement del treball realitzat per les dones	• Fomentar un canvi en la valoració social i econòmica de les feines → revalorització dels sectors socials, sanitaris i educatius. • Polítiques per adequar la flexibilització laboral a la conciliació de la vida familiar i laboral de les dones i els homes • Polítiques de temps que tinguin en compte les diferents esferes que conviuen en la vida d'una persona • Potenciar el valor social i econòmic de les feines no retribuïdes i dels que les realitzen • Polítiques per facilitar la conciliació de les responsabilitats productives i reproductives de les dones i els homes • Polítiques de coeducació	• Es continua considerant el mercat com eix vertebrador de l'Estat del benestar - S'ha actuat per la paritat entre dones i homes en les responsabilitats productives i reproductives, però s'han oblidat els altres àmbits de la vida política i social.

• Persistència dels estereotips relacionats amb ambdós sexes.		• Polítiques de lluita contra els estereotips de gènere • Polítiques per potenciar l'equitat en la dignitat i lluitar contra la jerarquia de gènere	

PRINCIPI D'ANTIMARGINACIÓ			
Fonament desigualtat	Objectius principals	Conseqüències	Mancances
• Permanència dels estereotips de gènere • Predomini dels homes en les instàncies de presa de decisions • Infrarepresentació de les dones en els àmbits relacionats amb les posicions de poder i presa de decisió • Infrarepresentació dels homes en els àmbits relacionats amb les responsabilitats de cura i domèstiques	• Aconseguir una participació equitativa de dones i homes en totes les àrees de la vida social: ocupació, política i vida associativa de la societat civil	• Polítiques dirigides a potenciar i incrementar la presència del sexes infrarepresentat en aquell àmbit de la vida social, fins aconseguir com a mínim una relació de 60-40.	• S'ha actuat quasi exclusivament per potenciar la presència de dones en posicions de poder, per incrementar la seva presència en el món associatiu. I quasi que no s'ha actuat per incrementar el nombre d'homes en els àmbits relacionats amb les responsabilitats reproductives.

PRINCIPI D'ANDROCENTRISME			
Fonament desigualtat	Objectius principals	Conseqüències	Mancances
• Les polítiques d'igualtat d'oportunitats que s'han realitzat persegueixen la participació equitativa de dones i homes en la globalitat de la vida social i existeix el perill que es tracti d'un tractament estètic si no s'entra en l'essència del problema, es a dir, en el fet que la construcció de l'Estat del benestar ha pres l'home blanc, de mitjana edat, heterosexual i de classe mitja com a punt de partida	• Equitat de gènere	• Introducció de la gestió transversal de gènere en totes les polítiques, replantejant-se tant els fonaments com les conseqüències que tota intervenció produeix i té respecte als homes i a les dones.	• Les dificultats que comporta la introducció de la mirada de gènere en totes les polítiques pot provocar que acabem realitzant polítiques adreçades a les dones des de tots els àmbits, però sense que realment es percebi la realitat i els problemes que en sorgeixen tenint en compte que ha estat construïda des d'una visió masculina i que s'ha de canviar per incloure allò que s'ha considerat femení.

Font: elaboració pròpia

EL PAPER DE LES NACIONS UNIDES EN LA LLUITA CONTRA LES DISCRIMINACIONS PER RAÓ DE

SEXE

Per entendre la nostra proposta en el camí per aconseguir el canvi de rols⁵⁹ que ens portarà a l'equitat de gènere, i tenir plena consciència de les noves demandes a realitzar, és essencial conèixer els passos que s'han donat fins a l'actualitat.

Podem observar com la preocupació respecte a la necessitat d'actuar per eliminar les discriminacions per raó de sexe compta amb bastants anys d'història. Si ens fixem en la vessant internacional, trobem que la Carta de la Nacions Unides, signada el 26 de juny de 1945 ja estableix entre els seus principals objectius el de "definir i protegir els drets i les llibertats de tot ésser humà, sense distinció de raça, sexe, llengua o religió", i introdueix la igualtat de la dona i l'home com a principi fonamental de la seva actuació. Aquesta compromís de l'Organització de les Nacions Unides s'ha anat consolidant amb el transcurs dels anys, mitjançant la creació de diferents organismes i la realització d'específiques actuacions polítiques. En els seus inicis és important ressaltar la creació de la Comissió de les Nacions Unides de la Condició Jurídica i Social de la Dona (CSW)⁶⁰, a qui se li va assignar la tasca de «preparar recomanacions i informes pel Consell Econòmic i Social sobre la promoció dels drets de la dona en els sectors polítics, civils, socials i educatius» i la de fer recomanacions «sobre problemes urgents que requereixin una immediata atenció en l'àmbit dels drets de la dona» (UN/DPI, 1995). Un altre pas important que es va realitzar, amb la voluntat d'incrementar la consciència nacional i internacional sobre la necessitat d'intervenir per assegurar la igualtat, va ser declarar l'any 1975, Any

⁵⁹ GELB I PALLEY (1982) argumenten que les qüestions d'equitat de rols, com seria l'existència d'un salari equitatiu i d'igualtat d'oportunitats, operen dins l'estructura dominant del liberalisme i no canvien els valors socials bàsics, per tant, tracten, tan sols, de redistribuir els recursos o poders redistributius. Mentre que, les qüestions de canvi de rols tenen el potencial de redistribuir poder i fonts i canviar els valors tradicionalment assignats a cada sexe en la família, el mercat laboral, l'àmbit públic i en la comunitat (CHARLES 2000: 65).

⁶⁰ La Comissió va ser creada el 21 de Juny de 1946 i va assegurar que les disposicions sobre la igualtat de gènere fossin incloses en la Declaració dels Drets Humans, adoptada per l'Assemblea General el 1948. Com a resultat de la feina feta l'Assemblea General també va proposar i adoptar una sèrie de Convencions: Convenció sobre els Drets Polítics de la Dona (1952); Convenció sobre la Nacionalitat de les Dones Casades (1957) i Convenció sobre el Consentiment al Matrimoni i la Inscripció de Matrimonis (1962).

Internacional de la Dona. Durant aquest període es va realitzar la proposta de creació d'un Fons que recolzés les iniciatives de desenvolupament de la dona, que va ser oficialment creat el 1976⁶¹ com Fons Voluntari pel Decenni de les Nacions Unides de la Dona (UNIFEM), passant a ser el 1984 una entitat singular i identificable com organisme autònom associat amb el Programa de Desenvolupament de les Nacions Unides (UNDP). La Comissió, amb la creació d'aquest Fons, pretenia recordar a la comunitat internacional que la discriminació contra la dona, sostinguda per la llei i profundament arrelada en les creences culturals, era un problema persistent en la major part del món. Posteriorment, és important la creació el 1979 del Comitè per l'Eliminació de la Discriminació Contra la Dona⁶² (CEDAW), perquè es configura com a mecanisme addicional per a la protecció dels drets humans de les dones, al constatar que tot i que la Declaració Universal dels Drets de l'Home formula un ampli grup de drets que corresponen a totes les persones, incloses les dones, els dos sexes encara no tenen els mateixos drets.

Durant aquesta llarga trajectòria, les Nacions Unides han anat aprofundint en la seva aposta, cada cop més assumida pels Estats membres, per aconseguir l'eliminació de les discriminacions que les dones són objecte. Per potenciar aquesta presa de consciència sobre l'existència de discriminacions i respecte a la necessitat d'actuar sobre aquestes per part dels Estats, ONGs i particulars, les Nacions Unides va instaurar el Decenni de les Nacions Unides de la Dona (UNDW) que va començar el 1976 i va acabar el 1985. El treball realitzat durant tots aquests anys s'ha anat traduint en multiplicitat de Declaracions i Convenis, dels que en destaquem tres per considerar que marquen pautes importants en la seva evolució. En primer lloc, el 7 de novembre de 1967, l'Assemblea General va adoptar per unanimitat la Declaració sobre l'Eliminació de Discriminació contra la Dona, en la que es proclamava que aquesta discriminació era fonamentalment injusta i que constituïa una ofensa contra la dignitat humana. Encara que la

⁶¹ Com resultat de la Resolució A/39/125 de l'Assemblea General.

⁶² El Comitè per l'Eliminació de la Discriminació Contra la Dona es va crear en base a l'article 17 de la Convenció sobre l'Eliminació de totes les formes de Discriminació Contra la Dona (1979).

declaració no fos vinculant, si que significava un pas important per i que assegurava la base legal de la igualtat de la dona. En segon lloc, el 1979, l'Assemblea General va aprovar la Convenció sobre l'Eliminació de totes les formes de Discriminació Contra la Dona, la seva importància recau en que presenta, d'una manera legalment vinculant, principis acceptats internacionalment sobre els drets de la dona, que són aplicables a totes les dones en tots els camps. A més, s'estableix que el seu compliment no es pot limitar a la promulgació de lleis que atorguin a les dones la igualtat de drets amb els homes, sinó que s'han de realitzar actuacions per assegurar que les dones de qualsevol part del món puguin gaudir dels drets que els hi corresponen. A diferència d'altres tractats anteriors que fan esment a la discriminació o distinció per raó de sexe⁶³, l'article 1 de la Convenció, com a novetat, articula àmpliament la preocupació per la discriminació (específicament) contra la dona. I en tercer lloc, el 1993 es realitza la Declaració sobre l'Eliminació de la Violència Contra la Dona⁶⁴, que tot i no ser legalment vinculant, representa el consens internacional sobre les obligacions d'eliminar la violència contra la dona. Aquest darrer treball és el resultat de l'acord assumit per la Secretaria de les Nacions Unides, els Estats membres, les ONGs i altres representants de la societat civil durant els anys 80 de realitzar nous esforços per crear una agenda mundial pel desenvolupament. A més, les Nacions Unides, com part d'aquest compromís, van impulsar una major cooperació internacional⁶⁵ i

⁶³ Ens estem referint als Convenis Internacionals sobre Drets Civils i Polítics (1966) i sobre Drets Econòmics, Socials i Culturals (1966)

⁶⁴ La Declaració estableix tres categories generals de violència, que són: (1) violència dins de la família -violència domèstica-, en la que s'inclouen la violència física, la violència marital, l'incest; pràctiques tradicionals com la mutilació genital femenina, la preferència del fill mascle, el matrimoni a poca edat, la violència relacionada amb el dot i càstigs com la lapidació o el fuetajament sota lleis religioses o consuetudinàries; (2) violència en la comunitat: violació i atac sexual, assajament sexual en el treball, en les institucions educatives i en qualsevol part, la prostitució forçosa; traficar amb la prostitució o el treball domèstic, la violència contra les treballadores immigrants; la pornografia lligada a la violència contra la dona; i (3) violència perpetrada o permesa per l'Estat: la violència durant la custòdia, incloent la violació i altres atacs sexuals i pallisses; la violència contra la dona en situacions de conflicte armat; i la violència contra les dones refugiades o desplaçades interiorment.

⁶⁵ Les pedres angulars d'aquest impuls van ser una sèrie de conferències mundials i de reunions cimera sobre diversos aspectes de desenvolupament: la Conferència de les Nacions Unides sobre Medi Ambient i Desenvolupament (1992); la Conferència Mundial sobre Drets Humans (1993); la Conferència Internacional sobre Població i Desenvolupament (1994); la Cimera Mundial pel Desenvolupament Social (1995); la

en les diferents Conferències i Trobades que es van anar realitzant normalment sorgia una plataforma o pla d'acció en els que els temes relatius al progrés de la dona estaven clarament presents.

També és important ressaltar la realització de les Conferències Mundials de Dones, que es van iniciar a resultes de la declaració de l'Any Internacional de la Dona com mecanisme per aconseguir la implicació de la globalitat de la societat en promoure la igualtat entre homes i dones, i per reconèixer el paper vital de la dona en els esforços de desenvolupament, nacionals i internacionals. En aquestes Conferències hi participen els Governos, les ONGs i particulars. La primera es va realitzar a la ciutat de Mèxic (1975), i en posterioritat s'han celebrat a Copenhaguen (1980), Nàirobi (1985), Beijing (1995) i Nova York (2000).

Si ens centrem en el contingut de les accions realitzades i els progressos obtinguts en aquesta lluita per fer desaparèixer les discriminacions existents contra les dones, a nivell internacional, podem observar la presència de dues grans etapes. La gran majoria de les activitats que, en un primer moment, es van realitzar es va centrar en la qüestió del desenvolupament econòmic, el que s'ha denominat *Women in Development* (WID) (HAFNER-BURTON i POLLACK 2001:13). Quan en la Quarta Conferència Mundial de Dones, a Beijing, s'accepta, de forma explícita, per part dels Estat membres de l'ONU, la transversalitat del gènere com objectiu formal i com a principi a partir del qual s'analitzaran totes polítiques nacionals i internacionals⁶⁶, podem considerar que es pren consciència que l'enfocament anterior (WID) s'ha esgotat i es comença una nova etapa, coneguda com *Gender and Development* (GAD). Es planteja un nou model amb la voluntat de treure a les dones del 'gueto del WID' i introduir la transversalitat⁶⁷ en el concepte i en el procés de

Quarta Conferència Mundial de les Dones (1995); la Segona Conferència de les Nacions Unides sobre Assentaments Humans (1996) i la Cimera Mundial sobre Alimentació (1997).

⁶⁶ Es va apostar per ser una Plataforma d'acció (*Platform for Action*), i un dels elements més importants i novedosos d'aquesta Plataforma va ser la proposta d'introduir la transversalitat del gènere en el procés de creació de polítiques tant en l'ONU com per part dels Estats signataris «de manera que, abans que siguin preses les decisions, s'ha de fer una anàlisi sobre els seus efectes sobre les dones i els homes, respectivament».

⁶⁷ Els primers exemples del llenguatge de la transversalitat es poden trobar en la creació de l'UNIFEM, L'Agència per les dones de les Nacions Unides, que tenia el mandat específic de promoure la transversalitat de les qüestions de gènere a través de tot l'ampli ventall d'activitats de l'ONU. I un exemple encara més explícit és el paràgraf 114 de *Nairobi Forward Looking Strategies*: «La participació efectiva de les dones en el desenvolupament

desenvolupament internacional (JAHAN 1995) (HAFNER-BURTON i POLLACK, 2001: 11 i 12).

En aquest moment concret trobem un punt d'inflexió que és essencial en l'estudi de les polítiques de gènere. Encara que el compromís dels Estats amb aquest nou enfocament es produeix a Beijing, el *mainstreaming* de gènere, com concepte nou, va aparèixer per primera vegada en textos internacionals que es van realitzar després de la Tercera Conferència Mundial de Nacions Unides sobre dones (Nairobi, 1985), en relació amb el debat dins de la Comissió de l'ONU sobre la Condició de la Dona (CSW) en relació al paper de les dones en el desenvolupament.

En termes conceptuals, aquest canvi va ser, freqüentment, denominat com el canvi des del WID al GAD: «*Mentre WID identifica a les dones com un grup d'interès separat o especial, GAD identifica el gènere com una part integrant d'una estratègia de desenvolupament. Sota la perspectiva del GAD la situació de les dones no s'analitza de forma independent, sinó en relació a la dels homes*» (Banc Mundial, 1998:3).

Taula comparativa entre el model WID i el model GAD

Descripció	Women in Development	Gender and Development
Aproximació	Una aproximació en que les dones són l'objecte de la política	Una aproximació de desenvolupament
Centre d'interès	Dones	Relacions entre homes i dones
Problema	L'exclusió de les dones (meitat dels recursos productius) del procés de desenvolupament.	Relacions desiguals de poder (rics i pobres, dones i homes) que dificulta un desenvolupament i una participació equitativa.
Objectiu	Integrar a les dones dins del procés de desenvolupament	Equitat, desenvolupament sostenible amb ambdós, homes i dones com <i>decision makers</i>
	Integrar a les dones dins del	Donar poder als

hauria de ser integrada en la formulació i la implementació dels programes i projectes transversals, i no hauria de ser recollida només en els plans a petita escala o en els projectes transitoris relacionats amb les dones» (PIETILA i VICKERS 1990: 60).

Solució	procés de desenvolupament	desavantatjats i a les dones: transformar les relacions desiguals.
Estratègies	Projectes de Dones Integrar components/ elements de Dones en els projectes. Incrementar la productivitat de les dones Incrementar els ingressos de les dones Incrementar l'habilitat de les dones per tenir cura.	Identitat/Dirigir-se a necessitats pràctiques determinades pels homes i les dones per millorar les seves condicions. Al mateix temps, adreçar-se als interessos estratègics de les dones i dels pobres a través d'un desenvolupament centrat en la gent.

Font: Banc Mundial, 1998:6a; HAFNER-BURTON I POLLACK 2001: 13

L'EVOLUCIÓ DE LES POLÍTIQUES PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS EN LA UNIÓ EUROPEA

Aquesta preocupació per la lluita contra les desigualtats que afecten, principalment, a les dones també ha estat àmpliament introduïda en l'agenda política europea. Encara que és important no oblidar que, no va ser l'existència d'un desig per assolir la igualtat entre sexes la causa inicial que va produir la seva inclusió, sinó la voluntat d'assegurar una competència justa entre els Estats membres (HOSKYNS, 1996: 45). La Comunitat Europea va començar a actuar en aquesta matèria perquè volia evitar que cap Estat membre es pogués beneficiar del fet de pagar salaris més baixos a les dones en relació als homes, podent ser així més competitiu, a nivell comparat. La pressió per realitzar aquesta actuació legislativa va provenir de França, país que en la seva constitució de 1946 ja havia introduït el principi d'igualtat salarial i que volia que els altres estats seguissin el seu exemple, perquè en el cas contrari això li suposava un desavantatge competitiu degut als alts costos laborals (HOSKYNS, 1996: 54-55).

Tot i la manca de compromís polític en els seus orígens, l'ambient polític (aparició de la segona onada de feminisme) i social (desenvolupament de les condicions socio-econòmiques que condueixen a l'emancipació de la dona) existent durant els primers anys, en que la CEE s'interessa per la igualtat entre sexes, va ajudar a la realització d'actuacions i a la conscienciació de la seva necessitat.

Progressivament, les institucions comunitàries van anar ampliant el seu camp d'actuació i van anar cobrint altres aspectes relacionats amb

l'activitat econòmica de les dones⁶⁸, produint-se una implicació cada vegada més gran per part de la Comunitat Europea amb la igualtat d'oportunitats. Es va passar de realitzar mesures aïllades a favor de les dones a un plantejament més integrador. Aquesta evolució es pot observar en la trajectòria establerta pels diferents Programes d'Acció Comunitària per a la Igualtat d'Oportunitats entre Dones i Homes⁶⁹ que s'han aprovat, en els que també es pot observar l'evolució del concepte d'igualtat perseguit a nivell europeu.

La Comunitat Europea assumeix, a partir del Primer Programa d'Acció Comunitària per a la Igualtat d'Oportunitats⁷⁰ (1982-1985), el

⁶⁸ En els anys 60 la Comissió ja comença a organitzar estudis i conferències, i a fer recomanacions en els treballs relacionats amb l'article 119 del tractat CEE, que es refereix a *equal pay*. En el Programa d'Actuació Social de la Comunitat de 1974, la implementació del principi d'igualtat de pagament va ser una de les actuacions prioritàries. Durant el 1970, el centre d'actuació es va ampliar i també s'actua per la igualtat en l'accés a l'ocupació, formació, condicions laborals i seguretat social. Des de 1977, la Fundació Social Europea (ESF) va ser utilitzada per donar suport a la formació de les dones més grans de 25 anys. En aquesta voluntat de millorar la situació de les dones treballadores el Consell va aprovar tres directives que van constituir el marc bàsic per l'acció comunitària: (1) Directiva del Consell 75/117/CEE, de 10 de febrer de 1975, relativa a l'aproximació de les legislacions dels Estats membres que es refereixin a l'aplicació del principi d'igualtat de retribució entre els treballadors masculins i femenins. (2) Directiva del Consell 76/207/CEE, de 9 de febrer de 1976, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones en el que es refereix a l'accés a l'ocupació, a la formació i a la promoció professional, i les condicions de treball. (3) Directiva del Consell 79/7/CEE, de 19 de desembre de 1978, relativa a l'aplicació progressiva del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones en matèria de seguretat social. En els anys 80, diversos Programes d'Acció Comunitària van recolzar l'intercanvi d'informació i experiència a través de la promoció d'activitats internacionals. La Comissió va monitoritzar la situació, iniciant la recerca, i realitzant actuacions contra els governs individuals a través del Tribunal Europeu de Justícia (ECJ).

⁶⁹ Aquests Programes s'elaboren en la divisió corresponent de la Comissió Europea i es presenta, conjuntament amb una proposta pressupostària, al Consell de Ministres de la UE perquè l'aprovi. Durant el període de negociació es tenen en compte opinions molt diverses, i és probable que el Comitè competent del Parlament Europeu exerceixi alguna influència. Com diu Hoskyns «els programes d'acció per la igualtat d'oportunitats poden interpretar-se, per tant, com acords curosament elaborats, per un costat, dins de la Comissió i, per l'altre, entre les institucions europees i els Estats membres» (2001: 71).

⁷⁰ Les actuacions més importants que s'han realitzat a resultes del primer Programa segons estableix el Segon Programa per a la Igualtat d'Oportunitats en la seva presentació són la Resolució del Consell, de 12 de juliol de 1982, respecte a la promoció de la igualtat d'oportunitats per a les dones (OJ C 186, de 21 de juliol de 1982); la Resolució del Consell, de 7 de juny de 1984, relativa a les accions dirigides a combatre l'atur femení (OJ C 161, 21 de juny de 1984); la Recomanació del Consell en la promoció de l'acció positiva a favor de les dones (OJ L 331, de 19 de desembre de 1984); la Resolució de la Trobada del Consell de Ministres d'Educació dins del Consell que conté un programa d'actuació per a la igualtat d'oportunitats pels nois i les noies en matèria d'educació (OJ C 166, de 5 de juliol de 1985); la Resolució del Consell respecte a les mesures de formació vocacionals relacionades amb les noves tecnologies de la informació (OJ C 166, de 25 de juny de

compromís d'actuar perquè millori la situació de les dones i de realitzar estratègies per a la promoció de la igualtat d'oportunitats. S'especifiquen dos objectius principals, reforçar els drets individuals de les dones i portar a la pràctica el principi d'igualtat davant la llei. Es considera que els programes d'acció positiva són un bon instrument per capacitar a les dones perquè puguin superar la seva situació de desavantatge respecte als homes, i per aconseguir una estructura més igualitària en les responsabilitats familiars. És important tenir present per entendre l'inici d'aquestes actuacions l'important paper actiu que en els anys 80 van jugar els grups de pressió de dones⁷¹ en aquest nou camí que s'obre.

La realitat després de la implementació de les mesures previstes va evidenciar que assegurar una igualtat formal a través de la realització de normes jurídiques sobre igualtat de tracte era insuficient, i que era necessari elaborar polítiques paral·leles dirigides a compensar els efectes discriminatoris del mercat i de les actituds socials dominants existents sobre les dones, que no desapareixen amb el reconeixement de la igualtat formal. Aquesta constatació serà la base dels objectius i mesures proposades en el segon i tercer Programa d'Acció Comunitària per a la igualtat d'oportunitats entre dones i homes.

El Segon Programa⁷² (1986-1990) va coincidir en un moment de revifament de la CEE i de la seva política social (GEYER, 2001:118). En el

1983); la Resolució del Consell respecte a les polítiques de formació vocacional de la CE en els anys 80 (OJ C 193, de 20 de juliol de 1983); la Resolució de la trobada del Consell de Ministres d'educació dins del Consell de mesures relacionades amb la introducció de les noves tecnologies de la informació en educació (OJ C 156, de 24 de setembre de 1983); i la Resolució del Consell i dels Ministres d'educació, reunits en el sí del Consell, de 3 de juny de 1985, que contempla un programa d'acció sobre la igualtat d'oportunitats (DO n° C 166 de 5 de juliol de 1985, p. 1).

⁷¹ El 1981 la Comissió constitueix un «*Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men*», amb dos representants de cada Estat membre. El 1983 es forma «*The European Network of Women*» (ENOW), es vol proporcionar un fòrum a les organitzacions de dones no governamentals. El Parlament Europeu l'any 1981, va crear *ad hoc*, en el seu si, «*Standing Committee on Women's Rights*» per revisar la situació de les dones a la Comunitat, que es converteix després de les eleccions de 1984, en un comitè permanent del Parlament Europeu, amb competència per monitoritzar les directives existents i buscar les vies d'estendre la legislació europea sobre la igualtat d'oportunitats, mentre també s'encarrega de l'impacte que decisions polítiques realitzades en altres àmbits tenen sobre les dones (HANTRAIS, 2000: 114).

⁷² Dins del període d'implementació d'aquest segon programa el 1986 es van desenvolupar dues polítiques directament derivades del Primer Programa d'Actuació: la Directiva 86/378/CEE del Consell, de 24 de juliol de 1986, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones en els règims professionals de seguretat social

seu preàmbul especifica la percepció de la necessitat de continuar actuant, sobretot per adaptar l'objectiu de la igualtat de tracte als nous canvis socials i econòmics que s'estan produint⁷³. Si el primer Programa es centrava en desenvolupar una estructura legal, el segon aposta per l'acció positiva. La Comunitat Europea, a través d'aquest programa, busca la consolidació dels drets legals dels individus (la individualització dels drets com a garantia per les dones i com mecanisme d'eliminació de la discriminació indirecta) i la promoció de l'actuació positiva per superar les barreres no legals que existeixen per aconseguir una autèntica igualtat d'oportunitats. Les actuacions concretes que es proposen, tant a nivell comunitari com estatal, es centren en el mercat laboral, en la família (afavorir un model més igualitari de responsabilitats familiars, proporcionant serveis de cura i revisant les infraestructures socials) i en les polítiques educatives i de formació. S'especifica que aquest segon programa busca trobar la manera d'incorporar la igualtat d'oportunitats, en termes concrets, en la vida social i cultural i es ressalta l'important paper que el diàleg social juga en aquest procés.

El Tercer Programa⁷⁴ (1991-1994) inicia el camí cap a una nova estratègia respecte a les polítiques d'igualtat d'oportunitats. Es important

(DOCE n° L 225 de 12 de juliol de 1986, p. 40); i la Directiva 86/613/CEE del Consell, d'11 de desembre de 1986, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones que exercen una activitat autònoma, incloses les activitats agrícoles, així com sobre la protecció de la maternitat (DO n° 359 de 19 de desembre de 1986, p. 56); Seguint ja les directrius del segon Programa es van realitzar les següents actuacions: Segona Resolució del Consell, de 24 de juliol de 1986, relativa al foment de la igualtat d'oportunitats per dones (DO n° C 203 de 12 de juliol de 1986, p. 2); Resolució del Consell, de 16 de desembre de 1988, sobre la reintegració professional i la integració professional tardana de las dones (DO n° C 333 de 28 de desembre de 1988, p. 1); Resolució del Consell, de 29 de maig de 1990, relativa a la protecció de la dignitat de la dona i de l'home en el treball (DO n° C 157 de 27 de juny de 1990, p. 3).

⁷³ La Comissió diu en les conclusions del Programa per a la igualtat d'oportunitats per les dones 1986-90. Comunicació de la Comissió al Consell transmesa el 20 de desembre de 1985. Butlletí de les Comunitats Europees. Suplement 3/86, que «*La Comunitat ha acceptat el canvi d'una 'Europa de la gent' (People's Europe): la promoció de la igualtat d'oportunitats entre homes i dones és un dels camins per realitzar aquest canvi*».

⁷⁴ El Tercer programa d'Actuació Comunitària per a la igualtat d'oportunitats entre homes i dones que cobreix el període de 1991 a 1995, va ser adoptat per la Comissió del 17 d'octubre de 1990 i ratificat pel Consell el 21 de maig de 1991 (COM (90) 449). En el període de 1991 a 1995 les principals actuacions que es van realitzar són les següents: es va aprovar la Directiva 92/85/CEE del Consell, de 19 d'octubre de 1992, relativa a l'aplicació de mesures per promoure la millora de la seguretat i de la salut en el treball de la treballadora embarassada, que hagi donat a llum o en període de lactància (DO n° L 348 de 28 de novembre de 1992, p. 1). La Resolució del Consell dirigida a protegir la

tenir en compte l'existència de canvis en el context europeu, que d'alguna manera o altra influeixen en el plantejament d'aquest nou enfocament: el projecte del Mercat Únic, la implementació de la Carta Comunitària dels Drets Socials Fonamentals dels Treballadors i les activitats prèvies que la Comunitat ha realitzat en el camp de la igualtat d'oportunitats. En aquest moment la Comissió va començar a mobilitzar la participació i la pressió política de les organitzacions de dones per tot Europa, i va desenvolupar xarxes transnacionals d'expertes feministes⁷⁵. Les innovacions més importants que s'observen en aquest programa respecte a les propostes per a la igualtat d'oportunitats que s'havien realitzat amb anterioritat en l'àmbit europeu, són les següents. En primer lloc es interessant veure com es tracta el mercat laboral, l'interès ja no es centra, tan sols, en fomentar la introducció de la dona al mercat de treball, si no en quines condicions i amb quines garanties (*equal pay for work of equal value*), es planteja la qüestió de la qualitat en l'ocupació de la dona. En segon lloc, s'introdueix la idea de que l'estatus, la situació de les dones en la societat és una qüestió que afecta a la igualtat i per tant se li ha de prestar atenció i s'hi ha d'intervenir. I en tercer lloc, s'introdueix el concepte de 'mainstreaming' de gènere, que ens planteja una aproximació integrada, que consisteix en «*considerar les polítiques d'igualtat com una part integral de les polítiques estructurals i econòmiques de la Comunitat, i promoure la total participació de les dones en la vida social i econòmica*» (Cox 1993: 56). L'objectiu perseguit amb aquest nou plantejament no és la creació d'una nova legislació, sinó que a través de la transversalitat s'iniciï una campanya d'integració del gènere en totes les polítiques i actuacions comunitàries. Es tracta de generar polítiques de gènere sense crear noves polítiques.

dignitat dels homes i les dones en el treball (Resolució 90/C 157/02). La Recomanació de la Comissió sobre el Codi de pràctiques (92/131/EEC) (Comissió, 1996b: 253). La primera Recomanació del Consell, de 31 de març de 1992, sobre la cura dels nens i les nenes (92/241/EEC) (DO n° L 123 de 8 de maig de 1992, p.16). La Recomanació de la Comissió sobre la participació equilibrada entre homes i dones en la presa de decisions (COM (95) 593), acceptada pel Consell el 1996 (96/694/EC). I la Resolució del Consell, de 22 de juny de 1994, relativa a la promoció de la igualtat d'oportunitats per homes i dones mitjançant l'acció dels Fons Estructurals (DO n° C 231 de 20 d'agost de 1994, p. 1).

⁷⁵ El 1990 la Comissió conjuntament amb la Comissió de Drets de la Dona del Parlament Europeu va impulsar la fundació del Lobby Europeu de Dones, que amb suport financer de la Comissió, ha jugat un paper important en introduir les qüestions relacionades amb les dones en l'agenda política comunitària (HANTRAIS, 2000:114 i ROSSILLI 2001: 28)

El Quart Programa⁷⁶(1996-2000) aprofundeix en l'aproximació transversal de gènere, que es converteix en el seu eix vertebrador⁷⁷. Ho podem veure clarament en l'article 1 de la decisió del Consell de 17 de novembre de 1995, quan ens diu que el programa té per objecte el «*foment de la integració de la dimensió de la igualtat d'oportunitats de dones i homes en l'elaboració, aplicació i seguiment de totes les polítiques, mesures i accions realitzades a nivell comunitari, nacional, regional i local*». També estableix que les mesures que es realitzin han de tenir en compte els canvis socials i econòmics que s'estan produint, remarcant de forma especial els canvis experimentats per les estructures familiars, els papers femenins i masculins en la societat, l'organització de la vida laboral i la composició demogràfica de la societat. Aquest programa aposta, de forma preferent, per la introducció de la transversalitat de gènere dins de les polítiques comunitàries per aconseguir els següents objectius, la integració de la igualtat d'oportunitats en una economia canviant; la reconciliació de la vida familiar i laboral pels homes i les dones; la promoció de la participació equilibrada d'homes i dones en la presa de decisions polítiques i

⁷⁶ En termes de legislació, durant el període del Quart Programa han estat adoptades les següents polítiques: *The 1997 Atypical Workers*, la Directiva 96/34/CE del Consell, de 3 de juny de 1996, relativa a l'acord marc sobre permís parental conclòs per la UNICE, el CEEP i la CES. Modificada per la directiva 97/75/CE del Consell de 15 de desembre de 1997; la comunicació de la Comissió, de 21 de febrer de 1996, «integrar la igualtat d'oportunitats entre els dones i els homes en el conjunt de les polítiques i accions comunitàries»; la Directiva 97/80/CE del Consell, de 15 de desembre de 1997, relativa a la càrrega de la prova en els casos de discriminació basada en el sexe. Modificada per la Directiva 98/52/CE del Consell, de 13 de juliol de 1998; el Reglament (CE) n° 2836/98 del Consell, de 22 de desembre de 1998, sobre la integració de les qüestions de gènere en la cooperació pel desenvolupament (DO L 354 de 30 de desembre de 1998). A més, tots els principals progressos que s'han realitzat en polítiques socials de la UE i on inclouem els avenços en termes d'igualtat d'oportunitats entre sexes, són recollits en el Tractat de Maastricht, en el Llibre Verd, en el Llibre Blanc, en el Programa d'Acció Social (1995-1997), en el Tractat d'Amsterdam i en el Programa d'Actuació Social 1998-2000, en tots ells es pot observar com s'han anat incloent components de la transversalitat de gènere (GEYER, 2001: 118).

⁷⁷ Tot i que podem afirmar l'existència d'actuacions anteriors amb aquesta orientació, el reconeixement formal del compromís amb el *gender mainstreaming* en la política europea el trobem en la Comunicació de la Comissió "Integrar la igualtat d'oportunitats entre homes i dones en el conjunt de les polítiques i accions comunitàries" COM (96)67 final, de 21.2.1996. En aquesta Comunicació es considera que la integració del gènere consisteix en la integració sistemàtica de les respectives condicions, prioritats i necessitats de dones i homes en totes les polítiques, a fi de promoure la igualtat entre ambdós sexes i mobilitzar específicament totes les polítiques i mesures generals per aconseguir la igualtat, tenint en compte de manera activa i oberta, en la fase de planificació els seus efectes en les situacions de les dones i els homes a l'executar i supervisar els programes.

econòmiques; i l'habilitació de la gent per exercir els seus drets per a la igualtat d'oportunitats. El Consell⁷⁸ afirma que tot i la feina feta en aquest camp, continuen existint desigualtats, sobretot respecte a l'ocupació de les dones i a la remuneració del seu treball.

El Cinquè Programa⁷⁹ (2001-2005) aposta per fer operatiu i consolidar l'enfocament de la 'transversalitat de gènere' que va ser adoptat oficialment per la Comissió el 1996. Es tracta de realitzar una intervenció activa (integració del factor d'igualtat en totes les polítiques comunitàries destinades a promoure la igualtat entre homes i dones) sense abandonar la intervenció reactiva (accions específiques, aplicació de mesures concretes destinades a millorar la situació de les dones a la societat), és el que la Comissió denomina 'estratègia global en pro de la igualtat'. S'estableix, de forma explícita, que la Comunitat no prosseguirà les activitats que per les seves característiques o les seves dimensions es puguin dur a terme millor a escala nacional, regional o local. Es configura

⁷⁸ En la proposta de decisió del Consell relativa al Quart Programa d'acció comunitària a mig termini per a la igualtat d'oportunitats entre homes i dones (1996-2000) (D.O. C 306 de 17.11.95, p.0002).

⁷⁹ Comissió de la Comunitat Europea. Brussel·les, COM (2000) 335 final, de 7.6.2000. 2000/0143 (CNS) Comunicació de la Comissió al Consell, al Parlament Europeu, al Comitè Econòmic i Social i al Comitè de les Regions. Cap a una estratègia marc comunitària sobre la igualtat entre homes i dones (2001-2005). Com exemples d'aquesta transversalitat en aquest període podem destacar els següents: La Directiva 2000/78 CE del Consell de 27 de novembre de 2000, relativa a l'establiment d'un marc general per a la igualtat de tracte en "l'empleo" i l'ocupació; la Directiva 2000/43 CE de 29 de juny de 2000, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte de les persones independentment del seu origen racial o ètnic (DOCE L 180/22 de 19 de juliol de 2000); la Decisió del Consell de 27 de novembre de 2000 per la que s'estableix un Programa d'Acció Comunitari per la lluita contra la discriminació (2001/2006) (DOCE L 303/23 de 2 de desembre de 2000); la Resolució del Consell de Ministres de Treball i Assumptes Socials, reunits en el si del Consell de 29 de juny de 2000 relativa a la participació equilibrada d'homes i dones en l'activitat professional i en la vida familiar; La Decisió de la Comissió de 19 de juny de 2000 relativa a l'equilibri entre homes i dones en els comitès i els grups d'experts creats per la Comissió (DOCE L 154/34 de 27 de juny de 2000); la Comunicació de la Comissió de 7 de juliol de 2000 als Estats membres sobre la Decisió de la Comissió relativa a l'equilibri entre homes i dones en els comitès i en els grups d'experts creats per la Comissió (DOCE C 203/4 de 18 de juliol de 2000); la Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament Europeu, de 21 de juny de 2001 sobre el Programa d'acció per la integració del factor gènere en la cooperació de la Comunitat al desenvolupament (COM (2001) 295 final); la Decisió marc 2002/629/JAI del Consell de 19 de juliol de 2002 relativa a la lluita contra la trata de sers humans (DOCE L 203 de 1 d'agost de 2002); i el Dictamen del Comitè Econòmic i Social Europeu sobre la "proposta de Decisió del Parlament Europeu i del Consell per la que s'estableix una segona fase d'un Programa d'Acció Comunitària (2004-2008) per prevenir la violència exercida sobre els nens, els joves i les dones i per protegir a les víctimes i grups de risc (programa Daphne)" (COM (2003) 54 final) DOCE C 208, del 3 de setembre de 2003.

una estratègia marc, en la que s'estableix que totes les iniciatives comunitàries en pro de la igualtat estaran explícitament relacionades amb algun dels següents àmbits d'intervenció: vida econòmica, igual participació i representació, drets socials, vida civil i rols i estereotips establerts en funció del sexe. Els objectius que es volen aconseguir a través de les noves propostes d'actuació són: 1) promoure la igualtat entre homes i dones en la vida econòmica; 2) fomentar una igual participació i representació; 3) Promoure la igualtat d'accés i el ple gaudi dels drets socials per les dones i els homes; 4) Promoure la igualtat entre homes i dones en la vida civil; i 5) Promoure el canvi dels rols i estereotips establerts en funció del sexe.

És important observar la presa de consciència que es manifesta en aquest cinquè programa sobre l'existència de determinats problemes que transcendeixen la simple introducció de les dones en el mercat de treball⁸⁰. La Comissió ressalta la transcendència dels drets socials, considerats els pilars de les societats democràtiques, i exposa les dificultats en l'accés que moltes dones sofreixen, ja sigui perquè alguns drets es basen en un model, en principi ja superat, que considera a l'home com el suport econòmic de la família o perquè no tenen en compte que són principalment les dones les que han de conciliar la vida familiar i la vida professional (interrupcions de la carrera, treball a temps parcial, falta d'educació i formació). Aquestes consideracions o manca de sensibilitat es tradueix en concrets sistemes de protecció social, sent, al mateix temps una de les causes de la feminització de la pobresa a la UE. També es ressalta el fet que s'hauria de prestar una especial atenció a aquelles dones que estan subjectes a múltiples discriminacions (les dones immigrants, les dones discapacitades, les dones d'edat avançada, les dones que es troben en situació de risc d'exclusió social, etc.) o que es veuen afrontades a la violència o a l'explotació sexual. I el pes que, en tota aquesta configuració, encara tenen les imatges i els estereotips tradicionals, que mitjançant l'educació, la formació, els mitjans de

⁸⁰ El Consell Europeu de Lisboa (23 i 24 de març de 2000) va instar a la Comissió i als Estat membres a aprofundir en tots els aspectes de la igualtat d'oportunitats, incloent la reducció de la segregació en el treball i la conciliació del treball i la vida familiar, concretament establint noves referències per una millor assistència a la infància. Aquestes intencions s'han traduït en "L'estratègia de Lisboa - Fer realitat el canvi" Brussel·les, 15 de gener de 2002 (COM (2002) 14 final).

comunicació, la cultura i la ciència es mantenen i reproduïxen, traduint-se en determinats comportaments, actituds, normes i valors socials discriminatoris.

De la trajectòria seguida per la Comunitat Europea en les propostes polítiques per a la igualtat d'oportunitats, podem observar l'existència de canvis en els objectius i en el compromís que s'assumeix per a la seva realització. L'aparició de la gestió transversal del gènere és un punt d'inflexió essencial en aquesta trajectòria, que s'ha anat consolidant des del primer moment en que la comunitat internacional va adoptar una política de *gender mainstreaming* a Beijing⁸¹ fins que el Tractat d'Amsterdam⁸² (1997) situa el capítol social en el cos principal del tractat i enforteix el fonament jurídic de l'acció comunitària a favor de la igualtat entre dones i homes, es a dir, se li atorga finalment base legal. El Tractat d'Amsterdam, en els articles 2 i 3 estableix formalment el compromís de la Comunitat amb la integració del factor igualtat en el conjunt de les polítiques, declarant que la igualtat entre dones i homes és una tasca específica de la Comunitat, així com un objectiu horitzontal que afecta a tots les tasques comunitàries. Senyala, al mateix temps, que l'acció positiva és un mitjà legítim per aconseguir aquest objectiu. Aquesta aposta es mantinguda en el Tractat de Niça, que completa les reformes introduint dins del títol de Disposicions Socials, l'ampliació de les competències de la comunitat. En el mateix Consell de Niça es va

⁸¹ Com senyala la Comunicació de la Comissió al Consell i al Parlament "Programa d'acció per a la integració del factor gènere en la cooperació de la Comunitat al desenvolupament" COM (2001) 295 final de 21.6.2001.

⁸² En el Tractat d'Amsterdam entra en vigor l'1 de maig de 1999 podem observar aquesta aposta per la transversalitat de gènere en diferents elements: es realitza una nova redacció de l'article que parla de la igualtat (art.141), que implica un esforç a favor de la igualtat de tracte entre homes i dones i de la igualtat d'oportunitats, ja que l'antic art. 119 es limitava a les qüestions relatives a la igualtat de remuneració entre els dos sexes per un mateix treball. També s'introdueix un nou article (art.13) que dóna al Consell autoritat per actuar per combatre la discriminació, incloent la que es base en el sexe i s'amplia l'article 118 per incorporar mesures dirigides a integrar «les persones excloses del mercat de treball» i «la igualtat entre homes i dones en les oportunitats en el mercat laboral i el tractament en el treball» (art. 137). Per una altra banda, s'estableix en el nou títol VII del Tractat de la UE que el Consell dibuixarà anualment les línies que guiaran l'ocupació anual, sent el reforçament de les polítiques d'igualtat d'oportunitats un dels pilars d'aquesta guia a partir de l'any 1998. El Tractat també ressalta la necessitat de realitzar mesures per capacitar als homes i a les dones que puguin reconciliar treball i vida familiar, referint-se als permisos parentals, treball a temps parcial, flexibilitat laboral i serveis dirigits als infants, de la mateixa manera que facilitats per retornar al treball (HANTRAIS 2000: 117-118).

aprovar l'Agenda Social Europea (2001-2005)⁸³, que ofereix el marc necessari per realitzar tant les iniciatives que es deriven del Tractat d'Amsterdam com el calendari de reformes acordat pel Consell Europeu de Lisboa. Entre els indicadors que s'utilitzaran per avaluar el procés i la implementació de l'Agenda (presentats per primera vegada a Estocolm el 2001) s'estableix «promoure la igualtat entre homes i dones», al mateix temps que s'afirma que aquesta s'haurà d'aconseguir mitjançant el foment de la igualtat entre ambdós sexes de manera transversal en la totalitat de l'Agenda Social, estratègia que haurà de ser complementada amb una sèrie de mesures específiques relatives a l'accés de la dona en la presa de decisions, el reforç dels drets en matèria d'igualtat i d'articulació entre vida professional i vida familiar.

Podem observar com aquesta aposta per la transversalitat de gènere es reflecteix en la formulació de diferents polítiques i en la creació de mecanismes de suport per la seva implementació. Com a conseqüència de la seva formulació s'ha creat una nova estructura liderada pel grup de Comissaris per a la igualtat d'oportunitats amb vistes d'incorporar sistemàticament la dimensió de la igualtat en totes les polítiques i accions comunitàries (HANTRAIS, 2000: 124). Cada Direcció General és responsable de la integració de la igualtat d'oportunitats en els seus àmbits de competència (s'han creat els "observatoris de gènere"), i el conjunt del procés compta amb el recolzament d'una estructura de col·laboració interserveis (creada el 1995) composta per funcionaris d'alt nivell. Amb aquest mateix objectiu s'ha nomenat un funcionari de la transversalitat en cada unitat.

Aquesta transversalitat també la podem observar en l'adopció i aplicació de les resolucions del Consell sobre la integració de la igualtat d'oportunitats en els fons estructurals europeus⁸⁴ i en el desenvolupament de la cooperació. En la mateixa línia trobem el Programa d'Acció Social

⁸³ Agenda Social Europea (2001/C 157/02) DOCE de 30 de maig de 2001.

⁸⁴ La Resolució del Consell sobre la integració de la igualtat d'oportunitats entre homes i dones en els Fons Estructurals (Resolució del Consell de 2 de desembre de 1996 (96/C 386/1)) insta a la Comissió i als Estats membres a portar a terme un esforç continu, profund i decidit per incorporar el principi d'igualtat d'oportunitats entre homes i dones a totes les operacions recolzades pels fons estructurals.

1998-2000⁸⁵, les Directrius polítiques per les polítiques d'ocupació dels Estats membres aprovades pel Consell⁸⁶ (des de 1997), les directius marc dels Fons Social europeu⁸⁷ (des de 1993), el Llibre Verd de cooperació per a una nova organització del treball⁸⁸ i la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea⁸⁹.

El Parlament Europeu també ha desenvolupat un paper instrumental en la consolidació d'aquesta aposta al insistir en una incorporació més sistemàtica de les qüestions d'igualtat en les polítiques comunitàries. Ha manifestat, en diverses ocasions⁹⁰, el seu recolzament a

⁸⁵ El Programa d'Acció Social (1998-2000) COM (98)259 final, resumeix les mesures que s'han d'adaptar pel desenvolupament futur de la política social europea, que es centra sobretot en el foment de la igualtat entre dones i homes a través de l'estratègia dual constituïda per mecanisme d'integració i accions específiques.

⁸⁶ En les directrius per les polítiques d'ocupació dels Estats membres aprovades pel Consell (desembre de 1997), la igualtat d'oportunitats d'homes i dones apareix com un dels quatre pilars bàsics. El factor igualtat formarà també part de l'aplicació i l'avaluació de resultats dels altres tres pilars.

⁸⁷ El Fons Social Europeu des del 1993 es fonamenta en la igualtat d'oportunitats entre dones i homes, prestant una especial atenció als àmbits en que les dones estan infrarepresentades, a les dones sense qualificacions professionals i a les dones que es reincorporen al mercat de treball. En el marc de la proposta de nova reglamentació a partir del 2000 del Fons Social Europeu està previst que la seva activitat es concentri en cinc àmbits de la política, entre els que figura millorar la participació de les dones en el mercat de treball, el desenvolupament de carreres, l'accés a noves oportunitats laborals i a la creació d'empreses i la lluita contra la segregació (horitzontal i vertical) en el mercat de treball. Al mateix temps s'aplicarà un plantejament de 'transversalitat' entre totes les polítiques.

⁸⁸ En el llibre Verd de cooperació per una nova organització del treball (COM (97)128 final) es discuteix la integració d'una perspectiva d'igualtat d'oportunitats i la manera d'adaptar la infraestructura social per fomentar una millor conciliació de treball i vida familiar.

⁸⁹ La Carta de Drets Fonamentals de la UE proclamada pels Presidents del Consell, del Parlament i de la Comissió al principi del Consell Europeu de Nîça el 7-12-2000 (DO C 364 de 18.12.2000, p.1) estableix el principi de la igualtat de sexes en tots els àmbits i inclou diverses disposicions amb l'objectiu de fomentar la igualtat entre homes i dones.

⁹⁰ Resolució A4-0251/97 del PE, de 16.9.97, sobre la Comunicació de la Comissió (COM (96)67 final) "Integrar la igualtat d'oportunitats entre Homes i Dones en el conjunt de les polítiques i accions comunitàries". En els apartats 7 i 9 recomana crear les estructures de coordinació adequades per aprofundir en el procés de 'transversalitat' en els serveis de la Comissió. En l'apartat 11 es posa de relleu la necessitat d'una estratègia dual. En els apartats 14, 34 i 45 es menciona la necessitat de directrius per l'avaluació de l'impacte en funció del gènere i per assegurar-se de que totes les futures propostes de llei tinguin en compte la dimensió de gènere (avaluació global). I en l'apartat 38 s'especifica la necessitat de millors estadístiques i dades desagregades per sexe. També en l'informe del Parlament Europeu FINAL A5-0198/2000, de 13 de juliol de 2000, sobre els informes anuals de la Comissió "Igualtat d'oportunitats per dones i homes en la UE. 1997, 1998 i 1999" (COM (1998)302-C5-0106/1999) (COM (1999)106-C5-0289/2000) (COM (2000)123-C5-0290/2000-199/2109(COS)), es reconeix la persistència de desigualtats entre homes i dones, la

l'aplicació de la 'transversalitat', tant respecte a les mesures institucionals com en el que es refereix a la selecció de les àrees prioritàries.

L'evolució experimentada en l'àmbit europeu també es veu reflectida, tot i que d'una forma més lenta i menys atrevida, en les propostes realitzades a nivell estatal.

LA CONSTITUCIÓ ESPANYOLA I EL PRINCIPI D'IGUALTAT

La primera base legal per a la realització de polítiques de gènere en l'Estat Espanyol la trobem en la Constitució espanyola (1978), que planteja una triple dimensió del principi d'igualtat, com a valor superior (art.1.1 CE), com a clàusula d'objectius del poder o igualtat material (art. 9.2 CE), i com a principi d'igualtat o igualtat formal (art. 14 CE).

La importància de considerar la igualtat com valor superior⁹¹ de l'ordenament jurídic recau en el fet que, en primer lloc, és un norma hermanèutica, que s'ha d'incorporar com a finalitat de tota actuació dels poders públics. I en segon lloc, que qualsevol situació de desigualtat persistent a l'entrada en vigor de la norma constitucional esdevé incompatible amb l'ordre de valors que la Constitució com norma suprema proclama i s'haurà d'eliminar, sempre que s'iniciï el procés corresponent.

En l'article 9.2 CE⁹² es realitza el reconeixement de la igualtat material, real i efectiva com objectiu que els poders públics tenen que garantir. I l'article 14 CE⁹³ reconeix el principi de la igualtat formal mitjançant dues clàusules que ens revelen la dualitat del seu contingut. En primer lloc trobem una clàusula específica de discriminació que és on es mencionen de forma expressa cinc causes de discriminació, respecte

necessitat de continuar actuant en aquestes al mateix temps que aposta per una estratègia dual per part de la Comissió i dels Estats membres.

⁹¹ Article 1.1 de la Constitució Espanyola: «1. Espanya es constitueix en un Estat social i democràtic de Dret, que propugna valors superiors del seu ordenament jurídic la llibertat, la justícia, la igualtat i el pluralisme polític».

⁹² Article 9.2 de la Constitució Espanyola (Títol preliminar): «Correspon als poders públics promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat dels individus i dels grups en que s'integren siguin reals i efectives. Remoure els obstacles que impedeixin i dificultin la seva plenitud i facilitar la participació de tots els ciutadans en la vida política, econòmica, cultural i social».

⁹³ Article 14 de la Constitució Espanyola (Títol I, Capítol II): «els espanyols son iguals davant la llei, sense que pugui prevaler cap discriminació per raó de naixement, raça, sexe, religió, opinió o qualsevol altra condició o circumstància personal o social»

a les quals es prestarà una atenció especial, i entre elles trobem les diferències atribuïbles al 'sex' de les persones. I en segon lloc es conclou l'article amb una clàusula d'obertura que vindria determinada per l'existència de discriminació «per qualsevol altra raó o circumstància personal o social».

El reconeixem d'un principi d'igualtat en general i que es tracti d'una llista no taxada evita caure en l'error de pensar que la Constitució es preocupa exclusivament, i que per tant només actua sobre unes causes concretes de discriminació (STC 75/1983, de 3 d'agost, FJ 6). No obstant, l'opció d'incloure una llista determinada de causes de discriminació: raça, sexe, religió i opinió, respon a la voluntat de prestar una major atenció a determinades diferències històricament molt arrelades i que han situat, tant per l'acció dels poders públics com per la pràctica social, a sectors de la població en posicions no només desavantatjoses, si no contràries a la dignitat de la persona que reconeix l'article 10.1 de la Constitució espanyola⁹⁴.

L'article 14 CE, com tots i cada un dels preceptes constitucionals, vincula, en virtut del que ens diu l'art. 9 de la Constitució, a la ciutadania i a tots els poders públics⁹⁵. Aquesta vinculació suposa, en primer lloc, l'obligació dels poders públics de subjectar la seva actuació a allò establert en el precepte citat, estant constitucionalment prohibida qualsevol manifestació en sentit contrari, es a dir, qualsevol actuació que es pugui considerar discriminatòria, tenint en compte que no tot tracte desigual és discriminatori. El principi d'igualtat es converteix, d'aquesta forma, en un límit real a l'acció dels poders públics, i s'utilitzarà per apreciar la constitucionalitat de la seva actuació. Al mateix temps que, en segon lloc, obliga a una actuació jurídica positiva, convertint el principi d'igualtat en un autèntic paràmetre interpretatiu per jutjar la constitucionalitat de l'actuació dels mateixos poders públics.

⁹⁴ SSTC 138/1987, de 16 de juliol, FJ 5; 166/1988, de 26 de setembre, FJ 2; 145/1991, d'1 de juliol, FJ 2 i 39/2002, de 14 de febrer, FJ 4.

⁹⁵ A més, en l'article 53.1 CE es realitza una concreció d'aquesta vinculació: «1. Els drets i llibertats reconeguts en el Capítol II del present Títol vinculen a tots els poders públics. Només per llei, que en tot cas haurà de respectar el seu contingut essencial, podrà regular-se l'exercici d'aquests drets i llibertats, que es tutelaran d'acord amb el que es preveu en l'article 161.1.a)».

La jurisprudència constitucionalista ha argumentat que no podem limitar la nostra comprensió de l'article 14 de la Constitució a una concepció merament formal, que es traduiria en la idea de igualtat "en la llei", havent d'incorporar en el mateix concepte un contingut valoratiu material, que farà referència a la idea d'igualtat "en l'aplicació de la llei" que informa a tota regulació jurídica, inclosa la legislació.

Començarem analitzant el segon supòsit. El principi d'igualtat en la llei es refereix al contingut de la norma i suposa un autèntic límit a la llibertat normativa del legislador. Estableix que la norma ha de ser aplicable per igual a tots els que es trobin en la situació descrita en el supòsit de fet de la norma, de manera que no s'introdueixin diferències injustes, no raonables o arbitràries entre els subjectes que veuen els seus drets i els seus deures regulats per aquestes normes. És a dir, el principi d'igualtat en la llei impedeix que la norma configuri supòsits on es doni un tractament diferent a persones que, des de qualsevol punt de vista, es troben en la mateixa situació. El que es vol impedir és la realització de desigualtats arbitràries per part del legislador. Són moltes les sentències que recolzen aquesta interpretació*.

Si ens centrem en el primer supòsit que parla del principi d'igualtat en l'aplicació de la llei veiem com fa referència a com s'aplica la norma, vol assegurar que un mateix òrgan no pugui modificar arbitràriament el sentit de les seves decisions en casos substancialment iguals o que es pugui aplicar amb notòria desigualtat un mateix precepte a casos iguals i que sigui el resultat de motivacions arbitràries. És molt important apreciar, però, que no tota diferència de tracte en l'aplicació de la llei viola el dret a la igualtat, si no que aquesta es produeix quan existeix una falta fonamental en el canvi de criteri. El principi d'igualtat en l'aplicació de la llei es de caràcter formal, ja que la seva finalitat no és que la llei rebi la mateixa interpretació, sinó evitar que es realitzin pronunciaments arbitraris per incórrer en una desigualtat no justificada i que ha causat el canvi de criteri.

La igualtat en la llei, per tant, no constitueix un mandat d'igualtat absoluta, el que ens porta a requerir dos pressupòsits perquè es pugui

* SSTC 63/1988, 73/1988, 148/1990, 121/1991, 2/1992, 28/1993, 85/1993, 163/1993, 192/1994, etc.

produir una situació de desigualtat. Per un costat, ens hem de trobar davant d'un terme de comparació que acrediti la igualtat de supòsits i, per un altre, s'ha d'haver produït un canvi de criteri sense motivació.

El punt en comú dels dos casos, de la igualtat en la llei i en l'aplicació de la llei és evitar que s'estableixin desigualtats injustificades en els criteris utilitzats pel legislador o pel jutge per atribuir drets i deures, ja sigui genèricament o bé, en la seva aplicació individualitzada.

Serà essencial poder determinar, per tant, quan es considera que el tracte desigual està justificat i quan és causa de discriminació. El Tribunal Constitucional a partir de la sentència 22/1981, de 2 de juliol, on recull la doctrina que ha elaborat al respecte el Tribunal Europeu de Drets Humans en relació a l'article 14 CEDH, defensa que el principi d'igualtat, que trobem en la clàusula general d'igualtat de tots els espanyols davant de la llei, no implica que s'hagi de realitzar sempre un tractament igual amb abstracció de qualsevol element diferenciador de rellevància jurídica. Si no que el Tribunal considera que només es produirà una infracció del mandat contingut en l'art. 14 CE quan s'introdueixin diferències entre situacions que poden considerar-se iguals sense que s'ofereixi i es posseeixi una justificació objectiva i raonable per això. El principi d'igualtat exigeix que a iguals supòsits de fet s'apliquin iguals conseqüències jurídiques i, en conseqüència, impedeix la utilització d'elements de diferenciació que es puguin qualificar d'arbitraris o sense una justificació raonable.

La clau, per tant, residirà en primer lloc, en el judici de raonabilitat i en els criteris o judicis de valor que es considerin vàlids per a la seva realització i que han de ser acceptats de forma general, el que podríem resumir com 'que la diferència de tracte resulti objectivament justificada'. I en segon lloc en la proporcionalitat entre diferència i conseqüència jurídica. Es tracta que les conseqüències jurídiques que es deriven de la distinció siguin proporcionals a la mesura adoptada i a la finalitat perseguida, de forma que s'evitin resultats excessivament perjudicials o desmesurats⁹⁷.

⁹⁷ SSTC 22/1981, de 2 de juliol, FJ 3; 49/1989, de 14 de juliol, FJ 2; 2/1983, de 24 de gener, FJ 4; 23/1984, de 20 de febrer, FJ 6; 209/1987, de 22 de desembre, FJ 3; 209/1988, de 10 de novembre, FJ 6; 20/1991, de 31 de gener, FJ 2; 110/1993, de 25 de març, FJ 6; 176/1993, de 27 de maig, FJ 2; 340/1993, FJ 4; 117/1998, de 2 de juny, FJ 8 i 39/2002, de 14 de febrer, FJ 4.

De tot això podem concloure que el reconeixement i la garantia constitucional del principi d'igualtat no ens condueix a l'afirmació que tota desigualtat constitueix necessàriament una discriminació, sinó que, un tracte diferencial en l'exercici dels drets i llibertats serà causa de discriminació quan no es pugui realitzar una justificació objectiva i raonable del mateix. Serà, per tant, el judici de raonabilitat el que determinarà l'existència d'una violació del principi d'igualtat. El que la Constitució prohibeix no és l'existència d'una desigualtat, sinó la falta de raonabilitat per poder apreciar l'existència d'una desigualtat, es a dir, que la desigualtat en el tracte legal sigui injustificada per no ser raonable.

El problema que hem de resoldre per determinar si ens trobem davant d'un comportament discriminatori sobre la base del principi d'igualtat es redueix, per tant, a determinar què entenem per judici de raonabilitat⁹⁸. No es tracta de demostrar simplement que l'ordenament jurídic comporta unes conseqüències jurídiques diferents per dues o més persones, sinó que el problema consisteix en justificar que aquestes conseqüències són diferents per ser això raonable, el que ens porta a plantejar l'estudi de la desigualtat en els supòsits de fet, la desigualtat en les conseqüències jurídiques i la relació de proporcionalitat que ha d'existir entre els mètodes utilitzats i la finalitat perseguida.

Podem veure la transcendència que assumeixen els valors (art. 1.1 CE i 10.1 CE) que es consideren rellevants en el moment de realitzar el test de raonabilitat. Es tracta d'analitzar quin tracte diferenciat es considera causa de discriminació i quin està justificat i és raonable. Per poder resoldre aquesta controvèrsia hem d'entrar a considerar quina finalitat persegueix la inclusió del sexe entre els factors específics de discriminació constitucionalment proscriu. D'acord amb el Tribunal Constitucional aquesta introducció respon a la finalitat de posar fi a la tradicional postergació de la dona esborrant aquelles «diferències que històricament, tant per l'acció dels poders públics com per la pràctica social, l'han col·locat en situació d'inferioritat en la vida jurídica i social»

⁹⁸ ALONSO GARCÍA (1983: 38 i ss.) ha sistematitzat els elements del judici de raonabilitat d'acord amb els plantejaments jurisprudencials existents i exigeix tres requisits per considerar que ens trobem davant d'una falta de raonabilitat: que existeixi la desigualtat, que hi hagi motius per pretendre aquesta igualtat (test de rellevància) i que no existeixi una justificació d'aquesta desigualtat (test de raonabilitat)

(SSTC 128/1987, 241/1988 i 5/1992) i en «posicions no només desavantatjoses, si no obertament contràries a la dignitat de la persona que reconeix l'article 10 de la Constitució Espanyola» (SSTC 166/1988 i 19/1989).

La consciència d'una situació d'inferioritat de la dona com punt de partida en la lluita contra la discriminació per raó de sexe porta aparellada dues conseqüències de gran importància. Per un costat, suposa la consideració com discriminatori de determinat tracte diferencial realitzat a les dones. I per un altre costat implica la possibilitat d'adopció de mesures que siguin favorables a les dones i que impliquin un tracte diferenciat per assegurar la igualtat efectiva de tracte i d'oportunitats entre la dona i l'home, tot i que hem de tenir present que l'art. 14 Ce prohibeix la discriminació, però no obliga a realitzar un tracte desigual favorable⁹⁹.

Ambdues actuacions persegueixen l'objectiu d'actuar contra allò que suposi la consolidació dels rols socials tradicionalment atribuïts als sexes i que impliquen l'existència de discriminació i, al mateix temps i sense ser contradictori, actuar de forma diferenciada, tenint en compte la situació de desavantatge social i les particularitats biològiques de les dones i que podrien plantejar situacions discriminatòries¹⁰⁰ (maternitat i àmbit laboral).

En algunes ocasions els casos de discriminació són tractats de forma descontextualitzada i com si es tractés de circumstàncies i problemes merament individuals. Aquesta visió oculta la dimensió social del fenomen discriminatori, considerant l'existència d'un fals equilibri

⁹⁹ SSTC 128/1987; 19/1989; 229/1992 i 109/1993.

¹⁰⁰ El Tribunal Constitucional en la sentència 28/1992 (FJ 3.4) en relació a la interpretació que s'ha de donar a l'article 14 CE recolza aquesta argumentació, considera que «l'art. 14 CE persegueix la interdicció de determinades diferències contràries a la dignitat de la persona, entre les que es troba l'expressa prohibició de la discriminació per raó de sexe (STC 19/1989), el que impedeix, en principi, considerar al sexe com criteri de diferenciació en l'àmbit de l'ocupació i les condicions de treball (...). No obstant, aquest Tribunal ha entès que la referència al sexe en l'art. 14 CE implica també la decisió constitucional d'acabar amb una històrica situació d'inferioritat atribuïda a la dona també en l'àmbit de l'ocupació i en les condicions de treball, pel que són constitucionalment legítimes aquelles mesures que tendeixen a compensar una desigualtat real de partida, de manera que el precepte constitucional que prohibeix la discriminació per raó de sexe ha de ser interpretat sistemàticament amb altres preceptes constitucionals, en particular l'art. 9.1 CE que obliga als poders públics a promoure les condicions perquè la igualtat de les dones en relació amb els homes sigui real i efectiva».

teòric entre la situació de l'home i de la dona, el que comporta que la prohibició de discriminació continguda en l'article 14 CE s'interpreti com una prohibició de qualsevol diferenciació de tracte amb base en el sexe. Aquesta forma d'entendre el text constitucional oculta el fet que algunes diferenciacions puguin estar més que justificades i ser considerades necessàries per no derivar del sexe de la dona biològicament considerat, si no de la seva condició oprimida, que és el que justifica el tracte diferencial, sense poder ser considerat discriminatori sobre la base de l'article 14 CE, abans mencionat.

Com acabem d'exposar, la doctrina del Tribunal Constitucional prohibeix tant la discriminació directa com la indirecta. Considera que les discriminacions directes o intencionals són aquelles que impliquen un tractament jurídic diferenciat i desfavorable d'una persona per raó del seu sexe, podent establir una clara relació entre el sexe i el tracte discriminatori. Mentre que els supòsits en que es produeix una discriminació indirecta el sexe constitueix el mòbil que realment va guiar l'actuació o el comportament discriminator, encara que no sigui la causa explícitament al·legada per establir la diferència de tracte (STC 198/1996). La noció de discriminació indirecta¹⁰¹ inclourà, per tant, *«tractaments formalment no discriminatoris dels que serviran, per les diferències fàctiques que tenen lloc entre treballadors de diferent sexe, conseqüències desiguals perjudicials»* (STC 145/91); Segons els propi Tribunal, mentre en la discriminació ordinària es detecta un *«tractament diferenciat perjudicial en raó del sexe a on el sexe és objecte de consideració directa»* (STC 145/91), l'apreciació indirecta exigeix entrar a analitzar, en concret, si el que apareix com una diferenciació formalment raonable no encobreix o permet encobrir una discriminació contrària a l'art. 14 CE. Des de la doctrina s'apunta que la discriminació indirecta es caracteritzarà per la necessitat d'apreciar la seva existència a través de les seves conseqüències pràctiques, el que obligarà a realitzar una abstracció de la intenció de la persona que l'exerceix.

¹⁰¹ Aquest seria el cas que es va produir en un hospital a on es va percebre l'existència de *«el menor salari percebut pel les treballadores front als treballadors que realitzen un treball igual, tasques de neteja, però classificats no com 'netejadores' si no com 'peons'»* (STC 145/1991 de 1 de juliol, FJ 2).

Quan el Tribunal constitucional defineix la discriminació indirecta dient que «*al contrari de la directa, no exigeix un motiu discriminatori, sinó suposa una política, conscient o inconscient, que tingui un efecte desfavorable sobre les dones, i per això s'evidencia en els resultats, fins i tot empírics, d'aquesta pràctica*», està reconeixent, en certa mesura, que algunes normes que es presenten com a neutrals estan fetes prenent a l'home com a patró, el que porta a una situació discriminatòria cap a les dones. I que aquest resultat discriminatori no es produeixi com a conseqüència d'una voluntat de realitzar un tracte diferenciat per homes i per dones, sinó en el fet de recolzar-se en uns rols socials de gènere, que atribueixen diferents responsabilitats i tasques als homes i a les dones. En aquests casos la discriminació es troba en la mateixa definició dels paràmetres.

La segona part de la dualitat que hem mencionat respecte al contingut de l'article 14 CE fa referència a la possibilitat de realitzar un tracte discriminatori favorable a les dones. La discriminació inversa és una manifestació extrema de la introducció de tracte diferenciat com mitjà per aconseguir una major igualtat com objectiu final. Quan ens preguntem si aquesta discriminació és contrària a l'article 14 hem de tenir en compte que el terme «discriminació» existent en aquest article equival a tracte desigual.

El Tribunal Constitucional ha realitzat algunes sentències sobre quan és possible aquest tracte discriminatori favorable a les dones i estableix que les mesures tutelars de les dones han de ser sotmeses a una anàlisi estricta de forma que únicament es pot valorar la legitimitat de les mesures després de realitzar una doble constatació. En primer lloc, ens hem d'assegurar que la mesura en qüestió no és contrària al principi d'igualtat de tracte en el sentit que tingui per efecte anul·lar o alterar la igualtat d'oportunitats de la dona, de manera que, en realitat, la mesura limiti més que expandeixi les possibilitats i les opcions d'aquesta¹⁰². I en segon lloc, és necessari que la mesura no hagi perdut la seva raó de ser en el sentit que, en el moment en que s'aplica, tendeixi en realitat a

¹⁰² SSTC 28/1992; 3/1993; 109/1993 i 317/1994.

perpetuar patrons o estereotips culturals ja superats que contribueixen a consolidar la situació discriminatòria contra la que es reacciona¹⁰³.

ESPANYA I LES POLÍTIQUES PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS

A l'Estat espanyol, la primera actuació que suposa el tret de sortida de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats és la creació, l'any 1983 del *Instituto de la Mujer* (IM), que es configura més com impulsor que com executor directe de les polítiques d'igualtat. La seva tasca consisteix, principalment, en persuadir a les altres unitats dels seus respectius governs que assumeixin una sèrie d'objectius per promoure la igualtat entre dones i homes en cada una de les àrees de les que són responsables. Aquesta és la raó per la qual l'IM, després dels seus primers anys d'existència, va adoptar com principal instrument de les polítiques d'igualtat l'elaboració i aprovació de plans d'igualtat d'oportunitats per a les dones (BUSTELO, 1999: 369). Cinc anys més tard de la creació de l'IM es realitza el I Pla d'Igualtat d'Oportunitats de les Dones (1988-90), que serà seguit pel II Pla (1993-95), el III Pla (1997-2000) i el IV Pla (2003-2006). Hem de tenir en compte, com apunta VALIENTE (1996: 178) que el paper iniciador del Instituto de la Mujer en les propostes sobre les polítiques d'igualtat contrasta, per la seva quasi nul·la funció en l'execució d'aquestes o en el control de la seva posada en marxa.

A partir de l'any 1989 s'inicia un procés paral·lel en la creació d'organismes específics i l'aprovació de plans en les Comunitats Autònomes. Els continguts dels plans d'igualtat autonòmics i estatal, segons l'estudi realitzat per BUSTELO (1999) són relativament homogenis en el que es refereix a les «grans àrees» que organitzen les diferents accions. Els primers plans autonòmics van estar especialment influenciats pels plans estatals, però, en els posteriors la influència estatal perd força i s'utilitzen els programes i la legislació europea i internacional com a models.

Els Programes o Plans per a la igualtat d'oportunitats que estableixen les autoritats públiques proposaran, de forma planificada, un conjunt d'accions positives amb l'objectiu de corregir les desigualtats entre homes i dones i reduir els conflictes derivats d'aquesta relació.

¹⁰³ STC 317/1994.

Planificació que tindrà com eixos organitzatius, per un costat, l'espai d'acció, doncs s'estableixen en diferents àrees o subàrees per la seva aplicació, per exemple, salut, relacions laborals, família, etc. i per un altre costat, el temps, fixant un determinat període temporal per la seva implementació, generalment, al voltant de 4 anys (ARRANZ, 2000: 39).

Respecte als Plans estatals és interessant veure el canvi de terminologia, el I i el II es titulaven «*Planes para la Igualdad de Oportunidades de la Mujeres*» (PIOM) i el III ja es denomina «*Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*» (PIOMH).

El I PIOM volia aconseguir la igualtat en l'ordenament jurídic, la família i la protecció social; en l'educació i la cultura, en l'ocupació i les relacions laborals; en la salut; en la cooperació internacional i en l'associacionisme. El Pla va aconseguir la adequació legislativa al principi de no discriminació per raó de sexe, recollit en la Constitució espanyola de 1978 i l'equiparació amb la Comunitat Europea en igualtat de drets entre sexes (SENSAT i VARELLA, 1998: 347). En el moment en que s'aprova aquest primer Pla observem com una elevada proporció de dones ja s'han incorporat en el mercat de treball. Existeix una gran consciència de la importància d'actuar en el món productiu per poder aconseguir els objectius establerts, i per aquest motiu les seves propostes es centren, bàsicament, en l'àmbit productiu. Es vol fomentar l'ocupació femenina i millorar la situació de les dones en el mercat de treball a través, sobretot, de programes i actuacions en les àrees de foment de l'ocupació, formació professional, coeducació i sensibilització (canvi d'actituds).

Encara que un dels objectius establerts en aquest I PIOM es referia a la necessitat de repartir les responsabilitats domèstiques entre homes i dones com condició necessària per aconseguir la igualtat d'accés en el mercat de treball d'ambdós sexes, no es va realitzar dins del període de temps previst per la seva implementació cap mesura que fes referència a l'esfera reproductiva i domèstica.

El II PIOM pretén aconseguir una igualtat de resultats entesa com a igualtat de fet a través de les actuacions dirigides a superar la separació entre l'espai públic i l'espai privat. Es realitzaran des d'actuacions de discriminació positiva dirigides a modificar, sobretot, la situació de les dones en l'esfera productiva, fins actuacions destinades a sensibilitzar als homes sobre la seva obligació de participar en les seves responsabilitats

reproductives i domèstiques. S'aposta per la realització d'accions positives com l'instrument més adequat per aconseguir els objectius establerts. Les denominades polítiques de resultats són polítiques orientades, principalment, a combatre la discriminació per raó de sexe i no de gènere. Es tracta d'actuacions que persegueixen trencar o aixecar el 'sostre de vidre' que afecta a la vida pública de les dones.

Els principals objectius que s'especifiquen en aquest segon pla per aconseguir aquest canvi en l'orientació de les polítiques són els següents (SENSAT i VARELLA, 1998: 351): 1) aplicar i desenvolupar la legislació igualitària; 2) promoure la participació equitativa de les dones en els processos d'elaboració i transmissió de coneixements; 3) equilibrar qualitativament i quantitativament la participació de les dones en el món laboral; 4) Difondre una imatge social de les dones ajustada a la seva realitat actual; 5) Promoure un repartiment equitatiu de responsabilitats domèstiques; 6) Incrementar la participació social i política de les dones i fomentar l'associacionisme femení; 7) Propiciar l'accés de dones als llocs de decisió; 8) Millorar els aspectes sociosanitaris que afecten específicament a les dones; 9) Inserir socialment a col·lectius de dones afectats per processos de marginació i 10) Integrar les polítiques d'igualtat en el marc internacional.

El III PIOMH estableix dos grans objectius, per un costat la voluntat d'introduir la igualtat de sexes en totes les polítiques i per un altra costat, impulsar l'avenç de la dona en totes les esferes de la vida social, especialment en els àmbits de l'economia productiva i de la presa de decisions. Les mesures previstes atorguen una gran importància a l'ocupació que es continua veient com instrument bàsic per aconseguir aquesta igualtat d'oportunitats, al mateix temps que s'estableix l'aposta pel '*mainstreaming*' de gènere, entès com la promoció de la igualtat d'oportunitats entre homes i dones en totes les activitats polítiques i en tots els nivells.

Totes les actuacions que es preveuen es constitueixen al voltant de tres eixos. El primer eix es centra en la realització de mesures específiques adreçades a combatre les discriminacions per raó de sexe que encara existeixen i buscar un increment de la presència de les dones en totes els àmbits de la vida social. Es tracta de mesures que parteixen de la premissa que els homes i les dones encara no es troben en la mateixa línia

de sortida, el que produeix que s'hagin de continuar elaborant i implementant polítiques adreçades a millorar la situació i la presència femenina. El segon eix remarca el principi de la gestió transversal de gènere, que suposa la incorporació de l'òptica de la igualtat en la planificació, desenvolupament i avaluació de totes les polítiques realitzades des dels actors governamentals. El que es pretén és que qualsevol acció es sumi a la defensa i garantia del principi d'igualtat d'oportunitats. I finalment el tercer eix es centra en la importància que ha de tenir la iniciativa social. Es tracta de la presa de consciència del pes que ha de tenir la participació ciutadana en l'elaboració d'aquestes polítiques i en la tasca de sensibilització.

A pesar de l'especial encís que s'ha donat a la incorporació de la iniciativa social en l'acció política del govern, una de les crítiques més reiterades que s'ha fet al procés d'elaboració de Plans d'igualtat d'oportunitats a Espanya ha estat la falta d'una àmplia participació en la negociació i el consens dels diferents sectors més implicats en els problemes de les dones de la vida social espanyola, com per exemple, el Moviment Feminista (VALIENTE, 1996; SENSAT i VARELLA, 1998; MARTÍNEZ, 1997 i ARRANZ, 2000).

De tots els àmbits en que s'han prevista actuacions durant tot aquest procés dos han aconseguit una major transcendència i s'han convertit en prioritats polítiques, es tracta de les qüestions relacionades amb l'ocupació¹⁰⁴ i amb la violència contra les dones¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Seguint les directrius de la Cimera de la Unió Europea a Luxemburg el desembre de 1997, Espanya va aprovar l'abril de 1998 el Pla d'Acció per l'Ocupació, articulat en quatre pilars que responen al mateix temps als quatre objectius perseguits: millorar l'ocupabilitat, desenvolupar l'esperit d'empresa, fomentar la capacitat d'adaptació de treballador i de les empreses i reforçar les polítiques d'igualtat d'oportunitats. La participació del IM a través d'aquest Pla, es concreta en el disseny de les accions específiques adreçades a promoure la participació equilibrada d'homes i dones en el món laboral i social, sobretot en els àmbits de l'economia productiva i de la presa de decisions i en l'aposta per la introducció de l'òptica de gènere en cada un dels altres pilars.

¹⁰⁵ El 1998 s'elabora el Primer Pla d'Acció sobre la Violència contra les dones pel període 1998-2000 fruit de la creixent demanda social que reclama una presa de consciència i una actuació per part de l'Administració. L'objectiu que es persegueix és, per una part, reduir, de primera instància, i eradicar, finalment, els actes violents en els sí de les famílies i, per una altra part, d'arbitrar els mitjans necessaris per pal·liar els efectes en les víctimes. La percepció de molta feina a fer provoca que s'elabori un II Pla Integral contra la Violència Domèstica (2000-2004).

El IV Programa d'Igualtat d'Oportunitats entre Dones i Homes 2003-2006 va ser aprovat el 7 de març de 2003 pel Consell de Ministres. El Pla està basat en les directrius marcades per l'Estratègia Marc Comunitària sobre igualtat entre homes i dones (2001-2005), que persegueix, principalment, introduir la dimensió de la igualtat d'oportunitats en totes les polítiques i en totes les accions realitzades en l'àmbit comunitari i en els Estats membres. L'objectiu perseguit pel programa és, en paraules del propi Instituto de la Mujer «introduir la igualtat de gènere en totes les polítiques d'intervenció, així com impulsar l'avenç de les dones en aquells àmbits de la vida social en que la seva presència es mostra, encara, insuficient». El IV Pla està format per vuit àrees: mainstreaming, vida econòmica, presa de decisions, qualitat de vida, foment de la igualtat en la vida civil, valors i actituds igualitàries, conciliació de la vida familiar i laboral i la cooperació. És interessant observar com el Pla defineix la introducció de la perspectiva de gènere en les polítiques públiques com la proposició d'actuacions destinades a intensificar la cooperació amb les administracions públiques i institucions de caràcter privat amb la fita d'introduir el principi de la transversalitat de gènere en totes les polítiques, plans i estratègies que es dissenyin. Les mesures plantejades s'adrecen tant als homes com a les dones amb el convenciment que, «per aconseguir un canvi perdurable, és necessari incidir en aquells instrument de que se serveix el tradicional sistema patriarcal per continuar exercint la seva influència sobre les estructures socials. Es tracta, en aquest cas, d'insistir en el desenvolupament de valors i pràctiques que fomentin la igualtat, així com en l'eliminació d'estereotips».

CATALUNYA I LES POLÍTIQUES PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS

A Catalunya, la Generalitat en base a l'art. 9.27 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya que li atorga competències exclusives en matèria de promoció de les dones, també inicia una política dirigida a la igualtat d'oportunitats. La seva primera actuació la trobem el 18 de juny de 1986, quan a proposta de tots els grups parlamentaris, s'aprova la resolució per la qual s'insta al Govern que creï una Comissió Interdepartamental que promogui la igualtat de drets i de fet i la no discriminació de les dones en la vida social, política, econòmica i cultural. El resultat és la creació de la Comissió Interdepartamental de promoció

de la dona, que serà la que elaborarà i coordinarà el Primer Pla d'Actuació del Govern de la Generalitat de Catalunya per a la Igualtat d'Oportunitats per les dones (PGCIOD), 1989-1992¹⁰⁶ que segueix les directrius del Segon Programa d'Acció Comunitària per a la Igualtat. La Generalitat estableix sis objectius per aconseguir la igualtat: 1) completar l'equiparació legal entre homes i dones; 2) protegir la dona davant de situacions límit; 3) protegir íntegrament a la família i a la maternitat; 5) incentivar el reconeixement dels valors igualitaris i 6) fomentar la presència i participació de dones en la vida social.

La majoria de les mesures concretes que es plantegen i de les polítiques que s'implementen durant aquest període de temps es dirigeixen a resoldre aquelles situacions de necessitat en que les dones es troben immerses i en fer desaparèixer les desigualtats formals que encara existeixen en els textos legals i que afecten bàsicament a l'esfera laboral i familiar. El principal àmbit d'actuació és l'esfera de la producció, es vol facilitar l'accés de les dones al mercat laboral i garantir la igualtat de tracte en el mateix. Les úniques intervencions en l'esfera de la reproducció es centren en la recerca de mecanismes que facilitin la "doble presència" de les dones, es tracta d'evitar que les responsabilitats reproductives siguin un obstacle insuperable per accedir al mercat de treball. En cap moment, però, es plantegen mesures per combatre la dualitat de jornades laborals, ni per reduir les responsabilitats de cura de les famílies, ben al contrari, ja que si ens fixem en les polítiques familiars¹⁰⁷ implementades durant aquest període observem que pretenen consolidar la unitat familiar com a unitat de prestació de serveis assistencials. La conseqüència d'aquesta regulació és l'ampliació de les responsabilitats de cura existents en les llars, ja que tot allò que l'estat no cobreixi es preveu que sigui resolt per les famílies. Una de les actuacions resultants d'aquest primer pla que tindrà més importància en la trajectòria d'aquestes polítiques és la creació de l'Institut Català de la Dona amb l'objectiu de fomentar la participació activa de les dones.

¹⁰⁶ El primer Pla es aprovat pel Consell executiu de la Comissió Interdepartamental de Promoció de la Dona (Acord de Govern de 23 de juny de 1989) i no fa cap menció en el seu plantejament inicial de les polítiques realitzades a nivell estatal, prenent com a punt de referència la política europea i les actuacions a nivell internacional.

¹⁰⁷ Per més informació veure GELAMBI (2001).

Aquesta institució es constitueix com a eix coordinador de totes les polítiques d'igualtat que es realitzaran. Podem concloure afirmant que tan sols les mesures referents a la coeducació podem considerar que van més enllà de l'àmbit laboral al buscar la superació dels rols atribuïts a cada sexe.

El Segon PGCIOD 1994-1996 s'emmarca dins el "III Pla d'Acció Comunitari a mig termini per a la igualtat d'oportunitats per a les Dones 1991-1995". Es planteja des del govern com una continuació i ampliació del primer pla, seguint les noves directrius europees, les conclusions del II Congrés de la Dona a Catalunya i les demandes del teixit associatiu de dones, que ha recollit el Consell Nacional de Dones de Catalunya.

Els objectius establerts en aquest segon pla i que s'intentaran assolir durant aquest període són els següents: 1) sensibilització de la població envers a la igualtat de drets entre la dona i l'home en tots els àmbits; 2) fer efectiva la igualtat de drets entre dones i homes en tots els àmbits; 3) incidir en la participació de les dones en diferents àmbits; 4) eliminar els continguts sexistes en l'ensenyament i establir la transmissió de valors igualitaris aprenent a respectar les diferències; 5) potenciar i consolidar la presència de les dones en el mercat de treball; 6) fomentar la investigació sobre aspectes específics de la salut de les dones; i 7) buscar solucions pels col·lectius amb problemes d'integració social. Mentre que en el primer Pla es pretenia garantir l'existència d'una igualtat formal, ara, en aquest segon Pla s'intenta actuar perquè aquesta igualtat també sigui real, considerant clau per l'assoliment d'aquest objectiu la tasca de sensibilització. L'eix vertebrador de les accions previstes per assolir els objectius esmentats és la igualtat d'oportunitats. Aquesta igualtat es pretén aconseguir incloent en diferents tractes discriminatoris dels que les dones són objecte, mitjançant mesures que persegueixen l'eliminació de les discriminacions per raó de sexe, sense entrar en els rols culturals atribuïts a cada sexe. Les propostes es centren en l'esfera pública, es tracta de proporcionar instruments a les dones perquè es puguin situar en una posició d'igualtat amb els homes i perquè no siguin objecte de segregació vertical i horitzontal dins del mercat laboral. Tot i que trobem propostes que afecten l'esfera privada, el seu objectiu no es produir canvis en els rols tradicionals dels dos sexes, ja que no es discuteix la distribució de les responsabilitats reproductives i domèstiques, sinó que el

que es pretén és evitar que l'esfera privada sigui un obstacle en l'accés a l'esfera pública. Es reconeix que tot i que el treball és un dret, les dones pel fet de ser mares tenen importants problemes per compaginar les dues tasques i es proposen mesures perquè la maternitat sigui compatible amb el món laboral. Aquestes mesures no deixen de ser paradoxals pel fet que per un costat es vol evitar que les càrregues domèstiques i familiars siguin un obstacle per la inserció de la dona en l'esfera productiva i de responsabilitat pública, però per un altre costat no s'entra en el fons del problema, no es proposen canvis en aquesta esfera privada, es tracta de mesures que pretenen proporcionar a les dones mecanismes perquè puguin comptabilitzar les dues responsabilitats, perquè la seva "doble presència" sigui una realitat possible. No es lluita contra els rols, sinó que es proporcionen noves fórmules per adaptar les diferències de gènere als nous temps. A més, hem de tenir en compte que es continua amb la mateixa política familiar, que institucionalitza la família com a unitat de prestació de serveis i s'amplien les seves responsabilitats de cura.

En aquest segon Pla trobem accions que van més enllà del l'àmbit productiu i que volen combatre les discriminacions per raó de gènere, es a dir, trencar amb els rols que s'atribueixen als dos sexes. Aquestes actuacions es centren en l'àmbit de la sensibilització de la societat i de la coeducació.

Tot i que han deixat de ser la part més important del Pla es continuen plantejant mesures assistencials per a resoldre les situacions de necessitat, encara que només es mantenen aquelles actuacions dirigides a problemes que no s'han pogut resoldre, sobretot es tracta d'intervenir en les situacions d'exclusió social i de marginació en que es troben determinats col·lectius de dones (mares soles, prostitutes, preses, dones sense estudis i immigrants). Assoleixen una gran importància les previsions per evitar i eradicar la violència contra les dones, problema d'importància creixent.

El III PGCIOD 1998-2000 aposta per la conscienciació social, el canvi d'actituds de la població i la construcció d'un nou contracte social entre homes i dones basat en l'equilibri i la paritat. Podem veure com les mesures contra les discriminacions de gènere deixen de ser un objectiu residual, per a convertir-se en la raó de ser d'aquest pla. El III Pla incorpora els acords adoptats en la Plataforma d'Acció de Pequín, els

que van ser aprovats en el decurs de la IV Conferència Mundial de les Nacions Unides sobre les Dones i els objectius del IV Programa d'Acció Comunitari 1996-2000.

Els objectius perseguits en aquest pla són vuit: 1) establiment de la cooperació en la societat canviant; 2) foment de la igualtat en una economia canviant; 3) conciliació del treball i la vida familiar entre homes i dones; 4) foment d'una participació equilibrada d'homes i dones en la presa de decisions; 5) fer possible que les dones exerceixin els seus drets; 6) dones i salut; 7) dones en situació de risc social i 8) dones i medi ambient. El gran avenç d'aquesta proposta es troba en el fet que a la fi s'han obert els ulls a l'esfera reproductiva i a la necessitat d'un canvi en el contracte social entre els homes i les dones. En aquest moment s'abandonen en gran part els criteris tan assistencials existents en els altres plans, que només es mantenen per aquells col·lectius de dones que es considera que es troben en situació de risc social. Ja no es tracta de treure les dones de la situació de necessitat que la seva no participació en el mercat de treball els ha portat, ni d'assegurar un tracte igualitari de les dones en el mercat laboral, si no que es va més enllà i es vol incloure la necessitat de superar les desigualtats de gènere. Hem de tenir en compte que la implementació dels dos primers plans han garantit l'existència d'una igualtat formal i d'accions positives per facilitar l'accés de la dona en el mercat i en altres esferes públiques. Un cop coberts els mínims, s'abandona l'esfera productiva com centre exclusiu d'atenció i es comencen a plantejar mesures dirigides a la compartició paritària de responsabilitats productives i reproductives entre homes i dones, tot i que aquestes mesures es centren bàsicament en sensibilitzar i conscienciar la societat¹⁰⁸, sent més una declaració de bones intencions que una previsió d'actuacions positives. De totes formes, es continua insistint amb

¹⁰⁸ L'opció d'apostar per mesures sensibilitzadores s'argumenta de la següent manera per part del Govern català: «*Conciliar el treball i la vida familiar entre homes i dones (...) és un àmbit en què s'ha d'actuar des de la vessant sensibilitzadora, atès que determinats tipus de mesures que s'han de posar en pràctica a d'altres indrets invoquen a mitjà termini efectes contraris, és a dir, efectes que incrementen la discriminació indirecta de la dona en el mercat laboral i afecten la seva possibilitat d'accés a la promoció*» compareixença de la presidenta de l'ICD (Sra. Joaquina Alemany) per informar sobre el Tercer Pla d'actuació per a la igualtat d'oportunitats, sessió núm. 14 de la Comissió de seguiment del procés d'equiparació Dona-Home. Diari de sessions del Parlament de Catalunya, C-Núm. 276, 24 de febrer de 1998: 5.

la necessitat de formació per assegurar un tracte igualitari en el mercat i la realització de mesures per evitar la discriminació per raó de sexe en l'àmbit laboral, es tracta d'accions orientades a combatre la segregació horitzontal i vertical.

El tercer pla aposta, per tant, per la conscienciació social per aconseguir un canvi en les actituds de la població, camí per poder elaborar un nou contracte social entre homes i dones basat en l'equilibri (harmonitzar les tensions entre les velles estructures socials i les noves necessitats sorgides del nou rol de les dones i els homes) i la paritat (compartició entre dones i homes de les responsabilitats públiques i privades). Es parla de la introducció transversal de la dimensió de gènere (*gender mainstreaming*) en la recerca; en les polítiques realitzades per les administracions públiques, les associacions, les organitzacions empresarials i els sindicats; en l'àmbit associatiu; en l'àmbit educatiu i cultural; en els mitjans de comunicació; en l'àmbit familiar i en l'àmbit polític (fomentar la participació equilibrada d'homes i dones en la presa de decisions en tots els nivells).

El Quart PGCIOD (2001-2003) és el resultat de l'evolució experimentada en aquest àmbit com a conseqüència dels programes anteriors que s'han realitzat, i de l'adaptació, segons estableix el propi pla en la seva introducció, a les reals necessitats de la societat catalana, de les línies estratègiques que s'estableixen a nivell internacional i que es concreten en el document de revisió de la implementació de la Plataforma d'Acció de Beijing i en el V Programa Comunitari en matèria d'igualtat entre les dones i els homes (2001-2005).

La Generalitat de Catalunya considera que són tres els blocs d'actuacions que necessiten un nou impuls: les mesures encaminades a abolir i evitar la discriminació indirecta en l'àmbit laboral, les actuacions dirigides a fer compatible la vida laboral i la vida familiar dels homes i de les dones, tant des de la vessant de la sensibilització com pel que fa a l'assignació de recursos socials; i aquelles que pretenen aconseguir una major presència de les dones en els llocs de presa de decisions, en tots els àmbits. Aquestes línies estratègiques es concreten en vuit objectius que són els que s'intentaran assolir en aquest període de temps: 1) avançar en les polítiques d'ocupació remunerades per a les dones; 2) afavorir la conciliació de la vida familiar i professional de les dones i dels homes; 3)

eradicar la violència contra les dones; 4) promoure la formació de les dones i l'educació en la igualtat d'oportunitats; 5) impulsar les polítiques de benestar¹⁰⁹; 6) afavorir la promoció social de les dones del món rural; 7) promoure la informació i l'atenció a les dones; i 8) fomentar la participació de les dones en tots els àmbits de la societat.

En la seva planificació d'actuacions es deixa clara la idea de que es necessita superar aquella visió que considera que els problemes d'igualtat es resolen amb la introducció de les dones al mercat de treball. S'insisteix en el fet que parlar del problema d'igualtat d'oportunitats no és parlar del problema de les dones, sinó que implica tant als homes com a les dones i aquesta idea es transmet amb claredat en aquest pla. La coeducació, la formació i la participació de les dones en l'esfera pública es consideren els àmbits d'actuació més importants per assolir aquests objectius. La idea de la transversalitat de gènere es pot desprendre de determinades propostes o del plantejament general, però no es menciona de forma expressa, encara que creiem que podem afirmar la seva presència, tot i ser de forma poc atrevida, fins i tot amb menys claredat que en l'anterior pla.

A més es torna a donar molta importància a la introducció de la dona a l'esfera pública, discutint poc la base de gènere de les institucions.

En el III i IV PGCIOD s'han introduït objectius que ens fan dubtar de les finalitats perseguides en aquests plans que volent ampliar el marge de maniobra entren en esferes que provoquen una sobreprotecció de les dones de finalitat poc clara¹¹⁰.

¹⁰⁹ No deixa de sorprendre el fet que quan es plantegen quines són aquestes mesures per impulsar les polítiques de benestar es centrin en actuacions adreçades a col·lectius amb especificitats definides que mereixen atencions específiques: col·lectius de dones immigrants, de dones gitanes, de dones discapacitades, de dones amb risc de marginació que s'han d'atendre de forma diferenciada quant a drets individuals, a integració, a atenció, a formació, a protecció, a reinserció social...

¹¹⁰ per exemple, quina és l'especial relació entre les dones i el medi ambient que justifica la introducció d'aquesta com objectiu, o per què s'ha de facilitar a les dones la informació que els pot interessar justificant l'actuació en les dificultats que les noves tecnologies plantegen, per què no es facilita als homes aquesta informació, per què s'ha de diferenciar l'accés a la informació del fet que et facilitin aquella informació que la Generalitat creu que és d'interès femení.

AVALUACIÓ DE LES POLÍTIQUES PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS I LA NOVA APOSTA PER LES POLÍTIQUES DE GÈNERE

Si analitzem el contingut de la majoria de les polítiques que s'han realitzat sota el comú denominador de 'polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre dones i homes' podem observar clarament com es dóna la tipologia plantejada per RESS i un predomini dels dos primers tipus de polítiques. Un percentatge elevat d'aquestes polítiques aposten per la creació de mecanismes i sistemes per facilitar la introducció de les dones en el mercat laboral. És fàcil percebre perquè ha estat aquesta la línia d'actuació predominant, la introducció en el mercat laboral s'ha vist com la via més ràpida per trencar els vincles de dependència existents entre les dones i els seus marits o/i pares o/i amb l'estat. La majoria de les dones, al ser les responsables no retribuïdes de les tasques domèstiques i de cura¹¹¹ no participaven en el mercat laboral i no tenien accés a una salari i tampoc a la majoria dels drets i prestacions socials, que eren de base contributiva. Aquesta dependència econòmica provocava una manca d'autonomia i conduïa a una gran quantitat de dones en el moment en que es trencava el lligam familiar es trobessin en una situació de pobresa. Un cop la dona s'introdueix en el món assalariat es comença a percebre que la importància ja no recau en els percentatges de dones actives, sinó en els percentatges de dones ocupades i en les condicions en que es realitza aquesta ocupació, buscant a través de les polítiques d'igualtat d'oportunitats no tan sols el principi d'antipobresa, sinó el principi d'antilexplotació i d'igualtat (seguint la terminologia de FRASER).

L'experiència constata que la simple participació en el mercat de treball no assegura la igualtat de gènere, s'ha d'incidir en les condicions amb les que s'ha realitzat aquesta introducció¹¹². La intervenció sobre el mercat de treball es converteix en un element indispensable en la lluita contra la feminització de la pobresa i per aconseguir autonomia, perquè

¹¹¹ Les tasques de cura han estat definides de manera ben diversa pels diferents moviments socials, els que ens mostra clarament l'elevat contingut polític de les mateixes. (NICKIE 2000: 199-200).

¹¹² Com senyala PAGE (1996: 249), entre dones i homes «s'aprecia una tendència cap a l'equiparació, respecte al temps dedicat al treball remunerat, però no en relació al temps dedicat al treball domèstic. Les dones s'incorporen progressivament al mercat de treball, però, com contrapartida, els homes no s'incorporen al mateix ritme al repartiment de les tasques domèstiques»

en la nostra societat el treball és el mitjà fonamental de participació i integració social, a més el sistema de protecció social existent és de caràcter contributiu, i entrellaça la història laboral de les persones i les prestacions socials que reben (MADRUGA i MOTA, 1999: 189).

Per poder calibrar el resultat de les polítiques d'igualtat d'oportunitats que s'han centrat en l'àmbit productiu i decidir si aquestes actuacions asseguruen l'equitat de gènere, hem de veure quin és el nou retrat en benestar resultant. Es tracta d'analitzar si la introducció de les dones en el mercat laboral ha produït canvis en els rols de gènere, es a dir, hem d'analitzar com i en quin grau la participació en el mercat laboral ha alterat la titularitat de les dones respecte els beneficis socials; si les dones han estat incloses o excloses en la provisió social a través dels esquemes relacionats amb el treball; quines construccions polítiques o mecanismes són el resultat de l'exclusió o inclusió de les dones treballadores; quin és l'impacte desfamiliaritzador de la titularitat de les dones com a treballadores; i quina és la relació existent entre la dependència de les dones treballadores casades dels seus marits i del seu propi treball (SAINSBURY, 1996). Es tracta d'anar més enllà de la igualtat, si limitem la nostra comprensió d'aquesta igualtat a una homologació amb els homes (AGRA ROMERO, 1999: 28).

Quan realitzem aquesta anàlisi i observem quina part de la població femenina és econòmicament activa, i d'aquesta quina proporció ho és a temps complet i quina a temps parcial; en quins àmbits i en quines categories professionals es concentra aquesta ocupació femenina i la valoració social i econòmica que es realitza de cada sector; com es defineix el concepte de treballador¹¹³, i per tant, a qui s'hi inclou i a qui s'exclou (ex: treball domèstic o treball per compte pròpia), i la importància d'aquest fet per aconseguir beneficis de la seguretat social i provisió de benestar (quines prestacions s'inclouen i a qui van dirigides),

¹¹³ El treball (*work*) s'ha identificat, tradicionalment, amb el treball remunerat (*paid employment*), reflectint la discussió existent entre públic i privat. El feminisme ha destacat que si el treball es entès com 'esforç físic o mental dirigit a fer o aconseguir alguna cosa' (*Chambers Dictionary*, 1993), també es realitza aquest esforç físic i mental quan es tracta de mantenir una casa, criar els fill i tenir cura dels parents. A més hem de tenir en compte que és imprecís identificar el treball no remunerat només amb l'esfera privada i el remunerat amb la pública. Existeixen voluntaris no remunerats i treball comunitari que actua més enllà de la divisió públic-privat i treball domèstic i de cura que es realitza com treball remunerat (LISTER, a LEWIS, GERWITZ i CLARKE, 2000: 31).

concloem amb l'afirmació que a pesar de la 'feminització' del mercat laboral, com a conseqüència de l'increment del nombre de dones que participa en el treball remunerat, i a pesar que hi ha hagut una important ampliació de les polítiques d'igualtat d'oportunitats que es preocupen per aconseguir una igualtat dins el mercat, la cultura i l'organització del treball remunerat encara està influenciada amb el seu inicial *ethos* masculí¹¹⁴ (LISTER, a LEWIS, GERWITZ i CLARKE, 2000: 26). És revelador d'aquesta realitat veure com, tot i que les dones espanyoles, en les dues últimes dècades s'han anat incorporant cada vegada més al mercat de treball, les seves taxes d'activitat són encara menors que les dels homes. A més, quan treballen, els afecten més les situacions de desocupació, i cobren menys que els seus companys masculins. Aquestes diferències salarials es deuen fonamentalment a que les dones treballadores es concentren en aquells sectors i categories professionals a on les remuneracions i el nivell de qualificació són més baixos, i opten en major mesura per treballs a temps parcial que els permeti comptabilitzar el treball remunerat amb la cura dels seus fills, o d'altres persones depenents al seu càrrec (MADRUGA i MOTA, 1999: 187). A més, els treballs tradicionalment considerats 'de dones', on la població femenina està més àmpliament representada han estat considerats com 'secundaris', com si es tractés d'un sistema de suport respecte al treball 'més important', 'el primari' que es realitza majoritàriament per homes. Aquesta consideració secundària es tradueix en la seva valoració i retribució¹¹⁵.

A més a més, no podem oblidar que avui en dia la crisi del sistema capitalista produeix una desocupació creixent, un deteriorament dels treballs assalariats (reducció i precarització dels treballs industrials i de serveis), al mateix temps que s'incrementen els treballs a la llar i els serveis

¹¹⁴ L'assatjament sexual ha estat denominat com la cara inacceptable d'aquest *ethos*. Aquest comportament es pot interpretar com un missatge cap a les dones a on se'ls comunica que elles no pertanyen a l'esfera pública del lloc de treball.

¹¹⁵ Seguint aquest fil SPIKE PETERSON i SISSON RUNYAN (1993: 37) ressalten que aquests treballs 'de dones' es concentren en el sector serveis: tenir cura de les necessitats emocionals (ex.: conselleres, assessores, infermeres), d'entreteniment (ex.: *performing arts*, indústria del sexe), de producció (ex.: *word processing*, *assembly-line jobs*), i de manteniment (ex.: neteja, assistència sanitària, cura de nens, mestres) dels homes com individus i del sistema social de base masculina, en termes generals.

personals oferts privadament¹¹⁶. Molts treballs tornen a l'àmbit familiar, ja sigui realitzats pels propis membres de la família quan no es poden adquirir en el mercat i l'Estat no els proporciona o per persones alienes a la llar. S'està canviant el model de treball a un ritme accelerat, són cada vegada més els homes i les dones que es veuen desplaçats dels seus llocs de treball i tan sols poden subsistir per mitjà de treballs precaris, informals i recuperant part del treball domèstic preindustrial. Aquesta situació té fortes conseqüències retributives per la població perquè si la situació social s'aguditza i les relacions socials de gènere es mantenen, les dones dels grups econòmicament més perjudicats són candidates segures per assumir treballs més precaris i per augmentar les hores de treball domèstic (CARRASCO, 1998: 62-75).

Creiem que tot i l'experimentació d'importants canvis en les institucions i en les relacions de gènere existents en la societat, que han garantit que les dones gaudeixin de l'estatus formal de ciutadania en la majoria de les societats occidentals, a la pràctica la seva ciutadania continua trobant-se restringida per recaure en elles, de forma majoritària, les responsabilitats de la reproducció en l'esfera privada i per trobar-se en una situació més precària dins del mercat, sent més vulnerables en moments de crisi. Això es deu al fet que el concepte de ciutadania, tot i presentar-se sota un vel de neutralitat, continua mantenint importants connotacions de gènere perquè incorpora atributs i característiques essencialment 'masculines'¹¹⁷, al trobar-se vinculades al treball productiu assalariat (SENSAT i VARELLA 1998). Aquesta dependència de la majoria dels drets socials de ciutadania de la participació en el treball remunerat

¹¹⁶ El sector de serveis personals està format per persones que treballen per compte pròpia o per empreses molt petites que ofereixen els seus serveis a aquella part de la població que es pot permetre adquirir-les. Comprenen diverses activitats: tot tipus de treball de la llar com neteja, cura de persones, manteniment i reparació; petits serveis de menjars i restauració; hostaleria; educació particular; serveis relacionats amb el turisme; serveis d'estètica i salut,... Aquest tipus de treballs en general no són estables, ni fixos ni a temps complet. Més aviat s'adapten a les necessitats de la demanda realitzant-se a temps parcial, de forma temporal, sense seguretat i amb salaris baixos. En resum, es pot parlar d'un retorn al treball domèstic i al treball informal, com única forma de subsistència (CARRASCO, 1998: 62-63).

¹¹⁷ Com HERNES destaca, "*The social-democratic citizen is the **citizen worker**, a male family provider, a working-class hero. His rights, identities and participation patterns were determined by his ties to the labour market, and by the web of associations and corporate structures which has grown up around the ties*" (1988: 190, èmfasis en l'original, ORLOFF 1993: 308).

produeix, a causa dels models de gènere d'ocupació, que els drets socials de les dones siguin diferents dels drets socials dels homes (PATEMAN, 1992: 23-4; BRYSON i LISTER, 1994). El protagonisme que en alguns sistemes socials, com seria el nostre, juga l'esquema contributiu de la seguretat social és un clar exemple de que els drets socials de ciutadania s'han desenvolupat fonamentalment en connexió amb l'estatus que es té en el mercat laboral, que adquireix una especial importància al constatar que el model de participació en el mercat segueix unes pautes de treball típicament masculines. La falta de consideració dels obstacles que impedeixen a les dones accedir al sistema contributiu s'estén també als riscos específicament femenins, com són la maternitat i les tasques de cura, i les seves conseqüències en les trajectòries laborals de les dones (de LEÓN, 1999: 779).

Aquestes consideracions ens porten a afirmar que les polítiques de gènere no es poden limitar a remoure la discriminació i els desavantatges soferts per les dones en l'esfera del treball remunerat, sinó que es requereix la reorganització de les relacions de gènere en l'esfera privada, i de la connexió entre ambdues (NICKIE 2000: 22). Sembla lògic afirmar que la posició de les dones i dels homes en el mercat de treball està íntimament relacionada amb la seva posició en la família, que al mateix temps es veu afectada per aquesta participació laboral (R. LISTER, a LEWIS, GERWIRTZ i CLARKE, 2000: 27). No deixa de ser paradigmàtic el fet que no es pugui defensar l'existència d'una opció real per part de les dones amb responsabilitats de cura, entre participar en el mercat de treball o realitzar les tasques de cura i domèstiques com a activitats exclusives, sinó que les seves opcions es limiten entre optar per la llar com esposes/companyes, mares o filles o combinar el treball productiu remunerat i reproductiu no remunerat¹¹⁸. Aquesta manca d'opció és el que s'ha denominat "d'altruisme obligatori" (*Compulsory altruism*), una forma bastant clara de descriure l'experiència de les persones que es veuen pressionades a realitzar treball de cura no remunerat (LAND i ROSE 1985: 93). S'ha prestat molt poca atenció a l'autonomia personal de les persones responsables de les tasques de cura, que en la majoria de casos assumeixen àmplies

¹¹⁸ HOBSON (1991a) afirma que ni les dones d'Escandinava ni d'enlloc poden realitzar aquesta tria, que és una de les premisses bàsiques, la possibilitat d'escollir, en els treballs d'ESPING ANDERSEN (Orloff, 1993: 313)

responsabilitats sense qüestionar la seva realització perquè consideren que és la manera d'ajudar a les persones que estimen. Però existeix un costat fosc: el fort cost personal en treball, diners i temps personal (FIBCH, J. i D. GROVES, 1983) i el fonament de gènere que convenç d'aquesta manca d'opció, que s'acaba considerant natural¹¹⁹. Aquesta idea ens pot ajudar a entendre perquè parlem de jerarquia de gènere i perquè basem la seva existència al concepte de poder, que manté una relació directa amb el concepte de llibertat: *«el poder es disposar de la llibertat d'actuar en funció dels propis desitjos i ser lliure és tenir el poder de realitzar el que un desitja»* (IBÁÑEZ, 1982).

Encara que fins el moment la major part dels esforços s'han centrat en l'esfera productiva i en facilitar estratègies que ajudin a les dones a combinar les seves responsabilitats productives i reproductives, iniciant-se projectes que persegueixen l'objectiu de conscienciar a la societat que els rols tradicionals són anacrònics i irreal, les divisions de gènere dins de la llar han experimentat molts pocs canvis i necessiten ser transformades per treballar per a l'equitat de gènere, de manera que tant homes com dones participin en el treball domèstic i de cura. És un pas necessari per aconseguir que es tingui en compte aquesta nova distribució equitativa de responsabilitats com a punt de partida per accedir als drets i a les prestacions socials. De totes formes cal tenir present que encara existeix una resistència per part dels homes i de col·lectius de dones a aquesta classe de reformes i, a pesar de l'increment de participació femenina en la força laboral de les societats industrials avançades, els canvis en les divisions de les tasques reproductives semblen ser mínims (Nickie 2000: 127), ni tan sols entre les persones més educades o amb millors ingressos s'ha aconseguit aquest repartiment de tasques entre ambdós gèneres (GUILLÉN, 1999: 215). El que ens porta a afirmar que els plans d'igualtat

¹¹⁹ HAKIM (1996) ha argumentat que el mercat de treball femení està dividit entre un gran nombre de dones que volen treballar a temps parcial, i poder passar molt de temps tenint cura dels seus fills, per una part, i un nombre molt menor de dones orientades cap al seu treball per una altra part. HAKIM considera que les dones escolleixen aquest patró de treball. En aquesta interpretació les dones no volen un programa de guarderies formals a gran escala durant tot el dia. Aquesta postura ha estat criticada per O'REILLY i FAGAN (1998). Elles consideren que no existeix aquesta llibertat d'opció i que és el contracte de gènere existent i la manca de facilitats públiques per participar a jornada completa el que condueix a les dones a escollir treballar a temps parcial.

continuen operant en un entramat institucional de no qüestionar-se les estructures tradicionals de protecció (de LÉON, 1999: 786).

Per trencar amb aquests fonaments masculins del mercat de treball no n'hi ha prou, com ja hem pogut comprovar, amb la introducció massiva de les dones en aquest, sinó que cal una redefinició de totes les institucions que estructuren i defineixen la vida pública i privada de totes les persones. La relaboració del concepte de ciutadania a partir de la visió de gènere esta íntimament relacionat amb la revaluació del concepte de treball, però també dels conceptes de cura¹²⁰ i independència. I en aquesta tasca serà molt important el factor temps. La utilització i l'experiència de temps són altament de gènere, reflectint el que els homes i les dones fan en les esferes públiques i privades i les interrelacions entre les dues¹²¹ (ÁLVARO PAGE 1998 i TORNIS 1994). Es tracta de no limitar-se a introduir a les dones en aquesta societat que s'ha estructurat tenint en compte a l'home com a punt de partida: s'ha construït un sistema de seguretat social que privilegia les contribucions masculines, un sistema sanitari que enforteix la medicina dominada pels homes i en el que es té més coneixement de la salut masculina, un sistema educatiu que afavoreix un currículum dividit per gèneres, unes polítiques d'habitatges que es recolzen en els ingressos dels homes, i unes

¹²⁰ Jane Lewis considera que 'social care' és d'un concepte multi-dimensional, i de les seves diferents dimensions s'han de destacar tres èmfasis. El primer és la cura com a treball (*labour*). Aquesta visió es centra en la natura del treball involucrat, donant també importància a les condicions sota les quals es realitza i considerant essencial el paper jugat per l'estat del benestar. La segona dimensió es base en introduir el concepte de cura dins de l'estructura normativa d'obligacions i responsabilitats. La cura/assistència no es com qualsevol altra feina o treball, perquè sovint s'inicia i es proporciona sota condicions de responsabilitat familiar i/o socials. Aquest enfocament normatiu situa el punt d'interès en les relacions socials de *care* i en les seves motivacions, i en el paper de l'estat respecte a la debilitat o consolidació de les normes existents sobre *care*. Tercer, es tracta de veure la *care* com una activitat amb costos, financers i emocionals que sobrepassen les fronteres públic/privat. La importància de les qüestions analítiques que s'inicien a partir d'aquesta tercera dimensió es refereixen a com s'assumeixen aquests costos, si es a nivell individual o a un nivell mes macro (LEWIS, 1998: 6).

¹²¹ Tots els estats del benestar han implementat mesures que tenen en compte cert ús del temps i que es poden denominar 'polítiques de temps' (*time policies*), influeixen en els models de temps del mercat, el sector públic, la societat civil i la família. L'accés a les lleis de protecció laboral i els drets de seguretat social es troben sovint condicionats per un nombre mínim d'hores, una determinada duració o continuïtat en el treball o per un períodes en els que s'ha d'haver cotitzat. Els drets socials connectats amb el 'temps de cura' són mínims. Els estats juguen un paper molt important a través de les seves 'polítiques de temps' per reforçar o debilitar les institucions i les relacions de gènere (SCHEWE, 1994: 133).

polítiques de "cura comunitària" (*community care*) que potencien una ampliació de les responsabilitats de les dones com a cuidadores no remunerades (PASCALL 1997:191).

Hem de veure que la nostra crítica a les polítiques que s'han realitzat no suposa que els aspectes distributius relatius a les desigualtats materials, de béns i econòmiques, que la distribució de les càrregues i dels beneficis, no siguin importants, sinó que aquests ens ofereixen el punt de partida per anar més enllà. Hem de continuar revalorant els aspectes relacionats amb la cultura, les maneres d'interpretar i comunicar, i les relacions de poder de gènere que tot i els canvis experimentats continuen existint en la societat, actuant com a contrafort de les polítiques realitzades. Seria continuar treballant per aconseguir, com diu YOUNG (1997: 101) una concepció més àmplia de justícia¹²²: *«la justícia social li correspon el grau en que una societat conté i sustenta les condicions institucionals necessàries perquè tots els seus membres desenvolupin i exercitin les seves capacitats, expressin les seves experiències i participin en la determinació de les seves accions i en les condicions de les seves accions. La injustícia consisteix en l'opressió i la dominació, que amb freqüència implica desigualtat distributiva o privació, però també implica a lo cultural i a les relacions, inhibicions i danys»* i jo aquí hi afegiria de que es tracta de que tenint aquesta llibertat d'opció, en segon lloc es pogués assegurar que tota opció porta aparellada el gaudi dels mateixos drets i obligacions.

Es tracta d'actuar per aconseguir estirpar del patró 'universalista' que s'utilitza per mesurar la ciutadania les seves bases masculines¹²³ (LISTER 1997: 58).

¹²² Nancy FRASER, Iris M. YOUNG, del costat de la teoria crítica i Susan MOLLER OKIN, des d'un projecte liberal-social i humanista, reclamen una ampliació de l'abast de la justícia i, en aquest marc, elaboren les seves concepcions de la justícia. Aquesta ampliació respon a una visió que parteix de que les desigualtats de gènere adopten una forma més complexa i que les injustícies no estan localitzades en un sol ordre, un sol registre, ni tampoc ho estan d'una vegada per totes. La justícia ha d'atendre a l'economia i a la cultura, a la redistribució i al reconeixement (AGRA ROMERO, 1999: 34).

¹²³ Així, per exemple, el treball de cura no remunerat hauria d'entrar dins de l'equació de les obligacions de la ciutadania al costat del treball remunerat. Això hauria d'involucrar les polítiques socials qüestionant els privilegis gaudits pels ciutadans-guanyadors-d'un-sou (*citizen-the-earner*) sobre els ciutadans-cuidadors (*citizen-the-carer*) en la distribució de drets socials i la creació de condicions en les quals els ciutadans cuidadors/guanyadors d'un sou poden aparèixer. Això suposaria un reconeixement de les vies per les quals la

En l'elaboració d'aquestes polítiques hem de tenir en compte que unes dones es troben en millor posició que altres per beneficiar-se de les transformacions que s'han anat produint. A més de les divisions clàssiques per classe, procedència ètnica, orientació sexual, tot, des de l'educació a les oportunitats laborals, a la salut i a l'experiència maternal, situa a les dones en diferents posicions en la cursa cap a l'equitat de gènere. L'evolució del mercat de treball espanyol ha suposat l'aparició de clares segmentacions dins del grup de dones que treballen fora de la llar. Podem diferenciar una primera segmentació per edat, una segona entre dones amb alts nivells d'educació, i les que no tenen aquesta formació o la tenen en un nivell molt baix (GUILLÉN 1999: 319). Aquestes divisions són reals i han de ser conegudes, s'han de tenir en compte (PASCALL, 1997: 192).

Les dones que, per les raons que siguin, no formin part del procés de creixement econòmic i del cor de la força de treball veuran intensificada la seva exclusió social. Les dones amb poca o nul·la formació o sense qualificacions professionals, que s'encarreguen de la cura d'infants i ancians poden ser objecte més fàcil d'exclusió social. Moltes mares soles joves també tenen un elevat risc de ser marginades en el mercat laboral com a conseqüència de la seva manca de qualificacions i de les seves obligacions de cura. Moltes dones grans que no han tingut treball continu han vist com les seves pensions contributives han estat interrompudes o són inexistents, també es situen en aquest grup. Es tracta del fet que les noves exclusions es poden produir a resultes d'una actuació simultània de les qüestions de classe i de gènere (WALBY, 1999: 3).

Existeixen altres divisions obertes, a un costat tenim les dones joves que han rebut una bona formació i que són competitives en el mercat de treball, tenint millors condicions per trobar bones feines i fer carrera; i a l'altra costat trobem les dones més grans que han construït les seves vides al voltant d'expectatives bastant diferents sobre la vida d'una dona, donant més importància a la seva tasca com a cuidadores que com a treballadores remunerades, el que les condueix al perill de poder-se

interacció entre les esferes públiques i privades estructurèn de manera diferent l'accés dels homes i de les dones en la ciutadania.

trobar immerses en la pobresa durant la seva vellesa. A la pràctica, és cert, que aquesta divisió no és sempre tan clara, perquè hi ha moltes dones joves que combinen el treball a temps parcial amb la cura. També existeix una polarització entre les dones més joves que poden gaudir d'un salari suficientment alt per permetre's una *comprehensive childcare* i realitzar una mínima parada en la seva carrera; i aquelles que les seves responsabilitats de criança els impossibilita ser durant uns anys treballadores a jornada completa. L'edat és una de les noves divisions que condueix cap a una potencial exclusió social, però és un afegit, no una substitució de les desigualtats de classe prèviament existents (WALBY, 1999: 3). Les dones immigrants serien un altre dels principals col·lectius amb més risc d'exclusió social i a les que s'afegeixen problemes extrems, que es sumen als exposats fins aquí. Però totes aquestes noves fractures no s'han pogut evitar a través de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats elaborades sense discutir les bases culturals amb contingut de gènere que estructurin la nostra societat.

Com una de les possibles solucions, les feministes reclamen la «*disaggregation*», es a dir, que els recursos dels homes i de les dones siguin tractats independentment, de manera que tots els adults siguin capaços de 'suportar-se a ells mateixos (mantenir-se) sense dependre dels altres' (MILLAR i GLENDINNING, 1992: 9). Per facilitar aquest objectiu les dones que tenen cura dels seus fills, haurien de ser capaces de participar en el mercat laboral (obtenir salari), però si trien no fer-ho, haurien de ser sostingudes per l'estat en base a la ciutadania, més que no pas en base a la necessitat¹²⁴ (HOBSON, 1994) (NICKIE 2000: 127). Ho podríem apostar per la mercantilització de la reproducció perquè aquesta es pugui convertir en una via d'accés als drets socials. En aquest camí cap a l'equitat és important no oblidar que "la intenció 'feminista' no és forçar a les dones amb fills a treballar, si no donar-los'hi la possibilitat de triar entre quedar-se a casa cuidant-los sense esdevenir persones depenents d'un cap de família masculí" (DALE i FOSTER, 1986: 128). I també es tractaria de facilitar

¹²⁴ Les feministes argumenten que, en tot cas, el treball de cura de les dones dins la família hauria de ser una base per la titularitat i no pas una causa d'exclusió de diversos drets socials i de mesures per facilitar la seva inclusió dins de l'ocupació remunerada i les titularitats que proporciona (LISTER, 1990, 1997; WALBY, 1994).

que els homes que volen realitzar qualsevol de les opcions que ara s'ofereixen pensant amb les dones, les puguin fer. Es tracta de que totes les opcions siguin igualment vàlides i ens proporcionin els mateixos drets i gaudeixin de les mateixes garanties. Potser en el moment en que això sigui una realitat es produiran importants canvis en el contracte de gènere, perquè ja no hi haurà opcions de primera i de segona com a conseqüència de que només algunes opcions ens condueixen a l'obtenció de drets.

CONCLUSIONS

Podem afirmar que les actuacions polítiques adreçades a assegurar la igualtat d'oportunitats per les dones es van iniciar, a nivell internacional, fa molts anys. Com hem pogut veure al llarg d'aquest capítol des del 1946, moment en que es va crear la Comissió de les Nacions Unides de la Condició Jurídica i Social de la Dona, no s'ha deixat d'actuar per protegir i per defensar els drets de les dones.

La filosofia política existent darrera de les diferents intervencions que s'han anat realitzant ha anat evolucionant amb els anys. L'aparició de l'aposta a favor de la gestió transversal de gènere suposa l'impàs més important en la trajectòria històrica d'aquestes polítiques, podent diferenciar un abans i un després de la Quarta Conferència Mundial de Dones, que es va celebrar a Beijing el 1995 i on es va plantejar la transversalitat de gènere com objectiu formal i com a principi a partir del qual s'han d'elaborar i analitzar totes les polítiques nacionals i internacionals que es realitzin.

Les primeres polítiques per a la igualtat d'oportunitats que es van realitzar buscaven assegurar un tracte igualitari envers les dones i evitar que aquestes poguessin ser discriminades, sobretot en l'àmbit laboral. En un segon moment es realitzen polítiques adreçades a facilitar la conciliació de la vida familiar i laboral de les dones i a incrementar la seva participació en aquells àmbits on estan infrarepresentades. El canvi en els objectius es deu a la presa de consciència de que les dones, al considerades les responsables naturals de les tasques reproductives, tenen majors dificultats per accedir el mercat laboral i per participar en l'esfera pública. Finalment, parlar de la introducció de la gestió transversal de gènere implica un pas més en aquest camí cap a la

igualtat d'oportunitats, ja no es considera que sigui un problema que afecta només a les dones i en uns àmbits concrets de la realitat, si no que s'afirma que tenir en compte la situació, molts cops diversa, d'homes i de dones, abans de fer qualsevol tipus de política amb l'objectiu d'assegurar la seva igualtat reconeixent les seves diferències.

Creiem que les polítiques de gènere són aquelles que des d'una perspectiva transversal han d'intentar assegurar el que hem definit com 'equitat de gènere' i que aniria molt més enllà de la introducció de les dones, amb igualtat d'oportunitats, al mercat i a la vida social i política. Ja que la seva introducció no assegura la seva adaptació a un món que necessita combinar la mirada masculina i femenina.

És important destacar que quan parlem de la realització de polítiques de gènere per garantir l'equitat de gènere no ens estem defensant la inexistència d'identitats de gènere, ni la deconstrucció dels individus. Realment aquesta no és la nostra aposta i seria una qüestió que transcendeix, en molt, els propòsits perseguits en el nostre estudi. Nosaltres ens estem referint al fet que no totes les persones tenen les mateixes opcions i que no totes les opcions tenen la mateixa valoració, i això és el resultat del diferent pes que s'ha atribuït a les diferents categories de gènere. La gran majoria de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats que s'han realitzat han estat polítiques d'igualtat de tracte i d'acció positiva, que han buscat garantir els drets de ciutadania als homes i a les dones amb igualtat de condicions, però aquesta igualtat de condicions acostuma a oblidar que existeix una part de la realitat de la humanitat que encara està infravalorada i que és aquella part de la que les dones tradicionalment han estat responsables. La nostra aposta per les polítiques de gènere com a mecanisme per assegurar l'equitat de gènere a través de realitzar polítiques dirigides directament a eliminar determinades discriminacions per raó de gènere i d'introduir el *mainstreaming* de gènere a totes les polítiques, vol anar més enllà i assegurar una igualtat en la que sigui tant important el món que produeix béns materials i que pren les decisions polítiques, com el món on es construeixen les identitats individuals i on es té cura de les persones. Si s'aconsegueix aquesta equiparació, aquesta equitat trencarà amb la jerarquia i les relacions de poder de gènere.

CAPÍTOL 4

LES POSSIBILITATS OFERTES PER LES POLÍTIQUES MUNICIPALS

INTRODUCCIÓ

En l'actualitat ens trobem davant d'un nou panorama mundial fruit d'una realitat política, social i econòmica diferent a la que existia en les dècades precedents, que ens planteja la necessitat de realitzar noves apostes en relació al concepte de govern i sobre la manera en que es governa. Aquest capítol es centra en el paper jugat pels governs municipals en aquest nou escenari mundial i com afecten aquests canvis a l'elaboració de les polítiques públiques.

Iniciarem el nostre capítol situant els governs locals dins dels sistemes democràtics i establint quins elements ens ajuden a diferenciar els diferents governs existents, per centrar-nos, en un segon moment en els dos principals models que podem diferenciar dins de l'Europa occidental. Un cop finalitzada aquesta breu introducció entrarem a estudiar amb una mica més de detall quina és la situació actual que viuen els governs locals en un món cada vegada més globalitzat. Per entendre aquest fenomen en tota la seva complexitat observarem com afecta la integració europea en aquest canvi de paradigma i per què es parla de la *governance* com a estratègia d'actuació política davant de les noves demandes socials i d'una societat molt més interrelacionada i plural. Acabarem el capítol centrant-nos en les característiques dels governs municipals catalans per poder, finalment, relacionar tot el que hem exposat amb el fet que creiem que és un àmbit a on es pot fer una aposta seriosa i creativa a favor de les polítiques de gènere.

El nou mil·lenni es caracteritza perquè la humanitat s'està adreçant cap a un món a on la urbanització serà la regla, el que implica una revolució de la ciutat. Aquesta situació provoca que en aquests moments ens interressi aprofundir en quin serà el paper que jugaran els governs locals en la societat del segle XXI, tenint en compte que la ciutat no és tan sols una construcció urbanística, ni un espai que ens proporciona serveis, si no que implica un sistema específic de relacions socials, de cultura i sobretot, d'institucions polítiques d'autogovern que mereixen la nostra atenció.

Abans d'entrar de ple en el contingut d'aquest capítol ens agradaria deixar constància del fet que aquesta preocupació pel rol que estan jugant els governs locals no és fruit de l'atzar o un caprici, si no la conseqüència de la presa de consciència de que la tendència de futur de la governabilitat del món occidental gira al voltant de les ciutats. La Declaració de Berlín sobre el futur urbà, que es va realitzar el 6 de juliol de 2000 i en la que van assistir ciutadans i representants de 1000 ciutats, governs i organitzacions de la societat civil de prop de 100 països de totes les parts del món, afirma que per primera vegada a la història de la Humanitat la major part dels sis milions d'habitants de la Terra viuran en ciutats i també que el fet de viure en un món de gran diversitat implica que no hi hagi ni una resposta senzilla, ni una solució única als problemes i als reptes que afronten les nostres ciutats.

En aquesta declaració també es fa esment de la necessitat que les ciutats tinguin en compte les següents tendències, que poden produir implicacions positives o negatives sobre les mateixes: 1) la globalització i la revolució tecnològica de la informació que crearan progressivament un nou món sense fronteres amb un nou paper per les ciutats; 2) el fet que les economies i les societats s'estan basant cada vegada més en el coneixement; 3) l'evidència que el món s'està convertint no només en una comunitat de nacions-Estat, sinó també en una galàxia de ciutats interconnectades; 4) la tendència cap al fet que el poder s'està compartint cada vegada més entre els governs nacionals, les regions i les ciutats; 5) la tendència dels governs de les ciutats que s'estan fent cada vegada més democràtics; 6) la creixent consciència dels drets de les dones, de la invisibilitat dels drets humans i de la necessitat de participació i de gestió mediambiental; i 7) el desenvolupament de noves formes de col·laboració entre el sector públic, el privat i la societat civil, que s'estan produint.

EL GOVERN LOCAL DINS DELS SISTEMES POLÍTICS DEMOCRÀTICS

Els governs locals són un element clau en els sistemes polítics de les democràcies liberals europees. Tot i que els governs locals es caracteritzen per proporcionar un ampli ventall de serveis de benestar econòmic i social als seus ciutadans, no es limiten a ser ens que gestionen serveis públics, si no que es tracta del nivell de govern que està més a

prop de la ciutadania, característica que porta a que sigui considerat l'òrgan de govern que millor pot representar els interessos i les perspectives de la seva localitat. Per tant, els governs locals proporcionen una oportunitat a la participació i expressió política que pot arribar a tenir un paper central en un sistema polític democràtic (STOKER, 1991: 1).

Diversos autors defensen que la descentralització entesa com la capacitat de prendre decisions a nivell local sense la intrusió del centre en un ampli ventall de qüestions, proporciona importants beneficis, sent un dels més destacats el fet que poden fer polítiques que reflecteixen una major proximitat amb les preferències dels ciutadans i les innovacions polítiques (PAGE, 1991: 69). Aquesta visió positiva no és compartida per tothom. Existeix una altra literatura que planteja una certa desconfiança davant de grans quotes de descentralització i al·lega entre altres justificacions que donar molt de poder a l'àmbit local pot ser causa d'importants desigualtats i que la possibilitat de caure en relacions de clientelisme és superior en els nivells de govern més pròxims a la ciutadania. Que pesi més un plat o un altra d'aquesta balança dependrà de com s'acabi estructurant aquest govern local (competències, recursos i joc democràtic) i quines relacions s'estableixen entre els diferents nivells de govern (sistemes de control i de participació).

La relació que s'estableix entre el govern central i els governs locals serà clau per poder valorar la importància que pot arribar a assumir el paper jugat per aquest govern local dins del sistema polític democràtic. STOKER (1991: 5-7) estableix que es poden donar tres tipus de relacions entre el govern central i el govern local, que els resumeix en els següents models: 1) Model d'autonomia relativa, que es caracteritza per donar una certa independència a l'autoritat local sense negar la realitat de l'Estat nació. Es tracta de proporcionar llibertat d'actuació a les autoritats locals dins d'una estructura definida de poders i obligacions, es a dir, dins d'un marc competencial plenament definit. Les relacions del govern central amb les autoritats locals es troben molt ben delimitades per la legislació. La majoria dels ingressos de les administracions locals s'obtenen de recursos propis i és possible la implantació de polítiques netament locals o la cooperació entre les Administracions locals i altres nivells de govern. 2) Model de delegació, que considera a les autoritats locals com agències que porten a terme les polítiques públiques del govern central.

Aquesta manera de relacionar-se també es troba detallada de forma específica en la legislació i es veu recolzada a través de les regulacions que es realitzen i els sistemes de control que s'estableixen, que retallaran de forma molt més important la independència dels governs locals, quasi inexistent. A més, la majoria dels recursos econòmics locals procedeixen de subvencions d'altres nivells de govern. I finalment, 3) Model d'interacció, en el qual es difícil definir les esferes d'actuació dels governs central i local, perquè ambdós estan implicats dins d'una complexa estructura de relacions, que es caracteritza per emfatitzar la influència mútua i per la realització de projectes de caràcter associatiu. En aquest tercer model els processos polítics dels governs central i local es troben estretament interrelacionats, fins al punt que determinades qüestions seran resoltes mitjançant una discussió conjunta. El mateix autor precisa, un cop ha establert aquesta classificació, que normalment les relacions que es produeixen en un Estat no es podran definir en base a un sol model, si no que les estructures són molt més complexes, ja que les relacions entre centre - àmbit local poden no respondre a un únic tipus i variar en base a l'àrea d'intervenció i a les activitats o serveis de que es tracti.

Els canvis que es produeixen en el medi extern afecten a les relacions que s'estableixen entre el centre i l'àmbit local i ens condueixen a noves estructures d'oportunitat de les polítiques locals. Podem destacar tres aspectes que influiran de forma important en quin serà el sistema de relació que s'establirà, es tracta de l'abast d'aquests canvis en la distribució de la capacitat d'influència dels diferents actors en la política local, en la reconstrucció de la societat civil, i en la privatització de l'autoritat pública (CLARKE, 1993: 11-14).

En primer lloc i en relació a la redistribució de la influència local és important tenir en compte que les estructures de capital domèstic prèvies a qualsevol canvi estan basades en el rol dels partits polítics i de les organitzacions polítiques locals, i en l'existència o inexistència d'associacions no governamentals. Aquests factors determinen la distribució d'aquesta capacitat d'influència que és la que acabarà definint l'estructura d'oportunitat política local existent. Tanmateix, els partits polítics i les organitzacions polítiques existents a nivell local en societats en transformació estan sovint fragmentades i pot ser que no

siguin capaces de produir cap tipus de transformació o variació en aquesta distribució d'influència. A més, a nivell local, la poca habilitat dels nous partits per articular i agregar els interessos locals molts cops obstaculitza els processos de presa de decisió locals.

En segon lloc, la reestructuració de la societat civil dependrà de l'habilitat que tinguin les associacions per establir normes públiques que condicionin l'evolució de l'esfera pública o d'un espai relativament independent de l'estat. Aquests canvis permetran la creació de mecanisme que afavoreixin una major participació ciutadana, ja sigui mitjançant mecanismes de mediació o permetent la participació pública individual a través d'associacions.

I en tercer lloc, quan parlem de la privatització de les autoritats locals ens estem referint a que ni la democratització, ni la reestructuració tendeixen necessàriament a reforçar el rol públic existent en relació a les forces de mercat a nivell local, si no que molts cops passa ben bé el contrari.

Una altra característica que ens pot ajudar a entendre la natura del govern local és la relació que s'estableix entre els funcionaris i els polítics (PAGE, 1991: 76). Aquesta relació ens porta a dues idees noves, el 'localisme polític' i el 'localisme legal'. El primer concepte, localisme polític, es caracteritza perquè tendeix a reconèixer un rol específic i clau a les elits polítiques que formen part del govern local; s'afirma que no es tracta de mers gestors administratius, si no de decisors públics. Mentre que la segona categoria, la de localisme legal s'aplica a aquells governs on és el funcionariat, el cos burocràtic a qui se li atribueix més poder o capacitat d'influència, situant-se les elits polítiques en un segon pla, de molta menys importància. Els països amb un major localisme legal i menor localisme polític són aquells en els que acostumen a tenir burocràcies més poderoses i professionals, ja que el localisme legal situa a les elits polítiques escollides dins d'una major dependència respecte a una poderosa burocràcia professionalitzada.

Una de les discussions que sorgeixen en el moment que reflexionem sobre el localisme i, que hem plantejat inicialment, és si és possible assegurar amplis nivells d'igualtat en sistemes a on hi ha un major localisme polític. PAGE (1991: 95) ens planteja tres raons que impedeixen afirmar que el localisme polític està associat amb la incapacitat

redistributiva, el que implica que si que es poden assegurar aquests nivells d'igualtat: primera, els governs locals en sistemes basats en el localisme polític tan sols disposen, normalment, d'una petita proporció de despesa pública, de manera que és quasi impossible que puguin contribuir de forma àmplia a mantenir la desigualtat social. En segon lloc, manquen evidències clarament comparables sobre la redistribució que s'aconsegueix a través dels serveis públics proporcionats per ens o esferes de govern superiors a l'àmbit local. I el tercer motiu per dubtar que el localisme polític combinat amb relacions clientelars entre elits i ciutadania pugui produir desigualtats en la provisió de serveis és que no és impossible que ens puguem trobar sistemes que tinguin elits polítiques locals nacionalment poderoses i que al mateix temps estiguin proporcionant un grau d'igualació (de compensació) significant.

MODELS DE GOVERNS LOCALS

Podem diferenciar dos grans models¹²⁵ de governs locals tenint en compte els tres factors següents: el tipus de relacions que s'estableixen entre el centre i l'àmbit local, el seu àmbit competencial i l'autonomia política i administrativa de la que gaudeixen (GOMÀ, 1998: 40).

Per un costat, el model de **govern local residual**, propi dels grans Estats continentals, en el qual les institucions locals dissenyen programes de desenvolupament comunitari i xarxes d'assistència social, però resten al marge dels grans serveis de l'Estat del benestar capitalista.

Per l'altra costat, el model **d'administració municipal de benestar**, propi dels països anglosaxons i escandinaus, en el qual les institucions locals despleguen rols operatius de gran magnitud, al convertir-se els municipis en els braços executors dels serveis públics universals de l'Estat de benestar capitalista.

El model de govern local residual

L'origen del municipalisme en el model de tradició francesa explica, en gran mesura, la seva poca rellevància política¹²⁶. Els municipis

¹²⁵ Hem de tenir en compte sempre que establim models ideals en l'àmbit teòric i que la realitat és molt més heterogènia del que el model ens permet percebre.

¹²⁶ L'origen del sistema fusionat napoleònic (*the Napoleonic fused system*) que va imposar el seu ordre administratiu a molts països europeus, es troba en la reacció de Napoleó a la

van aparèixer com ens privats, eren associacions dedicades a defensar o promocionar els seus propis interessos, però que en cap cas compartien la potestat de l'Estat central per intervenir en assumptes d'interès general (BRUGUÉ i GOMÀ, 1998:15). Aquest origen privat és la principal raó de la desconfiança que desperten encara ara els municipis dins d'aquesta tradició en les institucions polítiques centrals. Una desconfiança que s'ha traduït en limitacions competencials, poca generositat en les transferències de recursos, proliferació de mecanismes de control i tutela, i en restriccions legislatives a la seva capacitat d'actuació. Els municipis són percebuts per part del govern central, en aquest model, com entitats egoistes que només es preocupen pel seu propi interès i que no busquen en cap moment el benestar general, si considerem que aquest ha d'englobar més enllà dels seus ciutadans i dels seus propis interessos.

De totes formes, encara que el seu origen es va produir en l'àmbit privat, la seva naturalesa jurídica s'ha vist transformada i s'han convertit en ens de Dret públic, sent aquesta una de les seves característiques. Aquest canvi, però, no ha pogut evitar que es continuïn suportant certes càrregues que són producte de l'herència de la que encara no s'han alliberat.

Un segon tret característic, herència de la tradició francesa, és el fet que es tracta d'ens reconeguts constitucionalment¹²⁷, el que implica que l'Estat central no els pot eliminar ni modificar sense el seu consentiment, ni pot actuar contra la seva autonomia perquè es troba constitucionalment reconeguda. Això no impedeix, però, que es puguin

Constitució Revolucionària Francesa de 1791, que establia a França un sistema uniforme de *départements* i *commune* com unitats administratives bàsiques, que van sobreviure a aquesta reforma. El nivell intermedi de districtes (*arrondissements*) i Cantons va ser abolit per Napoleó, excepte del districte de París. Napoleó va substituir l'excessiva descentralització de la Constitució Revolucionària per el sistema 'fusionat' en el qual el prefectes controlaven els *départements* i els alcaldes eren denominats des del centre. Va realitzar canvis en el sistema de taxes, de manera que va iniciar la creació dels principis moderns de professionalisme administratiu (BENNETT, 93: 38). Es pot considerar que Napoleó va ser el fundador de la moderna estructura administrativa territorial no només de França, sinó també d'Itàlia, Bèlgica, Holanda, nord-oest de Iugoslàvia i Prússia; i va influenciar de forma important a Espanya, Portugal i Turquia.

¹²⁷ Els drets de *local self-government* han estat constitucionalment reconeguts en Luxemburg (1789), Suïssa a nivell cantonal (1803, 1848 i 1874), Prússia (1808), França (1831), Dinamarca i Noruega (1837), Holanda (1848), Suècia (1862), Finlàndia (1865 i 1871) a la República de Weimar (1919) i, després de la II Guerra Mundial, a Japó (1947), Itàlia (1948), la RFA (1949), Portugal (1976) i Espanya (1978).

elaborar mesures que vagin buidant el seu contingut fins arribar a convertir-los en ens sense sentit. És essencial tenir en compte que el reconeixement que es realitza és d'autonomia política i no merament administrativa, el que implica l'existència de capacitat de decisió política.

En tercer lloc, el principi de les competències generals és el criteri que determina quins són els àmbits sobre els quals aquests governs locals poden intervenir. I aquest principi estableix la potestat dels municipis per desenvolupar totes aquelles activitats que, sense anar contra la llei, es puguin considerar que ajuden a la millora o a la promoció de la comunitat. Es a dir, les autoritats locals tenen un poder general de jurisdicció sobre tots els afers que d'alguna manera afectin a les seves àrees o els seus habitants sempre subjectes a la llei. El que suposa que poden actuar respecte a qualsevol tema que estigui relacionat amb la comunitat local.

I en darrer lloc, és important tenir en compte que el sistema francès de govern relacional (*governance*) local és un model de 'supervisió dual', que combina una forta direcció central amb una administració local representativa. Els ajuntaments i alcaldes (el rols dels quals inclou la funció de ser un agent del govern central) són localment escollits, el que produeix que siguin políticament potents, però tenen poca capacitat d'actuació discrecional en relació a les qüestions tècniques (HUMES IV, 1991: 8). Sistemes de govern local amb moltes característiques franceses els podem trobar, avui en dia, en molts països del Sud d'Europa (part llatina), Llatinoamèrica, Àfrica i Àsia.

El model d'administració municipal de benestar: el model anglès

Els ajuntaments britànics seguint la tradició d'economistes liberals com Jeremy BENTHAM neixen com un instrument per augmentar l'eficàcia prestacional d'un Estat que no ho pot fer tot. El que es busca es situar la provisió dels serveis en l'escala que sigui més apropiada, però sense que això suposi o impliqui, en cap moment, cedir cap potestat substantiva per part del govern central. En l'actualitat el municipi ja no actua en l'àmbit dels seus interessos propis, sinó en el dels interessos generals, però ho fa

perquè és una peça de l'Estat, no perquè disposi d'autonomia política, perquè en el fons als municipis no se'ls cedeix poder, sinó que se'ls hi deleguen funcions.

Aquest model d'administració municipal de benestar es centra sobretot en el fet que es tracta d'òrgans principalment de gestió (sobre aquesta tenen poder de decisió), sense tenir poder de decisió política. I aquesta essència es tradueix en que, en primer lloc, tan sols se'ls hi reconeix autonomia administrativa, sense reconèixer autonomia política, el que implica que els ens locals siguin considerats ens administratius i no polítics i que en els països de parla anglesa les autoritats locals no tinguin competència general en la llei, es a dir, no poden actuar en tot aquells àmbits que considerin d'interès municipal i que l'actuació no sigui prohibida per la llei, si no a la inversa, tan sols poden actuar en aquells que la llei estableix expressament la seva intervenció. El govern local britànic es entès, quasi exclusivament com una institució encarregada de la prestació de serveis, o com mínim, responsable de realitzar les actuacions necessàries per la prestació d'aquests serveis. En contraposició al principi de les competències generals, la norma britànica denominada '*ultra vires*' estableix que els ajuntaments només puguin realitzar aquelles tasques que expressament se'ls hi han encomanat. Aquestes tasques poden ser moltes, però el marge de maniobra sobre elles continua sent el mateix: pràcticament nul. El model anglosaxó, per tant, no genera autogovern sinó auto-administració. Es tracta d'un sistema d'enumeració de competències municipals, en el que les entitats locals només poden exercir aquelles competències que els hi han estat expressament atribuïdes per la llei (BRUGUÉ i GOMÀ, 1998:15-17).

Aquest model d'autoadministració ha ajudat als estats a treure el màxim profit de la capacitat executora dels ajuntaments, convertint-los en gegantesques maquinàries administratives amb una potent capacitat d'acció, però amb una manifesta incapacitat de decisió. Els grans municipis britànics, danesos o suecs dels anys setanta feien grans coses, però es limitaven a fer allò que els hi deien, el que provocava que els seus alcaldes i regidors representessin rols eminentment simbòlics i representatius. Per fer coses ja comptaven amb gerents més capacitats i experimentats.

El sistema britànic es pot considerar que segueix una estructura de 'regulació funcional'. El seu sistema polític s'ha caracteritzat per la relativa autonomia dels seus governs locals, per la falta d'un fort ministeri de coordinació central i per l'absència d'executius regionals amb forts papers de coordinació local. No hi ha cossos regionals per coordinar els esforços de les agències centrals i dels governs locals (HUMES IV, 1991: 10).

En aquest model d'administració municipal de benestar també es parla de l'existència d'un sistema de jerarquia separada / independent (*detached hierarchy*), tot i que aquesta característica només es troba en el govern local a Gran Bretanya i a Irlanda. Es tracta de que la responsabilitat de les funcions del govern local deriven del consell escollit, però aquest sempre es troba sota les restriccions financeres, legals i de supervisió realitzades pels departaments governamentals centrals. La conseqüència és que l'alcalde és merament simbòlic¹²⁸.

El sistema dual anglès presenta algunes característiques úniques a Europa. El domini dels *committees* i la seva manca de poder real, l'alcalde acaba sent merament cerimonial; realment per referir-se als governs locals es parla dels ajuntaments (*councils*), emfatitzant la responsabilitat col·lectiva exercida per un sistema de comitès. L'Ajuntament és un cos cooperatiu amb una font no separada d'autoritat executiva, amb funcionaris que treballen per l'ajuntament com un tot.

El sistema britànic ha estat descrit com una 'política dual' (*dual polity*) fent referència a l'assumpció que el govern local i central són dos regnes separats, on cada un defineix els seus propis propòsits. Aquesta afirmació ens podria fer creure que ambdós nivells es troben en una situació de competència, lluitant per una suma limitada de recursos en un 'joc de suma zero'; però això no és cert, el govern central depèn dels sub-nivells per la implementació de polítiques, i la majoria de les seves despeses es dirigeixen al manteniment i a la implementació de polítiques.

¹²⁸ Des de 1992 una *Local Government Commission* ha estat revisant l'estructura del govern local àrea per àrea. El resultat ha estat una estructura de 'consells unitaris' que reemplacen els districtes i comtats (*counties*). Aquesta reforma s'associa amb les principals reduccions de les responsabilitats de despesa del govern local britànic, que ha permès la simplificació de les complexes estructures inicials.

Transformacions experimentades pels models

Aquests dos grans models locals de l'Estat del Benestar capitalista que acabem de descriure breument, el model de govern local residual i el model d'administració municipal de benestar han evolucionat i han anat experimentant modificacions per adaptar-se als canvis que s'han anat produint i que han suposat un increment de l'heterogeneïtat i la conseqüent fragmentació dels models europeus de benestar local. En concret, l'impacte del thatcherisme situa els poders locals britànics en una perspectiva divergent en relació amb els escandinaus i, en segon lloc, la democratització municipal dels països del sud comporta la irrupció de noves polítiques locals de benestar amb aportacions diferencials respecte de l'esquema continental.

El Model Anglo-saxó és el resultat de les fortes pressions de canvi que s'inicien els anys 80. Fins els anys 70, el model britànic de prestació de serveis locals de benestar s'articulava sobre quatre grans departaments altament burocratitzats i dominats per una potent perspectiva professional. Des de les posicions neoliberals que van governar durant molts anys es va entendre que fossin els serveis locals de benestar els que paguessin la factura del retrocés de l'Estat utilitzant el discurs de la nova gestió pública com a factor legitimador d'aquesta decisió. La desmunicipalització del benestar que ha experimentat aquest model es plasma en tres línies: a) la privatització en sentit estricte (cas de l'habitatge públic municipal); b) la centralització en sentit estricte: sanitat i formació ocupacional i continua; i c) l'increment del protagonisme de la societat civil local en el marc de noves regulacions estatals (BURNS i HAMBLETON, 1994).

El model escandinau, en canvi, es caracteritza perquè l'estructura bàsica dels serveis locals de benestar no s'ha vist recentment alterada en els aspectes substancials. El predomini de valors socialdemòcrates ha actuat com motor pel seu manteniment. Els processos de canvi més importants afecten a l'esfera operativa. En el camp de la flexibilitat podem apuntar una forta agencialització de l'habitatge i de la sanitat en l'àmbit local, així com una elevada presència de processos integrats de producció de serveis socio-sanitaris i socioculturals. En el camp del pluralisme i de la participació, els rendiments han estat menors (LANE, 1997).

Per un altre costat, el model continental s'articula al voltant dels principis de concertació interinstitucional múltiple i de subsidiarietat dels poders públics respecte de les entitats i corporacions socials. La gestió quasi pluralista de serveis constitueix el segon tret bàsic d'aquest model de prestació. És el que MOORE i BOOTH (1992) denominen «ordre negociat» i que consisteix en una potent activitat de compra, mitjançant contractes de programes d'activitats i serveis de benestar, per part dels governs locals, a les cinc grans ONG federals (HESSE, 1991).

Finalment, els municipis del model mediterrani presenten una oferta i una estructura dèbil de serveis de benestar. Cap de les grans polítiques socials es situa en l'àmbit local. Els governs locals focalitzen els seus rols de benestar en els serveis socials i en els aspectes culturals, formatius, de salut i d'oci que permeten el disseny de programes de desenvolupament comunitari, o bé de polítiques selectives i altament personalitzables. Aquesta situació articulada amb la forta identitat col·lectiva municipal s'ha convertit en un incentiu de primer ordre cap a processos d'innovació democràtica, organitzativa i de gestió.

REPOLITITZACIÓ DE L'ÀMBIT LOCAL EN EL SEGLE XXI

Les ciutats, de la mateixa manera que les societats de tot el món, han experimentat, a finals del S.XX, una profunda transformació històrica en la seva estructura a causa de la nova infraestructura tecnològica i del procés de globalització de l'economia i de la comunicació que s'està produint i que ha canviat la nostra manera de produir, consumir, gestionar, informar i pensar (BORJA i CASTELLS, 1997: 27)¹²⁹. Encara que les noves tecnologies de la informació no són la causa dels canvis

¹²⁹ CASTELLS (1996) denomina a la nova societat resultant d'aquests canvis, «la societat de fluxes», que es caracteritza per ser una societat en la que la base material de tots els processos està feta per fluxes, en la que el poder i la riquesa estan organitzats en xarxes globals per les que circulen fluxes d'informació (asimètrics i que expressen relacions de poder). Sent encara més importants que aquests fluxes del poder, el poder dels fluxes: fluxes financers, els fluxes de tecnologia, els fluxes de creació d'imatge, els fluxes d'informació. Com a reacció contrària a aquesta societat de fluxes i com a resposta a la seva existència, s'està produint l'afirmació de la identitat, històrica o reconstruïda (CALHOUN, 1994; RUBERT DE VENTÓS, 1994). La creació i desenvolupament en les nostres societats de sistemes de significació es dona cada vegada més al voltant d'identitats expressades en termes fonamentals. El resultat d'aquests processos contradictoris entre la globalització tecno-econòmica i l'especificitat creixent de les identitats és la crisi sistemàtica dels estats nacionals (BORJA i CASTELLS, 97: 30-1).

experimentats per la nova societat, si que és la infraestructura que es planteja com a pre-requisit per la seva existència.

En la base de la transformació tecnològica i d'organització de la nova economia global (de la informació), podem observar la presència de canvis en les relacions laborals i en les estructures de l'ocupació en totes les societats (BORJA i CASTELLS, 1997: 4). En relació a la nova economia global hem de tenir en compte que és articulada al voltant de xarxes de ciutats (SASSEN 1994).

Les transformacions històriques que s'estan produint no es limiten a les esferes tecnològiques i econòmiques, si no que també afecten a les institucions polítiques, culturals i de comunicació, creant un sistema interdependent de relacions socials¹³⁰. Hem de tenir present que el nou sistema de comunicació ha incrementat la seva capacitat per absorbir tota classe d'expressions polítiques, socials i culturals, en un univers digital (BORJA i CASTELLS, 1997: 12).

Tot i que s'utilitza el terme globalització com una idea coherent, H. V. SAVITCH (2002: 19) afirma que es tracta més aviat d'un procés continu de fluxes, en transició i amb força desordre. El procés es realitza a través de les xarxes internacionals (*international networks*) els participants de les quals participen en les comunicacions, les transaccions econòmiques i en les activitats polítiques i socioculturals que es produeixen, sense que existeixin controls centrals o grups cohesionats de gestors. La globalització acompanya a un enorme ventall d'activitats que són conseqüència d'una revolució en el món del transport i de la comunicació, també suposa la integració de les economies nacionals i al mateix temps és un procés polític que connota una intensa interacció entre estats, localitats i societats a través del món (HELD 1991 en Savitch 2002: 20). Però la globalització no s'acaba aquí, si no que també conté un element sociocultural, que conviu amb la idea d'una societat multicultural, oberta i multipolar (KNIGHT i GAPPERT 1989).

El procés de globalització, conseqüentment, està alterant profundament l'estructura espacial i social de les societats existents en tot el planeta i això té una important transcendència en l'articulació que es

¹³⁰ AUBY (2001: 7) ho argumenta de la següent manera: «fenomen econòmic i social per la seva naturalesa original, la globalització ha desenvolupat unes conseqüències sobre els espais públics, els aparells públics i la gestió pública»

produeix entre lo global i lo local. Els efectes d'aquesta articulació variaran d'acord amb els nivells de desenvolupament dels països, de la seva història urbana, de la seva cultura i de les seves institucions (BORJA i CASTELLS, 1997: 16).

Es tracta de tenir en compte, però, que la globalització no implica el menyspreu de l'àmbit local, sinó ben al contrari, els canvis que s'han produït comporten que avui en dia ambdues perspectives siguin absolutament complementàries i necessàries (CANALES ALIENDE, 2000: 34 i BORJA i CASTELLS, 1997: 3). Cada vegada pren més força el diàleg, la dialèctica que s'estableix entre l'àmbit global i el local. I aquestes relacions es deuen, sobretot, a dues realitats, per un costat, es tracta de reconèixer que l'economia global no és gens indiferent als seus ancoratges territorials; i, per un altre costat, tenir present que es busca l'arrelament, el contacte amb l'àmbit local com contrapès o compensació als efectes de llunyania que acompanyen a la globalització (AUBY, 2001: 13-14).

En l'actual entorn de globalització i de complexitat, l'orientació, el marc i la perspectiva fonamental de la modernització de la gestió pública es centra sobretot en dues esferes, per un costat, en la "repolitització" del govern local (CANALES ALIENDE, 2000: 41), perquè s'encarregui d'elaborar projectes novedosos que donin resposta a les necessitats de la ciutadania i per l'altra, en la creació d'entitats supranacionals, perquè es responsabilitzin d'aquells àmbits que són massa grans o amb implicacions macro i que no poden ser tractats de forma adequada pels governs locals, sent el desenvolupament de la Unió Europea un dels principals exemples d'aquesta segona vessant (BORJA i CASTELLS, 97: 5)¹³¹.

Els governs locals adquireixin, per tant, un rol polític revitalitzat a través de la crisi estructural de les àrees d'autoritat i de poder que afecta a la idea d'estat-nació en el nou sistema global (BORJA i CASTELLS, 1997:7). Els estats nacionals són massa petits per controlar i dirigir els fluxos globals

¹³¹ Ens trobem en un context en el que trobem diversos autors que defensen que l'estat nació és vist com massa petit per respondre de manera efectiva a les qüestions de nivell macro (ex: corporacions internacionals, crim internacional, escalfament global), però massa gran per respondre de forma flexible a les qüestions que afecten a la ciutadania i a les comunitats a nivell micro (ex: crim i seguretat, pressions familiars, inseguretat laboral) (BENINGTON i GEDDES, 2001: 4).

de poder, riquesa i tecnologia del nou sistema, i massa grans per representar la pluralitat d'interessos socials i identitats culturals de la societat, perdent al mateix temps legitimitat com institucions representatives i com organitzacions eficients (BORJA i CASTELLS, 1997: 18).

El canvi en el paper jugat pels municipis en els sistemes polítics com a conseqüència, en gran part, de la denominada crisi de "l'Estat-nació", obliga no només a la realització de canvis legals i polítics, si no també a canvis en la cultura i en la gestió pública local, que no pot estar aïllada de la realitat social i de les demandes de la ciutadania. La governalitat local (*governance*) exigeix i implica la presència d'aquesta nova gestió local, que legítimi i afegixi la representativitat local.

Per deixar clara la importància que està assumint l'àmbit local a l'Europa contemporània podem utilitzar les paraules de RODRÍGUEZ ÁLVAREZ (2001: 6) «si s'hagués de resumir en poques paraules el que ha significat la Conferència de Riga¹³² en la consciència del municipalisme europeu (...) diria que és la constatació de que, en els inicis del segle XXI, els vertaders Estats democràtics han d'afegir una quarta característica constitutiva a les tres que tradicionalment els atribuïem - l'imperi de la llei (Estat de Dret), el respecte als drets de l'home i la democràcia pluralista-, que és l'existència d'una vertadera democràcia local en els nivells municipal, intermedi (provincial, departamental) i, en el seu cas, regional».

La importància de l'àmbit local com centre de gestió de lo global es pot observar, principalment, en tres àmbits de forma més importants: la competitivitat i productivitat econòmica, la integració socio-cultural i la gestió i representació política (BORJA i CASTELLS, 1997: 5-7)

Des d'un punt de vista econòmic, el context territorial és vist com un element decisiu per generar competitivitat en les unitats econòmiques que es troben dins d'una economia globalitzada, ja que sense caure en proteccionismes, les actuacions que es realitzen des del govern local poden contribuir de manera efectiva a millorar les condicions de

¹³² Conferència sobre "la democràcia local en l'entrada del segle XXI" celebrada a Riga els dies 3 i 4 de maig de 2001, organitzada pel Consell d'Europa i el Govern de Letònia. La gènesi de la Conferència de Riga es situa a l'any 2000, quan el Consell d'Europa va decidir celebrar en el primer any del nou segle una Conferència, coincidint amb la Presidència letona del Comitè de Ministres, destinada a realitzar una reflexió comú dels polítics i dels experts dels diferents països membres (43 Estats) sobre la situació actual de la

productivitat i competitivitat d'aquelles companyies que depenen del benestar que existeix en la societat local. La màxima "pensa globalment, actua localment" simbolitza una realitat en la qual la globalització dels mercats a escala mundial porta als actors econòmics a centrar-se en estructures econòmiques i socials més pròximes per ser més competitius.

Respecte a la segona esfera que fa referència al paper jugat per les entitats locals en la integració cultural, hem de tenir en compte que en un món en que la comunicació està esdevenint globalitzada, és essencial mantenir diferents identitats culturals per estimular el sentit de la pertinença en les qüestions del dia a dia que es produeixen en una societat específica. En un moment en que es corre el perill de l'hegemonia d'uns valors catalogats com universals, la defensa i la construcció de diferents identitats amb unes bases històriques i territorials és un element clau per donar sentit a una societat i als seus individus. Es tracta d'aconseguir establir un sistema d'integració social i cultural que respecti les diferències mentre estableix codis de comunicació entre diferents cultures. L'Estat-nació és a qui se li atribuït tradicionalment aquesta responsabilitat respecte a la integració cultural i a la cohesió social, però aquesta atribució s'ha vist superada per moltes realitats, ja sigui perquè en un mateix Estat-nació existeixen diferents identitats, com passa a Espanya o perquè la presència d'un determinat Estat es deu a decisions arbitràries com pot ser el cas de la descolonització d'Àfrica. Per aquests motius es considera que seran les societats locals les que podran crear els mecanismes que siguin necessaris per integrar diferents grups ètnics i culturals.

I en relació a l'últim aspecte, hem de tenir en compte que la gestió i la representació política en aquest nou govern local es caracteritza per plantejar mecanismes que facilitin una major participació ciutadana en tot el procés de presa de decisió d'una política. Es vol fomentar l'existència de governs que fomentin els valors democràtics a través d'aquests mecanismes de participació, al mateix temps que s'introdueix la idea de *governance* o govern relacional com a manifestació en la presa de decisió dins de la complexitat de la societat actual. Aquesta

democràcia local en el nostre continent i les seves expectatives de desenvolupament futur en el segle que acabem d'inaugurar.

governance es caracteritza perquè les decisions no són preses de forma unilateral i jeràrquica pel govern local, si no que són el resultat de l'existència de xarxes horitzontals formades per representants governamentals, de l'àmbit privat i del món associatiu i de xarxes verticals constituïdes pels diferents nivells de govern (Unió Europea, Estat, Comunitats Autònomes i governs locals).

De tot això podem deduir que el procés de globalització que s'està experimentant està produint noves pressions sobre les autoritats locals perquè siguin més eficients i efectives. De forma que l'articulació entre societat i economia, tecnologia i cultura en el nou sistema es pot realitzar d'una forma més eficient i equitativa a partir del reforçament de la societat local i de les seves institucions polítiques (BORJA i CASTELLS, 1997: 14). MILLS (1861) ja afirmava en el segle XIX que *«la democràcia local ofereix als ciutadans la possibilitat d'exercir les seves llibertats i d'expressar les seves identitats locals d'una manera que és diferent de i complementària a nivells més elevats de govern»*.

Existeix, a més, un segon factor que influeix en aquesta transformació dels òrgans de govern locals i és l'opinió pública, que reflecteix l'existència de canvis més grans en la societat. Una ciutadania més informada planteja noves demandes als governs locals i impossibilita la utilització de la vella estratègia adoptada per alguns ajuntaments que es basava en el lema 'deixa'ns a nosaltres, sabem què és el millor', que ara ja no és acceptada per la població. Actualment la ciutadania espera que la seva autoritat local els pugui assegurar, de forma eficient, una resposta en un gran nombre de qüestions relacionades amb la millora de la seva qualitat de vida (HAMBLETON, 2002: 148).

En l'aposta per l'àmbit local s'intentarà, conseqüentment, donar resposta als dos factors causants de la seva repolitització¹³³: la globalització i la reclamació d'una major connexió entre ciutadania i

¹³³ El Secretari General de l'OCDE ha proposat un nou paradigma com a marc dins del qual es pot buscar un equilibri entre el creixement econòmic, l'estabilitat social i la bona governació, marc necessari per assegurar els beneficis de la globalització. El "progrés econòmic" es refereix tant a la intenció de distribució del programa econòmic com al creixement de la producció econòmica; la "cohesió social" s'ha de mantenir a pesar del ràpid canvi social, i la "participació democràtica" és essencial per la bona governació i les innovacions respecte a la nova relació entre el govern i la societat civil són més fàcils de portar a terme localment (Document Pi i Sunyer, 1998: 9-10).

acció de govern, a partir de constituir un nou govern local, democràtic i de gestió.

Aquesta presa de consciència produeix que ens trobem en un moment en que s'aposta per la renovació del paper específic de les ciutats, proposant la construcció d'una relació dinàmica i creativa entre l'àmbit local i l'esfera global (BORJA i CASTELLS, 1997: 12-13). Aquest canvi d'un govern central més controlador a un soci i col·laborador que actua conjuntament amb el govern local i el mercat, es a dir, aquest procés de descentralització intergovernamental que plantegem varia de forma molt important depenen de la tradició històrica i del pes originari que l'Estat ha tingut en cada país (BENNETT 1993: 15). És un error bastant habitual creure que la globalització produeix impactes semblants en els diferents països i dins d'aquests, encara que és cert que la homogeneïtzació de la vida urbana com a conseqüència de les influències globals és un tema comú en els debats, però com ASCHER argumenta *«la diversitat - i sobretot la diversitat de les ciutats Europees- crea una diversitat d'experiències que permet que cada demanda tingui una resposta generada localment i pròpia de la seva població local»* (HAMBLETON, et al 2002: 10).

SAVITCH (2002: 25) afirma que el que no es pot negar és que les ciutats són extraordinàriament eficients i que el seu creixement es pot considerar com un guany de la globalització. ASCHER ens mostra com els canvis tecnològics i demogràfics produïts possibiliten que les ciutats incrementin la seva presència estratègica, com podem observar en el fet que, en efecte, poden convertir-se en qui incuba i restitueix, a la vegada, la innovació local i global. Les ciutats optimitzen l'ús de l'energia humana i mecànica, permeten transport més ràpid i econòmic, i proporcionen mercats laborals flexibles i altament productius (NEWMAN 1994). A més, les ciutats faciliten una difusió de productes, idees i recursos humans entre espais rurals i urbans, suburbans i exurbans. L'autor afirma que podem apreciar com les ciutats optimitzen el seu treball quan observem la seva transformació econòmica en un període de temps.

En aquesta nova aposta pel món local la participació ciutadana s'està convertint en un element clau. Sense un lligam sòlid amb els ciutadans, els governs de les ciutats no tindrien la força necessària per navegar en els circuits globals. En aquest sentit lo local i lo global són complementaris, no antagònics. Aquesta integració social requereix

mecanismes polítics democratitzats, basats en la descentralització administrativa i en la participació ciutadana en la gestió municipal (BORJA, 1988).

Els governs locals per poder donar resposta a aquestes noves necessitats disposen de dos importants avantatges comparatius respecte als actors nacionals; per un costat, gaudeixen d'una major capacitat de representació i legitimació en relació als seus representats, ja que són agents institucionals d'integració social i cultural de comunitats territorials. Per un altra costat, gaudeixen de molta més flexibilitat, adaptabilitat i capacitat de maniobra en un món de fluxes entrelaçats, demandes i ofertes canviants i sistemes tecnològics descentralitzats i interactius (BORJA i CASTELLS, 1997: 19).

Els governs locals i regionals estan sorgint, en tot el món, com entitats més flexibles, unides al terreny de les seves identitats, potencialment capaces de negociar una adaptació continua a la geometria variable dels fluxes de poder. La proximitat de l'àmbit local emergeix com un espai des del qual oferir respostes més adequades a la diversitat. La dificultat més gran que els governs locals han d'afrontar és la seva dependència administrativa i la seva escassa capacitat en recursos econòmics i el risc de derivar cap el localisme polític i el tribalisme cultural si la defensa de la identitat es converteix en fonamentalisme (BORJA i CASTELLS, 1997: 31). Es plantegen dues qüestions relacionades amb la responsabilitat funcional del govern local: com es reparteixen les responsabilitats entre els respectius nivells de govern i les relacions intergovernamentals sobre la transformació de les funcions (MARCOU, 1993: 58-59).

Els espais locals tendeixen, conseqüentment, a la politització, es a dir, a la superació dels clàssics rols operatius del govern municipal. El desbordament de les funcions tradicionals es projecta en dues dimensions: cap l'ampliació de les agendes locals, i cap el desenvolupament en elles de nous rols estratègics i qualitatius (BLANCO i GOMÀ, 2002: 23).

Aquesta creixent globalització i interdependència internacional ha produït altres conseqüència com és el fet d'animar als governs regionals i locals a ser més actius en l'arena internacional. De la mateixa manera que els governs centrals dels Estats i els governs subestats existents dins

d'aquests han hagut d'ajustar els seus comportaments d'acord amb els reptes interns i internacionals (MORATA, 1996: 293).

Sent concretament dos aspectes de la globalització i de la interdependència els que han determinat de forma més important l'activitat exterior dels governs regionals i locals, es tracta de la diversificació de l'agenda internacional i la desaparició absoluta de entre política interior i política exterior (GARCÍA SEGURA, 1996: 240).

En tota aquesta discussió cada vegada s'està atribuint més importància a la democràcia local. Com s'estableix en les conclusions finals de la conferència de Riga: *«5. en els inicis del segle XXI, la democràcia local, en els nivells municipal, intermig o regional, és un dels elements constitutius dels Estat democràtics d'Europa. Junt amb l'Estat de Dret, el respecte als drets de l'home i la democràcia pluralista, constitueix una de les característiques de les nacions europees que es troben unides a la "casa comú" del Consell d'Europa»*.

De totes formes aquesta afirmació no està absent de problemes, com especifica aquest mateix informe sobre la Conferència de Riga, tot i ser cert que la democràcia local s'ha consolidat en termes generals, continuen existint insuficiències i amenaces, ressaltant-ne quatre. En primer lloc es parla de que molts Estats tenen la temptació, sota l'excusa d'eficientismes d'inspiració tecnocràtica (impulsats quasi sempre des del Ministeri responsable de les finances de cada país), d'implantar tota una nova generació de controls més subtils que els del passat, però no per això menys perillosos per l'autonomia local i pel dinamisme dels governs locals. En segon lloc es destaca la insuficiència dels governs locals per atendre les creixents demandes dels ciutadans i les majors competències que, progressivament, va assignant-los l'ordenament. Aquesta realitat provoca que sigui necessari un major equilibri entre els recursos i les competències locals, sent l'Estat el responsable del disseny d'aquest model. En tercer lloc es planteja la preocupació derivada de la crisi de la participació política en les seves formes tradicionals, afirmant que es considera que el nivell local és el més adequat per implicar-se en la mobilització ciutadana. I en darrer lloc es manifesta l'existència d'una tensió entre dimensió i eficàcia: per sota de certs nivells mínims, la democràcia local és una fallàcia, però la història, la tradició i els sentiments d'identitat col·lectiva són importants per l'equilibri de les

persones i de les comunitats. S'ha de buscar un equilibri, forjant unitats de govern local que tinguin dimensions i massa crítica suficients per dotar de contingut a la noció de subsidiarietat, però que d'alguna manera sàpiguen integrar com subnivells a les comunitats producte de la història, sempre que tinguin una substància mínima.

És una realitat que en l'actualitat, les autonomies locals i regionals són un component essencial de la democràcia en tots els països membres del Consell d'Europa¹³⁴. La seva importància està recollida per la Carta Europea de l'Autonomia Local¹³⁵, que ha estat el resultat d'un llarg treball en el que es va tenir en compte una àmplia tradició històrico-política i doctrinal, i on es van confluïr diverses teories per la seva elaboració, les teories franceses del *pouvoir municipal* i de la descentralització, la teoria germànica de l'associació i el *Self-government* anglosaxó, aconseguint la formulació d'uns principis que podem considerar que sintetitzen les diferents orientacions i que són els que la Carta recolleix (RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, 1999: 61). La Carta ha estat ratificada per la majoria dels països del Consell d'Europa, però hem de tenir en compte que ha estat redactada en uns termes que poden ser acceptats per cada un dels estats membres en relació al govern local que cadascú té, sense esperar que la pròpia carta produeixi canvis en la legislació. Realment no ha jugat un paper en les discussions que s'han realitzat sobre les reformes del govern local en els estats membres de la UE (MARCOU, 1993: 52), on hem de reconèixer que si que ha tingut un pes molt més significatiu ha estat en els països de l'Europa de l'Est i Central.

CLARK (2002: 80-86) defensa que en l'actualitat, com a conseqüència de tot el que hem exposat fins ara, està emergent una Nova Cultura Política a les ciutats, que considera que es caracteritza per la presència de 7 aspectes claus que evidencien els canvis:

1) La clàssica dimensió esquerra-dreta ha estat transformada. La gent encara parla d'esquerra i de dreta, però el significat dels termes ha

¹³⁴ El Consell d'Europa és una organització internacional que va sorgir en plena postguerra europea, a l'any 1949 i que té com a finalitat, d'acord amb l'article 1 del seu Estatut, «realitzar una unió més estreta entre els seus membres per salvaguardar i promoure els ideals i els principis que constitueixen el patrimoni comú i afavoreixen el seu progrés econòmic i social».

¹³⁵ Es tracta d'un document breu integrat per un Preàmbul i 17 articles, estructurats en tres Parts.

canviat. Per exemple, l'esquerra cada vegada més significa qüestions socials i cada vegada fa menys referència a la política de classes.

2) Les qüestions socials i les fiscals – econòmiques es troben explícitament diferenciades. Les qüestions socials requereixen un tractament específic i diferenciat, de manera que el tractament que es dona a aquestes problemàtiques no pot ser únicament la conseqüència de la posició que es manifesta respecte a les qüestions fiscals. Es tracta d'àmbits que han de ser diferenciats analíticament, tot i que continua existint una gran interrelació i influència entre ambdós.

3) Les qüestions socials han incrementat *in salience* en relació a les qüestions econòmiques o fiscals.

4) Increment de l'individualisme social i de l'individualisme de mercat. Aquests individualismes no impliquen, en cap cas, un retorn a la tradició. Aquesta Nova Cultura Política uneix el 'liberalisme de mercat' (en el passat àmpliament identificat amb els partits de dreta) amb el 'progressisme social' (*social progressiveness*) (sovint identificat amb els partits d'esquerra). Aquesta nova combinació de preferències guia els nous programes, i les noves regles del joc.

5) Qüestionant l'estat del benestar. Alguns ciutadans i líders de la Nova Cultura Política conclouen que 'governar' en el sentit de la planificació central per part de l'Estat és irreal en molts serveis, tant econòmics com socials. Són escèptics respecte a l'eficiència d'un sistema burocràtic central i busquen la descentralització administrativa o contactar amb altres governs o actors privats. Molts observadors senten que els governs locals poden servir millor al públic que els estats nació. Aquesta creença porta a desenvolupar governs més petits i més responsables i nous acords intragovernamentals.

6) Increment de la participació ciutadana en les qüestions polítiques i pèrdua de força de les organitzacions polítiques jeràrquiques. Els nous moviments socials i '*issue politics*' són importants aportacions al procés polític. Aquests moviments encoratgen als governs a respondre més directament als constituents interessats. Els ciutadans es converteixen en activistes que realitzen demandes al govern i refusen ser tractats com subjectes dòcils o clients.

7) Aquestes noves perspectives no podem oblidar que són més influents entre les societats i els individus més joves, més educats i *affluent*, com a

conseqüència del fet que aquesta Nova Cultura Política ha sorgit gràcies als canvis que s'han produït en l'economia i en la família.

Podem concloure aquest apartat sobre la repolitització de l'àmbit local amb la reflexió que realitza BENNETT (1993) sobre la seva importància i els dilemes que planteja després d'afirmar que les estructures institucionals d'aquests governs locals no les podem entendre d'una manera rígida, si no que és essencial la seva capacitat d'adaptació a les noves necessitats i a les noves demandes. L'assignació de territori, competències i funcions entre els diferents nivells de govern s'ha d'ajustar a les noves possibilitats polítiques, econòmiques i tecnològiques, l'autor estableix que podem diferenciar tres elements causals clars que pressionen per canviar les estructures existents de govern local (BENNETT, 1993: 6-7): en primer lloc tenim el desenvolupament continu de la urbanització, que condueix a canvis dimensionals que produeixen interrogants sobre quina és la dimensió correcta o millor de les entitats administratives per a donar respostes eficients i eficaces. En segon lloc, els canvis en la identitat cultural i social, que produeixen conseqüències en els rols governamentals. I en tercer lloc, els canvis en les demandes de prestació de serveis públics i en la seua finançament, com a conseqüència del procés de reestructuració de l'Estat del benestar que s'està produint.

Per poder veure com afecten aquests canvis o de quina manera els governs locals han d'adaptar-se als mateixos, és interessant observar quins són els elements comuns que tenen els governs locals europeus derivats de la seva història. Essent tres aspectes els que tenen una especial rellevància en aquesta herència comuna: el constitucionalisme, com una forta manifestació de la divisió de poders i de la representació electoral formal a través de tots els nivells de govern local. La importància de la comunitat com la unitat bàsica que caracteritza a l'entitat local. I la professionalització de l'administració del govern local com característica dels cossos que s'encarreguen de la prestació de serveis (BENNETT, 1993: 3).

Sempre ha existit tensió entre aquests tres elements, el que ha portat que la reforma del govern local es plantegi com inevitable. Podem distingir tres principals tensions: entre el constitucionalisme i el rol de la comunitat; entre el constitucionalisme i el professionalisme; i entre la professionalització i l'ús de la comunitat (BENNETT, 1993: 4-6).

En primer lloc, la tensió existent entre el constitucionalisme i el rol de la comunitat deriva de la tensió més àmplia que existeix entre govern central i local. El constitucionalisme s'ha desenvolupat com un concepte per controlar els poders derivats del govern central en un estat-nació, de manera que els drets bàsics es vegin protegits. Per una altra costat la comunitat estaria estretament relacionada amb els governs locals, on molts cops és bàsicament la participació democràtica la que legitima la seva existència i proporciona demandes directes, però amb el desavantatge que els governs locals molts cops són excessivament petits per finançar-se i proveir els seus propis serveis. De manera que ens trobem amb un govern central que té els recursos, però sense administradors a nivell local perquè proporcionin els serveis.

La resolució d'aquest conflicte normalment s'ha realitzat a través de la transferència de recursos a través o bé, de procediments de desconcentració regional del govern (agents centrals que administren serveis locals), o procediments de fusió de governs locals (per crear unitats suficientment grans per proporcionar els serveis), o de cooperació entre comunitats, o la utilització del sector privat com a contractista, però subjecte a la regulació del govern local. Cap d'aquestes solucions és estable durant llargs períodes de temps, buscant equilibri entre les diferents alternatives.

En segon lloc, la tensió que es produeix entre el constitucionalisme i el professionalisme deriva de les diferències existents entre els representants escollits i els buròcrates. Els polítics gaudeixen d'un mandat electoral per a desenvolupar serveis, mentre l'altre grup té una tradició professional i sense passió que busca emfasitzar l'eficiència i l'efectivitat. Normalment ambdós treballen de forma conjunta, però apareixen tensions quan les unitats locals són fortament polititzades. Aquesta tensió ha comportat que s'hagin despolititzat algunes àrees de la prestació de serveis, com a mínim a nivell local, produint que aquest govern local sigui vist més com un agent de prestació de serveis, que com un cos de base comunitària. Les conseqüències immediates d'aquesta visió són, l'emfasització de les respostes donades pel mercat o quasi-mercat i el reforçament del govern central.

I finalment, la tensió existent entre la professionalització i l'ús de la comunitat que es produeix, principalment, en els municipis de dimensió

molt petita. Es tracta de la dificultat de prestar alguns serveis, o d'assegurar un mínim de qualitat en aquests, quan el municipi són molt petits. La resposta que s'ha donat ha estat buscar incrementar la dimensió dels municipis, a través de procediments de fusió (tècnica molt utilitzada a Àustria i a Gran Bretanya). Actualment, però, la tendència és emfasitzar les comunitats d'escala més petita i assegurar la importància dels individus sobre les comunitats. Aquesta nova aposta es troba en tensió amb la qualitat dels serveis, l'eficiència i el professionalisme.

L'autor (BENNET 1993) proposa la 'descentralització flexible' com a resposta a aquestes tensions. Considera essencial repensar no tan sols l'escala de l'administració i el rol de l'estat, sinó també realitzar una redistribució de competències, responsabilitats i recursos entre els diferents nivells de l'actuació administrativa governamental. Especifica que en el mateix moment en que s'està portant a terme aquesta descentralització flexible, s'ha de produir 'una agregació flexible' que seria unir o establir lligams entre petites unitats i les seves competències i recursos financers per incrementar l'eficiència tècnica i econòmica. Quan parlem de descentralització hem de tenir en compte que es tracta d'un concepte relatiu i no absolut, que es defineix tenint en compte altres models normatius existents o altres punts de partida històrics.

LA INTEGRACIÓ EUROPEA EN EL PROCÉS DE REPOLITITZACIÓ DE L'ÀMBIT LOCAL

Hem exposat que una de les tendències actualment existents com a conseqüència del fenomen de la globalització ha estat la creació d'ens supranacionals. En aquest apartat volem estudiar la importància que el procés d'integració europea ha assumit dins d'aquesta tendència i com ha influenciat en el paper que hi juga l'àmbit local.

El procés d'integració europea ha estat i continua sent un factor que influeix en els canvis que s'estan produint en la manera de fer polítiques públiques. La descentralització va ser el primer pas, la modernització el segon i ara sembla que la internacionalització i la integració dins de la Unió Europea sigui el tercer esglaó, tenint una forta influència sobre els governs locals, canviant la seva situació i els seu comportament com actors (GOLDSMITH i KLAUSEN, 1997: 251).

Com a resultat d'aquest procés d'integració que s'està donant conjuntament amb el procés de descentralització territorial de l'Estat a

nivell europeu s'està produint una pèrdua gradual del poder de l'Estat 'cap a dalt' i 'cap a baix', que porta a enfortir respectivament als nivells supraestatal i subestatal de govern (HOLLINGSWORTH i BOYER, 1997: 464). Això s'ha traduït en el context de l'Europa occidental en una pèrdua parcial de la sobirania de *iure* per part dels governs centrals dels Estats membres de la Unió Europea sobre certs poders que han estat transferits a les institucions comunitàries; i per un altre costat, a la descentralització territorial de la autoritat política en l'interior dels propis Estats (JESSOP, 1997: 35-36).

L'evolució de la Unió Europea té importants implicacions pels governs locals a Europa. Podem distingir tres impactes diferents: directes, indirectes i de tercer ordre. Els impactes directes serien els que deriven de lleis i directives que influencien directament als governs locals i al sector públic. Impactes indirectes són els produïts per la recerca d'harmonització de polítiques, regles i regulacions en diferents àmbits com podrien ser les condicions laborals, les qüestions mediambientals i els afers que afecten als consumidors. I finalment, els impactes de tercer ordre es referirien als canvis en la situació dels governs locals com a conseqüència dels processos d'integració i internacionalització que han produït transformacions en els medis polítics, institucionals i tècnics en els que operen els governs locals i regionals (GOLDSMITH i KLAUSEN, 1997: 252). Dins d'aquest tercer ordre podem destacar la influència que el desenvolupament econòmic de la UE realitza sobre els governs locals, assumint una especial transcendència la creació del mercat únic i la introducció del principi de subsidiarietat que està redistribuint els rols nacionals, regionals i locals dins d'una comunitat de països que cada vegada esdevenen més integrats (BENNETT, 1993: 17).

Si ens centrem en els efectes derivats de la creació d'un mercat únic a nivell europeu observem que la seva presència va suposar la desaparició de les proteccions dels mercats nacionals. Per aquest motiu les indústries de les diferents localitats i regions es troben en una situació de competència respecte a les indústries d'altres localitats o regions europees, el que produeix que l'èxit econòmic vagi de la mà de les actuacions econòmiques que es realitzin a nivell local. Els governs locals i regionals, de la mateixa manera que altres institucions locals no governamentals, produeixen importants efectes en aquests factors

econòmics perquè les decisions polítiques locals i els serveis que es presten des del municipi juguen un paper important com a suport de l'activitat econòmica local, ja que decideixen sobre quin serà el 'clima de negocis' local, la càrrega impositiva de la ciutat, les polítiques mediambientals, els serveis d'informació que es presten, el suport que es proporciona i les escoles de formació professional que es creen (BENNETT, 1993: 17-18) i tot això influeix en la competitivitat.

Per un altre costat, des de la UE s'ha apostat pel principi de subsidiarietat que implica que les tasques sempre s'han de realitzar pels nivells més pròxims a la comunitat, a no ser que un nivell més elevat pugui assegurar una major eficiència.

El principi de subsidiarietat¹³⁶ és un principi general del Dret comunitari¹³⁷, que s'encarrega de la distribució territorial de competències i del funcionament del sistema de poder públic comunitari-europeu. Aquest principi defensa que les competències siguin assumides per aquella administració que sigui més pròxima als ciutadans. El principi va ser introduït pel Tractat de Maastrich (article 3B del Tractat constitutiu de la Comunitat Europea) i desenvolupat en el Tractat d'Amsterdam on se li dedica un Protocol annex (el número 7 sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat), una declaració de totes les parts en la Conferència Intergovernamental i una declaració per part dels governs d'Alemanya, Àustria i Bèlgica¹³⁸.

¹³⁶ PAREJO ALFONSO (1999: 11) exposa que les notes més destacables de la regulació que el protocol annex al Tractat d'Amsterdam realitza dels principis de subsidiarietat i de proporcionalitat són les següents, en primer lloc, el principi de subsidiarietat s'estableix des de la perspectiva no tant estàtica de la competència (el poder per la presa de decisions i, per tant, com estructura de «poders» definits). I en segon lloc, el fet que el protocol es preocupa de precisar que els principis que contempla no afecten ni a la regla de que la Unió Europea pot i ha de dotar-se dels mitjans necessaris per aconseguir els seus propis objectius i portar a terme les seves polítiques; ni a la regla de no posar en dubte les competències atribuïdes a la Constitució Espanyola.

¹³⁷ Al ser la subsidiarietat un principi general del Dret comunitari (originari) el seu radi d'acció s'estén (pel doble efecte de la primacia i l'efecte directe d'aquest Dret) als ordenaments dels Estats (PAREJO ALFONSO, 1999: 27)

¹³⁸ En aquesta declaració s'estableix que pels governs alemany, austríac i belga, és evident que l'acció de la Comunitat Europea, de conformitat amb el principi de subsidiarietat, no només no afecta als Estats membres si no també a les seves entitats, en la mesura que aquestes disposin d'un poder legislatiu propi que els confereix el Dret constitucional nacional.

El Protocol destaca dos fonaments principals del contingut del principi de subsidiarietat, i són l'apropament de les decisions dels poders públics als ciutadans i l'assegurament de la transparència i la democràcia (PAREJO ALFONSO, 1999: 11)

S'aposta pel principi de subsidiarietat per part de la UE per considerar que les administracions locals acostumen a trobar-se en millors condicions per gestionar el territori, ja que disposen de major informació sobre els problemes locals i mantenen un contacte quotidià amb els actors socials i els ciutadans (FONT I SUBIRATS, 2000:17). A més el principi de subsidiarietat es planteja com un concepte dinàmic, interpretable i aplicable en funció de les circumstàncies concretes i dels objectius comunitaris existents.

A escala euporea, més enllà de l'Europa comunitària, la Carta Europea d'Autonomia local de 1985 (arts. 3.1, 4.3 i 4.4) imposa el principi de subsidiarietat també per l'àmbit de l'administració pública¹³⁹.

És interessant tenir en compte que el principi de subsidiarietat no implica una estructura específica de govern local, tot i que en base al seu significat comú s'emfasitza el fet que el principi pot ser reconegut com una tendència general del govern local en els països europeus. En la discussió sobre la seva idoneïtat hem de tenir en compte, primer, que no és lògic oposar subsidiarietat i eficiència, ja que podria ser que la descentralització fos menys eficient, però més desitjable per una determinada comunitat per la realització de determinades tasques. Segon, el principi de subsidiarietat no és aplicable a tots els països¹⁴⁰.

¹³⁹ El 20 de gener de 1988 Espanya va ratificar la Carta Europea de l'Autonomia Local. La Carta afirma en el seu preàmbul que els Estats membres del Consell d'Europa, firmants de la Carta consideren que «les Entitats locals són un dels principals fonaments d'un regim democràtic; que el dret dels ciutadans a participar en la gestió dels assumptes públics forma part dels principis democràtics comuns a tots els Estats membres del Consell d'Europa i que en aquest nivell local aquest dret pot ser exercit més directament (...); que la defensa i l'enfortiment de l'autonomia local en els diferents països d'Europa representen una contribució essencial en la construcció d'una Europa basada en els principis de democràcia i descentralització de poder; i que això suposa l'existència d'Entitats locals dotades d'òrgans de decisió democràticament constituïts que es beneficien d'una àmplia autonomia en quan a les competències, a les modalitats d'exercici d'aquestes últimes i als mitjans necessaris pel compliment de la seva missió».

¹⁴⁰ Per exemple és un principi totalment allè al sistema francès, caracteritzat pel fet que el govern local es estructura entre comunitats locals *self-government*, administrades per ajuntaments electes, i serveis desconcentrats subordinats als governs centrals, de manera que l'estat executa les seves pròpies responsabilitats a través dels seus propis serveis i només un nombre més petit es desenvolupa a través dels governs locals. A Gran Bretanya,

Podem observar com a conseqüència de tot el que hem exposat fins aquí que els governs locals són importants actors cara a cara amb la Unió Europea, que actuen en primer lloc com el lligam descentralitzat que implementa les polítiques de la UE, perquè al no tenir la UE capacitat administrativa i política en sí mateixa els governs locals juguen un paper important com implementadors de les polítiques europees. En segon lloc, com actors que ajuden a crear noves orientacions en les iniciatives de la UE de la mateixa manera que ho fan altres institucions locals, internacionals i *networks*. Els governs locals conjuntament amb els regionals es consideren actors amb iniciatives conjuntes amb la Unió Europea per desenvolupar projectes i institucions relacionades amb el procés d'integració europea. I en tercer lloc, perquè els municipis poden transcendir a les autoritats locals i actuar directament en l'àrea internacional de les institucions de la UE pel camí dels contactes, investigacions i lobbys a Brussel·les (GOLDSMITH i KLAUSEN, 1997: 252-3).

KLAUSEN i GOLDSMITH (1997: 239-241) suggereixen una classificació dels governs locals en base a la seva posició cap a la Unió Europea i aquesta pot ser contra-activa (*counteractive*), passiva, reactiva i proactiva.

En primer lloc es tracta d'aquells municipis que presenten una total indiferència cap a la UE, podent afirmar l'existència d'una certa suspicàcia o indiferència al respecte, es tracta de governs que es presenten totalment aliens a Brussel·les i pels quals les qüestions europees són de petita o d'inexistent importància. Afirmen que una de les raons que justifica aquesta postura és que en molts casos aquests governs locals no tenen l'organització interna mínima necessària per relacionar-se o estar en contacte, d'alguna manera amb la UE.

La segona categoria, que seria la que es troba amb una major proporció, està formada per aquells governs locals que són passius respecte a les seves relacions amb la UE i la Comissió. Els guanys que aquests municipis puguin obtenir o les coses que puguin aprendre del seu treball amb la UE són més conseqüència de la casualitat que de la

el principi de subsidiarietat no és compatible amb el principi constitucional de la sobirania del parlament, pel fet que totes les responsabilitats dels governs locals deriven d'un acte del parlament. I tercer, s'oblida que molts cops la responsabilitat és només en un dels costats (MARCOU, 1993: 58-60).

voluntat del govern local que ha realitzat algun disseny per facilitar o organitzar aquest contacte. Aquesta postura es deu sobretot a que tant els polítics com els tècnics entenen que o bé hi ha poc a Europa per ells i que ells són massa petits per relacionar-se amb Europa, o que per ells és millor esperar i veure què passa abans de fer res. En aquests municipis el procés a través del qual s'estan adaptant i ajuntant a la integració europea és extremadament incremental.

La tercera categoria, que seria la segona amb més representació inclou aquells governs locals denominats reactius. Es diferencien dels anteriors en diversos aspectes, en primer lloc demostren un interès positiu en les qüestions europees, tot i que acostumen a ser principalment participants i no líders dels projectes. En efecte, aquests governs estan prenent o gaudint, de forma molt lenta, d'iniciatives. Participen en una xarxa de governs locals ja existent o en formen una amb col·laboració amb altres autoritats. La seva opció sobretot és la d'aprendre dels altres, els polítics i els tècnics aposten per Europa, però no saben com ho han de fer.

L'última categoria, que té una representació bastant petita, està formada pels municipis 'proactius'. En la majoria d'aquests casos es pot observar la presència de polítics amb un fort compromís amb el projecte europeu o que creuen que la UE els ajudarà en la implementació amb èxit de plans pel futur desenvolupament de la seva ciutat. Aquests governs locals han vist el potencial d'Europa i tenen una visió estratègica per aconseguir que la seva autoritat tingui alguna presència dins de la nova Europa. Aquests governs són els que han creat xarxes, que dominen l'escena del govern local a Brussel·les, com RETI o EUROCTIES. A la pràctica aquests governs locals són els que guien el camí dels governs locals a Europa. Ells proporcionen els membres del *Committee of European Municipalities and Regions*.

Governos locals i regionals a Alemanya, França, Espanya i en alguna extensió a Gran Bretanya, veuen la UE i la connexió amb Brussel·les com un guany en la seva autonomia en relació als governs nacionals. Per aquests municipis, les seves activitats o oficines a Brussel·les són molt importants políticament (KLAUSEN i GOLDSMITH, 1997: 242).

A pesar de les diferències històriques, culturals, de tradició i d'estructura i a pesar de les diferències en oportunitats, la percepció i

l'entesa de la situació per part dels actors que es puguin considerar claus, serà el que condicionarà la seva habilitat per estimular i crear instruments o mecanismes experimentals i per facilitar la creació de noves institucions i noves xarxes que van més enllà dels límits tradicionals. En aquesta configuració serà determinant com reaccionen els governs locals a les iniciatives de la UE (KLAUSEN i GOLDSMITH, 1997: 250).

DEL GOVERN LOCAL AL GOVERN RELACIONAL LOCAL (LOCAL GOVERNANCE).

En aquest apartat volem entrar a analitzar el nou paradigma de la *governance*¹⁴¹ en l'àmbit local, que es base en la idea de que el govern democràtic tradicional es troba actualment en crisi perquè té importants dificultats per respondre d'una manera eficaç i ràpida als problemes que planteja la nostra societat, que es caracteritza per un entorn canviant i amb límits molt imprecisos i per l'exigència que la ciutadania realitza d'una major participació en el procés de presa de decisió política.

Tot i que s'afirma que s'ha produït un canvi que suposa el pas del 'govern local' al 'govern relacional local' (*local governance*), hem de tenir en compte, que es tracta de dos conceptes diferents. El primer concepte, el de govern local es refereix als ajuntaments democràticament escollits, mentre que el concepte de govern relacional local té un contingut molt més ampli, es refereix als processos i a les estructures que es creen en l'àmbit local i que estan formades per un ventall més ampli d'actors, que seran públics, privats i del sector del voluntariat (HAMBLETON, 2002: 150). El concepte de govern relacional es refereix sobretot a un desplaçament de la responsabilitat dels òrgans de govern cap a sectors privats i del voluntariat, cap el que podríem denominar societat civil en general.

L'aparició d'aquesta nova manera de governar i d'entendre el procés polític no és conseqüència de l'atzar, si no que els fets que han motivat una nova aposta pel govern local també han evidenciat la necessitat de trencar amb els models tradicional de fer política i de buscar nous mecanismes que ens ajudin a resoldre les noves problemàtiques que s'han introduït en l'agenda política i que responguin

¹⁴¹ Al no acabar-nos de convèncer les traduccions que s'han realitzat del terme utilitzem la paraula *governance* en anglès i en algunes ocasions també utilitzarem les expressions de govern relacional o govern en xarxa, seguint les indicacions de BLANCO i GOMÀ (2002: 21).

a l'estructura de la societat del segle XXI. JOHN (2001: 9-14) ressaltava les següents causes com les causants de l'aparició d'aquest govern relacional:

- 1) La internacionalització de les economies. La globalització o internacionalització de les economies ha provocat canvis en la vida política i és un dels factors claus que està darrere de la transició dels governs locals a la idea de la *governance* (ANDREW i GOLDSMITH, 1998 en JOHN 2001: 9-10). L'àmplia literatura que hi ha sobre el tema defensa que moltes de les organitzacions econòmiques que abans depenien de l'estat-nació per monopolitzar els mercats, s'han separat i independitzat de les fronteres nacionals i del control polític prèviament existent, convertint-se en actors que competeixen dins d'un mercat global. Com a conseqüència d'aquestes pressions cap a la globalització s'aposta per un "nou localisme" (GOETZ i CLARKE, 1993), entès com la tendència dels líders locals a reactivar processos polítics com a reacció a les forces globals, re-emfatitzant les respostes que són particulars per un lloc concret.
- 2) Una major demanda del sector privat per involucrar-se en les decisions públiques. L'existència d'aquesta major participació produeix canvis en els mecanismes tradicionals de representativitat democràtica. Els interessos tant del sector privat com dels polítics locals han canviat, tant de grau com de qualitat. En una àrea més gran de competitivitat econòmica és important aquesta actuació conjunta, perquè els privats necessiten assegurar la seva competitivitat, que es veu afectada per qüestions que s'inclouen dins de l'agenda política, com serien l'eficiència de les connexions i dels transports i la qualitat de la força laboral.
- 3) Europeïtzació de les polítiques públiques. Els Estats de la Unió Europea estan cedint sobirania a favor d'un cos supranacional, es troben limitats o conduïts per les decisions de la UE, encara que siguin aquests Estats els que prenen les decisions en aquest àmbit.
- 4) Nous canvis polítics. El context en el que els governs locals elaboraven les seves polítiques ha canviat i això no es deu, tan sols, a la internacionalització de l'economia, si no que són també altres aspectes els que han influït, com l'elevat nivell migratori, la degradació mediambiental, l'increment de l'esperança de vida,

factors que afecten directament a les polítiques locals, que regulen i proporcionen serveis de benestar. Per poder donar noves respostes és important la capacitat d'innovació, flexibilitat i adaptabilitat dels propis governs.

- 5) Canvis en la participació política. A partir dels anys 70 la ciutadania ha manifestat de forma més clara el seu descontentament amb la política. Cada vegada es participa menys en les eleccions locals i es té menys interès en entrar dins dels partits polítics tradicionals, tot i que s'està incrementant la participació en tots els cercles informals (associacions i grups d'interès). Aquests canvis provoquen que s'hagin de buscar camins alternatius per governar, en els que sigui important crear nous lligams amb tota aquesta xarxa informal on s'està realitzant la participació ciutadana.
- 6) Dirigir-se cap a un estat post-burocràtic. Es tracta de fer referència a la tendència actualment existent en els diferents països de l'Europa Occidental de realitzar apostes per una nova administració pública que defensi valors diferents dels existents en el model burocràtic, basat en la jerarquia i en l'existència d'àmbits sectorials clarament delimitats. Es tracta d'una estructura jeràrquica compartimentada i on s'actua a partir de conductes nítidament reglamentades, on el govern decideix i l'administració executa a partir d'un sector públic totalment racionalitzat on cadascú coneix les seves competències i els seus recursos.

Les noves articulacions de *governance* o govern en xarxa impliquen, en primer lloc, el reconeixement, l'acceptació i la integració de la complexitat com un element intrínsec al procés polític. Aquest primer pas porta a la recerca d'un sistema de govern que faciliti la participació d'actors diversos en el marc de xarxes plurals, fet que provocarà l'acceptació d'una nova posició dels poders públics en els processos de govern, l'adopció de nous rols i la utilització de nous instruments (BLANCO I GOMÀ, 2002: 22).

Aquestes xarxes no es creen tan sols a nivell intern dels Estat, si no que avui en dia són moltes de les organitzacions governamentals d'àmbit local de diferents països que es troben involucrades dins d'importantes iniciatives cooperatives transnacionals. Aquesta internacionalització del govern local relacional pren diverses formes, que van des d'intercanvis

culturals informals a intents d'influenciar en els projectes polítics dels estats veïns. A Europa un ampli ventall d'iniciatives de la Comissió Europea pretén encoratjar canvis transnacionals entre governs locals dins i fora de la UE.

JOHN (2001: 4) afirma que el sistemes europeus de govern local¹⁴² mostren una major tendència cap al govern relacional (*governance*) com a conseqüència del fet que les aïtoritats que són escollides localment administren una gran part de l'estat del benestar.

La idea que existeix darrera aquest concepte és que les decisions polítiques es prenen cada vegada menys de forma exclusiva per part de les burocràcies organitzades jeràrquicament, sent, cada vegada més important la interacció que s'estableix entre els diversos actors, públics i privats i que poden pertànyer a diferents nivells territorials. L'existència d'aquest govern relacional implica la presència de xarxes d'actors que es caracteritzaran per ser obertes, complexes i potencialment inestables i perquè influeixen i actuen dins del procés de presa de decisió política, una manera d'entendre la política molt diversa de la que existia quan les decisions eren preses per un aparell governamental que actuava dins de la jerarquia burocràtica. Aquesta nova manera d'entendre la presa de decisions implica l'existència d'una relació nova i més intensa entre els actors governamentals i no governamentals (STOKER, 1998).

També hem de tenir en compte la perspectiva multinivell de la *governance* que es refereix a la manera en que els governs locals es relacionen i comparteixen decisions polítiques amb la resta de nivells, en comptes de monopolitzar de forma exclusiva el procés d'elaboració d'una política. La *governance* multinivell no pot ser regulada per la via jurídica de forma estable i nítida. La seva articulació és una qüestió de caràcter polític, serà la deliberació oberta, la negociació i l'aprenentatge el que vagi conformant certes pràctiques, i, per tant,

¹⁴² JOHN (2001: 7) argumenta en el seu llibre que els governs locals juguen un paper clau en l'estructura nacional del govern en l'Europa occidental. Tot i que no hem d'oblidar que existeixen diferents models de governs locals. Els governs locals en els Estats europeus del nord tendeixen a trobar-se institucionalitzats, en el sentit que són ells els que proporcionen els serveis que ofereix l'Estat del benestar; en altres Estats europeus occidentals, com podrien ser Itàlia i França, el govern central és qui presta aquests serveis i assumeix aquesta responsabilitat. En sistemes federals, com Alemanya la distribució de poders entre els governs locals i els estats depenen del que diu la Llei Base (*Basic Law*).

consolidant xarxes local-global amb capacitat d'afrontar problemes col·lectius i satisfer necessitats i expectatives ciutadanes (BLANCO i GOMÀ, 2002: 29).

La idea de govern relacional no es limita a descriure unes polítiques que es realitzen de forma més relacional, a través de xarxes, si no que es refereix a la capacitat dels sistemes de govern per coordinar polítiques i resoldre problemes públics en un context que es característica per la seva complexitat (PIERRE, 2000).

La *governance* implica, molts cops, solucions no estatals de problemes d'acció col·lectiva, per ser la forma d'actuar que s'elegeix per elaborar polítiques en aquells assumptes en els que no és possible la seva resolució a través de l'autoritat de l'estat (JOHN, 2001:9).

El concepte de *governance* o de govern relacional es pot definir com un model flexible de presa de decisió pública que es base en xarxes d'individus (*based on loose networks of individuals*).

Com conclouen BLANCO i GOMÀ (2002: 32) no estem davant d'un canvi merament organitzatiu, sinó davant «d'un canvi de caràcter ètic i cultural que implica un canvi de model que ens porta cap a una política inclusiva (feta per moltes persones i molts col·lectius) deliberativa (per persones i col·lectius que argumenten, reflexionen, decideixen) i des d'espais de proximitat (a on la vida quotidiana, les agendes del que és micro, passen a ser la viva expressió del model de societat que es vol)».

La transició que s'està produint del govern a la *governance* se'ns planteja com un procés amb importants implicacions per les formes de democràcia local de les polítiques. Això no ens pot fer negar que al llarg de la història hi han hagut importants defectes en el sistema representatiu de govern a nivell local; les localitats han estat governades per partits polítics jeràrquics i elits burocràtiques amb poca participació i involucració de la població (John, 2000: 154). Però el fet que els sistemes de govern local estiguin involucrats en el procés cap a la *governance* produeix que hi hagi implicacions normatives per aquest canvi. La ruptura amb la jerarquia ens porta a un forma més oberta de política local que pot respondre a les demandes de la ciutadania i dels col·lectius. La retirada de l'estat pot deixar més d'un lloc pels polítics locals que eren ignorats en els anys que les institucions nacionals de l'estat eren la forma prominent i legítima de l'activitat política. A més, l'emergència de govern

relacional multi-nivell també crea més oportunitats per l'entrada local dins de la política, pel fet que ja no és tan possible que els actors estatals monopolitzin la presa de decisió. No obstant, la *governance* també pot debilitar la democràcia pel fet que pot convertir els partits polítics en una caricatura i reduir l'entrada democràtica i la legitimitat local a causa de desplaçar el govern cap a xarxes (*networks*) que poden diluir la presa de decisió i debilitar-la (JOHN, 2000:155).

'*Partnership*' és un element definidor en la nova estructura del govern relacional local, que ha aparegut com una via per regular i resoldre algunes de les tensions i contradiccions dins de l'economia política de la UE, que s'afronta al mateix temps, a les forces contradictòries i complexes de la fragmentació i de la integració. '*Partnership*' reflecteix el canvi que s'ha produït en idees i en pràctiques que han portat a passar del 'govern' al 'govern relacional' a través de traspassar les fronteres institucionalitzades entre els diferents nivells de l'estat, i entre l'estat i el mercat privat, el sector del voluntariat i la societat civil. Les *partnerships* són conceptualitzades com una manifestació particular de les noves estructures de governs relacionals, que estan emergent com a resposta a les contradiccions produïdes per els altres dos models alternatius de govern, que es basen o bé en la jerarquia o en el mercat (BENINGTON, 2001:198). Es tracta d'un terme que actualment és central en les pràctiques i en el discurs de la UE i de diversos Estats membres, però al mateix temps continua sent una cosa estranya o aliena per un altre conjunt de països (BENINGTON i GEDDES, 2001: 2).

'*Partnership*' ha sorgit com un dels conceptes homogeneïtzadors dins de la UE, suportant la noció de la integració europea per emfatitzar les possibilitats de col·laboració entre un gran nombre d'actors participants amb interessos potencialment en conflicte o en competència. S'utilitza el '*Partnership*' com concepte que promou la integració a la vegada vertical (entre els diferents nivells de govern: Europeu, nacional, regional i local) i horitzontal (entre diferents esferes de la societat: pública, privada, del voluntariat i civil) (BENINGTON i GEDDES, 2001: 2).

BENINGTON i GEDDES (2001: 3) proposen una definició de treball del '*local partnership*' que es base en quatre característiques claus:

- Una estructura organitzativa formal per l'elaboració i la implementació de les polítiques.
- La mobilització d'una coalició d'interessos i de compromisos per part d'un ampli ventall de diferents actors participatius.
- Una agenda comú i un programa d'actuació multi-dimensional.
- Un fòrum per combatre l'exclusió social, la pobresa i la desocupació i per promoure la inclusió i cohesió social.

L'aparició d'aquestes nous '*partnerships*' reflecteixen un creixent reconeixement de que les formes tradicionals d'intervenció governamentals no són capaces d'adreçar i resoldre els problemes complexos i transversals que afecten als ciutadans i a les comunitats en moltes parts d'Europa, i amb els quals amenacen la cohesió de la comunitat Europea emergent. Els nous '*partnerships*' reflecteixen una recerca de formes més flexibles i participatives de la UE i de la intervenció governamental, mitjançant la participació en el procés polític d'actors dels tres nivells (Europeu, nacional i local) i de les tres esferes (estat, societat i societat civil) (BENINGTON 1998)

BENINGTON i GEDDES (2001:7) defensen la idea que el nou model de govern relacional social local reformula, més que no pas resol el problema d'un procés equilibrat d'integració Europea.

No hem d'oblidar que la composició social i institucional dels *local partnerships* varia de país a país, i depèn en gran part dels objectius i dels requisits que s'estableixen en la base dels programes. La diversitat d'iniciatives existents al respecte evidencia que aquests '*local partnerships*' són actualment percebuts com una política altament adaptable i possible en un ventall molt ampli de contextos econòmico-socials, ja que aquestes estructures poden ser vistes com una forma més flexible de la capacitat de govern relacional de resoldre alguns dels problemes actualment existents i que es basen sobre la manca de legitimació que l'Estat està vivint (BENINGTON i GEDDES, 2001: 209). De totes formes hem de tenir en compte que *partnerships* i *networks* també plantegen limitacions com a noves formes de legitimació, sent molt més complexes que les formes tradicionals de govern representatiu en termes de representativitat democràtica.

Les estructures jeràrquiques de la burocràcia pública són sovint massa rígides per respondre als ràpids i incrementals canvis que s'estan

produint als models de necessitat en la comunitat, i massa remot i desconnectat de la línia de front a on les necessitats i els problemes són identificats en primer lloc, i a on les solucions han de ser desenvolupades i testades (BENINGTON i GEDDES, 2001: 214). En aquest context, l'existència de *vertical partnerships* entre diferents nivells de govern pot algunes vegades ajudar a resoldre aquests problemes. Per un altre costat *horitzontal partnership* entre actors i organitzacions en els sectors comunitaris informal, voluntari, privat i públic pot ajudar al govern a aconseguir coneixement, idees, capacitat d'actuació i recursos financers addicionals que poden ajudar a identificar i conceptualitzar els problemes i a desenvolupar tests de programes pilots.

En tot cas, mentre '*partnership*' i '*networks*' poden demostrar la seva capacitat per identificar problemes i per formular polítiques, és menys clàr si ells són efectius en resoldre problemes i en implementar polítiques, perquè els Estats continuen controlant la majoria dels poders financers i legislatius que intervenen en el procés (J. BENINGTON i M. GEDDES 2001: 214). A més, mentre la força de '*partnerships*' i '*networks*' és la seva flexibilitat i adaptabilitat, la seva limitació és la seva inestabilitat i volatilitat, estan millor preparats per adaptar-se al canvi que a la continuïtat.

ELS MUNICIPIS CATALANS

Els governs locals a Espanya, inspirats i parcialment influenciats en el model napoleònic francès, es caracteritzen en l'actualitat per la seva pluralitat, complexitat, interrelació horitzontal i vertical, fragmentació i obertura, es a dir, ens trobem davant d'un model obert i en procés de transformació (CANALES ALIENDE, 2000: 34).

Aquests governs locals s'inscriuen en la tradició municipalista francesa, que es caracteritza per tractar els municipis com a unitats familiars, això implica que la seva existència sigui independent de l'Estat i, sempre que no violin la legislació vigent siguin autònoms per decidir sobre els seus propis assumptes. Segueixen la doctrina de la competència general, que es base en el principi que les administracions locals tenen una àmplia esfera competencial sobre totes aquelles matèries que les autoritats locals consideren d'interès per la seva ciutadania. Aquesta teoria parteix del supòsit que les diverses funcions han de ser executades

pel nivell administratiu amb capacitat real més pròxima al ciutadà (RUANO DE LA FUENTE, 1999: 88). Per un altre costat l'Estat no se sent obligat a dotar-los de recursos per a l'exercici de tasques públiques, ja que la seva naturalesa pública és d'origen privat.

El nivell local territorial està constituït per bàsicament dos nivells: el provincial i el municipal, i en el cas de Catalunya se li ha afegit un tercer nivell que és la comarca.

La Constitució espanyola de 1978 va consagrar l'autonomia municipal, i va clarificar la separació entre Govern i Administració Local. En l'art. 137 estableix que l'Estat s'organitza territorialment en Comunitats Autònomes, municipis i províncies, i tots ells gaudeixen «d'autonomia per la gestió dels seus respectius interessos».

L'autonomia que es reconeix als municipis es caracteritza i diferencia de la resta perquè es considera que els municipis són autònoms només per gestionar i administrar legislacions produïdes en espais supramunicipals, a més, la Constitució espanyola no fa cap referència a les matèries que entren o poden entrar en la competència municipal¹⁴³, el que ens diu en el Títol VII, relatiu a l'organització territorial de l'Estat, és que l'àmbit competencial municipal serà establert per llei. Ni la Constitució, ni els Estatuts d'Autonomia de les diferents Comunitats autònomes, ni la pròpia *Ley de Bases de Régimen Local* (1985) han realitzat la tasca de definir el contingut competencial que s'assegura als diferents ens locals, deixant que sigui el legislador ordinari (estatal o de la Comunitat Autònoma) el que realitzi aquesta definició competencial dels ens locals.

La Constitució espanyola en el seu article 140 ha senyalat que els municipis gaudeixen de personalitat jurídica plena; que el seu govern i administració correspon als Ajuntaments i que els Ajuntaments estan

¹⁴³ MIR I BAGO (1991: 236) justifica aquesta absència de referència en base a que les entitats locals no tenen competències legislatives i que la CE al distribuir les competències públiques s'està adreçant bàsicament als legisladors estatals i autonòmics, als que encarrega la regulació dels respectius sectors, i només excepcionalment atribueix de forma directa i expressa competències executives. FANLO FLORES (1990: 284) senyala que la no atribució directa de competències a les entitats locals és habitual en el Dret comparat, en el que les constitucions no acostumen a recollir un llistat de competències dels ens territorials menors, per raons de tècnica legislativa, el que no suposa cap reducció de la seva importància constitucional; afegeix que les funcions locals estan subjectes a constants canvis que obligarien a realitzar reformes constitucionals.

integrats per Alcalde i Regidors i aquests últims han de ser escollits pels veïns mitjançant sufragi universal, igual, lliure, directe i secret. Al ser els Ajuntaments corporacions democràticament escollides, plenament representatives i que es fonamenten en el valor del pluralisme polític, estan capacitats per desenvolupar una acció de govern (i al servei d'aquesta, una acció administrativa) que no pot estar políticament subordinada a la direcció i orientació que desenvolupi el Govern. Es tracta de que la capacitat d'acció del govern es configura com un element nuclear del principi d'autonomia, doncs sense ella l'Ajuntament no passaria de ser un en administratiu desconcentrat (GARCÍA FERNÁNDEZ, 92: 353).

El caràcter representatiu de les corporacions municipals implica que l'autonomia local tingui una evident dimensió política, en conseqüència, les corporacions locals estan investides de legitimitat democràtica que permet imprimir en la seva gestió una orientació política pròpia (SÁNCHEZ MORÓN, 1997: 30). Els municipis tenen potestat legal d'adoptar les iniciatives i crear els serveis que considerin necessaris per atendre les demandes ciutadanes.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya recull aquests preceptes, amb dues úniques novetats, d'una banda atribuir a la Generalitat la competència exclusiva sobre el règim local (en el marc de la legislació bàsica estatal) i, de l'altra banda, l'aparició d'un nou ens local, la comarca.

El desenvolupament legal del text constitucional s'ha fet, bàsicament, a través de la *Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local* (1985) i del desenvolupament de la legislació autonòmica en matèria local, a Catalunya regeix la Llei Municipal del Règim Local de Catalunya (1987) que és pràcticament una traducció de la legislació estatal i que actualment ha estat modificada pel DECRET LEGISLATIU 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (LMRLC). Aquests textos legals pretenen desenvolupar les condicions que han de fer que el principi d'autonomia local sigui efectiu, al mateix temps que es considera, en sintonia amb la tradició francesa, que la sobirania de l'Estat és indivisible i intransferible, tot i reconèixer que en societats complexes com la nostra els problemes reclamen ser abordats des d'unitats sotsnacionals més àgils i properes. La

legislació manifesta el seu interès a garantir les condicions financeres i competencials que assegurin que els governs locals puguin desenvolupar les seves activitats.

A nosaltres dels diferents ens locals existents a Catalunya ens interessa estudiar el municipi. El municipi, com diu la LMRLC és l'entitat bàsica de l'organització territorial i l'element primari de participació ciutadana en els assumptes públics (art. 46.1 LMRLC). Les lleis de Catalunya garanteixen la participació del municipi en tots els assumptes públics que afectin els seus interessos (art. 46.2 LMRLC), el que implica el reconeixement del principi de competència general¹⁴⁴. Establint, en darrer lloc, que el municipi també gaudeix d'autonomia, té personalitat jurídica i plena capacitat per a l'exercici de les funcions públiques que té encomanades, per a representar els interessos de la col·lectivitat respectiva i per a gestionar els serveis públics, la titularitat dels quals assumeixin (art. 46.3 LMRLC).

Aquesta autonomia local també es reconeix en la Carta Europea de l'Autonomia Local¹⁴⁵ on s'exposa que aquesta haurà de ser constitucionalment reconeguda per part dels Estats signataris de la Carta i a on es proporciona una definició del concepte, en el seu article 3 ens diu que, *«per autonomia local s'entén el dret i la capacitat efectiva de les Entitats locals d'ordenar i gestionar una part important dels assumptes públics, en el marc de la llei, sota la seva pròpia responsabilitat i en benefici dels seus habitants»*. Per entendre la complexitat del concepte podem recórrer a l'article 4 de la Carta que ens parla de l'abast de l'autonomia local amb les següents paraules:

«Art. 4. Abast de l'autonomia local:

1. Les competències bàsiques de les Entitats locals venen fixades per la Constitució o per la Llei. No obstant, aquesta disposició no impedeix l'atribució a les Entitats locals de competències per fins específics, de conformitat amb la Llei.

¹⁴⁴ Article 66.1 LMRLC: *El municipi, per a la gestió dels seus interessos i en l'àmbit de les seves competències, pot promoure tota mena d'activitats i prestar tots els serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i les aspiracions de la comunitat de veïns.*

¹⁴⁵ *«Fonament constitucional i legal de l'autonomia local. El principi de l'autonomia local ha d'estar reconegut en la legislació interna i, en el que sigui possible, en la Constitució»* Art.2 de la Carta Europea de l'Autonomia Local.

2. Les Entitats locals tenen, dins de l'àmbit de la Llei, llibertat plena per exercir la seva iniciativa en tota matèria que no estigui exclosa de la seva competència o atribuïda a una altra autoritat.

3. L'exercici de la competències públiques ha, de manera general, incumbir preferentment a les autoritats més properes als ciutadans. L'atribució d'una competència a una altra autoritat ha de tenir en compte l'amplitud o la naturalesa de la tasca o les necessitats d'eficàcia o economia.

4. Les competències encomanades a les Entitats locals, han de ser normalment plenes i completes. No poden ser posades en tela de judici no limitades per una altra autoritat central o regional, més que dins de l'àmbit de la Llei.

5. En cas de delegació de poders per una autoritat central o regional, les Entitats locals han de gaudir en allò que sigui possible de la llibertat d'adaptar el seu exercici a les condicions locals.

6. Les entitats locals han de ser consultades, en la mesura que sigui possible, en el seu degut temps i de forma adequada, durant els processos de planificació i de decisió per totes les qüestions que els afecten directament. »

Per la plena consolidació i desenvolupament a la pràctica del principi de l'autonomia local s'ha apostat per la creació d'un «Pacte Local», com instrument privilegiat per aquesta tasca. El «Pacte Local» va ser aprovat el 1999¹⁴⁶ amb l'objectiu que fos un pacte tant a nivell polític com territorial, que permetés abordar de manera lògica, clara i de forma conjunta el futur, les competències i la posició de les entitats locals, basant-se en una sèrie de principis com són el d'autonomia en la gestió dels interessos propis, la subsidiarietat, la descentralització i l'apropament de la gestió, l'eficàcia en la realització de les funcions, l'eliminació de

¹⁴⁶ Projecte de Llei aprovat en el Consell de Ministres el 17 de juliol de 1998, aprovat per les Corts Generals i publicat en el BOE de 22 d'abril de 1999, amb el títol de «Medidas para el desarrollo del Gobierno Local».

duplicitats i la cooperació i la coordinació executives (RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, 1999: 141).

Per poder exercir l'autonomia local, garantida per la Constitució Espanyola i l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, es considera necessari, en primer lloc, disposar d'unes competències que fixin amb claredat a on aquesta es farà efectiva i en segon lloc d'uns recursos econòmics suficients per poder dur a terme les funcions que es puguin considerar pròpies dels àmbits competencials atribuïts.

És essencial observar els àmbits establerts per fer aquestes competències efectives, a més de veure de quin tipus i de quina qualitat són.

Una manera de referir-se a la qualitat competencial és, d'una banda, distingir entre competències obligatòries i permeses i, d'altra banda, entre àmbits d'actuació on el rol que juguen els ajuntaments és central o perifèric. En el nostre cas existeixen més competències permeses que obligatòries, la qual cosa redueix el volum d'actuacions però incrementa el marge de maniobra a l'hora d'escollir què fer i com fer-ho. Els ajuntaments disposen, per tant, d'un considerable marge de maniobra i, al mateix temps, d'una reduïda capacitat d'actuació.

Les lleis reguladores (tant la catalana com l'espanyola) plasmen la situació competencial que acabem d'exposar, a través d'una indefinició que permet molt, però obliga a poc. La legislació distingeix entre competències pròpies, delegades i complementàries. Sota el nom de competències complementàries s'amplia els àmbits on són permeses les actuacions municipals; i es converteix, de fet, en el redactat del principi de competències general.

Respecte al contingut d'aquestes competències atribuïdes formalment als municipis, aquestes es realitzen amb un caràcter mínim i en funció del número d'habitants que té cada municipi:

Art. 67 LMRLC. Els municipis, independentment o associats, han de prestar, com a mínim, els serveis següents:

a) En tots els municipis: enllumenat públic, cementiri, recollida de residus, neteja viària, abastament domiciliari d'aigua potable, clavegueres, accés als nuclis de població, pavimentació i conservació de les vies públiques i control d'aliments i begudes.

b) En els municipis amb una població superior als cinc mil habitants, a més: parc públic, biblioteca pública, mercat i tractament de residus.

c) Als municipis amb una població superior als vint mil habitants, a més: protecció civil, prestació de serveis socials, prevenció i extinció d'incendis i instal·lacions esportives d'ús públic. En matèria de protecció civil, han d'elaborar els plans bàsics d'emergència municipal i els plans d'actuació i plans específics, en el cas que estiguin afectats per riscos especials o específics. En matèria de serveis socials, el finançament ha d'incloure els serveis socials de la població establerts legalment com a obligatoris.

d) Als municipis amb una població superior als trenta mil habitants, a més: el servei de lectura pública de manera descentralitzada, d'acord amb el mapa de lectura pública.

e) Als municipis amb una població superior als cinquanta mil habitants, a més: transport col·lectiu urbà de viatgers i protecció del medi, servei de transport adaptat que cobreixi les necessitats de desplaçament de persones amb mobilitat reduïda. També han de prestar aquest servei tots els municipis que siguin capital de comarca».

A la pràctica, aquesta legislació provoca que els ajuntaments puguin fer tot allò que vulguin, tot i que la legislació també comporta que cap administració superior no se senti compromesa a garantir els recursos per uns ajuntaments que, si se centren en les competències obligatòries, en poca cosa passen.

Un dels dubtes que se'ns pot plantejar és si l'existència del principi de competència general, per sí mateix, implica necessàriament un grau més elevat d'autonomia. BLAIR (1991: 51) respon negativament a aquesta qüestió, expressa que aquest principi pot portar problemes de responsabilitat, ja que si no existeix una atribució específica a l'en local, no se li pot exigir la seva intervenció. I a més ressalta el fet que aquesta competència pot ser fictícia si no va acompanyada d'assignació de recursos financers i humans. Tot i que al mateix temps reconeix els efectes positius que aquest principi produeix en l'esfera psicològica o simbòlica, ja que la possibilitat de que el municipi pugui actuar per millorar la situació dels seus ciutadans, com a conseqüència de les seves pròpies

competències, ajuda als ciutadans a veure l'autoritat local no com una agència que es limita ser la responsable de les tasques administratives, sinó que se li reconeix la seva capacitat de decisió i la seva llibertat per crear polítiques.

Davant d'una situació d'indefinició competencial com és la nostra és important la disponibilitat de recursos existent. Quan analitzem el sistema de finançament local actualment existent veiem que es caracteritza per la autonomia relativa i per una insuficiència crònica. Les hisendes locals permeten un ampli marge de maniobra i decisió (autonomia), tot i que aquest es veu acotat per la limitació dels recursos disponibles (insuficiència).

El principi d'autonomia en l'àmbit financer fa referència a la capacitat dels municipis per a controlar les seves pròpies hisendes, es a dir, quants recursos es necessiten i com es gasten. Per poder valorar el grau d'autonomia existent és important observar la procedència dels ingressos, si aquests s'obtenen per vies pròpies (provocant una major autonomia) o depenen de transferències finalistes d'altres nivells governamentals (menys autonomia). En el cas català, al voltant del 60% dels recursos municipals s'obtenen a través d'ingressos propis. Aquesta xifra atorga un elevat nivell d'autonomia financera.

El principi de suficiència es vincula a la participació dels ajuntaments en els tributs de l'Estat com a via per garantir els mínims financers necessaris per a satisfer les necessitats de les hisendes locals. Dos indicadors ens poden ajudar a desxifrar la realitat catalana: el percentatge de participació dels municipis en la despesa pública total i el tipus de figures impositives a la disposició dels ajuntaments. En termes percentuals la participació dels municipis no ha variat en els darrers 20 anys, podent considerar que ens trobem en una situació d'estancament en la capacitat d'actuació dels municipis per l'existència d'aquesta restricció financera. Per un altra costat, les figures impositives a disposició dels ajuntaments provoquen que la situació de crisi fiscal que de forma genèrica afecta a la majoria dels països occidentals es vegi agreujada en l'àmbit local.

El valor legal no directament constitucional del principi de màxima proximitat de la gestió administrativa als ciutadans (art. 4.3 de la Carta Europea d'Autonomia Local) ha de posar-se en relació, necessàriament,

amb principis i valors constitucionals: el pluralisme polític, el dret a la participació en els assumptes públics, l'eficàcia (FONT, 1992: 87-8).

Els municipis catalans són considerats jurídicament com a components bàsics en l'organització de l'Estat i se'ls garanteix autonomia en la gestió dels assumptes del seu propi interès (principi de competències generals).

Blanco i GOMÀ (2002: 23-24) afirmen que a Espanya, durant les darreres dècades han canviat moltes coses de l'esfera local, sent una de les tendències més rellevants la progressiva expansió de les polítiques públiques municipals¹⁴⁷. Els governs locals de l'actualitat ja no són aquelles administracions que estaven centrades exclusivament en un nombre reduït de funcions bàsiques (asfaltat, il·luminació, neteja i disciplina virària com les més importants), ni tampoc aquelles institucions que es limiten a executar les decisions preses en esferes superiors de govern, si no que des dels anys 80 l'agenda municipal ha anat incorporant tot un ventall de polítiques públiques que està orientat a construir un cert model de municipi de benestar, el que implica l'existència d'una dimensió local en el procés de construcció dels règims autonòmics i estat de benestar.

De totes formes no hem d'oblidar l'existència d'importants limitacions respecte a l'entrada de temes en les agendes locals a Espanya. Per un costat, el fet que determinades temàtiques no formen

¹⁴⁷ Els primers ajuntaments democràtics catalans, resultants de les primeres eleccions democràtiques de 1979, com a conseqüència de les seves característiques estructurals i del raquitisme heretat del franquisme van dedicar bona part de la primera dècada de la seva existència a constituir-se i a construir-se, es veuen obligats a actuar per superar els dèficits estructurals i de funcionament. Aquesta prioritat per pal·liar els dèficits històrics i per dotar-se de les estructures municipals bàsiques propicia una intensa activitat constructora. La gran aposta dels primers governs locals democràtics va ser la de prestar aquells serveis que es consideraven essencials per assegurar un mínim de benestar i consolidar el procés democràtic que permetés legitimar l'ajuntament com actor. Aquesta realitat produeix que puguem resumir aquesta primera etapa de les polítiques municipals catalanes a través de dues característiques, en primer lloc, una certa despolitització del primer govern local, ja que tot el que es feia realment es feia sense plantejar-se quin model de ciutat o societat es volia. I en segon lloc, un predomini de lògiques reactives, ja que el que es pretén es cobrir els dèficits socials històrics, amb una forta implicació dels polítics en els processos de producció dels serveis adreçats a satisfer-los. La política, entesa com estratègia en la que es projecten valors, no era la primera preocupació (FONT i SUBIRATS 2000: 264-5). Les polítiques elaborades pels municipis dels 80 tradicionalment s'han denominat configuradors d'una dècada interna perquè s'han centrat en les pedres i no en les persones. Els ajuntaments, aclaparats per la feina acumulada, han treballat sense sensibilitat social i ciutadana. Han estat molt ocupats fent coses i els ha estat complicat trobar temps per pensar en les persones que viuen, treballen, fan negocis, es diverteixen i tenen dificultats en els seus municipis.

part de la base competencial dels municipis. I per un altre costat, la realitat de l'existència d'importantes restriccions financeres. L'existència d'aquests límits no ha impedit, però, que s'hagi produït una ampliació en els temes que són introduïts en les agendes locals i la realització d'un tractament amb més profunditat dels mateixos.

En la dècada dels noranta a tot això hi hem de sumar un altre salt qualitatiu en el procés de '*empowerment*' polític local, des de la doble perspectiva de l'enfortiment d'agendes i desenvolupament de rols estratègics¹⁴⁸. Destacant dues tendències claus: la tendència al dinamisme i a la innovació i la tendència a la integració i a la transversalitat (BLANCO i GOMÀ, 2002: 24). En relació a la primera tendència hem de tenir en compte que el ritme d'innovació de les agendes locals s'ha accelerat en els últims anys. I sobre la tendència a la integració i a la transversalitat tenir en compte que la definició sectorial de polítiques i la gestió segmentada i especialitzada de serveis comença a coexistir de forma clara amb processos de formulació integral i gestió horitzontal de polítiques. A més, sorgeixen estratègies de lectura global de la ciutat des de prismes diversos; estratègies que donen lloc a processos d'actuació multidimensionals, però relacionats per un eix que es projecta sobre múltiples camps específics de política pública local.

Podem resumir tot el que hem dir respecte als ajuntaments catalans mitjançant dos atributs bàsics i compartits amb d'altres països del sud d'Europa. La coexistència d'un centralisme legal amb un

¹⁴⁸ A partir de la dècada dels 90 podem observar que els ajuntaments es comencen a preocupar per dissenyar i executar polítiques amb impactes específics i diferenciats sobre el territori i la seva població. A més són aquests anys en els que es produeix una major fragmentació social i un predomini neoliberal, que proporcionen les condicions per a un replantejament de la participació basada en el consum; enfortiment de la condició de client i noves relacions de prestació amb activació de rols individuals. Es passa a un model més permeable, obert als mecanismes d'innovació democràtic. La repolitització del procés de disseny de les polítiques públiques locals, entenent per repolititzar la capacitat de definir un model social, polític i econòmic per al municipi, d'explicitar els valors que l'informen, de construir un discurs legitimador, de delimitar l'abast de les responsabilitats municipal, de transformar-la en opcions tangibles de política pública i de construir espais de deliberació i de concertació social pluralista (Gomà et.al 97: 31- 32). La preocupació externa es concentra en una preocupació per la proximitat. Els ajuntaments senten la necessitat de deixar de treballar des de la distància professional i l'aïllament dels despatxos i aposten per recuperar un contacte que es converteixi en la nova via d'actuació. Es tracta d'una preocupació pel futur de la comunitat o, més concretament, per la introducció de perspectives estratègiques en substitució de les actuacions més reactives o palliatives de la dècada anterior.

localisme polític, que es caracteritza perquè la normativa bàsica es realitza en esferes superiors a l'àmbit local, qui sense capacitat legislativa gaudeix d'una àmplia autonomia de decisió. En els municipis catalans, la indefinició funcional, l'autonomia financera i el principi de competències generals ofereixen un considerable marge de maniobra, malgrat que després existeixin més o menys dificultats per a ser aprofitat.

Es tracta de reconèixer que els municipis disposen alhora de poca capacitat i de molta llibertat d'actuació. Es tracta de la situació contrària dels municipis dels països nòrdics, que disposen de molta capacitat i de poca llibertat d'actuació.

LES POLÍTIQUES DE GÈNERE EN L'ÀMBIT MUNICIPAL

La nostra proposta, com hem exposat de forma detallada en el capítol 2 d'aquest treball de recerca, és introduir el filtre de gènere en la definició de tot problema polític com pas previ per eliminar l'existència de discriminacions per raó de gènere i per aconseguir d'aquesta manera el que Nancy FRASER (1996: 221-225) ha denominat "equitat de gènere". I creiem que les característiques de l'àmbit local, en el moment actual que s'aposta per la seva repolitització, ens proporciona grans facilitats per poder realitzar una aposta seriosa cap el que hem denominat "polítiques de gènere".

En aquest capítol de la nostra investigació hem ressaltat dos avantatges dels ens locals respecte als òrgans de govern de nivells superior, es tracta de la seva major proximitat en vers a la ciutadania i del fet que la seva dimensió, sempre molt més petita que la de la resta d'ens governamentals, li permet poder ser molt més creatiu o arriscat en les seves apostes polítiques.

Si tenim en compte la tendència general provocada per la globalització que consisteix en potenciar la vessant política, de pressa de decisió, de les ciutats, al mateix temps que es potencia la creació d'ens superiors al tradicional Estat-nació; podem afirmar que ens trobem davant d'un bon moment perquè els ajuntaments, com òrgans locals de govern, apostin per l'elaboració de polítiques de gènere, aprofitant, per un costat, la seva proximitat a la ciutadania per detectar de forma més immediata i real la problemàtica actualment existent al respecte i, per un altre costat, la llibertat i autonomia que gaudeixen i que els permet

arriscar en les respostes, innovant i creant fórmules alternatives al que tradicionalment s'ha fet des de les polítiques locals.

Si ens centrem concretament amb les característiques dels governs locals catalans podem observar que tant la seva estructura com el moment històric que estan vivint els situa davant del repte de l'elaboració de polítiques públiques de gènere amb moltes garanties d'èxit. Aquests ajuntaments gaudeixen d'una gran llibertat política a l'hora de prendre decisions, com hem dit en l'apartat anterior, es tracta de tenir en compte que els consistoris catalans es caracteritzen per tenir una gran llibertat d'acció i poca capacitat per convertir aquesta acció en realitat. Es a dir, es poden decidir projectes polítics amb una gran llibertat i autonomia sobre tots aquells aspectes tinguin incidència sobre el municipi i no estigui prohibida la seva realització per llei, però com a contrapartida la dificultat per trobar recursos i finançament pot ser molt important, reduint-se de forma considerable les veritables possibilitats d'intervenció política per part dels municipis. I en relació a la seva realitat històrica, la principal preocupació de les ciutats ja no es centra en la resolució de les necessitats bàsiques de la ciutadania i en l'estructura física de la ciutat, si no que l'objectiu en aquests moments és elaborar 'projectes de ciutat' que proporcionin models de ciutat sostenible i habitable, que assegurin uns nivells importants de qualitat de vida pels seus ciutadans, que s'han convertit en l'eix central de les seves preocupacions.

Som conscients de l'existència d'un problema a nivell dels recursos que tenen els ajuntaments per realitzar totes les seves polítiques públiques, però al mateix temps creiem que la llibertat existent en el moment de definir i elaborar les polítiques permet fer una clara aposta a favor de les polítiques de gènere, perquè realitzar l'aposta no té perquè suposar un increment significatiu en les despeses dels ajuntaments. Hem de tenir en compte, com ja hem exposat anteriorment, que molts cops no es tracta de realitzar polítiques noves, si no d'introduir nous elements en el contingut de les polítiques que tradicionalment s'estan realitzant. Creiem que es tracta més d'una qüestió de definició, de concepció política que de realitzar grans inversions, que també es poden fer. Per poder veure que no estem parlant de la creació d'un nou àmbit d'intervenció política, ja que aquest es pot considerar necessari o no, depenent de les particularitats de cada ajuntament, si no de la introducció d'una nova

sensibilitat que nosaltres hem denominat durant tot el nostre estudi 'visió de gènere', només cal que observem els àmbits polítics sobre els quals tot ajuntament de més de 20.000 habitants (dimensió mínima que hem estudiat) realitzen polítiques públiques i els àmbits que hem inclòs dins del concepte d'equitat de gènere.

L'equitat de gènere és una noció complexa que comprèn una pluralitat de diferents principis normatius: la prevenció de la pobresa i d'una dependència explotable, la igualtat de gènere en els ingressos, en l'oci i en la igualtat de gènere en el respecte, la promoció de la participació de les dones conjuntament amb els homes en totes les àrees de la vida social, i la reconstrucció de les "institucions androcèntriques".

Podem observar que en el fons es tracta d'introduir aquesta visió de gènere dins dels 5 àmbits que s'han inclòs dins dels de la política social: laboral, protecció social, habitatge i territori, educació i exclusió social (GOMÀ, *et al* 1997: 26) perquè en el fons del que estem parlant és de la construcció d'un nou pacte social, una nova manera d'entendre els àmbits que afecten a la nostra vida pública i privada, conformatats per la ja més de estudiada relació tridimensional entre l'estat, el mercat i la família. I això es pot fer des dels ajuntaments, i per iniciar aquest camí només cal que ells creguin en la necessitat de mirar la realitat de la seva ciutat amb una lent que possibiliti la introducció de la visió de gènere.

CONCLUSIONS

En l'actualitat els governs locals estan experimentant important canvis com a conseqüència del nou escenari polític, econòmic i social que s'ha estat configurant en les darreres dècades. L'entorn s'està transformant i està esdevenint cada vegada més diversificat i més globalitzat. Els ciutadans d'aquestes societats estan assumint nous rols en les seves relacions amb els òrgans de govern i amb els processos de presa de decisió, ja no es consideren elements passius de les polítiques, sí no que reclamen amb claredat un paper actiu en aquestes processos polítics, realitzant importants reclamacions i demandes i participant en els propis processos de presa de decisió.

En aquest context es produeixen dos fenòmens de forma paral·lela: 1) la revalorització de l'àmbit local com àmbit emergent i rellevant en el context de la globalització. 2) la revalorització de la

naturalesa política dels governs locals front als enfocaments que havien situat el monopoli de la política en l'àmbit estatal (BRUGUÉ i GOMÀ, 1998: 25).

Aquesta tendència cap al localisme i a la seva repolitització provoca que els òrgans de govern i concretament els ajuntaments, objecte d'estudi en la nostra recerca, s'hagin de plantejar una nova actitud estratègica, el que implicarà, en gran mesura, un nou disseny de les polítiques municipals, procés que s'iniciarà amb la configuració de noves agendes d'intervenció.

L'evolució experimentada pels ajuntaments catalans, que es caracteritzen per tenir una gran llibertat de decisió política, tot i que va acompanyada d'una precarietat en els recursos disponibles, els porta a la possibilitat d'afrontar nous reptes i de poder realitzar el disseny de la ciutat que volen. En el moment que s'afronta aquest repte i partint de la consideració que és l'administració més pròxima al ciutadà i la que pot utilitzar estratègies més imaginatives creiem que la dimensió de gènere hi pot jugar un paper molt important i és per aquest motiu que centrarem la nostra recerca empírica en les polítiques públiques municipals de gènere.

CAPÍTOL 5

LES POLÍTIQUES MUNICIPALS PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS I DE GÈNERE A CATALUNYA: PRESENTACIÓ DE LA RECERCA

INTRODUCCIÓ

Amb aquest capítol s'inicia la part més empírica de la nostra recerca en la que estudiem les polítiques municipals per a la igualtat d'oportunitats i de gènere que es realitzen a Catalunya per part dels municipis de més de vint mil habitants, exceptuant el cas de Barcelona.

No estudiem el supòsit de l'ajuntament de Barcelona per considerar que per la seva extensió mereix la realització d'un treball de recerca exclusiu. A més, la seva dimensió i complexitat dificulten que les seves opcions i estratègies polítiques siguin comparables a les dels altres municipis catalans.

L'objectiu perseguit amb la nostra recerca és arribar a configurar una tipologia de municipis en base a la idea política que els seus ajuntaments tenen de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, especificant quines variables influeixen en aquesta concepció i quins són els trets característics del seu contingut.

La variable que prenen com a dependent de la nostra investigació és la concepció política municipal existent en relació a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Diferenciem, amb l'objectiu de sistematitzar la nostra recerca, tres concepcions polítiques que són tres maneres diferents d'entendre aquestes polítiques i les nostres variables dependents.

Per elaborar aquestes concepcions polítiques (variables dependents) ens centrarem, tan sols, en aquells elements del discurs que ens proporcionen una major informació sobre quina és la idea que l'ajuntament té respecte a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere. Aquesta opció suposa concentrar-nos bàsicament en l'essència del discurs polític municipal que es realitza en aquest àmbit d'intervenció pública. Per poder extreure el substrat ideològic que existeix darrera de cada política pública i que determina d'una manera molt important el seu contingut ens hem fixat bàsicament en tres elements, en primer lloc, què entén la persona que és la

responsable política i que ha estat entrevistada per aquestes polítiques, en segon lloc, quins objectius persegueixen aquestes polítiques públiques i en tercer lloc, quin tipus d'actuacions s'han acabat realitzant. Extraïem aquesta informació exclusivament de l'entrevista realitzada perquè considerem que és a través d'aquesta i no del material editat o dels documents sobre les polítiques implementades, que podem detectar realment la idea política que hi ha darrera de les actuacions municipals. El discurs polític que podem extreure dels documents editats pot ser molt més precís o estar molt més ben perfilat que el transmès en les entrevistes, però no és aquest contingut més tècnic el que interessa en la nostra recerca, que es centra en la manera que els polítics entenen aquestes polítiques i com creuen que això s'ha de traduir per convertir-se en realitat. Donem importància a aquesta diferenciació pel fet que hem pogut comprovar, a través de les entrevistes realitzades, que existeixen importants contradiccions entre el contingut del material editat i el discurs polític transmès per la persona responsable política entrevistada. A més, un dels pressupòsits que justifiquen la nostra recerca és la creença que és essencial l'existència d'un discurs polític coherent per poder elaborar polítiques que incorporin la perspectiva de gènere i això ho podem estudiar, només, amb l'estudi del discurs polític.

Ho veurem més clar a través d'un exemple. Una de les qüestions sobre la que es va demanar l'opinió de les persones entrevistades va ser la possibilitat d'introduir de forma transversal la dimensió de gènere en la política municipal, el que implica introduir la gestió transversal de gènere en les polítiques municipals. Una de les persones entrevistades manifesta en relació a aquesta transversalitat de gènere que *«tothom dins dels seus programes ha de programar tenint en compte que hi ha homes i dones i que s'ha d'actuar per a la igualtat d'oportunitats. Això és el que s'entén per igualtat d'oportunitats i no es fa ni aquí, ni a enlloc. Per exemple, es treballa conjuntament amb la guàrdia urbana, sí, però no es té en compte aquesta visió transversal. Quan es necessita actuació conjunta es realitza, però això no és treballar de forma transversal¹⁴⁹»*. De les seves paraules observem una certa reticència al respecte i la creença de que

¹⁴⁹ Responsable d'un ajuntament de la província de Barcelona, amb una població compresa entre els 200.000 i els 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

ara per ara no es tracta d'una aposta municipal perquè la seva realització no és possible. En canvi si nosaltres anem al Programa Municipal de la Dona d'aquest ajuntament podem observar com s'estableix clarament que s'aposta per la transversalitat de gènere, un dels principals eixos de treball.

Les tres categories polítiques que utilitzarem durant tot el nostre estudi com variables dependents són:

I1: Inexistència d'un problema polític

I2: Polítiques proteccionistes: dones com col·lectiu amb un elevat risc d'exclusió social

I3: Nou contracte social: polítiques de gènere

Com ja hem dit, l'objectiu de la nostra recerca és elaborar una tipologia de municipis. Per poder-ho fer és essencial determinar aquelles variables independents que influeixen en la categoria política de cada municipi. La nostra recerca es centrarà en comprovar quines d'aquestes variables seleccionades serveixen per explicar i en quina mesura perquè un municipi es troba dins d'una de les tres concepcions polítiques plantejades.

PRESENTACIÓ DE LES VARIABLES INDEPENDENTS

En aquest apartat presentarem les variables independents del nostre estudi. Aquesta presentació ens servirà per descriure objectivament les característiques dels municipis estudiats, al concretar ja d'entrada quina és la distribució dels 45 ajuntaments analitzats en les variables independents utilitzades. En els capítols posteriors estudiarem, de forma detallada, el seu valor explicatiu en relació a les variables dependents.

Les variables independents que estudiarem les hem agrupat en tres grans grups: estructura i context, instruments polítics i matisos de contingut. Aquesta divisió es conseqüència de dos raonaments, en primer lloc, respecte a cada grup de variables ens interessa estudiar aspectes diferents, el que produeix que hàgim de realitzar un tracte diferenciat de les mateixes, ja que el seu valor explicatiu no és equivalent. En segon lloc, com veurem seguidament, es tracta de dos tipus diferents de variables independents, el primer grup està format pel que podem denominar

variables independents estructurals o primàries, sent els dos restants variables independents polítiques o dinàmiques.

I. Variables estructurals i de context.

Aquestes variables es caracteritzen per ser indicadors sobre els quals el grup humà que configura la ideologia política d'un ajuntament té menys capacitat de decisió i possibilitat d'intervenció. Es tracta de quatre variables independents que podem agrupar en dos grups. Un primer grup estaria format pel 'nombre d'habitants' i la 'ubicació territorial' dels municipis i un segon grup pel 'partit polític que trobem a l'alcaldia' i per 'les relacions intergovernamentals'. Les dues primeres variables són la informació més objectiva que tenim sobre un municipi, mentre que les altres dues tenen contingut polític pel fet que són el resultat de les eleccions electorals i que hi ha la possibilitat de canvi en qualsevol moment, però nosaltres també les tractem com informació sobre la qual la capacitat directa de decisió política dels ajuntaments és quasi inexistent.

A) Densitat de població.

Hem utilitzat la següent classificació per intervals: 20.000 - 50.000 habitants (municipis petits), 50.000 - 100.000 habitants (municipis mitjans), 100.000 - 200.000 habitants (municipis bastant grans) i 200.000 - 500.000 habitants (municipis grans).

Hem iniciat el nostre estudi amb els municipis que tenen més de 20.000 habitants perquè és a partir d'aquesta població que els ajuntaments tenen l'obligació de prestar serveis mínims de serveis socials¹⁵⁰.

La distribució dels 45 municipis estudiats en el nostre treball de recerca és la següent:

¹⁵⁰ Article 167).c de la Llei municipal i de règim local de Catalunya.

POBLACIÓ	NÚMERO AJUNTAMENTS
entre 20.000 i 50.000 habitants	26
entre 50.000 i 100.000 habitants	11
entre 100.000 200.000 habitants	5
entre 200.000 i 500.000 habitants	3

B) Partit a l'alcaldia¹⁵¹.

En el moment que hem volgut introduir la variable partit polític en el nostre estudi, hem optat per centrar-nos en el partit polític al que pertany la persona que es troba a l'alcaldia. El partit al que pertany aquesta persona serà el que considerarem, en el nostre treball, el partit a l'alcaldia. Aquesta opció l'hem realitzat després de comprovar que la gran majoria de governs municipals catalans són governs de coalició¹⁵², sense que existeixi un nombre limitat i acotable de combinacions que es van repetint. La gran diversitat en la gamma de possibilitats va influenciar de forma determinant la nostra decisió.

Encara que partim dels partits polítics que tenen representació parlamentària a Catalunya: Convergència i Unió (CiU), Partit Socialista de Catalunya (PSC), Iniciativa per Catalunya - els Verds (ICV), Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) i Partit Popular (PP), i els hi sumarem tots aquells partits polítics que apareixen en l'entramat polític municipal, observem que el ventall de partits polítics que tenen alguna alcaldia entre els municipis estudiats es redueix, en el moment en que es van realitzar les entrevistes, a 3: Convergència i Unió, Partit Socialista per Catalunya i Iniciativa per Catalunya - Els Verds.

¹⁵¹ Es centrarem en la persona que en el moment de realitzar l'entrevista ocupava l'alcaldia, sense tenir en compte l'existència de canvis amb anterioritat o posterioritat a l'entrevista realitzada.

¹⁵² No hem de confondre el partit que té l'alcaldia amb el partit que governa, perquè la majoria dels ajuntaments entrevistats tenen governs de coalició amb altres grups polítics. Dels 45 ajuntaments entrevistats 33 presenten un govern de coalició.

PARTIT A L'ALCALDIA	NÚMERO AJUNTAMENTS
CiU	11
PSC	30
IC-V	4

C) Ubicació territorial del municipi.

Hem utilitzat la província com a límit territorial a tenir en compte després d'haver detectat en les entrevistes que, aquesta divisió territorial, influenciava de manera important en la concepció política dels ajuntaments. Aquesta opció no es deu a cap favoritisme polític a favor d'aquesta delimitació territorial, sinó que és conseqüència d'una constatació empírica. Hem diferenciat, per tant, si la ciutat pertany a la província de Barcelona, de Tarragona, de Lleida o de Girona.

UBICACIÓ TERRITORIAL	NÚMERO AJUNTAMENTS
Província de Barcelona	32
Província de Girona	6
Província de Lleida	1
Província de Tarragona	6

D) Relacions intergovernamentals.

Dins d'aquesta categoria hem treballat amb diferents variables independents. Distingim dos nivells de relacions intergovernamentals, aquelles que s'estableixen entre els ajuntaments i aquelles que s'estableixen entre els ajuntaments i altres administracions: les diputacions provincials, l'Institut Català de la Dona i el Instituto de la Mujer. Les administracions estudiades s'han escollit prenent en consideració el fet que puguin actuar, es a dir, tinguin competències en l'àmbit de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

II. Instruments polítics.

Aquestes variables es caracteritzen per tenir contingut polític, la seva existència o inexistència, utilització o oposició és conseqüència d'una decisió política per part de l'ajuntament. El seu estudi ens serveix per delimitar d'una manera més precisa els perfils de cada una de les categories polítiques que hem definit com les nostres variables dependents. En el seu tractament utilitzarem tota la informació que hem pogut extreure de l'anàlisi de les variables independents d'estructura i context. Estudiarem el discurs que cada ajuntament defensa davant de la utilització dels instruments polítics que han estat tradicionalment els més utilitzats en aquest àmbit d'intervenció política i si aquesta posició ens proporciona informació rellevant per entendre les diferents concepcions polítiques plantejades.

A) Regidoria de la dona o regidoria específica responsable de les polítiques d'igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere.

Diferenciarem dins d'aquesta variable aquells ajuntaments que tenen regidoria específica i aquells que no han introduït aquest departament dins del seu organigrama. I en el cas dels ajuntaments que han realitzat l'opció, diferenciarem entre aquells que denominen la regidoria 'de la dona' i aquells que la denominen d'una altra manera. És molt important tenir present que ser una regidoria específica no vol dir exclusiva.

CREACIÓ REGIDORIA	NÚMERO AJUNTAMENTS
NO	25
SI - REGIDORIA DE LA DONA	14
SI - REGIDORIA POLÍTQUES IGUALTAT	6

B) Plans o Programes per a la Igualtat d'Oportunitats entre sexes i de gènere (PIO).

Amb independència de la denominació que reben aquests instruments polítics en els diferents ajuntaments, el que ens ha interessat és estudiar com influeix i què ens explica el fet de realitzar l'aposta a favor de la seva utilització. En aquesta variable hem diferenciat els ajuntaments que han realitzat l'aposta d'elaboració d'aquells que han optat per no fer-ho. Hem de tenir en compte que aquesta posició favorable pot traduir-se en l'existència d'un pla o en un procés d'elaboració, el segon supòsit es produeix en aquells casos en que el pla o programa encara no s'ha acabat.

APOSTA PER UN PIO	NÚMERO AJUNTAMENTS
NO	21
SI - FET	14
SI-FASE ELABORACIÓ	10

C) Polítiques de discriminació positiva a favor de les dones.

Ens interessa valorar si la realització d'aquest tipus de polítiques és una variable que ens proporciona informació en relació a la concepció política defensada pels ajuntaments. Dins d'aquest concepte introduïm tots aquells serveis i actuacions municipals que s'adrecen exclusivament a un dels dos sexes sense que existeixi la possibilitat que persones de l'altre sexe hi tinguin accés. En el nostre estudi es tractaria en la majoria dels casos de mesures adreçades o elaborades cap a les dones, de forma exclusiva. No considerem que siguin polítiques de discriminació positiva aquelles actuacions que tot i estar adreçades a tota la població són usades, de forma majoritària, quasi en exclusiva, per persones d'un sol sexe. En aquest cas ens limitem a diferenciar els ajuntaments que si que en realitzen, d'aquells que no ho fan.

REALITZACIÓ POL. DISCR. POSITIVA	NÚMERO AJUNTAMENTS
SI	14
NO	21

D) Creació d'un Consell Municipal per a treballar les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

Mitjançant aquesta variable podem estudiar, en primer lloc, si la creació d'aquest instrument polític és rellevant a l'hora de valorar el pes de la participació ciutadana en aquest àmbit de la política municipal, i en segon lloc, quina és la influència de l'opinió pública en la concepció política que té cada ajuntament. Dins d'aquesta variable i respecte als ajuntaments que opten per la seva creació d'un Consell diferenciarem entre aquells que l'han denominat Consell Municipal de la Dona i aquells que ens parlen d'un Consell Municipal de polítiques per a la igualtat d'oportunitats.

CRÈACIÓ CONSELL	NÚMERO AJUNTAMENTS
NO	26
SI - CONSELL DONES	12
SI- CONSELL POL. IGUALTAT	7

III. Matisos de contingut.

Les dues variables independents dinàmiques que introduïm en aquest darrer grup es caracteritzen més per ser elements explicatius i diferenciadors de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere que els ajuntaments realitzen, que per tractar-se d'elements que d'entrada puguem tenir en compte per situar els diferents ajuntaments estudiats dins d'una o altra categoria política.

A) Prioritats.

Estudiarem quins àmbits consideren els ajuntaments que es troben dins de cada una de les categories polítiques com d'actuació prioritària en les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

B) Gestió transversal del gènere.

Analitzarem com entenen i de quina manera es posicionen els ajuntaments estudiats i que hem situat dins de cada categoria política respecte, la introducció de la gestió transversal de gènere en la política i les polítiques públiques municipals.

HIPÒTESIS DE TREBALL

Les hipòtesis de treball que intentarem confirmar a través del nostre estudi són les següents:

H1: La dimensió, el partit a l'alcaldia, la ubicació territorial i les relacions intergovernamentals del municipi influeixen en la concepció política municipal de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

H2: La utilització d'instruments polítics específics (regidoria responsable de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, pla per a la igualtat d'oportunitats, polítiques de discriminació positiva i Consell Municipal) no són indicadors apropiats per conèixer quina és la concepció política de l'ajuntament. La seva utilització l'únic que ens assegura és que es tracta d'un ajuntament que ha introduït les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere en la seva agenda política, sense proporcionar cap més informació.

H3: Els àmbits que cada ajuntament considera prioritaris en la intervenció política municipal i la seva posició davant de la introducció de la gestió transversal de gènere són indicadors apropiats per precisar la categoria política de cada ajuntament en les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

VARIABLE DEPENDENT: CONCEPCIÓ POLÍTICA MUNICIPAL DE LES POLÍTQUES PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS I DE GÈNERE

En aquesta apartat presentarem les característiques bàsiques de cada una de les concepcions polítiques que utilitzarem en el nostre estudi. És important delimitar, encara que sigui a grans trets aquestes variables dependents. El contingut l'anirem precisant i concretant a mesures que avancem en el nostre estudi mitjançant, sobretot, les variables independents dinàmiques.

1): inexistència d'un problema polític.

En aquest primer grup inclourem tots aquells ajuntaments que no han introduït les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere en la seva agenda institucional. Com hem vist anteriorment l'agenda institucional està formada per tots aquells temes que d'alguna manera o altra preocupen a l'òrgan de govern. Quan un tema s'introdueix en aquesta agenda automàticament obté la consideració de problema polític, el que implica que serà objecte de debat en el consistori, amb independència que després s'hi actuï o no. Sempre existeix la possibilitat que després de la discussió política s'arribi a la conclusió que el més convenient és no intervenir o no realitzar cap mena d'actuació al respecte. El que en aquest cas ens interessa ressaltar és que no fer cap acció política positiva és ja per sí una política si el tema ha estat introduït en l'agenda institucional de l'òrgan de govern i que això és diferent a no haver atorgat mai la categoria de problema polític a un determinat fet objectiu.

En aquesta primera concepció política hi trobarem tots aquells consistoris que no consideren que es trobin davant d'una problemàtica que tingui cap mena de rellevància política. Defensen que es tracta d'un tema totalment aliè a la seva acció de govern perquè no té cap interès polític. Aquesta creença implica que no hi hagi cap necessitat de posicionar-se al respecte, es a dir, no tenen perquè tenir una opinió política sobre l'existència o inexistència de desigualtats o de situacions discriminatòries entre sexes.

Alguns municipis justifiquen la seva opció al·legant que mai han apreciat que existeixi una problemàtica amb rellevància pública que mereixi l'atenció del consistori. La principal justificació d'aquesta no

introducció es base en l'afirmació que la igualtat d'oportunitats entre sexes es troba actualment garantida per la llei, el que implica en opinió d'aquests ajuntaments que es pugui considerar que ja és una realitat. Aquesta percepció porta a afirmar la desaparició de les desigualtats entre homes i dones. Es creu, conseqüentment, que les possibles diferències que encara es poden produir entre ambdós sexes depenen totalment de l'habilitat dels homes i de les dones per moure's en la societat, convertint-se en una qüestió totalment individual, de vàlua personal. Consideren que davant d'aquesta igualtat formal no és el sexe la variable que determinarà l'èxit o el fracàs d'una determinada persona en la seva confrontació amb el món, si no que es considera que l'existència de diferències entre les persones és conseqüència d'altres factors diferents al sexe com són el nivell econòmic, social i de formació que té cada persona, amb independència de que es tracti d'un home o d'una dona.

En altres casos es puntualitza que es té la consciència del fet que es tracta d'un tema que preocupa a la societat, el que implica l'existència d'una problemàtica social, tot i que s'afegeix automàticament que no es considera que d'aquí se'n derivi cap responsabilitat política i menys municipal. Aquesta posició provoca que l'ajuntament afirmi que hauran de ser els homes i les dones que conformen aquesta societat els que hauran d'introduir canvis en la seva vida si perceben que determinades relacions o determinades actuacions no són justes o són causants de discriminacions.

Podem resumir aquesta primera concepció política amb l'afirmació que no existeix un posicionament polític davant de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere perquè es considera que es tracta d'un tema totalment aliè a l'actuació política i al programa polític municipal. En el fons es percep la qüestió de la igualtat d'oportunitats entre sexes com un fet assumit, que s'ha aconseguit en el moment en que s'ha garantit la igualtat formal. No existeix una definició política de les desigualtats o discriminacions per raó de sexe i de gènere perquè no es reconeix a nivell de la política municipal la seva presència.

Tot i partir de la premissa que la igualtat d'oportunitats entre sexes està garantida es reconeix, en diversos casos, l'existència de problemes específics que afecten a determinats col·lectius de dones, i que les

poden conduir a situacions de desempara i d'exclusió social. En aquest cas és important observar que aquests problemes no es perceben com problemes derivats del sexe de la persona, si no de la seva realitat concreta (poca formació, no participació en el mercat laboral, llars monoparentals, etc.).

Aquesta última percepció portarà als ajuntaments a realitzar polítiques adreçades a aquests grups de dones, que per la seva realitat sociocultural i econòmica han d'afrontar dificultats o riscos específics amb l'objectiu d'evitar que es puguin produir aquestes situacions d'exclusió social. Un exemple seria el cas de les dones majors de 45 anys que han estat molts anys fora del mercat laboral i que s'hi volen reincorporar, aquestes dones tenen unes dificultats específiques com a conseqüència de la seva pròpia realitat, realitzar polítiques formatives adreçades a facilitar la seva tornada al mercat laboral no es considera que sigui realitzar polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes, si no que es perceben per part de l'ajuntament com polítiques de protecció social, que s'acostumen a realitzar des dels serveis socials.

Els consistoris que podem incloure dins d'aquesta primera concepció política es caracteritzen, per tant, per realitzar polítiques adreçades a tota la ciutadania i per no considerar pertinent elaborar actuacions adreçades específicament a un dels dos sexes. Aquesta voluntat generalista no implica el desconeixement per part de les persones responsables polítiques del fet que en determinats casos un dels dos sexes en serà la principal població usuària, però, el que es nega és que aquestes polítiques es realitzin per afavorir a les dones o als homes. Es defensa que sempre s'elaboren les polítiques adreçades al col·lectiu de la ciutadania, per resoldre alguna problemàtica o afrontar una realitat social que serà sempre compartida per tota la ciutadania que es trobi en aquella situació concreta.

l2: Polítiques per a la igualtat d'oportunitats enteses com polítiques proteccionistes: Les dones com col·lectiu amb un elevat risc d'exclusió social.

El punt de partida d'aquesta segona concepció política és la creença per part dels ajuntaments de que s'han de realitzar polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere. El govern

municipal ha introduït en la seva agenda institucional la desigualtat entre homes i dones i l'ha convertit en una qüestió que interessa a la seva política. La primera valoració que ha fet el consistori és que existeix una problemàtica social que té rellevància política en relació a l'existència de desigualtats i discriminacions que pateixen algunes persones pel seu sexe i que no és aliena a la responsabilitat política municipal. Aquesta presa de consciència porta al convenciment de que és necessari actuar, el que implica que s'han de realitzar polítiques per afavorir i assegurar la igualtat d'oportunitats entre sexes.

Es considera que la tradicional divisió del treball per sexes, en la que l'home era el responsable del sosteniment de la família a través de la seva participació en el mercat laboral a temps complet i la dona era la responsable no retribuïda de les tasques domèstiques i de cura, continua influïnt en l'actualitat en els rols que realitzen els homes i les dones. S'afirma que encara que la dona s'ha incorporat de forma massiva en el mercat laboral, l'assumpció del pes de la tradició cultural pot produir que es trobi en una situació de desavantatge davant de l'home com a conseqüència de la necessitat de combinar responsabilitats productives i reproductives i d'haver jugat un paper molt menor en tota l'esfera pública.

Els ajuntaments que defensen aquesta idea política consideren que s'han de realitzar totes aquelles actuacions que siguin necessàries per protegir a les dones perquè és molt fàcil que es puguin trobar en aquesta situació, al mateix temps que s'aposta per realitzar polítiques que les ajudin a aconseguir i assegurar la seva autonomia econòmica i emocional. Es tracta de garantir a tota persona la capacitat de poder-se valer per ella mateixa i així dificultar la creació de lligams de dependència que puguin conduir a situacions extremes, com podrien ser casos de violència domèstica. Els consistoris que defineixen aquestes polítiques de manera proteccionista busquen, en primer lloc, garantir que la dona conegui tots els seus drets (creació d'un Servei d'Informació i Assessorament a les Dones) i assegurar, en segon lloc, el seu accés a aquelles esferes que li poden assegurar la seva autonomia (polítiques formatives i de promoció econòmica, principalment).

Aquests consistoris també consideren que és la seva obligació donar a aquestes dones la possibilitat de relacionar-se amb un món més

ampli del que és la seva llar i millorar, d'aquesta manera, la seva qualitat de vida. Veuen a les dones com éssers que necessiten un recolzament extra per part de l'òrgan decisorí públic per convertir-se en actors de l'esfera pública i per adquirir autonomia i independència que els hi assegurí l'existència d'una autèntica llibertat d'opció. La tradició és un pes que encara s'arrossega i sobre el que es necessari actuar i es considera que a qui afecta de forma més important aquest pes és a les dones.

Aquesta manera d'entendre les polítiques d'igualtat d'oportunitats es base en una imatge fràgil de les dones, percebudes com subjectes que necessiten una especial protecció per part de l'administració com a conseqüència del rol tradicional que han assumit i que ha limitat la seva participació pública i la seva capacitat d'opció. El consistori busca realitzar polítiques amb l'objectiu de preparar-les per poder ser autònomes gràcies a la seva participació en el mercat i al coneixement de l'existència d'igualtat en drets i dignitat entre sexes. I facilitar, un cop s'han introduït en el mercat laboral, que puguin compaginar les responsabilitats productives amb les reproductives. La principal consciència política municipal recau en el fet que les dones tenen més problemes perquè continuen sent les principals responsables dels àmbits no productius.

Aquestes visió política considera que les dones són un col·lectiu amb problemes específics que les pot dur a situacions de desempara o de desavantatge social. I per aquest motiu s'entenen les polítiques per a la igualtat d'oportunitats com instruments útils per evitar que aquests riscos s'acabin convertint en realitats. Aquesta fonamentació produeix que es tracti de mesures que tenen en compte, tan sols, a una part o a un determinat percentatge de la població femenina, ja que no totes les realitats viscudes per les dones presenten aquestes característiques. Els problemes afectaran, principalment, a aquells col·lectius que tenen més dificultats per resoldre a través del mercat les seves necessitats conciliadores.

Aquests ajuntaments reconeixen que a pesar de l'existència del reconeixement i garantia de la igualtat formal, a pesar de que la realitat ha canviat i les dones actualment participen de forma molt important en el mercat laboral, encara no es pot parlar de l'existència d'una vertadera

igualtat d'oportunitats entre sexes. Hi ha dones, sobretot de mitjana edat, que no treballen, i aquelles (la gran majoria) que s'han incorporat en el mercat laboral, continuen sent les principals responsables de les tasques domèstiques, sobretot de les tasques reproductives i això les obliga a buscar mecanismes per poder conciliar la seva vida laboral i familiar. A més, el mercat continua sent la peça central de l'engrenatge social i de benestar, continua sent el mercat el filtre per accedir als drets i a l'autonomia econòmica.

La idea política que hi ha darrera d'aquestes polítiques és que les dones, tot i ser "autònomes", presenten o són objecte d'uns problemes específics que tenen que ser valorats i resolts. Es tracta d'entendre les polítiques d'igualtat d'oportunitats com a polítiques de dones o per les dones.

13: Nou contracte social entre dones i homes

Dins d'aquest grup inclourem aquells ajuntaments que han introduït dins de la seva agenda institucional el problema de l'existència de desigualtats i discriminacions per raó de gènere. Es tracta d'aquells consistoris que comparteixen la creença que existeixen desigualtats entre les persones que tenen diferents sexes com a conseqüència de les connotacions culturals que s'atribueixen a aquests. L'objectiu que hi ha darrera d'aquesta visió política no és facilitar la introducció de la dona en el mercat laboral i en aquelles esferes que podem definir com a 'masculines', si no trencar amb aquests rols i amb la creença que existeix un món d'homes i un món de dones.

Per poder combatre aquestes desigualtats s'afirma que s'ha d'actuar per canviar la visió de gènere existent, que atorga a cada sexe un paper diferent en la realitat de cada dia i en la història.

En aquesta idea política el problema a resoldre no afecta tan sols a uns col·lectius concrets de dones, ni es creu que s'hagin de crear mecanismes que facilitin que les dones puguin continuar compaginant el seu rol tradicional amb la seva introducció amb 'igualtat d'oportunitats' en el món públic. Si no que aquests consistoris parteixen de la consideració que la societat està canviant i que allò que es podia considerar totalment normal fa unes dècades, ara ja no es sostenible perquè els rols tradicionals s'han trencat i per tant ja no existeixen

responsables naturals dels àmbits públic i privat. Aquest convenciment porta a realitzar polítiques que ajudin i fomentin el canvi de rols, facilitin la transformació de les imatges que tenim associades als dos sexes.

La principal idea política existent d'aquesta manera d'entendre les polítiques d'igualtat d'oportunitats és la defensa de la necessitat d'un nou contracte social, el que implica l'aposta per un canvi dels rols que tradicionalment s'han atribuït als dos sexes.

Dins d'aquesta concepció política de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats podem distingir dues maneres diferents de concretar la idea política:

- Aquells ajuntaments que centren totes les seves actuacions en les dones, es considera clau el canvi del rol jugat per la dona en la societat per arribar a elaborar aquest nou contracte social.
- Altres consistoris que creuen que introduir canvis en el rol dels homes és tan importants com fer-ho en el de les dones. Es considera que no serveix de res que les dones canviïn el seu rol tradicional si això no va acompanyat de cap tipus de canvi en el rol masculí.

Aquests ajuntaments, en la seva majoria, realitzaran, per un costat, actuacions específiques adreçades a aconseguir o assegurar aquesta igualtat d'oportunitats entre sexes. I per l'altre costat, intentaran que s'introdueixi de forma transversal aquesta visió de gènere en totes les polítiques municipals, es a dir, tenir en compte si les polítiques que es realitzen produeixen els mateixos efectes en els homes i en les dones (per fer aquesta valoració és important conèixer el punt de partida d'ambdós) i incorporar en la discussió política tots els àmbits que configuren la vida social, tenint present que perquè una ciutat funcioni totes les seves esferes han d'actuar de forma coordinada i que és tan important, per exemple, tenir en compte els interessos dels empresaris com les necessitats de les llars monoparentals.

CLASSIFICACIÓ INICIAL DELS AJUNTAMENTS ESTUDIATS EN LES TRES CATEGORIES POLÍTIQUES

Per poder iniciar el nostre estudi el primer que hem de fer és una distribució inicial dels ajuntaments entrevistats en les tres categories polítiques que són les nostres variables dependents.

Aquesta distribució, com ja hem dit, la realitzem en base a la informació que se'ns ha facilitat en les entrevistes respecte als tres elements que utilitzem per definir cada categoria política. La validació d'aquesta classificació l'anirem comprovant a mesura que evolucionem en el nostre estudi fins arribar a precisar uns continguts finals, amb uns perfils molt més delimitats, que seran el punt de partida de la tipologia d'ajuntaments segons la seva postura davant de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, amb la que conclourem la nostra recerca.

Quadre 1: distribució inicial dels municipis en base a la idea política que hi ha darrera de les seves polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere.

	Concepció política		
	Inexistència de problema	Polítiques proteccionistes	Nou contracte social
Total municipis	11 (24,4%)	37(29) (17,8%)	26 (57,8%)

37(29) vol dir que podem considerar que 37 municipis encara realitzen polítiques assistencials, però aquesta no és la idea principal que guia l'actuació de l'ajuntament, són tan sols 8 municipis els que podem incloure en aquesta idea política.

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

En una primer aproximació a la informació que podem extreure després de distribuir els 45 ajuntaments estudiats entre les 3 categories polítiques que hem establert com variables dependents (Quadre 1) observem com un 75 % d'aquests ajuntaments han optat per realitzar algun tipus de política per a la igualtat d'oportunitats o de gènere, sent un 25 % el que es manifesta aliè al tema. És important ressaltar que tot i que la manera d'entendre aquestes polítiques no sigui coincident entre tots els municipis que han introduït la problemàtica en la seva agenda política, si que tots ells han considerat que es troben davant d'un problema de rellevància política i que l'ajuntament ha de realitzar algun tipus d'actuació al respecte. El 25% restant dels consistoris entrevistats no realitzen polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere perquè consideren que es tracta d'una problemàtica sense rellevància

política a nivell municipal i que, per tant no mereix la seva atenció. Entre les dues opcions que hem diferenciat en relació a aquells ajuntaments que si que realitzen polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere observem que l'aposta per la realització d'un nou contracte social entre sexes és el posicionament polític que té un major recolzament per part dels ajuntaments, són un total de 26 consistoris els que manifesten aquesta idea política, el que representa un 57,8% dels municipis entrevistats. Tot i que un gran nombre d'aquests consistoris continuen realitzant polítiques adreçades a cobrir la vessant més assistencial d'aquest àmbit, que no s'ha abandonat, tot i que no és la idea política que es defensa.

CAPÍTOL 6

VARIABLES INDEPENDENTS ESTRUCTURALS I DE CONTEXT

INTRODUCCIÓ

En el moment que ens plantejem com a pregunta de recerca, quines són les variables que poden influir en la concepció política defensada pels ajuntaments catalans de més de 20.000 habitants, en la seva idea política sobre les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, creiem que és positiu iniciar el nostre treball estudiant les variables que hem denominat 'd'estructura i de context.

Aquest primer grup de variables es caracteritza perquè són les que presenten una major distància respecte a la voluntat política dels ajuntaments. Aquesta afirmació és molt clara en relació al nombre d'habitants i a la localització territorial, en aquests dos casos les variables es refereixen a realitats objectives, el canvi de les quals no serà mai conseqüència immediata d'una decisió municipal, encara que és veritat que l'elaboració de polítiques de creixement econòmic efectives pot implicar, per exemple, a la llarga, un augment en la població, però es tracta de relacions molt més subtils. Respecte a les altres dues variables que estudiem en aquest capítol podem considerar que el seu contingut polític és més elevat, però també creiem que es pot afirmar que depenen de factors autònoms a aquesta decisió política, es a dir, en primer lloc, que un determinat partit polític estigui a l'alcaldia és una decisió política, però de la ciutadania, no de l'ajuntament, que el que haurà de fer és treballar a partir dels actors que els ciutadans hagin escollit. En segon lloc, tot i que la participació d'un ajuntament en una xarxa sempre serà una decisió política i voluntària per part d'aquest consistori, prèviament a aquesta decisió necessitem un element objectiu, l'existència d'altres actors interessats en aquest àmbit d'actuació política.

LA DIMENSIÓ D'UN MUNICIPI

Creiem que és molt important començar estudiant si la població existent en una ciutat influeix en la postura ideològica que l'ajuntament defensa en relació a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. La dimensió d'un municipi té importants repercussions polítiques,

ja que és la dada que es té en compte per delimitar les característiques dels òrgans de govern municipals (número de regidors/es) i el seu àmbit competencial (serveis de prestació obligatòria). A més, l'estructura resultant influenciarà de manera molt important en els recursos que estaran a disposició de l'ajuntament.

Quadre 2: distribució dels ajuntaments tenint en compte la densitat de la població i la categoria política que defensen

	Densitat de la població				
Concepció política	20.000/50.000	50.000/100.000	100.000/200.000	200.000/500.000	TOTAL
Inexistència problema	11 (100%) (42,3%)	0	0	0	11
Polítiques proteccionistes	7 (87,5%) (26,9%)	1 (12,5%) (9,0%)	0	0	8
Nou contracte social	8 (30,8%) (30,8%)	10 (38,5%) (90,9%)	5 (19,2%) (100%)	3 (11,5%) (100%)	26
TOTAL	26	11	5	3	45

(percentatge en horitzontal)¹⁵³
(percentatge en vertical)¹⁵⁴

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

Si ens centrem en la densitat de la població el primer que ens crida l'atenció és que tots els municipis que afirmen la inexistència d'un problema polític i que, per tant, mai han introduït el tema de l'existència de desigualtats i de discriminacions entre els sexes en la seva agenda institucional, tenen una població compresa entre els 20.000 i els 50.000 habitants. Es tracta d'11 casos i representen el 42,3% dels municipis més petits que hem inclòs en el nostre estudi.

En segon lloc observem com continuen sent majoritàriament petits els municipis que entenen les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere com a polítiques proteccionistes, tenint un 87,5 % d'aquests municipis una població compresa entre els 20.000 i els 50.000 habitants i

¹⁵³ Exemple de lectura: el 100 % dels municipis que creuen que no existeix un problema polític tenen una població compresa entre els 20.000 i 50.000 habitants.

¹⁵⁴ Exemple de lectura: el 42,3 % dels municipis amb una població compresa entre els 20.000 i 50.000 habitants defensen la inexistència de problema polític.

un 12,5 % una població entre els 50.000 i els 100.000 habitants. No trobem cap municipi amb una població superior a les 100.000 persones que defensi aquesta segona categoria política.

I finalment podem comprovar com la diversitat és molt major quan entrem en la idea política de la recerca d'un nou contracte social, ja que dins d'aquesta categoria hi trobem municipis de totes les dimensions estudiades. Dins d'aquesta gran diversitat és important ressaltar que la totalitat dels municipis grans, amb una població entre els 100.000 i els 500.000 habitants, es troben dins d'aquesta idea política i representen el 30,8% dels casos que s'inclouen dins d'aquesta tercera categoria política, representant els municipis amb una població entre 100.000 i 200.000 habitants un 19,2% i un 11,5% els d'entre 200.000 i 500.000. En la resta de dimensions observem els següents percentatges, un 30,8 % dels municipis amb una població entre els 20.000 i els 50.000 habitants i un 90,9% de les ciutats amb una densitat entre 50.000 i 100.000, el que suposa que 10 dels 11 casos estudiats d'aquesta dimensió aposten per la recerca d'un nou contracte social i representen un 38,5% dels supòsits inclosos en aquesta concepció política.

No podem oblidar, encara que hàgim pogut observar que, en primer lloc, els municipis amb majors dimensions són els que aposten per una idea més elaborada de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, i que, en segon lloc, les ciutats que hem denominat 'petites' (menys de 50.000 habitants) són les úniques que consideren que es tracta d'un problema sense rellevància política a nivell municipal, que més d'un 50% d'aquestes ciutats petites han introduït les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere en la seva agenda municipal i que un 30,76% d'aquestes també busquen aquest nou contracte social a través d'aquestes polítiques.

D'aquestes xifres podem deduir que la dimensió ens proporciona informació força interessant sobre l'existència d'unes certes tendències en l'àmbit municipal a l'hora de defensar diferents idees polítiques. Els municipis més petits presenten una tendència molt més gran a no realitzar polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere o a elaborar-ne seguint una visió proteccionista de les mateixes. Mentre, per contra, els municipis amb dimensions més grans tenen una tendència molt més important a apostar per la realització d'aquestes polítiques i entendre

que es tracta de mesures que busquen un nou contracte social. La primer conclusió, per tant, podria ser que la dimensió del municipi influeix en la concepció política que l'ajuntament té en relació a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, tot i que no de forma determinant. Ara el que ens cal saber i intentarem anar desxifrant amb el nostre estudi és de què depèn la seva capacitat d'influència.

Partit polític a l'alcaldia

La segona variable a estudiar és el partit polític que trobem a l'alcaldia dels ajuntaments dels municipis entrevistats. Considerem que es tracta d'una variable d'estructura i context perquè ens ajuda a descriure, conjuntament amb la població i la ubicació territorial, els trets més objectius del municipi. La diferència més evident respecte a les altres dues variables és que la seva variabilitat potencial és molt més important, es a dir, el partit que es troba a l'alcaldia pot canviar en qualsevol moment, per tant, la seva estabilitat és molt més fràgil que la que existeix en relació a la ubicació territorial (el seu canvi només es pot produir a nivell terminològic) i a la seva població (variacions molt lentes i a llarg termini). Aquesta constatació no ens impedeix que nosaltres, en el moment que existeix un determinat govern puguem considerar que es tracta d'una variable estable, tot i la seva inestabilitat. Es tracta d'una dada objectiva que pot canviar en qualsevol moment, però aquesta objectivitat és amb la que treballarem en aquest apartat. Volem comprovar fins a quin punt existeix un lligam entre els ajuntaments que tenen el mateix partit polític en el govern i la posició ideològica que plantegen davant de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

Si analitzem com es distribueixen les tres categories polítiques elaborades en base al partit polític que té l'alcaldia (quadre 3) podem comprovar com conèixer qui governa ens pot ajudar a determinar quina idea política es defensa. A Catalunya les alcaldies dels ajuntaments entrevistats en el moment de l'entrevista es repartien entre tres partits polítics: Convergència i Unió (CiU), Iniciativa per Catalunya-els Verds (ICV) i Partit Socialista de Catalunya (PSC).

Quadre 3: distribució dels ajuntaments tenint en compte el partit polític que té l'alcaldia i la categoria política que defensen

	Partit alcaldia			
Concepció política	ICV	PSC	CIU	TOTAL
Inexistència problema	0	5(45,5%) (16,7%)	6(54,5%) (54,5%)	11
Polítiques proteccionistes	0	5 (62,5%) (16,7%)	3 (37,5%) (27,3%)	8
Nou contracte social	4 (15,4%) (100%)	20 (76,9%) (66,6%)	2 (7,7%) (18,2%)	26
TOTAL	4	30	11	45

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

Comencem estudiant els ajuntaments que tenen el partit de Convergència i Unió a l'alcaldia. El primer que podem observar és que més de la meitat d'aquests municipis, concretament un 54,5% consideren que no existeix cap problema amb rellevància política, defensen la inexistència d'un problema polític al respecte. En segon lloc, un 37,5% dels ajuntaments amb govern convergent defensa la categoria política que considera que es tracta de polítiques proteccionistes, sent tan sols un 18,8% d'aquests consistoris els que aposten per la idea política de la recerca d'un nou contracte social. Es tracta del partit polític que menys recolza aquesta opció, ja que tan sols representa un 7% dels ajuntaments que hem inclòs dins de la tercera categoria. Hem de tenir en compte per interpretar adequadament aquesta dada que el partit de Convergència i Unió governa principalment a municipis petits, el que ens porta a la presa de consciència del fet que aquesta variable no la podem interpretar amb independència a la població que tenen els municipis. Si combinem ambdues variables comprovem que tots els ajuntaments convergents, que defensen la inexistència d'un problema polític i la visió proteccionista d'aquestes polítiques, tenen una dimensió menor als 50.000 habitants. Mentre que, els 2 ajuntaments que situem dins de la categoria de la recerca d'un nou contracte social, tenen una dimensió superior, un d'ells presenta una població d'entre 50.000 i 100.000 i l'altre entre 100.000 i 200.000 habitants.

Per una altra banda, si ens fixem en els municipis governats per ICV veiem que la seva totalitat es troba dins de la tercera idea política, es a dir, són ajuntaments que defensen que les polítiques per a la igualtat d'oportunitats busquen l'elaboració d'un nou contracte social entre sexes. En aquest cas no podem recolzar l'opció política municipal amb l'argument de la dimensió del municipi, ja que dels 4 ajuntaments estudiats que tenen alcaldia d'ICV, dos tenen una població inferior als 50.000 i els altres 2 entre els 50.000 i els 100.000 habitants. Per tant, en aquests casos la variable "partit polític" té un pes explicatiu important i més determinant que la variable "població" en relació a la concepció política existent. Es a dir, que l'alcaldia sigui ocupada per ICV influeix positivament a l'existència de polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere, enteses com polítiques que busquen l'existència d'un nou contracte social entre sexes, fent que la dimensió del municipi jugui un pes molt petit, quasi inexistent davant d'aquesta opció.

Finalment, respecte als governs municipals socialistes, que són la majoria dels entrevistats, podem observar com dels 30 casos, en primer lloc, 5 defensen que no es tracta d'una problemàtica amb rellevància política, es tracta de municipis amb una població compresa entre els 20.000 i els 50.000 habitants. En segon lloc, uns altres 5 ajuntaments defensen la visió proteccionista d'aquestes polítiques, són 4 ciutats petites (20.000/50.000 habitants) i 1 ciutat amb una població compresa entre els 50.000 i els 100.000 habitants. I finalment el 76,9% dels municipis amb alcaldia socialista (20 casos) defensen la visió de la recerca d'un nou pacte social, aquests municipis es distribueixen de la següent manera en relació a la seva dimensió poblacional: 6 tenen una població compresa entre els 20.000 i els 50.000 habitants, 4 entre els 50.000 i els 100.000 habitants, 2 entre els 100.000 i els 200.000 i 3 entre els 200.000 i els 500.000 habitants. Aquestes dades ens porten a afirmar que en relació al partit socialista no podem realitzar cap relació lineal entre la influència que juguen les variables "població" i "partit polític", perquè encara que és cert que tots els ajuntaments que no ha introduït la problemàtica en l'agenda institucional són petits (entre 20.000 i 50.000 habitants) i la majoria que defensen una visió proteccionista també, dades que ens portarien a afirmar que la dimensió del municipi influeix de forma rellevant i és més determinant sobre la categoria política que la ideologia del partit

polític a l'alcaldia. Aquesta afirmació queda desacreditada quan trobem 6 municipis petits i 4 mitjans (entre 50.000 i 100.000 habitants) amb alcaldia socialista que defensen la concepció política de la recerca d'un nou contracte social.

Ubicació territorial

Quan ens centrem en l'estructura i el context dels municipis catalans de més de vint mil habitants creiem que és interessant estudiar si la ubicació d'aquests municipis dins del territori català influeix o té algun pes en la concepció política municipal de les polítiques per a la igualtat d'oportunitat i de gènere.

Quadre 4: distribució dels ajuntaments tenint en compte la seva localització territorial per províncies i la categoria política que defensen

	Localització territorial				
Concepció política	Barcelona	Lleida	Girona	Tarragona	TOTAL
Inexistència problema	4 (36,4%) (12,5%)	0	5(45,4%) (83,3%)	2(18,2%) (33,3%)	11
Polítiques proteccionistes	6 (75%) (18,75%)	0	0	2 (25%) (33,3%)	8
Nou contracte social	22 (84,6%) (68,75%)	1 (3,8%) (100%)	1 (3,8%) (16,7%)	2 (7,7%) (33,3%)	26
TOTAL	32	1	6	6	45

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

Respecte a com es distribueixen aquests municipis per la geografia catalana (quadre 4) podem observar com la major concentració d'ajuntaments que consideren que no es tracta d'un problema polític es troben a la província de Girona (45,4%), seguit per la província de Barcelona (36,4%) i en tercer lloc de Tarragona (18,2%)¹⁵⁵. Per fer una lectura més precisa d'aquestes dades hem de tenir en compte la importància relativa que aquestes xifres tenen en cada una de les

¹⁵⁵ No farem cap menció en relació a la província de Lleida per considerar que els resultats obtinguts no són ni rellevants ni representatius al tractar-se d'una sola ciutat entrevistada.

províncies en relació al total de municipis que han estat entrevistats, ja que mentre els 5 casos que corresponen a la província de Girona representen el 83,3% dels municipis gironins entrevistats, les 4 ciutats barcelonines que hi hem inclòs suposen un 12,5% de les ciutats de la província de Barcelona que hem estudiat i en canvi els 2 casos de la província de Tarragona representen un 33,3% del total de ciutats tarragonines incloses en el nostre estudi. Per tant, si tenim en compte el número de municipis que té cada província i el percentatge que defensa aquesta postura, trobem que en primer lloc continua la província de Girona, però situaríem a Tarragona en segon lloc, ja que es tracta d'un terç dels municipis tarragonins entrevistats i Barcelona es situaria en una allunyada tercera posició. Si ens fixem en les ciutats de la província de Girona que hem inclòs en aquesta primera categoria observem com totes presenten una població inferior als 50.000 habitants, tenint en dos casos una alcaldia convergent i en els altres tres alcaldia socialista. Aquesta baixa densitat en termes de població també és una característica dels municipis de la província de Tarragona que hem inclòs dins d'aquesta categoria d'inexistència del problema. En canvi, tampoc existeix uniformitat respecte el partit polític que té l'alcaldia, en un dels casos és el PSC i en l'altre CiU. Finalment, tots els municipis barcelonins que hem inclòs en aquesta concepció política tenen a CiU a l'alcaldia i una població compresa entre els 20.000 i els 50.000 habitants.

En relació als municipis que pensen que es tracta d'una política proteccionista 6 casos són de la província de Barcelona i representen el 75 % del total de casos inclosos dins d'aquesta categoria política i el 18,75% de les ciutats entrevistades que pertanyen a aquesta província i 2 casos són tarragonins, es tracta del 25% restant de casos inclosos en aquesta segona categoria i el 33,3% de les ciutats de la província de Tarragona. Dels 6 casos barcelonins una ciutat presenta una població compresa entre els 50.000 i 100.000 habitants amb govern socialista i la resta de poblacions tenen una població inferior als 50.000 habitants, sent 3 alcaldies del PSC i les altres 2 de CiU. En el cas de la província de Tarragona les dues ciutats tenen un govern socialista i una població d'entre 20.000 i 50.000 habitants.

Finalment podem observar un important predomini dels municipis de la província de Barcelona dins d'aquesta categoria política del nou

contracte social, són 22 ajuntaments que representen el 84,6% dels que trobem dins d'aquesta opció i el 68,75 % dels municipis barcelonins estudiats. De la resta de províncies observem un cas a Lleida (l'únic estudiat d'aquesta zona), un cas a Girona i dos casos a Tarragona. Si ens fixem en detall en les característiques dels municipis de la província de Barcelona podem observar 23 ciutats amb govern socialista i amb la següent distribució en base a la seva població: 6 amb una densitat menor a 50.000 habitants, 5 ajuntaments amb una població compresa entre els 50.000 i els 100.000 habitants, 3 amb una població entre 100.000 i 200.000 i els altres 3 entre 200.000 i 500.000 habitants. Per un altre costat trobem 4 municipis amb alcaldia d'ICV dos d'ells amb una població inferior als 50.000 habitants i els altres 2 amb una població compresa entre els 50.000 i els 100.000 habitants i finalment un darrer municipi amb ajuntament convergent i una població inferior als 100.000 i superior als 50.000 habitants. El cas que hem trobat a la província de Lleida té alcaldia socialista i una població compresa entre els 100.000 i 200.000 habitants. Per acabar, l'única ciutat de la província de Girona que defensa aquesta nou contracte social té govern socialista i una població d'entre 50.000 i 100.000 ciutadans i els dos municipis tarragonins es caracteritzen per ser un convergent amb una població compresa entre les 100.000 i 200.000 persones i l'altra socialista amb una densitat entre els 50.000 i els 100.000 habitants.

De totes les dades exposades és interessant veure com en relació a la capacitat d'explicació de la variable província aquesta és quasi inexistent en la província de Tarragona on les ciutats es reparteixen en proporcions iguals entre les tres categories polítiques i de gran valor explicatiu en la província de Barcelona, a on trobem el major número d'ajuntaments petits que han optat per realitzar aquest tipus de polítiques.

Relacions intergovernamentals

Considerem que també és important en el moment que volem configurar el context en que es troben els diferents municipis estudiats introduir en aquesta anàlisi quines són la xarxa governamental que s'estableix. Detallar les relacions existents, les xarxes resultants i quins són els seus punts més importants ens possibilita conèixer fins a quin punt la

categoria política municipal és una aposta que realitzen els ajuntaments en solitari o és el resultat d'unes connexions i ajudes que es realitzen des d'altres òrgans de govern.

Aquest apartat el dividirem en dues grans parts, una primera en la que estudiarem les relacions que s'estableixen entre els diferents ajuntaments en la vessant de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. I una segona part on entrarem a analitzar quins contactes es produeixen entre l'administració municipal i altres ens administratius com són els Consells Comarcals, les Diputacions Provincials, la Generalitat de Catalunya a través de l'Institut Català de la Dona i el govern central de l'Estat a través del *Instituto de la Mujer*. Ens interessa conèixer, més concretament, en relació a les dues parts si existeixen contactes o no, si a partir dels contactes s'ha creat una xarxa, per què es caracteritzen aquestes relacions i si la seva existència condiciona o influeix en la idea política que cada ajuntament té en aquest àmbit d'intervenció política.

Relacions entre municipis

Ens centrarem en l'existència o absència d'una xarxa entre els municipis catalans per tractar temes o realitzar projectes relacionats amb les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Dels 45 ajuntaments estudiats 12 responsables manifesten que no tenen cap mena de contacte amb altres ajuntaments per aquest tema, mentre que la resta (33 consistoris) afirmen que si mantenen algun tipus de relació amb altres municipis, ja sigui aquesta esporàdica o regular. No és gens sorprenent el fet que la majoria dels ajuntaments que han introduït dins de l'agenda política municipal aquestes polítiques i que realitzen algun tipus d'intervenció són els mateixos que manifesten que existeixen contactes entre els diferents ajuntaments, sent 3 consistoris les úniques excepcions a aquesta norma general.

Quadre 5: Distribució dels municipis tenint en compte quines relacions s'estableixen amb els altres municipis i la seva concepció política.

Concepció Política	Relació amb altres municipis		
	NO existeix	SI que existeix	
		Esporàdicament	Regularment
Inexistència problema	9 (81,8%) (75%)	2 (18,2%) (11,8%)	0
Polítiques proteccionistes	1 (12,5%) (8,3%)	4 (50%) (23,5%)	3 (37,5%) (18,7%)
Nou contracte social	2 (7,7%) (16,7%)	11 (42,3%) (64,7%)	13 (50%) (81,3%)
TOTAL	12	17	16

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

Si ens fixem en si existeixen o no relacions entre diferents municipis pel tema de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere i en què es caracteritzen aquestes relacions, podem observar com existeix, com ja hem indicat, un cert paral·lelisme entre la posició que cada ajuntament pren en aquest aspecte i en quinà categoria política l'hem situat (Quadre 5). Aquells municipis que defensen la inexistència d'un problema polític en aquest àmbit són els que majoritàriament manifesten que no hi ha contacte amb altres municipis, mentre que aquells que realitzen polítiques proteccionistes i els que busquen la realització d'un nou contracte social afirmen que existeixen relacions per aquest tema, podent ser aquestes esporàdiques o regulars, depenent del cas concret.

Si ens centrem en la primera categoria política observem com són dos els municipis que assegurant la inexistència d'un problema polític al respecte manifesten tenir contactes amb altres ajuntaments. Ambdós són de la província de Girona, amb una població inferior als 50.000 habitants, un amb alcaldia socialista i l'altre amb alcaldia convergent.

Dins de la segona categoria política, formada pels ajuntaments que defensen una idea proteccionista d'aquestes polítiques, la tendència general és afirmar que existeix algun tipus de contacte entre diferents ajuntaments, existint un únic municipi que afirma que no manté cap tipus de contacte amb altres ajuntaments per aquest tema. Aquesta

ciutat que seria l'excepció es caracteritza per tenir alcaldia convergent, una població inferior als 50.000 habitants i ser de la província de Tarragona.

Finalment podem observar com més del 90% de les ciutats que aposten per un nou contracte social reconeixen l'existència d'una xarxa de govern relacional horitzontal en relació a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes. Distribuïnt-se de forma equilibrada entre els que manifesten que són esporàdiques i aquells que afirmen que són constants i permanents en el temps. Els 2 casos que manifesten no mantenir cap tipus de contacte tan sols coincideixen en la seva dimensió, es tracta de dues ciutats amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants, una de la província de Girona i alcaldia socialista i l'altra de la província de Barcelona i alcaldia convergent.

Després d'analitzar com es distribueixen els ajuntaments en base a la seva categoria política i l'existència o absència de relacions amb altres consistoris i abans d'entrar en el paper que juguen els altres ens administratius en aquestes relacions és interessant observar quin tipus de relacions són les que generalment s'estableixen i com se'ns expliquen per part de les persones entrevistades. La majoria dels ajuntaments que afirmen tenir aquests contactes, ja sigui de forma esporàdica o regular, precisen que aquests es centren, quasi exclusivament, en la transmissió d'experiències i en l'intercanvi d'informació, sent molt més difícil la realització d'alguna actuació o projecte conjunt entre diversos ajuntaments. La idea que s'expressa de forma més generalitzada és que el més normal és posar-se en contacte amb altres ajuntaments per conèixer les seves experiència i que després cada consistori acaba decidint en base a la seva trajectòria i a la seva realitat quines són les millors actuacions a realitzar perquè com van comentar diverses de les persones responsables durant les entrevistes: *«inventar és molt difícil, per això és important conèixer altres realitats¹⁵⁶»*; *«Hem estat en contacte amb altres ajuntaments abans de fer el programa transversal de gènere per conèixer les dificultats organitzatives i per conèixer la seva*

¹⁵⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

experiència¹⁵⁷»; «es tenen relacions d'informació¹⁵⁸»; «ja fa temps que, ja sigui mitjançant programes conjunts, principalment europeus, o mitjançant altres mecanismes, s'han posat en comú projectes i experiències entre diferents ajuntaments. Hi ha fòrums en els que es posen les diferents opinions en comú i es plantegen les diferents experiències municipals¹⁵⁹».

Quan entrem a analitzar amb més detall les relacions que s'estableixen entre els diferents municipis veiem la importància que hi juguen altres organismes com són la Diputació, la Federació Catalana de Municipis o el Consell Comarcal. Com han explicat algunes de les persones entrevistades: *«La Diputació i la Federació de Municipis de Catalunya també hi juguen un paper important a l'hora de realitzar treball en xarxa entre els ajuntaments de la comarca¹⁶⁰»; «La Federació de Municipis de Catalunya, la Diputació i el Consell Comarcal serveixen com instruments per posar en comú experiències de bones pràctiques¹⁶¹».* Però, tot i existir aquests suports no podem afirmar que es tracti de xarxes prou consolidades perquè influeixin en la categoria política que defensa cada ajuntament, la relació que s'estableix seria més aviat en direcció contrària, els municipis en base al seu compromís i a la idea política que tenen estableixen contactes amb altres ajuntaments i participen en les xarxes existents.

Si ens centrem en el tipus de relació que s'estableix entre els municipis que afirmen que existeix contacte entre els ajuntaments per tractar qüestions relacionades amb les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, tenint en compte la categoria política a la que pertany cada municipi, podem observar com en base a la percepció dels propis ajuntaments la Federació de Municipis de

¹⁵⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Tarragona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁵⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁵⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

¹⁶⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁶¹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

Catalunya és la institució que més facilita la connexió i l'existència de contactes entre els municipis en matèria d'igualtat d'oportunitats entre els ajuntaments que busquen l'elaboració d'un nou contracte social; mentre que és el Consell Comarcal l'òrgan que facilita de forma més important el traspàs d'informació entre els ajuntaments que tenen una idea proteccionista d'aquestes polítiques. Si ens fixem en les característiques dels municipis que destaquen el paper de la Diputació i de la Federació de Municipis de Catalunya com organisme d'enllaç entre municipis crida l'atenció que la gran majoria pertanyen a la província de Barcelona, només una ciutat de Girona i una ciutat de Tarragona manifesten que la Diputació facilita el contacte i una ciutat de Girona ressalta el paper jugat per la Federació de Municipis de Catalunya.

Quan ens fixem en el tipus de contactes que es mantenen entre diferents consistoris podem observar com els municipis parlen bàsicament de dos continguts d'aquestes relacions, transmissió d'informació i d'experiències i realització conjunta de projectes. Sent el traspàs d'informació l'opció que més es realitza, sense que en aquest cas jugui un paper important diferenciador la categoria política en que hem situat l'ajuntament, en totes les categories es produeix principalment traspàs d'informació.

Relacions entre els ajuntaments i les altres administracions

Un cop hem vist quins contactes s'estableixen entre municipis i per què es caracteritzen passarem a analitzar les relacions que aquests ajuntaments tenen amb les altres administracions competents en el tema de gènere. Volem arribar a percebre la importància que el paper jugat per aquestes administracions té sobre la categoria política que defensa cada ajuntament.

Ens basem en el punt de vista dels municipis perquè el que ens interessa conèixer és la seva opinió respecte al suport i ajuda rebuda per part d'aquelles institucions que pertanyen a altres nivells de govern i que actuen en l'àmbit de la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere. No hem preguntat sobre la tasca realitzada per aquests organismes en termes generals, si no que el que volem conèixer és si faciliten o col·laboren d'alguna manera amb els municipis en la realització d'aquestes polítiques. Les organitzacions sobre les que hem demanat

l'opinió són les Diputacions provincials, l'Institut Català de la Dona i l'*Instituto de la Mujer*.

Per poder valorar aquestes relacions intergovernamentals s'ha demanat de forma expressa a les persones que han estat entrevistades quin tipus de suport han rebut de les institucions estudiades, catalogant les respostes dins de tres categories: cap mena de suport, suport puntual i suport continuat. Dins de la primera categoria inclourem tots aquells ajuntaments que manifesten que no existeix un treball de recolzament, a cap nivell, per part de l'organisme concret estudiat en l'elaboració de les polítiques municipals. La segona categoria fa referència a l'existència d'ajuts específics per qüestions concretes, la majoria d'aquests casos seran conseqüència de l'existència de respostes positives per part d'aquestes institucions a demandes concretes realitzades pels ajuntaments, com podria ser el cas de facilitar persones per a realitzar conferències dins de jornades organitzades a nivell municipal, proporcionar subvencions puntuals per determinats projectes o facilitar informació relacionada amb campanyes determinades. I la tercera categoria inclou aquells municipis que consideren que la relació que s'estableix entre aquestes institucions i els ajuntaments no és per temes puntuals, si no que és una relació de suport continu, es senten recolzats en la seva actuació del dia a dia, ja sigui perquè es rep informació de forma continuada, es facilita suport tècnic, es proporciona suport econòmic o perquè es converteix en un òrgan de referència en el que es realitzen consultes, etc.

Iniciarem aquesta segon apartat analitzant el paper que les diferents Diputacions provincials han jugat en l'elaboració de polítiques municipals per a la igualtat d'oportunitats.

Si ens fixem en com valoren els diferents ajuntaments entrevistats el suport rebut o el paper jugat per les diputacions i tenim en compte la concepció política defensada per aquests municipis, podem observar com són la majoria dels municipis que realitzen polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere els que manifesten haver rebut suport de la diputació per a la seva realització. Són només 6 consistoris, que tot i haver introduït aquestes polítiques en la seva agenda municipal manifesten no tenir cap mena de relació amb aquest organisme provincial. Si ens fixem en les característiques d'aquests municipis la informació més rellevant

l'extraïem de la seva ubicació territorial, ja que excepte un cas que pertany a la província de Barcelona, la resta són ciutats de les províncies de Tarragona (4 supòsits) i de Lleida (1 cas). Aquesta dada ens pot fer pensar que realment el paper jugat per la diputació de Barcelona en la gestió del gènere és diferent al que juguen la resta de les diputacions provincials. Per comprovar fins a quin punt aquesta afirmació és certa el que farem és entrar a analitzar els altres ajuntaments que tot i no trobar-se dins de l'àmbit d'actuació de la Diputació de Barcelona afirmen haver rebut algun suport. La resta de municipis de les províncies de Tarragona i Girona els trobem dins del grup d'ajuntaments que manifesten tenir contactes puntuals, en dos casos pertanyents a la província de Girona s'explica que el suport s'ha rebut de la Diputació de Barcelona, a través d'ella han participat en programes europeus, un altre ajuntament gironí comenta haver rebut suport de la Diputació de Girona en campanyes puntuals i el darrer ajuntament que es trobaria dins d'aquest grup pertany a la província de Tarragona i explica que el suport rebut de la Diputació de Tarragona ha estat en àmbit formatiu.

En aquest apartat s'ha de fer menció de l'important suport que, segons els responsables polítics entrevistats, dóna la Diputació de Barcelona a la realització de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere provocant que la situació territorial d'un determinat municipi acabi influint en la idea política i en les actuacions realitzades. Aquest recolzament explica en gran mesura per què municipis petits de la província de Barcelona han iniciat a realitzar aquestes polítiques i s'han introduït en aquesta aposta en l'àmbit municipal. Es tracta de tenir en compte les facilitats que es proporcionen i que produeixen que un municipi petit de la província de Barcelona, gràcies als recursos facilitats per la Diputació, s'atreveixi a realitzar determinades actuacions que potser no faria si es trobés sol davant del repte, com passa en els municipis petits de les altres províncies. És, per tant, la Diputació de Barcelona qui realitza, de forma quasi exclusiva, tasques de suport continuades. Els responsables entrevistats remarquen que el recolzament més important que proporciona es produeix a nivell tècnic, sent de gran ajuda tots els recursos que es proporcionen i cursos formatius que es realitzen adreçats tant al personal tècnic com a les persones responsables polítiques. És important tenir en compte que la Diputació de

Barcelona és l'única Diputació existent a Catalunya que té una Oficina Tècnica de Pla d'Igualtat¹⁶² dins de la seva Àrea de Govern. 14 ajuntaments dels 26 que han manifestat la importància del paper jugat per aquesta Oficina Tècnica estan implementant algun dels programes elaborats per la Diputació de Barcelona, ressaltant, sobretot, l'aplicació del PADI, punt d'assessorament i informació per les dones, que facilita la realització d'una assessoria jurídica i del programa ADAGIO que dóna instruments i facilita personal per elaborar un programa o pla per a la igualtat d'oportunitats com instrument per introduir la gestió de gènere en l'ajuntament i en les actuacions municipals de forma transversal.

Ho veurem més clar a través de les explicacions que les persones responsables ens van donar en les entrevistes: *«sort de la Diputació, que posa a una persona a fer l'estudi, això ajudarà a veure la seva necessitat. El programa ADAGIO pot ajudar a veure la necessitat. Per exemple, des d'urbanisme no es veu la relació de les polítiques de gènere amb la seva temàtica»*¹⁶³; *«L'any 2001 ha estat clau, sobretot pel conveni signat amb la Diputació de Barcelona, que ha facilitat l'existència del PADI, punt d'assessorament i informació per les dones per a la igualtat d'oportunitats»*¹⁶⁴; *«el suport que proporciona és molt bo i molt important. Relació formidable a nivell de formació. És l'estament amb qui millor es*

¹⁶² La Diputació de Barcelona va crear l'any 1996 l'Oficina Tècnica del Pla d'Igualtat i va elaborar el Pla Integral per la igualtat d'oportunitats 1998-2002, on es recull el compromís institucional de dur a terme programes que actuïn especialment en els municipis perquè realitzin polítiques públiques a favor del reconeixement de les dones i de restablir el seu lloc dins l'organització social. En aquesta línia D'acord amb els objectius del Pla Integral per la igualtat d'oportunitats 1998-2002, l'Oficina Tècnica del Pla d'Igualtat: Dóna suport per iniciar, complementar i intensificar polítiques públiques d'igualtat d'oportunitats dona-home a tots els àmbits de la vida social. Facilita investigacions i estudis per conèixer la realitat de les dones a cada municipi. Promou que els ajuntaments elaborin plans d'actuació transversals per afavorir el desenvolupament de les dones. Crea espais de reflexió per debatre i intercanviar experiències i consolida "El fòrum de regidores i regidors responsables de programes integrals per a les dones". Dóna suport a iniciatives per dinamitzar i crear col·lectius de dones a cada territori, per constituir espais de participació que esdevinguin consells municipals de dones. Estableix convenis i subvencions per donar suport econòmic, tècnic i jurídic a les iniciatives municipals en projectes d'igualtat d'oportunitats.

¹⁶³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁶⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU

*treballa*¹⁶⁵»; «La Diputació realitza un suport molt important. Posen al teu abast eines, productes i serveis molt interessants»¹⁶⁶; «alguns cops tiraries la tovallola, però el seu suport t'ho impedeix»¹⁶⁷.

En segon lloc analitzarem l'opinió i la valoració que es realitza per part dels ajuntaments estudiats del paper que l'Institut Català de la Dona realitza respecte a les polítiques municipals per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Volem estudiar si influeix i de quina manera en la idea política que defensen els diferents ajuntaments que hem entrevistat.

La primera cosa que ens crida l'atenció quan ens centrem en l'opinió expressada pels propis municipis sobre quin tipus de suport els hi presta l'Institut Català de la Dona, és l'existència d'una paritat bastant gran entre aquells municipis que manifesten no haver rebut cap mena de suport (23 ajuntaments) i aquells que diuen haver rebut algun tipus de suport (22 consistoris).

En el moment que volem saber si el rol realitzat per l'Institut Català de la Dona influeix en la idea política municipal de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere observem com la informació que s'extreu no és massa rellevant. Les dues dades més interessants són que, per un costat els municipis més crítics respecte a la feina realitzada per l'ICD en relació a aquestes polítiques municipals són els que defensen la idea política del nou contracte social, que representen quasi dues terceres parts dels ajuntaments que al·leguen la inexistència de suport i una mica més de la meitat dels consistoris que defensen aquesta idea política. I per un altre costat dues terceres parts dels ajuntaments que tenen una idea proteccionista d'aquestes polítiques afirmen haver rebut algun tipus de suport de l'Institut Català de la Dona, amb qui es té alguna relació, encara que en la seva majoria (un 80% d'aquest) manifesta que es tracta de contactes puntuals, sobretot en ajudes i suport per a realitzar xerrades. Encara que aquestes xifres són certes creiem que seria una mica massa agosarat afirmar que aquells ajuntaments que afirmen rebre

¹⁶⁵ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁶⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁶⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

suport de l'ICD defensen una visió proteccionista de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere i que aquells que manifesten una opinió contrària defensen que aquestes polítiques ens han de portat a l'elaboració d'un nou contracte social. Creiem que hi ha algunes altres variables que també hem de tenir en compte, cap ajuntament amb alcaldia de CiU manifesta la manca de contacte o una opinió negativa respecte a l'actuació de l'òrgan de la Generalitat de Catalunya. En relació a aquests ajuntaments es interessant ressaltar el fet que els consistoris amb alcaldia convergent que tot i considerar que ens trobem davant d'un problema sense rellevància política i sobre el qual els ajuntaments no han d'actuar afirmen sentir-se recolzats per la feina feta des de l'Institut Català de la Dona. Mentre podem considerar que si que existeix una tendència favorable dels ajuntaments convergents a valorar positivament la feina feta per l'ICD, no existeix cap tendència clara en relació als altres partits polítics quan són aquests els que ocupen l'alcaldia, ja que trobem ajuntaments amb alcaldia del PSC i d'ICV en totes les opcions.

L'últim a ressaltar en aquest apartat i que no es produeix en la valoració de les altres institucions que estudiem és que la majoria dels ajuntaments que afirmen no mantenir cap mena de contacte amb l'òrgan de la Generalitat de Catalunya mantenen una postura molt crítica al respecte, realitzant reflexions com les següents: *«La Generalitat de Catalunya només realitza polítiques de galeria, no ha assumit les competències que li pertocaven. Mai s'ha pogut fer cap projecte amb l'Institut Català de la Dona, no es facilita la seva realització. L'ICD en llocs o temes en els que és competent realitza activitats puntuals i de cara a la galeria. Això produeix que siguin els ajuntaments els que hagin de pal·liar aquestes mancances¹⁶⁸»*; *«El primer que es va fer quan es va començar a treballar el tema va ser anar-hi a parlar, i l'únic que se'n va extreure és que elles no ajuden als ajuntaments. No són gens accessibles. No ens fan arribar els estudis que fan. No estem massa informades ja que hi va haver un intent fracassat d'informació. Tenen una altra manera d'entendre*

¹⁶⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

l'actuació local¹⁶⁹; «no hi ha relacions perquè són massa gravoses. El pressupost de l'ICD és molt ranci. Qualsevol cosa que s'impulsi interessa poc, són polítiques d'aparador. Normalment no estan per la subvenció. El cos per qualsevol tipus de contribució de l'ICD és molt elevat, pocs recursos i s'ha de pagar un preu molt elevat, es a dir, per una quantitat ridícula de diners has d'acceptar que tot porti el seu emblema, que vingui la presidenta de l'ICD, els fas molta propaganda¹⁷⁰».

Els ajuntaments que valoren positivament el suport rebut i la feina realitzada per l'Institut Català de la Dona ho expressen d'aquesta altra manera: *«Tenim relació i intentem aprofitar material que l'ICD té, com poden ser exposicions. L'any passat (2001) es va treballar molt el personatge de Montserrat Roig. El nostre ajuntament va encarregar a (...) una escultura sobre l'obra L'hora violeta. Treball amb tema nomenclatura de carrers, presència simbòlica d'aquests noms. A partir d'aquí es va lligar amb l'ICD (...) es van fer tertúlies literàries, exposicions, etc.¹⁷¹»; «De l'ICD es rep assessorament. S'ha assistit a trobades pel tema del Protocol contra la violència. Recolzament econòmic de l'ICD per portar dones maltractades fora de la ciutat¹⁷²»; «S'ha signat un conveni de suport i finançament que ha ajudat a muntar el servei. S'ha assistit a les jornades que s'han convocat. Molt bé a nivell institucional¹⁷³».*

Per acabar amb aquesta apartat entrarem a estudiar com es valora per part dels ajuntaments el suport rebut per part del *Instituto de la Mujer*, i si podem considerar que la relació que s'estableix entre aquest i els municipis influeix en la idea política que aquests tenen respecte a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

Més d'un 70% dels municipis entrevistats manifesten no haver rebut mai cap mena de suport del *Instituto de la Mujer* i el 30% restant afirma

¹⁶⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁷⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁷¹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

¹⁷² Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CIU.

¹⁷³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia de CIU.

que hi ha hagut algun contacte, sobretot en relació a facilitar informació i fer arribar les publicacions que des d'aquest organisme es realitzen. D'aquest 30% només en un cas s'exposa l'existència d'una relació continuada arrel d'un programa que es realitza de forma conjunta.

Si ens fixem en la distribució dels municipis en base a la categoria política que defensen observem que la tendència en els tres grups és bastant similar, tot i que els consistoris que consideren que no es tracta d'un tema amb rellevància política són els que en un percentatge més elevat (90%) afirmen no tenir cap mena de contacte, seguit per aquells que busquen la construcció d'un nou contracte social (70%) i en darrer lloc trobem els ajuntaments que tenen una idea proteccionista de les mateixes (50%).

Si ens centrem en les explicacions utilitzades pels diferents consistoris per justificar aquesta manca de connexió observem com es tracta d'una institució que es veu llunyana i sobre la que s'afirma que no és competent en l'àmbit català. Els comentaris que es realitzen al respecte després d'haver exposat que el contacte existent és poc són quasi inexistents, la idea que s'extreu és que es tracta d'un organisme al que no se li atribueix cap mena de rellevància en aquest tema des dels municipis catalans. Ho podem veure més clar amb alguns exemples: *«reben informació. Realitzem alguna col·laboració molt puntual com podria ser demanar llibres que l'IM ha editat. No hi ha un contacte estret o constant»¹⁷⁴*; *«en un moment determinat hi pots consultar. Però les competències estan transferides, no és un en de referència»¹⁷⁵*.

CONCLUSIONS

De l'estudi de les variables de context i estructura podem extreure les següents conclusions sobre la seva capacitat explicativa en relació a la categoria política defensada pels ajuntaments sobre les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

En primer lloc, la densitat de la població influeix, tot i que no de forma determinant en aquesta categoria política en el següent sentit. Els

¹⁷⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁷⁵ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

municipis petits acostumen a ser aquells que no han introduït el problema en la seva agenda política, tot i que ser petit no equival a ser aliè a les qüestions de gènere. Ser un municipi major de 50.000 habitants és garantia de que s'està realitzant alguna política al respecte, tot i que pot ser a nivell purament assistencial.

En segon lloc, si ens fixem en el partit que té l'alcaldia podem observar com proporcionalment són els ajuntaments convergents els que es mostren més escèptics en relació a les polítiques de gènere, els que tenen ICV els que defensen una idea més clara a favor de la recerca d'un nou contracte social i els socialistes els que no presenten una posició uniforme més enllà de considerar que s'ha d'actuar.

En tercer lloc podem afirmar que la ubicació territorial influeix. Ser un municipi de la província de Barcelona facilita que es realitzin aquestes polítiques.

En quart lloc, no existeix una xarxa de municipis que influeixi sobre la concepció política municipal. Les relacions amb altres ajuntaments són buscades pels municipis quan ja han desenvolupat la seva idea política a favor d'aquestes polítiques.

I finalment, l'únic òrgan de govern que influeix de forma positiva en la categoria política municipal és la Diputació de Barcelona, la seva feina de suport i acompanyament en temes de gènere facilita que municipis que en base a les altres variables no actuarien en aquest àmbit, el resultat sigui que hi actuen.

CAPÍTOL 7

VARIABLES INDEPENDENTS DE CONTINGUT POLÍTIC: ELS INSTRUMENTS POLÍTICS UTILITZATS

INTRODUCCIÓ

En aquest capítol volem estudiar els instruments polítics utilitzats en les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Ens centrarem en la seva capacitat per explicar les diferents categories polítiques que hem diferenciat, al mateix temps que intentarem detectar si existeixen elements objectius que ens ajudin a entendre perquè els ajuntaments opten per cada una de les opcions.

Podem afirmar, en primer lloc, l'existència d'uns instruments polítics que poden denominar 'tradicionals' en aquest àmbit de les polítiques públiques. Els hi donem aquest nom perquè es tracta d'aquelles estratègies polítiques que han estat utilitzades, des dels inicis, per part dels òrgans de govern que s'han interessat per aquest àmbit d'intervenció. En diferenciem tres, la creació d'una regidoria específica que es responsabilitzi d'aquestes polítiques, l'elaboració d'un Pla o Programa que planifiqui els objectius que es volen aconseguir i les actuacions necessàries per convertir-los en realitat i finalment, la utilització de polítiques de discriminació positiva, enteses com aquelles mesures adreçades a un sol dels sexes i que persegueixen canviar el fet que els homes i les dones, en molts àmbits, encara no es troben en la mateixa línia de sortida. En segon lloc ens interessa estudiar la importància que la pressió ciutadana pot arribar a tenir sobre aquestes polítiques i si aquesta pressió influeix en la categoria política defensada pel municipi. L'estudi d'aquesta variable el realitzarem a partir d'un altre instrument polític, la creació de Consells Municipals, mecanismes mediadors d'aquesta participació.

LA CREACIÓ D'UNA REGIDORIA ESPECÍFICA

En aquest apartat analitzarem si l'aposta a favor de la creació d'una regidoria específica que es responsabilitzi de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere ens proporciona informació sobre per què hem situat els municipis dins de cada una de les categories polítiques

que hem diferenciat i si les postures que s'argumenten davant d'aquest instrument polític ens ajuden a entendre i a delimitar millor els perfils de les tres categories polítiques utilitzades com variables dependents.

La primera dada a tenir en compte quan volem valorar la importància o el pes que se li atribueix a la creació d'una regidoria o departament específic com instrument per facilitar la realització d'aquestes polítiques en els municipis catalans de més de 20.000 habitants (exceptuant Barcelona), és que 20 ajuntaments dels 45 municipis estudiats han realitzar aquesta opció. Quan comptabilitzem els casos, hem de tenir en compte que entenem que crear una regidoria que s'encarregui de forma específica d'aquestes polítiques no vol dir que ho faci de forma exclusiva.

Amb una primera aproximació als ajuntaments que han realitzat aquesta opció, el primer que observem és que d'aquests 20, 14 han optat per la creació d'una regidoria de la dona i 6 per la creació d'una regidoria específica que s'encarrega de les polítiques d'igualtat d'oportunitats i/o gènere¹⁷⁶ i que no es denomina regidoria de la dona. Diferenciem expressament entre les dues opcions perquè considerem que l'existència de diferents nomenclatures ens proporciona informació interessant; encara que no existeixi un criteri unànimе entre aquells ajuntaments que han optat per la creació d'una regidoria específica per a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere, l'opció de denominar-la regidoria de la dona o d'una altra manera implica diferències en la seva voluntat política, sobretot per part d'aquells que han optat expressament perquè no es denomini regidoria de la dona, ja que es tracta d'una primera opció política que no podem considerar fruit de l'atzar, sinó que es deu a la voluntat de desvincular al màxim les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes del que tradicionalment s'ha denominat, de manera una mica pejorativa, 'polítiques de dones' i es defensa la utilització d'una nova terminologia per fer evident aquesta visió més àmplia de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats en el sentit que vagi més enllà de les dones. Aquesta valoració la podem comprovar a través de les paraules d'una de les

¹⁷⁶ Per diferenciar-les i simplificar la comprensió del nostre estudi, utilitzarem la següent terminologia: regidoria de la dona i regidoria de polítiques d'igualtat d'oportunitats (tot i que aquestes segones han rebut denominacions diverses).

regidores entrevistades quan argumentava per què el seu ajuntament havia optat per la creació d'una regidoria específica i que no es denominés regidoria de la dona: «es diu regidoria del Pla per a la Igualtat perquè ha d'incloure a tothom i denominar-la regidoria de la dona seria massa específic¹⁷⁷».

Pel nostre estudi és interessant analitzar si l'existència d'una regidoria específica influeix en la concepció política que té cada ajuntament en relació a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, i fins a quin punt les variables ja estudiades de la dimensió del municipi, el partit polític que té l'alcaldia i la província a on es troba, aporten informació rellevant per explicar per què es realitza aquesta opció.

Si ens fixem en la distribució que es realitza dels municipis estudiats i que hem col·locat dins de les tres categories polítiques que són objecte de la nostra anàlisi, tenint en compte l'existència o inexistència d'una regidoria de la dona o de polítiques d'igualtat d'oportunitats (Quadre 6) observem com podem establir una correlació entre l'opció ideològica escollida i el fet de crear o no una regidoria.

Quadre 6: Distribució dels municipis tenint en compte l'existència o inexistència d'una regidoria de la dona o d'una regidoria específica

	Creació d'una regidoria			
Concepció política	NO	SI		TOTAL
		Regidoria de la dona	Reg. polítiques igualtat oport.	
Inexistència problema	11 (100%) (44%)	-	-	11
Polítiques proteccionistes	7 (87,5%) (28%)	1 (12,5%) (7,1%)	-	8
Nou contracte social	7 (30,8%) (28%)	13 (46,1%) (92,8%)	6 (23,1%) (100%)	26
TOTAL	25	14	6	45

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

¹⁷⁷ Responsable d'un municipi de la província de Barcelona, amb una població compresa entre els 50.000 i els 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

El primer a destacar és que aquells municipis que consideren que no existeix un problema polític es caracteritzen per no tenir cap regidoria específica que se'n responsabilitzi, correlació totalment lògica, ja que si no es creu amb l'existència d'una responsabilitat municipal seria absurd i no tindria cap sentit tenir un departament a l'ajuntament que se n'encarregués. En segon lloc, la majoria dels consistoris que defensen una visió proteccionista d'aquestes polítiques (excepte un cas) tampoc tenen cap regidoria que s'encarregui de forma específica del tema, que és assumit, principalment, per la regidoria de benestar social o per l'àrea de serveis a les persones. En canvi són els municipis que hem situat dins de la tercera categoria aquells que opten, en quasi un 70% dels casos, per crear una regidoria que s'encarregui d'aquestes polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere, ja sigui de forma exclusiva o compartida amb altres àmbits d'intervenció. I d'aquests consistoris tenim un terç que ha decidit no denominar-la regidoria de la dona. Es tracta d'un 30% dels que han realitzat l'opció de crear una regidoria específica.

D'aquesta primera lectura podem deduir que la creació d'una regidoria específica (de la dona o de polítiques per a la igualtat d'oportunitats) perquè es responsabilitzi de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, implica l'existència d'una concepció política que va més enllà de la tasca de protegir a les dones dels riscos que existeixen en l'actualitat i es realitza principalment en aquells ajuntaments que busquen l'elaboració d'aquest nou contracte social. Podríem arriscar-nos a afirmar que els ajuntaments que han pres aquesta decisió política (crear regidoria) plantegen una idea política que defensa que les polítiques per a la igualtat d'oportunitats han de buscar la construcció d'un nou contracte social, el que impedeix que es tingui una visió reduccionista o proteccionista de les mateixes i que això es pot afirmar de qualsevol ajuntament que hagi fet aquesta opció. Aquesta afirmació no implica que la no creació d'una regidoria específica equivalgui a no realitzar aquestes polítiques o a defensar una idea proteccionista de les mateixes, ja que un 30% dels ajuntaments que defensen aquesta categoria política es troben dins d'aquest supòsit.

En el moment que volem valorar la importància que té crear una regidoria específica i els elements que poden afavorir a la seva creació,

entre els municipis que tenen clara la necessitat d'intervenir en l'àmbit de la igualtat d'oportunitat i de gènere, serà interessant estudiar si el nombre d'habitants del municipi, el partit polític que es troba a l'alcaldia i la seva ubicació territorial influeixen en aquesta decisió.

Si ens centrem només en els ajuntaments que han realitzat l'opció de crear una regidoria específica i en quin partit té l'alcaldia podem observar com, en primer lloc, cap ajuntament amb alcaldia de CiU ha realitzat aquesta opció. En segon lloc, tots els consistoris governats per ICV han creat una regidoria i, en tercer lloc, els governs socialistes es reparteixen al 50% entre el si i el no. A més, també podem observar com la totalitat dels ajuntaments d'ICV ha apostat per una regidoria de la dona, mentre que, en el cas dels consistoris socialistes tenim a una quarta part que ha optat per una regidoria de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats, mentre la resta ha creat una regidoria de la dona.

Per tant, mentre que no podem establir cap conclusió en relació al partit socialista, si que podem afirmar que existeix una probabilitat bastant gran que els ajuntaments amb alcaldia de CiU no creïn regidories i que els ajuntaments amb alcaldia d'ICV realitzin aquesta aposta.

Si ens fixem en la dimensió del municipi que han optat per crear algun tipus de regidoria perquè s'encarregui de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere podem observar com el percentatge més elevat de regidories es troba en els municipis de 100.000 a 200.000 habitants, un 80% dels ajuntaments entrevistats d'aquesta dimensió ha optat per la incorporació d'una regidoria de la dona en el seu organigrama, es tracta de municipis governats en la seva totalitat pel PSC. En segon lloc trobem els municipis que tenen una dimensió compresa entre els 50.000 i 100.000 habitants, quasi dos tercers parts d'aquests municipis han creat una regidoria, sent 5 municipis els que optem per una regidoria de la dona (3 governats pel PSC i 2 per ICV) i 3 per la creació d'una regidoria específica que no es denomina regidoria de la dona (ajuntaments amb alcaldia socialista). En tercer lloc situem les ciutats que tenen una població compresa entre els 200.000 i 500.000 habitants, es tracta de dues ciutats governades pel PSC que han constituït una regidoria de la dona i una regidoria específica. I en últim lloc trobem els municipis més petits, amb una població compresa entre els 20.000 i 50.000 habitants, d'aquests ajuntaments 4 han escollit crear

una regidoria de la dona (2 ciutats amb alcaldia del PSC i 2 d'ICV) i 2 una regidoria específica (ciutats amb alcaldia socialista), que no representen ni una quarta part dels existents.

En relació a la mida dels municipis hem pogut observar com, en relació als més petits, la ideologia del partit que es troba a l'alcaldia pot arribar a tenir un pes molt més important que el jugat en les ciutats més grans respecte a l'opció de crear regidories específiques responsables de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Ja que com hem vist en l'apartat anterior, la tendència principal dels municipis petits és la de no posicionar-se al respecte o actuar a partir dels serveis socials municipals.

Finalment, si entrem a estudiar la ubicació geogràfica d'aquestes ciutats podem observar com dels 20 ajuntaments que han optat per la creació d'una regidoria, 18 es troben a la província de Barcelona, 1 a la província de Tarragona i 1 a la província de Lleida. A Barcelona aquests 18 representen més de la meitat dels municipis de la província, 14 estan governats pel PSC (9 amb Regidoria de la Dona i 5 amb Regidoria de polítiques per a la igualtat d'oportunitats) i 4 per ICV amb regidoria de la dona. A Tarragona el municipi que ha optat per la creació d'una regidoria específica té alcaldia socialista i representa una mica més del 15% dels municipis de la província. I a Lleida, la capital, governada pel PSC, que és l'únic municipi entrevistat de la província, ha apostat per la creació d'una àrea de la dona dins de la Regidoria de Serveis a les persones¹⁷⁸. Considerem que en aquest cas, la variable 'localització territorial per província' no ens proporciona informació rellevant, perquè la província de Barcelona és on es concentren la majoria de municipis que han realitzat aquesta opció, però també dels que no l'han realitzat.

Retornant a la classificació dels municipis en base a la categoria política recolzada, hem observat que, tan sols un ajuntament dels que defensen la concepció política proteccionista de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere ha creat una regidoria de la dona, si

¹⁷⁸ Hem inclòs el supòsit de la ciutat de Lleida dins dels ajuntaments que han creat una regidoria de la dona perquè la regidora argumenta que es podria considerar el mateix: «Prèviament a l'existència d'una regidoria de la dona. El 1995 es constitueix una Àrea de la Dona a l'ajuntament. Després es crea la regidoria, però la regidora no té dedicació exclusiva al tema dona. Es tracta de la Regidoria de Serveis a les Persones i dins d'aquesta hi ha una àrea de la dona».

ens fixem en les seves característiques observem que té una població compresa entre els 50.000 i els 100.000 habitants, alcaldia del PSC i és de la província de Barcelona. Aquest cas ens serveix per exemplificar com respecte a la creació d'una regidoria la dimensió de la població, el partit polític que hi ha a l'alcaldia i la localització provincial, ens proporciona molt poca informació complementària a la que ja teníem prèviament. No podríem preveure que aquest ajuntament realitzés aquesta opció, com no podíem assegurar que no ho faria mai.

Per poder aprofundir en la capacitat explicativa de l'opció de crear o no crear una regidoria creiem que serà interessant analitzar les argumentacions utilitzades pels diferents ajuntaments entrevistats per justificar les seves opcions.

Començarem aquesta part més qualitativa centrant-nos en els arguments que utilitzen els ajuntaments que han optat per la creació d'una regidoria de la dona. Com a informació prèvia és interessant saber que excepte en 3 casos, 2 dels quals corresponen a municipis amb una població compresa entre els 200.000 i 500.000 habitants, la regidoria de la dona es troba compartida amb altres àmbits d'actuació política, sent la persona responsable política de l'àmbit de la dona la responsable d'altres àmbits d'actuació municipal.

La primera cosa que ens crida l'atenció és l'existència d'una essència comú entre les justificacions utilitzades pels diferents consistoris entrevistats que han realitzat aquesta opció, es tracta de la creença que la presència d'aquesta regidoria garanteix que realment es treballi a nivell municipal a favor de la igualtat d'oportunitats entre homes i dones i evita que aquest àmbit caigui en l'oblit. Aquests mateixos òrgans de govern exposen que han realitzat aquesta opció perquè la introducció en la política i polítiques municipals de la visió de gènere i de la consciència que la societat està formada per homes i per dones encara no es fa de manera natural, fet que provoca que sigui necessari un òrgan supervisor que lideri el canvi. Fins i tot, en aquells casos que es considera que la regidoria ha de ser una institució transitòria mentre no s'aconsegueixi la introducció de la mirada de gènere en el funcionament de l'ajuntament i en les polítiques que elabora, es defensa la utilitat de la seva existència per consolidar aquest canvi de rols, que serà la via d'accés cap a un nou contracte social i cultural. Aquestes justificacions

parteixen del fet de considerar que encara existeixen situacions de desigualtat i de discriminació per raó de gènere que cal superar i respecte a les quals l'ajuntament té certa responsabilitat política.

Podem veure clarament aquestes idees a través de les paraules de diferents regidores entrevistades: *«l'objectiu final és que la regidoria de la dona desaparegui, això seria la prova de que els objectius s'han assolit i que ja s'ha incorporat la perspectiva de gènere en totes les polítiques. (...) Les regidories de les dones hauran triomfat sobretot quan desapareguin perquè s'haurà trencat el sostre de vidre. S'han de canviar moltes coses, com serien els horaris, etc. Es necessita un canvi de mentalitat social i cultural»¹⁷⁹*; *«L'existència d'una regidoria de la dona és clau. Existeix una barrera real per treballar temes de dones perquè el marc legal de desigualtat no existeix. (...) Fa falta regidoria mentre no es concilli la feina, la família i l'oci»¹⁸⁰*; *«Les regidories de la dona són necessàries perquè no està impulsat, encara no es realitza la introducció de la visió de gènere en totes les polítiques. La regidoria de la dona hauria de ser l'eix per donar pautes a totes les regidories»¹⁸¹*; *«M'agradaria que no fossin necessàries»¹⁸²*.

En alguns ajuntaments es remarca la tasca de vigília que ha de realitzar la regidoria. Es parteix de la consideració que el marc legal existent que assegura la igualtat formal pot conduir a la ciutadania a l'error de creure que la igualtat realment s'ha aconseguit i que es troba garantida, sent aquesta aparença d'igualtat la que acaba provocant la necessitat que existeixi una regidoria que s'encarregui de treballar per assolir i garantir la igualtat real, al mateix temps que recordi que la igualtat formal no assegura que homes i dones s'afrontin amb igualtat d'oportunitats en totes les esferes de la vida. Com han exposat les persones responsables d'aquestes polítiques en les entrevistes: *«mai s'ha*

¹⁷⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, d'una població entre 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁸⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁸¹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i els 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁸² Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

vist massa clar el tema, es pensava que la igualtat aniria arribant de forma lògica per la introducció de la dona en el mercat de treball i en la universitat. Però el tema de la violència domèstica evidencia l'existència d'un problema, la dona quan reivindica la seva importància i el seu àmbit, sorgeixen conflictes. Quan es veu que l'evolució lògica no es produeix s'acaba veient la necessitat de realitzar la creació d'una regidoria de la dona¹⁸³»; «Les regidories de la dona són necessàries perquè no està impulsat, encara no es realitza la introducció de la visió de gènere en totes les polítiques. La regidoria de la dona hauria de ser l'eix per donar pautes a totes les regidories¹⁸⁴».

Alguns ajuntaments matisen que, tot i estar d'acord amb aquesta premissa inicial, el principal motiu que, en el seu cas concret, ha motivat la realització d'aquesta opció ha estat una altra, al·legant l'existència de pressions internes que poden provenir de la pròpia organització, com a conseqüència de la tradició orgànica municipal existent o per criteris d'eficiència organitzativa o de pressions externes, derivades de l'existència d'una demanda social, que ha condicionat aquesta aposta política. «El fet que existeixi aquesta regidoria es deu a l'esforç polític realitzat per l'alcaldeessa, al que se li ha de sumar la demanda existent per part dels grups de dones. L'existència de la regidoria és el resultat de la voluntat política existent¹⁸⁵»; «La creació de la regidoria és una conseqüència de la tradició existent a la ciutat¹⁸⁶».

Altres ajuntaments afirmen que una de les raons que va jugar un pes més important en el moment de prendre aquesta decisió va ser la voluntat que aquest tema no fos tractat des de serveis socials, per considerar que això comporta tot un conjunt de connotacions negatives que dificulten que s'avanci en aquest camí cap a l'equitat de gènere. Com ens expliquen les persones entrevistades, «incloure el tema dona

¹⁸³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

¹⁸⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁸⁵ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁸⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

dins serveis socials és un error molt gran¹⁸⁷»; «va ser una lluita perquè es volia aconseguir que l'àmbit de la dona no estigués dins de serveis socials. De fet, les dones estaven acostumades a treballar en tots els àmbits¹⁸⁸».

Si ens centrem en els motius que al·leguen els ajuntaments que han optat per la creació d'una regidoria de polítiques per a la igualtat d'oportunitats podem observar com hem de sumar a les justificacions que acabem d'exposar el perquè del fet diferencial, que es centraria, bàsicament, en dos criteris, en primer lloc, en no voler considerar les polítiques per a la igualtat d'oportunitats com polítiques de dones o per les dones i creure que el nom 'regidoria de la dona' sempre comporta aparellat el risc d'aquest error. I en segon lloc, perquè es considera que una regidoria de la dona exclou a una part de la població, aquella que no és dona i que això va en contra dels propis objectius de la regidoria, ja que per aconseguir la igualtat d'oportunitats s'ha d'incloure a tothom. Les persones entrevistades ens ho expliquen de la següent manera: «es diu regidoria del Pla per a la igualtat perquè ha d'incloure a tothom i denominar-la regidoria de la dona seria massa específic¹⁸⁹»; «en aquesta legislatura se'm va assignar l'àrea de la dona i vaig demanar que no es fes des de serveis socials per trencar amb la visió assistencial que determina una discriminació d'entrada. Vaig proposar crear una regidoria específica que impulsés i vaig buscar un altre nom, regidoria d'igualtat d'oportunitats¹⁹⁰»;

Els municipis que han optat per la creació d'una regidoria de polítiques per a la igualtat d'oportunitats per a responsabilitzar-se d'aquestes polítiques i no l'han volgut denominar regidoria de la dona han escollit les següents denominacions: regidoria de polítiques per a la igualtat, regidoria del pla per a la igualtat, regidoria del programa per a la igualtat, regidoria d'igualtat dones i homes i regidoria d'equitat.

¹⁸⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁸⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁸⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

En aquest moment és important puntualitzar que aquestes justificacions no són assumides pels ajuntaments que han optat per crear una regidoria de la dona, aquests consistoris no consideren que la seva opció porti aparellada tots aquests problemes, sent un tema bastant aliè al seu raonament polític.

Quan es demana als ajuntaments que han realitzat l'opció de crear una regidoria, ja sigui de la dona o per a la igualtat d'oportunitats, quin és el principal paper o rol que aquest departament juga en la política municipal es ressalta, sobretot, el fet que aquesta regidoria es converteix en el motor de tota la feina que es realitza al voltant de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere a nivell municipal. Quan es parla d'aquesta idea d'element dinamitzador de les polítiques es destaquen bàsicament dos aspectes diferents, que estan molt relacionats.

Per un costat es ressalta la feina de coordinació que es realitza des de la regidoria. Aquest seguiment polític i tècnic es considera de gran importància perquè en la majoria dels casos es comenta que abans de la creació de la regidoria aquest àmbit d'intervenció política es caracteritzava per realitzar actuacions aïllades i sense connexió, des dels diferents departaments municipals, sense que existís coneixement o coordinació entre ells, o es perseguís cap mena d'objectiu comú.

Per un altre costat s'estableix que com a motor és molt important la seva existència perquè ajuda a conscienciar a nivell polític, és un recordatori de la necessitat d'actuar perquè la situació en relació a les desigualtats per raó de gènere encara no es troba normalitzada i continuen existint discriminacions, a més, la seva existència suposa que l'ajuntament ha assumit i ha materialitzat d'alguna manera aquest compromís polític i això obliga a que aquest s'hagi de tenir en compte i no es puguin tancar els ulls davant d'aquesta aposta, a més, en el cas que es tanquin, la persona responsable de la regidoria s'encarregarà de realitzar un toc d'atenció a aquelles àrees on sigui necessari.

A través de les paraules de les persones entrevistades ho podem veure més clar: «(...) les actuacions dels diferents serveis que anaven

¹⁹⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Tarragona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

sortint com bolets anaven augmentant. Van aparèixer associacions de dones que començaven a demanar coses. O es responia aïlladament o es mirava de crear un organisme que coordinés i sobretot conegués què fa tothom. L'àrea de serveis socials atenia moltes sol·licituds i es van començar a desbordar. Aquest increment de demandes i l'actuació descoordinada va portar a plantejar-se i apostar per crear un servei específic. Fins que la demanda no va ser patent no es va crear el servei. Sorgeix com a conseqüència d'una aposta política que la pròpia demanda va crear¹⁹¹»; «La política de la dona la porta la regidora, es tracta d'una feina molt personal¹⁹²»; «l'existència d'una regidoria facilita la conscienciació política de la companyia municipal. Això ha estat molt important. Sempre s'està lluitant, encara hi ha molta feina a fer. No hi ha normalització¹⁹³»; «Programa contra violència de gènere, es va veure necessària una regidoria que el liderés¹⁹⁴»; «la filosofia que hi ha al darrera és que la regidoria ha de ser el motor. A partir de reunions polítiques com tècniques s'han d'establir les bases que han de ser el camí que les altres regidories han de seguir per treballar amb visió de gènere. Es tracta de constituir la regidoria com a motor per l'impuls de la transversalitat de gènere, que s'aconseguirà quan es convenci a tècnics i a polítics¹⁹⁵»; «s'ha creat la regidoria de la dona i és transversal, realitza actuacions directes al mateix temps que vetlla per la sensibilitat de les altres regidories¹⁹⁶»; «l'existència d'una regidoria impulsa, és un generador d'actuacions per a la igualtat, una aposta per la conscienciació a partir de la consideració que encara hi ha molta feina a fer i que és la seva

¹⁹¹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁹² Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁹³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁹⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

¹⁹⁵ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁹⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

existència la que fa possible que no caigui en l'oblit¹⁹⁷»; «Crec que crear regidories específiques és molt sa. Crear un departament dedicat a la igualtat de gènere suposa introduir-ho al llistat de prioritats¹⁹⁸».

Quan hem demanat a les persones responsables d'aquestes regidories que valoressin la seva possibilitat d'actuació dins de l'ajuntament, 15 consistoris han manifestat que valoraven positivament la feina feta des de la regidoria i reconeixen l'existència de suport per part de la resta de l'ajuntament, el que es tradueix en disposar d'un pressupost i d'un personal mínimament suficient els que permet actuar. Tot i que només en 4 casos aquesta valoració positiva es realitza sense anar acompanyada d'alguna queixa o reclamació, com podem comprovar amb els següents fragments de les entrevistes realitzades a les persones responsables: *«no hi ha problemes de pressupost, l'any passat (2001) es va realitzar un increment del 45%, aquest any ha estat del 14%, que va ser el que es va demanar¹⁹⁹»; «mai m'he sentit ferida en el sentit de que quan manquen 'peles' retallen per les dones, sinó a la inversa, quan ha sorgit algun problema s'han donat fins i tot més pessetes de les previstes²⁰⁰».* En la resta de casos se'ns comenta que tot i que s'està fent bona feina des de la regidoria, aquests bons resultats molts cops es deuen a l'existència d'un important compromís per part del personal, fet que no evita la presència d'importants mancances que s'han d'afrontar i vèncer amb imaginació. Ho veurem més clar amb dos exemples: *«en relació als recursos és molt difícil una resposta positiva. Mai en sou prous. Quan comences primer has de demostrar la utilitat del servei per consolidar el pressupost i començar a créixer. Actuació més ràpida dels diferents serveis com a conseqüència que s'ha guanyat en sensibilitat. S'ha tirat molt de la imaginació per trobar personal i recursos²⁰¹»; «Hi ha*

¹⁹⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁹⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

¹⁹⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁰⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

²⁰¹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

voluntat política, fa falta passar a la comprensió pressupostària (...) molts cops ens diuen que no ens queixem perquè la regidoria de la dona ja té un pressupost, però la realitat numèrica encara costa. (...) L'equip polític i tècnic existent en la regidoria de la dona és el més positiu per tirar endavant projectes²⁰²». En canvi, trobem 5 ajuntaments que manifesten clarament que senten que no existeix un compromís per part de tot l'ajuntament en relació a aquestes polítiques i que això es pot observar en el fet que el pressupost i el personal del que es disposa és en molts casos bàsicament testimonial. Consideren que es percep clarament que no es tracta d'un tema que es trobi en la llista de prioritats del consistori i així ho exposen les persones entrevistades: «No és un tema prioritari de l'ajuntament i això es nota en el pressupost²⁰³»; «no és fàcil que els projectes existents es converteixin en realitat, és important l'ajuda que es rep de la diputació. Es realitza allò que es finança més fàcilment. El pressupost que es té és poc, es tracta de la regidoria menys dotada²⁰⁴».

Un cop analitzats els ajuntaments que han optat per crear una regidoria de la dona o de polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes ens centrarem en els municipis estudiats que no han apostat per la seva creació.

El primer que podem observar és que no existeix un criteri comú que justifiqui aquesta opció, si no que són diversos els motius exposats per defensar la seva posició.

Tindríem un primer grup que estaria format per aquells municipis que no han introduït aquesta regidoria específica en el seu organigrama perquè mai han considerat que existeixi un problema amb rellevància política que mereixi la seva introducció en l'agenda municipal. Per tant, en aquest primer supòsit, la seva no creació no és una decisió política, si no el reflex de la manca de consciència política sobre l'existència d'un problema. En paraules de les persones responsables polítiques entrevistades: «(...) normalitat absoluta en termes d'igualtat. La situació

²⁰² Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁰³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁰⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

és estable, per aquest motiu no es considera ni oportú, ni necessari crear una regidoria de la dona o un pla d'igualtat²⁰⁵»; «no s'ha discutit i no som partidaris d'institucions massa feministes. Tot ha de ser a nivell més general, per homes i dones²⁰⁶».

El segon grup el formarien aquells ajuntaments que justifiquen la no realització d'aquesta regidoria per considerar que la seva existència és discriminatòria, defensen que crear un àmbit específic per tractar els temes de dones pot conduir a un tractament diferenciat injustificat que produeixi una situació discriminatòria, que pot ser respecte a les pròpies dones o cap a la resta de la població que no rep aquesta protecció. Dins d'aquest grup de municipis podem diferenciar aquells que utilitzen aquest criteri per justificar la no actuació, no es realitzen polítiques per a la igualtat d'oportunitats i aquells que si que realitzen polítiques per a la igualtat d'oportunitats però consideren que s'han de fer sense crear un àmbit específic d'actuació. Serà més fàcil fer-nos una idea a través d'algun fragment de les entrevistes realitzades: *«la idea de crear una regidoria de dones no m'agrada, ni tampoc m'agrada realitzar una distinció i fer polítiques dirigides a les dones. Considero que la seva existència pot ser discriminatòria²⁰⁷»* i *«No hi és i em molesta quan es defensa la seva existència. Considero que no haurien d'existir i no existeix a la nostra ciutat perquè la dona no ha de tenir un tracte diferenciat. La no existència és l'opció pensada, no és per casualitat que no existeix (...) Crear una regidoria de la dona seria admetre que hi ha ciutadans de primera i de segona²⁰⁸».*

En un tercer grup podem situar aquells municipis que afirmen que no és necessària l'existència d'una regidoria específica responsable de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats, tot i que en aquest cas no es considera ni negativa, ni perjudicial la seva creació. Afirmen que allò que és important és que es realitzi un compromís polític que es tradueixi en

²⁰⁵ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²⁰⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²⁰⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Tarragona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

capacitat d'actuació, tant a nivell de decisió política com a nivell de recursos, i que això es pot aconseguir sense necessitat de crear una regidoria. Els ajuntaments que defensen aquest discurs utilitzaran diferents motius per justificar que ells han optat per la no creació al creure que es tracta d'un organisme prescindible, en alguns casos es justifica per motius d'organització municipal, en altres de dimensió de l'ajuntament o perquè s'ha apostat per altres instruments, com podria ser la creació d'una oficina tècnica. Com han exposat les persones responsables en les entrevistes realitzades: «(...) no és imprescindible que existeixi. En un moment determinat va tenir sentit²⁰⁹»; «no crec que sigui dolent l'existència d'una regidoria de la dona, però no en tenim per temes de conjuntura política, però no perquè no s'hi estigui d'acord²¹⁰».

Per últim tindríem el grup format per aquells ajuntaments que manifesten expressament que la seva aposta és per la introducció de la gestió transversal del gènere i que de la manera que ells entenen aquesta transversalitat no té sentit crear una àrea específica que se n'encarregui, perquè amb la seva creació es corre el perill que la resta de l'ajuntament no assumeixi la seva part de responsabilitat en l'aposta per una gestió transversal, i a més, es desvirtua el propi repte que deixa de ser, d'alguna manera, transversal. O podem veure clarament en aquests fragments d'entrevistes: «(...) sense regidoria de la dona i tècnic de la dona. Es decideix de forma expressa la seva no creació perquè es considera que pot anar en contra dels nostres propis objectius. Si hi ha un àmbit específic que se n'encarrega, la resta (dels departament de l'ajuntament) se'n poden netejar les mans²¹¹»; «la tendència és realitzar polítiques transversals sense que es creï una regidoria específica. En això ha ajudat molt la incorporació de la dona en política²¹²».

²⁰⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²⁰⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²¹⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²¹¹ Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²¹² Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

Si ens fixem en les dimensions dels municipis que han optat per no crear una regidoria específica, podem observar com són, majoritàriament, els municipis més petits, els que han apostat per no crear una regidoria de la dona o de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i els que tenen una visió més negativa de la seva existència. Com ja hem comentat anteriorment es tracta de 20 municipis que tenen una població entre 20.000 i 50.000, es a dir, quasi el 80 % dels municipis d'aquestes dimensions existents a Catalunya els que han decidit, tot i que per raons diverses, no apostar per la creació d'aquesta regidoria.

Si observem les dades d'una forma més detallada, trobem que el 30% d'aquests municipis petits mai han discutit, a nivell d'ajuntament, sobre la possibilitat de crear una regidoria de la dona o de polítiques per a la igualtat d'oportunitats. Es manifesten totalment aliens a aquesta possibilitat, però no perquè tinguin una imatge negativa o positiva de la mateixa, si no perquè es tracta d'un assumpte totalment extern al seu debat polític. Dels 6 ajuntaments que formen aquest 30%, 5 els hem situat dins de la primera categoria política, es a dir, tampoc han introduït en la seva agenda institucional la qüestió de les discriminacions per raó de sexe o de gènere com una problemàtica amb rellevància política, en aquest cas la correspondència lògica entre els dos discursos és total. Mentre que, el sisè supòsit es caracteritza per ser un ajuntament que, tot i estar realitzant polítiques per a la igualtat d'oportunitats des d'una concepció proteccionista, mai s'ha plantejat la possibilitat de crear una regidoria específica que se'n pugui responsabilitzar.

Una altra dada a remarcar és que el 40% dels municipis més petits entrevistats manifesten tenir una opinió negativa sobre la possibilitat de crear una regidoria específica, consideren que aquesta opció pot conduir a conseqüències discriminatòries. D'aquests 8 ajuntaments 6 els hem situat dins de la concepció política d'inexistència d'un problema amb rellevància pública i 2 defensen una idea proteccionista de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes. El discurs plantejat pel primer grup d'ajuntaments es caracteritza perquè, en la seva majoria, no s'ha introduït les qüestions relacionades amb les desigualtats de gènere en l'agenda municipal perquè es parteix de la premissa de considerar que la situació és de plena normalitat, la igualtat d'oportunitats entre sexes està garantida i per tant no és una qüestió que

s'hagi de debatre per part de l'ajuntament. Aquest punt de partida implica que quan es planteja la possibilitat de crear una regidoria de la dona o de polítiques d'igualtat d'oportunitats, encara que mai s'ha discutit el tema a nivell d'ajuntament, s'afirma que es tracta d'una opció dolenta perquè la seva creació implica un tracte diferenciats adreçat a un col·lectiu determinat i això es considera discriminatori, ja sigui respecte al propi col·lectiu com a la resta de la població. La postura defensada pels altres dos ajuntaments que veuen aquesta opció com una mala alternativa es base en el fet de creure que, tot i que s'hagin de realitzar polítiques adreçades a assegurar la plena igualtat d'oportunitats entre sexes, perquè aquesta encara no existeix, l'opció de crear una regidoria específica es percep com més perjudicial que avantatjosa per les pròpies polítiques.

En tercer lloc tenim aquells ajuntaments que sense fer una valoració negativa sobre l'existència d'una regidoria específica consideren que es pot treballar a favor de la igualtat d'oportunitats entre sexes des de l'àmbit municipal sense necessitat d'utilitzar aquest instrument. En aquest grup no podem establir cap relació causal entre l'opció i la dimensió de la ciutat, ja que tenim 4 ciutats petites, 2 de mitjanes i 1 de les més grans. No deix de ser curiós, no obstant, que els 4 municipis d'una població compresa entre els 20.000 i els 50.000 habitants pertanyen al grup d'ajuntaments que plantegen una concepció política proteccionista d'aquestes polítiques, mentre que els altres tres casos es troben entre aquells que busquen la creació d'un nou contracte social.

Finalment, si ens centrem en aquelles ciutats que opten per no crear una regidoria perquè consideren que va en contra de la seva opció política a favor de la gestió transversal de gènere, podem observar com la dimensió del municipi tampoc es pot utilitzar com variable explicativa, perquè tenim dos municipis petits, un de mitjà i un de bastant gran.

També és interessant remarcar el fet que en els municipis de dimensions bastant grans i grans no crear una regidoria específica que s'encarregui de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere no equival en cap cas a una visió negativa sobre aquestes polítiques, si no en creure que no és el millor instrument.

Si ens centrem en el paper que juga el partit polític que té l'alcaldia en el moment de decidir no crear cap regidoria específica, observem com aquesta nova variable no ens proporciona informació que ens ajudi a entendre per què una ajuntament realitza una opció o una altra. Respecte als ajuntaments que no s'han plantejat mai la possibilitat i que per tant no exposen cap posició política al respecte veiem que hi ha un predomini d'alcaldies convergents, dos terços front el terç que es governat pel PSC. En canvi, la proporció és a la inversa respecte aquells consistoris que tenen una visió negativa de la creació d'una regidoria de la dona o de polítiques per a la igualtat d'oportunitats, ja que quasi un terç de les alcaldies que defensen aquesta postura són socialistes. Per una altra banda, existeix un cert predomini socialista (5 a 2 en la primera i 3 a 1 en la segona) en les altres dues postures, la que considera que es tracta d'un bon instrument, però que no sempre és necessària la seva existència per realitzar polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere i la que afirma que la creació d'una regidoria va en contra de la seva aposta per la transversalitat.

Finalment, quan observem si influeix la distribució territorial en províncies en les justificacions utilitzades podem comprovar com la distribució dels municipis entre les províncies ens proporciona certa informació. En primer lloc tenim que els ajuntaments que mai s'han plantejat la possibilitat de tenir una regidoria específica estan repartits en parts iguals entre la província de Barcelona i Girona, amb la diferència que en el cas de Barcelona els 3 casos es corresponen amb ajuntaments de CiU i a Girona 2 tenen alcaldia socialista i el tercer és convergent. En segon lloc els municipis que consideren que es tracta d'una opció discriminatòria es situen a les províncies de Tarragona i de Girona a parts iguals (4 a 4), encara que representen el 80% dels ajuntaments tarragonins que han decidit no crear un regidoria específica front el 50% dels ajuntaments de la província de Girona. En tercer lloc tots els consistoris que afirmen que encara que es pugui considerar un bon instrument, no sempre és necessària la seva existència es concentren en la província de Barcelona. I finalment argumentar a favor de la transversalitat per justificar que no s'ha creat una regidoria específica ha estat una opció bastant repartida territorialment, 2 casos a Barcelona, 1 a

Tarragona i 1 a Girona, tenint en 3 casos alcaldia del PSC i 1 alcaldia convergent (l'ajuntament que es troba a la província de Tarragona).

L'ELABORACIÓ D'UN PLA PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS ENTRE SEXES

En aquest apartat analitzarem fins a quin punt l'existència d'un Pla per a la Igualtat d'Oportunitats entre sexes (PIO) ens ajuda a entendre i a explicar per què els ajuntaments opten per les tres categories polítiques que hem establert com fonament de les polítiques municipals per a la igualtat d'oportunitats i de gènere o si l'existència o no d'aquest PIO ens proporciona informació rellevant sobre la categoria política en la que es troba cada ajuntament.

Iniciarem aquest apartat diferenciant, en primer lloc, entre municipis estudiats que han optat per l'elaboració d'un PIO com a instrument per coordinar o estructurar totes les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere que es realitzen en la seva ciutat i els que no han triat aquesta opció. Tindrem en compte dins del primer grup, tant aquells ajuntaments que ja tenen un Pla com aquells que en aquests moments l'estan elaborant, perquè en ambdós casos s'ha fet l'aposta a favor d'aquest instrument polític. I en tercer lloc especificarem els consistoris que no tenen Pla i que tampoc l'estan elaborant, encara que, com veurem més endavant, alguns dels que situem dins d'aquest grup expressen que es tracta d'una proposta que volen convertir en realitat a la pròxima legislatura perquè es considera un instrument positiu. En aquests darrers casos, tot i la bona voluntat, el fet més remarcable en l'actualitat és, però, la seva inexistència.

Després de distribuir els municipis estudiats tenint en compte quina és l'opció que ha realitzat cada un d'ells davant de la possibilitat d'elaborar un Pla i quina és la categoria política (inexistència de problema, polítiques proteccionistes i recerca d'un nou contracte social) en la que els hem situat (Quadre 7), la primera dada a ressaltar és l'existència d'un important equilibri entre els municipis que han optat per elaborar un pla, estigui aquest acabat o en fase d'elaboració, i aquells que no han realitzat aquesta aposta. El percentatge en el moment en que es va elaborar l'entrevista era el següent, 46,7% dels ajuntaments entrevistats no l'havien elaborat, ni l'estaven elaborant, mentre que 53,3% tenien un Pla acabat o en fase d'elaboració.

Quadre 7: Distribució dels municipis tenint en compte si s'ha realitzat o no un Pla per a la Igualtat d'oportunitats o es troba en fase d'elaboració.

	Opció del municipi en front a l'existència d'un Pla d'Igualtat d'Oportunitats			
Concepció política	Municipis que NO han fet un PIO	Municipis que SI han fet un PIO	Municipis que estan fent un PIO	TOTAL
Inexistència problema	11 (100%) (52,4%)	0	0	11
Polítiques proteccionistes	4 (50%) (19%)	2 (25%) (14,3%)	2 (25%) (20%)	8
Nou contracte social	6 (23%) (28,6%)	12 (46,2%) (85,7%)	8 (30,8%) (80%)	26
TOTAL	21 (46,7%)	14 (31,1%)	10 (22,2%)	45

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades.

Si ens fixem en la correlació existent entre la categoria política defensada i la postura que s'adopta davant d'aquest instrument, observem que, en primer lloc, tots els ajuntaments que no creuen que la igualtat d'oportunitats entre sexes sigui un problema amb rellevància política no han realitzat cap PIO, postura totalment coherent, ja que un òrgan de govern només actuarà i crearà mecanismes o instrument polítics si prèviament ha introduït el tema dins de la seva agenda institucional.

En segon lloc, si en fixem en els municipis que defensen una concepció proteccionista d'aquestes polítiques podem observar com no existeix una postura uniforme al respecte, ja que, mentre una meitat exposa que no té un PIO (4 ciutats), l'altra meitat ha apostat per la seva existència, dos d'aquests ajuntaments ja el tenen i els altres 2 l'estan elaborant. Les característiques d'aquests municipis són les següents: per un costat, dels 4 que no tenen PIO, 2 són governats per CiU, pertanyen a la província de Barcelona i tenen una població inferior a 50.000 habitants i els altres 2 tenen alcaldia socialista, sent un d'ells de la província de Barcelona, amb una població compresa entre els 50.000 i 100.000 habitants i l'altra de la província de Tarragona amb una població entre 20.000 i 50.000 habitants. Per un altre costat, els 2 municipis que afirmen tenir un Pla per a la igualtat d'oportunitats tenen una població inferior als

50.000 habitants i en un dels casos l'alcaldia és socialista i és de la província de Barcelona i en l'altre és convergent i de la província de Tarragona. I finalment, les 2 poblacions que es troben en fase d'elaboració del PIO són de la província de Barcelona, amb alcaldia del PSC i amb una població compresa entre els 20.000 i els 50.000 habitants. A partir de les dades exposades podem comprovar com és quasi impossible afirmar que les variables d'estructura i context estudiades condicionin la postura davant la utilització d'un PIO quan es tracta d'ajuntaments que defensen una idea proteccionista de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

En darrer lloc, si ens centrem en els municipis que defensen la concepció política de la recerca d'un nou contracte social observem una posició molt favorable a la utilització d'un PIO com instrument per a realitzar polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Si sumem les ciutats que ja tenen un Pla o Programa (46,2%) i les que l'estan elaborant (30,8%), ens dona que un 75% d'aquests municipis han realitzat l'aposta favorable.

Els 6 ajuntaments que representen el restant 23% dels municipis d'aquesta concepció política i que han optat per no elaborar un PIO presenten les següents característiques. Es tracta de 5 municipis de la província de Barcelona i 1 de la província de Tarragona. Els 5 'barcelonins' tenen una població inferior als 100.000 habitants (3 entre 20.000 i 50.000 i 2 entre 50.000 i 100.000), 2 amb alcaldia socialista, 3 d'ICV (es tracta dels 2 municipis amb una població entre 50.000 i 100.000 habitants) i 1 de CiU. La ciutat de la província de Tarragona té govern de CiU i una població d'entre 100.000 i 200.000 habitants.

Les característiques de les ciutats que si que tenen un Pla o Programa són les següents: 9 són de la província de Barcelona, amb alcaldia del PSC i diferents dimensions poblacionals²¹³. Una és de la província de Tarragona i un altre és de la província de Girona, ambdós amb una població entre 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia socialista.

Finalment, els municipis que es troben actualment elaborant el seu PIO es caracteritzen perquè 7 pertanyen a la província de Barcelona,

²¹³ 3 ajuntaments amb una població entre 20.000 i 50.000, 1 entre 50.000 i 100.000, 2 entre 100.000 i 200.000 i 3 entre 200.000 i 500.000.

amb alcaldia del PSC i amb una població entre 20.000 i 50.000 en dos casos, entre 50.000 i 100.000 en 4 casos i entre 100.000 i 200.000 en un altre cas. I el darrer cas pertany a la província de Lleida, amb govern socialista i una població compresa entre els 100.000 i 200.000 habitants. Extreure conclusions de totes aquestes dades també implica grans dificultats, tot i que podem afirmar que els ajuntaments que defensen aquesta tercera categoria política són els més favorables a realitzar plans o programes. La utilització d'aquest instrument polític ens pot fer sospitar, per tant, que ens trobem davant d'un ajuntament que ha apostat per realitzar polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere i que, en la majoria de casos, ja ha superat la visió més assistencialista de les mateixes.

Si creuem totes les variables utilitzades: població, partit polític, província i opció davant dels PIO, tenint en compte la concepció política que defensa cada ajuntament, la informació més rellevant que podem extreure de totes aquestes dades és que la realització de l'aposta a favor de la creació d'un PIO no ens facilita molts elements per conèixer la idea política dels ajuntaments respecte a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

En primer lloc observem com la dimensió de la població és el factor que sembla que sigui més influent a l'hora de determinar que un municipi realitzi un Pla, ja que són pocs ajuntaments dels que denominem petits els que han apostat per aquest instrument polític, amb independència del color polític que tingui l'alcaldia. Per tant, encara que és cert que tots els ajuntaments que no han introduït en la seva agenda les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere perquè consideren que no es tracta d'una problemàtica amb rellevància política no han elaborat un PIO, també es cert que aquesta opció de no tenir cap Pla es compartida amb els municipis petits que hem situat dins de les altres dues categories polítiques. Però, per un altre costat i en relació a aquests municipis petits és interessant veure com la majoria dels casos que si que han realitzat l'aposta tot i ser petits es troben a la província de Barcelona.

En segon lloc, creiem que és important fer una precisió en relació al partit polític que té l'alcaldia, es tracta de que, tot i que podem observar que no és un factor molt influent, si que podem percebre l'existència d'una tendència més favorable per part dels ajuntaments

amb alcaldia del PSC, seguits dels d'ICV en front als de CiU a la realització d'un PIO, ja que CiU és l'únic partit polític que no ha elaborat cap PIO, tot i tenir l'alcaldia d'una població semi-gran. Per tant, si un ajuntament pertany a la província de Barcelona i té alcaldia socialista, amb independència de la seva població, és molt més fàcil que opti per realitzar un PIO si ha introduït les polítiques per a la igualtat d'oportunitats en la seva agenda institucional, i sobretot si defensa la recerca, a través d'aquestes, d'un nou contracte social.

Les xifres que hem exposat no ens proporcionen els matisos necessaris per entendre les diferents opcions existents. Per evitar arribar a conclusions errònies volem introduir algun comentari qualitatiu al respecte, ja que dins de la mateixa opció tenim diferents idees polítiques en relació a la seva utilitat i a la seva creació.

Dels 21 ajuntaments que no han apostat per un PIO com instrument per elaborar polítiques municipals per a la igualtat d'oportunitats i de gènere hem trobat a 11 regidors/es que manifesten que no s'ha discutit mai la possibilitat de crear aquest instrument polític i que, per tant, l'ajuntament no té cap posició política al respecte: «*no s'ha discutit mai, ni s'ha plantejat*²¹⁴». D'aquests 11, 10 pertanyen a la categoria política que manifesta que la igualtat d'oportunitats entre sexes no és un problema polític i el darrer desenvolupa una visió proteccionista d'aquestes polítiques, aquest últim es caracteritza per ser de la província de Tarragona, amb govern del PSC i una població inferior als 50.000 habitants. Un dels ajuntaments que no admet que es tracti d'un problema amb rellevància política afirma que: «*es podria fer un pla d'igualtat si es realitzés prèviament una diagnosi i s'hi haurien d'implicar totes les sub-àrees, que haurien de realitzar propostes d'actuacions. Però primer es necessari demostrar l'existència d'una discriminació envers les dones. (...) No s'ha discutit la necessitat d'un pla*²¹⁵». En un sol cas dels 11 que ara analitzem s'expressa una opinió negativa envers aquest instrument: «*no hi vec necessitat. Hi ha diferències, però un pla no hauria*

²¹⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²¹⁵ Responsable d'una ciutat de la província de Tarragona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

d'existir. L'ajuntament no hi juga un paper en aquestes situacions²¹⁶», i en uns altres 2 es manifesta que no es considera que es tracti d'un instrument necessari: «com més rellevància se li dóna més problemes poden sorgir²¹⁷».

Si ens centrem en els ajuntaments que han discutit sobre el tema o manifesten l'existència d'una opinió política al respecte i que han optat per no elaborar un PIO, un dels arguments més utilitzats per justificar la seva opció és que, tot i considerar que pot ser un bon instrument, no és sempre necessari i creuen que en el seu cas, en aquests moments, la seva existència és prescindible. Com ens van explicar les persones entrevistades: «Sense un pla d'igualtat d'oportunitats s'hi ha treballat i s'ha anat evolucionant. El més important no és l'instrument utilitzat, sinó què es fa i què s'aconsegueix. (...) Quan es discuteix l'existència d'un Pla no s'ha d'estar sota un mateix paraigües tot Catalunya, s'ha de mirar què és millor per cada territori. A cada ciutat no li funcionarà el mateix ni necessitarà el mateix. Pot ser que el Pla no sigui el millor a fer en tots els casos²¹⁸»; «Un Pla per a la igualtat és un bon instrument per la planificació d'objectius i d'actuacions i per la seva avaluació. Si el pla es tradueix en això o tot això es tradueix en un pla, si que és un bon instrument, però tot això també es pot fer sense pla²¹⁹»; «un pla en aquests moments no és necessari²²⁰». Són 6 ajuntaments els que han defensat aquesta opinió, 3 pertanyen a la categoria política que defensa una visió proteccionista i els altres 3 a la que cerca un nou contracte social.

I finalment trobem aquells municipis que tot i no tenir PIO expressen la seva voluntat favorable a la seva realització en un futur no massa llunyà: «El pla per a la igualtat d'oportunitats és un projecte pendent per

²¹⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²¹⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²¹⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

²¹⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Tarragona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²²⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

a la següent legislatura²²¹». Aquests ajuntaments es caracteritzen perquè 3 pertanyen a la categoria política d'un nou contracte social, 1 té una població inferior als 50.000 habitants i govern socialista i els altres 2 inferior als 100.000 i govern de IC-V, tots 3 són de la província de Barcelona. Hi ha un quart ajuntament dins d'aquest grup que hem inclòs dins de la categoria política d'inexistència de problema, amb una població menor als 50.000 habitants, govern socialista i de la província de Girona. Aquest últim cas és ben curiós, per no dir contradictori, perquè tot i afirmar que es tracta d'un tema totalment aliè a la voluntat política de l'ajuntament i manifestar que la situació actual és de plena normalitat en qüestió d'igualtat d'oportunitat entre sexes, es manifesta que l'instrument es considera positiu i que és possible que es realitzi en la pròxima legislatura. Al mateix temps que s'afirma que *«s'ha discutit i segurament es farà en la pròxima legislatura»*, la regidoria manifesta que *«no necessitem que ens protegeixin. L'objectiu és sensibilitzar sobre el canvi de rols i només per això té sentit la realització d'un pla. Ja ha passat el moment de que les dones ens queixem. Si que hi ha coses que costen més a les dones, però qui val ja se'n surt. S'aposta per la igualtat d'oportunitats i un cop aquesta s'assegura la resta depèn de la voluntat individual i com que aquesta ja s'està assegurant, això provoca que ara la responsabilitat sigui de cadascú (...) Són els segments socials els que creen problemes d'exclusió, no el sexe. No existeix discriminació per ser dona²²²»*.

Si ens centrem amb aquells ajuntaments que si que han realitzat l'aposta a favor de la creació d'un PIO és interessant observar des d'aquesta vessant més qualitativa com, en primer lloc, la majoria dels ajuntaments que estan realitzant actualment l'aposta per crear un pla i es troben dins del procés de la seva elaboració manifesten l'important paper jugat per la Diputació de Barcelona en aquest procés. Encara que la transcendència d'aquesta col·laboració per ajudar als ajuntaments a decidir-se a actuar en aquest àmbit polític l'hem pogut observar amb més detall en l'apartat anterior del nostre treball de recerca, el que ens interessa ressaltar en aquest moment és que l'ajuda tècnica i econòmica

²²¹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

que dona la Diputació de Barcelona als ajuntaments de la seva província s'ha convertit per molts municipis en l'element condicionador de la seva aposta a favor de la intervenció en l'àmbit de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes. Com va exposar clarament una de les persones entrevistades *«la Diputació de Barcelona buscava un municipi de la nostra dimensió per introduir-lo en el programa Adagio i per aquest motiu la Diputació va proposar a l'ajuntament d'entrar-hi. Davant l'oferta l'ajuntament no ho va dubtar i s'hi va sumar. Era fàcil perquè es tractava de sumar-se a una proposta d'actuació ja dissenyada i que la Diputació ajudava, mitjançant informació i personal, a portar-la a terme a la ciutat. A través de la persona contractada per la Diputació s'ha fet una diagnosi que ha servit com a punt de partida per realitzar el plantejament d'actuacions. La diagnosi porta a la realització d'unes propostes que donaran lloc a un programa transversal²²³»*.

I en segon lloc, quan ens centrem en aquests ajuntaments que ja han realitzat una aposta favorable a l'existència d'un pla o programa per a la igualtat d'oportunitats observem que quan els hi demanem que valorin la seva utilitat, o justifiquin la seva existència, que tots ells coincideixen en afirmar que es tracta d'un bon instrument per concretar els objectius i els àmbits d'intervenció, tot i que es precisa, en la majoria dels casos, que la seva existència no equival a la seva execució i tampoc és garantia d'un bon funcionament. Es considera un instrument positiu, però com a punt de partida i es puntualitza la necessitat de concretar al màxim les actuacions a realitzar i la importància de destinar-hi recursos perquè d'aquesta manera s'assegura amb molta més fermesa que s'acabin realitzant les actuacions previstes. Una de les regidores entrevistades exposa amb molta claredat els avantatges i riscos existents: *«és un bon instrument perquè pot recolzar políticament, és un suport, un recolzament. Encara que tècnicament no és garantia de bon funcionament. Molts cops la seva valoració com que juga un paper fantàstic, si no es concreta amb cap actuació estratègica, es queda a l'aire. És bona com a metodologia, però a la pràctica molts cops no està*

²²² Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²²³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

ben definit o detallat²²⁴». Dels municipis que hem inclòs en aquest grup, 3 es centren, específicament en la importància dels PIO per implementar la visió de gènere de forma transversal en el funcionament de l'ajuntament i en les seves polítiques, consideren que tenir un pla com document que estableix quins objectius es volen assolir i de quina manera s'han de fer realitat, o en altres paraules, saber a què es compromet l'ajuntament facilita la realització d'aquestes polítiques i sobretot juga un paper molt important per afavorir que els diferents departaments i serveis municipals s'impliquin en aquest projecte. «L'assumpció de la perspectiva de gènere no es fa de forma natural, és un dèficit dels partits polítics que s'ha de millorar. A mi m'agradaria que tothom ho tingués interioritzat, però no és així i per aquest motiu l'elaboració d'un pla on es fixin instruments, objectius i mesures és essencial. Sempre serà més fàcil aconseguir-ho amb el pla²²⁵». Per resoldre la desconfiança que existeix sobre el fet que l'ajuntament realment compleixi les propostes establertes i estructurades en el Pla per a la igualtat d'oportunitats trobem dos casos en que aquest Pla es tradueix en un document concret en el que s'estableixen, de forma totalment detallada, les accions en que es converteixen les pautes establertes en el PIO, concretant les àrees implicades, la regidoria responsable del seu seguiment i avaluació, el període d'execució, el pressupost previst i la font de finançament. Es considera que és la manera d'evitar que un PIO acabi sent una declaració de bones intencions: «Es va elaborar un pla operatiu, que va ser aprovat el 2002, amb vigència el 2003. L'objectiu és anar més enllà del pla conceptual. És l'aposta perquè les propostes no es quedin a nivell conceptual, per assegurar que realment s'actui i no es pugui tirar endarrera a nivell de pressupost o de decisió política²²⁶».

Respecte a l'estructura d'aquest Pla per a la igualtat d'oportunitats entre sexes observem l'existència d'una idea majoritàriament compartida tant per aquells municipis que ja tenen un pla com per aquells que l'estan

²²⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²²⁵ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²²⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

elaborant i és la necessitat de tenir en compte l'existència de dues fases en el seu procés d'elaboració. La primera fase consistiria en un treball de diagnosi, es tracta de conèixer la realitat concreta del municipi i com afecta als dos sexes, per poder arribar a la segona fase, que es caracteritza per ser el moment d'elaborar aquelles propostes que es considerin pertinents per aconseguir aquesta igualtat d'oportunitats, tenint en compte quina és la concreta situació d'ambdós sexes en el municipi. Aquesta estructura es veu recolzada i fomentada per la Diputació de Barcelona, que facilita en molts casos, a través del Programa Adagio els tècnics que seran els responsables dels estudis origen de la diagnosi, punt de partida del pla i font d'on s'extreuen les propostes. També és interessant tenir en compte el paper jugat per la ciutadania en aquesta elaboració, tant en la fase de diagnosi com en la pròpia de redacció del pla. Alguns ajuntaments han fomentat la realització de processos de participació ciutadana mitjançant la creació de nous mecanismes participatius o aprofitat les xarxes ja establertes en el municipi.

Després del que acabem d'exposar seria interessant incloure alguna precisió de cara a les conclusions que el tractament quantitatiu de les variables ens han proporcionat respecte el pes del partit polític que té l'alcaldia. Es tracta de ressaltar la voluntat favorable dels ajuntaments amb alcaldia d'ICV a l'hora d'elaborar un PIO, ja que dels 4 casos existents només 1 ha realitzat l'aposta, els altres manifesten que es tracta d'un projecte de futur, sigui aquest més pròxim (en 2 dels casos) o més llunyà (en el darrer cas), per tant, tenir una alcaldia d'ICV també es pot considerar que facilita que es faci una aposta favorable a l'existència d'un PIO.

Tot i que existeix, com acabem de veure, una coincidència en la voluntat política i objectius perseguits amb l'elaboració d'un Pla, podem observar la presència d'una gran diversitat en relació a la nomenclatura utilitzada per denominar aquest pla per a la igualtat d'Oportunitats:

Títol del Pla
Pla d'igualtat d'oportunitats (2003-2007)
Programa d'Igualtat d'Oportunitats
Programa de la Dona
Programa Municipal de la Dona
Pla d'acció per la Igualtat de gèneres
Pla per a la Igualtat d'Oportunitats. Desembre 2001 (Document operatiu 2002)
Pla Municipal per la Igualtat d'Oportunitats entre Dones i Homes
Pla Municipal d'Igualtat d'Oportunitats. Pla transversal a l'acció municipal per a la igualtat de gènere de l'Ajuntament.
Pla Transversal de Gènere
Pla Municipal d'Actuació per a la igualtat Dona-Homes
Programa Transversal de la Dona
Pla d'acció per a les Dones de la ciutat 1998-2003
Pla per a la Igualtat d'Oportunitats entre Homes i Dones
Pla Municipal per a la Igualtat d'Oportunitats de les Dones
Pla Integral d'Actuació per a la Igualtat d'oportunitats
Pla per a la Igualtat
Pla d'Equitat

LA UTILITZACIÓ DE POLÍTIQUES DE DISCRIMINACIÓ POSITIVA

En aquest apartat ens interessa, en primer lloc, comprovar fins a quin punt l'opció presa davant les polítiques de discriminació positiva a favor de les dones ens ajuda a explicar la concepció política defensada per cada un dels consistoris estudiats. I, en segon lloc, si estudiar les opinions que els ajuntaments manifesten respecte a aquestes mesures ajuda a delimitar el contingut de cada una de les categories polítiques establertes.

La primera dada a senyalar en relació a la utilització d'aquestes polítiques és que existeix un important equilibri numèric entre els municipis que en el moment de l'entrevista realitzaven algun política de discriminació positiva (25 casos que representen el 55,6% dels municipis entrevistats) i aquells que no han apostat per la utilització d'aquest instrument polític (20 casos que representen el 44,4%).

Quadre 8: Classificació dels municipis tenint en compte si realitzen o no polítiques de discriminació positiva i la seva concepció política.

	Realització de polítiques de discriminació positiva		
Concepció política	SI	NO	TOTAL
Inexistència problema	0	11 (100%) (55%)	11
Polítiques proteccionistes	5 (62,5%) (20%)	3 (37,5%) (15%)	8
Nou contracte social	20 (76,9%) (80%)	6 (23,1%) (30%)	26
TOTAL	25 (55,6%)	20 (44,4%)	45

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

El que ens interessarà veure en primer lloc és si aquest equilibri es produeix entre els ajuntaments que es troben dins de cada una de les tres categories polítiques que hem plantejat com variables dependents (Quadre 8) i la resposta és que no, a pesar de que, si ens fixem en els ajuntaments que no han inclòs en la seva agenda institucional la igualtat d'oportunitats entre sexes com a problemàtica a resoldre, observem com cap d'ells realitza polítiques de discriminació positiva en aquest àmbit. En canvi, si ens fixem en els municipis que defensen la idea de la recerca d'un nou contracte social observem com dos terços afirmen utilitzar aquest instrument, front el terç restant que manifesta el contrari. I finalment, podem comprovar com entre els municipis que hem inclòs dins de la idea proteccionista de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere la diferència entre les dues opcions no és tan gran com en les altres dues categories polítiques, sent 5 ajuntaments, que representen el 62,5 % dels que hem inclòs dins d'aquesta variable dependent, els que

exposen que utilitzen aquest instrument i 3, que representen el 37,5% restant els que manifesten que no. La primera conclusió que podem extreure d'aquestes dades és que la inexistència de polítiques de discriminació positiva ens pots fer sospitar de que ens trobem davant d'un ajuntament que no realitza polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Serà interessant per poder acabar de perfilar aquesta afirmació i introduir noves conclusions, observar quines són les característiques (població, partit polític i localització territorial) dels 9 municipis que tot i realitzar aquestes polítiques no han introduït aquest instrument polític en el ventall de possibilitats a utilitzar.

Si ens fixem en la dimensió en termes de població d'aquests municipis podem observar com aquesta variable té una certa influència sobre l'aposta, tot i que no es tracta d'un factor absolutament determinant en relació a l'opció que cada ajuntament realitza. Si ens centrem en les posicions manifestades pels ajuntaments entrevistats, la primera informació que extraïem és que tots els municipis amb una població inferior als 50.000 habitants i que consideren que no es tracta d'una problemàtica amb rellevància política no realitzen polítiques de discriminació positiva, decisió que és totalment lògica amb la seva concepció política. Si deixem aquests ajuntaments de banda observarem, en segon lloc, com dels 9 municipis de les altres categories polítiques (polítiques igualtat d'oportunitats com polítiques proteccionistes i com polítiques que busquen l'elaboració d'un nou contracte social) que no realitzen polítiques de discriminació positiva, 5 són municipis petits (entre 20.000 i 50.000 habitants) i 3 són mitjans (entre 50.000 i 100.000 habitants). Aquesta dada ens podria fer creure que ser un municipi petit equival a no realitzar aquest tipus d'actuacions, afirmació que no és certa, ja que el percentatge de ciutats d'una població inferior als 50.000 habitants que han optat per realitzar polítiques de discriminació positiva (57,1% en la primera categoria política i 75% en la segona categoria política) és superior al percentatge que no ha utilitzat aquest instrument (42,9% i 25%, respectivament). Per tant, encara que sembla possible afirmar una certa influència de la dimensió hem pogut comprovar com aquesta és, en certs casos, discutible i sobretot, no és determinant de l'opció que realitza el municipi. Argument que el podem reforçar a través

de l'existència d'un municipi amb una població entre els 100.000 i els 200.000 habitants que ha optat per no realitzar aquest tipus de polítiques.

Si en fixem en el partit que té l'alcaldia podem comprovar com tampoc es pot establir cap relació causal determinant entre partit polític i la utilització de polítiques de discriminació positiva; tot i que es pot afirmar l'existència d'una predisposició dels ajuntaments amb alcaldia socialista (60%) i d'ICV (75%) a favor de la seva utilització d'aquestes mesures i dels que tenen alcaldia convergent (63,63%) en contra, en els tres casos tenim un terç dels ajuntaments amb l'alcaldia del mateix partit que ha optat per la postura contrària.

Finalment, si ens centrem en la distribució territorial dels municipis per província observem que la proporció dels municipis de la província de Barcelona que realitzen aquest tipus de polítiques és molt major que la que trobem en les altres províncies; ja que mentre a Barcelona és una proporció de 3 a 1 a favor de la seva utilització, a Tarragona i a Lleida trobem la mateixa proporció però en contra de la seva utilització. Per interpretar de forma adequada aquesta dada és important tenir en compte que a la província de Barcelona és on es concentren de forma més importants les ciutats que aposten per la creació d'un nou contracte social, amb dimensions més grans i amb un major predomini d'alcaldies amb un partit d'esquerra.

Per poder donar una major coherència a aquestes dades creiem que serà de gran utilitat complementar aquesta visió quantitativa amb un estudi qualitatiu dels arguments utilitzats pels ajuntaments per justificar la realització o la no utilització de polítiques de discriminació positiva.

Entrarem, en primer lloc, a analitzar els ajuntaments que han optat per no realitzar aquest tipus d'actuacions. Es tracta de 20 ajuntaments, que representen un 44,4% dels ajuntaments entrevistats i que al·leguen raons diverses per justificar aquesta opció. En primer lloc, en relació als ajuntaments que mai s'han plantejat la igualtat d'oportunitats entre sexes com una problemàtica política amb rellevància en l'àmbit municipal, tenim dos grans grups; un primer format per 4 ajuntaments que manifesten no tenir cap mena d'opinió política elaborada al respecte perquè mai s'han plantejat cap mena d'intervenció en aquest àmbit. I un segon grup, format per la resta d'ajuntaments que tot i no haver introduït en la seva agenda institucional les polítiques d'igualtat d'oportunitats i

gènere si que ens justifiquen per què no realitzen polítiques de discriminació positiva, 3 d'aquests consistoris manifesten obertament que creuen que es tracta d'una mesura negativa, que pot arribar a ser perjudicial per a les pròpies dones. En paraules de dues de les persones entrevistades que manifesten aquesta opinió negativa: *«les polítiques de discriminació positiva en el fons discriminen a les dones i creen problemes»²²⁷*; *«no existeix discriminació, per tant realitzar actuacions polítiques de discriminació positiva seria crear consciència o potenciar l'existència de discriminació»²²⁸*. I en darrer lloc, hi ha 4 municipis que afirmen que la realització de polítiques de discriminació positiva és una opció que no s'adiu amb la seva filosofia política que intenta adreçar totes les polítiques a la ciutadania en general, tot i reconèixer què això no vol dir que, en determinats casos, no siguin les dones les principals usuàries finals *«(...) s'elaboren intentant, de totes formes, que sempre sigui genèric. Són mesures dirigides a tothom, però que es creen pensant en les dones»²²⁹*. Aquest discurs que es base en la defensa de la realització de polítiques adreçades a tota la ciutadania en general és el que majoritàriament han utilitzat la resta d'ajuntaments que han optat per no realitzar polítiques de discriminació positiva, que serien aquells que si que han inclòs les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere en la seva agenda. Podem observar la filosofia política que es defensa a partir de les paraules d'una altra regidora: *«quan s'escolleix la temàtica dels cursos ja es fa una discriminació positiva (...) però sempre dirigit a tothom (...) excloure els homes seria contraproduent perquè ens trobaríem les dones que ens explicariem les penes»²³⁰*. Finalment, trobem 3 casos on es deixa la porta oberta, s'explica que per ara no se n'han fet perquè no s'han considerat necessàries, però es puntualitza que en el moment en que es consideri oportuna la seva existència es passarà a la seva

²²⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²²⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²²⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²³⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Tarragona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

realització: *«Polítiques de discriminació positiva, per ara no se n'han fet, no se sap quina serà la reacció, ni què passarà, com es posicionarà l'ajuntament, encara és massa aviat per dir res. En aquest moment tot és tan recent, és neonata i no política²³¹».*

El segon lloc analitzarem les justificacions utilitzades per aquells consistoris que realitzen polítiques o accions positives a favor de les dones. Tots ells consideren que es tracta d'un instrument positiu per aconseguir la igualtat d'oportunitats entre sexes, tot i que podem diferenciar diferents maneres d'entendre la seva utilitat hi ha un punt que les uneix: *«les polítiques de discriminació positiva en determinats àmbits encara són necessàries²³²»*. Aproximadament la meitat d'aquests ajuntaments afirmen que la seva utilització és imprescindible per aconseguir la igualtat d'oportunitats, de manera que descriuen aquestes polítiques de discriminació positiva com un instrument necessari, que cal realitzar a nivell municipal, encara que alguns matisen l'afirmació dient que aquesta necessitat hauria de ser transitòria en el temps. Consideren que deixaran de ser necessàries en el moment en que s'aconsegueixi igualar el punt de partida dels homes i de les dones per afrontar la vida política i social, però mentre no s'assoleixi aquest nivell els ajuntaments es veuran obligats a introduir aquestes mesures dins del seu catàleg d'actuacions. En paraules de dues regidores entrevistades: *«amb la pedagogia arribes a on arribes, per tant les polítiques de discriminació positiva són necessàries per introduir canvis. Es tracta d'un instrument puntual i a la llarga han de desaparèixer. Però s'han de fer a no ser que estiguin totalment convençuts de la necessitat d'un canvi social, llavors no s'haurien de fer perquè els resultats que es busquen amb les mesures discriminatòries s'aconseguirien de forma natural, per la conscienciació existent²³³»*; *«és com la quimioteràpia, necessària tot i els perjudicis derivats²³⁴»*. És curiós

²³¹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²³² Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²³³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²³⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

veure com 4 ajuntaments neguen fermament la realització de polítiques de discriminació positiva quan se'ls pregunta al respecte i com han de rectificar aquesta negativa quan fan un repàs de les actuacions realitzades. Aquesta primera reacció és significativa i expressa l'existència de reticències i prejudicis cap a aquestes polítiques, aquests ajuntaments inicialment creuen que es tracta d'alguna actuació no massa correcte amb la filosofia política del consistori, tot i que després, observant la seva realitat se n'adonen que el discurs negatiu no té sentit perquè, en el fons, han estat mesures que s'han trobat d'utilitat i que s'han realitzat sense ni tan sols existir la consciència d'aquest fet per part de l'ajuntament.

Si ens fixem en les causes que s'al·leguen per justificar la realització d'aquestes polítiques podem observar com la més nombrosa, es a dir, la que han defensat un número més gran d'ajuntaments és que aquestes polítiques de discriminació positiva s'han de realitzar perquè les dones es troben en una situació de desavantatge, el que implica l'existència de majors dificultats per accedir a certs recursos. Un dels objectius que l'ajuntament ha assumit per garantir la igualtat d'oportunitats ha estat combatre aquestes dificultats, situar a les dones en situació de plena competitivitat en relació als homes i l'instrument que facilita la seva realització són aquestes accions positives. En paraules de diverses persones entrevistades: *«no em semblen gens malament perquè el punt de partida no és igualitari. Les dones es troben en situació de desavantatge en molts àmbits»²³⁵*; *«les polítiques de discriminació positiva es veuen necessàries. Que la dona treballi o no pot ser una opció, un fet escollit lliurement per la dona, però el que no pot ser és que les dones que vulguin treballar no ho puguin fer. Per exemple, un servei d'assessoria jurídica és exclusivament per dones perquè ho tenen més difícil. (...) La raó per l'existència de mesures de discriminació positiva és que hi ha tot un seguit de dones que són tractades injustament»²³⁶*. Aquest argument s'acompanya en un gran número de casos del convenciment que la quotidianitat no assegura la igualtat real, tot i estar garantida la igualtat formal, el que implica que cal realitzar actuacions positives per canviar

²³⁵ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²³⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

aquelles situacions que es considerin objecte de desigualtat perquè aquestes, per si soles, no canviaran. Això es pot interpretar de la següent manera, la presa de consciència de que les dones es troben en una situació de desavantatge acompanyada de l'apreciació que això no canviarà a no ser que hi actuem justifica la realització de polítiques de discriminació positiva. A més de reconèixer que el camí a recórrer no és gens fàcil i hi ha molts cops que no hi ha el convenciment de la societat, com es pot veure clarament en el cas exposat per una de les persones entrevistades: *«les polítiques de discriminació positiva busquen primar la posició de la dona. En són favorable perquè encara calen. Durant molt de temps el moviment associatiu va intentar que en els cursos de formació ocupacional i en les escoles tallers hi hagués representació de dones. Es van trobar amb un posicionament en contra per part del món empresarial perquè els hi suposava una doble despesa, ja que necessitaven un vestuari diferent i doble lavabo. Això produeix que la realització d'aquesta política no depengui només de l'ajuntament, perquè si vols introduir dones en un món empresarial a on els empresaris no volen, això s'ha de valorar»²³⁷.*

Alguns municipis són reticents a acceptar que les dones es troben en situació de desavantatge en determinats supòsits, però reconeixen, que tot i aquest punt de partida, realitzen accions positives en base a les pròpies necessitats existents en la realitat i que porten a haver de realitzar actuacions específiques adreçades a les dones. En aquest cas no es parteix de la creença que les dones es troben en una situació que es caracteritzi per l'existència de majors dificultats, aquest a priori no s'ha introduït en el discurs polític, però quan es pren consciència dels problemes existents en el dia a dia de la nostra societat es percep que aquests afecten a les dones de forma especial i aquesta presa de consciència porta a la creença que és necessari actuar al respecte.

Aquestes argumentacions s'han vist reforçades en alguns casos amb la creença que les polítiques de discriminació positiva són un bon instrument adreçat als col·lectius que es troben en una situació de risc d'exclusió social, es tracta de considerar aquestes polítiques com

²³⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

instrument de protecció que va més enllà de la realitat de les dones, es a dir, afectaria a les dones sempre que aquestes siguin considerades col·lectiu de risc, però tan sols com a tal. En paraules d'una persona responsable d'una regidoria: *«si es proposen mesures de discriminació positiva es busca millorar la situació dels col·lectius desavantatjats, en alguns casos seran dones, però perquè es troben en aquesta situació»*²³⁸.

I en darrer lloc trobem un municipi que especifica que l'existència d'aquestes polítiques es deu a la necessitat d'afavorir l'existència d'espais de dones, espais propis on es trobin còmodes i que el que això suposarà serà un increment de la presència d'aquestes dones, pas essencial en el camí cap a la igualtat d'oportunitats entre sexes. *«Assessoria jurídica per la dona gratuïta. L'exclusivitat per les dones es justifica perquè en el cas contrari el nivell de consulta seria baix. A més, segons l'estudi realitzat, la dona se sent més còmoda si es tracta d'un servei que estigui adreçat només a les dones»*²³⁹.

CREACIÓ D'UN CONSELL MUNICIPAL

En aquest apartat ens volem centrar en quin és el pes i el valor que s'atribueix a la participació ciutadana en l'elaboració de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere i fins a quin punt això influeix en la idea política que cada ajuntament defensa en relació a aquestes polítiques. Per poder valorar aquesta participació ens interessa observar quina importància se li atribueix per part de l'ajuntament i si es creen mecanismes per facilitar la seva existència, centrant-nos en un segon moment en quins són els factors que caracteritzen aquests mecanismes, en com s'organitzen i a qui es dóna accés a través d'aquests processos participatius.

Centrarem l'estudi d'aquest apartat en quina és la postura adoptada pels ajuntaments davant l'opció de crear algun instrument per facilitar i assegurar aquesta participació ciutadana. Una primera lectura ens podria portar a afirmar que aquells que han creat algun instrument són els que d'alguna manera han realitzat una aposta seriosa per donar

²³⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

una certa rellevància a la participació de la ciutadania en l'elaboració d'aquestes polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere i que els que no han assumit aquesta opció són aquells que han considerat més oportú, tot i poder-nos trobar amb motius molt diversos, no donar aquesta rellevància política a la participació ciutadana en aquesta àmbit concret de l'actuació política municipal. Tot seguit comprovarem que la realitat és molt més complexa.

Dels 45 casos estudiats són 26 municipis els que no han creat cap mena de mecanisme o d'instrument polític per afavorir la participació ciutadana en aquest àmbit i 19 els que han realitzat l'aposta i l'han concretat en un instrument específic de participació.

Hem d'evitar caure en l'error de pensar que es tracta de grups homogenis i que tots aquells que han creat un Consell Municipal per a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere tenen els mateixos motius i la mateixa situació de partida per tirar endavant la proposta i que tots aquells que han optat per no crear cap instrument presenten una opinió coincident, que es caracteritza per ser contraris a la seva existència. La realitat es caracteritza perquè no trobem un criteri unànim que justifiqui cap de les dues decisions polítiques. Si, per exemple, ens centrem en l'opció de no crear un Consell Municipal de la Dona podem observar l'existència de casos ben diversos, des d'aquells municipis que manifesten el seu escepticisme en relació al bon funcionament d'aquests mecanismes, sense entrar, per tant, a valorar la seva major o menor validesa en l'àmbit de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats; fins aquells que tot i creure que és una bona opció encara no s'han decidit per institucionalitzar aquesta vessant de la participació ciutadana.

²³⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

Quadre 9: Distribució dels municipis tenint en compte si han creat o no un Consell de participació ciutadana per tractar el tema de la igualtat d'oportunitats entre sexes.

	Opció de l'ajuntament davant la creació d'un organisme de participació ciutadana			
Concepció política	NO	Consell Dona	Consell igualtat	
Inexistència problema	11 (100%) (42,3%)	0	0	11
Polítiques proteccionistes	5 (62,5%) (19,2%)	3 (37,5%) (25%)	0	8
Nou contracte social	10 (38,5%) (38,5%)	9 (34,6%) (75%)	7 (26,9%) (100%)	26
TOTAL	26	12	7	45

Font: Elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

Si ens centrem en la distribució dels municipis tenint en compte si s'ha creat o no un Consell de participació ciutadana per tractar el tema de la igualtat d'oportunitats entre sexes, i quina és la idea política d'aquestes polítiques que defensa cada municipi, (Quadre 9) podem observar les següents tendències.

En primer lloc comprovem com la totalitat dels municipis que afirmen la inexistència d'un problema polític en relació a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats han optat per no crear cap mecanisme de participació ciutadana en aquest àmbit, decisió que és del tot lògica amb la seva filosofia política, ja que si no es considera que es tracti d'un problema sobre el que l'ajuntament té cap mena de responsabilitat, tindria poc sentit fomentar el contacte entre la ciutadania i el consistori per parlar sobre el tema.

En segon lloc i en relació als municipis que defensen una visió proteccionista d'aquestes polítiques és interessant observar com un 62,5 % opten per no crear cap mecanisme participatiu i un 37,5 % decideix apostar per un Consell Municipal de la Dona.

Finalment, les ciutats que parlen de la necessitat d'un nou contracte social aposten, de forma bastant majoritària (quasi un 61%) per la creació d'un mecanisme que faciliti la participació ciutadana, tenint

que un 56,3% d'aquests que creen un Consell aposten per un Consell Municipal de la Dona i el 43,7 % restant aposta per un Consell Municipal per a la Igualtat.

Diferenciem entre Consell Municipal de la Dona i Consell Municipal per a la Igualtat²⁴⁰ perquè en el moment que els ajuntaments justifiquen la seva opció veiem com aquells que han optat per no utilitzar la denominació de "Consell Municipal de la Dona" atribueixen un pes important a aquesta opció, que no és fruit de l'atzar, si no que és conseqüència de la idea política que defensen. De la mateixa manera que hem pogut observar que existeixen diferències entre els municipis que han escollit la nomenclatura de regidoria de la dona i aquells que han apostat per crear una regidoria de polítiques per a la igualtat d'oportunitats.

Si ens fixem en els municipis que han optat per la creació d'un Consell Municipal de la Dona podem veure, en primer lloc, que aquells que defensen una idea proteccionista d'aquestes polítiques es caracteritzen per ser 3 ciutats que tenen el Partit Socialista de Catalunya a l'alcaldia, de la província de Barcelona, 2 amb una població entre 20.000 i 50.000 i la tercera entre 50.000 i 100.000 habitants. I, en segon lloc, respecte els municipis que tenen la concepció política de la recerca d'un nou contracte social observem com són tots, menys un, de la província de Barcelona (excepte un cas que pertany a la província de Lleida), tots, menys un, tenen el Partit Socialista de Catalunya a l'alcaldia (l'excepció és un ajuntament amb alcaldia d'ICV), existint una major diversitat respecte a la seva població, 3 municipis presenten una densitat inferior als 50.000, 2 entre 50.000 i 100.000, 3 entre 100.000 i 200.000 i finalment 1 entre 200.000 i 500.000 habitants.

Si ens centrem en els municipis que han optat per la creació d'un Consell Municipal per a la Igualtat podem ressaltar, en primer lloc, que tots ells pertanyen a la categoria política de la recerca d'un nou

²⁴⁰ Dins de la denominació 'Consell Municipal d'igualtat' incloem tots aquells consells municipals que s'han creat en l'àmbit de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere i que no es denominen "Consell Municipal de la Dona", amb independència de quina sigui la seva real denominació. Les nomenclatures utilitzades són: Consell Municipal d'Igualtat Dona-Home, Consell de Promoció Social i Salut, Consell Municipal per a la Igualtat d'Oportunitats, Consell Econòmic i Social, Consell Social d'Igualtat i de Polítiques Socials, Consell Municipal d'Igualtat i Coordinadora d'Associacions de Dones.

contracte social, en segon lloc, que tots els municipis, excepte dos, un que és de la província de Tarragona i un altre de Girona, pertanyen a la província de Barcelona, que la majoria d'ells tenen alcaldia socialista, amb una excepció que té alcaldia convergent, i que respecte a la població plantegen una àmplia diversitat, 1 ciutat té una població inferior als 50.000 habitants, 4 entre 50.000 i 100.000, 1 entre 100.000 i 200.000 i per acabar 1 entre 200.000 i 500.000 habitants.

D'aquestes dades podem extreure el convenciment que els municipis de la província de Barcelona presenten majors probabilitats d'apostar per la creació d'un Consell, de la mateixa manera que els ajuntaments que tenen una alcaldia socialista estan més oberts i és més fàcil que creïn aquests mecanismes de participació ciutadana en aquest àmbit d'intervenció política. Tenint en compte, al mateix temps, que en aquest cas la dimensió del municipi juga un paper quasi insignificant, es a dir, no influeix de forma determinant sobre l'opció, jugant un pes més important la concepció política que es defensa al respecte que les característiques municipals que es donen.

A través d'aquest estudi merament quantitatiu ens queden moltes qüestions sense resposta, no podem explicar, per exemple, per què uns ajuntaments han optat per la creació d'un Consell Municipal de la Dona i uns altres per un Consell Municipal de Polítiques per a la Igualtat d'Oportunitats. Per poder justificar aquestes opcions i explicar perquè alguns dels ajuntaments que defensen la necessitat d'elaborar aquestes polítiques, ja sigui des d'una perspectiva proteccionista o per la construcció d'un nou contracte social, no han creat cap instrument de participació ciutadana, haurem de realitzar una anàlisi més qualitativa. A més, també ens interessa conèixer fins a quin punt l'existència d'un fort associacionisme ciutadà influeix en la decisió que l'ajuntament pren.

Iniciarem aquesta anàlisi qualitativa estudiant els municipis que no tenen un Consell Municipal en aquest àmbit d'intervenció política. Podem realitzar una primera classificació d'aquestes ciutats diferenciant aquelles que consideren que es tracta d'un bon instrument, aquelles que defensen que la seva existència pot ser negativa o perjudicial i aquelles que no entren a valorar si la seva existència és positiva o negativa, si no que senzillament consideren que no és necessària. Com hem vist repetidament amb anterioritat també hi ha un conjunt d'ajuntaments

que no tenen una opinió política al respecte per tractar-se d'un tema que mai han introduït dins de la seva agenda institucional i que, per tant, mai ha estat objecte de debat polític.

Per analitzar les diferents justificacions i posicions que trobem davant de la negativa a crear un Consell Municipal com mecanisme de participació ciutadana respecte a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere estudiarem de forma separada els ajuntaments que hem situat dins de cada un de les tres categories polítiques defensades. Volem comprovar si existeixen posicions coincidents entre els ajuntaments que comparteixen la mateixa idea política.

Concretament, són 11 casos els que manifesten la inexistència d'una opinió política al respecte. Tot i que es tracta d'ajuntament que no han introduït les desigualtats resultants del gènere en l'agenda municipal trobem postures diferents davant aquest instrument. En primer lloc, tenim 7 consistoris²⁴¹ que manifesten que no tenen Consell Municipal de la Dona o d'Igualtat d'Oportunitats perquè mai han discutit aquesta possibilitat, sent el principal argument el fet de considerar que no es tracta d'un problema amb rellevància política: «*Com a política de la dona no hi ha participació ciutadana perquè no s'ha plantejat res*²⁴² (de política de la dona)». D'aquests ajuntaments, tan sols 2, manifesten que existeix contacte entre el consistori i les associacions de dones, concretament un d'ells ens diu que en el municipi existeixen «*3 associacions típicament de dones, col·lectius de marujes*²⁴³» amb qui es treballa per organitzar les jornades que es celebren el dia 8 de març, mentre que els altres exposen que no hi ha cap relació específica amb les associacions de dones que puguin existir en el seu municipi, sense manifestar un gran interès respecte si existeix vida associativa o no en aquest àmbit a la seva ciutat. Un d'aquests ajuntaments afirma, a més a més, que desconfia de tots els

²⁴¹ Tots tenen una població entre els 20.000 a 50.000 habitants, 4 alcaldia de CIU, dels quals 1 pertany a la província de Tarragona, 1 a la de Girona, i 2 a la de Barcelona, i 3 alcaldia del PSC, 1 de Barcelona, 1 de Girona i 1 de Tarragona.

²⁴² Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁴³ Responsable d'una ciutat de la província de Tarragona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

instruments de participació ciutadana, que no hi creu. Concretament ens diu que: *«Quan es fa un programa o una campanya es persegueix l'objectiu que la pròpia societat civil se'l faci seu. Normalment no es dóna. S'intenta implicar el màxim número de gent, però normalment és la mateixa gent que participa o s'implica en diferents programes, per tant, no s'aconsegueix. Normalment qui participa en aquestes activitats és la mateixa gent, fer-ho arribar a la gent del carrer és molt difícil. La gent es mou quan té el conflicte sobre la taula. La motivació és molt difícil. La motivació i la informació són els dos reptes principals a afrontar per l'ajuntament. No s'ha institucionalitzat cap mecanisme participatiu en tema d'igualtat. No s'ha discutit la possibilitat de crear un Consell de Dones perquè es considera que és molt difícil que funcioni. Funcionaria en aspectes molt problemàtics, el compromís dels ciutadans és molt petit i això produeix que siguin mecanismes fantasmes²⁴⁴».*

En segon lloc podem diferenciar 2 ajuntaments²⁴⁵ que exposen que tot i tenir altres Consells Municipals no han fet l'aposta per crear-ne un en aquest àmbit perquè creuen que en aquesta matèria concreta no té sentit la seva existència. En un dels casos el consistori afirma que la seva política vol arribar a aconseguir que siguin les associacions les responsables del programes socials, mentre que l'altra afirma no tenir cap contacte amb el món associatiu femení, del que es dedueix un total desconeixement després de l'entrevista realitzada. Com ens explica una d'aquestes persones entrevistades: *«Consells municipals, en general sí, en tenim en ensenyament, cooperació, gent gran, consell de ciutat, mobilitat, joventut, però de la dona no i no hi serà perquè no estic d'acord amb la seva existència, no trobo cap mena de lògica en el fet de reunir-se dones soles per discutir dels seus problemes²⁴⁶».*

Finalment, dins d'aquesta postura contrària a l'existència d'un Consell Municipal que s'encarregui de les polítiques per a la igualtat

²⁴⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁴⁵ Es tracta de dues ciutats petites, ambdues de la província de Girona, una amb alcaldia del PSC i l'altra de CIU.

²⁴⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

d'oportunitat i de gènere, tenim 2 ajuntaments²⁴⁷ que tot i considerar que no es tracta d'un àmbit amb rellevància política, plantegen una posició més favorable a aquest instrument de participació ciutadana. Un dels consistoris manifesta que es va realitzar un intent de crear un Consell de Dones amb l'objectiu de conèixer la realitat de les dones en el seu municipi, que va fracassar com a conseqüència de desacords entre els partits polítics. En paraules de la pròpia regidora: *«l'ajuntament té 4 regidores i volíem crear un Consell de la dona, volíem convidar a totes les associacions, món educatiu, sanitari i associacions de dones. Això es va plantejar a finals de l'any passat, quan es va volia conèixer quina era la situació i les necessitats per veure si es podien fer polítiques. No ens vam posar d'acord amb qui érem i com ens denominàvem i fer-ho a nivell de consistori, de comissió de govern, queda massa electoralista. Però es va fer un primer intent que no va evolucionar per desacord amb què érem i com ens dèiem. Tots els partits estem més o menys en la mateixa situació, no tenim les idees clares al respecte²⁴⁸»*. L'altre ajuntament afirma que l'existència en el seu municipi d'un Casal de la Dona, associació que manté un contacte estret amb l'ajuntament i que s'ha responsabilitzat de les actuacions de la ciutat en aquest àmbit, es podria considerar com un homòleg dels Consells Municipals. Com ens explica la persona entrevistada: *«El Casal de la Dona és l'associació de dones vinculada a l'ajuntament, per tant es podria considerar equivalent a l'existència d'un Consell Municipal de la Dona²⁴⁹»*.

Podem concloure aquesta primera aproximació dient que els ajuntaments que defensen la inexistència d'un problema polític no aposten per l'elaboració d'instruments específics de participació ciutadana perquè, per un gran nombre, és un tema aliè al seu debat polític i en segon lloc, perquè no se li atribueix cap mena d'utilitat. Aquesta percepció porta aparellada que no es doni cap importància al moviment associatiu que pugui existir a la seva ciutat i que estigui

²⁴⁷ Es tracta de dues ciutats petites, una amb alcaldia del PSC i l'altre de CIU, una de Girona i l'altra de Barcelona.

²⁴⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁴⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

relacionat amb el tema, el que implica que ja no s'entri a considerar la seva existència o importància.

Si ens centrem en els municipis que hem situat dins de la segona categoria política que es base en una visió proteccionista d'aquestes polítiques, podem comprovar com existeix una major cohesió entre les diferents justificacions utilitzades per part dels ajuntaments, ja que totes elles es centren en la consideració que la seva existència no és necessària, ja sigui perquè ja existeixen vies informals de contacte i de participació ciutadana que són considerades suficients, o perquè la inexistència d'un món associatiu femení considerable provoca el convenciment que la seva creació no tingui massa sentit. En un dels casos se'ns manifesta, a més a més, una gran desconfiança respecte els mecanismes de participació ciutadana, sobre els que s'afirma que no funcionen en general, perquè es considera que la ciutadania no percep la seva necessitat. Dels 5 ajuntaments que tenim dins d'aquest grup 3 mantenen relacions amb les associacions de dones i 2 no. En paraules d'una de les regidores entrevistades: *«No s'ha creat (un consell municipal de la dona), però el que sí que es fa amb les associacions existents és fer reunions sobre la situació per conèixer què és el que els hi fa falta. Quines són les mancances que perceben, etc. Això es fa amb totes les entitats, les de dones, les esportives, les de caire social, joves, magrebins, gent gran, etc.»*²⁵⁰.

En darrer lloc, si entrem a estudiar els ajuntaments que defensen la categoria política de la recerca d'un nou contracte social mitjançant les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere i que no tenen un Consell Municipal que s'encarregui d'aquestes polítiques, el primer que hem de ressaltar és que els 10 municipis que hem situat en aquest grup manifesten l'existència de contactes amb les associacions de dones i amb les associacions que es preocupen per aquestes polítiques, es a dir, es parteix d'una valoració positiva per part de tots ells de la participació ciutadana i de l'existència d'un món associatiu en aquest àmbit d'intervenció. Si ens centrem en la postura concreta que es defensa davant de la possibilitat de creació d'aquest Consell Municipal

²⁵⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Tarragona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia e CIU.

comprovem com ja no es comparteix una posició homogènia. Tenim 3 casos²⁵¹ que afirmen que ja s'ha aprovat per part del consistori la seva creació i que segurament es convertirà en realitat a la pròxima legislatura. En paraules d'una de les persones responsables entrevistades: *«des de l'ajuntament s'intenta que totes elles (es refereix a les vocalies de la dona de les associacions de veïns, les associacions de dones i les associacions constituïdes per a dones, de les que se'ns ha parlat abans) treballin en xarxa, i s'espera que sigui l'origen d'un Consell Municipal de la Dona²⁵²»*. En altres 3 municipis²⁵³ es manifesta un posició favorable a la seva existència, però no es va més enllà, es tracta d'una porta oberta que es podrà creuar quan es consideri necessari. Com ens explica una de les persones entrevistades: *«en aquests moments a la ciutat s'està realitzant un treball científic (...) es vol fer una diagnosi detallada de la seva realitat (situació de les dones) i de la percepció que existeix sobre la mateixa. (...) Llavors serà clau decidir si s'ha d'apostar per un Consell de Dones, o el que volem són uns bons serveis públics, o s'ha d'anar a un programa o pla, perquè en el fons són instruments que s'utilitzaran per aconseguir els mateixos objectius. El títol amb que denominem les accions és secundari, el que és important és poder avaluar la percepció i l'impacte²⁵⁴»*. I per acabar tenim 4 ciutats que no comparteixen aquesta visió positiva i optimista davant de la possible creació d'un Consell Municipal per aquestes polítiques, en 2 casos²⁵⁵ s'affirma que no es considera necessària la seva existència, que el que importa és l'existència d'un treball coordinat entre ajuntament i ciutadania: *«Si que s'ha parlat del tema. En l'ajuntament existeixen altres Consells Municipals: de disminuïts, de gent gran, etc. En aquest cas penso que és millor treballar conjuntament que la creació d'un Consell Municipal. Interessa menys la*

²⁵¹ Es tracta d'una ciutat petita i dues ciutats mitjanes, dues amb alcaldia del PSC i una d'ICV, totes de la província de Barcelona.

²⁵² Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

²⁵³ Es tracta d'una ciutat petita, amb alcaldia del PSC i de la província de Barcelona i dues ciutats mitjanes, de Barcelona, una amb alcaldia d'ICV i l'altra del PSC.

²⁵⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

²⁵⁵ Es tracta d'una ciutat petita, d'ICV i de Barcelona i d'una ciutat bastant gran, amb govern de CIU i de Tarragona.

institucionalització que la realització d'una feina coordinada. En aquest moment no serveix de res un Consell de la Dona, s'està de tornada i el que cal és una bona participació i actuació conjunta²⁵⁶», un altre ajuntament manifesta clarament la seva desconfiança respecte la formalització dels processos de participació ciutadana: «No cal organitzar-se com a Consell de Dones, ja que molts cops suposa que el 90% del temps es dedica al 10% de la població²⁵⁷», i un darrer cas²⁵⁸ afirma que mai hi ha pensat seriosament, tot i tenir altres Consells Municipals.

Podem concloure ressaltant que els ajuntaments que trobem en aquesta tercera categoria política quan se'ls pregunta per la importància que es dóna a la possibilitat que la ciutadania participi en l'elaboració de les polítiques municipals per a la igualtat d'oportunitat i de gènere responen que valoren positivament l'existència d'associacions i que des de l'ajuntament es potencia i es recolza aquesta existència. Alguns d'aquests ajuntaments finalitzen aquí el seu discurs polític, mentre que altres expliquen que han optat per establir mecanismes informals entre el món associatiu i l'ajuntament amb l'objectiu de traspassar-se informació i poder conèixer les demandes i les mancances percebudes per aquests col·lectius municipals. La realitat municipal s'utilitza per justificar per què es considera que aquests mecanismes informals assegurin resultats més positius que els que s'obtidrien amb la creació d'un Consell Municipal de la Dona. A més, existeix tota una gradació entre els municipis que han establert algun tipus de relació entre les associacions de dones i per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i l'ajuntament. Des d'aquells en que el contacte es limita a un coneixement mutu, entre entitats i ajuntaments, d'activitats i projectes de futur, a aquells que compten amb les associacions per elaborar les polítiques públiques, passant per aquells ajuntaments que actuen conjuntament amb les entitats socials per programar les jornades reivindicatives en relació a la igualtat d'oportunitats entre sexes, sense existir cap més contacte. En aquest moment i abans d'entrar a estudiar

²⁵⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Tarragona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²⁵⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁵⁸ Es tracta d'una ciutat petita, amb alcaldia del PSC i de la província de Barcelona.

els ajuntaments que han creat un Consell Municipal és interessant remarcar que l'opció de l'ajuntament depèn més de la seva idea política, que de l'existència d'entitats ciutadanes i que aquells consistoris que creuen que s'ha de buscar un nou contracte social valoren i incentiven la participació ciutadana, amb independència que això es converteixi en la creació d'un Consell o no.

El segon gran grup en aquest apartat està format pels ajuntaments que han optat per crear un Consell Municipal com òrgan consultiu i de participació sectorial per l'elaboració i el seguiment de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Dins d'aquest conjunt de municipis podem diferenciar entre aquells que han optat per la creació d'un Consell Municipal de la Dona i aquells que han decidit denominar aquest Consell d'una altra manera.

Són 12 ajuntaments els que situem dins del primer grup i 7 en el segon. Tots els consistoris que opten per un Consell Municipal en aquest àmbit manifesten que un dels objectius que s'intenta assolir a través de l'existència d'aquest organisme és l'increment de la participació ciutadana de les dones, per aquest motiu en la majoria dels casos no són només les associacions de dones les entitats membres d'aquests consells, si no que es busca que també hi participin els partits polítics, els sindicats, les vocalies de dones de les associacions de veïns i representats d'entitats que treballin per a la igualtat d'oportunitats. En paraules d'una de les persones entrevistades: *«La participació de les dones és la clau. L'ajuntament sempre està a la recerca del pacte i del consens²⁵⁹»*. Alguns ajuntaments manifesten que han buscat mecanismes que permetin que les persones que a títol individual estiguin interessades en participar en algunes de les sessions del Consell hi puguin participar. En molts casos no està molt clara la possibilitat de que hi puguin participar homes, només un dels consistoris entrevistats manifesta expressament que cerca aconseguir una presència representativa d'homes per considerar que cal la seva implicació en les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere per aconseguir canvis rellevants en aquest àmbit. Aquesta major diversitat la podem comprovar amb les següents paraules: *«en el consell municipal*

²⁵⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Lleida, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

de la dona no són només associacions de dones. En un primer moment estava compost per centres de cultura popular, persones individuals amb pes en el món feminista. En els darrers 3 anys s'ha anat ampliant i ara hi trobem representants polítics, associacions de veïns, sindicats i persones a títol individual²⁶⁰».

Respecte quines són les tasques que realitza aquest Consell Municipal o quines són seves funcions dins del procés d'elaboració de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, podem diferenciar l'existència de dos grans grups. Un primer grup que encomana al Consell una tasca purament consultiva, a través de dues actuacions bàsiques, per un costat el traspàs d'informació entre l'ajuntament i les associacions i entitats ciutadanes, sobre les activitats que es realitzen i sobre els temes que més preocupen; i per l'altra, la consulta dels projectes i de les polítiques que l'ajuntament vol realitzar per conèixer l'opinió i els pros i contres que s'hi troben. L'ajuntament quan vol realitzar qualsevol tipus de política utilitza el Consell per conèixer la seva opinió sobre el nou projecte, sent, finalment l'òrgan de govern qui decideix i qui dissenya la política concreta. Ho veurem més clar a través de l'explicació que ens van fer diverses persones entrevistades: *«l'objectiu del consell és fer participar a la dona i fer-la conscient de totes les polítiques que tenen. En matèria d'ensenyament, de sanitat, ... elles són les que viuen la ciutat i s'ha de treballar conjuntament. Motivar-les, transmetre aquest interès perquè participin, les has d'ajudar, donar la mà fins que siguin autònomes. Elles detecten carències i problemes importants que potser no es perceben des de l'ajuntament²⁶¹»; «l'ajuntament treballa a partir d'aquesta informació i la converteix en actuacions o propostes de funcionament. L'ajuntament, per una altra banda, també elabora les seves pròpies propostes que presentarà al Consell per conèixer què en pensa i veure si es pot millorar²⁶²».* I un segon grup que estaria format per aquells municipis que expressen que l'opinió del Consell és vinculant, tot i

²⁶⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁶¹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁶² Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

que no existeixi cap document que estableixi aquesta obligatorietat; manifesten que no s'aprova cap actuació ni cap política que tingui relació amb la igualtat d'oportunitats sense que aquesta sigui recolzada pel Consell, que s'acaba convertint en un important òrgan cooparticipatiu d'aquest procés d'elaboració de les polítiques. Els ajuntaments que es situen dins d'aquest segon grup es caracteritzen perquè atribueixen a la participació ciutadana una gran importància i consideren que aquest treball conjunt entre les associacions i entitats que formen part del Consell i l'Ajuntament assegurin l'èxit de la política. En paraules de dues persones responsables d'aquests ajuntaments: *«Gestió de corresponsabilitat. En principi per normativa es tracta d'òrgans consultius. L'ajuntament ha decidit una nova manera de treballar, triar dos projectes de corresponsabilitat, realment es realitza una cogestió d'aquests»²⁶³*; *«en les reunions de cada mes es va decidint quines polítiques fer. Si l'ajuntament té alguna proposta a fer, primer es discuteix en el consell abans de tirar-la endavant»²⁶⁴*.

Si ens centrem en els ajuntaments que han creat un Consell Municipal i el paper que se li dóna respecte al procés d'elaboració de polítiques, tenim 8 consistoris²⁶⁵ que aposten perquè es tracti d'un òrgan merament consultiu i 4 ajuntaments²⁶⁶ que el consideren vinculant. És interessant ressaltar que 7 de les ciutats que tenen un Consell Municipal de la Dona ens comenten que la seva vida associativa es caracteritza per tenir un cert pes dins del municipi. Hem de tenir en compte que en molts casos no es referien a l'associacionisme femení de forma exclusiva, si no, en termes generals. Sent 3 els municipis que manifesten obertament

²⁶³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁶⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁶⁵ Els 8 consistoris que opten perquè realment actuï com òrgan consultiu tots ells menys un són de la província de Barcelona (l'excepció és de la província de Lleida), són 5 ciutats petites, un municipi amb una densitat entre 50.000 i 100.000 persones, i 2 ciutats amb una població compresa entre les 100.000 i 200.000 persones, 7 tenen alcaldia socialista i un d'ICV.

²⁶⁶ Les característiques d'aquests 4 municipis que aposten per donar poder de decisió a aquest organismes participatiu són les següents: tots ells alcaldia socialista, per pertànyer a la província de Barcelona i per tenir en dos casos una població entre els 50.000 i 100.000 habitants, en un cas entre 100.000 i 200.000 i en un altre cas entre 200.000 i 500.000 habitants.

l'existència d'un baix nivell associatiu, com exposa una regidora: «a la nostra ciutat hi ha poquíssimes entitats de dones. Això fa replantejar què passa. Com que només en són tres això vol dir que no és un tema que preocupi²⁶⁷». En 2 casos és impossible deduir de l'entrevista quina és la realitat de la ciutat, ja que tan sols se'ns manifesta que es considera que la participació ciutadana és de gran importància i que per això creuen que la creació d'un Consell és una bona opció.

Finalment, ens centrem específicament en aquells municipis que han apostat per la creació d'un Consell com òrgan assessor per elaborar les polítiques per a la igualtat d'oportunitats, però que han decidit no denominar-lo Consell Municipal de la Dona. Escollir una denominació diversa es deu al fet que, per un costat, es vol fer manifest que es trenca amb l'exclusivitat de les associacions de dones per tractar aquests temes i perquè es vol conscienciar que la feina s'adreça a aconseguir la igualtat d'oportunitats entre sexes, que no és el mateix que resoldre problemes de dones. Com ens explica una regidora: «Va més enllà de les associacions de dones, es volia trencar amb aquesta exclusivitat²⁶⁸». Aquesta intenció no podem considerar que sigui exclusiva dels ajuntaments que han realitzat aquesta opció, encara que sigui un dels arguments de pes que s'utilitzen per justificar la introducció d'una nova nomenclatura, ja que com acabem de veure, potenciar aquesta diversitat en la composició és un objectiu que també han introduït els ajuntaments que han optat per crear un Consell Municipal de la Dona.

Per un altre costat, la majoria dels municipis que realitzen aquesta opció manifesten l'existència de poca tradició associativa femenina, argument que també s'utilitza per justificar la seva aposta. Són 7 ajuntaments els que podem situar dins d'aquesta categoria i entre ells 2 casos²⁶⁹ manifesten que la tasca realitzada pel Consell va més enllà de la mera consulta i jugant un paper important en la decisió final que es pren

²⁶⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁶⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁶⁹ Els 2 municipis que situem en aquest grup es caracteritzen per tenir una alcaldia socialista i ser de la província de Barcelona, tenint un d'ells una població entre 20.000 i 50.000 habitants i l'altre entre 200.000 i 500.

sobre la política i 3 es configuren com òrgans essencialment de consulta²⁷⁰.

VALOR EXPLICATIU DELS INSTRUMENTS POLÍTICS UTILITZATS

Després d'haver estudiat de forma separada els 4 instruments polítics que hem inclòs en la nostra anàlisi de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere, ens interessa comprovar si es pot establir una posició comú dels ajuntaments davant de les 4 actuacions, es a dir, si l'aposta a favor d'una de les opcions implica o facilita que també es realitzi a favor dels altres instruments, o només en algun dels casos o per alguna de les categories polítiques que estem utilitzant.

En aquesta apartat també ens interessa concloure, finalment, si l'opció que cada ajuntament assumeix davant d'aquests 4 instruments serveixen per explicar, d'alguna manera, les categories polítiques, es a dir, si ajuden a perfilar les nostres variables dependents.

Si ens centrem en les xifres globals resultants que obtenim amb la distribució dels municipis tenint en compte la categoria política i la posició que s'ha pres sobre la utilització dels tres instruments polítics plantejats (Quadre 10) podem afirmar que és molt difícil establir una conclusió global en aquest sentit.

Quadre 10: distribució dels municipis tenint en compte la seva categoria política i la utilització o no dels tres instruments polítics analitzats.

	Regidoria específica		PIO		Pol.discriminació positiva		Consell Municipal	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
Inexistència problema	0	11	0	11	0	11	0	11
Polítiques proteccionistes	1	7	4	4	5	3	3	5
Nou Contracte Social	19	7	20	6	20	6	16	10
TOTAL	20	25	24	21	25	20	19	26

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

²⁷⁰ Els altres 5 municipis són 4 de Barcelona i 1 de Girona, 4 socialistes i 1 convergent, 4 amb una població entre 100.000 i 200.000 habitants.

La informació més descriptiva a la que podem arribar a través d'aquesta primera taula resum és que els municipis que defensen la inexistència d'una problemàtica amb rellevància política al respecte, com la pròpia lògica ens faria afirmar, no utilitzen cap instrument polític per elaborar aquestes polítiques, tot i que no existeix una posició homogènia, com ja hem vist, en els arguments utilitzats per justificar aquesta opció.

En segon lloc i respecte als municipis que realitzen aquestes polítiques des d'una idea proteccionista observem com no presenten una tendència uniforme o homogènia al respecte. La utilització d'un instrument no pressuposa la utilització de la resta de les opcions estudiades. Sent l'elaboració de polítiques de discriminació positiva l'instrument que és més utilitzat (per un 60% d'aquests ajuntaments), seguit per l'aprovació d'un pla o programa per a la igualtat d'oportunitats entre sexes (per un 50% d'aquests consistoris), mentre que tan sols un 40% d'ajuntaments manifesten haver creat un Consell Municipal i un sol ajuntament ha optat per crear una regidoria específica que es responsabilitzi d'aquestes polítiques. Si ens fixem en les combinacions que realitzen els ajuntaments entrevistats i que hem situat dins d'aquesta segona categoria política trobem que la situació és la següent, en 2 casos²⁷¹ no s'utilitza cap d'aquests instruments; 2 ajuntaments opten per la utilització d'un sol instrument, en un dels casos²⁷² l'opció és a favor de les polítiques de discriminació positiva i en l'altre²⁷³ d'un pla per a la igualtat d'oportunitats; en 1 sol cas s'afirma que s'utilitzen 2 instruments (PIO i polítiques de discriminació positiva) i la resta d'ajuntaments que es troben dins d'aquesta segona categoria política utilitzen 3 instruments, 2 d'aquests ajuntaments²⁷⁴ han decidit no crear una regidoria específica i el tercer ha decidit no realitzar un Pla o programa per a la igualtat

²⁷¹ Els 2 ajuntaments tenen una població compresa entre els 20.000 i 50.000 habitants, 1 amb alcaldia de CIU i ubicat a la província de Barcelona i l'altre amb alcaldia del PSC i a la província de Tarragona.

²⁷² Ajuntament d'una població compresa entre els 20.000 i 50.000 habitants, amb alcaldia de CIU i ubicat a la província de Barcelona.

²⁷³ Ajuntament d'una població compresa entre els 20.000 i 50.000 habitants, amb alcaldia del PSC i ubicat a la província de Barcelona.

²⁷⁴ Els 2 ajuntaments tenen una població compresa entre els 20.000 i 50.000 habitants, alcaldia del PSC i estan ubicats a la província de Barcelona.

d'oportunitats. Per acabar amb aquest segon gran grup és interessant veure que no tenim cap cas que hagi utilitzat els 4 instruments estudiats.

Finalment observem com en els ajuntaments que realitzen polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere sota la idea política que s'ha d'elaborar un nou contracte social podem observar una forta tendència a utilitzar els tres primers instruments polítics estudiats. El 75% d'aquestes ciutats manifesten que tenen regidoria de la dona, que han elaborat o estan elaborant un Pla per a la igualtat d'oportunitats, que realitzen polítiques de discriminació positiva. Percentatge que es redueix de forma important quan ens fixem en la creació d'un Consell Municipal, postura defensada per un 60% d'aquests ajuntaments.

Entrem a analitzar aquestes opcions amb una mica més de profunditat. Si ens centrem en els municipis que busquen el nou contracte social veiem que són 16 ajuntaments dels 26 que hem inclòs dins d'aquesta categoria els que presenten una postura negativa davant d'un dels 4 instruments. El primer que ens interessa ressaltar és que cap d'ells es posiciona en contra de tots, si no que les combinacions que ens trobem són les següents:

Nº casos	Regidoria específica		PIO		Pol.discriminació positiva		Consell Municipal	
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO
10	X		X		X		X	
2	X		X		X			X
1	X		X			X		X
1	X			X		X		X
2		X	X		X		X	
1	X			X		X	X	
2		X	X		X			X
2	X			X	X			X
2		X		X	X			X
1		X	X			X	X	
2	X		X			X	X	

La postura majoritària, realitzada per 10 ajuntaments que representen quasi el 40% dels ajuntaments que defensen aquesta categoria política de la recerca d'un nou contracte social, és la

d'utilització dels 4 instruments. Si ens fixem en les característiques d'aquests municipis podem observar la coincidència respecte partit polític i ubicació territorial, ja que tots ells menys un pertany a la província de Barcelona (l'excepció pertany a Lleida) i tenen el PSC a l'alcaldia (excepte un cas que té a ICV) i l'existència d'una gran diversitat en dimensions²⁷⁵. En relació a les altres combinacions que hem presentat observem com l'opció de no tenir una regidoria específica ha estat realitzada per 7 ajuntaments, dels quals 2²⁷⁶ plategen una postura favorable als altres instruments polítics, 2²⁷⁷ també han optat per no tenir un Consell Municipal, 2²⁷⁸ afirmen que tan sols realitzen polítiques de discriminació positiva i el darrer²⁷⁹ manifesta tenir PIO i Consell i no realitzar polítiques de discriminació positiva. Dels municipis que han optat per crear aquesta regidoria, 2²⁸⁰ es caracteritzen per no haver creat un Consell Municipal, 1²⁸¹ per posicionar-se en contra de les polítiques de discriminació positiva, 1²⁸² per no haver realitzat un PIO i per no utilitzar polítiques de discriminació positiva, 1²⁸³ altre cas tan sols ha creat la regidoria específica, en altres 2 ajuntaments²⁸⁴ els instruments que no

²⁷⁵ 3 municipis amb una població entre els 20.000 i els 50.000, 2 entre 50.000 i 100.000, 3 entre 100.000 i 200.000 i 2 entre 200.000 i 500.000 habitants.

²⁷⁶ Els 2 municipis tenen una població compresa entre els 50.000 i 100.000 habitants, pertanyen a la província de Barcelona i en un dels casos l'alcaldia és del PSC i en l'altre de CiU.

²⁷⁷ Els 2 municipis pertanyen a la província de Barcelona, tenen el PSC a l'alcaldia i en un dels casos la seva població és inferior als 50.000 habitants i en l'altre es compresa entre els 200.000 i 500.000 habitants.

²⁷⁸ Es tracta d'un ajuntament de la província de Tarragona, amb alcaldia de CiU i amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i un de la província de Barcelona, amb alcaldia del PSC i una població menor als 50.000 habitants.

²⁷⁹ Ajuntament amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants, de la província de Girona i amb alcaldia del PSC.

²⁸⁰ Els 2 ajuntaments tenen alcaldia del PSC, pertanyen a la província de Barcelona i tenen poblacions diferents, en un dels casos es tracta d'un municipi amb una població inferior als 50.000 habitants i en l'altre entre els 50.000 i els 100.000 habitants.

²⁸¹ Ajuntament amb alcaldia del PSC, d'un municipi amb una població entre els 50.000 i els 100.000 habitants, de la província de Tarragona.

²⁸² Ajuntament amb alcaldia del PSC d'un municipi amb una població inferior als 50.000 habitants i de la província de Barcelona.

²⁸³ Ajuntament amb alcaldia d'ICV d'un municipi amb una població inferior als 50.000 habitants i de la província de Barcelona.

²⁸⁴ Es tracta de 2 ajuntaments amb alcaldia d'ICV, de la província de Barcelona i amb una població compresa entre els 50.000 i 100.000 habitants.

s'utilitzen són el PIO i el Consell Municipal i finalment tenim 2²⁸⁵ casos en que la posició contrària es centra en la utilització de polítiques de discriminació positiva. Després d'haver estudiat les dades exposades no creiem que es pugui extreure nova informació d'aquestes combinacions.

CONCLUSIONS

Determinar el valor explicatiu que té la postura adoptada per part d'un ajuntament davant dels 4 instruments polítics estudiats (variables independents) en la seva concepció política (variable depenent) és d'una gran complexitat.

La utilització d'algun dels instruments polítics estudiats es pot interpretar com un indici de que ens trobem davant d'un ajuntament que ha apostat a favor de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Tot i que la seva no utilització no vol dir que es tracti d'un ajuntament aliè al tema del gènere.

Mentre que quan ens trobem davant d'un ajuntament que no està utilitzant cap d'aquests instruments podem sospitar que es tracta d'un consistori que considera que es tracta d'un tema sense rellevància política, creiem que no és possible determinar en quina concepció política (polítiques proteccionistes i nou contracte social) es troben aquells ajuntaments que han realitzat l'aposta a favor de la intervenció en base als instruments polítics que s'estan utilitzant. Excepte en els casos en que es tracta d'ajuntaments que estan usant els quatre instruments polítics estudiats, supòsit que només hem trobat dins de la categoria política formada pels ajuntaments que busquen un nou contracte social.

Per valorar de forma adequada el pes que té cada una de les opcions no ho podem tenir en compte de forma aïllada, si no, que hem de valorar-ho conjuntament amb, sobretot, la dimensió del municipi, el partit que trobem a l'alcaldia i la seva ubicació territorial.

Hem de tenir en compte que realitzar l'estudi dels diferents instruments de forma separada, d'un a un, produeix que la seva capacitat per definir en quina categoria política situem l'ajuntament corresponent sigui d'una complexitat encara major, ja que, com hem

²⁸⁵ Els 2 ajuntaments tenen el PSC a l'alcaldia, sent un de la província de Barcelona i tenint una població compresa entre els 100.000 i els 200.000 habitants i l'altre a la província de Tarragona i una població entre els 50.000 i els 100.000 habitants.

pogut veure de forma detallada, en tots i cada un dels instruments, existeixen ajuntaments que no els utilitzen per considerar que en el seu cas concret i en base a la seva realitat política específica no són necessaris per a realitzar polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Això vol dir que l'opció de no utilitzar un mecanisme en concret no ens condueix, de forma natural, a un ajuntament aliè als temes de gènere o que defensa una idea proteccionista d'aquestes polítiques.

CAPÍTOL 8

VARIABLES INDEPENDENTS DE CONTINGUT POLÍTIC: MATISOS DE CONTINGUT

INTRODUCCIÓ

En aquest capítol ens interessa acabar de perfilar el contingut de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere que realitzen els ajuntaments catalans de més de 20.000 habitants (exceptuant Barcelona). Les variables estudiades fins ara ens han permès per conèixer quines són les característiques dels municipis que hem situat dins de cada categoria política i quin és el paper jugat pels diferents instruments polítics en cada una d'aquestes opcions. En aquests moments analitzarem dos aspectes bàsics, els àmbits d'actuació valorats com a prioritaris per part d'aquests ajuntaments i la postura que s'ha pres davant de la gestió transversal de gènere. Aquests dos aspectes els plantejem com variables independents, respecte a les quals volem conèixer el seu valor explicatiu en relació a les idees polítiques que els ajuntaments plantegen davant les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, al mateix temps que creiem que la informació que podem extreure del seu estudi serà de gran utilitat per diferenciar l'existència de diferents tendències dins de cada una de les categories polítiques diferenciades. Ens interessa, per tant, conèixer l'opinió que els ajuntaments entrevistats expressen al respecte, per poder saber com influeixen les variables independents estudiades en les diferents opcions i la relació que s'estableix entre aquestes opcions i la idea política que s'ha manifestat de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

PRIORITZACIÓ DE LES ACTUACIONS

Per poder conèixer en detall com interpreta cada òrgan de govern la seva concepció política de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere entrarem a analitzar quin són els diferents àmbits d'actuació que cada ajuntament considera prioritaris en relació a aquestes polítiques.

Hem de tenir en compte que en la majoria dels casos estudiats no s'estableix una sola prioritat, si no que són diferents àmbits els que es consideren d'actuació preferent.

Estudiarem aquestes prioritats tenint en compte les tres categories polítiques que hem establert amb l'objectiu de perfilar al màxim cada una de les opcions, sense oblidar, però, que es tracta d'elaborar models tipus que puguin ser aplicables a municipis que tinguin la mateixa idea política, tot i que poden plantejar realitats ben diferents.

La concepció política que hem denominat 'inexistència d'un problema polític' és característica d'aquells ajuntaments que no han introduït les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere en la seva agenda institucional. Al tractar-se d'un tema que no s'ha introduït en l'agenda municipal l'ajuntament mai realitzarà polítiques de gènere, com a tals, ja que no es percep l'existència d'un problema polític en aquest àmbit, però això no vol dir que no es realitzin polítiques destinades a certs col·lectius de dones o a certs problemes que afecten principalment a les dones. Es tracta de donar suport a les dones amb dificultats especials, de la mateixa manera que es dóna suport als col·lectius d'homes amb dificultats especials.

Les actuacions que es realitzen per part d'aquests ajuntaments són respostes concretes davant de certs problemes i de certes necessitats de determinats col·lectius de la població, sense que això impliqui cap voluntat política en relació a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. La premissa principal de la seva actuació és que la igualtat d'oportunitats entre persones de diferent sexe ja existeix, però la realitat social de la seva població produeix que determinats col·lectius puguin tenir problemes específics, quasi sempre relacionats amb temes de benestar social. La realització de polítiques de benestar social d'assistència a la societat exclosa produeix que existeixin certs serveis o actuacions que s'adrecin, majoritàriament a les dones o en siguin les dones les seves principals usuàries, però sense que això impliqui, en cap cas, que es considera que existeix una problemàtica específica que afecta al gènere femení i que implica una responsabilitat municipal.

Els ajuntaments que hem inclòs dins d'aquesta concepció política quan els hi hem demanat pels àmbits en els que és prioritari actuar, s'han centrat en exposar quines són les parcel·les de la realitat en que

determinats col·lectius de dones tenen problemes més importants. Es tracta de dones que es troben en situacions de risc d'exclusió o amb problemes específics, com serien problemes d'atur de llarga durada, maltractaments, poca formació, llars monoparentals.

En el moment de concretar en quines esferes és important tenir present que determinats col·lectius de dones poden tenir unes necessitats socials d'assistència i ajuda més grans, aquests municipis senyalen les següents. En primer lloc i respecte a la qual hi ha una major coincidència trobem l'esfera laboral (8 ajuntaments). Davant del fet que determinats col·lectius de dones (dones majors de 45 anys o que han estat molts anys allunyades del món laboral) tenen més dificultats per introduir-se o reincorporar-se al mercat de treball, els ajuntaments, en el moment de *decidir les polítiques municipals de promoció econòmica i de formació* intenten adaptar els seus continguts perquè aquestes dones hi tinguin cabuda, sense que això impliqui, necessàriament, actuacions específiques adreçades a les dones. Es tracta, per exemple, de realitzar cursos de 'professions femenines' com serien cursos de treballadores familiars dins del ventall formatiu elaborat. En segon lloc, es dóna una especial importància a l'esfera dels drets de les dones. La igualtat d'oportunitats entre sexes existeix i està garantida per la llei, però el seu desconeixement pot provocar un problema d'indefensió a determinats col·lectius de dones que per la seva situació socio-econòmica no han tingut accés a aquesta informació. Per evitar que això produeixi problemes a aquestes dones o per ajudar a resoldre els problemes, que ja s'estan produint per aquesta situació de desconeixement, 6 ajuntaments exposen que realitzen servei d'assessorament a les dones, des de serveis socials. D'aquests 6 consistoris en tenim a 3 que ho relacionen directament amb la problemàtica de la violència domèstica. Problema que es considera per uns altres 3 ajuntaments com a àmbit prioritari que cal tenir present en les polítiques municipals de benestar social.

Si distribuïm els 11 ajuntaments que tenim en aquesta primera categoria entre els dos àmbits que hem plantejat com a prioritaris, tenint present que això no implica que hagin introduït la igualtat d'oportunitats

en la seva agenda institucional, observem com són 2 consistoris²⁸⁶ que es centren en l'àmbit laboral de forma específica, uns altres 3²⁸⁷ que només destaquen l'àmbit d'informació sobre drets, 5²⁸⁸ que ens parlen d'ambdós i 1 cas²⁸⁹ en que no s'especifica cap prioritat.

El segon gran grup està format pels consistoris que defensen una idea proteccionista de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. La primera dada a ressaltar en relació a aquests ajuntaments que recolzen aquesta visió proteccionista, és que entenen aquestes polítiques com polítiques de dones o per les dones. Aquest punt de partida comú produeix que presentin una certa uniformitat en el moment de concretar quins són els àmbits que mereixen una atenció més especial. Podem diferenciar dues grans apostes, aquells que creuen que els esforços municipals s'han de centrar, en primer lloc, en les actuacions adreçades a combatre el problema de la violència domèstica i aquells altres que aposten per actuar principalment en l'àmbit laboral, incidint en la importància de facilitar i garantir l'entrada i el manteniment de les dones en el mercat laboral com estratègia per evitar situacions de desavantatge i tenint consciència que calen mecanismes que ajudin a la conciliació mercat-família per ajudar a les dones en aquesta dualitat. Podem observar com encara que no existeix coincidència en els objectius, si que s'estableixen els mateixos àmbits com d'actuació prioritària per aquestes dues concepcions polítiques (inexistència d'un problema i polítiques proteccionistes).

Si ens centrem amb més detall en els àmbits prioritaris comprovem que els municipis que consideren la prevenció de la violència de gènere com a principal àmbit d'intervenció remarquen que la tasca de sensibilització és la clau per aconseguir bons resultats. Mentre que aquells consistoris que consideren el mercat laboral com àmbit prioritari insisteixen

²⁸⁶ Els 2 ajuntaments tenen una població inferior als 50.000 habitants, es troben a la província de Girona, un té alcaldia de CiU i l'altra del PSC.

²⁸⁷ Els 3 ajuntaments tenen una població inferior als 50.000 habitants, 2 tenen alcaldia de CiU i són de la província de Barcelona i el tercer té alcaldia del PSC i és de la província de Girona.

²⁸⁸ Tots ells tenen una població inferior als 50.000 habitants, 2 tenen alcaldia de CiU, 1 és de la província de Barcelona i l'altra de Tarragona i els altres 3 tenen al PSC a l'alcaldia, 1 de Girona, 1 de Barcelona i 1 de Tarragona.

²⁸⁹ Ajuntament d'una ciutat petita, amb alcaldia del PSC i de la província de Girona.

en la importància dels cursos formatius i de les mesures de conciliació que permetin a les dones compaginar les seves responsabilitats en l'àmbit domèstic-familiar i en l'àmbit laboral, convenciment que ha portat a 2 ajuntaments a la realització de guarderies.

És curiós observar com encara que no hi hagi acord en què és el que s'ha de fer primer o a què se li ha de prestar una major atenció, existeix una important coincidència en les actuacions que realitzen els consistoris que hem inclòs en aquest grup. Tots ells han creat un Servei d'Informació i Assessorament adreçat a les dones; han elaborat un Protocol contra la Violència (excepte en dos dels municipis) com instrument per actuar contra la violència de gènere; i realitzen un gran nombre d'actuacions sensibilitzadores adreçades quasi en la seva totalitat a les dones: tertúlies, xerrades per la prevenció de desigualtats, programes de ràdio, campanyes contra comportaments o actituds sexistes o a favor del reconeixement del paper social que ha jugat la dona, cursos formatius, tallers, etc. En aquest cas sí que existeix un ventall molt ampli i diferenciat d'actuacions entre els municipis, tot i que tots ells persegueixen la mateixa voluntat política.

Finalment, si ens fixem en quins àmbits d'actuació que els municipis que hem situat dins de la categoria política de la recerca d'un nou contracte social, observem l'existència de 4 preocupacions principals. Per presentar quins són aquests àmbits que preocupen principalment als ajuntaments i sobre els quals se'ns ha manifestat que s'ha de realitzar una actuació preferent tindrem en compte el nombre d'ajuntaments que recolza cada una de les opcions. Hem de tenir present que alguns ajuntaments han situat a més d'un tema com a primera prioritat.

L'àmbit d'intervenció que ha estat considerat com a prioritari per més del 70% dels ajuntaments (19) que hem situat dins d'aquesta tercera categoria (26 ajuntaments) és el que denominarem de 'la conscienciació i la sensibilització'. Tot i que podem diferenciar diferents matisos en la manera d'entendre aquesta prioritat, en el sentit de com es concreta, el que sí que es comparteix per quasi tots és la idea de que la importància recau en la tasca de pedagogia política que ha de fer l'ajuntament, imprescindible per aconseguir aquest nou contracte social, objectiu i fonament de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Incidir en aquest àmbit implica treballar per convèncer a la ciutadania

de que els rols que tradicionalment s'han atribuït a ambdós sexes són caducs i que ja no es poden sostenir i que el primer pas per poder transformar la nostra realitat és que tots n'estiguem convençuts. Es considera que incidir en aquesta presa de consciència és un dels passos més importants i als que, des dels ajuntaments, cal destinar més esforços. En el moment de concretar aquest àmbit prioritari d'actuació, es a dir, en quina àrea específica s'ha de realitzar aquesta tasca de conscienciació i sensibilització trobem tres tendències ben diferenciades, i que, curiosament, han rebut el mateix suport, tenim 6 casos en cada una de les opcions. 6 ajuntaments manifesten que la feina s'ha de realitzar sobretot en l'àmbit educatiu, en les escoles i en els instituts; altres 6 afirmen que s'ha de realitzar en petites dosis en totes les àrees polítiques, defensen una gestió transversal de gènere per aconseguir aquest convenciment i en 3 d'aquests ajuntaments encara es concreta més i se'ns diu que a on s'ha de realitzar de forma prioritària aquest treball transversal de sensibilització de gènere és en el propi ajuntament, la prioritat és purament interna, es considera que si no existeix una bona formació i presa de consciència dels polítics i tècnics municipals serà molt difícil aconseguir èxit en el canvi estructural de la nostra societat. Finalment, els últims 6 ajuntaments realitzen una aposta a favor d'aquesta sensibilització sense concretar cap àmbit en el que s'hagi d'actuar en primer lloc. D'aquests 19 ajuntaments observem com 10 estableixen altres àmbits d'actuació prioritària, que situen al mateix nivell d'aquesta 'conscienciació' i 9 els que consideren que a partir d'aquesta conscienciació s'aniran aconseguint tots els objectius que aquestes polítiques vulguin aconseguir.

En segon lloc tenim a 10 ajuntaments que consideren que a on cal actuar en primer lloc és en l'esfera laboral, s'incideix en que no es pot oblidar que la participació en el mercat laboral retribuït és la via natural d'accés als drets socials i a la possibilitat d'autonomia econòmica, i per tant, personal. En la justificació d'aquest àmbit prioritari trobem dos grans arguments, per un costat tenim aquells consistoris que volen assegurar superar qualsevol relació de dependència en que es puguin trobar les dones i consideren que el camí és a través de polítiques formatives i d'ocupació. I per l'altre costat hi ha ajuntaments que remarquen que l'àmbit a on les dones continuen tenint més problemes és l'àmbit laboral,

per tant, és necessari actuar per assegurar una participació en el mercat sense limitacions. En aquestes justificacions es dóna bastant importància a les polítiques de conciliació. És curiós observar com en aquest cas només 1 ajuntament estableix aquest àmbit com a prioritari sense situar cap altre prioritat al seu costat.

En tercer lloc trobem la problemàtica de la violència de gènere, que es considerada per 8 consistoris com un tema que mereix ser posat al principi de la llista de prioritats. L'argument més important per incidir en la necessitat d'actuar en aquest tema són els efectes devastadors de la seva existència. La majoria dels municipis que defensen la necessitat d'actuar-hi en primer lloc afirmen que davant d'un perill tan greu que atempta contra la pròpia vida, tots els altres temes queden en un segon nivell a l'hora de destinar-hi esforços i recursos. Tot i que això no vol dir que no es consideri necessari intervenir en altres aspectes, com podem observar en el fet que tan sols 2 ajuntaments defensen aquesta prioritat en solitari.

En quart lloc trobem a 5 ajuntaments que expressen la importància de les tasques d'informació i assessorament a les dones. No es tracta de realitzar pedagogia política sobre el canvi de rols, si no en proporcionar els mecanismes que es considerin necessaris per facilitar que les dones coneguin els seus drets. Aquest coneixement es considera imprescindible i per això es situa com a prioritat per garantir la igualtat d'oportunitats i per facilitar el camí cap al canvi de rols, ja que conèixer permet reclamar i denunciar situacions que prèviament ens podrien semblar naturals i per tant, plenament acceptables. En aquest cas tenim a 2 municipis que consideren que es tracta de la seva principal prioritat, sense situar cap altre tema al mateix nivell.

Finalment, el darrer tema que se'ns ha plantejat com d'actuació prioritària per part de 3 ajuntaments ha estat el foment de la participació de les dones. La idea existent darrera aquesta prioritat és que l'increment de la participació de les dones en tots els àmbits que configuren la vida és una via que assegura, encara que sigui a la llarga, que els rols vagin canviant.

Les combinacions de prioritats que hem pogut observar són les que hem resumit en la següent taula.

Taula resum de les prioritats dels ajuntaments en l'àmbit de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere

Prioritats	Número d'ajuntaments
Conscienciació + Violència	1
Conscienciació + àmbit laboral	2
Conscienciació + informació	1
Conscienciació + participació	1
Violència + àmbit laboral	3
Esfera laboral + informació	1
Conscienciació + violència + informació	1
Conscienciació + àmbit laboral + participació	1
Conscienciació + violència + participació	1
Conscienciació + àmbit laboral + informació	1

Font: elaboració pròpia de la informació extreta de les entrevistes realitzades

Hem de tenir en compte, però, que la majoria d'aquests municipis, tot i realitzar les apostes que acaben de relatar, i destacar un àmbit concret de la intervenció municipal, consideren de gran importància realitzar una gestió transversal de gènere, que es caracteritza perquè vol incidir, encara que sigui a nivell de mínims, en tot l'ajuntament i en totes les polítiques municipals. En aquest aspecte no hi entrarem en més detall en aquest moment perquè és l'objecte d'estudi de la segona part d'aquest capítol.

LA INTRODUCCIÓ DE LA GESTIÓ TRANSVERSAL DE GÈNERE EN LES POLÍTQUES MUNICIPALS

En aquest apartat volem analitzar si a partir de la posició que els diferents municipis han adoptat davant de la introducció de la gestió transversal de gènere podem acabar sabent quina és la categoria política en la que es situa un municipi. Creiem que en aquest cas conèixer com s'entén i com s'ha implementat aquesta gestió del gènere serà del gran utilitat per perfilar l'existència de diferents tendències dins de les categories polítiques establertes i sobretot respecte a la categoria política de recerca d'un nou contracte social.

Podem diferenciar tres postures dels consistoris catalans davant de la gestió transversal de gènere. Un primer grup estaria format per aquells que manifesten que es tracta d'un tema que mai s'ha introduït en la seva

agenda institucional i sobre el qual no tenen cap opinió política elaborada. Un segon grup estaria compost per aquells municipis que ja han introduït la idea en el seu discurs polític, tot i que la seva aposta política s'ha quedat en aquest primer estadi. I finalment, un tercer grup que estaria format per aquelles localitats que han realitzat una aposta política seriosa a favor d'aquesta gestió transversal de gènere, desenvolupant el seu discurs i realitzant algun pas més per aconseguir i assegurar la seva implementació.

Quadre 11: distribució dels ajuntaments estudiats en base a la seva postura davant de la introducció transversal del gènere

Posició	Número de municipis
No posicionament	13 (28,8%)
Introducció en el discurs	11 (24,4%)
Aposta política a favor	21 (46,6%)

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

El que ens interessa conèixer és quina és la relació que s'estableix entre la postura que cada ajuntament planteja davant de la introducció transversal de la gestió de gènere i la idea política que defensa de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere (Quadre 12).

Quadre 12: Distribució dels municipis estudiats en base a la seva posició davant de la gestió transversal de gènere i a la idea política que es té sobre les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

Categoria política	Posició davant gestió transversal de gènere		
	No posicionament	Introducció en el discurs	Aposta política a favor
Inexistència problema	10 (90,9%) (76,9%)	1 (9,1%) (9,1%)	-
Polítiques proteccionistes	3 (37,5%) (23,1%)	4 (50%) (36,4%)	1 (12,5%) (4,8%)
Recerca nou contracte social	-	6 (23,1%) (54,6%)	20 (76,9%) (95,2%)

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes realitzades

Si ens fixem en quina és l'opinió dels municipis respecte a la introducció transversal de la gestió de gènere i la seva idea política sobre les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, podem observar, en primer lloc, com la majoria dels ajuntaments que consideren que no existeix un problema polític al respecte tampoc es posicionen sobre la gestió transversal de gènere, tenim només 2 casos que, tot i no introduir la problemàtica en la seva agenda afirmen haver introduït en el seu discurs la idea de transversalitat de gènere, es tracta de 2 consistoris que no tenen un discurs elaborat i realitzen afirmacions contradictòries que són les que ens han portat a introduir-los dins de la nostra primera categoria política. En segon lloc i en relació als municipis que tenen una visió proteccionista de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere observem com no existeix una posició homogènia entre ells, ja que mentre un 37,5% s'autodefineix com aliè al tema de la transversalitat, un 50% es limita a introduir-lo en el seu discurs polític, sense anar més enllà i tan sols en un cas l'aposta es transforma en actuacions concretes per aconseguir la seva aplicació. Finalment, en tercer lloc observem com la totalitat dels municipis que defensen que les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere han de ser un instrument per l'elaboració d'un nou contracte social, mostren una postura favorable a la gestió transversal del gènere i més d'un 75% d'aquests ajuntaments han introduït aquesta gestió transversal de gènere en la seva actuació municipal, buscant mecanismes que assegurin la seva implementació. No entrarem, per considerar que el seu estudi ens portaria a un nou treball de recerca, en l'eficàcia dels instruments utilitzats per aconseguir la implementació de la gestió transversal de gènere.

Podem concloure aquesta primera aproximació afirmant l'existència d'un fil conductor entre la idea política que hi ha darrera de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere que realitzen els ajuntaments i la posició que estan mantenint respecte a la gestió transversal de gènere.

Per poder arribar a entendre el per què de cada opció i extreure si existeixen altres variables que influeixen en que la posició dels municipis davant de la gestió transversal de gènere sigui la que tenim i quina és la relació que s'estableix entre aquesta gestió transversal i la idea política

que es defensa de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, és necessari entrar a estudiar les justificacions que cada ajuntaments realitza al respecte.

Per realitzar aquest estudi prendrem les tres categories polítiques que hem establert com a variables dependents com a fil conductor del nostre treball.

El primer grup està format per aquells ajuntaments que manifesten no haver introduït mai en la seva agenda política municipal la problemàtica de la desigualtat de gènere. Com hem pogut comprovar prèviament existeix una important coincidència entre els ajuntaments que manifesten aquesta inexistència de consciència política amb aquells que mai s'han plantejat la possibilitat d'introduir de forma transversal la visió de gènere com element a tenir en compte tant en l'organització municipal com en l'elaboració de les polítiques.

Si ens centrem en els ajuntaments que manifesten el no posicionament en ambdós casos podem observar l'existència de 3 reaccions inicials per part de les persones que en són responsables polítiques i que han estat entrevistades, que ara passarem a veure amb més detall. En el moment que se'ls ha plantejat què pensaven de la possibilitat d'introduir el gènere de forma transversal en l'òrgan de govern com una nova forma d'entendre la política i l'actuació municipal uns han manifestat clarament el seu desconeixement, mentre altres han precisat que encara que es tracti d'un tema que no s'ha debatut a nivell d'ajuntament, consideren que es tracta d'una opció de poca utilitat i una mica absurda en el sentit que no aporta res de nou, ni assegura una major efectivitat a l'acció municipal. Finalment tenim 1. sol ajuntament dins d'aquest primer grup que valora positivament aquesta forma de gestió.

Si resumim el que acabem d'exposar veiem com dels 10 municipis que no han introduït la gestió transversal de gènere en la seva agenda institucional i pertanyen a la primera categoria política són 5 els que no saben i no responen, 3 els que manifesten que aquesta opció no té cap mena d'utilitat i un cas en que la idea es valora de forma positiva. Entre els primers alguns consistoris afirmen que, encara que no hagin introduït en el seu debat polític la possibilitat de la gestió transversal de gènere, tenen en compte quina és la situació en que es troben les persones

d'ambdós sexes en determinats àmbits d'intervenció, bàsicament en allò que té relació amb les polítiques formatives, sense que això suposi, però, que l'ajuntament deixi de realitzar polítiques dirigides a tota la població. Aquests mateixos ajuntaments puntualitzen que aquesta presa en consideració no implica, en cap cas, l'existència d'una consciència de gènere, si no que es tracta de la percepció de l'existència d'una problemàtica específica que afecta de forma important a un dels dos sexes i que provoca que es realitzin mesures que tot i anar adreçades a tota la població tenen en compte aquesta realitat.

Ho veurem més clar amb un exemple, un dels ajuntaments que hem situat en aquest grup exposa que en el moment de decidir el contingut de la política de promoció econòmica aposta per la formació, fent especial èmfasi en la necessitat d'actuar per afavorir aquells col·lectius que presenten una major problemàtica per a la seva contractació. Entre aquests col·lectius trobem a les dones majors de 45 anys que es volen reincorporar en el món laboral després d'una llarga absència. Tenir en compte l'existència d'aquest col·lectiu de dones influirà en el contingut dels cursos formatius que es realitzaran perquè es vol assegurar que es donin opcions a aquestes dones. En tot cas, la decisió que es pren, encara que tingui en compte la realitat que afecta als dos sexes no implica l'existència d'una aposta a favor de la introducció de la visió de gènere en les seves polítiques. En paraules d'una de les persones entrevistades: «Es té en compte la realitat de la població, aquesta és el públic a qui es dirigeixen totes les polítiques. No existeix un plantejament municipal al respecte, però sí que es realitzen actuacions concretes destinades a les dones. (...) determinada realitat provoca l'aparició d'actuacions que es plantegen en termes generals, dirigides a tots i a totes, però es coneix que el públic serà majoritàriament femení²⁹⁰».

És important no oblidar que es tracta d'ajuntaments que mai s'han plantejat la possibilitat de tenir en compte quina és la situació de partida d'homes i de dones i com els pot afectar una determinada política, ni s'han plantejat que aquesta sigui una manera possible de fer i d'entendre

²⁹⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Tarragona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

les polítiques. Com explica una de les persones entrevistades: *«Conèixer la realitat per sexes abans de fer política no es fa, es valora individualment com a persona quina és la seva realitat (...). El que importa és la persona, no el seu sexe. En altres casos es pensa en la ciutadania o en el col·lectiu específic que no es distingeix pel sexe. Personalment no percebo l'existència de discriminacions per sexe²⁹¹»*. A pesar de realitzar aquestes petites concessions obligats per la realitat, els municipis que descrivim com que no es posicionen al respecte no demostren cap sensibilitat i això es deu, en la seva majoria, a que consideren que en l'actualitat, gràcies al reconeixement de la igualtat formal, ja no es pot parlar d'existència de desigualtat d'oportunitats entre les persones que pertanyen a sexes diferents. Com ens va comentar una de les regidores entrevistades: *«com no hi ha ni discriminació, ni massa distinció, no té sentit tenir en compte la situació dels homes i de les dones abans d'elaborar les polítiques²⁹²»*. Es considera per part d'aquests ajuntaments que en l'actualitat és la vàlua personal la que produeix desigualtats entre les persones i aquesta pot veure's limitada per qüestions econòmiques o formatives, però en cap cas pel sexe dels titulars que es troben en competència. En altres casos es tracta de posicions més escèptiques: *«Sóc conscient que la transversalitat és el tema de moda, la nova aposta de l'àmbit municipal, però crec que és difícil portar-ho a terme perquè planteja greus problemes de coordinació, no ho trobo pràctic. Crec que la possibilitat de que la cosa funcioni és molt petita i que els ajuntaments que diuen que treballen de forma transversal, segur que no ho és tant com diuen²⁹³»*.

És interessant ressaltar en relació als 3 ajuntaments que a pesar de no haver discutit a nivell municipal sobre la introducció transversal de la gestió de gènere afirmen que consideren que es tracta d'una opció buida, sense cap utilitat. Es tracta de municipis que afirmen de forma bastant radical que la situació actual es caracteritza per estar garantida

²⁹¹ Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁹² Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁹³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

la igualtat d'oportunitats entre sexes i veuen totes les actuacions que poden posar en dubte aquesta afirmació com possibles vies de discriminació que, poden generar problemes en un àmbit en el que ja es pot parlar de normalitat.

Per finalitzar aquest primer grup de municipis trobem un sol cas que demostra una posició favorable a la possibilitat d'introduir la gestió transversal de gènere a pesar de no haver estat introduït en la seva agenda municipal. La bona voluntat de l'ajuntament finalitza amb aquesta afirmació i no es realitzen més passos, es tracta d'una opció que causa bones vibracions, però que encara no s'ha introduït ni a nivell conceptual, possibilitat que es podria produir en un futur no molt llunyà.

A pesar de totes les precisions que hem realitzat no tenim que oblidar que la característica més important d'aquests municipis és que 'oficialment' no es posicionen ni a favor ni en contra de la introducció transversal de la gestió de gènere, ja que no han introduït aquest tema en la seva agenda municipal, a on es recullen tots aquells temes que seran objecte de debat municipal i sobre els que tenim una opinió pública més elaborada. De totes formes no tenim que oblidar que aquesta no introducció es deu, en la majoria dels casos estudiats, a que no es considera que la discriminació per raó de gènere sigui un problema amb rellevància política i sobre el qual un ajuntament hagi d'actuar o posicionar-se, el que ens porta a afirmar que per que aquests ajuntaments comencin a actuar en temes de gènere primer han de prendre consciència de l'existència de desigualtats de gènere que influeixen en les polítiques locals i que impossibiliten que un ajuntament es mantingui neutral al respecte, ja que aquesta seria una posició molt concreta al respecte.

Si ens centrem en els 2 únics ajuntaments que tot i afirmar que les desigualtats de gènere no són un problema amb rellevància política afirmen haver introduït en la seva agenda municipal la gestió transversal de gènere podem observar l'existència de fortes contradiccions. En un d'aquests ajuntament²⁹⁴ les contradiccions es centren en afirmar la realització de polítiques a favor d'assegurar la igualtat d'oportunitats, al

²⁹⁴ Ajuntament d'una ciutat amb una població inferior als 50.000 habitants, alcaldia del PSC i de la província de Girona.

mateix temps que s'afirma que la desigualtat no existeix i que tenir èxit en la vida depèn de les capacitats individuals que no tenen cap mena de relació amb el sexe de la persona. La regidoria ens ho explica amb les següents paraules «S'aposta per la transversalitat respecte el tema dona. Per exemple, des d'acció cívica es fan activitats de conscienciació amb l'objectiu que surtin les dones de casa, temes de llenguatge, festa del 8 de març. Des d'ensenyament es treballa el tema de la promoció de la dona. No s'ha discutit, però, sobre com s'ha de convertir o realitzar aquesta transversalitat, això fa que la transversalitat es tradueixi en que cada regidoria decideix, el que produeix que l'actuació depengui de la sensibilitat de cada persona responsable. No hi ha una planificació conjunta, ni uns objectius preestablerts que totes les regidories volen aconseguir. Pla per a la igualtat s'ha discutit, segurament es farà en la pròxima legislatura. Cal, està bé la seva existència. La postura de les dones com a subjectes d'exclusió i víctimes no és la clau, no ens agrada gens (...) no necessitem que ens protegeixin. L'objectiu és sensibilitzar sobre el canvi de rols i només per això té sentit la realització d'un pla. Ja ha passat el moment de la queixa, de que les dones ens queixem. Si que hi ha coses que costen més a les dones, però qui val ja se'n surt. S'aposta per la igualtat d'oportunitats i un cop aquesta s'assegura la resta depèn de la voluntat individual, i considero que aquesta ja s'està assegurant, això provoca que ara la responsabilitat sigui de cadascú. La discriminació real és més de classe social que per ser dona. S'ha d'actuar contra els problemes d'exclusió de classe i la resta dels problemes ja es resoldran. Es tracta d'intentar sensibilitzar en la vida social respecte el canvi de rols i lluitar contra l'exclusió per motius econòmics. Són els segments socials els que creen problemes d'exclusió, no el sexe, no existeix discriminació per ser dona», seguint el que podríem afirmar com a discurs contradictori la regidora manifesta tenir en compte la realitat de la població per sexes al mateix temps que diu que no existeixen estudis amb dades disgregades per sexes: «Situació d'homes i dones abans de realitzar qualsevol política, si que es té en compte. Exemple: taller d'ocupació, escola, àmbit laboral, família, gent gran serien àmbits on es té més en compte. Tot i que no hi ha estudis sobre la situació d'homes i dones a la nostra ciutat i tampoc s'està plantejant la seva realització. Els estudis existents les dades no es disgreguen per sexe».

El segon gran grup està format per 8 ajuntaments que són aquells que plantegen una idea proteccionista d'aquestes polítiques públiques. Com ja hem vist anteriorment no existeix una postura unitària per part d'aquests ajuntaments en relació a la introducció transversal de la gestió del gènere, ja que mentre que la meitat l'han introduït a nivell de discurs, 3 ajuntaments afirmen que mai s'han plantejat aquesta possibilitat i 1 ha realitzat una aposta seriosa per la seva implementació.

En primer lloc, trobem 3 consistoris que tot i realitzar polítiques municipals per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, es a dir, que són conscients i accepten l'existència de desigualtats i el fet que l'ajuntament hi ha d'actuar afirmen que la gestió transversal de gènere, per ara, és un tema que no s'ha discutit i tampoc s'ha plantejat a nivell municipal. Es tracta de 3 ciutats petites (menys de 50.000 habitants), 2 tenen al PSC a l'alcaldia i la tercera a CiU, 2 són de la província de Barcelona i la tercera de Tarragona. Cap d'elles ha apostat per la creació d'una regidoria específica, tema que tampoc s'ha discutit a l'ajuntament, i no tenen un Pla per a la igualtat d'oportunitats, a pesar que si que es realitzen actuacions adreçades a fer desaparèixer les desigualtats existents entre persones de sexe diferents, que es centren bàsicament en l'àmbit laboral i formatiu i en la creació d'un Servei d'Informació i Assessorament a les dones.

En segon lloc, tenim 4 ajuntaments que es limiten a introduir en el seu discurs polític la gestió transversal de gènere, valoren l'opció de forma positiva i consideren que es tracta d'una mirada que s'ha de tenir en compte. Afirmem que només s'ha introduït a nivell de discurs perquè quan analitzem quines actuacions s'han realitzat per introduir aquesta gestió transversal observem que tot es limita a algunes actuacions coordinades entre diferents departaments de l'ajuntament. Això ens porta a apreciar que el discurs polític no es tradueix en cap mesura concreta, ni en cap mecanisme que faciliti la introducció de la gestió transversal de gènere en la política municipal, es tracta, per tant, d'un primer pas cap a la introducció d'aquesta nova gestió, que en el moment de les entrevistes s'havia realitzat només a nivell purament conceptual. Observem l'existència de dos posicions entre aquests 4

casos, 3 ajuntaments²⁹⁵ tenen realment interioritzat què vol dir transversalitat de gènere, tot i que de les entrevistes es desprèn que la seva formulació es troba en els seus orígens, fet que produeix que només sigui una declaració de bones intencions que tan sols s'ha materialitzat d'alguna manera en l'elaboració del Protocol contra la violència de gènere, instrument creat pels 3 municipis. Tenint un quart cas²⁹⁶ en que la introducció de la gestió transversal de gènere es deu, exclusivament al fet que s'està elaborant un pla per a la igualtat d'oportunitats amb l'ajut de la Diputació de Barcelona i aquest programa es caracteritza per introduir aquesta gestió transversal de gènere, tema encara no desenvolupat per l'ajuntament. Per entendre d'una manera més clara quina és la postura dels 3 primers ajuntaments que hem mencionat passem a transcriure part de les entrevistes realitzades als seus responsables polítics: *«S'ha treballat transversalment en el Protocol de violència domèstica: ajuntament, policia, jutjat, sanitat, etc. La regidora comenta que si els problemes ho requereixen si que es fa. Per exemple: ensenyament, joventut i treball actuen conjuntament per elaborar l'oferta formativa Davant d'aquestes propostes i programes hi ha una bona resposta de la resta de l'ajuntament (...) L'evolució que s'ha experimentat ha estat molt natural, però ha exigít aquesta col·laboració entre les diferents regidories i serveis. 1r. es va realitzar debat a nivell política 2n. coordinació tècnica. Aquest ordre és important per evitar que tot es centri en la bona voluntat dels professionals, es necessita que hi hagi una aposta política no podem oblidar que és un tema complicat i en algunes qüestions poc pacífic²⁹⁷»;* *«és l'idoni. Però és molt difícil treballar en totes les administracions, portar-ho a terme és complicat, implica un esforç molt gran. Dins l'equip de govern cada vegada s'està més conscienciat, però no està molt lligat el tema de la transversalitat. Seria un tema a concloure en la nova legislatura, ex: demanar que s'incorpori a la dona en el disseny de la ciutat (urbanisme) (...), encara no es realitza la introducció de la visió de*

²⁹⁵ Es tracta de 3 ajuntaments de la província de Barcelona, 2 tenen una població entre els 20.000 i els 50.000 habitants, un amb alcaldia del PSC i l'altre de CIU, i el tercer té una població entre els 50.000 i els 100.000 habitants, de la província de Barcelona i amb alcaldia del PSC.

²⁹⁶ Ajuntament d'una ciutat petita, amb alcaldia del PSC i de la província de Barcelona.

gènere en totes les polítiques. La regidoria de la dona hauria de ser l'eix per donar pautes a totes les regidories²⁹⁸»; «s'està reclamant la transversalitat des de l'òptica política. Considero que serien més eficaces les polítiques si existís una regidoria, perquè facilitaria l'aposta per la transversalitat. En el pla es volia treballar transversalment, però no s'ha aconseguit. El que s'ha aconseguit seria més una coordinació entre dos departaments i no una visió de transversalitat²⁹⁹».

Finalment, tenim 1 cas dins dels ajuntaments que hem situat dins de la categoria política de polítiques proteccionistes que ha realitzat una aposta a favor de la gestió transversal de gènere que va més enllà d'un compromís a nivell de discurs polític. Es tracta d'un municipi petit, amb alcaldia de CiU i de la província de Tarragona. Per aconseguir que la gestió transversal vagi més enllà de les bones intencions s'ha elaborat un Pla per a la igualtat d'oportunitats en el que s'ha intentat aconseguir que, des de totes les àrees de l'ajuntament es tingui en compte la situació dels homes i de les dones. Com ens explica la regidora: *«En el pla per a la igualtat d'oportunitats l'objectiu és treballar amb totes les àrees, que sigui interdepartamental, ex: accés a la formació. El pla integral d'actuació per la igualtat d'oportunitats consisteix en l'elaboració i promoció de projectes i propostes relatius a la igualtat d'oportunitats entre homes i dones, i fomenta en col·laboració amb les diferents àrees i administracions la prestació de serveis a favor de les dones»*. Tot i aquesta aposta es tracta d'un ajuntament que defensa una idea proteccionista d'aquestes polítiques perquè quan se'ns exposen els objectius i les mesures que es volen realitzar el que es persegueix és protegir a les dones i que aquestes puguin sortir de la situació de marginació a la que es troben en molts àmbits de la vida.

El tercer gran grup d'ajuntaments en base a la categoria política que es defensa estarà format per aquells ajuntaments que hem diferenciat perquè busquen l'elaboració d'un nou contracte social a

²⁹⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

²⁹⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

²⁹⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

través de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Com ja hem vist aquests ajuntaments es caracteritzen perquè tots ells són favorables a la introducció de la gestió transversal de gènere en la política municipal, la diferència s'estableix entre aquells ajuntaments que es limiten a introduir-ho en el discurs i aquells que actuen per assegurar la seva implementació.

Si ens centrem en els ajuntaments que han introduït la gestió transversal de gènere només a nivell de discurs podem observar que es tracta de 6 casos³⁰⁰, que representen el 23% dels consistoris que es troben dins d'aquesta categoria política.

Si ens fixem en les justificacions que aquests ajuntaments donen per explicar la seva situació observem com una de les idees principals transmeses per les persones entrevistades és que aconseguir la introducció de la mirada de gènere en l'administració local no és una tasca senzilla i sobretot no es tracta d'un procés que es realitzi de forma natural, sinó que requereix el convenciment de polítics i tècnics de la seva necessitat i efectivitat, aquesta dificultat provoca que sigui necessària una fase intermitja en la que polítics i tècnics es vagin convençant de la possibilitat d'aquesta visió en les polítiques. Aquesta dificultat produeix que la introducció en el discurs ja es consideri un gran èxit i un pas necessari que s'havia de realitzar.

En el moment en que un ajuntament comença a voler introduir aquesta forma d'actuar transversalment i incorporant la mirada de gènere si que es perceben l'existència de novetats, en el sentit que s'inicien projectes conjunts entre diferents departaments municipals a la recerca d'aquest canvi. Es tracta de polítiques que requereixen la implicació de diverses àrees per aconseguir els seus objectius i que tenen en compte la realitat d'homes i dones en el seu disseny i implementació com a conseqüència del propi problema que es vol resoldre. Es a dir, no s'ha introduït la mirada de gènere perquè ja s'ha assimilat que tot s'ha de mirar amb aquesta lent conceptual, si no que es tracta d'un projecte

³⁰⁰ Es tracta de 4 municipis de la província de Barcelona, que tenen alcaldia del PSC, 2 amb una població inferior als 50.000 habitants, 1 amb una població entre les 100.000 i 200.000 persones i l'altre entre les 200.000 i les 500.000. 1 municipi és de la província de Lleida, amb alcaldia del PSC i una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i el darrer cas pertany a la província de Tarragona, alcaldia de CIU i una població compresa entre els 100.000 i els 200.000 habitants.

assumit per una persona sensibilitzada o per un àmbit en el que fàcilment s'ha introduït aquesta mirada, com podria ser el cas de polítiques educatives, formatives, culturals, etc. Això ho podem veure clarament en el fet que el principal projecte 'transversal' que s'ha realitzat en els municipis estudiats en aquest grup és l'elaboració d'un "Circuit" o "Protocol" contra la violència de gènere. Els ajuntaments afirmen que en aquests moments el fet que un determinat departament vegi de forma positiva participar en un projecte conjunt amb altres departaments o comenci a pensar en clau de gènere es deu, principalment, a la predisposició i a la sensibilitat de la persona responsable del mateix cap a aquests temes, en un sol cas es diu clarament que el sexe de la persona determina la seva predisposició.

Com comenten algunes de les persones entrevistades: *«la transversalitat de gènere no és una filosofia que estigui present en el dia a dia de l'ajuntament. Es realitzen actuacions conjuntes, encara que es tracta d'intervencions puntuals i no són moltes, de la regidoria de la dona i igualtat amb temes de cooperació (...), temes de solidaritat (...), temes d'educació (...), temes de joventut. El Pla contra la violència seria l'exemple d'actuació més transversal que es realitza³⁰¹»; «Programa de violència de gènere s'ha realitzat treball en xarxa. Existeix una comissió tècnica que coordina les actuacions i ha elaborat un protocol. També es realitzen actuacions preventives als instituts. El Protocol contra la violència domèstica va ser signat el 2001 i ara s'està revisant. (...) Conjuntament amb cultura el concurs de relats i el concurs de cartells (adreçats exclusivament a dones), la campanya "Carrers per a les dones", projecte que vol resoldre la manca de noms de dones en els carrers de la ciutat. Cada 8 de març s'inaugura un espai. (...) La transversalitat s'està reclamant des de l'òptica política. Considero que serien més eficaces les polítiques si existís una regidoria, perquè facilitaria l'aposta per la transversalitat. En el pla es volia treballar transversalment, però no s'ha aconseguit. El que s'ha aconseguit seria més una coordinació entre dos departaments i no una visió de transversalitat³⁰²».*

³⁰¹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

³⁰² Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

Aquests ajuntaments encara no han incorporat en la seva manera d'entendre els problemes i de buscar solucions aquesta filosofia de la gestió transversal de gènere, que implicaria la seva incorporació en la consciència política dels responsables polítics i tècnics, si no que ens trobem davant d'un discurs teòric que encara no ha tingut el seu desenvolupament pràctic. Aquests mateixos ajuntaments són conscients d'aquesta necessitat i exposen que per implementar aquesta nova manera d'entendre la gestió i de fer política, un cop assumit que no es tracta d'un procés natural, serà necessària l'existència d'un òrgan o instrument que es responsabilitzi d'aquesta tasca i que actuï de forma positiva com "activador" de la consciència de gènere en l'àrea de govern pertinent, considerant algun d'aquests ajuntaments que el paper l'ha d'assumir la regidoria de la dona o de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i altres que s'han de realitzar a partir d'un Pla o Programa per a la Igualtat d'Oportunitats. Aquesta posició no és absenta de riscos perquè com ens comenta un dels ajuntaments entrevistats la creació d'una regidoria que s'encarregui de forma específica de les polítiques d'igualtat d'oportunitats i de gènere pot crear majors dificultats en el procés d'introduir de forma transversal la gestió de gènere, perquè pot provocar que els altres departaments considerin que es tracti d'una esfera ja coberta i per tant aliena a la seva actuació. Com expressa una de les persones entrevistades: *«la clau es troba en fomentar la consciència de gènere perquè tenim rols molt interioritzats»*³⁰³.

Del que hem dit fins ara podríem pensar que tots els ajuntaments que hem situat en aquest grup veuen de forma positiva i amb optimisme, a pesar de les dificultats, la introducció de la gestió de gènere, però no és així. Tenim 2 ajuntaments que manifesten obertament, que a pesar d'haver introduït en el seu discurs polític la gestió transversal de gènere com un objectiu a aconseguir estan totalment convençuts de que es tracta d'una tasca impossible i que mai s'aconseguirà, consideren que l'organització administrativa existent impossibilita que es treballi transversalment, ningú vol perdre poder i que ni ells, ni cap altre ajuntament ho aconseguirà i que el màxim a que es pot aspirar és

³⁰³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

realitzar projectes conjunts entre diferents àrees, però sense pretendre que s'introdueixi la visió de gènere de forma transversal en tots els departaments de l'ajuntament. En paraules d'una de les persones entrevistades: *«tot el món dins dels seus programes ha de programar tenint en compte que hi ha homes i dones i que s'ha d'actuar per a la igualtat d'oportunitats, això és el que s'entén per igualtat d'oportunitats i no es fa ni aquí ni a cap altre lloc. Per exemple, es treballa conjuntament amb la guàrdia urbana, sí, però no es té en compte aquesta visió transversal. Quan es necessita una actuació conjunta es realitza, però això no és treballar de forma transversal (...). Es treballa conjuntament amb altres departaments com joventut, promoció econòmica i educació, depenent de a quins projectes o activitats ens referim, però sempre es fa a iniciativa del Programa de la Dona i amb Pressupost del Programa de la Dona. Per tant, no existeix actuació transversal³⁰⁴».*

El tercer grup estaria format per aquells ajuntaments que han realitzat una aposta política a favor de la gestió transversal de gènere que va més enllà de la mera introducció de la idea en el discurs polític. Es creu en la possibilitat d'introduir la gestió transversal de gènere en la seva manera de treballar. El grau de compromís de l'ajuntament cap aquest projecte pot ser molt diferent, en alguns casos s'exposa que encara que existeix el compromís polític de l'ajuntament al respecte, en realitat es tracta més d'una aposta de la pròpia regidoria o de la persona que ha assumit el projecte de la introducció transversal de la gestió de gènere, que de l'ajuntament.

La majoria d'aquests ajuntaments, conscients de les dificultats que existeixen per evitar que la introducció transversal de gènere acabi sent tan sols una col·laboració entre diferents departaments aposten per la creació de mecanismes que obliguin a les diferents àrees i serveis del consistori a introduir aquesta visió en la seva manera de treballar. Es busca la creació d'instruments per a resoldre el fet que la introducció de la gestió de gènere de forma transversal no s'assumeix de forma natural per part de les persones que són responsables, ja sigui a nivell polític com tècnic. Quasi tots els ajuntaments que hem inclòs en aquest grup

³⁰⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

(excepte un) expressen clarament la necessitat que existeixi un òrgan o un instrument polític que assumeixi la responsabilitat en la introducció de la gestió del gènere, com mecanisme que actuï contra la tendència natural de no introduir aquesta nova mirada. 17 ajuntaments afirmen que aquest paper ha de ser assumit per una persona que sigui la responsable política del projecte i 3 consideren que aquesta tasca és millor realitzar-la a partir d'un Programa per a la Igualtat d'Oportunitats. En el moment de concretar l'opció de que sigui una determinada regidoria la que assumeixi l'aposta no existeix una postura uniforme entre tots els ajuntaments, alguns consideren que la millor alternativa és crear una regidoria específica pel tema, mentre que altres aposten per no crear cap àrea nova i atribuir el projecte a algun departament dels ja existents. Dins dels ajuntaments que consideren que s'ha de crear una regidoria tenim per una part, aquells que creuen que ha de ser una regidoria que segueixi els paràmetres tradicionals, es a dir, amb el seu propi àmbit d'actuació i pressupost. I per una altra part aquells que aposten per una regidoria transversal que es caracteritzarà per no tenir capacitat de gestió directa, el que implica que la seva tasca es centri en la presa de decisions i el disseny de projectes, aquesta estructura transversal de regidoria obliga a les altres a interioritzar els projectes dissenyats per convertir-los en realitat.

Utilitzarem les paraules de les persones entrevistades com exemples de les diferents postures: *«Transversalitat? Coordinació, tutelatge i disseny des de la regidoria. L'aposta i la proposta es per part de la regidoria³⁰⁵»*; *«La filosofia que existeix darrera és que la regidoria ha de ser el motor. A partir tant de reunions polítiques com tècniques s'han d'establir les bases que han de ser el camí que les altres regidories tenen que seguir per treballar amb visió de gènere. Es tracta de constituir la regidoria com motor per l'impuls de la transversalitat de gènere, que s'aconseguirà quan es convenci a tècnics i a polítics³⁰⁶»*; *«La regidoria d'igualtat és transversal, sense capacitat de gestió. La seva funció és incidir en les*

³⁰⁵ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

³⁰⁶ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 200.000 i 500.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

altres regidories de l'ajuntament³⁰⁷»; «(...) es realitza una nova organització municipal: regidories horitzontals, es tracta de la nova aposta de l'ajuntament. La regidoria més important és la d'igualtat i solidaritat (...) S'han realitzat diferents programes transversals: joves, nens, adolescents, dones, immigrants, etc. Aquests programes estan dissenyats per les regidories transversals, que decideixen els programes, però no tenen capacitat de gestió o aquesta es realitzada de forma coordinada per les altres regidories i serveis. És necessari que els diferents departaments es coordinin. Les regidories transversals es caracteritzen perquè no tenen gestió, però impulsen programes³⁰⁸».

Alguns dels ajuntaments centren tots els seus esforços en l'àmbit intern i concretament en la formació del seu personal. Afirmen que tan sols es podran realitzar canvis quan s'hagi assumit pel personal intern, tan polític com tècnic, aquesta manera diferent d'entendre els problemes i de buscar solucions. Aquesta creença els porta a assegurar que tot i que fer-ho d'aquesta manera pot provocar que sigui un procés lent, el resultat serà molt més consolidat i efectiu ja que, per un costat, si s'interioritza la visió de gènere es realitzaran polítiques de gènere i, per l'altre costat, només es podran exigir canvis a la ciutadania des de l'ajuntament si aquest ajuntament es converteix en un exemple i fa pedagogia amb la seva pròpia organització i manera de treballar. D'aquesta manera ens ho expliquen algunes de les persones entrevistades que han fet aquesta aportació: «Primer s'ha hagut d'explicar perquè es fa transversalment, la gent s'ho ha de creure, les reaccions poden ser positives o negatives, depèn més de les persones que de les àrees (...) La regidoria de la dona s'encarrega de ser la promotora i supervisora, ja que es considera que fa falta algú que maqui o se'n faci càrrec. No es fa de forma natural³⁰⁹»; «Pla municipal transversal afecta a l'acció transversal del propi ajuntament, a l'organització interna de l'ajuntament. Aquest pla es aprovat per la Comissió de Govern el desembre de 2001 i pretén sistematitzar allò que ja

³⁰⁷ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

³⁰⁸ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

³⁰⁹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

es feia i incentivar avenços perquè tots els departaments treballin de manera no neutre (...) Treball transversal dins del propi ajuntament. Es vol que sigui un exemple per la ciutadania. S'està mirant que les empreses municipals (algunes mixtes) assumeixin la transversalitat de la gestió. És un repte molt important perquè seria el primer pas per sortir fora. El resultat per ara és d'alguna petita esperança, però poc a fer. Es tracta d'un procés obert, no té data de finalització o un calendari que s'hagi de complir, no hi ha pressa, no existeix data final del programa. És un Pla del 2001. Es veu transversalitat en les polítiques de l'ajuntament a través de la formació continuada³¹⁰»

Un altre element a destacar és que amb independència de quin instrument o organisme considerin que s'ha de convertir en l'en dinamitzador d'aquest projecte transversal, 10 dels 21 ajuntaments que hem situat en aquest tercer grup han escollit l'elaboració d'un Pla per a la Igualtat d'Oportunitats com instrument per implementar aquesta gestió transversal. D'aquests 10, la meitat expressen que ha estat gràcies a la implementació del programa ADAGIO de la Diputació de Barcelona que han elaborat o estan elaborant el Pla a través del qual volen introduir la gestió transversal de gènere en el seu ajuntament. Com ens comenten varies persones entrevistades: «amb la Diputació de Barcelona s'està realitzant la diagnosi de l'ajuntament, de les polítiques de totes les regidories per aplicar programa transversal. Es tracta del pas previ per realitzar el pla de la dona³¹¹»; «Es treballa conjuntament amb la Diputació de Barcelona. La introducció de la transversalitat de gènere en el funcionament de l'ajuntament ha estat a través del projecte ADAGIO³¹²»; «Es tracta d'un pla transversal, no és una regidoria, s'ha de coordinar amb totes les regidories i serveis. És des d'aquest Pla que es fa tot el treball, és una aposta important per la transversalitat. (...) Tot el món s'implicarà en el tema de la violència, però quan es tracti de temes més

³¹⁰ Responsable d'una ciutat de la província de Girona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

³¹¹ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia d'ICV.

³¹² Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 50.000 i 100.000 habitants i amb alcaldia de CiU.

ambigus, com poden ser la formació o corresponsabilitat, és molt més difícil aconseguir aquesta implicació³¹³».

En aquesta aposta per la introducció de la gestió transversal de gènere 2 ajuntaments han anat més enllà i per evitar que al final siguin només paraules i assegurar que el consistori treballi tenint en compte aquesta visió, han realitzat un Pla Operatiu a partir dels objectius marcats en el Pla per a la Igualtat d'Oportunitats on es concreten els projectes a realitzar i tots els detalls que són necessaris per a la seva realització efectiva, com són, quines àrees han d'intervenir, quina és la responsable del projecte, quin pressupost existeix i qui l'aporta, en quin període s'ha d'implementar, etc. Aquesta iniciativa se'ns explica de la següent manera per part de la persona entrevistada: «Es va elaborar un Pla Operatiu, que es va aprovar el 2002 amb vigència el 2003. l'objectiu és anar més enllà del pla conceptual. És l'aposta perquè les propostes no es quedin a nivell conceptual, per assegurar que realment s'actui i no es pugui tirar endarrera a nivell de pressupost o de decisió política. Es tracta d'un instrument de gestió on estan descrites una cinquantena d'actuacions en àmbit d'igualtat, s'indica tota la informació necessària per a la seva real execució: òrgan responsable, calendari d'execució, indicadors d'avaluació, etc. En principi són actuacions exclusives, dirgides en exclusivitat a la igualtat d'oportunitats. Es tracta d'un document que en els fons és el pla de treball de l'ajuntament³¹⁴».

En el moment de valorar els elements que influeixen en l'èxit o fracàs de la introducció transversal de la gestió de gènere, 18 dels 21 ajuntaments que formen aquest tercer grup manifesten que la sensibilitat de la persona responsable jugarà un paper important en el procés, la seva major o menor predisposició a introduir canvis en la seva manera d'actuar facilitarà o dificultarà l'existència dels mateixos. Considerant en 4 casos que el sexe de la persona influeix en aquesta predisposició.

Per perfilar les diferents postures que hem trobat davant de la gestió transversal de gènere i acabar amb aquest capítol ens fixarem en

³¹³ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 20.000 i 50.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

³¹⁴ Responsable d'una ciutat de la província de Barcelona, amb una població entre els 100.000 i 200.000 habitants i amb alcaldia del PSC.

quin pes se li pot atribuir a la dimensió del municipi, el partit que es troba en l'alcaldia i la seva ubicació territorial sobre l'opció feta.

Si ens centrem en primer lloc en la dimensió del municipi, la dada més cridanera és que tots els municipis que no ha incorporat en la seva agenda política municipal la possibilitat d'introduir de forma transversal la gestió de gènere tenen una població menor als 50.000 habitants. Encara que això sigui cert no podem afirmar que ser una ciutat petita equivalgui a ser aliè a la gestió de gènere, ja que més de la meitat de les ciutats d'una dimensió entre els 20.000 i els 50.000 habitants si que han introduït el tema en la seva agenda i es posicionen a favor de la gestió transversal. Per tant, el que podem afirmar és que sent un municipi petit existeixen moltes més possibilitats de que no s'hagi discutit el tema, que si es tracta d'un municipi amb una població superior als 50.000 habitants, ja que totes les poblacions d'aquestes dimensions han introduït en la seva política, encara que sigui només a nivell de discurs, la gestió transversal de gènere. No podem afirmar, com ens demostren les dades utilitzades, que tenir més població equivalgui a tenir una major consciència de gènere i a realitzar una aposta més clara a favor de la gestió, ja que són les ciutats amb una població entre 50.000 i 100.000 habitants els que majoritàriament, en més d'un 90%, han realitzat una aposta a favor de la gestió transversal de gènere. Aquest percentatge no es repeteix en els municipis de dimensions superiors.

En segon lloc, si ens centrem en el partit polític que té l'alcaldia en els ajuntaments entrevistats. Encara que no podem afirmar, de forma definitiva, que el partit polític condiciona la postura, si que observem l'existència de certes tendències, ja que quasi el 64% dels ajuntaments amb alcaldia de CiU no es posicionen la respecte, mentre que més d'un 80% dels ajuntaments del PSC i el 100% dels que tenen a ICV a l'alcaldia han introduït la gestió transversal de gènere en la seva agenda. Aquestes primeres xifres ens porten a afirmar que existeix una major probabilitat d'introduir la dimensió de gènere com un indicador a tenir en compte per part de l'ajuntament quan es tracta de governs d'esquerra, que quan es Convergència i Unió que té l'alcaldia. Si ens fixem en la posició que s'ha assumir davant d'aquesta introducció transversal del gènere en l'ajuntament, observem que mentre podem afirmar que els ajuntaments que tenen alcaldia d'ICV no es limiten a introduir en el seu discurs polític

la possibilitat, si no que actuen per aconseguir la seva implementació, no podem dir el mateix dels ajuntaments del PSC a on la proporció existent d'ajuntament que es limiten a introduir l'aposta en el discurs i aquells que busquen convertir-la en realitat no és tan diversa, ja que mentre un 50% dels ajuntaments amb alcaldies del PSC han realitzat una aposta seriosa a favor d'aquesta transversalitat, un altre 33% s'ha limitat a introduir-lo en el seu discurs.

En tercer lloc si ens fixem en la ubicació territorial de les ciutats podem observar com efectivament es produeix una concentració en les províncies de Girona i de Tarragona dels ajuntaments que no es posicionen davant d'aquest tema, sent en ambdós casos com a mínim la meitat dels supòsits existents. Podem afirmar, en canvi, a partir de les dades obtingudes a través del nostre estudi, que existeix una major probabilitat d'haver introduït la gestió transversal de gènere en la política municipal si es tracta d'un ajuntament que es trobi dins de la província de Barcelona, que si es tracta de municipis de les altres províncies de Catalunya.

Finalment si ens centrem en quina ha estat l'opció que han adoptat els municipis que hem situat dins de cada una de les opcions davant de la gestió transversal de gènere davant de la utilització d'una regidoria específica i d'un Pla per a la igualtat d'oportunitats en podem extreure la següent informació.

La totalitat de municipis que no es posicionen davant de la gestió transversal de gènere es caracteritzen per no haver creat una regidoria i per no haver elaborat un pla, existeix una sola excepció, es tracta d'un municipi que tot i no haver introduït aquesta gestió transversal ha elaborat un pla. En segon lloc, i en relació als ajuntaments que s'han limitat a introduir la gestió transversal de gènere en el seu discurs polític, tenim a 8 ajuntaments que no han creat regidoria i 4 que han apostat per una regidoria de la dona i en relació a l'elaboració d'un pla o programa trobem que 8 consistoris no han realitzat una aposta favorable a la seva existència, mentre que 3 ja tenen un pla i uns altres 3 l'estan elaborant. I finalment, respecte a aquells òrgans que no tan sols han introduït l'aposta en el seu discurs, si no que estan treballant per la seva implementació observem com 16 casos tenen una regidoria específica i 17 han elaborat un Pla o programa, sent només 5 ajuntaments els que no han apostat per

la regidoria i 4 pel pla. No entrarem en les justificacions utilitzades perquè ja les hem pogut estudiar en els apartats anteriors.

CONCLUSIONS

De l'estudi realitzat en aquest capítol sobre els àmbits prioritaris d'actuació i les diferents posicions que els ajuntaments mantenen davant de la introducció de la gestió transversal de gènere podem extreure les següents conclusions més generals.

En primer lloc és interessant ressaltar l'existència de postures diferents entre els ajuntaments que hem situat dins de les tres categories polítiques que són les nostres variables independents, tot i que existeix una important franja intermitja on situarem aquells municipis que, tot i defensar, en base a la nostra classificació, idees polítiques diferents presenten una forta coincidència en la seva postura davant de la transversalitat i en les seves prioritats. Aquesta franja la situaríem entre la segona i la tercera categoria, es tractaria, sobretot, d'aquells ajuntaments que tot i defensar la recerca d'un nou contracte social a través de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, en les seves intervencions i organització es troben molt pròximes al que serien els ajuntaments que tenen una idea proteccionista d'aquestes polítiques.

El primer grup, format que aquells ajuntaments que s'autodefineixen com aliens a les qüestions de gènere es caracteritzen perquè, en primer lloc, també són aliens al plantejament d'una gestió transversal de gènere i perquè, en segon lloc, totes les actuacions que poguessin considerar adreçades a les dones són polítiques d'atenció social adreçades a col·lectius amb necessitats especials: Destacant que els àmbits on s'ha d'actuar per evitar aquestes situacions de desavantatge social són el laboral i el d'informació sobre els drets existents. Aquests ajuntaments acompanyen aquestes consideracions de l'afirmació indiscutible que la igualtat està formalment garantida i que per tant no existeix un àmbit d'intervenció política que s'adreci a la igualtat d'oportunitats o a fer desaparèixer les desigualtats entre sexes, ja que aquestes no existeixen.

El segon grup, compost pels ajuntaments que defensen la segona categoria política diferenciada es decanten per establir la violència domèstica i l'àmbit laboral com els problemes prioritaris a resoldre. És

interessant observar com es tracta de les 2 esferes en que l'evidència de problemes de jerarquia de gènere són més evidents. Tradicionalment l'àmbit laboral s'ha plantejat com la via d'accés de les dones a l'autonomia i a la igualtat d'oportunitats, i la violència de gènere ataca directament el principi d'igualtat i la dignitat de les persones. Si ens quedem en aquest nivell podem assegurar que la visió és proteccionista perquè no anem més enllà d'assegurar un tracte digne a través d'incidir en aquells aspectes que podríem definir com discriminacions per raó de sexe, sense haver entrat, encara, a realitzar polítiques per actuar contra les discriminacions per raó de gènere. Dins d'aquest segon gran grup tenim 3 posicions respecte a la introducció de la gestió transversal de gènere, en primer lloc, aquells ajuntaments que es manifesten aliats al tema, serien els que defensen la visió més proteccionista d'aquestes polítiques; en segon lloc, els que introdueixen la gestió transversal en el discurs i realitzen actuacions coordinades entre diferents àrees per assegurar aquesta igualtat d'oportunitats i en tercer lloc, un cas en que s'elabora un pla per assegurar que l'ajuntament a través del compromís de totes les àrees municipals realitzarà aquestes polítiques adreçades a les dones, per facilitar el seu accés en el món dels homes i la garantia de la seva dignitat.

Finalment, si ens centrem en els ajuntaments que hem situat dins de la tercera categoria política, que es caracteritzen per la seva voluntat de buscar un nou contracte social entre sexes, el primer que ens interessa ressaltar és la creença, bastant generalitzada, que primer cal convèncer abans d'actuar. Per aquest motiu la principal prioritat s'ha situat a nivell de polítiques de conscienciació i sensibilització, trobant-nos a continuació les àrees que presenten més problemes, es a dir, esfera laboral i violència domèstica i familiar. Els ajuntaments que es centren més en aquestes dues darreres prioritats són aquells que, tot i buscar el canvi de rols, consideren que encara existeixen problemes que afecten principalment a les dones i sobre els quals s'ha d'intervenir. La principal diferència respecte els que donen un èmfasi més important a la conscienciació és que molts d'aquests ajuntaments les polítiques que s'adrecen a resoldre els problemes de discriminació per raó de sexe no es tracten des de l'àmbit de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, si no des de les polítiques d'assistència social. Si ens fixem en quina posició

s'adopta davant de la gestió transversal de gènere tenim una unanimitat favorable a la seva existència i necessitat, tot i que en el moment de veure en què es tradueix l'aposta favorable, hem de diferenciar entre aquells que l'introdueixen tan sols a nivell conceptual d'aquells que actuen per aconseguir la seva real implementació.

CAPÍTOL 9

TIPOLOGIA DE MUNICIPIS SEGONS LA SEVA DEFINICIÓ DE LES POLITIQUES PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS I DE GÈNERE

INTRODUCCIÓ

L'objectiu perseguit en aquest capítol és presentar els diferents models de polítiques municipals per a la igualtat d'oportunitats que, després d'haver estudiat en detall les diferents variables independents, considerem que existeixen en l'àmbit català, base a la definició que els ajuntaments realitzen d'aquestes polítiques.

La nostra tipologia és el resultat d'estudiar quin valor explicatiu es pot atribuir a les diferents variables independents que hem analitzat en la nostra recerca i que hem dividit en tres grans grups: variables de context i estructura, instruments polítics i variables de matís de contingut. Aquestes variables s'han utilitzat per explicar i delimitar les tres categories polítiques que hem diferenciat i que han estat les variables dependents del nostre estudi: inexistència d'un problema amb rellevància política, polítiques d'igualtat d'oportunitat i de gènere enteses com polítiques proteccionistes i com polítiques que busquen l'elaboració d'un nou contracte social.

En el camí realitzat en la recerca hem pogut comprovar com les variables de context i estructura ens proporcionen informació rellevant per poder situar els ajuntaments dins de diferents corrents, que es caracteritzen per tenir una major predisposició a favor o en contra d'entendre les polítiques per a la igualtat d'oportunitats d'una de les maneres establertes. També hem comprovat com aquesta predisposició no és determinant, ja que sempre s'han trobat excepcions al que es podria considerar la tendència general. I finalment, el que és interessant ressaltar respecte a aquestes variables, és que la seva interpretació és molt més acurada si s'intenta realitzar de forma conjunta, ja que la presència de combinacions diferents entre les mateixes variables ens han proporcionat resultats ben diferents.

En segon lloc i respecte a les variables polítiques que hem denominat 'instruments polítics' podem afirmar que, la seva capacitat explicativa com variable independent és molt petita, excepte en relació a les postures més extremes, que serien les assumides per aquells ajuntaments que no n'utilitzen cap i per aquells que els utilitzen tots; tan sols en aquests casos es pot deduir quina serà la seva definició política. En la resta d'ajuntaments es pot considerar que l'opció que es pren davant d'un determinat instrument polític dependrà de la idea política que es tingui per part de l'ajuntament d'aquestes polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere i no a la inversa. Respecte a aquests segon grup de variables són les justificacions i els arguments defensats pels diferents ajuntaments els que ens ajuden a delimitar el contingut polític de la seva concepció política i no el fet de conèixer si han optat per utilitzar o per no utilitzar un determinat instrument.

Finalment, en relació a les variables que hem denominat 'de matís del contingut' podem afirmar que es tracta de la informació més important per delimitar, de forma definitiva, la concepció política que tenen els ajuntaments sobre les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. El seu valor explicatiu és molt elevat i el seu coneixement ajuda a determinar quina és la idea política amb que l'ajuntament treballa aquest àmbit.

A partir de la informació obtinguda del nostre estudi hem elaborat una tipologia formada per 6 models tipus d'ajuntaments, en base a la idea política que tenen respecte a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

TIPOLOGIA DE MUNICIPIS

I. Considerar la igualtat d'oportunitats entre sexes com un problema polític és perillós.

Es tracta d'aquells ajuntaments que no han introduït les desigualtats per raó de gènere en la seva agenda política municipal, no creuen que es tracti d'una realitat problemàtica a la que se li pugui atribuir una rellevància política i a més, manifesten que consideren que l'existència d'actuacions realitzades sota aquest prisma és perjudicial. Consideren negatiu i per si discriminatori plantejar que en l'actualitat

existeixen problemes de desigualtat entre les persones en base al seu sexe. Aquest convenciment no implica, no obstant, que no es puguin realitzar polítiques d'assistència social a la població exclosa, estigui aquesta formada per homes o per dones.

II. La igualtat d'oportunitats entre sexes ja està garantida, no existeix cap problema polític.

Dins aquest tipus trobem els ajuntaments que manifesten no haver introduït mai en la seva agenda institucional l'existència d'un problema en relació a la igualtat d'oportunitats entre homes i dones. Ser aliens a les qüestions de gènere implica un no posicionament polític al respecte, es a dir, no es creu que existeixi una problemàtica que obligui a actuar, sense que això suposi una opinió contrària respecte a la seva realització, la postura és més simple, senzillament no cal. No haver introduït les desigualtats i les discriminacions per raó de gènere en l'agenda municipal no impedeix que es realitzin polítiques d'intervenció social adreçades a la població exclosa i que en aquest grup hi puguem trobar a col·lectius de dones.

III. Polítiques proteccionistes: les dones ho tenen més difícil

Aquest grup està format per aquells ajuntaments que busquen mitjançant la realització de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere protegir a les dones dels riscos que existeixen en la societat. Es parteix de la consideració que el paper tradicional que han assumit les dones en la història ha provocat que siguin molt més fràgils davant de certes circumstàncies, o que necessitin un sobre esforç per accedir en l'esfera laboral, via d'accés a l'autonomia econòmica i personal. Aquests ajuntaments han assumit la responsabilitat d'evitar que aquests riscos puguin perjudicar a les dones o impedir que puguin accedir lliurement i amb igualtat d'oportunitats en el món dels homes. No es volen canviar les estructures, ni es considera que es tracti d'una cosa necessària, tan sols es vol evitar que les dones tinguin més problemes per accedir al mercat, per conciliar la seva vida familiar i laboral o per gaudir dels seus drets.

IV. Polítiques que fomenten una major presència de les dones per aconseguir un nou contracte social.

Aquest grup esta format per aquells ajuntaments que consideren que s'ha d'elaborar un nou contracte social, i que en el fons, el que busquen quan parlen de construir un nou contracte social és incorporar a les dones en la vida econòmica i social. Per tant, el nou pacte no es percep com una transformació de les estructures de la societat, si no que la importància recau en la distribució de poder entre els actors que participen d'aquesta societat. Es pretén elaborar un nou contracte social a partir del fet de donar més força a les dones, es a dir, en el moment que la seva presència en tots els àmbits de la nostra societat sigui equiparable amb la presència masculina el contracte que existeixi entre sexes canviarà. Per tant, el que aquests ajuntaments busquen amb aquestes polítiques és facilitar a les dones aquesta presència.

V. Polítiques que busquen el canvi en el rol de les dones per aconseguir un nou contracte social.

Aquest grup el formaran els ajuntaments que volen aconseguir un nou contracte social incidint en la necessitat de l'existència d'un canvi en el paper que les dones juguen en la societat. En aquest cas si que es dóna importància al fet que també es necessita un canvi en les estructures que sostenen aquesta societat, però en el moment de concretar on cal actuar, aquests ajuntaments es centren en les dones. Es considera que si s'aconsegueix un canvi en el rol jugat per les dones s'aconseguirà aquest nou contracte social.

VI. Polítiques transversals de gènere. Elaborar un nou contracte social és cosa de tots i de totes.

Finalment, el tercer grup el formen els ajuntaments que creuen que l'elaboració d'un nou contracte només s'aconseguirà si s'aconsegueix implicar a tota la societat, aquest punt de partida provoca que no siguin només les dones les que han de canviar, si no que també és necessari un canvi en els rols masculins. El que es pretén aconseguir és introduir una nova manera d'entendre i de mirar la realitat i que aquesta sigui assumida, encara que sigui molt a poc a poc, per tothom, tant homes com dones.

MODELS	NOMBRE MUNICIPIS
Model 1	2
Model 2	9
Model 3	8
Model 4	5
Model 5	13
Model 6	8

Model 1: «Considerar la igualtat d'oportunitats entre sexes com un problema polític és perillós».

La dada més important respecte a aquesta primera idea política és que es tracta d'una postura molt poc recolzada, el que implica que no introduir aquesta temàtica en l'agenda municipal, en la gran majoria de casos, no suposa considerar que la seva inclusió és perjudicial o negativa.

Dels 11 ajuntaments que afirmen la inexistència d'un problema amb rellevància política tan sols 2 opinen que considerar que es tracta d'un tema problemàtic i sobre el que es necessària una intervenció política des dels municipis és una mala opció perquè les seves conseqüències sempre seran negatives. Es considera que actuar en aquest àmbit implica produir desigualtats i discriminacions que actualment ja s'han superat, i que per tant, es tracta de donar un pas endarrera en la igualtat d'oportunitats entre sexes.

Els 2 ajuntaments que situem dins del primer model corresponen a ciutats petites (menys de 20.000 habitants), un té a CiU a l'alcaldia i és de la província de Girona, mentre que l'altre té el PSC a l'alcaldia i és de la província de Tarragona.

Model 2: La igualtat d'oportunitats entre sexes ja està garantida, no existeix cap problema polític.

La majoria dels ajuntaments que manifesten que no consideren que es tracti d'una problemàtica amb rellevància política es troben dins d'aquest segon model. La seva postura es base en la creença que les desigualtats deixen d'existir a partir del reconeixement formal de la igualtat d'oportunitats entre sexes. Aquest panorama d'igualtat

formalment garantida justifica que no s'hagi introduït la igualtat d'oportunitats entre sexes en l'agenda municipal, fet que no impedeix, com ja hem vist anteriorment amb més detall, que es realitzin actuacions adreçades a certs col·lectius de dones amb problemes especials, però aquestes intervencions no s'adrecen a aquestes persones pel seu sexe, o perquè el fet de ser dones els ha causat problemes, sinó que les causes que justifiquen la intervenció són altres com el nivell econòmic i de formació, que s'intenten resoldre des de les polítiques de benestar social.

Inclourem dins d'aquest segon model a 9 ajuntaments dels 45 estudiats. Com és lògic esperar quan es tracta de consistoris que consideren que no existeix cap problema al respecte, aquests ajuntaments no utilitzen cap dels instruments polítics analitzats i no es posicionen davant de la introducció de la gestió transversal de gènere, excepte en dos casos, que han inclòs aquesta idea en el seu discurs polític. Si ens fixem en les característiques dels municipis d'aquests ajuntaments comprovem com es tracta de ciutats petites, 4 amb alcaldia del PSC i 5 de CiU, 4 de la província de Girona, 1 de Tarragona i 3 de Barcelona (veure quadre A de l'annex 1).

Si observem aquestes dades de forma conjunta podem arribar a les següents conclusions. En les províncies de Girona i Tarragona ser una ciutat petita pot facilitar que es consideri que les qüestions de desigualtat entre sexes no siguin un problema polític, amb independència de quin sigui el partit polític que trobem a l'alcaldia. En aquestes dues províncies i creiem que també ho podríem afirmar de la província de Lleida, la dimensió, es a dir, ser un municipi petit, és la variable més important per considerar que la igualtat entre sexes ja és una realitat. En canvi, quan es tracta d'una ciutat petita de la província de Barcelona el partit que trobem a l'alcaldia és la variable que influeix de forma més important, ja que tots els consistoris que hem inclòs dins d'aquest model i són de la província de Barcelona tenen a CiU a l'alcaldia. Els ajuntaments de la província de Barcelona, per tant, que tenen més probabilitats de formar part d'aquest segon model tindran a CiU a l'alcaldia i una dimensió inferior als 50.000 habitants. Com ja hem analitzat amb més detall en capítols anteriors, el paper jugat per la Diputació de Barcelona produeix que ser un municipi petit sigui menys influent en aquesta província que en les altres, el suport donat per la seva Oficina Tècnica compensa la manca

de persona i de recursos dels ajuntaments de ciutats petites. En els 9 casos que hem introduït en aquesta categoria tenim una excepció a aquesta regla general, es tracta d'un ajuntament amb alcaldia del PSC i de la província de Barcelona, en aquest cas, creiem que tot i l'existència d'aquesta excepció no devalua la nostra afirmació, ja que es tracta d'un cas que presenta característiques especials, es tracta d'un dels ajuntaments que es posiciona favorablement a la introducció transversal de la gestió de gènere, per tant, un cas curiós dins d'aquesta inexistència de problema amb rellevància política. Creiem que la seva especificitat es deu més, a la persona que es troba a la regidoria en el moment de l'entrevista, que no creu amb la necessitat i coherència del projecte, que en el fet que es tracti d'un ajuntament que realment consideri que no es un tema conflictiu.

Model 3. Polítiques proteccionistes: les dones ho tenen més difícil

Els ajuntaments que situem dins d'aquest tercer model es caracteritzen per haver introduït dins de la seva agenda institucional l'existència d'un problema de desigualtat entre persones com a conseqüència del seu sexe. Aquest problema s'entén com l'existència de majors dificultats per part de les dones per poder accedir i participar en els diferents àmbits que conformen la vida en societat, el que produeix que es defineixen aquestes polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere amb l'objectiu de disminuir aquestes majors dificultats. Es tracta de polítiques adreçades a les dones perquè són elles les que ho tenen més difícil per poder gaudir lliurement de la seva autonomia i per tenir èxit en aquests àmbits de més difícil accés. Les ajudes es centren, en la majoria de casos, en l'àmbit laboral i en incidir en la igualtat de drets, peces que es consideren claus per garantir la igualtat d'oportunitats.

Dins d'aquest tercer model situem a 8 ajuntaments dels 45 estudiats (Quadre B de l'annex 1). Creiem que es tracta d'un model que és molt heterogeni perquè en ell hi trobarem tots aquells municipis que pensen que s'ha d'actuar per assegurar la igualtat d'oportunitats entre sexes i que, tot i que li atorguen una categoria específica, el seu contingut no varia molt de les actuacions que es poden realitzar des dels programes d'atenció a les dones que tradicionalment s'han realitzat des dels serveis socials. No existeix un acord entre aquests ajuntaments sobre els

instruments que es consideren bons per actuar, tot i que si que podem observar una línia general, més o menys compartida. No es considera necessària la creació d'una regidoria específica, excepte en un cas, la resta de consistoris actuen des de les regidories de benestar social o serveis socials, depenent de quina sigui la terminologia escollida, però en tots els casos des de l'àrea responsable de realitzar les polítiques adreçades a aquells col·lectius amb especials dificultats i que mereixen una atenció específica. Les polítiques de discriminació positiva són l'instrument més utilitzat per part d'aquests ajuntaments (5 casos), seguit de la creació de plans per a la igualtat d'oportunitats (4 casos). Finalment, i en relació als instruments polítics observem com tampoc s'ha apostat per la creació de Consells municipals, ja sigui perquè es considera que el contacte informal és suficient o perquè la seva existència no és necessària per treballar el tema.

Si ens centrem en les característiques d'estructura d'aquests municipis podem destacar que tots ells continuen tenint una dimensió reduïda, només una d'aquestes ciutats la seva població és superior a les 50.000 persones, però sense superar els 100.000 habitants. En aquest tercer model no podem establir cap nexa causal entre el partit polític que tenim a l'alcaldia i la província a la que pertany cada ciutat. Els ajuntaments que corresponen a aquest model tenen o bé el PSC (5 casos) o CiU (3 casos) a l'alcaldia i es troben a la província de Barcelona (6 casos) o Tarragona (2 casos).

Model 4. Polítiques que fomenten una major presència de les dones per aconseguir un nou contracte social.

Els ajuntaments que hem inclòs dins d'aquest quart model es caracteritzen perquè consideren que no n'hi ha prou en realitzar polítiques per ajudar o per protegir a les dones. Es considera que encara que sempre s'hauran de realitzar actuacions adreçades a aquells col·lectius de dones amb problemes especials, aquestes configuren una primera part del camí que s'ha de recórrer gràcies a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats, perquè sempre seran actuacions adreçades a col·lectius específics de dones que comparteixen una certa realitat. Per aquest motiu hauran de ser complementades per altres polítiques per a la igualtat d'oportunitat que aniran adreçades a totes les dones i que

buscaran incrementar la seva presència en les diferents esferes de la vida, sobretot en l'esfera laboral i pública. Aquest increment es considera que serà la via per aconseguir que, a poc a poc, es vagin produint canvis en la nostra societat, es vagi elaborant aquest nou contracte social, que serà nou perquè les dones hi estaran més representades no perquè es discuteixi cap dels seus fonaments.

Dins d'aquest quart model hi trobem 5 dels 45 ajuntaments estudiats i que nosaltres hem situat durant tota la recerca dins de la variable depenent de la recerca d'un nou contracte social (Quadre C de l'annex 1). Es tracta d'ajuntaments de 4 ciutats petites de Barcelona amb alcaldies de partits d'esquerra (3 amb PSC i 1 amb ICV), i d'una ciutat mitjana (entre 100.000 i 200.000 habitants) amb alcaldia de CiU i de la província de Tarragona. Aquests ajuntaments comparteixen la idea de que és necessari actuar per resoldre els problemes que dificulten l'accés de les dones a les diferents esferes de la societat, però no existeix un consens respecte a la necessitat d'utilitzar els instruments que hem estudiat, afirmant en més d'un cas, que la seva presència no és necessària per realitzar aquestes polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. El consens més gran el trobem quan es parla de polítiques de discriminació positiva, es considera un dels instruments claus per aconseguir aquesta major representació femenina en aquells àmbits on tradicionalment han estat infrarepresentades.

L'heterogeneïtat de postures que trobem davant de què s'opina de la utilització dels instruments utilitzats és la següent. En primer lloc i respecte a la creació d'una regidoria específica responsable d'aquestes polítiques, en 2 casos s'ha optat per la seva creació i en els altres 3 s'afirma que la seva existència no tindria sentit en l'organigrama del consistori perquè la seva aposta és a favor de la introducció de la gestió transversal de gènere. En segon lloc i en relació a l'aposta a favor d'un Programa per a la Igualtat d'Oportunitats, 2 ajuntaments afirmen que es troben en procés d'elaboració, mentre els altres 3 comenten que no han realitzat aquesta aposta, en 2 casos perquè consideren que l'instrument no és compatible amb la idea de transversalitat que busca implementar el consistori i el darrer perquè encara no s'ha demostrat la seva necessitat, tot i afirmar que es tracta d'una opció que sempre es pot utilitzar en el futur. En tercer lloc, 4 ajuntaments estan realitzant polítiques

de discriminació positiva i el que fa 5 afirma que en aquests moments no n'utilitzen, però que si es veu la seva necessitat n'utilitzaran. Finalment i en relació a la creació d'un Consell Municipal, només 1 ajuntament té un Consell de la Dona i 1 altre es troba en fase de disseny, els altres 3 manifesten que no calen.

Si ens centrem en la seva postura davant de la introducció de la gestió transversal de gènere, veiem com cap d'aquests ajuntaments manifesta desconèixer aquesta nova manera d'entendre les polítiques i tots ells afirmen haver-ho introduït en la seva filosofia política, tot i que 3 d'aquests ajuntaments es limiten a introduir-ho en el discurs i 2 ja estan actuant per convertir-ho en realitat. De totes formes, hem de tenir en compte que quan es parla d'aquesta gestió transversal de gènere s'incideix amb l'objectiu d'actuar des de diferents departaments de l'ajuntament per aconseguir aquesta major representativitat femenina. Per incrementar la presència de les dones en el món públic es creu que s'ha de treballar, sobretot, per convèncer de la necessitat de canvi (3 casos), en proporcionar informació i assessorament de les dones (2), tenint sempre present que cal lluitar contra la violència de gènere i no oblidar la importància del mercat en aquest procés per aconseguir un major poder.

Model 5. Polítiques que busquen el canvi en el rol de les dones per aconseguir un nou contracte social.

Dins d'aquest cinquè model trobem aquells ajuntaments que consideren que les polítiques per a la igualtat d'oportunitat i de gènere busquen l'elaboració d'un nou contracte social i que aquest tan sols s'aconseguirà si s'aconsegueix canviar el paper que juga la dona en la societat. En aquesta manera d'entendre les polítiques es considera que això no s'aconseguirà a través d'una major presència femenina en els àmbits més públics, si no que cal canviar la presència numèrica, però també el rol, el paper jugat per les dones en la societat i que serà aquest canvi el que comportarà el posterior canvi en el rol dels homes, i per tant l'elaboració d'un nou contracte social. És important remarcar que els ajuntaments que tenen aquesta idea política dirigeixen les seves polítiques a les dones i pensen en les dones quan busquen els mecanismes per aconseguir els canvis buscats. L'objectiu final és el canvi

a partir de replantejar-nos les actuals estructures i de buscar-ne de noves que facilitin els nous rols de gènere del segle XXI, on els homes i les dones han de poder ser subjectes amb equitat de gènere.

Dins d'aquest model hi introduïm a 13 dels 45 ajuntaments entrevistats (Quadre D de l'annex 1). Tots ells (excepte un sol cas) pertanyen a la província de Barcelona, tots ells (excepte un sol cas) tenen un partit d'esquerra a l'alcaldia (10 ajuntaments tenen el PSC i 2 a ICV) i tots ells (excepte un) tenen una població superior als 50.000 habitants. Aquestes dades evidencien que la dimensió combinada amb el partit de l'alcaldia i la ubicació territorial influeix en la idea política municipal. Hem pogut veure com els ajuntaments que situem en el model anterior que defensa la realització de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, però que no posa en dubte les estructures que configuren la nostra societat, pertanyen municipis petits (menys de 50.000 habitants) de la província de Barcelona i que tenen alcaldia d'esquerrers (PSC o ICV). Mentre que els ajuntaments que defensen aquest canvi en els fonaments de la societat, que creuen que s'ha de discutir sobre com s'organitza el nou món continuen sent de la província de Barcelona i tenint alcaldies de partits d'esquerra, però la gran diferència és que tenen dimensions superiors als 50.000 habitants.

Podem observar l'existència d'una certa coincidència en la seva posició davant dels quatre instruments polítics estudiats: creació d'una regidoria específica, elaboració d'un Pla per a la Igualtat d'Oportunitats, utilització de polítiques de discriminació positiva i creació d'un Consell Municipal. Aquesta tendència compartida és a favor de la seva utilització, ja que són un màxim de 3 ajuntaments respecte a la creació d'una regidoria específica, de 2 en la utilització de polítiques de discriminació positiva i 1 sol cas respecte a la creació d'un Consell Municipal, que manifesten que es tracta d'instruments no necessaris o sobre els quals es desconfia de la seva utilitat. La resta dels ajuntaments que situem en aquest quart model o estan utilitzant aquests instruments o afirmen que es tracta d'un projecte de futur sobre el que s'hi està treballant, encara que la seva actualitat sigui que encara no s'estan utilitzant.

En aquest model els ajuntaments tenen molt clar que és necessari utilitzar la gestió transversal de gènere per aconseguir canvis en la

societat, és l'únic mecanisme que permet que des de totes les àrees s'estigui intentant pensar en com s'ha d'actuar per aconseguir que les dones canviïn el seu paper i aconseguir aquest nou món. Aquesta claredat en l'aposta es tradueix en el fet que tots ells han realitzat l'aposta a favor de la transversalitat de gènere, en 3 casos aquesta s'ha fet només a nivell de discurs i en els altres 10 s'està intentant que sigui una realitat en la política municipal.

Model 6. Polítiques transversals de gènere. Elaborar un nou contracte social és cosa de tots i de totes.

En aquest sisè model hi trobem aquells ajuntaments que consideren que parlar de polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes és parlar de polítiques de gènere. Persegueixen introduir la mirada de gènere en la política i les polítiques municipals perquè es faci un nou repartiment de papers en la societat entre homes i dones i s'adaptin les estructures d'aquesta societat (horaris, institucions, etc.) a aquesta nova distribució, que serà la base de l'elaboració d'un nou contracte social. S'afirma que parlar de polítiques de gènere no vol dir parlar de polítiques de dones o de polítiques adreçades a resoldre problemes de dones, si no que aquest canvi implica a tots i a totes i és per resoldre problemes que la societat actual planteja en la vida de tots i totes, amb independència del fet que hagin estat les dones les que, tradicionalment, han assumit la responsabilitat d'intentar encaixar les peces d'aquest trencaclosques que ens porten a un disseny que ja no es correspon amb el nostre dia a dia. La recerca d'aquest nou contracte social a partir de les polítiques municipals de gènere no s'oposa al fet de que en l'actualitat certs col·lectius de dones tenen problemes específics com a conseqüència de la situació concreta en la que es troben, aquestes dones mereixen unes actuacions específiques que no serien pròpiament polítiques de gènere, si no que es tractaria de polítiques de benestar social destinades a aquells col·lectius de dones amb especials problemes. Aquestes segones mesures no busquen aquest nou contracte social, si no que volen assegurar un mínim de qualitat i autonomia en la vida d'aquestes dones.

Dins d'aquesta sisè model hi podem introduir a 8 dels ajuntaments entrevistats (Quadre E de l'annex 1), el fet distintiu més important i que es produeix en tots aquests casos és que ens trobem amb una aposta

seriosa a favor de la gestió transversal de gènere, filosofia que a través de tots els instruments estudiats intentarà conscienciar a la societat de la necessitat del canvi, sent aquest la principal prioritat en la seva actuació, tot i que en alguns casos s'afirma que també és important continuar actuant en l'esfera laboral i en la recerca d'un increment en la participació de les dones en la vida pública, objectius que evidencien que, encara que es vol realitzar una aposta transversal, no s'obliden aquells àmbits on les dones encara tenen més dificultats.

La posició d'aquests ajuntaments davant dels 4 instruments polítics estudiats és molt positiva, tenim un sol cas que no ha creat una regidoria, opció que es justifica dient que no es considera un bon instrument en la seva aposta per la gestió transversal de gènere. Tots han elaborat o estan elaborant un PIO. Només 2 ajuntaments manifesten no realitzar polítiques de discriminació positiva, en un cas perquè no es considera que sigui un instrument compatible amb l'aposta per la transversalitat i en l'altre perquè no es considera que sigui un bon instrument per aconseguir els resultats buscats. Finalment, excepte un cas que no en té i un altre que l'està dissenyant, la resta han creat un Consell Municipal.

Si ens fixem en les característiques d'aquests municipis veiem que en aquest darrer grup tots tenen un partit d'esquerra a l'alcaldia (7 al PSC i 1 a ICV), sense que hi hagi cap excepció. 6 són de la província de Barcelona, 1 de Tarragona i 1 de Girona. I respecte a la dimensió és interessant observar com tenim ciutats de totes les dimensions, excepte de les més grans. En aquest últim model sembla que la idea política sigui conseqüència d'una aposta personal de l'equip de govern o de la persona responsable d'aquest àmbit a l'ajuntament, l'únic element determinant és que es tracti d'un partit d'esquerreres, però ni la dimensió, ni la seva ubicació ens haurien fet afirmar que serien ajuntaments que defensarien aquesta idea tan elaborada de polítiques de gènere, tot i que és més fàcil que es tracti d'ajuntaments ubicats a la província de Barcelona, que en la resta de províncies catalanes.

CONCLUSIONS

A partir l'estudi realitzat en la part empírica de la nostra recerca hem pogut elaborar una tipologia de models de definicions de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Concretament hem establert

6 models diferents i hem distribuït tots els municipis catalans estudiats de més de 20.000 habitants (excepte Barcelona) entre els diferents models.

Les diferències més importants que trobem entre aquests models són en la manera que s'entenen i es defineixen aquestes polítiques, perquè si ens fixem en les actuacions realitzades, aquestes seran molt coincidents en alguns dels models establerts. Tot i que això és cert creiem que els models continuen sent diferents perquè es persegueixen objectius diferents i això condicionarà el contingut i sobretot el futur d'aquestes polítiques.

Per acabar amb el nostre estudi tan sols dir que a través de la nostra recerca hem pogut confirmar les tres hipòtesis de treball que ens havíem plantejat a l'inici del mateix:

H1: La dimensió, el partit a l'alcaldia, la ubicació territorial i les relacions intergovernamentals del municipi influeixen en la concepció política municipal de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

H2: La utilització d'instruments polítics específics (regidoria responsable de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, pla per a la igualtat d'oportunitats, polítiques de discriminació positiva i Consell Municipal) no són indicadors apropiats per conèixer quina és la concepció política de l'ajuntament. La seva utilització l'únic que ens assegura és que es tracta d'un ajuntament que ha introduït les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere en la seva agenda política, sense proporcionar cap més informació.

H3: Els àmbits que cada ajuntament considera prioritaris en la intervenció política municipal i la seva posició davant de la introducció de la gestió transversal de gènere són indicadors apropiats per precisar la categoria política de cada ajuntament en les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

CONCLUSIONS

POLÍTIQUES MUNICIPALS DE GÈNERE

INSTRUMENTS I MÈTODES

L'aproximació realitzada a partir d'aquest treball de recerca a les polítiques municipals de gènere s'ha estructurat en dues grans parts, en les que s'estudia la seva vessant teòrica i la seva realitat empírica a Catalunya, respectivament. La combinació de teoria i pràctica s'ha realitzat amb l'objectiu d'elaborar una tipologia dels municipis catalans de més de vint mil habitants en base a quins és la seva comprensió política de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

La primera part de la recerca es centra en la literatura sobre els règims de benestar, les polítiques de gènere i l'àmbit municipal i el seu estudi evidencia la necessitat de plantejar polítiques de gènere com instrument perquè l'estat del benestar doni respostes a les noves necessitats que plantegen els canvis que les societats occidentals del segle XXI han experimentat i que no es poden resoldre a partir de la seva lògica fundacional. En l'actual context de repolitització de l'àmbit local creiem que els ajuntaments ofereixen un escenari molt adequat per poder innovar i elaborar aquestes polítiques de gènere que es caracteritzaran per anar més enllà de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats enteses com polítiques d'igualtat en l'accés o polítiques d'igualtat en els resultats. Definim les polítiques de gènere com aquelles que repensen les estructures i les institucions socials perquè hi incorporin les necessitats i les experiències dels homes i de les dones, tenint en compte l'heterogeneïtat existent entre aquests homes i entre aquestes dones.

La segona part del treball estudia la idea política que hi ha darrera de les polítiques municipals catalanes per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, analitzant quins elements influeixen en aquesta categoria política i quin és el seu grau d'influència. La metodologia escollida per estructurar aquesta recerca ha estat la de l'anàlisi de les polítiques públiques, centrant-nos en la fase de definició dels problemes. Hem escollit aquest moment inicial del procés d'elaboració de les polítiques públiques per considerar que conté un alt nivell de politització, fet que provoca que ens

proporcioni informació de gran interès per poder valorar, posteriorment, la importància i realitat de l'aposta que els ajuntaments realitzen en aquest àmbit d'intervenció. Les possibilitats reals d'actuar dependran de la definició que es realitzi d'aquestes polítiques i de les necessitats que s'incloguin en la mateixa, que seran aquelles que pretenen resoldre. Per tant, encara que es pugui considerar que l'estudi es centra en un primer estadi de les polítiques municipals per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, perquè no entrem a analitzar de quina manera les idees es transformen en realitat, es a dir, com s'implementen, creiem que s'estudia el que podríem denominar l'essència de les mateixes i que per tant ens permet elaborar una diagnosi en profunditat de la situació existent a Catalunya en l'àmbit municipal en relació a les polítiques de gènere i a les possibilitats reals d'intervenció.

Hem apostat per iniciar la nostra recerca a través de l'estudi de la teoria existent perquè considerem essencial fonamentar teòricament la necessitat, la utilitat i l'oportunitat de les polítiques de gènere en l'actualitat, en termes generals, i concretament en l'àmbit local català. Estudar l'àmplia literatura existent ens ha permès establir un guió clar de la nostra recerca, concretant per un costat, què entenem per polítiques de gènere i per l'altre, perquè creiem que s'han d'incloure en l'agenda política municipal. Hem de tenir en compte que l'estudi teòric realitzat està adreçat a l'elaboració de l'estudi empíric que és la gran aportació del nostre treball de tesi, com ja vam argumentar en la introducció del mateix.

De la mateixa manera, en la introducció vam explicar que la nostra recerca persegueix contribuir, a nivell teòric i empíric, al coneixement i a la millora de la política i les polítiques públiques municipals catalanes d'igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere elaborant una tipologia dels ajuntaments catalans en base a la seva definició d'aquestes polítiques. Objectiu que hem intentat assolir a través de la tipologia presentada en el capítol anterior i argumentada en els capítols 5, 6, 7 i 8. Som conscients de l'existència de molts aspectes que podem considerar que també influeixen en aquesta tipologia, es a dir, en les polítiques públiques municipals estudiades, però pel fet que tot estudi implica una selecció prèvia de variables que configuren les nostres hipòtesis, aquests aspectes que podríem considerar influents, com podria

ser la composició per sexes dels òrgans de govern, els grups de pressió existents en la població, etc. es deixaran per un estudi posterior que pugui completar la recerca en aquest moment realitzada i que ens proporciona una tipologia fonamentada i explicativa de la realitat catalana.

LA UTILITAT DE LES PERSPECTIVES TEÒRIQUES. FONAMENTS DEL NOSTRE ESTUDI

1. És necessari redefinir els règims de benestar

Les transformacions experimentades per l'Estat del benestar en l'economia, l'ocupació, les unitats i les relacions familiars i en l'organització i la participació social i comunitària, com a conseqüència dels canvis produïts en la nostra societat ens situen en un nou escenari. La seva major diversitat i heterogeneïtat evidencia l'existència de nous eixos de desigualtat. L'Estat del benestar si vol mantenir el seu paper de garant de la igualtat social ha d'adaptar el seu objectiu a una nova percepció d'aquesta realitat. Aquest canvi produeix que introduïm dins de la categoria de riscos socials a riscos que en altres contextos es podien considerar merament individuals, es tracta d'incloure en l'agenda governamental necessitats no inscrites en la lògica fundacional de l'estat del benestar.

Entenem els règims de polítiques socials com les relacions sistemàtiques que s'estableixen entre l'Estat i les estructures socials de conflicte, domini i acomodació existents en la societat. Serà essencial per determinar el contingut d'aquest benestar decidir quines institucions es tenen en compte en el disseny d'aquestes polítiques i en la seva concreció és de gran importància estudiar quina ha estat la seva adaptació als canvis experimentats per la nostra societat.

2. La dimensió de gènere dels règims de benestar

En primer lloc, el nostre estudi s'interessa específicament en com afecten totes aquestes transformacions en la vida i en el nivell de benestar dels homes i de les dones protagonistes de la societat del S. XXI. Per aquest motiu destaquem la transgressió per part de les dones del que es podria considerar el seu rol tradicional com un factor important en aquest canvi i que s'ha de tenir en compte en el nou disseny dels règims

de benestar. Una de les conseqüències immediates és la fallida de la família tradicional i de l'equilibri que la seva existència suposava en les relacions entre el mercat i l'estat, base sobre la que es sustentava l'Estat del benestar tradicional. Ens trobem davant de la transformació de les formes de vida tradicional que ens porten a noves formes d'organització social i personal.

En segon lloc, la nostra anàlisi es construeix sobre l'afirmació que els Estats i les seves actuacions han influenciat a les relacions de gènere, de la mateixa manera que les polítiques públiques i els Estats han sofert canvis a causa de les relacions de gènere existents en una determinada societat i que es poden considerar, en part i conseqüentment, com productes estatals. Entenent per relacions de gènere la definició cultural que es realitza del comportament que s'atribueix a cada un dels sexes. Aquesta concepció cultural no nega les diferències biològiques que hi ha entre sexes, aquestes sempre existiran, però les considerem menys útils per entendre l'experiència històrica de la societat del que ho és el significat que tradicionalment s'ha donat a allò que s'ha considerat masculí i femení i que per aculturació conscient o inconscient s'ha assumit com a natural dins de la nostra societat.

3. És essencial treure a la família de l'ombra del mercat

En els estudis tradicionals dels règims de benestar s'ha donat un pes molt important al paper jugat pel procés d'industrialització i de modernització, a les contradiccions inherents al capitalisme i al paper jugat per l'estat en l'equilibri entre igualtat social i llibertat econòmica. La institució que es considera clau en aquest organigrama és el mercat laboral, al que se li atorga una posició privilegiada, la relació que s'estableix entre aquest i l'estat configurarà el contingut dels diferents règims de benestar. Les desigualtats que s'intenten disminuir a través de la intervenció de l'Estat i de l'atorgament de drets socials són aquelles relacionades amb les diferències de classe, es a dir, l'Estat intervé per corregir les desigualtats que genera el sistema econòmic capitalista i per permetre la reproducció social fora dels límits del mercat, però s'oblida de les altres desigualtats que també existeixen en la nostra societat, de gènere, de raça, d'ètnia, etc.

Les teories tradicionals es centren, quasi exclusivament, en les relacions del mercat capitalista que condicionen l'estructura de l'ocupació i el desenvolupament i el contingut dels drets socials. Aquest plantejament oblida que els homes i les dones no s'han relacionat de la mateixa manera amb el mercat i que això suposa que existeixi una dinàmica masculina i femenina que influeix en la formació dels problemes socials i que es veu afectada per l'actuació pública. Les experiències de classe, base de les anàlisis, han estat configurades centrant-se en les trajectòries vitals dels homes, i oblidant que les trajectòries de les dones han estat diferents.

Estem totalment d'acord amb la necessitat, evidenciada per la literatura feminista, de col·locar a la família en un lloc central en la definició de l'Estat del benestar i en el procés d'elaboració de polítiques; evidenciar que les polítiques no afecten de la mateixa manera als homes i a les dones, ressaltant la dimensió de gènere que existeix en el concepte de ciutadania; i recalcar la importància de les xarxes informals de cura pel sosteniment de l'Estat del benestar i la seva invisibilitat en les teories tradicionals. Es tracta de fer visibles, es a dir, introduir en els estudis, les dones i aquella part de la realitat que ha estat, tradicionalment, l'àmbit de la seva responsabilitat.

4. Les relacions de gènere són una font de desigualtat

Introduir les relacions de gènere en els estudis de benestar evidencia que el gènere és una font de desigualtats en els drets de ciutadania i en la pròpia concepció de les obligacions públiques socials. Quan acceptem que les relacions de gènere condicionen al model de règim de benestar existent estem obligats a introduir en qualsevol anàlisi de l'Estat del benestar i al mateix nivell de la provisió pública de benestar (actuació de l'Estat) i la provisió privada existent (família i comunitat). La importància de les institucions que utilitzem per definir els règims de benestar recau en que aquestes determinen quines necessitats humanes reben la categoria de dret social i quins requisits són necessaris per poder ser titular d'aquests drets, al mateix temps que configuren quines realitats s'acaben convertint en problemes que tenen rellevància pública.

Una estructura de gènere aplicable a l'Estat del benestar ha de ser aplicable al tractament i a l'experiència, al mateix temps, dels homes i de

les dones i al rol de l'Estat en la construcció dels accessos dels homes i de les dones als recursos, que poden situar-se en qualsevol lloc del sistema social. En el moment que les desigualtats de gènere deixin de ser un problema moral per convertir-se en un problema polític, l'Estat quedarà legitimat per intervenir i s'hauran tret les relacions de gènere, les jerarquies de gènere i les desigualtats de gènere de l'ombra del mercat. El nucli essencial de les polítiques de gènere serà el contingut de les relacions que s'estableixen entre l'Estat, el mercat, la família i la societat civil. Es tracta de ser conscient que el treball remunerat necessita un sistema de suport que s'ocupi del treball domèstic-familiar. Els models clàssics de benestar s'han dissenyat sense qüestionar aquesta realitat i per tant sense formular iniciatives d'igualtat. També hem de tenir present que l'existència de canvis en el model familiar no és condició suficient per aconseguir una situació d'igualtat; aquests han d'anar acompanyats d'un replantejament en la participació en el món laboral i en els treballs de cura i domèstics no retribuïts per part tant dels homes com de les dones, i de la valoració que es realitza de les diferents esferes que conviuen pel funcionament de la nostra societat.

5. El canvi no serà possible sense polítiques de gènere

En el moment que les dones van començar a accedir al mercat de treball, a formar-se acadèmicament i professionalment, a decidir sobre la seva maternitat i a gaudir del sexe es van començar a transgredir els rols de gènere. Els canvis han estat molts i molt importants, però encara queda molta feina a fer. La introducció de la dona en el mercat laboral no ha suposat la introducció de l'home en l'esfera reproductiva en els mateixos nivells, a més, encara es valora molt més tot allò relacionat amb el món de la producció que els aspectes relacionats amb l'esfera reproductiva i aquesta valoració influeix en el contingut i en la via d'accés als drets socials.

A pesar dels canvis experimentats en els papers desenvolupats per ambdós sexes en la societat actual encara no podem parlar d'equitat de gènere entesa com la prevenció de la pobresa i de la dependència explotable, la igualtat de gènere en els ingressos, en l'oci i en el respecte, la promoció de la participació de les dones conjuntament amb els homes en totes les àrees de la vida social, i la reconstrucció de les institucions

androcèntriques (FRASER). I aquesta impossibilitat es deu al fet que les actuacions polítiques realitzades fins ara s'han centrat, principalment en convertir a les dones en actors públics i visibles del món masculí, però no s'ha entrat a discutir la base, 'masculina' d'aquestes institucions. El problema es troba en que la nostra estructura social encara es recolza en una jerarquia de gènere.

Podem diferenciar tres tipus de polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre homes i dones: polítiques d'igualtat de tracte, polítiques d'igualtat en els resultats (d'acció positiva) i polítiques transversals de gènere. Les primeres busquen la creació i el reforçament de la igualtat formal entre les dones i els homes. Les segones volen passar de la igualtat en l'accés a la creació de condicions que afavoreixin aconseguir una igualtat en els resultats, són polítiques finalistes que busquen objectius quantitativs. I finalment, les terceres es basen en la política de la diferència, que reconeix l'androcentrisme de les organitzacions i busquen el seu canvi.

Avui en dia per transformar la nostra societat i garantir l'equitat de gènere cal actuar sobre les relacions de gènere que es caracteritzen, principalment, per ser socialment construïdes. Creiem que el mecanisme són les polítiques transversals de gènere (*Gender Mainstreaming*) enteses com un instrument per redefinir les institucions polítiques i socials existents i no tan sols per introduir la mirada de gènere en les polítiques que ja s'estan realitzant, es a dir, no ens podem limitar a fer una simple integració del 'gènere' en les polítiques públiques si el nostre objectiu és anar més enllà d'introduir les dones en el 'món dels homes'. Es tracta d'una redistribució del poder en la societat, tenint en compte que aquesta no només produeix un canvi en els receptors del poder, si no en les pròpies fonts d'aquest poder, que no s'haurien de centrar només en el mercat laboral.

6. La idoneïtat de l'àmbit local per realitzar polítiques de gènere.

L'evidència que l'equitat de gènere no existeix i que les dones estan resolent, en un gran nombre de casos, la manca de respostes mitjançant una doble presència en el món productiu i reproductiu ha provocat l'aparició de noves necessitats i l'exigència de respostes als nostres òrgans de govern.

El context de globalització en que ens trobem ha conduït a la repolilització de l'àmbit local. Podem parlar d'un salt qualitatiu en el procés de *empowerment* polític local, des de la doble perspectiva de l'enfortiment d'agendes i del desenvolupament de rols estratègics. Els ajuntaments s'han convertit, més que mai, en els responsables de la quotidianitat i en la seva recerca de respostes creiem que és imprescindible introduir la mirada de gènere, es a dir, han de tenir en compte que la societat està formada per homes i per dones i que les seves necessitats o les seves experiències no sempre són coincidents, fet que provoca que una determinada decisió no produeixi els mateixos efectes en els diferents col·lectius d'homes i de dones, sense oblidar, en tot aquest procés, l'heterogeneïtat existent en els mateixos. La proximitat a la ciutadania inherent a tot poder local és un avantatge que facilita un coneixement més detallat d'aquestes percepcions i necessitats, per utilitzar-la en aquesta direcció només cal un element previ, l'existència de voluntat política. A més, el fet de tractar-se de governs que actuen sobre un àmbit territorial i una població no excessivament gran facilita l'existència d'una major creativitat i originalitat en les seves respostes, sempre que existeixi la valentia política necessària.

Els municipis catalans en base al principi de competència general són competents sobre totes aquelles matèries que les autoritats locals consideren d'interès per la seva ciutadania i la seva realització no estigui prohibida per la llei. Si a aquesta llibertat hi sumem el caràcter representatiu de les corporacions municipals reforcem l'evident dimensió política de l'autonomia local, en conseqüència, les corporacions locals estan investides de legitimitat democràtica que permet imprimir en la seva gestió una orientació política pròpia. Aquesta llibertat política es veu reduïda a l'hora de transformar-se en polítiques concretes per una clara limitació a nivell de recursos. Però aquesta limitació no influeix en la concepció política dels problemes, es a dir, introduir la gestió transversal de gènere en la política i les polítiques municipals no suposa un increment pressupostari, es tracta tan sols d'apostar per una nova mirada política. Per aquest motiu el nostre estudi s'ha centrat en la concepció política, la definició política que es realitza de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, perquè la seva existència depèn en exclusivitat de la voluntat política municipal i d'ella depèn que s'acabin

buscant recursos per realitzar actuacions, però el tipus d'intervencions que finalment es pugin implementar seran conseqüència de l'entesa ideològica que els municipis realitzin de les polítiques de gènere.

FACTORS QUE INFLUEIXEN EN LA IDEA POLÍTICA EXISTENT DARRERA DE LES POLÍTQUES PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS I DE GÈNERE

L'objectiu perseguit en el nostre estudi empíric, segona part del treball de tesi ha estat elaborar una tipologia de municipis en base a la seva comprensió política de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Seguint l'estructura plantejada en el capítol 5, la recerca ha valorat la influència jugada pels diferents factors que creiem prèviament que podien condicionar aquesta concepció política municipal (variables independents) sobre la categoria política defensada pels consistoris estudiats en relació a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere (variables dependents: inexistència de problema polític, polítiques proteccionistes, recerca d'un nou contracte social), i les conclusions han estat les següents:

1. La dimensió del municipi

La dimensió del municipi influeix en la concepció política que l'ajuntament té en relació a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, tot i que no de forma determinant, ja que trobem nombroses excepcions en tots els casos.

Els municipis més petits presenten una tendència molt més gran a no realitzar polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere o a elaborar-ne seguint una visió proteccionista de les mateixes. Mentre, per contra, els municipis amb dimensions més grans tenen una major tendència a apostar per la realització d'aquestes polítiques i entendre que es tracta de mesures que busquen un nou contracte social.

Tots els municipis que afirmen la inexistència d'un problema polític i que, per tant, mai han introduït el tema de l'existència de desigualtats i de discriminacions entre els sexes en la seva agenda institucional, són petits (entre els 20.000 i els 50.000 habitants), tot i que ser petit no equival a ser aliè a les qüestions de gènere. Ser un municipi major de 50.000

habitants és garantia de que s'està realitzant alguna política al respecte, tot i que pot ser a nivell purament assistencial. Són majoritàriament petits els municipis que entenen les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere com a polítiques proteccionistes. La diversitat de dimensions és molt major quan entrem en la idea política de la recerca d'un nou contracte social, ja que dins d'aquesta categoria hi trobem municipis de totes les dimensions estudiades, des dels més petits als més grans.

2. Partit política a l'alcaldia

La presència de CiU o del PSC a l'alcaldia d'un ajuntament no és una dada que interpretada de forma aïllada ens permeti conèixer quina és la idea política municipal de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Tan sols en el cas dels ajuntaments amb IC-V a l'alcaldia trobem una posició uniforme i es tracta de l'aposta per la recerca d'un nou contracte social a través d'aquestes polítiques.

La tendència més important entre els ajuntaments amb alcaldia de CiU és considerar que no es tracta d'un problema amb rellevància política, opció que va seguida d'una visió proteccionista de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. En els ajuntaments socialistes la tendència predominant és considerar-les com un instrument per elaborar un nou contracte social.

3. Ubicació territorial

La ubicació territorial influeix en l'aposta política municipal. Ser de la província de Barcelona és un indicador, per un percentatge molt elevat dels seus municipis, d'haver realitzat una aposta a favor de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. En canvi, ser de la província de Girona serà un indicador, per un percentatge encara més gran dels seus municipis, de ser aliè a la problemàtica de la desigualtat de gènere. Finalment, ser de la província de Tarragona no ens proporciona cap mena d'informació sobre la idea política de l'ajuntament i les dades de la província de Lleida (tenim un sol cas) no són indicatives de la tendència existent en la zona.

4. Relacions intergovernamentals

RELACIONS ENTRE DIFERENTS AJUNTAMENTS. L'existència de relacions entre ajuntaments en aquest àmbit d'intervenció política és un indicador de que es traca d'un tema que preocupa als ajuntaments implicats, sense proporcionar-nos més informació al respecte. Aquells municipis que defensen la inexistència d'un problema polític en aquest àmbit són els que majoritàriament manifesten que no hi ha contacte amb altres municipis, mentre que aquells que realitzen polítiques proteccionistes i els que busquen la realització d'un nou contracte social afirmen que existeixen relacions per aquest tema, podent ser aquestes esporàdiques o regulars, depenent del cas concret. Els contactes que s'estableixen entre diferents consistoris són sobretot de dos tipus, per la transmissió d'informació i d'experiències i la realització conjunta de projectes; sent el traspàs d'informació l'opció que més es realitza, sense que en aquest cas jugui un paper important diferenciador la categoria política en que hem situat l'ajuntament, en totes les categories es produeix principalment traspàs d'informació.

RELACIONS AMB LES DIPUTACIONS PROVINCIALS. La majoria dels ajuntaments que realitzen polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere manifesten tenir algun tipus de contacte amb la Diputació Provincial de la província de Barcelona, amb independència de la seva ubicació territorial. Aquest contacte no es realitza amb les altres Diputacions Provincials existents a Catalunya. El recolzament que la Diputació de Barcelona realitza influeix de forma positiva en la categoria política municipal i explica en gran mesura per què municipis petits de la província de Barcelona han iniciat a realitzar aquestes polítiques i s'han introduït en aquesta aposta municipal.

INSTITUT CATALÀ DE LA DONA I INSTITUTO DE LA MUJER. L'existència de contactes amb l'ICD i amb l'IM no és un indicador rellevant de la idea política dels ajuntaments en les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

5. La creació d'una regidoria específica

Tenir una regidoria específica responsable de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere és un indicador de l'aposta per un nou

contracte social a partir de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Aquesta constatació no implica que la no creació d'una regidoria específica equivalgui a no realitzar aquestes polítiques o a defensar una idea proteccionista de les mateixes.

DIMENSÍO DEL MUNICIPI. Els més petits i els més grans són els que es mostren menys favorables a la seva creació, tot i que s'utilitzin justificacions molt diferents.

PARTIT POLÍTIC A L'ALCALDIA. Existeix una probabilitat bastant gran que els ajuntaments amb alcaldia de CiU no creïn regidories i que els ajuntaments amb alcaldia d'ICV realitzin aquesta aposta. Els ajuntaments socialistes es reparteixen proporcionalment entre ambdues opcions.

UBICACIÓ TERRITORIAL. Aquesta variable no ens proporciona informació rellevant, perquè tot i que ser de la província de Barcelona facilita realitzar aquesta aposta (és on es concentren la majoria de municipis que han realitzat aquesta opció) no és un indicador gens determinant (també és on es concentren la majoria que no l'han realitzat).

6. Elaboració d'un Pla per a la igualtat d'oportunitats entre sexes (PIO)

L'existència d'un PIO és un indicador de que es tracta d'un ajuntament que ha introduït aquestes polítiques en la seva agenda, sense que serveixi per precisar la idea política que hi ha al darrere podem afirmar que la tendència majoritària és la defensa d'elaboració d'un nou contracte social. La no elaboració d'un PIO no equival, però, a ser aliè a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

LA DIMENSÍO DE LA POBLACIÓ I LA UBICACIÓ TERRITORIAL influeixen a l'hora de determinar que un municipi realitzi un Pla. Són pocs ajuntaments petits els que han apostat per aquest instrument polític, amb independència del color polític que tingui l'alcaldia. I ser de la província de Barcelona facilita que es realitzi un PIO. La majoria dels ajuntaments que han realitzat l'aposta tot i ser petits es troben a la província de Barcelona.

PARTIT POLÍTIC QUE TÉ L'ALCALDIA. No és un factor molt influent, encara que existeix una tendència més favorable per part dels ajuntaments amb alcaldia del PSC, seguits dels d'ICV en front als de CiU a la realització d'un PIO.

7. La utilització de polítiques de discriminació positiva

La utilització d'aquestes polítiques no és determinant en la concepció política defensada. La seva presència és un indicador de que es tracta d'un ajuntament que ha introduït les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere en la seva agenda municipal, sense poder precisar amb més detall quina serà la idea política defensada. La no utilització de polítiques de discriminació positiva no indica, però, ser aliè a les desigualtats de gènere o tenir una visió assistencialista d'aquestes polítiques.

LA DIMENSÍO DE LA POBLACIÓ. Encara que sembla possible afirmar una certa influència de la dimensió hem pogut comprovar com aquesta és, en certs casos, discutible i sobretot, no és determinant de l'opció que realitza el municipi.

PARTIT QUE TÉ L'ALCALDIA. No es pot establir cap relació causal entre partit polític i la utilització de polítiques de discriminació positiva; tot i que es pot afirmar l'existència d'una predisposició dels ajuntaments amb alcaldia socialista i d'ICV a favor de la seva utilització i dels que tenen alcaldia convergent en contra.

UBICACIÓ TERRITORIAL. Ser de la província de Barcelona facilita, tot i que no és un indicador clar que s'utilitzin aquestes polítiques. La proporció dels municipis de la província de Barcelona que realitzen aquest tipus de polítiques és molt major que la que trobem en les altres províncies.

8. Creació d'un Consell Municipal

La creació d'un Consell Municipal de la dona o de polítiques d'igualtat és un indicador de que es tracta d'un ajuntament que ha inclòs en la seva agenda les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, sent major la probabilitat de que es tracti d'un consistori que defensa la idea de la recerca d'un nou contracte social. La inexistència d'un Consell, però, no equival a no valorar o potenciar per part dels ajuntaments la participació ciutadana o que es traci d'un consistori aliè a les desigualtats de gènere.

LA DIMENSÍO DEL MUNICIPI juga un paper quasi insignificant, es a dir, no influeix de forma determinant sobre l'opció.

PARTIT POLÍTIC QUE TÉ L'ALCALDIA. Tenir un partit d'esquerres facilita que s'aposti per la creació d'un Consell Municipal, influenciant de forma molt important en la decisió la vida associativa de la ciutat. Els ajuntaments que tenen una alcaldia socialista estan més oberts i és més fàcil que creïn aquests mecanismes de participació ciutadana en aquest àmbit d'intervenció política:

UBICACIÓ TERRITORIAL. Els municipis de la província de Barcelona presenten majors probabilitats d'apostar per la creació d'un Consell, que els existents en les altres províncies catalanes.

9. Priorització de les actuacions

Per un costat observem com els àmbits que es consideren prioritaris diferencien de forma bastant important els ajuntaments que defineixen les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere com instruments per elaborar un nou contracte social i la resta de postures. Per un altre costat podem observar com encara que no existeix coincidència en els objectius, si que s'estableixen els mateixos àmbits d'actuació prioritària entre aquells ajuntaments que defensen la inexistència d'un problema i aquells altres que defensen una visió proteccionista d'aquestes polítiques. La prioritat que estableix la diferència entre els ajuntaments que tenen una visió més proteccionista d'aquells que aposten per unes intervencions més assistencialistes és la 'conscienciació i sensibilització'. Les dues grans apostes compartides pels ajuntaments aliats a les desigualtats de gènere i els que defensen una visió proteccionista també són argumentades per alguns dels ajuntaments que hem situat dins de la tercera categoria política i són les actuacions adreçades a combatre el problema de la violència domèstica i relacions amb l'àmbit laboral, incidint en la importància de facilitar i garantir l'entrada i el manteniment de les dones en el mercat laboral com estratègia per evitar situacions de desavantatge i tenint consciència que calen mecanismes que ajudin a la conciliació mercat-família per ajudar a les dones en aquesta dualitat.

10. La introducció de la gestió transversal de gènere en les polítiques municipals.

La posició defensada pels ajuntaments davant de la gestió transversal de gènere és un indicador important per entendre la seva idea política de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere. Realitzar actuacions per assegurar o facilitar la implementació d'aquesta gestió transversal de gènere evidencia que es tracta d'un consistori que defensa una idea desenvolupada de polítiques de gènere (recerca d'un nou contracte social). Limitar-se a introduir la transversalitat de gènere en el discurs, sense que s'hagi establert ni cap mecanisme ni cap actuació adreçada a la seva implementació, és indicatiu que ens trobem davant d'un ajuntament que ha inclòs dins de la seva agenda municipal les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere, però sense que puguem assegurar que la seva aposta vagi més enllà de protegir o facilitar a les dones l'accés en el món dels homes. Finalment, no haver introduït o ser aliè a la gestió transversal de gènere implica, en un percentatge molt elevat dels casos estudiats, ser també aliè a les desigualtats de gènere i a les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere.

TIPOLOGIA DE MUNICIPIS SEGONS LA SEVA DEFINICIÓ DE LES POLÍTIQUES PER A LA IGUALTAT D'OPORTUNITATS I DE GÈNERE

El resultat de l'estudi de totes les variables independents plantejades i dels arguments utilitzats pels diferents ajuntaments per justificar en cada cas la seva opció ha estat l'elaboració d'una tipologia que consta de 6 models tipus de definicions de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere.

Model 1: Considerar la igualtat d'oportunitats entre sexes com un problema polític és perillós.

Model recolzat per aquells ajuntaments que consideren que actualment no existeix una problemàtica relacionada amb la desigualtat de gènere i que la seva introducció en l'agenda municipal comportaria conseqüències negatives. Aquest convenciment no implica que no es puguin realitzar polítiques d'assistència social adreçades a la població amb problemes d'exclusió i que aquesta pugui estar composta per homes i per dones.

Postura recolzada per 2 consistoris que tan sols coincideixen en la seva dimensió, es tracta de dues ciutats petites.

Model 2: La igualtat d'oportunitats entre sexes ja està garantida, no existeix cap problema polític.

Aquesta segona concepció política parteix del convenciment que no es pot considerar que existeixi un problema amb rellevància política relacionat amb la igualtat d'oportunitats entre sexes. Hem de tenir present que no introduir aquesta temàtica en l'agenda municipal no impedeix que es realitzin polítiques d'intervenció social adreçades a la població exclosa i que en aquest grup hi puguem trobar a col·lectius de dones.

Postura recolzada per 9 ajuntaments de ciutats petites, sense coincidència en els partits polítics a l'alcaldia i en la seva ubicació territorial. De totes formes podem observar que si es tracta d'un ajuntament de la província de Barcelona serà major la probabilitat de trobar-se dins d'aquest segon model si es té a CiU a l'alcaldia, sent menys important el partit de govern en les altres províncies catalanes, on la dimensió influeix de forma més important.

Model 3: Polítiques proteccionistes: les dones ho tenen més difícil.

Aquest tercer model està format per aquells ajuntaments que busquen mitjançant la realització de polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere protegir a les dones dels riscos que existeixen en la societat. No es volen canviar les estructures, ni es considera que es tracti d'una cosa necessària, tan sols es vol evitar que les dones tinguin més problemes per accedir al mercat, per conciliar la seva vida familiar i laboral o per gaudir dels seus drets.

Dins d'aquest tercer model hi situem a 8 ajuntaments. És un grup molt heterogeni format per aquells municipis que pensen que s'ha d'actuar per assegurar la igualtat d'oportunitats entre sexes i que, tot i que li atorguen una categoria específica, el seu contingut no varia molt de les actuacions que es poden realitzar des dels programes d'atenció a les dones que tradicionalment s'han realitzat des dels serveis socials. No existeix un acord entre aquests ajuntaments sobre els instruments que es

consideren bons per actuar, tot i que si que podem observar una línia general, més o menys compartida. No es considera necessària la creació d'una regidoria específica. Les polítiques de discriminació positiva són l'instrument més utilitzat, seguit de la creació de plans per a la igualtat d'oportunitats i no s'ha apostat per la creació de Consells municipals.

Es tracta d'ajuntaments bàsicament de municipis petits heterogenis en els partits que tenen a l'alcaldia i respecte a la seva ubicació territorial.

Model 4: Polítiques que fomenten una major presència de les dones per aconseguir un nou contracte social.

La idea política defensada en aquest quart model considera que les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere han d'aconseguir elaborar un nou contracte social i que aquest s'aconseguirà mitjançant la massiva introducció de les dones en la vida econòmica i social. S'afirma que és insuficient realitzar polítiques amb l'objectiu d'ajudar o protegir a les dones, tot i que s'accepta que es continuïn realitzant polítiques adreçades a aquells col·lectius de dones amb problemes especials.

Idea política recolzada per 5 ajuntaments. No existeix una homogeneïtat en les seves posicions respecte a la valoració dels diferents instruments polítics estudiats, l'únic punt compartit és a favor de les polítiques de discriminació positiva perquè es considera l'instrument clau per aconseguir una major representació femenina en aquells àmbits en que les dones es troben infrarepresentades. També existeix un important consens a favor de la necessitat d'actuar des de tots els àmbits, es a dir, d'introduir la gestió transversal de gènere en la política municipal.

Es tracta d'ajuntaments de 4 ciutats petites de Barcelona amb alcaldies de partits d'esquerra (3 amb PSC i 1 amb ICV), i d'una ciutat mitjana (entre 100.000 i 200.000 habitants) amb alcaldia de CIU i de la província de Tarragona.

Model 5: Polítiques que busquen el canvi en el rol de les dones per aconseguir un nou contracte social.

La idea política que hi ha darrera d'aquest cinquè model considera que les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere busquen un nou contracte social i que per aconseguir-lo cal canviar el paper que les dones juguen en la societat. S'afirma que el canvi en les estructures és un dels objectius que ha d'inspirar les actuacions polítiques que s'adreçaran, quasi exclusivament, a les dones.

Aquesta concepció és defensada per 13 ajuntaments que manifesten una posició favorable a la utilització dels diferents instruments polítics estudiats i comparteixen la necessitat d'implementar la gestió transversal de gènere dins de la política municipal, tot i que encara alguns casos (minoria) s'han limitat a introduir aquesta aposta en el seu discurs polític.

Podem afirmar que aquests ajuntaments es caracteritzen per ser de la província de Barcelona, tenir un partit d'esquerres a l'alcaldia i tenir una població superior als 50.000 habitants.

Model 6: Polítiques transversals de gènere. Elaborar un nou contracte social és cosa de tots i de totes.

La idea política existent darrera de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats i de gènere defensada per aquest sisè model es base en la recerca d'un nou contracte social a partir del canvi en els rols jugats per les dones i els homes en la nostra societat. Es considera que el contracte social és cosa de tots i de totes i per tant, depèn de la participació de tothom perquè es pugui assolir l'objectiu perseguit, es a dir, introduir la mirada de gènere en la política i en les polítiques municipals.

La característica més important que comparteixen els 8 ajuntaments que es troben en aquest sisè model és que han realitzat una aposta seriosa a favor de la gestió transversal de gènere, filosofia que a través de tots els instruments estudiats intentarà conscienciar a la societat de la necessitat del canvi. Afirmació que no vol dir que tots aquests ajuntaments utilitzin aquests instruments, ja que més d'un cas es justifica la seva no utilització per l'aposta que es realitza de la transversalitat.

Tots els ajuntaments tenen un partit d'esquerres a l'alcaldia, majoritàriament són de la província de Barcelona, en aquest últim model no es produeix la concentració territorial existent en els models anteriors i

existeix una gran diversitat respecte a la dimensió d'aquestes ciutats. La diversitat existent ens fa concloure que un partit d'esquerrers, amb independència de les facilitats que la seva ubicació territorial i la seva dimensió li puguin proporcionar, pot fer una aposta seriosa a favor de les polítiques de gènere, només necessita un prerequisit, creure en la seva possibilitat i oportunitat.

APÈNDIX 1

CONSIDERACIONS REFERENTS AL MÈTODE

LES ENTREVISTES

En el moment de triar a les persones que es volien entrevistar vam optar perquè fossin els/les regidors/es dels ajuntaments estudiats que tinguessin alguna competència en la matèria de polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere³¹⁵. La principal raó d'aquesta primera tria va ser conseqüència directa del nostre objecte d'estudi i de l'objectiu perseguit amb aquesta recerca, com que el que ens interessava estudiar era la idea política que cada ajuntament té sobre aquestes polítiques vam creure convenient centrar-nos en les persones que en fossin les responsables polítiques, descartant la possibilitat d'entrevistar els responsables tècnics, al considerar que el seu àmbit de treball i, sobretot, el seu paper en la presa de decisió política és totalment subsidiari i derivat de les idees polítiques que siguin defensades pel regidor/a. En alguns casos la persona responsable de l'àmbit tècnic va ser present a l'entrevista com a conseqüència de la voluntat expressada pel regidor/a entrevistat/a.

En el moment d'escollir quin responsable polític volíem entrevistar ens vam centrar en les persones que es trobessin en el càrrec en el període concret que vam realitzar les entrevistes. Vam decidir que no realitzaríem cap més entrevista perquè el que ens interessava conèixer era la idea política que els ajuntaments catalans de més de 20.000 habitants tenen en l'actualitat (entesa com la legislatura en la que es va realitzar l'estudi), i per tant, tot allò que es podria considerar informació sobre l'evolució històrica que aquest àmbit havia experimentat, tan sols ens interessava si era rellevant per entendre l'actual idea política i si aquest era el cas, aquesta informació ja seria transmesa per la persona

³¹⁵ Segons GORDEN (1975: 196 ss) en relació a la selecció concreta dels entrevistats s'han de tenir en compte, com a mínim, quatre preguntes criteri o condicions de selecció que són: a) quines persones tenen informació rellevant?; b) quines persones són més accessibles física i socialment? (entre els informats); c) quines persones estan més disposades a informar? (entre els informats i accessibles); d) quines persones són més capaces de comunicar informació amb precisió? (entre els informats, accessibles i disposats).

que fos la responsable política d'aquest àmbit en l'últim període. Realitzant, consegüentment, una investigació sincrònica o seccional.

Les persones entrevistades van ser contactades per carta que es va adreçar directament a la persona que, en base a la informació que vam poder extreure d'internet, s'encarregava de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere, o de l'àrea de serveis a les persones o de serveis socials, en el cas que no existís un regidor/a a qui se li hagués atribuït, directament o indirectament, la responsabilitat sobre aquestes polítiques.

Les entrevistes van ser realitzades en el període comprès entre el mes de novembre de 2002 i el mes de febrer de 2003.

Les entrevistes en profunditat³¹⁶ realitzades eren semi-estructurades i sense una codificació prèvia. La durada mitja d'una entrevista va ser d'una a dues hores. Per a realitzar totes les entrevistes es va seguir un guió comú que feia de guia i marcava tots els aspectes principals sobre els quals es volia obtenir l'opinió del regidor/a. L'ordre i la importància de les diferents qüestions era decidida per la pròpia persona que era entrevistada, i depenia, principalment, de la realitat concreta del seu ajuntament i de la seva percepció política personal. En aquells casos en que el consistori era totalment aliè a l'objecte del nostre estudi l'entrevista no acostumava a superar la mitja hora perquè era impossible tractar la majoria dels temes que formaven el nostre guió guia. Les entrevistes semi-estructurades es caracteritzen perquè totes elles es centren en un mateix conjunt d'informació, però la seva formulació i l'ordre de les preguntes s'adaptarà a cada una de les persones entrevistades.

ERLANDSON, HARRIS, SKIPPER i ALLEN (1993: 85-86) fan la següent reflexió: *«(...) en la investigació naturalista, les entrevistes adopten més la forma d'un diàleg o una interacció (...) Permeten a l'investigador i a l'entrevistat moure's cap endarrera i cap endavant en el temps (...) Les entrevistes poden adoptar una varietat de formes, incloent una gamma des de les que són molt enfocades o predeterminades a les que són molt obertes (...). La més comú, sens dubte, és l'entrevista semiestructurada que és guiada per un conjunt de preguntes i qüestions bàsiques a*

³¹⁶ Com defensa JOHNSON (2002:104) un dels actuals defensors de les entrevistes en profunditat, els seus usuaris persegueixen un coneixement més a fons que el buscat amb les "enquestes informals o els grups focalitzats".

explorar, però ni la redacció exacte, ni l'ordre de les preguntes està predeterminat (...). Aquest procés obert i informal d'entrevista és similar i no obstant diferent d'una conversació informal. L'investigador i l'entrevistat dialoguen d'un forma que és una barreja de conversació i preguntes inserides.»

De totes formes no hem d'oblidar que «les entrevistes qualitatives o en profunditat no són meres conversacions quotidianes, encara que s'aproximin a elles en tant interacció cara a cara produïda en condicions històriques i sociobiogràfiques determinades. Es tracta de conversacions professionals, amb un propòsit i un disseny orientats a la investigació social, que exigeix de l'entrevistador gran preparació, habilitat conversacional i capacitat analítica» (WENGRAF, 2001: 4-5).

Per poder adequar al màxim el nostre guió guia a la persona concreta que entrevistàvem en cada un dels casos vam intentar aconseguir prèviament la següent informació de cada ajuntament: l'àmbit concret de responsabilitat del regidor/a entrevistat/a, la dimensió del municipi, el partit polític que tenia l'alcaldia, i si existia un Pla o Programa per a la Igualtat d'Oportunitats entre sexes, un Punt d'Informació i Assessorament a les Dones i un Consell Municipal que s'encarregués dels temes relacionats amb les polítiques per a la igualtat d'oportunitats.

Respecte a la mostra estudiada, es tracta d'un total de 45 ciutats, que representen el 90% dels municipis catalans amb una població superior als 20.000 habitants (sense incloure mai en aquestes valoracions la ciutat de Barcelona). Considerant que el mostreig qualitatiu no pretén la representació estadística, si no la representació tipològica i socioestructural corresponent als objectius de l'estudi (VALLÈS, 2002: 69) vam considerar que el no estudi d'aquest 10% (5 municipis de la província de Barcelona, 4 d'una població menor als 50.000 habitants i 1 amb una densitat entre 50.000 i 100.000 habitants) no provocava cap pèrdua d'informació rellevant. La seva no introducció és conseqüència de raons merament pràctiques, les dificultats experimentades per poder concretar aquestes entrevistes i la consciència d'haver arribat al "punt de saturació teòrica" que s'aconsegueix quan la informació recollida resulta sobrada en relació amb els objectius de la investigació, van ser els arguments que van fonamentar la nostra decisió, al considerar que la realització de

noves entrevistes no afegien res rellevant a la informació que ja havíem obtingut.

CALENDARI DE LES ENTREVISTES

BADALONA:

Persona entrevistada: regidoria de la dona (PSC) (dins l'àrea de presidència) i dues responsables tècniques.

Dia entrevista: 4 de desembre de 2002

BLANES:

Persona entrevistada: Cap del departament de serveis socials i sanitat (el regidor és de CiU)

Dia entrevista: 10 de gener de 2003

CAMBRILS:

Persona entrevistada: Regidora de sanitat, benestar social i ensenyament (UDC)

Dia entrevista: 5 de novembre de 2002

CASTELLDEFELS:

Persona entrevistada: Regidora de polítiques per a la igualtat (PSC)

Dia entrevista: 17 de gener de 2003

CERDANYOLA DEL VALLÈS:

Persona entrevistada: Regidora d'educació i serveis socials (àrea de serveis a la persona: promoció de la dona) (PSC)

Dia entrevista: 28 de novembre de 2002

CORNELLÀ DE LLOBREGAT:

Persona entrevistada: regidora de serveis socials, salut pública i dona (PSC)

i la responsable tècnica de l'àrea de la dona.

Dia entrevista: 15 de gener de 2003

EL MASNOU:

Persona entrevistada: Coordinadora de projectes de l'àrea de sanitat, benestar social, consum i ensenyament (el regidor és de CIU i no vam poder-lo entrevistar).

Dia entrevista: 17 de febrer de 2003

EL VENDRELL:

Persona entrevistada: Regidora de benestar social, sanitat, festes, joventut i gent gran (CiU)

Dia entrevista: 18 de novembre de 2002

FIGUERES:

Persona entrevistada: regidora de serveis socials i acció comunitària (psc) i el coordinador de serveis socials

Dia entrevista: 29 de novembre de 2002

GAVÀ:

Persona entrevistada: Delegada d'educació, serveis socials i acció cívica (PSC)

Dia entrevista: 29 de gener de 2003

GIRONA:

Persona entrevistada: Regidora delegada de benestar social (PSC) i tècnic transversal.

Dia entrevista: 15 de novembre de 2002

GRANOLLERS:

Persona entrevistada: Regidora del pla d'igualtat (PSC) i la responsable tècnica del pla d'igualtat

Dia entrevista: 21 de gener de 2003

HOSPITALET DEL LLOBREGAT:

Persona entrevistada: Tècnica responsable del programa de la dona i del CAI (el regidor responsable és el regidor de participació ciutadana i polítiques sectorials, PSC, no el vam entrevistar)

Dia entrevista: 26 de novembre de 2002

IGUALADA:

Persona entrevistada: regidora d'educació (PSC)

Dia entrevista: 12 de desembre de 2002

LLEIDA:

Persona entrevistada: Regidora de serveis personals (PSC)

Dia entrevista: 6 de novembre de 2002

LLORET DE MAR :

Persona entrevistada: Regidora d'ensenyament (PSC).

Dia entrevista: 18 de febrer de 2003

MANRESA:

Persona entrevistada: Regidora de comunicació, informació, polítiques de la dona i relacions ciutadanes (PSC).

Dia entrevista: 9 de gener de 2003

MARTORELL:

Persona entrevistada: Regidora de règim interior, ensenyament, benestar social i sanitat (CIU) i la responsable tècnica de benestar social

Dia entrevista: 8 de novembre de 2002

MATARÓ:

Persona entrevistada: Consellera delegada de joventut i dona (PSC) i el tècnic responsable del departament de solidaritat i joventut i dona

Dia entrevista: 12 de novembre de 2002

MOLINS DE REI:

Persona entrevistada: Tècnica responsable de programes específics (la regidora responsable de l'àrea és la regidora de medi ambient, territori, via pública, serveis generals i dona, l'IE-EPM, i no la vam poder entrevistar)

Dia entrevista: 16 de gener de 2003

MONTCADA I REIXAC:

Persona entrevistada: Regidora de serveis socials i d'educació (PSC)

Dia entrevista: 12 de febrer de 2003

OLOT:

Persona entrevistada: regidora de salut pública i serveis socials (PSC)

Dia entrevista: 24 de gener de 2003

PINEDA DE MAR:

Persona entrevistada: Regidor de benestar social, ensenyament, esports, sanitat i medi ambient (CIU)

Dia entrevista: 18 de novembre de 2002

PRAT DEL LLOBREGAT:

Persona entrevistada: Regidora de la dona (IC-V)

Dia entrevista: 27 de gener de 2003

PREMIÀ DE MAR:

Persona entrevistada: Regidor de serveis socials (PSC)

Dia entrevista: 25 de novembre de 2002

REUS:

Persona entrevistada: Regidora de formació i de polítiques per a la igualtat (PSC)

Dia entrevista: 15 de gener 2003

RIPOLLET:

Persona entrevistada: Regidora de serveis socials i ensenyament (PSC)

Dia entrevista: 30 de gener de 2003

RUBÍ:

Persona entrevistada: Regidora d'educació i serveis socioculturals (CiU)

Dia entrevista: 20 de gener de 2003

SABADELL:

Persona entrevistada: Regidora igualtat dona-home, joventut, districte 7è (PSC)

Dia entrevista: 27 de gener de 2003

SALT:

Persona entrevistada: Regidor de qualitat de vida (CiU)

Dia entrevista: 24 de gener de 2003

SANT ADRIÀ DE BESÒS:

Persona entrevistada: Comissionada de polítiques de la dona (el regidor responsable és el Regidor de serveis socials, PSC i no va ser entrevistat) i la responsable tècnica de la dona, que és compartida amb serveis socials.

Dia entrevista: 4 de febrer de 2003

SANT BOI DEL LLOBREGAT:

Persona entrevistada: Regidora de cooperació, dona, col·lectius d'atenció especial i solidaritat (PSC).

Dia entrevista: 8 de gener de 2003

SANT CUGAT DEL VALLÈS:

Persona entrevistada: Tinent d'alcalde de presidència i benestar social. Àrea d'igualtat, polítiques socials i serveis generals (CiU)

Dia entrevista: 5 de desembre de 2002

SANT FELIU DE LLOBREGAT:

Persona entrevistada: Tinent d'alcalde de cultura, educació i dona (IC-V)

Dia entrevista: 27 de novembre de 2002

SANT JOAN DESPÍ:

Persona entrevistada: Tinent d'alcalde de serveis socials i dona (ICV)

Dia entrevista: 19 de febrer de 2003

SANT PERE DE RIBES:

Persona entrevistada: Regidora de benestar social i salut pública (PSC) i tècnic responsable de l'àrea de benestar social.

Dia entrevista: 13 de gener de 2003

SANTA COLOMA DE GRAMENET:

Persona entrevistada: Regidora de dona i igualtat (PSC)

Dia entrevista: 7 de novembre de 2002

SITGES:

Persona entrevistada: Regidora de benestar social i sanitat (PP)

Dia entrevista: 18 de desembre de 2002

TARRAGONA:

Persona entrevistada: Regidora d'igualtat i polítiques socials (CIU)

Dia entrevista: 16 de desembre de 2002

TERRASSA:

Persona entrevistada: Regidora de dona i de ca n'anglada (PSC) i informadora de la casa Gaèlica

Dia entrevista: 29 de gener de 2002

TORTOSA:

Persona entrevistada: Regidor de benestar social (PSC)

Dia entrevista: 22 de gener de 2003

VALLS:

Persona entrevistada: Regidora de benestar social (PSC)

Dia entrevista: 11 de novembre de 2002

VIC:

Persona entrevistada: Regidor de benestar social (CIU)

Dia entrevista: 20 de desembre de 2002

VILAFRANCA DEL PENEDÈS:

Persona entrevistada: Regidora de serveis socials i del pla per la igualtat (PSC)

Dia entrevista: 16 de gener de 2003

VILANOVA I LA GELTRÚ:

Persona entrevistada: Regidora de cultura, plans d'acció ciutadana i

serveis Personals (PSC)

Dia entrevista: 17 de desembre de 2002

GUIÓ DE L'ENTREVISTA

OBJECTIU	DESGLOSSAMENT DE L'OBJECTIU
Què s'entén per igualtat	1. Com s'entenen les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes per part de l'ajuntament. 2. Què s'entén per introducció de la gestió de gènere en l'ajuntament 3. Es tracta d'un tema que s'ha incorporat entre les preocupacions polítiques de l'ajuntament? És un objectiu important en l'àmbit municipal?
Polítiques d'igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere en l'àmbit municipal	4. Objectius perseguits 5. Àmbits polítics implicats: quins són i per què? 6. Millor opció: creació de polítiques sectorials o introducció de la mirada de gènere en totes les polítiques? o ambdues opcions? 7. És possible la transversalitat en la gestió del gènere? 8. Com es converteix en realitat aquesta transversalitat de gènere? 9. A qui van dirigides les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere?
Possibilitats d'intervenció dels Ajuntaments	10. Competències: possibilitats reals d'intervenció dels ajuntaments. 11. Voluntat política d'intervenció. Existeix? A través de quins instruments s'ha concretat? 12. Quin consens existeix entre el grup municipal en aquest assumpte? Es fàcil arribar a acords? 13. Existeix debat entre equip de govern i oposició sobre el tema? 14. Finançament que existeix per aquestes polítiques. Existeix una persona tècnica dedicada al tema? El/la regidor/a està alliberat/a?
Instruments i vies d'actuació	15. Regidoria de la dona o regidoria de polítiques d'igualtat. ☐ SI que existeix. Funcions i objectius ☐ NO. Per què? S'ha discutit la seva existència? 16. Existeix o que es pensa de l'existència d'una comissió interdepartamental que s'encarregui d'aquest àmbit 17. Pla d'igualtat ☐ És un bon instrument? ☐ Quin hauria de ser o és el seu contingut? ☐ Objectius perseguits ☐ Responsable ☐ Avaluació 18. Acció Positiva. Quina posició defensa l'ajuntament respecte a la realització de polítiques de discriminació positiva? 19. Transversalitat de la gestió de gènere. És una aposta política de l'ajuntament? en què es tradueix? ☐ Es té en compte la situació d'homes i dones en l'elaboració de qualsevol política municipal? ☐ Es té en compte com afectarà qualsevol política municipal a homes i dones abans de la seva realització? 20. Quines són les actuacions més importants que s'inclouen dins de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere realitzades per l'ajuntament?
Relacions amb altres administracions	21. Altres ajuntaments 22. Diputació provincial 23. Generalitat de Catalunya: Institut Català de la Dona 24. Estat Espanyol: Instituto de la Mujer 25. Unió Europea i altres organitzacions Internacionals
Participació ciutadana	26. Importància 27. Vies d'actuació: possibles i reals 28. Existeix un Consell municipal de dones o de polítiques per a la igualtat d'oportunitats en el municipi? ☐ Composició i funcionament ☐ Activitats i responsabilitats

Respecte a l'elaboració del guió del qüestionari és interessant la diferenciació que realitza WENGRAF (2001:61) en el cas de les entrevistes qualitatives entre les "preguntes de teoria" i les "preguntes d'entrevista" que poden dissenyar-se o utilitzar-se. Les primeres es formulen amb el llenguatge especialitzat propi dels investigadors, mentre que en les segones s'utilitza el llenguatge col·loquial dels entrevistats.

WENGRAF (2001: 62-63) proposa un esquema de decisions de disseny que inclou els següents passos: 1) definició dels objectius i de la pregunta o preguntes centrals de la investigació; 2) traducció de cada pregunta central en entre tres i set preguntes de teoria; 3) desenvolupament de conjunts de preguntes d'entrevista o d'intervencions d'entrevista per cada pregunta teòrica, tenint en compte la classe d'entrevistat. El pas tercer al·ludeix, al referir-se genèricament a les intervencions d'entrevista, al "disseny de les sessions" d'entrevista que no comprèn només un llistat d'assumpptes de conversació i preguntes concretes, sinó la decisió sobre el grau d'estructuració de la comunicació. Això és, sobre la seqüència o ordre dels temes i preguntes.

UNITATS D'ANÀLISI

Es va optar per no enregistrar les entrevistes al considerar que la presència d'una gravadora podia provocar incomoditats entre els i les polítics/es entrevistats i debilitar les conclusions del nostre estudi. Un dels objectius perseguits amb aquesta opció era evitar tant com fos possible l'obtenció de discursos 'políticament correctes' i aconseguir que les persones entrevistades exposessin la posició real del seu ajuntament davant de les polítiques per a la igualtat d'oportunitats entre sexes i de gènere.

Al mateix temps es va creure que escollir la tècnica de prendre notes i fins i tot copiar frases literals durant l'entrevista atorgava altres avantatges, destacant sobretot el fet que d'aquesta manera la persona que portava a terme l'entrevista ja realitzava durant la seva execució una primera selecció de la informació rellevant per l'estudi que s'estava realitzant. Es tracta de que la persona que estava realitzant l'entrevista es va convertir en un primer filtre de la informació, que es va realitzar a través d'un conjunt de codis pre-existents que van servir per seleccionar aquella informació que es va considerar que era d'importància per la

recerca. Aquests codis es basaven en els aspectes catalogats com a claus en el nostre guió guia de les entrevistes. Aquest primer conjunt de codis van ser creats deductivament a partir de les preguntes claus de la nostra investigació elaborades a través de tota la construcció teòrica que sustenta el nostre estudi empíric i dels objectius perseguits amb el mateix.

La informació recollida en la nostra llibreta de camp era complementada al final de cada entrevista amb les impressions i les observacions sobre els comentaris realitzats *out of record* i l'actitud que havia tingut el regidor/a. Aquesta informació no verbal es va considerar de gran importància perquè va ajudar a perfilar amb gran detall el contingut de les entrevistes.

Les notes preses de les entrevistes van ser transcrites a través del programa informàtic per l'anàlisi qualitatiu d'entrevistes ATLAS/ti. Es va optar per la utilització d'aquest programa perquè ens assegurava, com explica Ruiz (1999: 4), una major rapidesa i una major sistematicitat en l'anàlisi de la informació. La major rapidesa es deu a que el programa té una gran capacitat d'emmagatzematge i de recuperació d'informació, aquesta es pot realitzar a través d'executar recerques senzilles, mitjançant un sol codi, o compostes, quan es combinen diversos codis mitjançant diferents operadors. I la major sistematicitat en l'anàlisi es produeix perquè per utilitzar el programa correctament s'han d'explicitar els criteris d'anàlisi prèviament a l'inici de la codificació.

Gràcies a aquest programa vam realitzar el tractament de totes les entrevistes. Es va crear una Unitat Hermanèutica, que és la denominació que rep un document de treball en el programa ATLAS/ti amb les 45 transcripcions de les entrevistes que es van convertir en documents primaris. Vam creure convenient optar per un tractament anònim de les entrevistes realitzades i per això vam utilitzar l'identificador numèric que el programa atorga a cada document primari quan entra a formar part de la Unitat Hermanèutica.

Per l'anàlisi d'aquestes entrevistes hem realitzat una aproximació inductiva, ja que tot i existir uns codis inicials com a conseqüència de les idees principals que van ser la base del disseny del qüestionari de la nostra entrevista, es van anar elaborant nous codis a mesura que s'anava realitzant l'estudi de les entrevistes, amb l'objectiu d'extreure d'aquestes la màxima informació. Per assegurar-nos un igual tracte en totes les

entrevistes quan s'anaven creant aquests codis s'anaven definint amb la màxima concreció i s'introduïen en el llistat de codis del propi programa, per facilitar la seva posterior utilització. Els codis no s'han d'aplicar a unitats d'anàlisi fixes, sinó que aquestes es podien aplicar des de paraules concretes que ens comunicaven conceptes claus, fins a diversos paràgrafs. L'elaboració de codis i el tractament de les entrevistes a través del programa ATLAS/ti ens facilitava trobar noves relacions causals entre els diferents codis i perfilar les nostres hipòtesis de la investigació a través de la creació de *memos*³¹⁷, que serien les idees que van apareixent a mesura que analitzem i desglossem gràcies als codis les transcripcions realitzades.

Els codis utilitzats els vam anar agrupant en diferents famílies que es corresponien amb les variables independents que volíem utilitzar per a realitzar la nostra anàlisi. Amb aquestes famílies vam recuperar les parts de les entrevistes i les memos adjuntes a aquestes referents a cada una de les variables. Aquesta selecció realitzada pel programa informàtic va servir per estudiar cada una de les hipòtesis formulades, tornant a les parts no seleccionades de les entrevistes cada vegada que creiem que era necessari per millorar la seva comprensió o perquè consideràvem que necessitàvem informació complementària.

La informació i les conclusions extretes de les entrevistes van ser complementades o verificades en alguns casos a través de la documentació secundària que els propis ajuntaments ens van facilitar: Plans per a la Igualtat d'oportunitats entre sexes, Protocols contra la violència, Estatuts dels Consells Municipals, documentació resultant de la participació en programes europeus i fulls informatius sobre els seus serveis, programes i cursos.

³¹⁷ En el procediment d'anàlisi qualitatiu proposat per GLASER i STRAUSS (1967) es promou des del començament de l'estudi l'escriptura de 'notes' d'anàlisi i interpretació per registrar les idees que vagin sorgint durant la codificació (VALLÈS, 1997: 350 ss).

APÈNDIX 2

CARACTERÍSTIQUES DELS MUNICIPIS DE CADA UN DELS MODELS

QUADRE A : CARACTERÍSTIQUES DELS MUNICIPIS DEL MODEL 2

POBLACIÓ	PARTIT ALCALDIA	PROVÍNCIA	NOMBRE AJUNTAMENTS
20.000-50.000 habitants	CIU	Girona	1
20.000-50.000 habitants	PSC	Girona	3
20.000-50.000 habitants	CIU	Tarragona	1
20.000-50.000 habitants	CIU	Barcelona	3
20.000-50.000 habitants	PSC	Barcelona	1

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes

QUADRE B : CARACTERÍSTIQUES DELS MUNICIPIS DEL MODEL 3

POBLACIÓ	PARTIT ALCALDIA	PROVÍNCIA	CREACIÓ REGIDORIA	APOSTA PIO	POL.DISCR. POSITIVA	CONSELL MUNICIPAL	GESTIÓ TRANS.	Nº
20.- 50.000	CIU	Barcelona	NO	NO	SI	NO	discurs	1
20.- 50.000	CIU	Barcelona	NO	NO	NO	NO	discurs	1
20.- 50.000	CIU	Tarragona	NO	SI	SI	NO	actuació	1
20.- 50.000	PSC	Barcelona	NO	SI	SI	CD	NO	1
20.- 50.000	PSC	Barcelona	NO	SI	SI	CD	discurs	1
20.- 50.000	PSC	Barcelona	NO	SI	NO	NO	discurs	1
20.- 50.000	PSC	Tarragona	NO	NO	NO	NO	NO	1
50-100.000	PSC	Barcelona	RD	NO	SI	CD	discurs	1

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes

QUADRE C: CARACTERÍSTIQUES DELS MUNICIPIS DEL MODEL 4

POBLACIÓ	PARTIT ALCALDIA	PROVÍNCIA	CREACIÓ REGIDORIA	APOSTA PIO	POL.DISCR. POSITIVA	CONSELL MUNICIPAL	GESTIÓ TRANS.	Nº
20.- 50.000	PSC	Barcelona	NO	SI	SI	NO	actuació	1
20.- 50.000	PSC	Barcelona	NO	NO	SI	NO	discurs	1
20.- 50.000	PSC	Barcelona	RD	SI	SI	CD	discurs	1
20.- 50.000	ICV	Barcelona	RD	NO	NO	NO	actuació	1
100/200.000	CiU	Tarragona	NO	NO	SI	NO	discurs	1

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes

QUADRE D: CARACTERÍSTIQUES DELS MUNICIPIS DEL MODEL 5

POBLACIÓ	PARTIT ALCALDIA	PROVÍNCIA	CREACIÓ REGIDORIA	APOSTA PIO	POL.DISCR. POSITIVA	CONSELL MUNICIPAL	GESTIÓ TRANS.	Nº
100/200.000	PSC	Lleida	RD	SI	SI	CD	discurs	1
20.- 50.000	PSC	Barcelona	RE	NO	NO	CD	actuació	1
50/100.000	CiU	Barcelona	NO	SI	SI	CE	actuació	1
50/100.000	PSC	Barcelona	NO	SI	SI	CE	actuació	1
50/100.000	PSC	Barcelona	RE	SI	NO	NO	actuació	1
50/100.000	ICV	Barcelona	RD	NO	SI	NO	actuació	2
50/100.000	PSC	Barcelona	RD	SI	SI	CD	actuació	1
100/200.000	PSC	Barcelona	RD	SI	SI	CD	discurs	1
100/200.000	PSC	Barcelona	RD	SI	NO	CD	actuació	1
200/500.000	PSC	Barcelona	RD	SI	SI	CD	actuació	1
200/500.000	PSC	Barcelona	NO	SI	SI	NO	discurs	1
200/500.000	PSC	Barcelona	RE	SI	SI	CE	actuació	1

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes

QUADRE E: CARACTERÍSTIQUES DELS MUNICIPIS DEL MODEL 6

POBLACIÓ	PARTIT ALCALDIA	PROVÍNCIA	CREACIÓ REGIDORIA	APOSTA PIO	POL.DISCR. POSITIVA	CONSELL MUNICIPAL	GESTIÓ TRANS.	Nº
20/50.000	PSC	Barcelona	RD	SI	NO	CD	actuació	1
20/50.000	PSC	Barcelona	RE	SI	SI	CE	actuació	1
20/50.000	ICV	Barcelona	RD	SI	SI	CD	actuació	1
50/100.000	PSC	Barcelona	RD	SI	SI	CD	actuació	1
50/100.000	PSC	Barcelona	RE	SI	SI	NO	actuació	2
50/100.000	PSC	Girona	NO	SI	NO	CE	actuació	1
50/200.000	PSC	Tarragona	RE	SI	SI	CE	actuació	1
100/200.000	PSC	Barcelona	RD	SI	SI	CE	actuació	1

Font: elaboració pròpia en base a la informació extreta de les entrevistes

BIBLIOGRAFIA

- Abrahamson, P. (1999). "The Welfare Modelling Business" *Social Policy and Administration*, Vol.33, nº4 December: 394-415.
- Abrar, S.; J. Lovenduski i H. Margetts (2000). "Feminist Ideas and Domestic Violence. Policy Change", *Political Studies* Vol. 48: 239-262.
- Acker, J. (1989). "The Problem with Patriarchy" . *Sociology* nº 23: 235-240.
- Acker, J.(2000). "Revisiting Class: Thinking from Gender, Race, and Organizations (192-214) *Social Politics. International Studies in Gender, State and Society*, Vol. 7 nº2 Summer: 192-214.
- Ackerly, B. A. (2000). *Political Theory and Feminist Social Criticism*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Adelantado, J. (coord.) (2000). *Cambios en el Estado del bienestar. Políticas sociales y desigualdades en España*, Barcelona: Icaria, UAB Servei de Publicacions.
- Adelantado, J. et al. (1998). *Las relaciones entre política social y estructura social: Una propuesta teórica*, Barcelona: Seminari d'Anàlisi de Polítiques Socials, Working paper.
- Agra Romero, M. X. (1999). "El alcance de la justicia y las complejas desigualdades de género" a: M. Ortega, C. Sánchez y C. Vallente (eds.), *Género y Ciudadanía. Revisiones desde el ámbito privado*, Madrid: Instituto Universitario de Estudios de la Mujer. UAM.
- Agra Romero, M. X. (comp.) (1998). *Ecología y Feminismo*, Granada: Ecorama / Ed. Comares.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1996) "Estudio introductorio" a L. F. Aguilar (ed.) (1996). *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Albertí i Rovira, E. (1992). "La inserción de los entes locales en un sistema complejo: las relaciones de colaboración entre administraciones" a: T. Font i Llovet (dir.) *Informe sobre el Gobierno local*, Madrid: Ministerio Administraciones Públicas. Fundació Carles Pi i Sunyer.
- Almond, P. i J. Rubery (1998). "The Gender Impact of Recent European Trends in Wage Determination". *Work, Employment and Society*, Vol.12, nº4 December: 675-739.

- Alonso García, E. (1983). "El principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución Española". *Revista de Administración Pública*, nº 100-102.
- Alonso, L. E. (1999). *Trabajo y ciudadanía. Estudios sobre la crisis de la sociedad salarial*, Madrid: Trotta / Fundación 1º de Mayo.
- Álvarez, S. (1999). "El comunitarismo y la teoría feminista", a: M. Ortega, C. Sánchez i C. Valiente (eds.) *Género y Ciudadanía. Revisiones desde el ámbito privado*, Madrid: Instituto Universitario de Estudios de la Mujer. UAM.
- Álvaro Page, M. (coord.) (1994). *Propuesta de un sistema de indicadores sociales de igualdad entre géneros*, Madrid: Ministerio de Asuntos sociales: Instituto de la Mujer.
- Álvaro Page, M. (1996). *Los usos del tiempo como indicadores de las discriminaciones entre los géneros*, Madrid: Instituto de la Mujer. Colección Estudios nº 46.
- Alvey, S. (2000). "Social Exclusion of Sociology and Social Policy". *International Journal of Sociology and Social Policy* Vol.20 nº5/6: 72-94.
- Anderson, B. S. i J. P. Zinsser (2000). *Historia de las mujeres: una historia propia* Barcelona: Ed. Crítica.
- Andrew, C. i Goldsmith, M. (1998). "From Local Government to local governance - and beyond". *International Political Science Review*, 19(2): 101-117.
- Andrews, G. J. i D. R. Phillips (2000). "Private Residential Care for Older Pensions: Local Impacts of Care in Community Reforms in England and Wales". *Social Policy and Administration*, Vol.34, nº2 June: 206-222.
- Anttonen, A. i Sipilä, J. (1996). "European social care services: is it possible to identify models?". *Journal of European Social Policy* 6(2): 87-100.
- Arranz, F. (2000). "La ciudadanía, las mujeres y el Estado de bienestar" a: F. Arranz. *Las políticas públicas a favor de las mujeres*, Madrid: Instituto de Investigaciones Feministas UCM.
- Arranz, F. (ed.) (2000). *Las políticas públicas a favor de las mujeres*, Madrid: Instituto de Investigaciones Feministas UCM.
- Ascher, F. (2002). "Urban Homogenisation and Diversification in West Europe" a: R. Hambleton, H. V. Savitch i M. Stewart. *Globalism and*

- Local Democracy. Challenge and Change in Europe and North America*, New York: Palgrave MacMillan.
- Ascoli, U.; D. Bouget; M. Ferrera; J. M. Maravall; Y. Meny; M. Roddes (1997). *Comparing Social Welfare Systems in Southern Europe* (MIRE-Florence Conference), France: MIRE (volum 3).
- Auby, J. B. (2001). "Globalización y descentralización", *Revista de Administración Pública*, nº156 sep/Dic: 7-21.
- Auer, P. (ed) (2001). *Changing labour markets in Europe. The role of institutions and policies*, Gènova: International Labour Office.
- Azkarate-Askasua Albeniz, A. C. (1997). *Mujer y discriminación: del Tribunal de Justicia de las Comunidades al Tribunal Constitucional*, Bilbao: IVAP. Instituto Vasco de Administración Pública.
- Bacchi, C. L. (1999). *Women, Policy and Politics. The construction of Policy Problems* London: Sage Publications.
- Baines, S. i J. Wheelock (1998). "Reinventing Traditional Solutions: job creation, gender and micro-business household". *Work, Employment and Society*, Vol.12, nº4 December: 579-601.
- Baker, S. i A. Van Doorne-Huiskes (1999). *Women and Public Policy. The shifting boundaries between the public and private spheres*, Aldershot: Ashgate.
- Balbo, L. (1987). "La doble presencia" a: Borderías, C., C. Carrasco i C. Alemany (comp.) *Las mujeres y el trabajo rupturas conceptuales*, Barcelona: Icaria-Fuhem.
- Baldock, C. V. i B. Cass (ed.) (1983). *Women, Social Welfare and the State in Australia*, Sydney: George Allen and Unwin.
- Baldock, J. (1997). "Social Care in Old Age: More than a Funding Problem". *March Social Policy and Administration*, Vol.31 nº1: 73-89.
- Ball, R.; M. Heafey i D. King (2000). "Private Finance Initiative - a good deal for the public purse or a dray on future generations?" *The Policy Press Policy and Politics*, vol.29 nº1:95-108.
- Barrere Unzueta, M. A. (1997). *Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres*, Madrid: Civitas.
- Barrett, M. (1988). *Women's oppression today: The Marxist/Feminist encounter*, London: Verso.
- Batley, R. i G. Stoker (eds.) (1991) *Local Government in Europe. Trends and Developments*, London: Macmillan Education LTD.

- Beckman, P. R. i F. D'Amico (eds.) (1994). *Women, Gender and World Politics*, London: Bergin & Garvey.
- Beechey, V. (1982). *The changing experience of women*, Milton Keynes: The Open University Press.
- Beltán, E. (1999). "Las dificultades de la igualdad y la teoría jurídica contemporánea" a: M. Ortega, C. Sánchez i C. Vallente (eds.). *Género y Ciudadanía. Revisiones desde el ámbito privado*, Madrid: Instituto Universitario de Estudios de la Mujer. UAM.
- Beltrán, E. i C. Sánchez (eds.) (1996). *Las ciudadanas y lo político*, Madrid: UAM ed. Instituto Universitario de estudios de la mujer.
- Beltrán, E.; C. Maquiera; S. Álvarez; C. Sánchez (2001). *Feminismos. Debates teóricos contemporáneos*, Madrid: Alianza Editorial.
- Beltrán Aguirre, J. L. (2000). "Los servicios sociales". *Revista Vasca de Administración Publica* nº57 mayo-agosto: 113-140.
- Beltrán, M. (1987). "El «policy analysis» como instrumento de valoración de la acción pública", *Revista de Estudios Políticos* (Nueva Época), nº 56 abril-junio: 239-274.
- Benhabib, S. (1995). "Feminism and Postmodernism: An Uneasy Alliance" a S. Benhabib; J. Butler, D. Cornall, N. Fraser (eds.). *Feminist Contentions. A Philosophical Exchange*, London and New York: Routledge.
- Benhabib, S.; J. Butler, D. Cornall, N. Fraser (1995). *Feminist Contentions. A Philosophical Exchange*, London and New York: Routledge.
- Benhabib, S. i D. Cornell (1990). *Teoría feminista y teoría crítica. Ensayos sobre la política de género en las sociedades de capitalismo tardío*, València: Alfons el Magnanim.
- Benington, J. (2001). "Partnerships as networked governance? Legitimation, innovation, problem-solving and co-ordination" a: J. Benington i M. Geddes, *Local partnerships and Social Exclusion in the European Union. New forms of local social governance?*, London: Routledge.
- Benington, J. i M. Geddes (2001). "Introduction: social exclusion, partnership and local governance - new problems, new policy discourses in the European Union" a: *Local partnerships and Social Exclusion in the European Union. New forms of local social governance?*, London: Routledge.

- Benn, M. (2000). "New Labour and Social Exclusion" *The Political Quarterly*, Vol.71, nº3 July: 309-318.
- Bennett, R. (1993). *Local Government in the New Europe*, London: Belhaven Press.
- Beveridge, F.; S. Nott i K. Stephen (2000). "Mainstreaming and the engending of policy-making 'a men to an end?'". *Journal of European Public Policy* 7:3 (Routledge: 385-405).
- Bibeck, D. (1995) "Gender, Work and Citizenship: Between Social realities and Utopian Visions" *EUI Working Paper* EUF nº 95/7 Badia Fiesonala, San Domenico.
- Blackburn Chaiperson, R. M. (1999). "Is housework unpaid work?". *International Journal of Sociology and Social Policy* Vol.19, nº 7/8.
- Blackburn, R., J. Jarman i B. Brooks (2000). "The Puzzle of Gender Segregation and Inequality: A Cross-National Analysis". *European Sociological Review*, Vol.16, nº2 June: 119-135.
- Blackwell, L. (2001) "Occupational Sex Segregation and Part-time Work in Modern Britain". *Gender, Work and Organization*, Vol.8 nº2 April: 146-163.
- Blair, P. (1991). "Trends in Local Autonomy and Democracy: Reflections from a European Perspective" a: P. Blair (1991). *Local Government in Europe. Trends and Developments*, London: Macmillan Education LTD.
- Blakemore, K. i R. Drake (1996). *Understanding equal Opportunity policies*, London: Prentice Hall / Harvester Wheatsheaf.
- Blanco, I. i R. Gomà (coords.) (2002). *Gobiernos locales y redes participativas*, Barcelona: Ariel.
- Blau, F. D.; M. A. Ferber i A. E. Winkler (1998). *The Economics of Women, Men and Work*, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Bochel, C. i J. Briggs (2000). "Do Women Make a Difference?". *Politics* 20(2): 63-68.
- Bodelón, E. (1998). "La igualdad y el movimiento de mujeres: propuestas y metodología para el estudio del genero". *Working Paper de l'ICPS*, Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials. WP núm. 14.
- Bonke, J. (1995). "Education, Work and Gender: An International Comparison". *EUI Working Paper* EUF nº 95/4, Badia Fiesonala, San Domenico.

- Bonke, J. (1995). "The Concepts of Work and Care: An Economic Perspective Applied to Britain and Denmark". *EUI Working Paper* EUI n° 95/3 Badia Fiesonala, San Domenico.
- Booth, C. i C. Bennett (2002). "Gender mainstreaming in the European Union: Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?", *European Journal of Women's Studies*, Vol. 9 n° 4: 430-446.
- Borchorst, A. (1994). "Welfare State Regimes, Women's Interest and the European Community", a: D. Sainsbury (ed.) *Gendering Welfare States*, London: Sage Publications.
- Borja, J. (1988). *Estado y ciudad: descentralización política y participación*, Barcelona: PPU.
- Borja, J. (2000). "Ciudad y ciudadanía. Dos notas". *Working paper ICPS* núm. 177 Barcelona: ICSP.
- Borja, J. i M. Castells (1997). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información* Madrid: Taurus.
- Bottero, W. (2000). "Gender and the Labour Market at the Turn of the Century: Complexity, Ambiguity and Change". *Work, Employment and Society* Vol.14 Issue 04 December: 781-791.
- Brannen, J. (1998). "Employment and family lives: equalities and inequalities", a: a: E. Drew, R. Emerek i E. Mahon, *Women, work and family in Europe*, London/New York: Routledge.
- Braverman, H. (1974). *Labor and monopoly capital: the degradation of work in the twentieth century*, New York: Monthly Review Press.
- Brenner, N.; B. Jessop, M. Jones i G. Macleod (ed.) (2003). *State / Space. A reader* Oxford: Balckwell publishing.
- Brewer, A. M. (2000). "Work Design for flexible Work Scheduling: Barriers and Gender Implications", *Gender, Work and Organization*, Vol.7 n°1 January: 33-44.
- Brod, H. i M.I Kaufman (1994). *Theorizing Masculinities*, London: Sage Publications.
- Brugué, Q. i R. Gomà (coords.) (1998). *Gobiernos locales y políticas publicas. Bienestar social, promoción económica y territorio*, Barcelona: Ariel.
- Brugué, Q.; R. Gomà i J. Subirats (2000). "Les polítiques municipals a Catalunya: cap a una governance de proximitat, estratègica i

- relacional", a: R. Gomà i J. Subirats (coords.). *Govern i polítiques públiques a Catalunya (1980-2000)*. Barcelona: Ed. UB i UAB servei de publicacions.
- Brumit Kropf, M. (1999). "Flexibility Initiatives: current approaches and effective strategies". *Women in Management Review*, Vol.14 n°4: 177-185.
- Brunet, I.; I. Pastor i A. Belzunegui (2002). *Tècniques d'investigació social. Fonaments epistemològics i metodològics*. Barcelona: Pòrtic. Biblioteca Universitaria.
- Bryson, L. (1992). *Welfare and State. Who Benefits?*, London: MacMillan.
- Bryson, L.; M. Bittman i S. Donath (1994). "Men's Welfare State, Women's Welfare State: Tendencies to Convergence in Practice and Theory", a: D. Sainsbury (ed.) *Gendering Welfare States*, London: Sage Publications.
- Bryson, V. (1999). *Feminist debates*, London: MacMillan.
- Bryson, V. (2000). "Men and Sex Equality: What have they got to lose?". *Politics* 20(1).
- Bryson, V. i R. Lister (1994). *Women, Citizenship and Social Policy*, University of Bradford Applied Social Studies/Joseph Rowntree Foundation.
- Bubeck, D. (1995). "A Feminist Approach to Citizenship". *EUI Working Paper* EUI n°95 / Badia Fiesonala, San Domenico.
- Burke, R. J. (1997). "Culture's consequences: organizational values, family-friendliness and level playing field". *Women in Management Review*, Vol. 12 Num. 6: 222-227.
- Burke, R. J. (1999). "Are families a career liability?" *Women in Management Review*, Vol.14 n°5: 159-163.
- Burke, R. J. (1999). "Disability and Women's Work Experience: An Exploratory Study". *International Journal of Sociology and Social Policy* Vol.19 n°12: 21-33.
- Burns, D. i R. Hambleton (1994). *The politics of decentralization: revitalising local government*, London: Macmillan Press.
- Bussemaker, J. i K. Van Kersbergen (1994). "Gender and Welfare States: Some Theoretical Reflections", a: D. Sainsbury (ed.) *Gendering Welfare States*, London: Sage Publications.
- Bustelo Ruesta, M. (1999). "Políticas públicas de igualdad de género en España: evolución y evaluación", a: M. Ortega, C. Sánchez i C.

- Valiente (eds.). *Género y Ciudadanía. Revisiones desde el ámbito privado*, Madrid: Instituto Universitario de Estudios de la Mujer. UAM.
- Bustelo, M. (1999). "El reto de la evaluación de las políticas de igualdad: hacia una evaluación de la perspectiva de género". Madrid: presentado en el Congreso AECPA, Salamanca.
- Butler, J. (1989). "Gender Trouble, Feminist Theory, and Psychoanalytic Discourse", a: Nicholson, L. J. (ed.). *Feminism/ Postmodernism*, London and New York: Routledge.
- Butler, J. (1990). *Gender trouble: Feminism and the subversions of identity*, New York/London: Routledge.
- Butler, J. (1995). "For a Careful Reading" a: S. Benhabib; J. Butler, D.Cornall, N. Fraser. *Feminist Contentions. A Philosophical Exchange*, London and New York: Routledge.
- Butler, J. (1999). *Gender in Trouble*, New York and London: Routledge.
- Calhoun, C. (1994). *Social theory and the politics of identity*, Oxford/Cambridge: Blackwell.
- Canales Aliende, J. M. (revisión de) (2000). *URBAN 21. Informe mundial y Declaración de Berlín sobre el futuro urbano*, Barcelona: Documents Pi i Sunyer 10.
- Carlson, D. S.; K. M. Kacmar i L. P. Stepina (1995). "An examination of two aspects of work-family conflict: time and Identity". *Women in Management Review*, Vol.10 nº2: 17-25.
- Carrasco, C. (1997). "Mujeres, trabajos y políticas sociales en España" , *DUODA Revista d'Estudis Feministes*, núm. 13: 85-104.
- Carrasco, C. (1998). *Mujeres, trabajos y políticas sociales: una aproximación al caso español*, Madrid: Instituto de la Mujer. Colección Estudios nº 51.
- Carrasco, C. (ed.) (1999). *Mujeres y economía. Nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*, Barcelona: Icaria / Antrazyt.
- Carrasco, C. i M. Mayordomo (1997). "la doble segmentación de las mujeres en el mercado laboral español". *ICE*, 760, febrero: 43-59.
- Carrasquer, P; T. Torns; E. Tejero i A. Romero (1998). "El trabajo reproductivo". *Papers*, 55: 95-114.
- Carrasquer, P. i T. Torns (2002). "La doble presencia femenina i les necessitats de conciliació", *Diàlegs. Revista D'estudis polítics i socials*, Vol.5 Núm. 15: 23-32.

- Casas Minguéz, F. (1997). "Política Social en Europa: el juego de las apariencias". *Gestión y Análisis de políticas públicas*, nº10 Sep / Dic: 43-52.
- Castaño, C.; C. Iglesias, E. Mañas i M. Sánchez-Herrero (1999). *Diferencia o discriminación. La situación de las mujeres españolas en el mercado de trabajo y el impacto de las tecnologías de la información*, Madrid: Consejo Económico y Social.
- Castells, C. (comp.) (1996). *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona: Icaria.
- Castells, M. (1996). *The rise of the network society*, Cambridge: Blackwell Publishers.
- Castles, F. G. (1998). *Comparative Public Policy. Patterns of Post-war Transformation*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Cebrián, I.; G. Moreno, M. Samek, R. Semenza i L. Toharia (2000). "Atypical work in Italy and Spain: the quest for flexibility at the margin in two supposedly rigid labour markets" Paper presented at the Conference on Non-standard Work Arrangements in Japan, Europe and the United States, Michigan, August 25-26.
- Cebrián, I. i G. Moreno (2002). "Non-Standard Female Employment and the Quest for Flexibility in Germany, Netherlands, UK, France, Italy and Spain". Discussion Paper. *Welfare, Work and Family: Southern Europe in Comparative Perspective*. Robert Schuman Centre for advanced Studies. EUI, Florence. 7-8 June.
- Chandler, D. (2000). "Active citizens and the therapeutic state: the role of democratic participation in local government reform". *Policy and Politics*, Vol.29 nº1.
- Charles, N. (2000). *Feminism, the State and Social Policy*, London: Macmillan.
- Cheetman, J. (2001). "New Labour, Welfare and Social Work and Devolution: A view from Scotland", *British Journal of Social Work*, Vol. 31 Issue 4: 625-628.
- Chodorow, N. (1978). *The reproduction of mothering*. Berkeley: University of California Press.
- Cigna, K.; G. Bradley i T. Ellingham (1999). "New Right, New Labour, New welfare?". *International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol.19, nº1/2: 130-157.

- Clarke, S. E. (1993). "The New Localism: Local Politics in a Global Era" a: E. G. Goetz, i S. E. Clarke (eds.). *The New Localism. Comparative Urban Politics in a Global Era*, London: Sage Publications.
- Cobb, R. I C. Elder (1972). *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press. (Trad. Esp. *Participación en Política Americana: la dinámica de la estructuración de la agenda*, México: Noema, 1986).
- Cobb, R. I C. Elder (1984). "La formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos", a: L. F. Aguilar (ed.) (1996). *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Cockburn, C. (1995). "Strategies for Gender Democracy: Women and the European Social Dialogue". *Social Europe*, Supplement 4.
- Cockburn, C. (1996). "Strategies for Gender Democracy. Strengthening the Representation of Trade Union Women in European Social Dialogue". *The European Journal of Women's Studies*, 3.
- Coller i Porta, X. (1991). "Roles familiares y mercado de trabajo". *Papers. Revista de Sociologia. Estudios sobre la familia*, Bellaterra: Publicacions UAB: 93-114.
- Collins, P. H. (1989). "The social construction of Black feminist thought", *Signs* 14: 745-773.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1981). *Nuevo Programa de Acción sobre Igualdad de oportunidades para las mujeres 1982-1985*, COM (81) 758, Dic. 1981.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1985). *Igualdad de oportunidades para las mujeres: Programa a medio plazo 1986-1990*, COM (85) 801.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1990). *Igualdad de oportunidades para hombres y mujeres. Programa a medio plazo 1991-1995*. COM (90) 449 de 6/11/1990.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1995). *Cuarto programa de acción comunitario a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (1996-2000)*. Bruselas: Comisión Europea. COM (95) 381.
- Comisión de las Comunidades Europeas (1996). *Comunicación para que en todas las actividades y normas de la Comunidad se incorpore*

la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres. COM (96) 67 de 21/2/1996.

Comisión de las Comunidades Europeas (2000). *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones. Hacia una estrategia marco comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005). COM (2000) 335 final. Bruselas 7/6/2000.*

Comisión de las Comunidades Europeas (2001). *Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento "Programa de acción para la integración del factor género en la cooperación de la Comunidad al desarrollo. COM (2001) 295 final de Bruselas 21/6/2001.*

Connell, R.W. (1987). *Gender and Power*, Stanford: Stanford University Press.

Coole, D. (2000). "Cartographic Convulsions. Public and Private Reconsidered". *Political Theory*, Vol.28 nº3 June: 337-354.

Coote, A.; Harman, H.; Hewitt, P. (1990). *The Family Way: a New Approach to Policy Making*, London: Institute for Public Policy Research.

Cousins, C. (1995). "Women and social policy in Spain: the development of a gendered welfare regime". *Journal of European Social Policy*, 5(3): 175-197.

Cox, S. (1993). "Equal Opportunities" a: M. Gold (ed.) *The Social Dimension: Employment Policy in the European Community*, London: Macmillan.

Crompton, R. (ed) (1999). *Restructuring Gender Relations and Employment. The Decline of Male Breadwinner*, Oxford: Oxford University Press.

Crouch, C. (1999). *Social Change in Western Europe*, Oxford: Oxford University Press.

Cunningham, R.; A. Lord I L. Delaney (1999). "'New Steps' for Equality? The Impact of Organizational Change on Opportunities for Women in the Civil Service". *Gender, Work and Organization*, Vol.6, nº2 April: 67-78.

Dale, J. i. Foster (1986). *Feminist and State Welfare*, London: Routledge.

Daly, M. (1994). "Comparing Welfare States: Towards a Gender Friendly Approach", a: D. Sainsbury (ed.) *Gendering Welfare States*, London: Sage Publications.

- Dean, J. (1996). *Solidarity of Strangers. Feminism after Identity Politics*, Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Dean, J. (ed.) (1997). *Feminism and the New Democracy. Resisting the Political*, London: Sage Publications.
- Den Dulk, L.; A. van Doorne-Hulskes i J. Schippers (1996). "Work-family arrangements and gender inequality in Europe". *Women in Management Review*, Vol.11 nº5: 25-35.
- Dery, D. (1984). *Problem definition in policy analysis*, Lawrence, Kan.: University of Kansas press.
- Deveaux, M. (2000). "Conflicting Equalities? Cultural Group Rights and Sex Equality". *Political Studies* (Association) Vol.48: 522-539.
- Di Stefano, Christine (1991). *Configurations of Masculinity. A Feminist Perspective on Modern Political Theory*, Ithaca and London: Cornell University Press.
- Dillon, J.; J. Statham i P. Moss (2001). "The Role of Private-Market in Day-care Provision for Children in Need". *Social Policy and Administration*, Vol.35, nº2 May: 127-144.
- Domínguez Alcón, C. (2001). *Construyendo el equilibrio. Mujeres, trabajo y calidad de vida*, Madrid: Instituto de la Mujer.
- Donovan, J. (2001). *Feminist Theory. The intellectual Traditions*, London and New York: Continuum.
- Downs, A.(1972). "El ciclo de atención a los problemas sociales. Los altibajos de la ecología", a: L. F. Aguilar (ed.) (1996). *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Drew, E.; R. Emereck i E. Mahon (1998). *Women, Work and Family in Europe*, London and New York: Routledge.
- Duerst-Lahti, G. i R. Mae Kelly (1995). *Gender, Power, Leadership and Governance*, Michigan: The University of Michigan Press.
- Duncan, S. (1995). "Theorizing European Gender Systems". *Journal of European Social Policy*, 5 (4): 263-284.
- Durán, M. A. (2000) *La contribución del trabajo no remunerado a la economía española: alternativas metodológicas*, Madrid: Instituto de la Mujer.
- Durán, M. A. (2000) *La contribución del trabajo no remunerado al mantenimiento de la sociedad española: alternativas metodológicas*, Madrid: Instituto de la Mujer.

- Durán, M. A. (2002). "The Unpaid Bases of the European Economy". Discussion Paper. *Welfare, Work and Family: Southern Europe in Comparative Perspective*. Robert Schuman Centre for advanced Studies. EUI. Florence. 7-8 June.
- Dye, T. R. (1983). *Policy Analysis*, Alabama: The University Alabama Press.
- Earnshaw, J. (1998). "Maternity Leave and the Contract of Employment". *Gender, Work and Organization*, Vol.5 nº2 April: 119-124.
- Einhorn, B. i E. Janes Yeo (eds.) (1995). *Women and Market Societies. Crisis and Opportunity* (Research Centre in Women's Studies University of Sussex, UK). Aldershot: Edward Elgar.
- Elías Olarte, M. (1989). *Mujeres e igualdad de oportunidades*, Madrid: Instituto de la Mujer.
- Ellison, N. i C. Pierson (eds.) (1998). *Developments British Social Policy*, London: Macmillan Press.
- Elman, R. A. (ed.) (1996). *Sexual Politics and the European Union. The New Feminist Challenge*, Oxford: Berghahn Books.
- EMAKUNDE/Instituto Vasco de la Mujer (ed.) (1994). *Demografía y Políticas Públicas*, Victoria-Gasteiz: Emakunde.
- Emslie, C.; K. Hunt i S. Macintyre (1999). "'Gender' or 'Job' differences? Working Conditions amongst Men and Women in White-Collar Occupations" *Work, Employment and Society*, Vol.13, nº4 December: 711-729.
- Endemaño Arostegui, J. M. (2000). "Las competencias municipales en la legislación de régimen local", *Revista Vasca de Administración Pública*, sep-dic 58(1): 97-135.
- Ergas, Y. (1990). "Child-care policies in comparative perspectives", a: *Lone-Parent Families*, Paris: OECD.
- Erlandson, D. A.; E. L. Harris; B. L. Skipper i S.D. Allen (1993). *Doing naturalistic inquiry*, London: Sage.
- Esping-Andersen, G. (1990). *Los tres mundos del Estado del bienestar*, Valencia: Alfons el Magnanim.
- Esping-Andersen, G. (1995). *Welfare States without work: the impasse of labor shedding and familialism in continental European Social Policy* Madrid: Institut Juan March, Estudio/ WP 95 / 71 setembre.
- Esping-Andersen, G. (1996). "Welfare states without work: the impasse of labour shedding and familialism in continental european social

- policy" a *Welfare states in transition. National adaptations in global economies*, Londres: Sage Publications.
- Everstsson, L. (2000). "The Swedish Welfare State and The Emergence of Female Welfare State occupations". *Gender, Work and Organization*, Vol.7 n°4 October: 230-241.
- Fagan, C. (2001). "Time, money and the Gender Order: Work Orientations and Working-time Preferences in Britain" *Gender, Work and Organization*, Vol.8, n°3 July: 239-266.
- Federació de Municipis de Catalunya (1999). *Vint anys d'ajuntaments democràtics 1979-1999. Elements per a un balanç i un debat de futur*, Barcelona : FMC.
- Felice, F. de (1985). "El Welfare State: cuestiones a debatir y una hipótesis interpretativa", *Debats* n° 11, marzo.
- Figuerola Laradogoitia, A. (2000). "Administración prestacional y comunidades autónomas". *Revista Vasca de Administración pública*, 57 mayo-agosto.
- Finch, J. I D. Groves (1983). *A Labour of Love: Women, Work and Caring*, London: Routledge & Kegan Paul.
- Fincher, R. i J. M. Jacobs (1998). *Cities of Difference*, New York and London: The Guilford Press.
- Flaquer, L. (2000). "Family policy and welfare state in southern Europe" *Institut de Ciències Polítiques i Socials WP num. 185*, Barcelona: ICPS.
- Flaquer, L. (2000). "Is there a Southern European Model of Family Policy?", a: A. Pfenning i T. Bahle (coords.), *Families and Family Policies in Europe. Comparative Perspectives*, Frankfurt/ New York: Peter Lang.
- Flaquer, L. (2000). *Las Políticas familiares en una perspectiva comparada*, Barcelona: Fundació La Caixa. Colección estudios sociales.
- Flax, J. (1990). *Thinking fragments: Psychoanalysis, feminism and postmodernism in the contemporary West*, Berkeley: University of California Press.
- Foley, P. i S. Martin (2000). "A New Deal for the community? Public Participation in regeneration and Local service delivery", *The Policy Press. Policy and Politics*, Vol.28, n°4: 479-491.

- Font i Llovet, T. (1992). "Las competencias locales" a: T. Font i Llovet (dir.) *Informe sobre el Gobierno local*, Madrid: Ministerio Administraciones Públicas. Fund. Carles Pi i Sunyer.
- Font i Llovet, T. (dir.) (1992). *Informe sobre el Gobierno local*, Madrid: Ministerio Administraciones Públicas. Fund. Carles Pi i Sunyer.
- Font, J. (2002). "Local participation in Spain beyond associative democracy", *Institut de Ciències Polítiques i Socials WP*, Núm. 210 Barcelona: ICPS.
- Font, J. (2002). "Participació local. Més enllà de la democràcia associativa", *Diàlegs. Revista d'estudis polítics i socials*, Vol. 5 Núm. 15, pp: 55-78.
- Foster, N. (2000). "A case study of women academics 'views on equal opportunities, career prospects and work-family conflicts in British University", *Women in Management Review*, Vol.15 n°7: 316-330.
- Fraser, N. (1989). "Social Criticism without Philosophy: An Encounter Between Feminism and Post Modernism", a: L. J. Nicholson (ed.)(1990) *Feminism / Postmodernism*, New York: Routledge
- Fraser, N. (1996). "Gender Equity and the Welfare State: A Postindustrial Thought Experiment" a: S. Benhabib (ed.), *Democracy and Difference. Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton: Princeton University Press.
- Fraser, N. i L. Gordon (1994). "'Dependency' demystified: inscriptions of power in a key word of the welfare state", *Social Politics*, 1(1): 4-31.
- Frau Linares, M. J. (1998). *Mujer y trabajo. Entre la producción y la reproducción*, Alicante: Publicaciones de la Universidad de Alicante.
- Galea, C. i B. Wright (1999). "Sex, roles and justice: a study of gender as a predictor of fairness in decision making", *Women in Management Review*, Vol.14, n°3: 89-98.
- Gallego, R.; R. Gomà i J. Subirats (2002). "Social Policies and Devolution in Spain: The Regional Welfare Regimes" Discussion Paper. *Welfare, Work and Family: Southern Europe in Comparative Perspective*. Robert Schuman Centre for advanced Studies. EUI. Florence. 7-8 June.
- Gálvez Muñoz, L. (2000). "Género, empresa e historia", *Leviatán. Revista de hechos e Ideas*, Otoño, 81, II época, Madrid: 131-168.

- Garber, M. (1992). *Vested interests: Cross-dressing and cultural anxiety*, New York/London: Routledge.
- García Coratelo, R. (1986). *Del Estado del bienestar al Estado del malestar. La crisis de Estado Social y el problema de legitimidad*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- García Escribano, J. *Et al* (1999). "Mujeres, hombres y participación política. Buscando las diferencias", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (86).
- García Fernández, J. (1992). "Autonomía municipal y acción de gobierno" a: Tomas Font i Llovet (dir.) *Informe sobre el Gobierno local*, Madrid: Ministerio Administraciones Públicas. Fund. Carles Pi i Sunyer.
- García Pelayo, M. (1981). "El estado social y sus implicaciones" a: J. Subirats i P. Vilanova (comps.) *La evolución del Estado en el pensamiento político*, Barcelona: Petrel.
- García Pelayo, M. (1982). *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid: Alianza Universidad.
- García-Durán, J. A. (1997). *El gobierno local ante el desarrollo y las perspectivas del Estado del bienestar. Lucha contra la pobreza: cambios de atribuciones*, Barcelona: Informe Pi i Sunyer sobre Govern Local en España.
- García-Ramon, M. D. i J. Monk (1996). *Women of the European Union. The politics of Work and Daily Life*, New York / London: Routledge.
- Garde, J. A. (ed.) (2000). *Políticas sociales y Estado de bienestar en España. Informe 2000*, Madrid: Fundación Hogar del Empleo.
- Gardiner, F. (1997). "La Unión Europea: ¿Hada madrina para las mujeres?", a: Uriarte, E. i A. Elizondo, *Mujeres en política*, Barcelona: Ariel.
- Gaston, K. C. i J. A. Alexander (1997). "Women in the police: factors influencing managerial advancement", *Women in Management Review*, Vol.12, nº2: 47-55.
- Gatens, M. (1991). *Feminism and Philosophy. Perspectives on Difference and Equality*, Bloomington / Indianapolis: Indiana University Press.
- Geddes, M. i J. Benington (2001). "Social exclusion and partnership in the European Union" a: M. Geddes i J. Benington (eds.) *Local partnerships and Social Exclusion in the European Union. New forms of local social governance?*, London: Routledge.

- Geddes, M. i J. Benington (2001). *Local Partnerships and Social Exclusion in the European Union. New forms of social governance?*, London: Routledge.
- Geddes, M. i P. Le Galès (2001). "Local partnerships, welfare regimes and local governance: a process of regime restructuring?" a: M. Geddes i J. Benington (eds.) *Local partnerships and Social Exclusion in the European Union. New forms of local social governance?*, London: Routledge.
- Gelambí, M. (2001). "Polítiques públiques i relacions de gènere: les polítiques d'igualtat entre dones i homes a Catalunya", a: R. Gomà i J. Subirats (Coords.) *Govern i Polítiques Públiques a Catalunya (1980-2000)*. Barcelona: Edicions UB i UAB. Servei de publicacions, 2001.
- Gelb, J. i M.L. Palley (1982). *Women and public policies*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Geyer, R. R. (2000). *Exploring European Social Policy*, Cambridge: Polity Press.
- Gidlund, J. i M. Jerneck (2000). *Local and regional Governance in Europe: Evidence from Nordic Regions*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Gil Ruiz, J.M. (1996). *Las políticas de igualdad en España: avances y retrocesos*, Granada: Universidad de Granada.
- Gilligan, C. (1985). *La moral y la teoría: psicología del desarrollo femenino*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Gispert, C. (1990). "Políticas públicas a favor de las mujeres", a: J. Astelarra (ed.) *Participación Política de las mujeres*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (vol.109).
- Gladstone, D.(1999). *The twentieth-century Welfare State*, London: Macmillan Press LTD.
- Glaser, B. i A. L. Strauss (1967). *The Discovery of Grounded Theory*, Chicago: Aldine.
- Goetz, E. G. i S. E. Clarke (eds.) (1993). *The New Localism. Comparative Urban Politics in a Global Era*, London: Sage Publications.
- Goldberg, G. S. i E. Kremen (1990). *The feminization of poverty: only in America?* New York: Praeger.
- Goldsmith, M. i K. K. Klausen (1997). "European Integration and Local Government: Some Initial Thoughts" a: Goldsmith, M. i K.K. Klausen

- (eds.). *The European Integration and Local Government*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Goldsmith, M. i K. K. Klausen (1997). *European Integration and Local Government*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Goldsmith, M. i K. K. Klausen (1997). *European integration and local government*, Cheltenham (UK) / Brookfield (US): Edward Elgar.
- Gomà Carmona, R. (1995). "Integración supranacional y políticas publicas: la europeización desigual de las políticas sociales", *GAPP* nº4, Sep / Dic: 67-80.
- Gomà Carmona, R. (1996). "La reestructuración de los sistemas de bienestar a Europa", *Revista Internacional de Sociología*, Tercera Época, nº15, Sep / Dic: 95-120.
- Gomà Carmona, R. (1996). "The Social dimension of the European Union: a new type of welfare System?", *Journal of European Public Policy* 3:2 June: 209-230.
- Gomà Carmona, R. i J. Adelantado (2000). "Las políticas sociales: entre el Estado del bienestar y el capitalismo global" a: F. Morata (ed.) *Políticas públicas en la Unión Europea*, Barcelona: Ariel.
- Gomà Carmona, R. i J. Subirats (1998). *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*, Barcelona: Ariel.
- Gomà Carmona, R. i Q. Brugué (coords.) (1998). *Gobiernos locales y políticas públicas*, Barcelona: Ariel Ciencia Política.
- Gomà, R.; Q. Brugué; M. Roig i J. Plana (1997). *Mapa dels serveis personals locals. Cap a un model integral, estratègic, comunitari i participatiu*, Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Gómez Matarán, N. (1999). *La cooperación transestatal entre autoridades regionales y locales. ¿Hacia la creación de un nuevo espacio europeo de acción política?*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals.
- González Temprano, A. (2003). *La consolidación del Estado del Bienestar en España*, Madrid: Consejo Económico y Social.
- González, A. i E. Torres (1992). *El Estado del bienestar en los países de la OCDE*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

- Goodin, R. E. (2001). "Work and Welfare: Towards Post-Productivist Welfare Regime", *British Journal of Political Science*, Vol.31, Issue 01 January, Cambridge University: 13-39.
- Gorden, R. (1975). *Interviewing. Strategy, techniques and tactics*, Homewood, Illinois: Dorsey Press.
- Gordon, L. (ed.)(1990). *Women, the state and welfare*, Madison: University of Wisconsin Press.
- Gould, C. C. (ed.) (1999). *Gender. Key concepts in Critical Theory*, New York: Humanity Books. Prometheus Books.
- Grau Biosca, E. (1998). "Feminismo: pensar la política desde la diferencia femenina" J. Antón Mellón (ed.), *Ideologías y movimientos políticos contemporáneos*, Madrid: Tecnos.
- Gregory, A. i J. Windebank (2000). *Women's work in Britain and France*, London: Macmillan Press LTD.
- Gregory, J. (1999). "Gendered Labour Markets and Political Action", *Work, Employment and Society*, Vol.13, nº2 June: 389-398.
- Grupo de especialistas en Mainstreaming (EG-S-MS) (1999). *Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de buenas practicas*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer.
- Guillemanrd, A.-M.; J. Lewis; S. Ringen i R. Salais (coords.) (1997). *Comparing social welfare systems in Europe* (MIRE-Rencontres et Reserches), France: MIRE -volume 1- Oxford Conference.
- Guillén, A. M. (1997). "Regímenes de bienestar y roles familiares: un análisis del caso español", *Papers*, nº53: 45-63.
- Guillén, A. M. (1999). "Protección social, género y ciudadanía: el caso español", a: M. Ortega, C. Sánchez y C. Vallente (eds.). *Género y Ciudadanía. Revisiones desde el ámbito privado*, Madrid: Instituto Universitario de Estudios de la Mujer. UAM.
- Guillén, A.; S. Álvarez i P. Adao e Silva (2002). "Redesigning the Spanish and Portuguese Welfare States: The Impact of Accession into the European Union", Discussion Paper. *Welfare, Work and Family: Southern Europe in Comparative Perspective*. Robert Schuman Centre for advanced Studies. EUI. Florence. 7-8 June.
- Gunen, S. i A. Yeatman (1993). *Feminism and the Politics of Difference*, St. Leonards (Australia): Allen & Unwin.

- Gusfield, J. (1981). *The Culture of Public Problems: Drinking, Driving and the Symbolic Order*, Chicago: University Press.
- Guy Peters, B. i J. Pierre (2001). "Developments in Intergovernmental relations: towards multi-level governance". *Politicly and Politics*, Vol.29 n°2: 131-136.
- Hafner-Burton, E. i M. A. Pollack (2001). "Mainstreaming Gender in Global Governance", *EUI Working Papers. Robert Schuman Centre for advanced studies*, Florencia, N°2001/46.
- Hakim, C. (1996). *Key issues in women's work: female heterogeneity and the polarization of women's employment*, London: Atlantic Highlans.
- Halford, S. i P. Leonard (2001). *Gender, Power and Organizations. An Introduction*, New York: Palgrave.
- Hallest, C. (ed.) (1996). *Women & Social Pollicy. An Introduction*, London: Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf.
- Hambleton, R. (2002). "The New City Management" a R. Hambleton, H. V. Savitch i M. Stewart. *Globalism and Local Democracy. Challenge and Change in Europe and North America*, New York: Palgrave Macmillan.
- Hambleton, R.; H. V. Savitch i M. Stewart (2002). *Globalism and Local Democracy. Challenge and Change in Europe and North America*, New York: Palgrave Macmillan.
- Hans, A.G., M. Bekke i F. M. Van der Meer (2000) *Civil Service Systems in Western Europe: An introduction*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Hansen, K. (2001). "Local Councillors: Between Local 'Government' and Local 'Governance'", *Public Administration*, vol.79, n°1 Spring: 105-123.
- Hantrais, L. (ed.) (1994). *Conceptualising the Family*, Leicestershire: Cross-National Research Papers.
- Hantrais, L. (2000). *Social Policy in the European Union*, London/New York: Macmillan Press LTD.
- Hantrais, L. i M. T. Letablier (1995). *The Family in Social Policy and Family Policy*, Leicestershire (UK): Cross-National Research Group.
- Haraway, D. (1989). *Primate visions*, New York/London: Routledge.
- Haraway, D. (1991). *Simians, cyborgs and women: The reinvention of nature*, New York/London: Routledge.

- Harris, D. (1990). *La justificación del Estado del bienestar*, Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Hartmann, H. I. (1976). "Capitalism, patriarchy, and job segregation by sex", *Signs* 1 (3, pt. 2): 137-167.
- Hartmann, H. I. (1981). "The family as the locus of gender, class and political struggle: The example of housework", *Signs* 6: 266-294.
- Hecho, H. (1973). "Review Article: Policy Analysis", *British Journal of Political Science*, vol. 2: 83-108.
- Heitlinger, A. (1993). *Women's Equality Demography and Public Policies*, New York: St. Martin's Press.
- Held, D. (1991). "Democracy, the Nation-State and the Global System", a: D. Held (ed.), *Political Theory Today*, Cambridge: Polity Press.
- Hernes, H. (1987). *Welfare State and Women Power*, Oslo: Norwegian University Press.
- Herrera Moreno, M. (1999). *Mujer e igualdad: la norma y su aplicación (Aspectos constitucionales, penales y civiles). Tomo II. Aspectos penales, procesales y penitenciarios*, Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.
- Hesse, J. J. (1991) (ed.) *Local government and urban affairs in international perspective : Analysis of twenty western industrialised countries*, Baden-Baden: Nomos.
- Hirschmann, N. i C. Di Stefano (1996). *Revisioning the Political. Feminist Reconstructions of Traditional Concepts in Western Political Theory*, Oxford: Westview Press.
- Hobson, B. (1994). "Solo Mothers, Social Policy Regimes and the Logics of Gender", a: D. Sainsbury (ed.), *Gendering Welfare States*, London: Sage Publications.
- Hobson, B.; J. Lewis i B. Siim (2002). *Contested concepts in gender and social politics*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Holter, H. (ed.) (1984). *Patriarchy in a welfare society*. Oslo, Norway: Universitetsforlaget.
- Hooks, B. (1984). *Feminist theory: From margin to center*, Boston: South End Press.
- Hoskyns, C. (1996). *Integrating gender: women, law and politics in the European Union*, London: Verso.

- Hoskyns, C. (2001). "Cuatro Programas de Acción sobre igualdad de oportunidades" a: M. Rossilli (coord.). *Políticas de género en la Unión Europea*, Madrid: Narcea.
- Hudson, R. i A. M. Williams (1995). *Divided Europe: society and territory*, London: Thousand Oaks, Calif.: Sage Publication.
- Humes IV, S. (1991). *Local governance and national power. A worldwide Comparison of Tradition and Change in Local Government*, London: Harvester.
- Humphries, J. i J. Rubery (1995). *The Economics of Equal Opportunities*, Manchester: Equal Opportunities Commission.
- Hurley, A. E. i C. M. Giannantonio (1999). "Career attainment for women and minorities: the interactive effects of age, gender and race", *Women in Management Review*, Vol.º4, nº1.
- Ibáñez, T. (1982). *Poder y Libertad*, Barcelona: Hora.
- Iglesias de Ussel, J. (1998). *La familia y el cambio político en España*, Madrid: Tecnos.
- Institut Català de la Dona (1989). *Primer Pla d'Acció del Govern de la Generalitat de Catalunya per a la Igualtat d'Oportunitats per a les dones (1989-1992)*. Barcelona: Departament de Presidència.
- Institut Català de la Dona (1994). *Segon Pla d'Acció del Govern de la Generalitat de Catalunya per a la Igualtat d'Oportunitats per a les dones (1994-1996)*. Barcelona: Departament de la Presidència. Institut Català de la Dona.
- Institut Català de la Dona (1995). *Dones de Catalunya a Pequín. Per a la igualtat, el desenvolupament i la pau. Mirar el món a través dels ulls de les dones*. IV Conferència Mundial de les NNUU sobre les dones. Fòrum d'ONGs, Pequín 1994. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Institut Català de la Dona (1999). *Tercer Pla d'Acció del Govern de la Generalitat de Catalunya per a la Igualtat d'Oportunitats per a les dones (1998-2000)*. Barcelona: Institut Català de la Dona.
- Institut Català de la Dona (2002). *Quart Pla d'Acció del Govern de la Generalitat de Catalunya per a la Igualtat d'Oportunitats per a les dones (2001-2003)*. Barcelona: Institut Català de la Dona.
- Institut Català de la Dona. *Estudi d'opinió sobre règim econòmic matrimonial de Catalunya i la situació de la dona*, Barcelona: ICD.

- Instituto Andaluz de la mujer (1997). *Agentes de Igualdad de Oportunidades para la mujer. Políticas de igualdad*, Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.
- Instituto de la Mujer (1987). *Primer Plan para la Igualdad de Oportunidades (1988-1990)*, Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer.
- Instituto de la Mujer (1992). *Segundo Plan para la Igualdad de Oportunidades (1993-1995)*, Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer.
- Instituto de la Mujer (1994). *10 años del Instituto de la Mujer* Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer.
- Instituto de la Mujer (1997). *Síntesis de resultados de la evaluación del II Plan para la Igualdad de Oportunidades de las mujeres (1993-1995)*, Madrid: Instituto de la Mujer.
- Instituto de la Mujer (1997). *Tercer Plan para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres 1997-2000* Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer.
- Instituto Andaluz de la Mujer (1999). *Mujer e igualdad: la norma y su aplicación (Aspectos constitucionales, penales y civiles)* Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.
- Instituto de la Mujer (1999). *Evaluación de las políticas de igualdad*, Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer.
- Instituto de la Mujer (1999). *La igualdad entre hombres y mujeres en el Derecho Europeo*, Madrid: Instituto de la Mujer.
- Instituto de la Mujer (2001). *Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Hacerla realidad en los ámbitos privado, laboral y público*, Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer.
- Instituto de la Mujer (2003). *Cuarto Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2003-2006)*, Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer.
- Instituto de la Mujer *Acción positiva. Igualdad de oportunidades para la mujer en Europa*, Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Irigaray, L. (1985). *Speculum of the other woman*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.

- Jahan, R. (1995). *The elusive agenda: mainstreaming women in development*, London: Atlantic Highlands.
- Jarvis, H. (1999). "The tangled webs we weave: household strategies to co-ordinate home and work", *Work, Employment and Society*, Vol.13 n°2 June: 225-247.
- Jensen, A. M. (1989). "Reproduction in Norway: An Area of Non-Responsibility?", a: P. Close (ed.), *Family Divisions and Inequalities in Modern Society*, Basingstoke: Macmillan.
- Jessop, B. (1997). "The Entrepreneurial City. Re-imagining localities, redesigning economic governance, or restructuring capital?", a: N. Jewson I S. MacGregor (eds.). *Transforming Cities. Contested Governance and New Spatial Divisions*. New York: Routledge.
- Johansson, U. (1998). "The transformation of Gendered Work: Dualistic, Stereotypes and Paradoxical Reality", *Gender, Work and Organization*, vol.5 n°1 January: 43-58.
- John, P. (2001). *Local Governance in Western Europe*, London: Sage Publications.
- Johnson, J. (2002). "In-depth interviewing", a: J.F. Gubrium I J.A. Holstein, *Handbook of interview research*, London: Sage.
- Jones, C. O. (1984). *An introduction to the Study of Public Policy*, California: Wadsworth Publishing Company.
- Jones, K. B. (1993). *Compassionate authority. Democracy and the representation of Women*, London: Routledge.
- Jonson, I. (1999). "Women, Work and Welfare", a: P. Littlewood, I. Glourieux, S. Herkommer I I. Jonson (eds.). *Social Exclusion in Europe*, Aldershot: Ashgate.
- Jordan, B. (2001). "Tough Love: Social work, Social Exclusion and the Third Way", *British Journal of Social Work*, Vol.31, Issue 4 August: 527-546.
- Kahne, H. I J. Z. Giele (eds.) (1992). *Women's Work and Women's Lives*, Boulder/ St. Francisco/ Oxford: Westview Press.
- Kamo, Y. (2000). "'He said, she said': assessing Discrepancies in Husbands' and Wives' Reports on the Division of Household Labour", *Social Science Research*, Vol. 29, Issue 4: 459-476.
- Karmerman, S.B. I A.J. Kahn (1988). *Mothersalone: strategies for a time of change*, London: Auburn House.

- Kathleen B. J. i A. G. Jonasdottir (1990). *The Political Interest of Gender*, London: Sage Publications.
- Kaufman, F. X. (1985). "Major Problems and Dimensions of Welfare State" a: S. N. Eisenstandt i O. Ahimer (ed.). *The Welfare State and Its Afermath*, London: Groom Helm.
- Kaufmann, F. X.; A. Kuijsten; H. J. Schulze i K. P. Strohmeier (1997). *Family life and Family Policies in Europe. Structures and Trends in the 1980s* (Volume I), Oxford: Clarendon Press.
- Kessler, S. J. i W. McKenna (1985). *Gender: An ethnomethodological approach*, Chicago: University of Chicago Press.
- Kingdon, J.W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston: Little Brown.
- Knapp, M. (1990). *La economía de los servicios sociales*, Barcelona: EUGE.
- Knight, R.V. i G. Gappert (1989). *Cities in a global society*, Newbury Park, Calif: Sage Publications.
- Knijin, T. (1994). "First without bikes: revision of the Dutch welfare state and its consequences for the (in)dependence of single mothers", *Social Politics: International Studies of Gender, State and Society*, 1(1): 83-106.
- Komarovsky, M. (1992). "The concept of social role revised", *Gender and Society* nº6: 301-313.
- Kooiman, J. (1993). *Modern governance. New Government - Society Interactions*, London: Sage Publications.
- Korpi, W. (2000). "Faces of Inequality: Gender, Class, and Patterns of Inequalities in Differents Types of Welafre States", *Social Politics. International Studies in Gender, State and and Society* Vol.7 N°2 Summer: 127-191.
- Koskyns, C. (1996). *Integrating Gender: Women, Law and Politics in the European Union*, London: Verso.
- Kuhnle, S. (ed.) (2000). *Survival of the European Welfare State*, London/New York: Routledge/ECPR Studies in European Political Science.
- Lagarde, M. (1996). *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*, Madrid: Grafistaff.

- Lánd, H. (1985). "Who still cares for the family? Recent developments in income maintenance, taxation and family law", a: C. Ungerson (ed.), *Women and Social Policy: a Reader*, London: Macmillan.
- Land, H. i H. Rose (1985). "Compulsory Altruism for Some or an Altruistic Society for All?" a: P. Bean, J. Ferris, i D. Whynes (ed.), *In Defence of Welfare*, London: Tavistock.
- Lane, R. (1997). *The Art of Comparative Politics*, Boston: Allyn and Bacon.
- Langan, M. i I. Ostner (1991). "Gender and Welfare", a: G. Room (ed.), *Towards a European Welfare State?*, Bristol: SAUS Publications.
- Langton, N. i A. M. Konrad (1998). "The Impact of Labour Market Structure on Sex differences in Earnings", *Gender, Work and Organisation*, Vol.5, nº2 April: 83-101.
- Laslett, B.; J. Brenner i Y. Arat (1994). *Rethinking the Political Gender, Resistance and the State*, Chicago/London: The University of Chicago Press.
- Layte, R. (1998). "Gendered Equity? Comparing Explanations of Women's Satisfaction with the Domestic Division of Labour", *Work, Employment and Society*, Vol.12, nº3 September: 511-532.
- Leal, J. i L. Cortés (1993). "Desigualdades sociales según género y edad" a: *La desigualdad social en España* (Tomo II). Informe de Investigación del Instituto Universitario de Sociología y nuevas Tecnologías, Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- Lee Bacchi, C. (1996). *The Politics of Affirmative Action*, London: Sage Publications.
- Lefevre, M. C. (1999). "La integración de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en las políticas y en las actividades de la Comunidad: un reto para la evaluación. Un ejemplo: los Fondos Estructurales", a: Instituto de la Mujer, *Evaluación de las políticas de igualdad*, Madrid: Instituto de la Mujer.
- Leira, A. (1992). *Welfare States and Working Mothers: The Scandinavian Experience*, New York/Cambridge: Cambridge University Press.
- León, M. de (1998). "Derechos sociales y divisiones de género", Madrid: *Leviatán*, nº72 II Etapa (Fundación Pablo Iglesias): 65-81.
- León, M. de (1999). "La dimensión política del sistema de protección español y su repercusión en estructuras de género" en J. A. Garde

- (ed.). *Políticas sociales y Estado de Bienestar en España. Informe 1999*, Madrid: Fundación Hogar del Empleado. Ed. Trotta.
- León, M. de (2002). "Equívocos de la solidaridad. Prácticas familiaristas en la construcción de la política social española", *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, Tercera Época, nº 31 Enero - Abril, pp.137-164.
- León, M.; M. Mateo Díaz i S. Mills (2003). *(En)gendering the Convention: Women and the Future of the European Union*, Florencia: The Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Working Paper.
- Lewis, J. (1992). "Gender and the Development of Welfare Regimes", *Journal of European Social Policy* 2 (3):175-197.
- Lewis, J. (1993) (ed.). *Women and Social Policy in Europe: Work, family and the State*, Aldershot: Edward Elgar Publishing.
- Lewis, J. (1997). "Gender and Welfare Regimes: Further Thoughts", *International Studies in Gender, State and Society*, Vol.4 nº2 summer Oxford University Press: 160-177.
- Lewis, J. (ed.) (1998). *Gender, Social Care and Welfare States. Restructuring in Europe*, Aldershot: Ashgate.
- Lewis, J. (1999). "Voluntary and Informal Welfare" a: R. M. Page i R. Silburn (eds.), *British Social Welfare in the twentieth Century*, London: Macmillan.
- Lewis, J. (2002). "Gender and Welfare States", Discussion Paper. *Welfare, Work and Family: Southern Europe in Comparative Perspective*. Robert Schuman Centre for advanced Studies. EUI. Florence. 7-8 June.
- Lewis, J. i I. Ostner (1991). "Gender and the Evolution of European Social Policies", paper presented at the CES Workshop 'Emergent Supranational Social Policy: The EC's Social Dimension in Comparative Perspective', Center for European Studies, Harvard University, 15-17 Nov.
- Lewis, J. i I. Ostner (1994). "Gender and the Evolution of European Social Policies", *Working Paper nº 4/94*, Centre for Social Policy Research, University of Bremen.
- Lewis, S. (1997). "'Family Friendly' Employment Policies: A Route to Changing Organizational Culture or Playing About at the Margins?", *Gender, Work and Organization*, Vol.4 nº1: 13-23.

- Lewis, S. (2001). "Restructuring workplace cultures: the ultimate work-family challenge?", *Women in Management Review*, vol.16 n°1: 21-29.
- Liff, S. i I. Cameron (1997). "Changing Equality Cultures to Move Beyond 'Women's Problems'", *Gender, Work and Organization* vol.4 n°1: 35-47.
- Linehan, M. i J. S. Walsh (1999). "Senior female international managers: breaking the glass border", *Women in Management Review*, vol.14 n°7: 264-272.
- Lister, R. (1990). "Women Economic Dependency and Citizenship", *Journal of Social Policy* 19 (4): 445-467.
- Lister, R. (1994). "«She Has Other Duties»-Women, Citizenship and Social Security", a: Baldwin, S. i J. Falkingham (eds.), *Social Security and Social Change: New Challenges to the Beveridge Model*, London: Harvester Wheatsheaf.
- Lister, R. (1997). *Citizenship. Feminist Perspectives*, London: MacMillan Press.
- Lopez i Pol, C. i S. Gran Beltran (1990). *Drets de la Dona. Guia de recursos jurídics*, Barcelona: ICD.
- Lorber, J. (1994). *Paradoxes of Gender*, New Haven/London: Yale University Press.
- Lovenduski, J. (1997). "Feminismo institucional: género y Estado" a: E. Uriarte i A. Elizondo (coord.), *Mujeres en política*, Barcelona: Ariel.
- Lovenduski, J. (1997). "Políticas de género: igualdad de oportunidades y violencia contra las mujeres" a E. Uriarte i A. Elizondo (coord.), *Mujeres en política*, Barcelona: Ariel.
- Lowi, T. J. (1964) "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política", a: L. F. Aguilar (1996), *La hechura de las políticas públicas*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Lowndes, V. i D. Wilson (2001). "Social Capital and Local Governance: exploring the Institutional Design Variable", *Political Studies* Vol.49: 629-647.
- Lozares, C. i P. Carresquer (1998). "Las representaciones en el mundo de la vida cotidiana", *Papers* 55: 131-149.
- Lyndon Shanley, M. i C. Pateman (1991). *Feminist Interpretations and Political Theory*, Cambridge: Polity Press.

- Mackinnon, C. A. (1982). "Feminism, Marxism, method and state: An agenda for theory", *Signs* 7: 515-544.
- Mackinnon, C. A. (1995). *Hacia una teoría feminista del Estado*, Madrid: Cátedra.
- Madruga Torremocha, I. i R. Mota Lopez (1999). *Las condiciones de vida de los hogares pobres encabezados por una mujer. Pobreza y género*, Madrid: Caritas Españolas Ed.
- Marcou, G. (1993). "New tendencies of local government in Europe" a: R. J. Bennett (ed.) *Local Government in The New Europe*, London: Belhaven Press.
- Mari-Klose, M.; A. Nos Colom i P. Mari-Klose (1999). "Costilla o columna, la mujer como proveedora de servicios sociales", *GAPP*, nº 13 - 14 Sep 98 - Abril 99: 163-171.
- Marsh, D. i M. Smith (2000). "Understanding Policy Networks: towards a Dialectical Approach", *Political Studies*, Vol.48.
- Marshall, T. H. (1963). "Citizenship and Social Class", *Sociology at the Cross Road and Other Essays*, London: Heinemann.
- Marshall, T. H. i J. Midgley(1998). *Ciudadanía y clase social*, Madrid: Alianza Editorial.
- Martínez de Pison, J. (2001). "El final del Estado social: hacia que alternativa", *Sistema. Revista de ciencias sociales*, nº160, enero: 75-92.
- Martínez Hernández, E. (1997). "Políticas públicas para la igualdad entre los sexos: reflexiones sobre el caso español (1975-1997) a: E. Uriarte i A. Elizondo (coords.). *Mujeres en política*, Barcelona: Ariel.
- Martínez Veiga, U. (1995). *Mujer, trabajo y domicilio. Los orígenes de la discriminación*, Barcelona:Icaria. Antropologia
- Martínez, E. (1997). "Políticas públicas para la igualdad entre los sexos: reflexiones sobre el caso español (1975-1997)" a: E. Uriarte i A. Elizondo (coords.). *Mujeres en política*, Barcelona: Ariel.
- Mate, M. R. (ed.) (1995). *Pensar la igualdad y la diferencia. Una reflexión filosófica*, Madrid: Fundación Argentaria.
- Mateo Pérez, M. A. i E. Espinar Ruiz (2001). "Dinámicas del empobrecimiento desde la perspectiva de género", *Revista Internacional de Sociología (RIS)*, Tercera Época, nº28, enero-Abril, 2001: 107-126.

- Maurel, M. C. (1993). "Small communes and rural areas: decentralisation reforms in France" a: R. J. Bennett (1993). *Local Government in the New Europe*, London: Belhaven Press.
- May, P. J. (1981) "claves para diseñar opciones de políticas" a: L. F. Aguilar (ed.) (1996). *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Mazey, S. (2000). "Introduction: Integrating gender - intellectual and 'real world' mainstreaming", *Journal of European Public Policy* 7: 3 (Routledge): 333-345.
- Mccormick, J. (2001). "Welfare and Well-being", *The Political Quarterly*, Vol.72, nº1 January: 86-96.
- McIntosh, M. (1978). "The oppression of Women" a: A. Kuhn I A. Wolpe, *Feminism and Materialism*, London/Boston and Henley: Routledge.
- Meny, Y. i J. C. Thoenig (1992). *Las Políticas Públicas*, Barcelona: Ariel.
- Miguel, J. M. de i X. Escandell (1999). "Organización de la protección social en España: problemas y políticas". *GAPP* nº 13-14, Septiembre 1998 / Abril 1999.
- Miguélez, F. i T. Torns (1998). "Introducción al análisis del trabajo y de la vida cotidiana", *Papers* 55.
- Millar, J. (1992). *La situación económica de las mujeres solas en Europa*, Bruselas: Comisión Europea.
- Millar, J. (1998). "'Work', 'Welfare' and Lone Mothers", *The Political Quarterly*, Vol.69, nº1 January.
- Millar, J. i C. Glendinning (1992). *Women and poverty: the 1990s*, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.
- Miller, C. i Y. Ahmad (2000). "Collaboration and Partnership: An Effective Response to Complexity and Fragmentation or Solution Built on Saud?", *International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol. 20.
- Millett, K. (1969). *Política sexual*, Madrid: Ediciones Cátedra. Instituto de la Mujer..
- Mills, J. S (1861). *Considerations on Representative Government in Utilitarianisms, Liberty, and Representative Government*, London: J. M. Dent.
- Mir i Bagó, J. (1991) *La reforma del règim local a Catalunya: especialment des de la perspectiva del sistema de competències*, Barcelona:

- Generalitat de Catalunya, Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Mir i Bago, J. (2000). *El sistema español de competencias locales*, Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas.
- Mishra, R. C. (1989). "El Estado del bienestar después de la crisis: los años ochenta y más allá", a: R. Muñoz de Bustillo (ed.), *Crisis y futuro del Estado del bienestar*, Madrid: Alianza Universidad.
- Mitchell, J. (1975). *Psychoanalysis and feminism*, New York: Vintage.
- Moller Okin, S. (1991). *Gender, the Public and the Private*, Oxford: Polity Press.
- Moltó, M. L. i T. Domingo (coords.). *La actividad laboral femenina en el sur de Europa: el Estado de la cuestión*, Valencia: Institut Universitari d'Estudis de la Dona.
- Monereo Pérez, J. L. (1995). "La política social en el Estado del bienestar: los derechos sociales de la ciudadanía como derechos de «desmercantilización»", *Revista de Trabajo y Seguridad Social*, julio-septiembre.
- Monereo Pérez, J. L. (1996). *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madrid: CES.
- Montañés, M. (1994). *El trabajo desde una perspectiva de género*, Madrid: Dirección General de la Mujer.
- Moore, Mark H. (1976). "Anatomía del problema de la heroína: Un ejercicio de definición de problemas", L. F. Aguilar (ed.) (1996). *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Moore, T. i Booth (1992). *Research on children violent families*, Ottawa: National Clearinghouse on Family Violence.
- Mora, R. i J. Ruiz-Castillo (2000). "Gender segregation: from birth to occupation", *Economics series 16*, Madrid: Universidad Carlos III.
- Morata, F. (1996). "L'Eurorégion et le Réseau de Villes C-6 : les Nouvelles formes de la Coopération Transrégionale en Europe du Sur", a: R. Balme (dir.) *Les Politiques du Néoregionalisme*, Paris : Economica.
- Moreno, L. (comp.) (1997). *Unión Europea y Estado del bienestar* (CSIC: Instituto Estudios Avanzados), Madrid: Colección Politeya. Estudios de política y sociedad.

- Muñoz Machado, S.; J. L. García Delgado i L. González Seara (dir.) (2000). *Las estructuras del bienestar en Europa*, Madrid: Civitas y Escuela Libre Editorial.
- Naldini, M. (2002). "Family Policies in Europe: Models in Transformation" Discussion Paper. *Welfare, Work and Family: Southern Europe in Comparative Perspective*. Robert Schuman Centre for advanced Studies. EUI. Florence. 7-8 June.
- Navarro, V. (2000). *Globalización económica, poder político y Estado del bienestar*, Barcelona: Ariel.
- Neilson, J. (1998). "Equal opportunities for women in the European Union: success or failure?", *Journal of European Social Policy*, Vol.8 (1): 64-79.
- Nelson, B. J. (1990). "The origins of the two-channel welfare state: workmen's compensation and mothers' aid" a: L. Gordon (ed.), *Women, the State and Welfare*, Madison: University of Wisconsin Press.
- Newell, S. (1996). "The Superwoman syndrome: a comparison of the 'heroine' in Denmark and the UK", *Women in Management Review*, Vol.11 nº5: 36-41.
- Ngan-Ling Chow, E. i C. White Berheide (eds.) (1994). *Women, the Family and Policy. A Global Perspective*, New York: State University of New York Press.
- Nichols Clark, T. (2002). "Globalisation and Transformation in Political Cultures" a: R. Hambleton, H. V. Savitch i M. Stewart *Globalism and Local Democracy. Challenge and Change in Europe and North America*, New York: Palgrave Macmillan.
- Norton, A. (1991). "Western European Local Government in Comparative Perspective" a: A. Norton (1991) *Local Government in Europe. Trends and Developments*, London: Macmillan Education LTD.
- Norton, A. (1994). *International Handbook of Local and Regional Government. A Comparative Analysis of Advanced Democracies*, Aldershot: Edward Elgar.
- Nussbaum, M. (2000). "Las mujeres y la igualdad", *Leviatán* nº 82: 89-110.
- O'Connor, J. (1996). "From Women in the Welfare State to Gendering Welfare State Regimes", *Current Sociology*, 44/2: 1-125.

- O'Reilly, J. i C. Fagan (eds.)(1998). *Part-time prospects: an international comparison of part-time work in Europe, North America and the Pacific Rim*, London: Routledge.
- Ochando Claramunt, C. (1999). *El Estado del bienestar. Objetivos, modelos y Teorías explicativas*, Barcelona: Ariel.
- O'Connor, J. S. (1993). "Gender, class and citizenship in the comparative analysis of Welfare State regimes: theoretical and methodological issues", *British Journal of Sociology*, 44(3): 501-518.
- Offe, C. (1972). "Advanced Capitalism and the Welfare State", *Politics and Society*, 11 (4), Summer.
- Offe, C. (1990). *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, Madrid: Alianza.
- Ollero, A. (1999). *Discriminación por razón de sexo. Valores, principios y normas en la jurisprudencia española*, Madrid: Centro de estudios políticos y constitucionales.
- Ordoñez Solís, D. (1999). *La igualdad entre hombres y mujeres en el Derecho europeo*, Madrid: MTAS/ IM.
- O'Reilly, J. (1996). "Theoretical Considerations in Cross-National Employment Research", Berlin: Discussion Paper FS I 96-203.
- O'Reilly, J. i C. Spee (1996). "Regulation work and welfare on the future: Towards a new social contract or a new gender contract?", Berlin: Discussion Paper FS I 87 - 207.
- O'Reilly, J. i H. Gottfried (2002). "Reregulating Breadwinner Models in Socially Conservative Welfare Systems: Comparing Germany and Japan", Discussion Paper. *Welfare, Work and Family: Southern Europe in Comparative Perspective*. Robert Schuman Centre for advanced Studies. EUI. Florence. 7-8 June.
- Orloff, A. S. (1993). "Gender and the social rights of citizenship: state policies and gender relations in comparative research", *American Sociological Review* 58(3): 303-328.
- Orloff, A. S. (1996). "Gender and the Welfare State", *Juan March Institute, Working paper 1996/79*.
- Orloff, A. S. (1996). "Gender in the Liberal Welfare States: Australia, Canada, UK and USA", *Juan March Institute, Working paper 1996/80*.

- Orloff, A. S. (2002). "Gender Equality, Women's Employment: Cross-National Patterns of Policy and Politics", Discussion Paper. *Welfare, Work and Family: Southern Europe in Comparative Perspective*. Robert Schuman Centre for advanced Studies. EUI. Florence. 7-8 June.
- Ortega, M.; C. Sánchez i C. Valiente (1999). *Género y ciudadanía. Revisiones desde el ámbito privado*, Madrid: Instituto Universitario de estudios de la Mujer. IM.
- Osborne, R. (1997). "Grupos minoritarios y acción positiva: las mujeres y las políticas de igualdad", *Papers* 53: 65-76.
- Ostner, I. (1997). "Lone Mothers in Germany Before and After Unification" a: J. Lewis (ed.) *Lone Mothers in European Welfare Regimes: Shifting Policy Logics*, London: J. Kingsley Publishers.
- Ostner, I. i J. Lewis (1995). "Gender and the Evolution of European Social Policies", a: S. Leibfried i P. Pierson (eds.). *European Social Policy: Between Fragmentation and Integration*, Washington: Brookings Institution, cop.
- Page, E. C. (1991). *Localism and centralism in Europe. The political and legal bases of local self-government*, Oxford: Oxford University Press.
- Page, R. i R. Silburn (eds.) (1999). *British Social Welfare in the twentieth century*, London: Macmillan.
- Pallarès, F. (1988). "Las políticas públicas. El sistema política en acción", *Revista de Estudios políticos (Nueva Época)*, nº 62, octubre.
- Parejo Alonso, Luciano (1999). *Notas sobre el principio de subsidiariedad y el gobierno local*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals.
- Pascall, G. (1986). *Social Policy: A Feminist Analysis*, London: Tavistock.
- Pascall, G. (1997a). *Social Policy. A New Feminist Analysis*, London/New York: Routledge.
- Pascall, G. (1997b). "Women and the family in the British Welfare State: the Thatcher/Major Legacy", *Social Policy and Administration*, Vol.31, nº3 September: 290-305.
- Pateman, C. (1987). *The Patriarcal welfare state: women and democracy*, Harvard: Harvard University.
- Pateman, C. (1988) *The sexual contract*, Stanford, Calif.: Stanford University Press.

- Pateman, C. (1992). "Equality, Difference, Subordination: The Politics of Motherhood and Women's Subordination" a: G. Bock i S. James (eds.) *Beyond Equality and Difference*, London/New York: Routledge.
- Pateman, C. (1995). *El contrato sexual*, Barcelona: Anthropos. Universidad Autònoma Metropolitana.
- Pateman, C. (1996). "Críticas feministas a la dicotomía público/privado", a: C. Castells (comp.), *Perspectivas feministas en teoría política*, Barcelona: Paidós.
- Pérez Acosta, M. A. (1999). "Poder, género y espacio doméstico" a: M. Ortega, C. Sánchez y C. Valiente (eds.), *Género y Ciudadanía. Revisiones desde el ámbito privado*, Madrid: Instituto Universitario de Estudios de la Mujer. UAM.
- Pérez Cantó, P. (ed.) (2001). *También somos ciudadanas*, Madrid: Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid.
- Peterson, V. S. i A. Sisson Runyan (1993). *Global Gender Issues*, San Francisco /Oxford: Westview Press.
- Phillips, A. (1987). *Feminism and Equality*, New York: New York University Press.
- Pierre, J. (2000). "Introduction: understanding governance" a: J. Pierre (ed.), *Debating Governance*, Oxford: Oxford University Press.
- Pietilä, H. i J. Vickers (1990). *Making women matter. The role of the United Union*, London: Zed.
- Pollack, M. A. i E. Hafner-Burton (2000). "Mainstreaming Gender in the European Union", *Harvard Jean Monnet Working Paper Series 2/00*, Cambridge.
- Prince Cooke, L. (2001). "Gender agency at the Intersection of State, Market and Family: changes in fertility and Maternal Labour Supply in Eight Countries", *Luxemburg Income Study. WP n° 249*, January.
- Puyol González, A. (2000). "Los límites de la igualdad de oportunidades", *Leviatán*, n° 80: 63-99.
- Quade, E.S. (1977). *Analysis for Public Decision*, California/London: Sage Publications Inc.
- Rainwater, L. (1997). "Inequality and poverty in comparative perspective", *Estudio/WP 1997/110 Juan March Institute*, Madrid.

- Randall, V. (2000). "Childcare policy in the European states: limits to convergence", *Journal of European Public Policy* 7:3: 346-368.
- Rayman, P.; C. Bailyn; J. Dickert; F. Carre; M. Harvey; R. Krim i R. Read (1999). "Designing organizational solutions of integrate work and life", *Women in Management Review*, Vol.14, nº5: 164-176.
- Recio Figueiras, E. (1997). *El gobierno local ante el desarrollo y las perspectivas del Estado del bienestar. El estado del bienestar en el nivel local*, Barcelona: Informe Pi i Sunyer sobre Govern Local a Espanya.
- Rees, T. (1998). *Mainstreaming Equality in the European Union*, London: Routledge.
- Rhodes, R. A. W. (1999). *Control and Power in Central-Local Government Relations*, Aldershot: Ashgate Publishing Limited.
- Rhodes, R.A.W. (1997). *Understanding Governance. Policy networks, Governance, Reflexibility and Accountability*, Buckingham: Open University Press.
- Richardson, D. i V. Robinson (1993). *Thinking Feminist: Key concepts in Women's Studies*, New York: The Guilford Press.
- Rodríguez Álvarez, J. M. (ed.) (2001). *Conferencia de Riga sobre la democracia local en los albores del siglo XXI (Riga, 3 y 4 de mayo de 2001)*, Barcelona: Documents Pi i Sunyer 12.
- Rodríguez-Arana Muñoz, J. (1992). *Nuevas claves del estado del bienestar: hacia la sociedad del bienestar*, Granada: Comares.
- Rodríguez, A. (ed.) (1998). *Reorganización del trabajo y empleo de las mujeres*, Germania: Atzira.
- Room, G. (ed) (1991). *Towards a European Welfare State?*, Bristol: SAUS Publications.
- Rosenfeld, R. A. i M. E. Van Buren (1998). "Gender Differences in Supervisory Authority: Variation among Advanced Industrialized Democracies", *Social Science Research*, nº27 Issue 1 March: 23-49.
- Rossilli, M. (coord.) (2001). *Políticas de género en la Unión Europea*, Madrid: Narcea.
- Rubert de Ventós, X. (1994). *Nacionalismos : El Laberinto de la Identidad*, Madrid: Espasa Calpe.

- Rubin, G. (1975). "The traffic in women: Notes on the political economy of sex", a: R. R. Reiter (ed.) *Toward an anthropology of women*, New York: Monthly review Press.
- Rubio Marín, R. (1999). *Mujer e igualdad: la norma y su aplicación (Aspectos constitucionales, penales y civiles)*. Tomo I. El ordenamiento constitucional; logros y posibilidades, Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.
- Ruggie, M. (1984). *The State and Working Women*, Princeton: Princeton University Press.
- Ruiz Jiménez, A. M. (1999). *La producción de datos cualitativos y cuantitativos a partir de textos escritos mediante el programa ATLAS/ti*, Comunicación presentada en el IV Congreso de la AECPA, septiembre-octubre 1999, Granada.
- Ruiz Miguel, A. (1999). "Paridad electoral y cuotas femeninas", *Claves* nº 94.
- Rusell, H. (1999). "Friends in low places: gender, unemployment and sociability", *Work, Employment and Society*, Vol.13 nº2 June: 205-224.
- Ruth, S. (1980). *Issues in Feminism*, Dallas: Houghton Mifflin.
- Rutherford, S. (1999). "Equal Opportunities policies-making a difference", *Women in Management Review*, Vol.14, nº6: 212-219.
- Sainsbury, D. (1994). *Gendering Welfare States*, London: Sage Publications.
- Sainsbury, D. (1996). *Gender, Equality and Welfare States*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Sainsbury, D. (ed.) (1999). *Gender and Welfare State Regimes*, Oxford: Oxford University Press.
- Saltzman Chafetz, J.(1990). *Gender Equity. An Integrated Theory of Stability and Change*, London: Sage Publications.
- Sánchez Morón, M. et al. (1997). *Informe Pi i Sunyer sobre gobierno local en España*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals.
- Sanderson, I. (2001). "Performance amangement, evaluation and leaving in 'modern' local government", *Public Administration*, vol.79, nº2 Summer: 297-313.

- Saraceno, C. (1994). "The ambivalent familism of the Italian welfare state", *Social Politics: International Studies of Gender, State and Society*, 1 (1): 60-83.
- Saraceno, C. (1997). "Gender and Europe: National Differences, Resources and Impediments to the Construction of a Common Interest by European Women". a: J. Klausen Et al. *European Integration in Social and Historical Perspective*, New York: Rowman and Littlefield.
- Saraceno, C. (1999). "Gendered Policies: Family Obligations and Social Policies in Europe", *Cornell University. San Giacomo WP. The Institute for European Studies* 99.3.
- Saraceno, C. (2002). "Paradoxes and Biases in the Policy View of the Gendered Use of Time: The Italian Case", Discussion Paper. *Welfare, Work and Family: Southern Europe in Comparative Perspective*. Robert Schuman Centre for advanced Studies. EUI. Florence. 7-8 June.
- Sarasa, S. i L. Moreno (1993). "Génesis y desarrollo del Estado de bienestar en España", *Revista Internacional de Sociología*, num. 6: 23-69.
- Sassen, S. (1994). *Cities in a world economy*, Thousand Oaks, Calif: Pine Forge Press.
- Sassoon, A. S. (ed.) (1987). *Women and the State*, London: Hutchinson.
- Savitch, H. V. (2002). "The Globalisation Process" a: R. Hambleton, H. V. Savitch i M. Stewart. *Globalism and Local Democracy. Challenge and Change in Europe and North America*, New York: Palgrave Macmillan.
- Schattschneider, E. E. (1960). *The Semi-Sovereign People*, Illinois: Dryden Press.
- Scheiwe, K. (1994). "German Pension Insurance: Gendered Time and Stratification" a: D. Sainsbury (ed.) *Gendering Welfare States*, London: Sage Publications.
- Scott, C. V. (1995). *Gender and Development. Rethinking Modernization and Dependency Theory*, London: Lynne Rienner Publishers.
- Scott, J. W. (1988). *Gender and the politics of history*, New York: Columbia University Press.
- Sensat, N. i R. Varella (1998). "Las políticas dirigidas a las mujeres: la acción pública para la igualdad entre los sexos", a: R. Gomà i S.

- Subirats (coords.) *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*, Barcelona: Ariel.
- Serra, A. (1997). "Los servicios a las personas" en *Informe Pi i Sunyer sobre Gobierno Local en España*, Barcelona: Fundació Pi i Sunyer.
- Shapiro, A. L. (1994). *Feminists Revisions History*, New Brunswick/New Jersey: Rutgers University Press.
- Sharpe, L. J. (1996). "The Modernization of Local Government in the Modern Democratic State" a: P. Bogason (ed.). *New Modes of Local Political Organizing: Local Government Fragmentation in Scandinavia*. New York: Nova Science Publishers.
- Shaver, S. (1990). "Gender, Social Policy Regimes and Welfare State". Paper presented at the annual meeting of American 1990. Washington DC.
- Shaver, S. i J. Bradshaw's (1993). "The recognition of wifely labour by Welfare States", University of New South Wales. Discussion Paper 44. Social Policy Research Center.
- Sheridan, A. (1998). "Patterns in the policies: affirmative action in Australia", *Women in Management Review*, vol.13 n°7: 243-252.
- Sheridan, A. i L. Conway (2001). "Work place flexibility: reconciling the needs of employers and employees", *Women in Management Review*, vol.16 n°1.
- Siaroff, A. (1994). "Work, Welfare and Gender Equality: A New Typology" a: D. Sainsbury (ed.) *Gendering Welfare States*, London: Sage Publications.
- Siim, B. (1990). "Women and the Welfare State: Between Private and Public Dependence. A Comparative Approach to Care Work in Denmark and Britain", a: C. Ungerson (ed.). *Gender and Caring*, New York: Harvester Wheatsheaf.
- Siim, B. (2000). *Gender and citizenship. Politics and agency in France, Britain and Denmark*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Simón Rodríguez, E. (1999). *Democracia vital. Mujeres y hombres hacia la plena ciudadanía*, Madrid: Narcea.
- Simon, H. A. (1973). "The Structure of Ill-Structured Problems", *Artificial Intelligence* vol. 4, pp. 181-201.
- Singh, R. (1998). *Gender Autonomy in Western Europe. An Imprecise Revolution*, London: MacMillan Press LTD.

- Smeeding, T.; B.B. Torrey i J.L. Palmer (1988). *The vulnerable*, Washington, D.C.: Urban Institute Press.
- Soerensen, A. (2001). "Gender Equality in Earnings at Work and at Home" *Luxemburg Income Study. WP n° 251*, January: .
- Solsona i Pairo, M. (1996). "Gender Inequality and the European Regions Network. European Science Foundation" (aportaciones al Seminario "Gender Inequality in Old and New Households" celebrat a la UAB, 25-28/01/96). Bellaterra: UAB.
- Speakman, S. i M. Marchington (1999). "Ambivalent patriarchs: shiftworkers, 'breadwinners' and housework", *Work, Employment and Society*, vol.13 n°1 March: 83-105.
- Standing, K. (1999). "Lone Mothers and 'Parental' Involvement: A Contradiction in Policy?", *Journal of Social Policy*, Vol.28, Issue 3 June: 479-495.
- Steinberger, P. (1999). "Public and private", *Political Studies* XLVII: 292-313.
- Stewart, J. (2000). *La nature of British Local Government*, London: Macmillan.
- Stoebeerl, P. A. et al. (1998). "Leadership and power relationship based on culture and gender", *Women in Management Review*, vol.13 n°6: 208-216.
- Stoker, G. (1991). "Introduction: Trends in Western European Local Government" a: *Local Government in Europe. Trends and Developments*, London: Macmillan Education LTD.
- Stoker, G. (1998). "Governance as theory: five propositions", *International Social Science Journal*, 50(1):17-29.
- Stokey, E. i R. Zeckhauser (1978). *A Primer for Policy Analysis*, Mew York: Norton.
- Subirats, J. (1989). *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*, Madrid: MAP.
- Subirats, J. (1994). "Policy Instruments, Public deliberation and evaluation Process", *Instituto Juan March 1884/51* February Madrid.
- Subirats, J. i N. Font (eds.) (2000). *Local y sostenible. La agenda 21 Local en España*, Barcelona: Icaria.
- Subirats, J. i R. Gomà (1997). "Políticas publicas en España (1976-96): la economía política de la democratización", *GAPP*, Vol. VI n°2: 391-419.

- Taylor-Gooby, P. (1991). "Welfare States Regimes and Welfare Citizenship", *Journal of European Social Policy* 1 n° 2: 93-105.
- Therborn, G. (1989). "Los retos del Estado del bienestar: la contrarrevolucion que fracasa, las causas del malestar y la economía política de las presiones de cambio", a: R. Muñoz de Bustillo (ed.) *Crisis y futuro del Estado del Bienestar*. Madrid: Alianza Universidad.
- Therborn, G. i J. M. Roebroek (1986). "The Irreversible Welfare State: Its Recent Maturation, Its Encounter with the Economic Crisis, and its Future Prospects", *International Journal of Health Service*, 16(3).
- Thor Andersen, H. i R. van Kempen (2001). *Governing European Cities. Social Fragmentation, social exclusion and urban governance*, Aldershot: Ashgate.
- Threlfall, M. (2000). "Comparing unemployment in the UK and European Union: a gender and working time analysis", *Policy and Politics*, Vol.28 n°3 July.
- Threlfall, M.(ed) (1996). *Mapping the Women's Movement. Feminist Politics and Social Transformation in the North*, London/New York: Verso.
- Titmuss, R. M. (1981). *Política social*, Barcelona: Ariel.
- Tobío, C. (2001). "la familia y el empleo: prácticas y discursos de las mujeres" a: R. Radl Philipp (ed.). *Cuestiones Actuales de Sociología del género*, Madrid: CIS, Universidad Santiago de Compostela.
- Torns, T. (1994) *Las mujeres y el cambio de los tiempos*, Bellaterra: Departamento de Sociología, UAB.
- Torns, T. (1999). "Trabajo" después del trabajo: la doble presencia (ponencia presentada en les Jornades Intercongrés "Mujer y Trabajo" organitzades per la Societat de Medicina i Seguretat en el Treball, 7-9 octubre, novembre).
- Trainer, F. E. (1998). "The significance of the limits of growth for the discussion of social policy" *International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol.18, n° 11/°2: 36-60.
- Ungerson, C. (ed.) (1985). *Women and Social Policy: a Reader*, London: Macmillan.
- Ungerson, C. i M. Kember (eds.) (1997). *Women and Social Policy. A reader*, London: Macmillan Press LTD.
- Uriarte, E. i A. Elizondo (eds.) (1997). *Mujeres en política*, Barcelona: Ariel.

- Valiente Fernández, C. (1996). "Olvidando el pasado: la política familiar en España (1975-1996)", *GAPP*, nº 5-6 enero-agosto.
- Valiente Fernández, C. (1996). "El feminismo institucional en España: El Instituto de la Mujer, 1983-1994", *Revista Internacional de Sociología*, nº13.
- Valiente Fernández, C. (1996). "Políticas de igualdad para las mujeres en la España democrática: la regulación del acoso sexual en el trabajo" a: AA.VV. *Pobreza, necesidad y discriminación. II Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, Madrid: Fundación Argentaria.
- Valiente Fernández, C. (1996). *Políticas públicas de género en perspectiva comparada*, Madrid: Ediciones de la UAM.
- Valiente Fernández, C. (1999). "En feminismo de Estado en los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Madrid: creación y actuaciones", *GAPP*, nº13-14, Sep.98-abril 99.
- Vallès, M.S. (1997). *Técnicas cualitativas de investigación social: reflexión metodológica y práctica profesional*, Madrid: Síntesis.
- Vallès, M.S. (2002). *Entrevistas cualitativas*, Madrid: CIS
- Varela Martí, R. (2001). "Las políticas de igualdad e el ámbito del trabajo: una propuesta de construcción teórica desde el género" a: R. Radl Philipp (ed.). *Cuestiones Actuales de Sociología del género*. Madrid: CIS, Universidad Santiago de Compostela.
- Varela Martí, R. (2000). "Las políticas de igualdad", a: Adelantado, J. (coord.) *Cambios en el estado del bienestar*, Barcelona: Icaria.
- Vilanova, M. (comp.) (1994). *Pensar las diferencias*, Barcelona: UB, ICD.
- Villasante, T. R. (2003). *El gobierno local ante la sociedad española*, Barcelona: Informe Pi i Sunyer sobre Gobierno Local en España.
- Vivas Tesón, I. (1999). *Mujer e igualdad: la norma y su aplicación (Aspectos constitucionales, penales y civiles)*. Tomo III. *La situación de la mujer en el derecho civil*. Sevilla : Instituto Andaluz de la Mujer.
- Voet, R. (1998). *Feminism and Citizenship*, London: Sage Publications.
- VVAA (2000). "Women, Citizenship and Representation", *International Political Science Review*, Vol.21 nº4 October.
- Walby, S. (1986). *Patriarchy at work: Patriarchal and capitalist relations in employment*, Minneapolis: University of Minnesota Press.

- Walby, S. (1990). *Theorizing patriarchy*. Oxford/New York: Basil Blackwell.
- Walby, S. (1996). "Comparative Analysis of gender relations in employment in Western Europe", *Women in Management Review*, Vol.11 n°5.
- Walby, S. (1998). "Foreword", a: E. Drew, R. Emerek I E. Mahon, *Women, work and family in Europe*, London/New York: Routledge.
- Walby, S. (ed.) (1999). *New Agendas for Women*, London: Macmillan Press.
- Walker, R. (1999). "'Welfare to Work' Versus Poverty and Family Change: policy lesson from the USA", *Work, Employment and Society*, Vol.13, n°3 September.
- Walsh, J. (1999). "Myths and Counter-Myths: an analysis of part-time female employees and their orientations to work and working hours", *Work, Employment and Society*, Vol.13, n°2 June: 179-203.
- Warren, T. i P. Walters (1998). "Appraising a Dichotomy: A Review of Part-time / Full-time' in the Study of Women's Employment in Britain", *Gender, Work and Organisation*, Vol.5 n°2 April: 102-118.
- Weeks, J. (1999). "Supporting Families", *The Political Quarterly*, vol.70, n°2 April.
- Weimer, D. L. i A. R. Vining (1989) *Policy Analysis. Concepts and Practice*, New Jersey: Prentice Hall.
- Wengraf, T. (2001). *Qualitative Research Interviewing. Biographic, narrative and semistructured methods*, London: Sage.
- West, C. i D. Zimmerman (1987). "Doing gender", *Gender and Society* 1: 125-151.
- Wildasvky, A. (1979). *Speaking Truth to Power. The Art and Craft of Policy Analysis*, Boston/Toronto: Little Brown and Company.
- Williams, C. C. i J. Windenbank (2000). "Beyond Social inclusions through employment: harnessing mutual aid as a complementary social inclusion policy", *The Policy Press. Policy and Politics*, Vol.29, n°1: 15-28.
- Williams, F. (1994). *Social Policy. A Critical Introduction*, Cambridge: Polity Press.
- Wilson, E. (1977). *Women and the Welfare State*, London: Tavistock.

- Wincott, D. (2001). "The Next Nature/Nurture Debate; or not, Should Labour Place Mothers and Infants at the Heart of Public Policy?", *The Political Quarterly*, Vol.72, n°2 April: 227-238.
- Windebank, J. (1999). "Political motherhood and the everyday experience of mothering: a comparison of child care strategies of French and British working mothers", *Journal of Social Policy*, Vol.28, n°1 January.
- Winston, K. i M. Jo Bane (1993). *Gender and Public policy. Cases and Comments*, Oxford/San Francisco: Westview Press.
- Young, I. M. (1997). *Intersecting Voices. Dilemmas of Gender, Political Philosophy and Policy*, Princeton/New Jersey: Princeton University Press.