



Diputació  
Barcelona



Institut de Ciències  
Polítiques i Socials

# Mirar enrere per mirar endavant

Eines municipals per a una  
política pública feminista

Col·lecció **Eines**

Sèrie Benestar i Ciutadania **33**



# **Mirar enrere per mirar endavant**

Eines municipals per a  
una política pública feminista



Sèrie Benestar i Ciutadania 33

# Mirar enrere per mirar endavant

Eines municipals per a  
una política pública feminista



**Direcció i coordinació tècnica dels continguts**

Àrea d'Igualtat i Sostenibilitat Social  
de la Diputació de Barcelona

Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS)  
un consorci de Diputació de Barcelona i  
Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)

Amb la col·laboració de



**Ajuntament  
de Barcelona**

**1a edició**

febrer de 2023

**© de l'edició**

Diputació de Barcelona i Institut de Ciències Polítiques i Socials.

**© dels textos**

Eva Alfama, Alba Alonso, Maria Freixanet, Maria de la Fuente, Monica Gelambi,  
Mónica Gil, Yolanda Jubeto, Isabel Muntané, Natalia Paleo, Marta Suero

**© Imatge de la coberta**

Jacob Lund/ Shutterstock.com

**Edició i producció**

Subdirecció d'Imatge Corporativa i Promoció Institucional  
de la Diputació de Barcelona.

**Maquetació**

Edicions MIC

# Índex

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Presentació</b>  | <b>7</b>  |
| <b>Obertura</b>   | <b>9</b>  |
| <b>1. Com hem vingut organitzant les polítiques d'igualtat de gènere</b>  | <b>11</b> |
| 1.1. Introducció  | 11        |
| 1.2. Evolució de les polítiques d'igualtat en el món local: organització municipal  | 13        |
| 1.3. Els Plans de Polítiques d'Igualtat com a política estrella de les polítiques d'igualtat de gènere                                | 21        |
| 1.4. Els plans interns d'igualtat en els Ajuntaments catalans   | 22        |
| 1.5. La institucionalització de la transversalitat de la perspectiva de gènere en els ajuntaments catalans                            | 23        |
| 1.6. Principals polítiques d'igualtat de gènere i recursos existents  | 26        |
| 1.7. Conclusions  | 31        |
| 1.8. Bibliografia i fonts   | 33        |
| 1.9. Annex metodològic  | 34        |
| <b>2. Del carrer a les institucions: el diàleg amb el moviment feminista i l'articulació d'espais de participació per a les dones</b> | <b>37</b> |
| 2.1. Introducció  | 37        |
| 2.2. Participació ciutadana i promoció de la igualtat   | 38        |
| 2.3. Municipalisme i participació de les dones  | 40        |
| 2.4. Els municipis del canvi: una nova agenda feminista i de radicalització democràtica   | 45        |
| 2.5. Reptes per a l'impuls de nous models de participació   | 54        |
| 2.6. Conclusions  | 57        |
| 2.7. Bibliografia i fonts   | 58        |
| <b>3. Pressupostos públics feministes: un repte per a totes les administracions públiques, incloses les locals</b>                    | <b>61</b> |
| 3.1. Introducció  | 61        |

|           |   |            |
|-----------|---|------------|
| 3.2.      | D'on venim?   | 63         |
| 3.3.      | On estem?   | 69         |
| 3.4.      | Cap a on anem?  | 78         |
| 3.5.      | Bibliografia i fonts  | 83         |
| <b>4.</b> | <b>Creació i transferència de coneixement: els indicadors i la formació</b>     | <b>84</b>  |
| 4.1.      | Introducció: Coneixement, feminismes i polítiques de gènere                     | 84         |
| 4.2.      | Els indicadors de gènere  | 88         |
| 4.3.      | El desplegament de sistemes d'indicadors de gènere                              | 90         |
| 4.4.      | La formació i sensibilització   | 98         |
| 4.5.      | Conclusions   | 104        |
| 4.6.      | Bibliografia i fonts  | 106        |
| <b>5.</b> | <b>Sobre la comunicació. Avançant cap a una comunicació municipal feminista</b> | <b>109</b> |
| 5.1.      | Introducció   | 109        |
| 5.2.      | Fent camí cap a la transformació de la comunicació municipal                    | 110        |
| 5.3.      | Comunicació i polítiques públiques amb perspectiva de gènere                    | 111        |
| 5.4.      | Comunicació per la transparència  | 112        |
| 5.5.      | Internet al servei de la ciutadania   | 113        |
| 5.6.      | L'aliança entre les polítiques públiques i la comunicació feminista             | 116        |
| 5.7.      | L'imperatiu d'una comunicació no discriminatòria                                | 117        |
| 5.8.      | La transversalitat de la comunicació arriba als municipis                       | 119        |
| 5.9.      | La transformació de les campanyes de sensibilització                            | 121        |
| 5.10.     | Canviar la política per canviar la comunicació                                  | 123        |
| 5.11.     | La necessitat de recollir el missatge feminista                                 | 124        |
| 5.12.     | Bibliografia i fonts  | 125        |
| <b>6.</b> | <b>Balanç i reptes de les polítiques locals d'igualtat de gènere</b>            | <b>127</b> |
| 6.1.      | Introducció   | 127        |
| 6.2.      | D'on venim?   | 128        |
| 6.3.      | On som?   | 131        |
| 6.4.      | Cap a on anem? Els reptes de les polítiques locals d'igualtat de gènere         | 139        |
| 6.5.      | Bibliografia i fonts  | 145        |
| <b>7.</b> | <b>Apunts finals. L'objectiu d'un nou impuls</b>                                | <b>147</b> |
|           | <b>Currículums de les autores</b>   | <b>153</b> |



# Presentació

Em plau presentar-vos la darrera publicació del Seminari Ciutats i Persones de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS).

Des de la Diputació de Barcelona donem suport i treballem conjuntament amb l'ICPS en les diferents iniciatives que duu a terme per difondre, profunditzar i contribuir al desenvolupament de les polítiques de gènere i el feminisme, com és el cas del Seminari Ciutats i Persones.

Aquesta publicació anual que l'ICPS ha vingut realitzant en el marc del Seminari representa una imprescindible oportunitat per gaudir d'un material de treball, recerca i reflexió especialitzat entorn les polítiques públiques locals de gènere.

Vull aprofitar l'ocasió doncs per felicitar i agrair l'ICPS per aquests vint anys de Seminari i de recerca i divulgació feminista aplicada al món local.

La temàtica de la publicació que teniu entre les mans, *Eines municipals per a una política pública feminista*, ens apropa a la trajectòria que ha realitzat el món local en l'impuls i el desplegament de polítiques d'igualtat en els darrers vint anys. Ho fa a partir de l'anàlisi dels temes centrals en l'agenda feminista municipal, la planificació estratègica i la implementació de les polítiques de gènere, amb l'objectiu de reflexionar entorn les eines i les estratègies desenvolupades, així com de visibilitzar la feina feta durant aquest temps.

Desitjo que gaudiu dels diferents capítols de la publicació, que posen llum sobre els reptes que se'ns presenten per continuar avançant en el desplegament de polítiques públiques feministes des del món local.

**Alba Barnusell Ortuño**

*Diputada delegada de polítiques*

*d'igualtat de la Diputació de Barcelona*



# Obertura

**MARIA FREIXANET MATEO**

*Investigadora de la Línia de Gènere de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials*

L'Institut de Ciències Polítiques i Socials, a través de la seva línia de recerca Gènere i Política, elabora cada any una recerca sobre un tema específic rellevant vinculat al gènere i a la política pública local, una producció de coneixement adreçada a ser d'utilitat pràctica local: és el Seminari Ciutats i Persones.

Hem volgut que el vintè Seminari Ciutats i Persones sigui una mica especial. Hem buscat aconseguir un treball col·legiat i reflexiu d'anàlisi retrospectiu que pugui ajudar a encarar els reptes municipals de futur en clau feminista. La publicació culmina un any de treball, i respon a la necessitat d'aturar-nos, parar enmig de la voràgine que és el dia a dia, i poder repensar sobre les eines que fem servir per aconseguir relacions igualitàries als nostres municipis.

Sou a l'inici d'aquest volum. Dir-vos que el que trobareu en aquest llibre és el treball de diverses expertes en polítiques públiques de gènere en la seva tasca tant individual com conjunta de posar mirada llarga. Es tracta de tirar la vista vint anys enrere per observar com el moviment feminista ha impactat en les institucions de proximitat, com s'han vingut institucionalitzant i organitzant les polítiques d'igualtat locals, i sobretot analitzar algunes de les principals eines i procediments en favor de la igualtat de la qual s'han dotat els nostres municipis. Així, parlarem d'organització i coordinació, de mecanismes de participació de les dones, de coneixement i indicadors de gènere, de pressupostos i recursos, de comunicació i sensibilització, i d'altres aspectes de les polítiques d'igualtat i transversalitat de gènere; i sempre atentes a la mirada interseccional.

Treballarem sobre aquestes eines i provarem de donar-les-hi una pensada de futur. Saber d'on venim i on som, quines eines estem fent servir, buscant sempre millorar allò millorable i acompanyar els municipis en la seva tasca de tirar endavant polítiques públiques feministes. I per a fer-ho possible, recorrem a especialistes en la matèria, expertes que sumen els seus coneixements per endreçar la qüestió; i aquí van les preguntes que els formularem d'inici de la indagació.

En primer lloc, a la Mònica Gelambí li demanarem que ens parlés i escrivís sobre com s'han vingut organitzant les polítiques d'igualtat locals els últims vint anys, a Catalunya; que posés llum sobre l'estructura d'aquestes polítiques; sobre com s'organitzen; i sobre l'estratègia de la transversalitat de gènere als municipis catalans.

En segon lloc, ens interessarem específicament per la participació de les dones, pel diàleg entre moviment feminista i institució i l'articulació d'espais de participació per a les dones. L'Alba Alonso i la Natalia Paleo condueixen aquest capítol que analitza i repensa i proposa sobre les dinàmiques entre moviment i institució.

En tercer lloc, entrem en una temàtica clau: la dels recursos econòmics, i concretament sobre el paper del Pressupost municipal, i ens interroguem sobre com cal treballar-ho si volem que no reproduïxi desigualtats de gènere. Són Yolanda Jubeto i Monica Gil les qui ens parlen sobre pressupostos amb perspectiva de gènere, pressupostos feministes, diran; sobre ingressos i despeses, i sobre metodologia feminista per treballar els comptes públics.

En quart lloc, ens preguntem sobre el paper del coneixement. És a la Maria de la Fuente a qui li demanem que ens en parli, i ella centra el seu capítol en el paper que juguen els indicadors de gènere i la formació i capacitatíon feminista del personal públic, repassant exhaustivament la situació actual d'aquestes dues eines.

I en cinquè lloc, volem aturar-nos en el paper de la comunicació, doncs entenem que la comunicació local, les campanyes i la sensibilització pública són una altra de les eines poderoses amb les que compta l'administració local. Demanem a la Isabel Muntané que ens parli sobre el camí cap a una comunicació municipal feminista.

Finalment, en un últim capítol, convidem l'Eva Alfama a reflexionar sobre quin seria el seu balanç general, una descripció de l'escena local catalana en relació a les polítiques d'igualtat. I així ella es pregunta i es respon sobre d'on venim, on som i cap a on considera que ens dirigim pel que fa a les polítiques locals d'igualtat de gènere a casa nostra.

Tanquem la publicació amb uns apunts finals redactats per la Marta Suero, de l'Oficina de Polítiques d'Igualtat de la Diputació de Barcelona, i jo mateixa; uns apunts on repassem les principals reflexions i reptes de futur que han anat sorgint de les trobades que hem anat realitzant de posada en comú entre les expertes.

Així, el que fem amb aquesta publicació és crear un material reflexiu, acadèmic i divulgatiu que no té cap altre ànim que no sigui el de fer suport a la política pública local i aturar-nos a mirar enrere per mirar endavant. Només puc dir que tan de bo us serveixi, a les que esteu donant la batalla del dia a dia. A les que genereu, dia rere dia, acció quotidiana per la justícia de gènere i les relacions igualitàries en cadascun dels nostres pobles i ciutats. A vosaltres, gràcies.

I abans de deixar pas als capítols, hi ha agraïments imprescindibles. A totes les ponents, que aporten aquí els fruits d'anys de recerca en la temàtica i l'esforç de creació d'aquest material. Agrair també el suport i implicació de l'Àrea d'Igualtat i Sostenibilitat Social de la Diputació de Barcelona durant totes les fases del projecte, així com també de l'Ajuntament de Barcelona, que ha subvencionat part d'aquest Seminari. I per descomptat, a tot l'equip humà de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials, que cuida i creu en la funció d'aquest Seminari, i permet que, any a any, surti endavant.

# 1. Com hem vingut organitzant les polítiques d'igualtat de gènere. L'estructura. L'impuls. La coordinació. La transversalitat

MÒNICA GELAMBÍ TORRELL

## 1.1. Introducció

En aquest capítol es reflexiona sobre l'evolució de l'organització de les polítiques d'igualtat de gènere en el món local. En aquesta reflexió hem volgut tenir en compte la complexitat existent en l'àmbit local català, on trobem municipis de dimensions ben diferents, territoris amb característiques pròpies i on les administracions locals i supramunicipals i supralocals han assumit diferents responsabilitats en relació amb la igualtat de gènere.

Catalunya es caracteritza per tenir una gran quantitat de municipis petits i mitjans. Dels 944 municipis existents en el territori català (dades MUNICAT del 2021), 736 tenen una població inferior als 5.000 habitants<sup>1</sup> (78,3% dels municipis catalans), 144 tenen una població compresa entre els 5.001 i 20.000 habitants (15,2% dels municipis catalans); 24 tenen una població d'entre 20.001 i 30.000 habitants (2,5% dels municipis catalans); 20 municipis amb una població superior a 30.001 però inferior als 50.000 habitants (2% dels municipis catalans) i 20 municipis amb una població superior als 50.001 habitants (2% dels municipis catalans). La primera conclusió és que observem un predomini de municipis petits.

Però quan ens fixem en la població, detectem que el 72% de la població catalana resideix en els municipis mitjans i grans de Catalunya, ja que dels 7.716.760 habitants de Catalunya l'any 2021,<sup>2</sup> 5.568.059 viuen en ciutats de més de 20.000 habitants. I quan centrem la nostra atenció en la distribució territorial de la població per províncies, 5.690.752 persones viuen a la província de Barcelona (73% de

---

1 Els 736 municipis de menys de 5.000 habitants es distribueixen per les 4 províncies de la següent manera: Barcelona - 181 municipis (24,5%); Tarragona - 153 municipis (20,8%); Lleida - 215 municipis (29,2%); Girona: 187 municipis (25,5%). I si ens fixem en la seva grandària observem com 337 tenen una població inferior a 500 habitants (45,7%); 256 tenen una població d'entre 501 a 2.000 habitants (34,8%) i 143 tenen una població d'entre 2.001 a 5.000 habitants (19,5%).

2 Dades IDESCAT de l'1 de gener del 2021.

la població de Catalunya), 821.548 a la província de Tarragona (11%), 769.274 a la província de Girona (10%) i 435.186 a la província de Lleida (6%).

Parlar de polítiques municipals d'igualtat a Catalunya implica parlar d'una llarga i interessant trajectòria que va començar a finals dels anys 1980 i que es va concentrar, especialment, en els municipis més grans i en la província de Barcelona.

En aquesta reflexió sobre l'evolució i la realitat actual de les polítiques locals d'igualtat de gènere s'ha volgut donar cabuda a municipis de totes les dimensions i de tot el territori català, per conèixer sobretot quina és la seva realitat quan deixem d'observar els ajuntaments dels municipis més grans i ampliem la mirada cap a tot Catalunya.

Per aconseguir aquest enfocament més ampli i conèixer quina és l'actualitat de les polítiques d'igualtat al món local català, aquest capítol es centra en els resultats obtinguts al qüestionari online que es va dissenyar i que podeu consultar en l'annex d'aquest capítol.

El qüestionari es va obrir el 31 de març del 2021 i es va convidar a tots els municipis catalans a participar a partir de missatges de correu electrònic als ajuntaments, compartint l'enllaç a les xarxes i buscant aliances amb administracions supramunicipals com ara la Diputació de Lleida, que va escriure a tots els municipis de la província demanant la seva participació. L'11 de maig del 2021 es va rebre l'última resposta.

Van respondre al qüestionari 89 ajuntaments: 53 ajuntaments de municipis amb una població inferior a 5000 habitants (11 ajuntaments de poblacions amb menys de 500 habitants – 26 d'entre 501 i 2000 habitants – 16 de més de 2001 habitants). 15 municipis eren de la província de Girona, 25 municipis de la província de Lleida, 5 municipis de la província de Tarragona i 8 municipis de la província de Barcelona; 18 ajuntaments de municipis amb una població entre 5001 i 19.999 habitants (12 de la província de Barcelona, 1 de la província de Lleida, 3 de la província de Tarragona i 2 de la província de Girona); 5 ajuntaments de municipis amb una població superior a 20.000 habitants i inferior a 30.000 (2 municipis de la província de Barcelona, 2 de la província de Tarragona i 1 de la província de Girona); 5 ajuntaments de municipis amb una població superior a 30.001 habitants i inferior a 50.000 (1 municipi de la província de Barcelona, 2 municipis de la província de Girona i 2 de la província de Tarragona); i 8 ajuntaments de municipis amb una població superior a 50.000 habitants (6 municipis de la província de Barcelona; 1 de la província de Tarragona; i 1 de la província de Lleida). Podeu consultar el llistat de municipis participants a l'annex metodològic.

**Taula 1: resum de la participació en el qüestionari per grandària del municipi i província.**

| Grandària                       | TOTAL | Província de Barcelona | Província de Tarragona | Província de Lleida | Província de Girona |
|---------------------------------|-------|------------------------|------------------------|---------------------|---------------------|
| Inferior a 5000 habitants       | 53    | 8                      | 5                      | 25                  | 15                  |
| Entre 5.001 i 20.000 habitants  | 18    | 12                     | 3                      | 1                   | 2                   |
| Entre 20.001 i 30.000 habitants | 5     | 2                      | 2                      | 0                   | 1                   |
| Entre 30.001 i 50.000 habitants | 5     | 1                      | 2                      | 0                   | 2                   |
| Més de 50.001 habitants         | 8     | 6                      | 1                      | 1                   | 0                   |
| TOTAL                           | 89    | 33                     | 13                     | 27                  | 20                  |

Per redactar aquest article també s'ha tingut en compte l'experiència acumulada a través de les formacions realitzades a l'administració local sobre implementació del principi de transversalitat de gènere en els darrers 13 anys<sup>3</sup> i les publicacions i investigacions que s'han fet a Catalunya sobre polítiques locals de gènere. El contacte amb els ajuntaments, consells comarcals i diputacions de Catalunya han permès conèixer el treball que s'està realitzant, els recursos existents, les resistències encara presents i les limitacions que el món local viu quan aposta per la realització de polítiques d'igualtat de gènere.

## 1.2. Evolució de les polítiques d'igualtat en el món local: organització municipal

Quan parlem de polítiques públiques d'igualtat de gènere hem de diferenciar les polítiques d'igualtat de gènere de les polítiques transversals de gènere. Es pot afirmar que els ajuntaments catalans estan implementant aquesta estratègia dual de les polítiques d'igualtat de gènere i que ambdues vessants estan sota la direcció i responsabilitat de la regidoria de polítiques d'igualtat, quan aquesta existeix.

Aquesta estratègia dual de les polítiques d'igualtat de gènere es caracteritza, per un costat, per continuar realitzant polítiques adreçades a aconseguir la igualtat, és a

3 Des del 2008 fins el 2020 s'ha realitzat formació sobre transversalitat de gènere i polítiques d'igualtat de gènere a l'Ajuntament de Vilafranca del Penedès, Ajuntament de Cambrils, Consell Comarcal de la Noguera, Consell Comarcal de la Segarra, Consell Comarcal del Baix Camp, Consell Comarcal Terra Alta, Ajuntament de Reus, Ajuntament de Sant Cugat del Vallès, Consell Comarcal de la Cerdanya, Ajuntament de Tortosa, Consell Comarcal Alt Empordà, Consell Comarcal de l'Alt Urgell, Ajuntament de Terrassa, Consell Comarcal del Solsonès, Ajuntament de Lleida, Ajuntament de Tarragona, Consell Comarcal del Tarragonès, Consell Comarcal de l'Alt Camp, Consell Comarcal del Pallars Subirà, Consell Comarcal de l'Alta Ribagorça, Ajuntament de Figueres, Ajuntament de la Seu d'Urgell, Consell Comarcal del Segrià, Ajuntament de Valls, Ajuntament de Mollerussa, Ajuntament de Sant Boi, Ajuntament de Berga, Ajuntament de Tona, Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat, Ajuntament de Girona i cursos organitzats per la Diputació de Barcelona, Diputació de Lleida, Diputació de Tarragona, l'ICD i l'EAPC adreçats al món local.

dir, polítiques dissenyades i implementades des de les àrees d'igualtat i que el seu principal objectiu és actuar contra les principals desigualtats i discriminacions de gènere existents en el nostre territori; i per una altra banda, implementar el principi de transversalitat de gènere en les polítiques i serveis que ofereix l'ajuntament, com per exemple, en les subvencions a entitats esportives, en la programació cultural del municipi o en la contractació pública.

La Comissió Europea, quan defineix la seva Estratègia per la Igualtat de Gènere pel període 2020-2025, també aposta per aquest plantejament dual de mesures específiques per aconseguir la igualtat de gènere, combinades amb una major integració de la perspectiva de gènere, que implica la seva inclusió sistemàtica en totes les fases del disseny de les polítiques i en tots els àmbits d'actuació, i utilitzant la interseccionalitat<sup>4</sup> com a principi transversal en aquesta implementació.

### **1.2.1. Regidoria responsable de les polítiques d'igualtat**

Des dels anys 1970 trobem institucions a nivell internacional que tenen com a principal objectiu dissenyar i implementar mesures per assegurar la igualtat entre dones i homes. En la literatura de ciències socials aquests organismes d'igualtat s'han denominat "feminisme d'Estat", "feminisme institucional" o "feminisme oficial" (Celia Valiente 2005: 37).

En l'àmbit municipal, els ajuntaments han optat per crear una regidoria responsable de les polítiques d'igualtat de gènere com a organisme d'igualtat.

Tenint en compte la literatura sobre feminisme d'estat per analitzar l'impacte polític d'aquestes institucions és important avaluar (1) la prioritat que s'atorga a la matèria; (2) el pressupost i els recursos humans a disposició; i (3) si la seva actuació s'aproxima o es troba allunyada del moviment de dones i moviment feminista (Celia Valiente 2006: 22).

L'any 1987 es van crear les primeres regidories de dones o d'igualtat a Catalunya (De la Fuente, Gelambí, Rifà i Freixanet, 2009: 43). La creació d'una regidoria implica la voluntat de fer visible el compromís del govern municipal amb les polítiques d'igualtat de gènere, i posa en evidència que la temàtica s'ha incorporat dins l'agenda municipal.

En un primer moment, la gran majoria de les regidories existents es denominaven regidories de la dona i naixien per resoldre els principals problemes que afrontaven les dones en les seves ciutats, problemes lligats amb l'ocupació, les desigualtats de gènere en el mercat de treball, la violència masclista i els límits existents en el reconeixement i gaudiment dels propis drets (De la Fuente, Gelambí, Rifà i Freixanet, 2009: 48).

L'any 2004, Catalunya tenia 45 municipis amb més de 20.000 habitants i, d'aquests, 25 no tenien regidoria responsable de les polítiques d'igualtat; 14 ajuntaments comptaven amb una regidoria de la dona i 6 tenien una regidoria de polítiques d'igualtat (Gelambí, 2005). Aquesta situació ha canviat de forma radical. La problemàtica de la desigualtat de gènere i les discriminacions que sofreixen les dones s'han incorporat clarament dins de l'agenda política municipal, i això s'ha traduït amb un compromís

---

4 EIGE defineix la interseccionalitat com un "instrument analític per estudiar, entendre i respondre a les maneres en que el sexe i el gènere es creuen amb altres característiques/identitats i com aquestes interseccions contribueixen a experiències complexes i úniques de discriminació". Podeu consultar: <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1263?lang=es>



polític que s'ha visibilitzar en la creació d'una regidoria responsable d'aquestes polítiques, fins i tot en els ajuntaments més petits.

Dels 89 ajuntaments que han respost al nostre qüestionari, 67 tenen regidoria que s'ocupa de les polítiques d'igualtat i/o de dones i/o feministes, i 24 no.

Els 24 que no tenen regidoria es caracteritzen per ser tots ells molt petits, de menys de 3000 habitants. Només un ajuntament que té més de 5000 habitants, però menys de 10.000, afirma que no té una regidoria responsable de les polítiques d'igualtat.

Observem com també s'ha produït una evolució en la denominació d'aquestes regidories, cosa que posa en evidència una evolució en la definició política de les polítiques d'igualtat de gènere que han deixat de ser considerades polítiques de dones i per a les dones, per englobar un concepte més ampli que es correspon de forma més clara amb la idea de la **igualtat de gènere** com està definida en la Llei 17/2015, d'igualtat efectiva de dones i homes: *“la condició d'ésser iguals homes i dones en les possibilitats de desenvolupament personal i de presa de decisions, sense les limitacions imposades pels rols de gènere tradicionals, per la qual cosa els diferents comportaments, aspiracions i necessitats de dones i d'homes són igualment considerats, valorats i afavorits”* (article 2.g).

Tot i l'evolució experimentada, encara no observem una aposta per un enfocament interseccional, i el tractament conjunt de la igualtat de gènere i dels drets del col·lectiu LGBTI+ encara no es realitza o no s'observa en la denominació de les regidories dels municipis analitzats.

Les denominacions que els ajuntaments que han participat en el qüestionari donen a la regidoria que s'ocupa de les polítiques d'igualtat i/o de dones i/o feministes són les següents:

Només tres ajuntaments han respost que tenen Regidoria de la Dona i són ajuntaments de municipis molt petits.

L'opció més recolzada és la de denominar la regidoria com a Regidoria d'Igualtat o de Polítiques d'Igualtat.

Les denominacions que estan utilitzant els ajuntaments analitzats són: Àrea d'Igualtat, Convivència i Cohesió Social; Regidoria d'Igualtat; Regidoria de Drets Socials, Igualtat, Ciutadania, Salut i Infància; Regidoria de Cultura, Festes, Participació, Transparència i Igualtat; Àrea d'Igualtat; Regidoria de Benestar, Serveis Socials i Igualtat; Regidoria de Ciutadania, Benestar Social i Igualtat; Regidoria de Gent Gran i Igualtats; Regidoria de Recursos Humans, de les Polítiques d'Igualtat i dels Drets Socials; Regidoria de Polítiques d'Igualtat; Regidoria de Polítiques Públiques d'Igualtat; Regidoria de Polítiques d'Igualtat i de les Dones; Regidoria de Cohesió Social i Igualtat; Regidoria d'Acció Social, Igualtat i Salut; Servei d'Igualtat; Regidoria de Cooperació i Igualtat; Regidoria d'Igualtat i Drets Civils; Polítiques d'Igualtat; Regidoria d'Acció Comunitària, Participació i Igualtat; Regidoria d'Acció Social i Igualtat; Regidora de Solidaritat, del Servei de la Gent Gran i d'Igualtat.

En un cas, l'ajuntament no parla de Regidoria d'Igualtat, sinó de Regidoria d'Equitat. També trobem ajuntaments que parlen d'igualtat de gènere o polítiques de gènere utilitzant les següents denominacions:

Oficina de Polítiques de Gènere, Regidora d'Igualtat de Gènere, Feminisme i Reforma horària; Polítiques de Gènere; Regidoria de Polítiques de Gènere i Igualtat; Regidoria Igualtat de Gènere

Encara són molt pocs els ajuntaments que parlen de polítiques de gènere i LGTBIQ:

Regidoria de Polítiques de Gènere, Igualtat i Drets LGTBIQ; Igualtat de Gènere i LGBTI; Igualtat i LGBTI+

Són menys els que aposten per la Regidoria de Feminisme:

Regidoria de Feminismes i LGTBI; Regidoria d'Educació, Cooperació, Drets civils i Feminismes; Regidoria de Drets civils i Feminismes.

I també hem identificat ajuntaments que afirmen tenir una regidoria responsable de les polítiques d'igualtat de gènere, regidoria que, però, no ha inclòs aquesta temàtica en el nom de la regidoria, que en la majoria d'aquests casos és la regidoria de polítiques socials:

Regidoria de Serveis Socials; Regidoria de Benestar Social; Serveis Socials i Cultura; Benestar; Benestar Social; Serveis Socials; Regidoria de Cultura, Entitats i Benestar social.

Aquesta opció la realitzen ajuntaments de municipis de menys de 5.000 habitants. Si observem en quin moment els ajuntaments han decidit crear la seva regidoria i, per tant, fer públic el seu compromís amb la igualtat de gènere, podem diferenciar alguns moments: els ajuntaments que tenen regidoria des de la dècada del 1990, tot i que la seva denominació ha canviat i el concepte de política d'igualtat també ha anat evolucionant amb el pas del temps; els ajuntaments que aposten per la creació de la seva regidoria l'any 2000 (6 ajuntaments), els que ho fan durant la dècada del 2000, és a dir, entre el 2001 i 2010 (8 ajuntaments) i els que realitzen la seva aposta després del 2015, sobretot en els darrers 2 anys (2019 i 2020: 20 ajuntaments).

Observem un nou impuls d'institucionalització del compromís municipal amb la igualtat de gènere que es produeix sobretot després de l'aprovació de la llei catalana d'igualtat, de la llei 17/2015 d'igualtat efectiva de dones i homes, i de l'impacte de la quarta onada de feminisme, com ens expliquen Natàlia Paleo i Alba Alonso en el seu capítol.

En el Fòrum de Polítiques Públiques sobre Meanstreaming de Gènere (ICPS, 2008) es van ressaltar diferents aspectes com a rellevants per avaluar la importància i la possibilitat real d'intervenció de la regidoria d'igualtat: (1) que la persona referent política, el regidor o regidora responsable de les polítiques d'igualtat de gènere, estigués dins de l'equip de govern, ja que era l'única via d'assegurar la inclusió de la perspectiva de gènere en els debats "més importants" de la ciutat, i (2) que la regidoria comptés amb personal tècnic amb formació específica en igualtat de gènere.

A la pregunta "*El regidor o regidora responsable forma part de l'equip de govern?*" que es va plantejar al qüestionari, només un ajuntament va respondre que no; la resta d'ajuntaments que van participar en el qüestionari i van respondre a aquesta pregunta afirmen que sí que forma part de l'equip de govern. També és cert que es tracta de persones que tenen més d'una responsabilitat política, però això no implica que no es doni importància a la igualtat de gènere; s'ha inclòs dins de la seva llista de responsabilitats polítiques.

Si ens fixem en el nivell tècnic també observem com, en la gran majoria dels casos, la persona responsable tècnica de les polítiques d'igualtat s'ocupa d'altres temàtiques. Només un 23% dels ajuntaments que van participar en el qüestionari afirmen que el seu personal tècnic té dedicació exclusiva a les polítiques d'igualtat de gènere. La majoria d'aquests ajuntaments són ajuntaments de poblacions grans, de més de 30.000 habitants, tot i que també hi trobem alguns ajuntaments de més de 25.000 habitants i 4 ajuntaments de menys de 20.000 habitants.

El 59% dels ajuntaments que hi han participat afirmen que tenen personal tècnic que es dedica a les polítiques d'igualtat amb dedicació compartida (que també s'ocupa d'altres temes o matèries).

La casuística en aquest tema és ben diversa, cosa que posa en evidència les importants diferències que hi ha en l'àmbit municipal en l'organització institucional:

Dos ajuntaments de menys de 1.000 habitants exposen que no tenen personal tècnic que s'ocupi del tema, i només compten amb la dedicació de la regidora davant els temes d'igualtat; per tant, hi ha una persona responsable a nivell polític, però cap persona responsable a nivell tècnic. I després trobem combinacions ben diferents, algunes d'elles són (la llista no és exhaustiva) que la tècnica d'igualtat a més a més s'ocupa de les següents temàtiques: LGTBI; Servei de Ciutadania i Migracions; Infància, Joventut i Equipaments Cívics; Serveis Socials, Joventut i Equipaments Cívics; Serveis Socials, Servei d'Atenció a Persones Nouvingudes i Cultura; Joventut, Educació, Esports, Sanitat, Serveis socials, Gent gran, i Cultura; Contractació; Educació, Joventut i Infància; Servei d'Ocupació Municipal i Gent Gran; Benestar Social; Noves tecnologies i Finances; Turisme, Economia, Urbanisme; Cultura, Educació; Atenció a les persones; Acció Social; Infància, Cooperació, Solidaritat, Diversitat i Participació Ciutadana; Serveis Socials, Sanitat i Consum; Gent Gran; Comunicació i Butlletí Municipal.

També observem que en ajuntaments molt petits hi ha una tècnica d'igualtat amb dedicació exclusiva, és a dir, que només s'ocupa d'aquests temes, però és una tècnica d'igualtat compartida entre tots els ajuntaments adherits al conveni amb el Consell Comarcal.

Els ajuntaments més petits posen en evidència que tenen molta poca gent treballant, i que les persones que treballen a l'ajuntament com a administratives, i que en molts casos són menys de 5, s'ocupen de tots els temes. Per aquests ajuntaments, l'existència de personal tècnic responsable de les polítiques d'igualtat en els consells comarcals és clau per poder treballar i rebre el suport necessari.

La conclusió a la que arribem és que la majoria dels ajuntaments mitjans i petits no tenen una tècnica d'igualtat amb dedicació exclusiva a les polítiques d'igualtat i que les tècniques d'igualtat s'ocupen de molts altres temes i que això dificulta que hi puguin dedicar moltes hores. Aquesta mancança de dedicació s'incrementa a mesura que es redueix la mida de l'ajuntament, en la majoria dels casos. En els ajuntaments més grans és més fàcil que trobem personal a dedicació exclusiva i que sigui més d'una persona la que treballa en aquesta regidoria.

Quan analitzem el perfil del personal tècnic que s'ocupa de les polítiques d'igualtat identifiquem que es tracta de personal amb formació específica, és a dir, persones amb expertesa en igualtat de gènere. Aquesta expertesa s'ha aconseguit a través de seguir estudis reglats o per haver cursat cursos de formació especialitzats a partir del moment en que s'ha ocupat aquesta responsabilitat.

A la pregunta del qüestionari: “*el personal tècnic de la Regidoria d’Igualtat i/o de Dones i/o Feministes té formació en igualtat de gènere?*” 45 ajuntaments responen afirmativament. 7 tècniques han realitzat un Màster relacionat amb temes de gènere, 8 són agents d’igualtat i 10 han realitzat un Postgrau sobre temes relacionats amb la igualtat de gènere, i quasi tothom ha realitzat cursos d’especialització en temes relacionats amb la igualtat de gènere (formació contínua).

Podem concloure aquest apartat posant en evidència un increment de la institucionalització del compromís polític dels ajuntaments amb la igualtat de gènere, cosa que es tradueix en la creació d’una regidoria responsable d’aquestes polítiques, que evidencia el seu compromís en la denominació de la regidoria i en les tasques que s’encomanen al personal tècnic, en la seva gran majoria amb una mínima expertesa en la temàtica. Aquesta voluntat xoca amb els límits existents a nivell de recursos que comporten que la regidoria s’encarregui a nivell tant polític com tècnic de molts altres temes.

### **1.2.2. Finançament de les polítiques d’igualtat**

El tema del finançament és molt important perquè saber qui paga i d’on surten els diners ens proporciona informació rellevant per poder valorar la importància que es dona a aquestes polítiques i si es consideren una prioritat, i quines són les opcions reals que tenen els ajuntaments catalans de realitzar polítiques transformadores d’igualtat de gènere.

Les estratègies de control del dèficit públic adoptades a Europa i a Espanya a partir del 2008 com a resposta a la crisi econòmica i dins del marc d’un projecte polític neoliberal, han posat fre a la trajectòria ascendent de les polítiques d’igualtat de gènere (Lombardo i León, 2014: 14). Rubery (2014: 31) explica com les polítiques d’austeritat plantegen una conjuntura crítica per a les polítiques d’igualtat i socials a Europa, que podria comportar un endarreriment en els avenços aconseguits en aquests àmbits, com es pot observar en els canvis experimentats en el mercat de treball, en els estats del benestar i en les relacions de gènere.

Aquest context ha repercutit en les polítiques d’igualtat municipals, i és possible indicar-ne alguns impactes: d’una banda, s’ha produït la reducció del nombre de persones especialistes en igualtat de gènere contractades dins de les administracions locals per dedicar-se a aquestes polítiques; la desaparició en molts ajuntaments de la figura de l’agent d’igualtat, creada per la Generalitat de Catalunya i les diputacions provincials; canvis d’ubicació de les tècniques d’igualtat de gènere, que en molts casos, s’han acabat dedicant a altres temes i una ampliació de les seves responsabilitats quan han continuat treballant per a la igualtat. La principal conseqüència de tots aquests canvis és una reducció del temps a disposició per dissenyar polítiques d’igualtat i polítiques transversals de gènere. D’altra banda, i en relació a les polítiques d’igualtat, s’observa, en primer lloc, la desaparició de programes específics amb objectius d’igualtat de gènere que es realitzaven des de diferents àrees municipals, per exemple, sobre el foment de l’emprenedoria femenina o l’esport femení de competició; en segon lloc, la desaparició de l’atenció que es prestava a determinats col·lectius de dones en programes o polítiques que no depenien de la regidoria d’igualtat com a conseqüència d’un doble efecte que ha provocat la crisi, d’una banda, la reducció dels recursos a disposició, i d’altra banda, l’in-

crement del nombre de persones sol·licitants de determinats serveis; i, en tercer lloc, la reducció de les polítiques realitzades des de la mateixa àrea o departament d'igualtat perquè en el moment que els recursos disminueixen molts ajuntaments han hagut de dedicar tots els seus recursos a afrontar el problema de la violència de gènere. I finalment, i com a conseqüència de tot això, s'observa una reducció dràstica, en alguns ajuntaments, o la desaparició de les polítiques internes dirigides a la transversalització de les polítiques de gènere (Gelambí, 2015).

La rellevància d'aquests impactes, però, no és uniforme, atès que depèn de la importància política i estratègica que s'ha donat a les polítiques d'igualtat dins de cada ajuntament i del pes que el moviment associatiu de dones i moviment feminista té en el municipi.

Si ens centrem en les respostes al nostre qüestionari en relació a les fonts de finançament de les polítiques d'igualtat de gènere, observem un ampli ventall de possibilitats: 24 ajuntaments afirmen que el finançament prové exclusivament de subvencions (21 d'aquests ajuntaments són de poblacions amb menys de 5.000 habitants); 40 diuen que aquestes polítiques tenen un pressupost propi, i 10 que combinen el finançament propi amb la utilització de les subvencions. No tothom ha respost a aquesta qüestió.

Els ajuntaments, sobretot mitjans i petits, exposen que les subvencions tenen un pes molt important, no només perquè ofereixen la possibilitat de realitzar polítiques d'igualtat de gènere, sinó que moltes vegades, fins i tot, acaben definint quin tipus de polítiques s'acaben realitzant.

Aquesta situació comporta que les vies existents a Catalunya pel finançament de les polítiques locals d'igualtat acabin tenint molta importància.

L'Institut Català de les Dones ha finançat les polítiques d'igualtat local a través dels Contractes Programa, que han estat vigents des del 2012 fins al 2020. El contracte programa abastava el suport tècnic i finançament de l'ICD a l'ens local en la prestació del servei d'informació i atenció a les dones (Fitxa 1 SIAD), en un inici. A partir del 2017 s'incorpora un finançament específic per les actuacions per a promoure la igualtat efectiva de dones i homes i la transversalitat de la perspectiva de gènere (Fitxa 2 Igualtat efectiva de dones i homes).

La Fitxa 2 establia que l'ens local havia de disposar d'una persona referent de transversalitat, havia de programar accions anuals de sensibilització i formació per incorporar la perspectiva de gènere en l'acció de l'ens local, i que l'ICD cofinançaria al 50% del cost del projecte anual. Els objectius generals d'aquesta fitxa 2 eren: (1) Millorar la cooperació interinstitucional per assolir la igualtat efectiva de dones i homes. (2) Desplegar l'article 6 de la Llei 17/2015 que determina les funcions dels ens locals de Catalunya. (3) Col·laborar en l'elaboració d'estudis, propostes formatives, processos d'avaluació i planificació de polítiques públiques.

En les darreres edicions es va incorporar una tercera fitxa (Fitxa 3) que finançava l'ampliació dels serveis que es prestaven al servei d'informació i atenció a les dones per l'aportació dels fons del Pacte d'Estat en matèria de violència de gènere, finançat per la Secretaria d'Estat d'Igualtat del Ministeri de la Presidència, Relacions amb les Corts i Igualtat.

La incorporació de la fitxa 2 a partir del 2017 té un important impacte en les polítiques d'igualtat locals, ja que els ajuntaments i consells comarcal es veuen obligats a realitzar formació en igualtat de gènere, cosa que no s'havia considerat durant molts anys una prioritat, tot i ser clau per a la implementació d'aquestes

polítiques i sobretot per convertir en realitat el principi de transversalitat de gènere.

Amb data 6 de maig del 2021<sup>5</sup> l'Institut Català de les Dones deixa d'utilitzar els contractes programa i s'aprova la transferència destinada a finançar la prestació del servei d'informació i atenció a les dones (SIAD) i la realització de polítiques d'igualtat de gènere als ens locals de més de 20.000 habitants, consells comarcals i altres ens supramunicipals per a l'exercici 2021.

La nova manera de distribució dels recursos es fa a través d'una assignació directa que, d'acord amb l'apartat 3 de la disposició addicional primera de la Llei 5/2008, modificada per la Llei 17/2020, es basa en el nombre d'habitants, el principi d'equilibri territorial i el de capacitat pressupostària, tenint en compte les característiques de la població i les necessitats de les dones, i es distribueix com es detalla a continuació:

- ▶ SIAD de 20.000 a 50.000 habitants: 40.186,00 euros
- ▶ SIAD de 50.001 a 100.000 habitants: 59.529,00 euros
- ▶ SIAD de més de 100.000 habitants: 78.872,00 euros

Serà interessant analitzar quin impacte tindrà aquest canvi en la manera de finançar les polítiques d'igualtat de gènere i si això implicarà o no un canvi o transformació en les polítiques que els ajuntaments realitzaran.

A més a més de les subvencions o del finançament que prové de la Generalitat de Catalunya, també ha sigut molt rellevant la possibilitat de rebre suport financer i tècnic d'altres administracions supramunicipals com són les Diputacions o els Consells Comarcals.

En el cas de Catalunya, quan s'ha analitzat la realització de polítiques d'igualtat de gènere per part dels diferents ajuntaments, s'han detectat diferències importants entre els municipis de la província de Barcelona i els municipis dels altres territoris catalans. Aquestes diferències es converteixen en molt rellevants quan no ens fixem en els municipis més grans, d'una població superior a 50.000 habitants, sinó en els municipis més petits.

Aquesta diferència es deu al rol promotor de les polítiques locals d'igualtat de gènere que ha assumit la Diputació de Barcelona des d'un inici, i que no ha estat desenvolupada per la resta de Diputacions.

La Diputació de Barcelona, des de l'any 1996 i en col·laboració amb els municipis de la demarcació, promou tot un seguit d'iniciatives per permetre avançar en el desenvolupament de polítiques locals en clau feminista. Actualment l'Oficina de Polítiques d'Igualtat persegueix l'objectiu d'afavorir municipis més lliures i igualitaris, considerant la igualtat de gènere com un dels pilars centrals de la cohesió social, el progrés i el benestar de la ciutadania.

Des de la Diputació s'ha ofert tant suport econòmic i tècnic als ajuntaments de la província com formació especialitzada i espais de debat que han tingut un clar impacte en les polítiques locals d'igualtat de gènere que s'han realitzat.

Des de l'any 2019, la Diputació de Lleida també ha incorporat la igualtat com a

---

<sup>5</sup> Resolució PRE/1394/2021, de 6 de maig, per la qual s'aprova la transferència destinada a finançar la prestació del servei d'informació i atenció a les dones i la realització de polítiques d'igualtat de gènere als ens locals de més de 20.000 habitants, consells comarcals i altres ens supramunicipals per a l'exercici 2021.



àmbit específic. El Ple 10/0219, de 31 de juliol, crea la comissió d'igualtat de la Diputació de Lleida, i a partir d'aquest moment es comença a treballar en aquest àmbit i es crea l'àrea d'igualtat, que comença a donar serveis als ens locals (ajuntaments i consells comarcals). El 2020, la Diputació de Lleida ofereix per primera vegada subvencions als ajuntaments de la demarcació de Lleida en l'àmbit de la promoció de les polítiques d'igualtat i la incorporació de la perspectiva de gènere i dels drets de no discriminació de les persones LGTBI.

Les diputacions de Tarragona i de Girona encara no han creat una àrea d'igualtat i no ofereixen finançament específic als ajuntaments per realitzar polítiques d'igualtat de gènere.

### **1.3. Els Plans de Polítiques d'Igualtat com a política estrella de les polítiques d'igualtat de gènere**

A partir dels anys 90 es comencen a dissenyar a Catalunya els primers Plans de Polítiques d'Igualtat, que es poden considerar com un dels principals instruments utilitzats en l'àmbit local (Gelambí, 2008; Valiente 1999 i 2006).

Els Plans de Polítiques d'Igualtat són instruments polítics d'actuació que recullen, de forma planificada, una sèrie de propostes polítiques amb l'objectiu de corregir les principals desigualtats existents entre dones i homes i reduir els conflictes derivats d'aquesta situació. Les actuacions previstes en els plans busquen assolir els objectius generals i específics que l'ajuntament ha establert després d'haver realitzat una diagnosi de gènere del territori i de les polítiques municipals.

L'any 2010, el 17% de municipis catalans tenia un Pla de polítiques d'Igualtat. Concretament eren 162 municipis, que representaven un 92% del total amb una població superior als 20.000 habitants, cosa que implicava la cobertura d'un 71% de la població catalana (Alfama, 2012: 6). Aquests Plans es centraven sobretot en la província de Barcelona, on no només els municipis més grans, sinó també la resta de municipis, havien realitzat aquesta aposta.

La diferència entre províncies era fruit del rol promotor i facilitador assumit per la Diputació de Barcelona, que proporcionava recursos tècnics i financers per a què els ajuntaments de la província poguessin dissenyar el seu Pla de Polítiques d'Igualtat.

L'Oficina de Polítiques d'Igualtat (denominació actual) ha ofert durant molts anys assessorament, acompanyament en el disseny, diagnosi, elaboració i desplegament de projectes que potenciessin la incorporació de la perspectiva de gènere en les seves polítiques locals, essent un dels àmbits preferents el disseny de Plans locals d'igualtat de gènere (a escala municipal o comarcal). També s'ha ofert formació i acompanyament, presencial i en línia, de personal tècnic municipal per a l'elaboració de l'avaluació de plans d'igualtat de gènere (ciudadania o interns).

Si comparem la situació actual amb la descrita als anys 2010 veiem com la realitat ha canviat de forma molt important, i s'ha generalitzat el disseny dels plans de polítiques d'igualtat com eina per treballar contra les desigualtats de gènere en tot el territori català.

Quan en el qüestionari es pregunta als ajuntaments si tenen un Pla de polítiques d'igualtat de gènere, 44 responen que sí, 38 diuen que no i 7 que s'han adherit al pla

de polítiques d'igualtat elaborat pel Consell Comarcal. La major part dels que han respost negativament són municipis petits, tot i que també trobem algun municipi gran que tampoc ha apostat per aquest instrument. Alguns dels ajuntaments exposen que es troben en fase d'elaboració.

Si ens fixem en l'any en que aquests ajuntaments han aprovat el seu pla de polítiques d'igualtat de gènere, 1 ajuntament està utilitzant aquest instrument des del 1996, 2 el van aprovar l'any 2002, 13 entre el 2006 i el 2009, 11 entre el 2010 i el 2015, 8 als anys 2018 i 2019 i 5 després del 2020.

## **1.4. Els plans interns d'igualtat en els Ajuntaments catalans**

La Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes (LOIEMH), la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes (LIEDH), el Reial decret llei 6/2019, d'1 de març, de mesures urgents per a la garantia de la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes en el treball i l'ocupació i el Decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP), obliguen les administracions públiques a respectar la igualtat de tracte i d'oportunitats en l'àmbit laboral i, amb aquesta finalitat, a adoptar mesures dirigides a evitar qualsevol tipus de discriminació entre dones i homes. S'ha d'elaborar i aplicar un pla intern d'igualtat que formi part integral del conveni col·lectiu o de l'acord de condicions de treball del personal que sigui aplicable, en els termes que es preveuen.

Aquesta obligació és per a totes les administracions, també les locals amb independència de la seva grandària.

El Pla d'Igualtat és un conjunt ordenat de mesures, adoptades després de dur a terme una diagnosi de situació, amb l'objectiu d'eliminar els desequilibris i les desigualtats existents entre dones i homes dins de l'ajuntament com empresa; i d'introduir la perspectiva de gènere en els processos de gestió de persones (Article 46 de la Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes).

Els Plans d'igualtat s'han considerat un instrument útil no només per assegurar una major igualtat dins de l'organització i de la gestió municipal, sinó perquè és la primera gran política d'igualtat que es realitza en àmbit municipal que en molts casos no depèn de l'àrea d'igualtat sinó que és responsabilitat del departament de recursos humans.

Quan en el qüestionari s'ha preguntat als ajuntaments si tenien un Pla intern d'igualtat que gestiona la igualtat dins de l'Ajuntament com a organització, 48 responen afirmativament i 2 es troben en fase d'elaboració.

3 ajuntaments van aprovar el seu primer Pla d'Igualtat abans del 2010, mentre que 15 el van aprovar entre el 2011 i 2015; 17 entre el 2016 i 2019; 10 entre el 2019 i 2021 i 8 l'estan elaborant.

És molt important posar de relleu que els plans d'igualtat cada vegada tenen més pes al nostre territori perquè és una obligació que afecta totes les administracions públiques i totes les empreses amb una plantilla superior a les 50 persones.<sup>6</sup> Les empreses que no compleixin amb aquesta obligació no podran contractar amb l'administració pública ja que és causa de nul·litat del contracte.

---

<sup>6</sup> Les empreses amb més de 50 persones a la plantilla però amb menys de 100 tenen fins el 7 de març del 2021 per complir amb aquesta obligació.



Aquesta situació planteja 2 dilemes quan ho analitzem des del punt de vista dels ajuntaments:

- ▶ un dilema ètic, atès que molts ajuntaments no compleixen la llei perquè no han aprovat el seu propi pla d'igualtat i exigeixen a les empreses que tinguin un pla per poder contractar amb l'administració.
- ▶ un dilema operatiu, perquè, quin sentit o utilitat té un pla d'igualtat per a un ajuntament amb una plantilla inferior a les 10, 15 o 25 persones?

## **1.5. La institucionalització de la transversalitat de la perspectiva de gènere en els ajuntaments catalans**

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya del 2006 estableix en el títol preliminar que els poder públics han de promoure els valors de la llibertat, la democràcia, la igualtat, el pluralisme, la pau, la justícia, la solidaritat, la cohesió social, l'equitat de gènere i la sostenibilitat. A més a més, l'article 19 del títol I del nou Estatut admet la igualtat d'oportunitats i la no discriminació com drets de les dones. I en l'article 41 reconeix l'obligació legal dels poders públics a implementar el principi de la transversalitat de gènere en totes les polítiques públiques.

La Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes, reconeix el principi de la transversalitat de gènere en l'article 15, que vincula tots els poder públics de l'Estat i obliga les Administracions Públiques a incloure la perspectiva de gènere en totes les seves polítiques públiques.

I la Llei catalana 17/2015, de 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, recull en l'article 3 els principis d'actuació dels poders públics per assolir la igualtat efectiva entre dones i homes, sense cap tipus de discriminació per raó de sexe o de gènere, especificant en el seu primer apartat el principi de transversalitat de la perspectiva de gènere i de les polítiques d'igualtat de gènere. I en l'article 6 inclou entre les funcions dels ens locals de Catalunya crear i adequar els mecanismes necessaris per integrar la transversalitat de la perspectiva de gènere en les seves actuacions polítiques (apartat d).

Això vol dir que els Ajuntaments han de tenir en compte, en el moment de realitzar qualsevol política o dissenyar qualsevol servei, quina és la realitat concreta dels homes i de les dones de la ciutat; si existeixen diferències de gènere o desigualtats de gènere que afectin o influeixin en l'àmbit d'intervenció; si es reproduïxen estereotips de gènere o es reforcen els rols tradicionals de gènere; si amb aquesta política o servei es recolza i/o afavoreix o redueix o es combat la divisió sexual del treball o si s'estan consolidant o no les dones com a principals o úniques cuidadores dins i fora de la família.

Realitzar aquesta reflexió i actuar a favor de la igualtat d'oportunitats entre dones i homes dins i fora del mercat laboral, a favor de la corresponsabilitat dins de la llar, i a favor de la presència de dones i homes en tots els àmbits de la vida pública i social, i en tots els nivells de representació, vol dir implementar polítiques transversals de gènere.

L'any 2016 vam afirmar que ajuntaments catalans encara no havien introduït la transversalitat de gènere com estratègia d'actuació en totes les àrees municipals, tot i existir experiències positives a favor de la igualtat en àmbits ben diversos (Gelambí, 2016). I no s'estaven realitzant aquestes polítiques perquè encara no es tractava d'una

aposta de tot l'ajuntament, vinculant per a qualsevol decisió i que anés més enllà de realitzar programes específics adreçats a les dones o a la igualtat d'oportunitats des de les diferents àrees (Gelambí, 2015). Aquesta descripció es pot encara utilitzar per explicar la realitat de molts ajuntaments, tot i que s'ha produït una important evolució en aquest àmbit com demostra, per una part, l'increment de formació especialitzada que les administracions locals han realitzat sobre transversalitat de gènere; i per una altra part, la creixent utilització d'instruments per afavorir la transversalitat de gènere en la política municipal. 62 dels 89 ajuntaments que van respondre al qüestionari afirmen utilitzar alguna de les eines existents per la implementació de la transversalitat de gènere, dada molt positiva.

En el qüestionari es va demanar que els ajuntaments indiquessin quins recursos o eines estaven utilitzant i la resposta va ser la següent:

| Recurs   | Nombre d'ajuntaments que afirmen que utilitzen el recurs |
|--|--|
| Llenguatge inclusiu i no sexista   | 62   |
| Comunicació amb perspectiva de gènere que eviti qualsevol estereotip sexista o de gènere | 54   |
| Formació optativa en igualtat de gènere  | 43   |
| Clàusules socials d'igualtat de gènere en els contractes públics                         | 27   |
| Clàusules d'igualtat de gènere en les subvencions públiques                              | 22   |
| Recollir i tractar totes les dades desagregades per sexe                                 | 18   |
| Pressupostos sensibles al gènere   | 16   |
| Indicadors de gènere   | 16   |
| Formació obligatòria en igualtat de gènere   | 13   |
| Informes d'avaluació de l'impacte de gènere  | 3  |

Aquest increment en la utilització d'eines i recursos per afavorir la implementació de la transversalitat de gènere s'ha d'analitzar amb precaució perquè no s'ha de confondre la utilització d'aquestes eines amb un canvi en el contingut de les pròpies polítiques, que en molts casos no es produeix. Per exemple, per alguns ajuntaments, recollir les dades desagregades per sexe no implica tenir en compte les desigualtats de gènere detectades per introduir canvis transformadors en les polítiques que es dissenyen.

Moltes eines que s'estan començant a utilitzar serveixen per identificar desigualtats i discriminacions de gènere (formació, dades desagregades per sexe, indicadors de gènere i pressupostos sensibles al gènere), però en la majoria de casos encara no tenen un impacte posterior en el disseny de les polítiques o serveis municipals.

I tampoc es tracta d'eines que s'hagin incorporat, en molts casos, per part de tots els departaments de l'ajuntament, sinó que es continua treballant més amb

unes àrees o departaments que en d'altres, sense que existeixi en la majoria de casos una justificació objectiva d'aquesta casuística, cosa que ja era una característica de les polítiques d'igualtat de gènere que es realitzaven en l'àmbit local als inicis del 2000. Segons Eva Alfama (2012:4) les polítiques locals d'igualtat de gènere es caracteritzaven per l'existència d'una diversitat d'experiències, de mida i impacte molt diferent, que generaven notables diferències entre els ajuntaments.

Si ens centrem en les respostes obtingudes al qüestionari respecte amb quines àrees es treballa aquesta transversalitat de gènere, observem com 64 ajuntaments afirmen que s'ha incorporat la perspectiva de gènere en l'àrea d'igualtat i LGTBI; 63 ajuntaments, a joventut; 62 ajuntaments, a cultura, 55 ajuntaments, a serveis a les persones; 54 ajuntaments, a educació; 52 ajuntaments, a esports; 34 ajuntaments, a persones novvingudes; 19 ajuntaments, a urbanisme; 18 ajuntaments, a comerç; 15 ajuntaments, a economia i promoció econòmica; 14 ajuntaments, a seguretat; 13 ajuntaments, a turisme; 8 ajuntaments, a medi ambient; 7 ajuntaments, a habitatge; 6 ajuntaments, a mobilitat.

Els estudis que analitzen les dificultats que existeixen per realitzar polítiques transversals de gènere han posat de relleu la presència de resistències institucionals i de resistències individuals, fins i tot quan s'ha incorporat la transversalitat de gènere com a principi burocràtic (Lut Margaert i Emanuela Lombardo, 2014:3). Les resistències institucionals deriven de la inexistència dins de l'Administració d'una aposta seriosa a favor de la igualtat de gènere, la qual cosa implica que no hi hagi una clara directriu política i tampoc existeixin recursos econòmics i humans suficients per realitzar aquesta tasca. Aquesta situació de manca de compromís formal produeix que la realització d'accions per afavorir la igualtat de gènere depengui de la voluntat individual de la persona que dissenya la política, ja sigui a nivell polític o tècnic. Si existeix la directriu política, el personal tècnic es veurà obligat a incloure la perspectiva de gènere, però quan no existeix, es treballarà amb aquesta perspectiva només quan el personal tècnic comparteixi aquesta sensibilitat i es sàpiga fer, ja que en alguns casos la resistència individual té el seu origen en el sentiment d'incapacitat que deriva de la falta de recursos i/o habilitats per implementar la gestió transversal de gènere (Lut Margaert, 2012: 63-64).

Per evitar que la igualtat de gènere acabi depenent de la major o menor sensibilitat del personal tècnic municipal i de la seva major o menor capacitat per trobar recursos per fer-ho, cal una bona estratègia municipal (orgànica, programàtica i instrumental) que ho faciliti.

Quan existeix un clar compromís polític a favor de la igualtat de gènere trobem menys resistències institucionals i individuals, ja que es converteix en una obligació sistemàtica per a tot el personal, però quan no hi ha una directriu política específica de l'equip de govern des de la regidoria d'igualtat s'ha de convèncer el personal tècnic de les altres regidories, que pot no estar sensibilitzat i veure aquest tema com a treball extra innecessari. Aquesta constatació ens porta a assenyalar la importància de les resistències institucionals en l'àmbit municipal, que reforcen les possibles resistències individuals que poden existir.

Dit d'una altra manera, el personal tècnic no implicat en la igualtat de gènere presenta resistències individuals que només venceran si existeix un mandat polític directe o es demostra que es tracta d'una millora evident per les polítiques de la seva àrea. I per introduir la perspectiva de gènere en les seves polítiques demana suport especialitzat i recursos específics.

L'estratègia que un ajuntament haurà de seguir per implementar la perspectiva de gènere s'haurà de definir, doncs, des d'un punt de vista orgànic (quins òrgans necessitem dins de

l'ajuntament i en quina posició), des d'un punt de vista programàtic (quines normes hem d'aprovar dins de l'ajuntament perquè el compromís sigui real) i des del punt de vista instrumental (quins instruments necessitem per poder implementar aquesta obligació legal).

## 1.6. Principals polítiques d'igualtat de gènere i recursos existents

En aquests moments, a Catalunya tenim ajuntaments que es poden considerar exemples a seguir en la seva aposta a favor de la transversalitat de gènere o que estan sent referents en àmbits concrets per treballar la transversalitat de gènere de forma excel·lent en urbanisme, cultura, esports, etc.

Poder comptar amb exemples positius i bones experiències té un impacte positiu en el territori, que pot aprendre de l'experiència dels ajuntaments normalment més grans o de les administracions locals que donen suport als ajuntaments com poden ser les diputacions o consells comarcals, que tot i que quasi no n'hem parlat en aquest article, s'han convertit en peces claus perquè els ajuntaments més petits apostin per treballar per la igualtat de gènere.

En primer lloc és important ressaltar 3 ajuntaments que han realitzat una aposta seriosa a favor de les polítiques d'igualtat de gènere i de la transversalitat de gènere des del punt de vista programàtic aprovant un Reglament Municipal, norma d'obligat compliment per a tot ajuntament que integra la igualtat de gènere a nivell municipal, en el marc de les normes internacionals, europea, estatal i de Catalunya:

- Reglament municipal per a la igualtat de gènere de l'Ajuntament de Terrassa. 2011.

*El present reglament té per objecte la integració dins l'àmbit normatiu municipal de la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes, establint a aquests efectes els principis d'actuació que regiran l'actuació dels òrgans de govern i dels òrgans de gestió de l'Ajuntament de Terrassa, així com les mesures que han d'adoptar per incorporar la perspectiva de gènere en les polítiques i les actuacions municipals que es contemplen en el seu àmbit d'aplicació.*

- Reglament de polítiques d'igualtat de gènere de l'Ajuntament de Girona. 2016

*L'objecte d'aquest reglament és el desplegament, en els àmbits competencials i d'organització de l'Ajuntament de Girona, de les disposicions contingudes a la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, i supletòriament la Llei orgànica 3/2007, d'igualtat efectiva entre dones i homes; sobre la base de l'experiència d'implementació de quatre plans municipals de gènere.*

- Reglament per a l'equitat de gènere de l'Ajuntament de Barcelona. 2019

*El reglament estableix els principis que han de regir l'actuació dels òrgans de govern i gestió de l'ajuntament en matèria d'igualtat de gènere, així com els serveis municipals que s'han d'oferir en l'àmbit de les seves competències, i totes les mesures que s'han d'adoptar per incorporar la perspectiva de gènere en les polítiques i les actuacions municipals que es contemplen en el seu àmbit d'aplicació.*

En segon lloc, si ens centrem en les polítiques a les que els ajuntaments que han participat en el qüestionari han donat més importància, podem ressaltar tot un conjunt de projectes adreçats a eliminar la violència masclista i a incrementar la sensació de seguretat de les dones en les festes, en l'oci nocturn i en la ciutat a partir de marxes exploratòries, punts liles, protocols contra la violència masclista en els espais d'oci, programes de sensibilització i formació adreçats a la gent més jove, convertint-los en agents actius de prevenció, entre d'altres.

Després trobem altres projectes que cada ajuntament ha realitzat en àmbits ben diferents; alguns es centren en la coeducació, altres en introduir la perspectiva de gènere en les polítiques i infraestructures culturals, en l'esport, l'urbanisme, la salut o la joventut.

I en molts ajuntaments, els projectes es concentren en trencar amb els estereotips, moltes vegades des d'un punt de vista interseccional i incloent directament el col·lectiu LGBTI.

Alhora, la interseccionalitat encara està poc present en les polítiques transversals de gènere que es realitzen des del món municipal. Aquesta poca presència es deu principalment a dos motius, en primer lloc, perquè el concepte que s'ha incorporat en l'agenda en els darrers anys és el de transversalitat de gènere i en alguns casos també diversitat de gènere, però encara no s'ha incorporat a la pràctica el concepte d'interseccionalitat. I en segon lloc, perquè les dades que els ajuntaments tenen a disposició i els indicadors que utilitzen quan avaluen programes no s'han definit des de la interseccionalitat i, per tant, com a molt tenim dades desagregades per sexe, tema que no està lliure de polèmica com podreu aprofundir en el capítol de la Maria de la Fuente. Hem de tenir en compte, a més a més, que la possibilitat d'avaluar en el món local no sempre existeix, sobretot per falta de recursos.

Tot i aquesta realitat, sí que és possible trobar ajuntaments que tenen programes específics per estudiar com es poden dissenyar polítiques locals des de la interseccionalitat. Un exemple és el projecte «Igualtats Connectades. Interseccionalitat a les polítiques públiques locals» cofinançat pel Programa de Drets, Igualtat i Ciutadania de la Comissió Europea i implementat per l'Ajuntament de Terrassa, la Universitat de Vic - Universitat Central de Catalunya (UVic-UCC) i CEPS Projectes Socials, i que es va portar a terme entre el gener de 2018 i el juny 2019. La iniciativa parteix de la necessitat de cercar noves formes d'intervenir i planificar que permetin donar respostes més integrals i adequades a la complexitat de la realitat i de les persones. Aquest projecte neix de la constatació que l'enfocament interseccional en les polítiques locals de no discriminació ha estat molt teoritzat, però compta amb poques experiències pràctiques en l'àmbit de les polítiques públiques d'igualtat.

A tot això, per a què els ajuntaments realitzin polítiques d'igualtat de gènere i sobretot polítiques transversals de gènere i mirada interseccional, cal la implicació de tot el personal polític i tècnic, cosa que no sempre s'aconsegueix.

Una important resistència a no menystenir en aquest sentit és la dificultat d'implementació de la transversalitat de gènere; la dificultat de convertir el discurs teòric en canvis pràctics; es tracta de la dificultat d'entendre ben bé què s'ha de fer i com ho puc fer. Per implementar la transversalitat de gènere en totes les àrees és clau la formació i, en els darrers anys, gràcies a la fitxa 2 del contracte programes de l'ICD, les administracions locals han fet molta més formació de la que es feia i, sobretot, centrada en transversalitat de gènere, però la formació rebuda no és suficient per a què tothom venci les seves resistències. A més a més de la formació cal apostar per crear xarxa entre ajuntaments i administracions locals i compartir els recursos que existeixen, molts d'ells dissenyats i pensats per a què siguin utilitzats per les administracions

locals. En aquest espai de creació de recursos és on hem d'identificar el suport que s'ha donat des d'algunes universitats i centres de recerca, que han col·laborat amb les administracions en el disseny de propostes i recursos.

Sense que es tracti d'una llista exhaustiva, però amb l'objectiu de proporcionar algunes de les eines existents que poden facilitar les polítiques transversals de gènere en el món municipal, acabarem aquest capítol fent aquest resum, que trobareu en el quadre següent:

| Entitat que edita el recurs  | Temàtica Principal                     | Recurs<br>(tots els recursos es poden trobar on line) <sup>7</sup>  | Any edició |
|--|--|---|------------|
| Consell Comarcal de l'Alt Urgell   | Transversalitat de gènere              | <i>Propostes i exemples per introduir la perspectiva de gènere a l'Administració local</i>  | 2020       |
| Diputació de Barcelona   | Transversalitat de gènere              | <i>Guia pràctica per a la realització de polítiques transversals de gènere en l'àmbit municipal</i>                                       | 2016       |
| Associació Catalana de Municipis   | Pla de polítiques d'igualtat de gènere | <i>Guia per elaborar un pla de polítiques d'igualtat de gènere de les administracions locals</i>  | 2018       |
| Diputació de Barcelona   | Indicadors de gènere                   | <i>Guia d'indicadors de gènere per avaluar projectes i programes</i>  | 2018       |
| Generalitat de Catalunya, Universitat de Vic i Ajuntament de Barcelona                                   | Interseccionalitat                     | <i>Aplicació de la interseccionalitat en les polítiques i serveis d'igualtat i no discriminació: reflexions crítiques i recomanacions</i> | 2021       |
| Ajuntament de Terrassa   | Interseccionalitat                     | <i>Guia per incorporar la interseccionalitat a les polítiques locals</i>  | 2019       |
| Generalitat de Catalunya   | Llenguatge no sexista                  | <i>Guia d'usos no sexistes de la llengua en els textos de l'Administració de la Generalitat de Catalunya</i>                              | 2011       |
| Ajuntament de Terrassa   | Llenguatge i comunicació               | <i>Llibre d'estil amb perspectiva de gènere</i>   | 2018       |
| Institut Català de les Dones   | Comunicació                            | <i>Guia per a la introducció de la perspectiva de gènere a la comunicació de les administracions públiques</i>                            | 2020       |
| Consell de l'Audiovisual de Catalunya, ICD i Col·legi de Publicitaris i Relacions Públiques de Catalunya | Comunicació                            | <i>Recomanacions per a una publicitat igualitària. Els beneficis d'incloure la perspectiva de gènere en la comunicació publicitària</i>   | 2019       |
| Observatori de les dones en els mitjans de comunicació   | Comunicació                            | <i>Eina per a una comunicació no sexista (eina virtual pensada per Ajuntaments)</i>   | 2018       |

7. Per qui consulti aquesta publicació en format on line podrà accedir als recursos on line clicant sobre el títol de cada recurs.



| Entitat que edita el recurs  | Temàtica Principal        | Recurs<br>(tots els recursos es poden trobar on line)  | Any edició |
|--|---------------------------|--|------------|
| Observatori de les dones en els mitjans de Comunicació, Diputació de Barcelona i ICD | Comunicació               | <i>Guia jurídica sobre l'ús d'una comunicació no sexista en l'àmbit de les administracions locals</i>  | 2018       |
| Ajuntament de Barcelona  | Cultura                   | <i>Bones Pràctiques per a una programació cultural paritària</i> Quaderns metodològics feministes. Núm. 2  | 2019       |
| Ajuntament de Barcelona  | Cultura                   | <i>Recomanacions per a la incorporació de la perspectiva de gènere en els centres cívics</i>   | 2019       |
| Ajuntament d'Alella  | Cultura, Esports          | <i>Guia de recomanacions per una programació amb perspectiva de gènere</i>   | 2021       |
| Generalitat de Catalunya   | Esports                   | <i>La violència sexual a l'esport. Guia per a persones adultes (Re) conèixer, parlar i actuar</i>  | 2020       |
| Fundació España Activa   | Esports                   | <i>Guía de Buenas Prácticas para la promoción de actividad física en la mujer joven y adolescente</i>  | 2019       |
| Ajuntament de Barcelona  | Pressupostos i fiscalitat | <i>Avaluació d'impacte de gènere de política econòmica: pressupost i fiscalitat municipal.</i> Quaderns metodològics feministes. Núm. 3                                    | 2020       |
| Ajuntament de Barcelona  | Subvencions               | <i>Guia per donar compliment al criteri d'igualtat de gènere en la convocatòria de subvencions de l'Ajuntament de Barcelona</i>  |            |
| Institut Català de les Dones   | Contractes Públics        | <i>Guia per a la incorporació de la perspectiva de gènere en els contractes públics</i>  | 2018       |
| Ajuntament de Barcelona  | Contractació Pública      | <i>Guia contractació pública social</i>  | 2016       |
| Ajuntament de Barcelona  | Contractació Pública      | <i>Protocol per a la incorporació, seguiment i verificació del compliment de les clàusules d'igualtat de gènere en els contractes públics de l'Ajuntament de Barcelona</i> | 2017       |
| Ajuntament de Lleida   | Contractació Pública      | <i>Guia de contractació pública social a l'Ajuntament de Lleida</i>  | 2018       |
| Ajuntament de Barcelona  | Urbanisme i seguretat     | <i>Urbanisme i gènere: marxes exploratòries de vida quotidiana.</i> Quaderns metodològics feministes. Núm. 1   | 2018       |
| Col·lectiu Punt 6  | Urbanisme                 | <i>Entorns habitables. Auditoria de seguretat urbana amb perspectiva de gènere a l'habitatge i a l'entorn.</i>   | 2017       |
| Col·lectiu Punt 6  | Urbanisme                 | <i>Dones treballant. Guia de reconeixement urbà amb perspectiva de gènere</i>  | 2011       |
| Ajuntament de Gavà   | Urbanisme                 | <i>Recomanacions per a la implantació de la perspectiva de gènere al projecte urbà</i>   | 2010       |

| Entitat que edita el recurs                             | Temàtica Principal               | Recurs<br>(tots els recursos es poden trobar on line)   | Any edició |
|---|----------------------------------|---|------------|
| Col·lectiu Punt 6                                       | Mobilitat                        | <i>Mobilitat quotidiana amb perspectiva de gènere. Guia metodològica per la Planificació i el Disseny del Sistema de Mobilitat i transport.</i>   | 2021       |
| Generalitat de Catalunya                                | Participació                     | <i>Guia de transversalitat de gènere en els processos participatius</i>   | 2020       |
| Ajuntament de Barcelona                                 | Participació                     | <i>Moviment feminista i govern de la ciutat. Metodologia per a la transversalitat de gènere.</i>  | 2017       |
| Ajuntament de Barcelona                                 | Participació                     | <i>Manual sobre la incorporació de la perspectiva de gènere i mesures d'igualtat per a entitats</i>   | 2017       |
| Generalitat de Catalunya                                | Salut                            | <i>Guia per a la introducció de la perspectiva de gènere en la planificació en salut</i>  | 2018       |
| Ajuntament de Sant Boi de Llobregat                     | Ensenyament                      | <i>Guia de videojocs no sexistes per construir una societat igualitària</i>   | 2020       |
| Ajuntament de Sant Boi de Llobregat                     | Ensenyament                      | <i>Guia de contes per la coeducació</i>   | 2020       |
| Col·lectiu Punt 6 i Coeducació                          | Ensenyament                      | <i>Patis coeducatius. Guia per a la transformació feminista dels espais educatius</i>   | 2020       |
| Noctàmbulas   | Oci nocturn i violències sexuals | <i>7 passos per construir un pla d'abordatge de les violències sexuals en espais festius. Guia d'ajuda tècnica per elaborar protocols i plans per fer front a les violències sexuals en espais festius i de consum de drogues</i> | 2020       |
| Diputació de Barcelona                                  | Oci nocturn i violències sexuals | <i>Guia per a l'elaboració de protocols davant de violències sexuals en espais públics d'oci</i>  | 2018       |
| Consell Comarcal del Maresme i Generalitat de Catalunya | Violència masclista i joventut   | <i>Eines per a la prevenció de les violències masclistes amb joves des de l'àmbit local. Equipaments juvenils amb perspectiva de gènere</i>   | 2017       |
| Fundació Surt   | Prostitució                      | <i>Guia pràctica per introduir la perspectiva de gènere en les mesures de prevenció i sensibilització sobre el tràfic per persones</i>  | 2014       |
| Fundació Surt   | Mercat laboral                   | <i>TransVisibles. Una guia professional per a la inclusió laboral i l'empoderament econòmic de les dones trans</i>  | 2020       |

També és important ressaltar els recursos que ha proporcionat l'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS), espai on estem realitzant l'actual publicació. El Grup de Recerca Ciutats i Persones (ara Línia de Recerca Gènere i Política) ha publicat des del



2005 dins de la *Col·lecció Grana* 15 llibres<sup>8</sup> que reflexionen sobre temes rellevants de les polítiques locals d'igualtat de gènere, oferint un marc teòric i un recull de bones pràctiques que poden ser de gran utilitat pels ajuntaments.

## 1.7. Conclusions

En el moment en què intentem avaluar l'actualitat de les polítiques d'igualtat de gènere en el món local català i ens concentrem en els ajuntaments, la primera conclusió a la que arribem és que és molt difícil dir si és un bon o mal moment, ja que ens trobem davant d'un equilibri incert d'elements positius i negatius.

Els principals elements positius són:

PRIMER. La introducció de la problemàtica de la desigualtat de gènere, discriminació de gènere i violència masclista en l'agenda política local. Fins i tot els ajuntaments més petits de Catalunya s'estan plantejant com incidir en aquesta temàtica, que consideren rellevant.

SEGON. Més de 30 anys de trajectòria en polítiques locals d'igualtat de gènere a Catalunya, sobretot per part dels ajuntaments més grans i de les administracions locals de la província de Barcelona, suposen l'existència de projectes i polítiques que s'han dissenyat amb perspectiva de gènere en quasi totes les àrees o serveis. Són projectes que han creat escola perquè han demostrat el seu valor i les millores que s'han aconseguit gràcies a aquest enfocament.

TERCER. L'activisme polític i social des del feminisme ha influït en l'agenda política local i en els nivells polítics superiors, cosa que s'està traduint en recursos tècnics i econòmics adreçats al món local.

QUART. Existència d'una expertesa en igualtat de gènere per part del personal tècnic que treballa en el món local.

CINQUÈ. Un clar marc legislatiu que obliga les administracions públiques a treballar amb perspectiva de gènere.

Mentre que les principals dificultats que estem vivint les podem resumir en:

PRIMER. Menys recursos per part de les administracions locals per treballar la igualtat de gènere i la transversalitat de gènere. Pocs recursos propis i dependència dels recursos externs, molts d'ells finalistes. La crisi econòmica que hem viscut i la crisi social i de cures que ha comportat la COVID-19 ens han portat a una situació on s'ha de treballar amb pocs recursos mentre les desigualtats i discriminacions de gènere s'han incrementat.

SEGON. El marc legislatiu obliga però no sanciona l'incompliment, tant en relació a la implementació de la transversalitat de gènere com en relació a tenir un pla d'igualtat intern.

TERCER. Tot i l'existència d'eines per ajudar les administracions locals a treballar amb perspectiva de gènere hi ha temes sobre els quals primer s'hauria d'arribar a consensos per evitar l'existència de recursos amb continguts diferents i fins i tot contradictoris, cosa que reforça les resistències encara existents, com passa en relació

8 Els temes que s'han tractat des del 2005 són (número 21) repensar les polítiques de gènere des de l'àmbit local; (22) pressupostos amb perspectiva de gènere; (23) serveis personals; (24) polítiques locals dels temps; (26) participació ciutadana; (28) dones migrades treballadores; (29) espais públics segurs; (30) sostenibilitat; (31) la transformació de les masculinitats; (32) joves, adolescents i violència; (33) diversitat funcional; (34) exclusió social; (35) polítiques de memòria; (36) ocupació; (37) crisi de les cures; (38) violències sexuals.

a com hem de recollir les dades desagregades per sexe o què implica utilitzar un llençatge inclusiu i no sexista.

QUART. L'expertesa en igualtat de gènere a nivell tècnic sovint no existeix a nivell polític, la qual cosa dificulta que es realitzin polítiques transformadores i implica en molts casos que es confongui la implementació de polítiques transversals de gènere amb la utilització d'eines de transversalitat de gènere (indicadors de gènere, pressupostos sensibles al gènere, etc).

CINQUÈ. En molts casos els ajuntaments encara no treballen des d'una perspectiva de gènere interseccional i es presenten greus problemes quan es volen treballar conjuntament diferents causes de discriminació o discriminacions múltiples.

El que sí que podem afirmar és que les polítiques d'igualtat de gènere s'han consolidat en el món municipal català i que són una realitat gràcies a l'esforç i a la lluita de les dones des de la política, des de la Universitat i des de la societat. Tot i que no hem parlat en aquest capítol de l'àmbit de la recerca, aquesta ha estat clau en el procés de disseny dels instruments que hem presentat i que persegueixen l'objectiu d'ajudar a l'administració local a treballar amb perspectiva de gènere.

Els ajuntaments, sobretot els més grans, que han acceptat aquesta aposta han tingut un rol important en dissenyar projectes innovadors amb perspectiva de gènere, en demostrar com es pot implementar aquesta transversalitat en tots els àmbits, des d'esports a promoció econòmica, urbanisme, cultura, compres, etc, i en que la seva realització converteix la gestió pública en més justa i igualitària.

I si ens plantegem cap a on anem, crec que la resposta pels municipis petits i mitjans de Catalunya està en mans, principalment, de la Generalitat de Catalunya i de les Diputacions provincials, que essent les principals responsables del finançament i de les polítiques que els ajuntaments desenvolupen i implementen (subvencions finalistes), condicionen de forma molt important aquesta aposta local.

El que és cert i hauríem d'aprofitar és l'actual presa de consciència que garantir la igualtat formal no ha comportat igualtat real perquè existeixen desigualtats estructurals de gènere que situen les dones en posició de desavantatge i, per tant, les polítiques d'igualtat de gènere no poden continuar sent secundàries i han de convertir-se en prioritàries. A més, s'han de treballar des d'un enfocament feminista i interseccional, que situï les persones i les cures en el centre del disseny de les ciutats i de les polítiques públiques.

## 1.8. Bibliografia i fonts

- ALFAMA, Eva (2012) “Les polítiques municipals de gènere”. *Materials CIP. Articles feministes*. Núm. 12 Barcelona: ICPS, 2012.
- DE LA FUENTE, Maria; GELAMBÍ, Mònica; RIFÀ, Roser; FREIXANET, Maria (2009) “Fòrum de Polítiques Públiques sobre Mainstreaming de Gènere”. *Materials CiP. Informes s/n. Recerca 2008-2009*. Barcelona: ICPS.
- GELAMBÍ, Mònica (2005) “Les polítiques de gènere als ajuntaments catalans: en procés de construcció”. *Working Paper Institut de Ciències Polítiques i Socials*. Núm. 243, Barcelona: ICPS
- GELAMBÍ, Mònica (2008) “Políticas municipales de genero en Catalunya y la Lombardía. Estudio del cambio institucional y organizativo realizado para facilitar su implementación”. *Cuestiones de genero: de la igualdad y la diferencia*. ISSN: 1699-597X, núm. 3 Pàg. 367-402.
- GELAMBÍ, Mònica (2015) “La gestión transversal de genero en momentos de crisis. Análisis de los municipios catalanes”. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas. Nueva Época*. ISSN: 1989-8991, núm. 14, julio-diciembre.
- LOMBARDO, Emmanuela i LEÓN, Margarita (2014) “Políticas de igualdad de genero y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica”. *Investigaciones feministas*, vol. 5:13-35.
- MARGAERT, Lut (2012) *The Reallity of Gender Mainstreaming Implementation: The Case of the EU Research Policy, Ph.D. dissertation*. Radboud Universiteit Nijmegen, Netherland.
- MARGAERT, Lut i LOMBARDI, Emanuela (2014) “Resistance to implementing gender mainstreaming in EU research policy”. A: Weiner, Elaine; Heather, MacRae (Ed.) “The persistent invisibility of gender in EU policy” *European Integration online Papers*. Special Issue 1. Vol 18, article 5: 1-21-
- OTERO, Paula i BOUZAS, Ramón (2012) “Estructura, recursos y desarrollo de las políticas de igualdad en el ámbito local”. *Revista de Estudios Políticos* (nueva época). Madrid. Núm: 158: 139-163.
- PALEO, Natalia i ALONSO, Alba (2014) “¿Es solo una cuestión de austeridad? Crisis económica y políticas de genero en España”. *Investigaciones feministas*. Vol. 5: 36-68.
- RUBERY, Gill (2014) “From “women and recession” to “women and austerity”: a framework for Analysis”. Haramessini, M. and J. Rubery (ed.) *Women and Austerity. The Economic Crisis and the Future for Gender Equality*. Londres: Routledge. Pp: 17-36.
- VALIENTE, Celia (1999) “El feminismo de Estado en los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Madrid: creación y actuaciones” *GAPP*, 13-14.
- VALIENTE, Celia (2006) *El feminismo de Estado en España: El Instituto de la Mujer (1083-2003)*. València: Institut Universitari d'Estudis de la Dona. Universitat de València.

## 1.9. Annex metodològic

### 1.9.1. Ajuntaments que han respost al qüestionari

Els ajuntaments que han respost al qüestionari i han acceptat figurar en l'estudi són els següents. Per a cada ajuntament podreu consultar el nom del municipi i entre parèntesis el nombre d'habitants del municipi (informació facilitada pel propi ajuntament en el qüestionari) i la província a la que pertany:

Das (259 – Girona), Paboleda (330 – TGNA), Esterri de Cardós (64 – Lleida), Foradada (191 – Lleida), Soleràs (332 – Lleida), Soriguera (432 – Lleida), Setcases (180 – Girona), Massoteres (244 – Lleida), EDM de Baldomar (60 – Lleida), Agullana (910 – Girona), Corbins (1450 – Lleida), Sant Climent Sescebes (726 – Girona), Benissanet (1140 – Tarragona), Sant Feliu de Pallerdols (1437 – Girona), Sant Pau de Segúries (700 – Girona), Castellnou de Bages (1319 – Barcelona), Flaçà (1130 – Girona), La Cellera de Ter (2000 – Girona), Riudaura (515 – Girona), Fuliola (1248 – Lleida), Belianes (521 – Lleida), Os de Balaguer (1000 – Lleida), Benavent de Segrià (1540 – Lleida), Tèrmens (1323 – Lleida), Organyà (766 – Lleida), Montferrer i Castellbò (1092 – Lleida), Bellmunt del Priorat (290 – Tarragona), Barbens (900 – Lleida), Montgai (635), Corçà (1265 – Girona), Olius (970 – Lleida), Pont de Molins (518 – Girona), Alamús (800-Girona), Gurb (2613 – BCN), Sant Llorenç d'Hortons (2456 – BCN), Ponts (2604 – Lleida), Palau d'Anglesola (2.166 – Lleida), Puigverd de Lleida (1355 – Lleida), Del Pont de Vilomara (4047 – BCN), Espluga de Francolí (3853 – Tarragona), Cabrera de Marc (4600 – BCN), Sant Pere de Riudebitlles (2360 – BCN), Sant Pere Pescador (2048 – Girona), Papiol (4172 – BCN), Sant Pere de Torelló (2460 – BCN), La Pobla de Segur (3000 – Lleida), Albatàrrec (2500 – Lleida), Almenar (3450 – Lleida), Campdevàrol (3232 – Girona), Matadepera (9.496 -BCN), Montblanc (7.379 – Tarragona), Tossa de Mar (6.000 – Girona), Pallejà (11.622 -BCN), Taradell (6.700 – BCN), Santa Margarida de Montbui(10.200 – BCN), Celrà (5.669 – Girona), Alcanar (9.434 – Tarragona), Mont-roig del Camp (12.460 – Tarragona), Vacarisses (7.124 – BCN), Sant Sadurní d'Anoia (12.590 – BCN), La Garriga (16.668– BCN), Sant Joan de Vilatorrada (11.000 – BCN), Vilanova del Camí (12.596 – BCN), Alella (9.764 – BCN), Sant Just Desvern (19.000 – BCN), Seu d'Urgell (12.000 – Lleida), Centelles (7.513 – BCN), Manlleu (20.100 – BCN), Salou (28.526– Tarragona), Sant Feliu de Guíxols (22.097 – BCN), Palafrugell (25.000 – Girona), Valls (24.156 – Tarragona), Barberà del Vallès (32.000 – BCN), Tortosa (34.159 – Tarragona), Olot (36.000 – Girona), Figueres (47.000 – Girona), Sant Cugat del Vallès (92.977 – BCN), Manresa (76.000 – BCN), Reus (103.477 – Tarragona), Granollers (62.419 – BCN), Sant Boi de Llobregat (84500 – BCN), Lleida (140.000 – Lleida), Mollet del Vallès (51.600 – BCN), Rubí (78.591 – BCN).

## 1.9.2. Qüestionari

### Polítiques locals d'igualtat de gènere

Amb l'objectiu de poder fer un petit article que es publicarà dins d'un llibre realitzat per l'Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) i la Diputació de Barcelona sobre l'evolució i realitat de les polítiques locals d'igualtat, ens posem en contacte amb vosaltres per poder incorporar el vostre ajuntament en aquest estudi. La realitat municipal catalana es caracteritza per l'existència de municipis de dimensions ben diferents. En aquest estudi volem analitzar la realitat de tots els municipis de Catalunya, des dels més petits fins als més grans. Respondre a aquest qüestionari no t'ocuparà molt de temps. Gràcies per la teva col·laboració.

Quan hàgim realitzat l'anàlisi t'enviarem els resultats.

Salutacions cordials,

Mònica Gelambí

[info@atenagenderconsulting.eu](mailto:info@atenagenderconsulting.eu)

Indica de quina manera vols que el nom del teu ajuntament figurei en l'article:

- Teniu una regidoria que s'ocupi de les polítiques d'igualtat i/o de dones i/o feministes?
- Si teniu regidoria, escriu el nom d'aquesta regidoria responsable de les polítiques d'igualtat:
- Si la regidoria ha rebut diferents noms al llarg del temps, especifica els diferents noms que ha rebut:
- Quin any es va crear la regidoria de polítiques d'igualtat i/o de dones i/o feministes?
- El regidor o regidora responsable forma part de l'equip de govern?
- La regidoria compta amb personal tècnic amb dedicació exclusiva?
- La regidoria compta amb personal tècnic amb dedicació compartida (que també s'ocupa d'altres temes o matèries)?
- Si el personal tècnic que treballa en la regidoria no té dedicació exclusiva, especifica tots els temes dels que s'ocupa:
- El personal tècnic de la regidoria de polítiques d'igualtat i/o de dones i/o feministes té formació en igualtat de gènere?
- La regidoria d'igualtat té un pressupost propi o treballa a partir de les subvencions que rep?
- Indica qui finança les polítiques o projectes d'igualtat que es realitzen dins de l'ajuntament:
- L'ajuntament té un Pla d'Igualtat de Gènere que recull les diferents polítiques que es realitzen des de l'Ajuntament per assegurar una major igualtat al territori?
- Especifica l'any en el qual es va aprovar el primer Pla d'Igualtat de Gènere:
- Si l'ajuntament ha aprovat més d'un Pla d'Igualtat de Gènere, quants plans s'han aprovat?
- L'ajuntament té un Pla intern d'igualtat que gestiona la igualtat dins de l'Ajuntament com organització?
- Especifica l'any en el qual s'ha aprovat aquest Pla intern d'igualtat:
- Indica quins dels següents recursos o eines existeixen o s'utilitzen en el teu Ajuntament:

- Consideres que l'ajuntament està incorporant la perspectiva de gènere en totes les àrees o departaments (més enllà de la regidoria d'igualtat)?
- En quines àrees creus que s'està incorporant la perspectiva de gènere en les seves polítiques i/o serveis:
- Quines polítiques d'igualtat de gènere que ha realitzat el teu ajuntament t'agradaria compartir i que es tinguessin en compte en aquest estudi?

## **2. Del carrer a les institucions: el diàleg amb el moviment feminista i l'articulació d'espais de participació per a les dones<sup>9</sup>**

**NATALIA PALEO MOSQUERA I ALBA ALONSO ÁLVAREZ**

### **2.1. Introducció**

Les polítiques d'igualtat han evolucionat cap a un enfocament cada cop més participatiu. S'ha entès que la incorporació de les dones al disseny i l'execució d'aquestes mesures contribueix de manera decisiva a millorar-ne la qualitat (Krizsán i Lombardo, 2013). Paral·lelament, cada cop s'aposta més per a què els mecanismes i processos de participació desenvolupats a tots els nivells de govern incorporin una mirada de gènere. No obstant això, en el context espanyol, la pràctica política existent evidencia limitacions significatives. Els espais de participació en l'àmbit sectorial d'igualtat mostren un clar esgotament i, cada cop més, una incapacitat d'incorporar el moviment feminista i de dones a tota la seva diversitat (Alonso, 2019; Rodríguez, 2012). Les polítiques per a la participació ciutadana, d'altra banda, no incorporen l'eliminació de les desigualtats com a objectiu realment transversal (Martínez, 2017). Davant d'aquestes carències, aquest capítol s'acosta a l'estudi d'algunes de les innovacions democràtiques amb perspectiva feminista que han estat desplegades en l'àmbit local en els darrers anys. En concret, s'aborden les experiències de dos municipis del canvi, Barcelona i Santiago de Compostel·la, durant la legislatura 2015-2019.

En l'última dècada, a Espanya s'ha produït una reactivació de l'esfera municipal com a espai d'acció col·lectiva i transformació política (Blanco i Gomà, 2016). A partir de l'any 2015, van entrar a l'escena local noves candidatures electorals que van comportar una alteració del sistema bipartidista i van integrar nombrosos militants de moviments socials que van decidir fer un pas endavant i implicar-se en la política institucional (Roca i Díaz-Parra, 2019). Com a resultat, després de les eleccions del maig del 2015, algunes de les ciutats espanyoles més importants van passar a estar governades per aquestes forces polítiques alternatives, que s'identificaven com a hereves del 15-M i que tenien com a objectiu fonamental traslladar les demandes ciuta-

---

9. Volem donar les gràcies a Beatriz López pel suport al treball de camp d'aquest estudi, així com a les persones que van acceptar ser entrevistades.



danes de les places a les institucions. Les expectatives dipositades als denominats municipis del canvi van ser molt elevades, proporcionals a la desafecció que causaven els partits tradicionals (Monge, 2021).<sup>10</sup> Dues de les seves apostes centrals consistiren a desenvolupar àmplies polítiques de participació ciutadana i incorporar una mirada feminista en totes les actuacions.

En aquest capítol, abordarem la intersecció de les dues línies d'actuació clau i explorarem la posada en pràctica d'innovacions al model de participació dels dos ajuntaments seleccionats. A través de l'observació participant, una anàlisi documental exhaustiva i la realització d'entrevistes en profunditat amb actors clau, presentem evidències, tant de les principals actuacions impulsades en el període estudiat com dels desafiaments clau que emergeixen en la seva implementació.<sup>11</sup> Tot seguit, abordarem dues qüestions centrals: cap a on han evolucionat les polítiques de participació ciutadana per ser inclusives i afavorir la igualtat de gènere? Quins reptes emergeixen en la promoció d'aquests objectius?

## 2.2. Participació ciutadana i promoció de la igualtat

### 2.2.1. La participació és sempre transformadora? Anàlisi des d'una mirada de gènere

A les darreres dècades, la participació ciutadana ha estat una resposta comuna a la crisi de la democràcia representativa. El gir participatiu a escala global ha comportat el desenvolupament i la consolidació d'una pluralitat de mecanismes destinats a involucrar la ciutadania en la presa de decisions, en particular en l'àmbit local. En l'actualitat, són comuns almenys tres grans subtipus: els òrgans i les normes amb vocació de permanència en el temps (consells, reglaments de participació, etc.), els processos participatius *ad hoc* (dissenyats per a un pla, per a un pressupost, etc.) i les polítiques globalment participades, on s'empra una pluralitat de mecanismes formals i informals per facilitar la contribució de la ciutadania a l'elaboració d'un conjunt d'actuacions determinades (Parés, 2009).

Aquesta pluralitat d'instruments té un gran potencial a l'hora d'incorporar les veus de les dones en l'elaboració de polítiques públiques. No obstant això, igual que les institucions de la democràcia representativa –parlaments, governs, partits, etc.–, els estudis feministes han posat de manifest les seves limitacions. Han advertit que, malgrat tenir un gran potencial per incloure més la ciutadania en la presa de decisions (inclusió vertical), han estat poc efectius per combatre la reproducció de les relacions de dominació que travessen la societat (inclusió horitzontal) (Martínez, 2016).

---

10 Després de les eleccions del 2019, bona part d'aquestes candidatures no van aconseguir continuar els governs municipals, excepte Barcelona i Cadis. No obstant això, l'agenda política d'aquestes noves forces polítiques i les innovacions polítiques que van dur a terme en determinats àmbits durant la legislatura 2015-2019 han tingut un impacte important en l'agenda municipalista en general.

11 L'observació participant es va dur a terme a través del rol com a personal tècnic (en el cas de Santiago) i com a personal extern de consultoria (en el cas de Barcelona) dels autors de l'estudi. Les entrevistes es van fer el juny i el juliol del 2020 i van comprendre un càrrec polític i un càrrec tècnic de l'àmbit sectorial d'igualtat per a cada cas. Per a l'anàlisi de les polítiques a Santiago, també es va entrevistar una consultora externa. Tota la informació referent a això ha estat anonimitzada.



Així, gran part d'aquests instruments han estat dissenyats, implementats i avaluats sense tenir en compte l'existència de desigualtats entre dones i homes. S'ha entès que el seu caràcter inclusiu debilita les relacions de poder, quan en realitat pot contribuir a perpetuar-les (Martínez, 2017).

En el cas de les desigualtats de gènere, es pot observar la seva incidència en les pràctiques participatives impulsades per les institucions a través d'almenys cinc dimensions diferents: les dones participen menys (presència) i ocupen menys posicions de lideratge (lideratge); quan es tracta de mecanismes deliberatius, tenen menys temps d'ús de la paraula (veu) i menys influència (autoritat); finalment, les temàtiques que són prioritàries per a elles es veuen excloses del debat més freqüentment (agenda) (Karpowitz, Mendelberg i Shaker, 2012). A més, cal tenir en compte que el moviment feminista i de dones s'ha vist tradicionalment exclòs del conjunt d'interlocutors que són cridats a formar part dels espais participatius, amb l'excepció de l'àmbit específic de les polítiques d'igualtat.

Aquest tipus de limitacions es veuen augmentades, si és possible, amb l'actual gir participatiu neoliberal (Ormazàbal i Martínez, en premsa). En el marc d'una influència cada cop més notable dels principis de la nova gestió pública en l'Administració espanyola, la participació ciutadana s'ha convertit en un mercat suculent, impulsat per una creixent externalització i professionalització d'aquesta mena d'experiències. Aquesta evolució dificulta encara més la inclusió d'una mirada feminista basada en l'aprofundiment democràtic, en què la participació no contribueixi a generar nous espais d'exclusió, sinó que sigui efectivament transformadora de les relacions de gènere (Martínez, 2017).

### **2.2.2. Polítiques d'igualtat participatives: per a les dones i amb les dones**

Les polítiques d'igualtat no han estat alienes a la creixent importància de la participació ciutadana i als desafiaments que ha suposat posar-la en pràctica. Cada cop més s'ha vinculat el desenvolupament d'aquestes polítiques amb els conceptes de representació substantiva i representació descriptiva de les dones (MacBride i Mazur, 2010). El primer fa referència al fet que les polítiques han de contribuir a incorporar els seus interessos i necessitats en les polítiques públiques. La transversalitat, com a estratègia més transformadora, proposa integrar-les en tots els àmbits d'actuació. En moltes ocasions, però, les veus de les dones queden excloses dels processos i espais de presa de decisions en matèria d'igualtat. L'èmfasi en la seva necessària representació descriptiva garanteix que també siguin presents als espais de decisió, i no només a través de la paritat als càrrecs de representació, sinó també obrint espais a la participació de membres del moviment feminista i de dones. Així, les polítiques d'igualtat es desenvoluparien per a les dones, però també amb les dones.

La creixent importància de la participació respon als descobriments de les anàlisis en matèria d'implementació de la transversalitat, que havien coincidit a destacar l'excessiva burocratització de l'estratègia. Aquesta s'ha fonamentat essencialment en la incorporació de coneixement de caràcter tècnic procedent del personal de l'Administració i d'experts externs, que ha donat forma a un model anomenat expert-burocràtic que ha predominat en gran part dels països, i també al context espanyol (Alonso, 2015). No obstant això, hi ha exemples del que s'ha anomenat el model democràtic-

participatiu, on s'articula la transversalitat, no només entorn de la idea de canvi en els processos, sinó també al voltant dels conceptes de veu i presència (Donaghy, 2004).

La incorporació d'un enfocament participatiu s'ha vinculat, de fet, amb una pluralitat de beneficis potencials. En primer lloc, permet generar un coneixement situat respecte a les desigualtats i als seus efectes a la vida de les dones a través de les seves veus i experiències, que resulta especialment valuós a l'hora d'explorar els efectes de les desigualtats interseccionals. Igualment, s'entén, cada cop més, que la qualitat i l'efectivitat de les actuacions en aquest àmbit no només depèn del contingut –que ha de ser sensible al gènere i a la interseccionalitat–, sinó també del procés a través del qual han estat elaborades (Krizsán i Lombardo, 2013). Així, l'articulació de nous espais contribueix al fet que es puguin qüestionar les prioritats d'actuació i discutir el concepte d'igualtat que hi ha darrere de les polítiques d'una institució. Els estudis existents indiquen que les polítiques de gènere que són elaborades de manera participativa tenen més tendència a incorporar un enfocament més inclusiu, ambiciós i adaptat a la complexitat d'abordar la lluita contra les desigualtats (Lombardo i Rolandsen -Agustin, 2012). Finalment, tenen un gran potencial per afavorir l'empoderament de les dones i del moviment feminista, ja que els visibilitza com a interlocutors legítims de l'Administració i considera l'autoritat del seu discurs.

Fins avui, han estat dues les fórmules més comunes a l'hora d'incorporar aquest component participatiu en el cas de les polítiques d'igualtat (Krizsan, Skjeie i Squires, 2012). D'una banda, alguns països han sistematitzat la celebració de processos de consulta, en els quals organitzacions de la societat civil i persones individuals poden fer contribucions escrites i orals. D'altra banda, hi ha exemples de consells consultius, en els quals poden contribuir en tasques com proposar noves actuacions o fer un control de les existents. Tots dos elements han contribuït, en particular, a la fase de disseny de polítiques d'igualtat, i han servit per millorar el contingut de normes i plans. En menor mesura, la participació ha tingut lloc en les fases d'establiment d'agenda, implementació i avaluació, en les quals les institucions públiques continuen delegant menys poder.

## **2.3. Municipalisme i participació de les dones**

### **2.3.1. Mecanismes de participació en l'àmbit local: lliçons dels consells de la dona**

Durant la primera dècada del període democràtic, els ajuntaments van concentrar gairebé tots els esforços en les tasques de construcció d'equipaments, infraestructures i serveis municipals, i van posposar fins a finals de la dècada de 1980 l'impuls de mecanismes de participació (Gomà, 1997). Una vegada superada aquesta primera etapa, la participació es va començar a introduir en les agendes locals, quan nombrosos municipis van començar a redactar els primers reglaments de participació ciutadana. No obstant això, els avenços van ser limitats, ja que la participació s'incorporava com una manera de millorar la legitimitat de les actuacions públiques o com un mecanisme de col·laboració en la prestació dels serveis públics. En aquest període no es va generar un discurs que vinculés la vocació participativa amb la millora dels processos de decisions o les polítiques resultants (Brugué, Font i Gomà, 2003).

Des de llavors i fins a la primera dècada del 2000, els mecanismes de participació més emprats en aquest nivell de govern han estat els consells municipals sectorials o territorials i els processos participatius *ad hoc*, vinculats a l'elaboració de plans estratègics. Gairebé sempre s'han dirigit a actors col·lectius formalitzats (associacions i entitats locals) i han entès la participació com a informació o, en el millor dels casos, com a consulta. A més, quan es van generar i desenvolupar aquests mecanismes, el moviment associatiu de base local estava força desactivat, almenys en comparació del rol tan actiu i reivindicatiu que havia exercit durant els primers anys de la Transició. Part dels líders veïnals s'havien integrat als equips municipals i s'havia establert una relació d'estreta col·laboració entre les associacions i les institucions locals, molt mediatitzada per les subvencions i la coproducció de serveis (Brugué, Font i Gomà, 2003).

És precisament en aquest context de creixent desmobilització i d'impuls dels primers mecanismes municipals de participació quan també es comencen a crear instruments específics per impulsar la participació de les dones. Des de la dècada de 1980, els ajuntaments espanyols, en molts casos impulsats per les demandes del moviment feminista i de dones, havien començat a desplegar polítiques d'igualtat de gènere. La Llei 7/1985, reguladora de les bases del règim local, els habilitava, per a això, en establir que els municipis podien dur a terme actuacions complementàries a les altres administracions públiques, entre les quals les de “promoció de la dona” (art 28). Llavors es van començar a crear les regidories i les àrees de la dona o igualtat i els centres d'informació, amb la missió específica de promoure la igualtat de gènere en l'àmbit municipal i d'oferir atenció i recursos dirigits a les dones (Paleo, 2015). En el marc d'aquest procés d'institucionalització, sorgeixen també els consells municipals de la dona, impulsats per les regidories o àrees responsables de les polítiques d'igualtat i amb una estructura similar a la dels altres consells municipals sectorials.

En un estudi sobre els municipis espanyols de 20.000 a 100.000 habitants, Otero i Bouzas (2012) constaten que, a finals de la primera dècada del 2000, els consells eren presents a gairebé la meitat dels ajuntaments que disposaven d'una regidoria d'igualtat monocompetencial (49%) i en poc més d'un terç dels que impulsaven aquestes polítiques des de regidories multicompetencials o des d'estructures tècniques específiques amb rang inferior al d'una regidoria (37%). Als municipis amb un pla estratègic d'igualtat en vigor, hi havia més probabilitats que també hi hagués un consell de dones (un 58% davant d'un 27%) (Otero i Bouzas, 2012). És a dir, a mesura que les polítiques municipals de gènere estaven més desenvolupades, era més probable que s'hi hagués incorporat la dimensió participativa.

D'aquesta manera, fins a la primera dècada del 2000, els consells van ser els mecanismes de participació de les dones que més predominaven en l'àmbit municipal (De la Fuente i Freixanet, 2009). Tot i que comptem amb escasses anàlisis empíriques sobre el seu funcionament, es poden identificar de manera força consistent una sèrie de problemàtiques repetides arreu del territori (taula 1). En primer lloc, és evident el seu escàs perfil decisor i deliberatiu (Martínez, 2009). Han constituït essencialment espais de provisió d'informació i, en menor mesura, de consulta i rendició de comptes sobre les polítiques desenvolupades. Això determina que els consells es percebin com un potencial mecanisme per a la instrumentalització del moviment feminista i de dones amb la finalitat de legitimar les decisions públiques. Hi prevaldria una lògica de dalt a baix a través de la qual la institució té un control gairebé total sobre les agendes de treball (per què s'hi participa?). En segon terme, una crítica comuna respon a la

composició d'aquests organismes i la seva escassa capacitat per ser representatius del moviment en tota la seva diversitat (qui hi participa?) (Alonso, 2019). Això es relaciona, d'una banda, amb pràctiques de patronatge a través de les quals les institucions aposten per la inclusió de col·lectius pertanyents a les seves xarxes d'influència o afins a les seves posicions (Rodríguez, 2012); d'altra banda, també amb la progressiva rutinització del seu funcionament, que ha donat lloc a una manca de renovació en la seva composició i en les seves dinàmiques internes (Alonso, 2019). Això es reflecteix en l'escassa participació de les dones joves o de les dones migrants, que se senten particularment excloses d'aquests espais (La Formiga, 2006). El baix nivell de representativitat respon igualment a la inadequació del seu disseny i de les seves dinàmiques per donar cabuda a les noves formes d'activisme, tal com abordarem al proper punt. En tercer lloc, una debilitat clau té a veure amb els ritmes i les formes de participació (com s'hi participa?). Els diagnòstics existents mostren com les dinàmiques i els temps de la participació constitueixen un element dissuasiu determinant i una de les dificultats clau que experimenten moltes dones (Alonso, 2019). A causa de la divisió sexual del treball, les dones tenen poc temps disponible (Verge, 2014), i una demanda de participació excessiva (moltes vegades, en molts espais, etc.) pot tenir l'efecte no desitjat de derivar en processos de desempoderament (Gómez, 2017).

El disseny i el funcionament d'aquests espais presenten, per tant, limitacions respecte a tres dimensions clau per garantir una experiència de participació satisfactòria: poder participar (dinàmiques i temps adequats), saber participar (habilitats i coneixement per abordar el procés participatiu) i voler participar (processos motivadors i retorn sobre la participació) (Espiau [et al.], 2005).

**Taula 1. Principals beneficis potencials i debilitats detectats als consells de la dona en l'àmbit local**

| Beneficis potencials d'acord amb la literatura      | Febleses detectades a la pràctica |
|---|-----------------------------------|
| Produir coneixement situat                          | Poca capacitat d'influència       |
| Generar representació descriptiva                   | Instrumentalització               |
| Visibilitzar les dones com a interlocutores vàlides | Patronatge                        |
| Afavorir la qualitat de les polítiques              | <i>Desempoderament</i>            |
| Transformar l'esfera pública                        |                                   |

Font: elaboració pròpia

En part com a resposta a les crítiques que reben els consells municipals, durant els primers anys del segle XXI comencen a proliferar altres fórmules de participació. Així, comencen a dur-se a terme processos participatius de caràcter *ad hoc*, vinculats a algun pla o acció municipal, i també sorgeixen els plans municipals de participació ciutadana, a través dels quals es busca establir una estratègia integral. Des d'una perspectiva de gènere, a l'hora d'analitzar aquestes iniciatives és important diferenciar les que tenen un caràcter mixt de les que es dirigeixen específicament a les dones –impulsades principalment des de les regidories o àrees d'igualtat. En aquest sentit, de vegades s'ha identificat una diferència important pel que fa a la finalitat que persegueixen. Així, mentre que els processos participatius mixtos es van consolidant com un mecanisme de consulta per a l'elaboració de deter-

minats plans municipals, els dirigits específicament a les dones sovint són considerats un objectiu en si mateix (Solà i Bailac, 2009). És a dir, els processos participatius específics per a dones han tingut encara menys incidència política que la resta d'experiències. Aquest fet constitueix, sens dubte, una gran debilitat, la qual ha deslegitimat i desincentivat la participació de les dones en determinats espais institucionals (Franco, Guilló i Sánchez, 2005). D'altra banda, també s'ha constatat que, en general, en els processos mixtos, tant en els de caràcter *ad hoc* com en els plans directores de participació, hi ha mancat una perspectiva de gènere. En el millor dels casos, quan s'han tingut en compte les dones de manera específica, s'ha buscat facilitar-ne la incorporació, però no s'ha qüestionat la seva posició de desigualtat en la societat (Solà i Bailac, 2009).

En els darrers anys han començat a proliferar altres experiències participatives a escala local, però fins ara gairebé no han estat analitzades. És el cas, per exemple, de les anomenades cases de les dones, les quals han estat impulsades en nombrosos municipis en resposta a una demanda explícita de les associacions feministes d'àmbit local (Martínez, en premsa). En alguns casos gestionats pels ajuntaments i, en altres, cogestionades amb organitzacions feministes, es constitueixen com a espais de referència local per incentivar i enfortir el moviment feminista, el teixit associatiu i els grups de dones, teixint xarxes entre dones diverses i fomentant-ne la participació sociopolítica (Berdin Btasun, 2020). En la majoria de les cases s'han posat en marxa escoles d'empoderament, que tenen com a objectiu específic la promoció de la participació sociopolítica de les dones, l'empoderament individual i col·lectiu i l'augment de la seva incidència política.

Un altre exemple interessant, en aquest cas de participació per irrupció,<sup>12</sup> són les comissions de gènere o d'igualtat que s'han començat a crear a l'àmbit educatiu, en alguns casos impulsades per les associacions de mares i pares i, en d'altres, de manera conjunta entre els diferents actors implicats en la quotidianitat de les escoles –professorat, mares i pares, col·lectius socials que defensen la coeducació o les escoles públiques, etc.- Es tracta d'espais autoorganitzats, en molts casos de caràcter mixt, a través dels quals es busca promoure el feminisme i la igualtat de gènere en l'àmbit educatiu.<sup>13</sup>

### **2.3.2.El moviment associatiu de dones i feminista en l'àmbit local: reimaginant la participació?**

A l'hora d'analitzar els espais locals de participació, és important situar el focus al moviment associatiu de dones i feminista. En aquest sentit, a Espanya està format per una gran diversitat d'organitzacions, particularment en l'àmbit local. Inexplicablement, són gairebé inexistents els treballs acadèmics en què s'ha analitzat (Murillo i Rodríguez, 2003; Ortobals, 2009; Yebes, 2014; Codina, 2019). Per exemple, després de més de quaranta anys de democràcia, continua havent-hi mol-

12 Entre les diferents tipologies de participació destaquen les que diferencien el tipus d'actor que els inicia. Així, es pot produir a iniciativa de la institució, que convida els agents socials a participar-hi, o pot tenir lloc per irrupció, cas en què la societat civil utilitza l'espai públic per impulsar mesures que posteriorment seran adoptades per les institucions (Blas i Ibarra, 2006).

13 Una experiència d'aquest tipus molt interessant a Barcelona és la iniciativa "Escoles feministes, transformació educativa per una escola pública emancipadora". Amplieu la informació a: <https://www.escolesfeministes.org/>



tes dificultats per comptabilitzar el nom d'associacions i organitzacions de dones que existeixen en tot el territori estatal, ja que no hi ha un registre estatal específic. A finals de la dècada de 1990, l'Institut de la Dona identificava un total de 2.722 associacions de dones: 186 d'àmbit estatal i 2.536 d'àmbit territorial. Actualment, l'any 2021, al Registre Nacional d'Associacions del Ministeri d'Interior es quantifiquen 10.061 associacions que inclouen el nom de dona a la denominació. Per tant, aquestes dades, tot i no ser exhaustives, sí que permeten observar el gran creixement que aquest moviment ha viscut al llarg del període democràtic.

Una qüestió clau a l'hora d'analitzar la participació de les dones en l'àmbit local és la distinció entre associacions de dones i associacions feministes, ja que la majoria d'organitzacions de base local no es consideraven a si mateixes feministes (Murillo i Rodríguez, 2003). Les organitzacions feministes a Espanya van ressorgir amb força en el període de transició a la democràcia i van articular les seves demandes al voltant de la igualtat de gènere, focalitzant-se en qüestions com la igualtat davant la llei, els drets reproductius, el divorci, l'assetjament sexual o la igualtat en l'àmbit laboral (Threlfall, 1985). En canvi, la major part d'associacions de dones es van gestar a partir de la dècada de 1990, en el marc de les polítiques de gènere impulsades pels diferents nivells de govern (Martínez, 2005). Tot i que les associacions de dones han estat menys estudiades (Valiente, 2007), hi ha un consens clar a l'hora d'assenyalar que tenen una presència molt significativa als municipis espanyols –especialment en l'àmbit rural– i que persegueixen objectius molt diversos. Per exemple, un estudi realitzat l'any 2009 sobre les associacions de dones a Andalusia mostrava que els seus objectius prioritaris giraven al voltant de l'àmbit cultural (40,7%), l'educació dels fills/filles (9,9%) i la igualtat de les dones (7,4%) (Ortbals, 2009).

Així, l'eix local-global incideix de manera determinant en aquests dos tipus d'organitzacions (Martínez, 2005). Mentre que les feministes operen principalment en una escala supralocal, la resta d'associacions de dones són fonamentalment de base municipal. D'acord amb Franco, Guilló i Sánchez (2005), aquesta situació va comportar que les demandes de les dones en aquest nivell de govern s'estructuressin en gran part al voltant de qüestions exclusives de l'àmbit privat: curació familiar i autocures, desenvolupament personal i oci, salut, etc. Aquest fet, malgrat reflectia la dependència de les dones respecte a la reproducció, en molts casos no implicava un qüestionament de les asimetries de poder ni de les desigualtats estructurals entre sexes.

Així mateix, també s'observa que les associacions de dones segueixen una estratègia diferent que les organitzacions feministes per assolir els seus objectius. Mentre que les darreres han desenvolupat principalment estratègies de pressió clàssiques –com la convocatòria de manifestacions, concentracions, la recollida de signatures, etc.–, la resta d'associacions de dones s'han decantat majoritàriament per les estratègies de representació –com, per exemple, formar part dels consells de la dona o igualtat– (Martínez, 2005) i de col·laboració estreta amb els ajuntaments –per exemple, a través de la cogestió de determinats serveis públics. En aquest sentit, també s'ha assenyalat que poques vegades pretenien incidir en les decisions dels poders públics, ja que la seva relació amb els governs locals era, en molts casos, de dependència econòmica (Martínez, 2009; Ortobals, 2009). En tot cas, és clar que tant les organitzacions feministes com les associacions de dones han exercit una important funció de mediació, entesa com la canalització de demandes i la participació en els processos de presa de decisions de l'àmbit municipal. Segurament en l'àmbit local ha estat més complicat que les organitzacions feministes expressessin les seves demandes, ja que el seu caràcter global i transforma-

dor feia molt difícil que es materialitzessin en polítiques concretes i operatives en aquest nivell de govern (Martínez, 2005).

Una de les principals raons de l'esgotament dels consells com a mecanismes centrals per a la participació té a veure amb els canvis viscuts pel moviment feminista i de dones. El cicle de mobilització experimentat al context espanyol durant l'última dècada l'ha situat com un actor central en els processos de radicalització democràtica i de generació d'alternatives al model neoliberal (Cruells i Alfama, 2019). El feminisme va ser cabdal en les mobilitzacions del 15-M i en les marees posteriors de lluita contra l'austeritat (Cruells i Ruiz, 2014). No obstant això, es pot situar l'any 2014 com un punt d'inflexió, ja que és llavors quan es (re)articulen xarxes a escala estatal i el moviment s'eixampla significativament. En essència, això succeeix com a reacció a l'intent del Partit Popular de restringir els drets reproductius de les dones (Alonso, 2018). El Tren de la Llibertat, sorgit en el marc de les protestes contra la llei Gallardón (2014), la Marxa contra les Violències (2015) o la primera Vaga de Totes (2015), precedent fonamental de les vagues de dones massives dels anys 2018 i 2019, constitueixen fites centrals en aquest embranzida. Contribueixen a cosir un moviment que, en coherència amb l'estructura descentralitzada de l'Estat, es caracteritzava per estar molt fragmentat territorialment (Bustelo i Ortobals, 2007). També va ajudar a ampliar-lo la incorporació, entre d'altres, de les dones joves, que van plantejar no tan sols la necessitat de protegir conquestes passades, sinó d'aconseguir noves transformacions, com van mostrar les accions al voltant de la violència sexual.

Un dels elements que marquen el caràcter obsolet de molts espais de participació està relacionat, de fet, amb la divisió intergeneracional del moviment feminista i de dones (Alonso, 2019). Sense cap mena de dubte, les mobilitzacions de l'última dècada han mostrat la capacitat dels diferents grups d'edat per articular accions de manera conjunta. Això no obstant, és evident la presència d'estratègies, enfocaments i estructures diferenciades (Martínez, 2021; Portos, 2019; Galdón, 2018). Les dones de més edat encaixen més en models com els consells, ja que articulen l'activisme al voltant d'organitzacions estables, ben delimitades i amb una relació de col·laboració amb les institucions. Per contra, les dones joves plantegen principalment un activisme individual, més líquid i desconnectat de militàncies amb permanència en el temps. També mostren més escepticisme respecte a la relació del feminisme amb les administracions. S'entén que l'accés a recursos públics i el contacte amb les institucions afavoreixen la cooptació i col·lideixen amb els ritmes i objectius propis de l'activisme (Palomares i García, 2013). No se senten, per tant, interpel·lades per formes de participació per invitació, com els consells. Aquest feminisme de codi obert (Galdón, 2018) es caracteritza, a més, per la centralitat de les xarxes com a espai d'articulació de la protesta, tal com mostren campanyes tan exitoses com el #MeToo, #Explica'l o #NiUnaMenys. Finalment, la mirada interseccional i la centralitat de la sexualitat les diferencien respecte als grups de més edat. L'emergència de tots aquests canvis influeix en l'abordatge de la participació per part de les institucions.

## **2.4. Els municipis del canvi: una nova agenda feminista i de radicalització democràtica**

Després de les eleccions de 2015, l'anomenat nou municipalisme o municipalisme del canvi (Subirats, 2016; Roth [et al.], 2019) va impulsar una nova agenda política, en la

qual la participació ciutadana i el feminisme es van configurar com a dos pilars fonamentals (Roth [*et al.*], 2019). D'una banda, es pretenia avançar cap a una societat més democràtica promovent nous espais de participació ciutadana encaminats a apropar els processos d'elaboració de polítiques a la ciutadania (Russell, 2019; Monje, 2021); de l'altra, s'aspirava a construir una societat més feminista, qüestionant les relacions jeràrquiques, competitives i patriarcals, i situant l'èmfasi en la reproducció social (Cruells i Alfama, 2019).

Els nous governs municipalistes assumiren des de l'inici que els mecanismes de participació que havien predominat tradicionalment en molts municipis no havien servit o havien estat insuficients per canalitzar la participació ciutadana. Per això, en alguns casos van optar directament per no continuar impulsant determinats consells sectorials que no assolien els objectius per als quals havien estat creats (per exemple, a Cadis es va dissoldre el Consell Municipal d'Inclusió Municipal), i a d'altres els van mantenir, però van cercar una manera de fer-los més representatius i inclusius i que tinguessin més incidència política (per exemple, a Barcelona, el Consell de Dones).

En tot cas, a la legislatura 2015-2019 es va inaugurar un nou període per al municipalisme, en el qual van proliferar múltiples canals de comunicació institucional i noves formes de participació ciutadana vinculades, en molts casos, als processos d'elaboració de les polítiques públiques. En aquest sentit, un element comú va ser el qüestionament del subjecte polític de les polítiques públiques i de la participació, situant el focus per primera vegada en els que no hi eren i en les veus que no havien estat escoltades (Cruells i Alfama, 2019). Així doncs, es va intentar superar el model tradicional –centrat gairebé exclusivament en les associacions– i es va impulsar la participació individual de les dones en molts processos participatius, tant presencials com telemàtics, i en diversos àmbits d'actuació, com per exemple, l'urbanisme (a Madrid i Barcelona) o als sectors comercial, turístic o hotelier (a Santiago de Compostel·la). A més, es va pretendre que la participació fos més enllà de la fase de diagnòstic o propositiva, i es van impulsar nous processos de coproducció de les polítiques municipals. És a dir, es va buscar incorporar la participació efectiva de la ciutadania i de la pluralitat d'agents que formen la societat –entre els quals hi havia els moviments de dones i feministes– en tot el procés d'elaboració i implementació de les polítiques (Blanc i Gomà, 2016).

A continuació, explorarem aquestes noves pràctiques participatives als ajuntaments de Barcelona i Santiago de Compostel·la, tots dos governats per candidatures alternatives –Barcelona en Comú i Compostel·la Aberta, respectivament– durant la legislatura 2015-2019.

### **2.4.1. Barcelona**

L'Ajuntament de Barcelona ha estat pioner en el context espanyol i compta amb una àmplia experiència en la creació d'estructures de participació per incorporar el moviment associatiu de la ciutat. El Consell de les Dones municipal compta amb una trajectòria de més de vint anys i ha experimentat un procés de descentralització a partir del qual ha replicat l'estructura i els objectius als diferents districtes. Malgrat aquest ampli marc institucional, les polítiques d'igualtat del municipi havien reproduït les mateixes mancances i limitacions identificades al context espanyol, ja que mostraven un clar perfil tecnocràtic (CIRD, 2015). Aquesta limitació



ha estat abordada de manera explícita pel govern municipal de Barcelona en Comú. En el marc d'una aposta per considerar la participació ciutadana com un dels eixos prioritaris d'actuació, ha situat la incorporació de la perspectiva de gènere en un lloc central.

En primer terme, el Pla de justícia de gènere 2016-2020 impulsat per la Regidoria de Feminismes i LGTBI va incorporar un mandat per “incloure la veu, necessitats i propostes de les dones als espais institucionals i donar cabuda a la producció de les accions públiques locals als discursos d'igualtat de gènere que provenen de la ciutadania” (Ajuntament de Barcelona, 2016: 42). El seu propi procés d'elaboració va comptar amb un notable component participatiu. El seu disseny es va integrar als treballs del Pla d'actuació municipal i dels diferents plans d'actuació de districte. Es va nodrir així de les propostes rebudes a través del portal municipal Decidim.bcn, el principal instrument per incorporar la lògica de codi obert a la participació ciutadana. També va recollir les contribucions sorgides de les taules temàtiques organitzades als diferents districtes, on es van generar espais per a la deliberació sobre les polítiques de gènere de la ciutat. La combinació de diferents metodologies va permetre que hi participessin tant organitzacions com dones a títol individual.

La participació també va constituir un eix central de l'estratègia en matèria de transversalitat.<sup>14</sup> Fruit de l'aposta per polititzar i desburocratitzar aquest enfocament, es va elaborar un diagnòstic que comprenia el model de participació de la ciutat i, en particular, centrava l'atenció en els mecanismes referits a les polítiques sectorials d'igualtat (Alonso, 2017). En primer lloc, el diagnòstic va constatar la necessitat d'incorporar una mirada de gènere en actuacions clau. El marc polític-normatiu de les legislatures precedents havia regulat i promogut el desenvolupament de diferents estructures i metodologies per a la inclusió de la societat civil sense incorporar la incidència de les desigualtats, seguint la lògica predominant (Martínez, 2017). Aleshores, el govern de Barcelona en Comú planteja l'elaboració d'un nou reglament de participació ciutadana<sup>15</sup> per establir el marc general per a aquestes polítiques.

Des de l'àrea d'igualtat es concep la inclusió de la perspectiva de gènere en aquest document com a objectiu estratègic. Fruit d'aquest treball, la norma incorpora una pluralitat de mesures i es converteix en una referència clau al context espanyol.<sup>16</sup> Entre d'altres, inclou diverses referències al marc normatiu d'igualtat, en les quals s'ha de promoure la participació femenina i del moviment feminista i de dones, i cal garantir l'aplicació de la transversalitat; estableix la composició paritària d'una diversitat d'espais de participació; prohibeix la presentació d'iniciatives ciutadanes, la celebració de consultes o de processos participatius que restringeixin els drets fonamentals recollits pel títol I de l'Estatut d'autonomia; exclou de la presentació d'iniciatives entitats que hagin estat condemnades per exercir o tolerar pràctiques discriminatòries per raó de sexe o de gènere, i estableix la inclusió de la perspectiva de gènere a l'avaluació dels pro-

14 DEPARTAMENT DE TRANSVERSALITAT DE GÈNERE. *Mesura de govern: la transversalitat de gènere a l'Ajuntament de Barcelona*, 2015.

15 Reglament de participació ciutadana (BOPB, 3 gener 2018). El reglament va ser anul·lat per la sentència 874/2019 del TSJ de Catalunya i actualment es troba en procés de tornar a ser aprovat.

16 Una norma pionera precedent, referent a l'elaboració del Reglament, va ser la Norma foral 1/2010, de 18 de juliol, de participació ciutadana de la Diputació de Guipúscoa.

cessos participatius i a les assessories tècniques per dur-les a terme. Aquest abordatge holístic contribueix a situar les desigualtats i els seus efectes al centre del model de participació de la ciutat. Atén, a més, les inequitats en termes de presència, veu, lideratge i agenda assenyalades per la literatura.

A més, aquestes mesures es veuran reforçades per l'aprovació el 2019 del Reglament per a l'equitat de gènere. Aquesta norma estableix no només uns principis rectors per a què les polítiques de participació incorporin una mirada de gènere, sinó que la incorporació de les veus de les dones ha de ser un component crucial en el desenvolupament de la transversalitat.

Un segon eix del diagnòstic elaborat el 2017 fa referència als mecanismes vinculats específicament al desenvolupament de les polítiques d'igualtat. L'aposta per unes polítiques menys tecnocratitzades també requeria incidir en els consells de dones de la ciutat com a espais institucionals privilegiats per canalitzar la participació del moviment feminista i de dones. L'anàlisi realitzada va mostrar mancances comunes a les identificades en altres contextos. Aquests espais tenien una dificultat evident per atraure dones joves, alhora que s'observava una gran absència de dones migrants. Tot això dificultava la necessitat d'incorporar una mirada interseccional als consells. També s'advertien problemàtiques relatives a les tres dimensions clau per generar experiències satisfactòries de participació: una exigència excessiva de temps dedicat a la participació (poder participar), unes polítiques públiques complexes a les quals no sempre era fàcil contribuir (saber participar) o l'abordatge de temàtiques massa allunyades de la realitat dels barris (voler participar) (Alonso, 2017). En aquest sentit, les dades apuntaven no tant a la voluntat de participar més, sinó millor.

Per a l'abordatge d'aquestes debilitats clau es van plantejar una sèrie de línies de treball centrals. En primer lloc, es va iniciar un procés de canvi al Consell de les Dones de Barcelona i es va apostar per un perfil més deliberatiu. A més del plenari i la comissió permanent establerts en la norma reguladora, es van crear grups de treball sobre temàtiques específiques –violència de gènere, coordinació territorial, polítiques LGTBI i transversalitat de gènere-. La seva creació va respondre tant a les prioritats de la institució com a les de les entitats, cosa que va facilitar-ne la influència a l'agenda. Igualment, en disposar d'un àmbit de referència més concret i d'una dimensió més reduïda, aquests espais van permetre que les entitats contribuïssin activament al disseny, implementació i seguiment de diferents mesures, entre les quals el reglament de participació ciutadana.

En segon lloc, la necessitat de renovar la composició dels consells i d'adaptar el model de participació a la realitat dels diferents territoris va inspirar l'elaboració d'un mapa d'entitats feministes de la ciutat. El directori recull, des de l'any 2018, tots els grups que treballen per la igualtat de gènere i visibletza no sols la ubicació, sinó també els àmbits d'interès.<sup>17</sup> Aquesta mesura va comptar amb precedents a nivell de districte, com és el cas del Consell de Dones de Sants-Montjuïc. Per tal d'abordar la manca de dinamisme de l'organisme, l'any 2016 es va dur a terme un diagnòstic que tractava tres aspectes clau: a) l'elaboració d'un mapa d'actors del districte que permetés actualitzar la llista d'entitats feministes i de dones existents; b) l'anàlisi de l'experiència de participació al consell; c) i, finalment, l'anàlisi específica de la situació de les dones migrants (La Formiga, 2016). El desenvolupament de l'estudi a través

---

<sup>17</sup> Vegeu: <https://ajuntament.barcelona.cat/dones/ca/recursos-i-actualitat/mapa-dentitats-feministes>

del contacte directe amb el teixit social va permetre no tan sols identificar entitats que potencialment podien incorporar-se als espais de participació existents, sinó donar a conèixer la seva contribució al desenvolupament de les polítiques municipals d'igualtat.

També va ser en aquest districte on va emergir una de les bones pràctiques de referència per al context barceloní. En coherència amb la demanda d'una major descentralització dels espais de participació, es va apostar per desenvolupar-los als barris. Amb aquesta voluntat, el 2015 es va crear la Taula de Dones de la Marina. Tenia l'objectiu prioritari d'incorporar una mirada de gènere a la vida del barri i, des d'un inici, va demostrar més capacitat d'atracció que organismes amb una llarga trajectòria, com el Consell de Districte. Això es deu al fet que es va concebre com un espai propi de les entitats, que eren les que marcaven de manera preferent aspectes com l'agenda, les formes de participació o els temps. El personal tècnic només desenvolupava tasques d'acompanyament per afavorir que la participació contribuís a l'empoderament individual i col·lectiu. Amb aquest objectiu, facilitava qüestions com l'accés a formació en matèria de gènere, element que els participants consideraven important per millorar la seva experiència de participació, i també per afavorir la cohesió del grup, ja que pal·liava la incidència de la bretxa generacional. La clara aposta pel nivell territorial més proper va determinar, a més, que la Taula comptés amb un enfoc de treball aplicat en què les entitats duïen a terme accions concretes als espais públics del barri. Amb tot això, el seu model de funcionament contribuïa a pal·liar algunes de les debilitats clau dels consells, ja que abordava de manera explícita les dimensions de poder (reunions a llocs propers), saber (formació) i voler participar (agenda pròpia).

Finalment, al costat de l'aposta per un nou espai més flexible i descentralitzat, la Regidoria de Feminismes i LGTBI va facilitar el desenvolupament de pràctiques de participació per irrupció. Una part significativa del moviment feminista de la ciutat mostra una relació de desconfiança i de desconeixement respecte dels organismes institucionals que canalitzen la participació. Per exemple, les assemblees de dones organitzades en molts barris reuneixen gran part de les feministes més joves i no tenen relació amb espais com els consells. En el període d'estudi van generar pràctiques de gran rellevància per a la vida de la ciutat, com els protocols contra les agressions sexistes en les festes majors dels barris. Aquestes guies incorporen aspectes centrals com la definició d'agressió sexista o el pla d'actuació en cas que se'n produeixin, i aborden de manera explícita l'impacte de les desigualtats en l'ús de l'espai públic –una demanda clau del feminisme de la quarta onada-.<sup>18</sup>

El govern local va donar valor a aquests protocols, per exemple, atorgant distincions com el Premi 25 de Novembre, que el 2015 va recaure en les entitats del barri de Poble-sec, pioneres en l'elaboració d'un text d'aquestes característiques. Igualment, la proliferació d'aquesta mena d'actuacions va derivar en l'impuls d'una política específica de la Regidoria a la qual s'ha destinat una partida pressupostària per contribuir a implementar-la. Aquest tipus de pràctiques, tot i que incipients, marquen la incorporació d'un enfocament de baix a dalt amb un gran potencial, no tan sols perquè les polítiques d'igualtat reflecteixin les demandes del moviment a tota la seva diversitat, sinó també per contribuir al seu empoderament i visibilització.

18 Vegeu, per exemple, el *Protocol d'actuació contra les agressions sexistes: festes majors del Poble-sec*, 2015.

La combinació de la incorporació de la perspectiva de gènere en les polítiques de participació de la ciutat i la posada en pràctica de mesures d'igualtat innovadores ha impulsat canvis en tres dimensions: ha apostat per incrementar la representativitat de les persones participants, donant espai a organitzacions i dones individuals diverses (qui hi participa?), ha permès un cert control de l'agenda política per part del moviment (per què s'hi participa?) i ha donat lloc a una diversificació de les metodologies de participació adaptant-les a les necessitats de la ciutadania (descentralització, digitalització, etc.) (com s'hi participa?).

#### **2.4.2. Santiago de Compostel·la**

L'Ajuntament de Santiago de Compostel·la també va ser pioner a Galícia en promoció de la participació de la ciutadania en la gestió municipal. Així, l'any 1998 va aprovar un reglament de participació ciutadana on, entre altres qüestions, preveia la posada en marxa d'un registre municipal d'associacions, la creació d'un consell de relacions veïnals o la possibilitat d'impulsar posteriorment consells de participació sectorials. En el decurs de la primera dècada de 2000, es van anar creant nombrosos espais, entre els quals el Consell Municipal de la Dona, impulsat l'any 2000 des de la Regidoria de la Dona.<sup>19</sup>

Segons el reglament del consell, hi tenien representació totes les organitzacions de dones inscrites al registre municipal, algunes de les vocalies de la dona de les associacions veïnals de caràcter mixt i les secretaries de la dona dels sindicats amb representació al municipi. Si bé fins l'any 2010 el govern local va avançar en el procés d'institucionalització de les polítiques d'igualtat de gènere i en l'impuls de la participació de les dones de base associativa, ni aquestes polítiques ni les demandes de les dones van aconseguir centralitat en l'agenda política local. Un estudi sobre les polítiques municipals de gènere a Galícia durant la legislatura 2007-2011 mostrava que Santiago ocupava el lloc 40 dels 310 municipis analitzats respecte al grau de desenvolupament d'aquestes polítiques (Paleo, 2015). Així mateix, es constata que el Consell Municipal de la Dona es reunia semestralment i que el moviment influïa poc en les polítiques de gènere municipals. Per tant, si bé hi havia un mecanisme formal de participació, tenia poca activitat i una capacitat d'incidència molt limitada, i només hi participaven dones que pertanyien a associacions registrades com a tals.

Durant la legislatura 2011-2015, amb el Partit Popular al govern local amb majoria absoluta, es va produir un gran retrocés en les polítiques locals de gènere. En matèria de participació, es va eliminar el Consell Municipal de la Dona i se'n va crear un altre anomenat Consell Sectorial de Família, Benestar Social i Igualtat, de caràcter mixt i amb representació de les associacions registrades, els objectius de les quals coincidissin amb el seu àmbit d'actuació. D'aquesta manera, les dones van deixar de tenir un mecanisme específic i, a més, tampoc no es van dur a terme altres accions per canalitzar les demandes o fomentar-ne la participació.

El 2015, Compostel·la Aberta, una de les anomenades candidatures del canvi, va guanyar les eleccions municipals. La igualtat de gènere era una prioritat per al nou govern i un dels reptes claus consistia a superar l'enfocament i la cultura exclusiva-

---

<sup>19</sup> Aprovat durant un govern bipartit format pel Partit dels Socialistes de Galícia (PSdG) i el Bloc Nacionalista Gal·lec (BNG).

ment assistencialista que havia predominat els anys anteriors. En aquest sentit, es van separar les competències d'igualtat de gènere dels serveis socials, i la Regidoria d'Igualtat<sup>20</sup> va passar a estar liderada per una regidora que també ho era de Comerç, Desenvolupament Econòmic, Treball i Turisme, i era portaveu de Compostel·la Aberta.<sup>21</sup> Quant a la dimensió participativa, el govern va optar per enfortir els consells sectorials que ja hi havia i fins i tot en va crear de nous, incorporant el criteri de presència equilibrada de dones i homes en la seva composició. En el cas del Consell Municipal de la Dona, que havia estat eliminat el 2012, no es va arribar a reactivar, tot i que, segons consta a diversos documents municipals,<sup>22</sup> s'estava treballant per crear-lo, però procurant que fos més inclusiu i tingués més capacitat d'incidència política.

No obstant això, durant aquest mandat, es van posar en marxa nous mecanismes per canalitzar la participació de la ciutadania i de les dones en particular. D'una banda, en relació als espais mixtos, destaquen especialment dues actuacions adreçades a aprofundir en la democràcia participativa. En primer lloc, des de l'any 2015 i durant tota la legislatura, es van dur a terme els pressupostos participatius sota la marca Compostel·la Decide. A través d'aquesta acció, cada any la ciutadania podia decidir de manera directa a què destinava una part dels recursos. Les propostes es podien fer a títol individual o associatiu, però la votació era sempre individual. La participació es va canalitzar tant presencialment com telemàticament, la qual cosa va garantir un alt nivell d'implicació ciutadana –l'any 2018, hi van participar aproximadament 4.500 persones-. Quant a la perspectiva de gènere, a més del contacte directe amb els grups de dones i feministes per a què s'impliquessin activament en el procés participatiu, es van crear espais no mixtos per a la formulació de propostes i, a l'hora de prioritzar les actuacions, es donava més valor a les que incorporaven la perspectiva de gènere o es vinculaven específicament a les polítiques d'igualtat.<sup>23</sup>

En segon lloc, una altra acció important impulsada a partir del segon any del mandat van ser les trobades “Ao Vivo”, a través de les quals l'equip de govern –de caràcter paritari– anava als barris i parròquies cada mes per rendir comptes i escoltar les demandes i problemàtiques de la ciutadania. En aquestes reunions, a més del criteri de proximitat, per intentar fomentar la participació igualitària de dones i homes s'oferia un servei de canguratge i es comptava amb personal professional de mediació per regular el debat, mesurar el temps de participació i afavorir dinàmiques que permetessin a les dones participar en igualtat de condicions.

Pel que fa a la participació específica de les dones, des de l'inici de la legislatura s'identifiquen diverses actuacions impulsades per la Regidoria d'Igualtat amb perspectiva participativa. En primer lloc, es va elaborar una diagnosi de les desigualtats de gènere<sup>24</sup> al municipi, en la qual es va fer servir una metodologia participativa. Així, a través d'entrevistes en profunditat, taules temàtiques de treball i un fòrum obert, es va canalitzar la participació de les dones, tant de base associativa com individual

20 Aquest govern va utilitzar el terme *igualtat* per anomenar la regidoria responsable de les polítiques de gènere.

21 La regidora responsable de les polítiques de gènere, Marta Lois, va tenir durant tota la legislatura nombroses responsabilitats i una gran centralitat al govern municipal, la qual cosa també va repercutir en la importància i prioritat d'aquestes polítiques. Un indicador de la creixent importància d'aquesta regidoria va ser l'increment dels recursos, que van augmentar un 74% entre el 2014 i el 2018.

22 Per exemple, a la documentació publicada sobre l'Observatori Municipal d'Igualtat.

23 Informació disponible a: <https://decide.santiagodeCompostela.gal/#/howToVote>

24 Informació disponible a: <http://tm.santiagodeCompostela.gal>



i en espais participatius, tant mixtes com no mixtes. En aquesta diagnosi es va constatar la necessitat de generar espais de participació no mixtos, on les dones poguessin participar i incidir en les polítiques municipals. Així mateix, es va visibilitzar una demanda històrica no resolta del moviment feminista de la ciutat, que tenia a veure amb la creació d'una casa de les dones, un espai físic propi de les dones on poder desenvolupar la seva activitat. La Regidoria d'Igualtat va entendre aquesta demanda com una prioritat, i el març de l'any 2018 es va inaugurar la Casa de las Mujeres Xohana Torres, la qual, a partir d'aquell moment, esdevingué un centre neuràlgic del moviment de dones i feministes de la ciutat, amb una gran activitat i presència intergeneracional. A més, el govern municipal va consensuar amb el moviment un model de cogestió per a aquest espai de titularitat municipal, “tant a l'ús dels espais com a la programació d'activitats i altres qüestions d'interès relacionades amb aquesta gestió”.<sup>25</sup>

Tot seguit, una altra acció important a destacar va ser la creació de l'Observatori Municipal d'Igualtat de Gènere. En el marc de l'aplicació de l'estratègia del *mainstreaming*, a través d'aquest observatori es buscava poder analitzar i visibilitzar les bretxes presents en tots els àmbits i crear eines que permetessin transversalitzar l'enfocament de gènere en les polítiques municipals. En el procés de recerca per elaborar aquest instrument, es va analitzar de manera participativa com sentien i percebien les desigualtats les dones del municipi. Aquesta metodologia va ser fonamental per poder construir un sistema d'indicadors que permetés conèixer i mesurar inequitats que les dones consideraven claus i fer posteriorment un seguiment de l'impacte de gènere de les polítiques municipals. Una de les dimensions analitzades des d'aquest observatori s'anomenava “participació ciutadana i moviments socials”. En aquest sentit, en l'estudi publicat pel mateix ajuntament,<sup>26</sup> s'assenyala, per exemple, que una part dels col·lectius feministes i de dones del municipi no constaven al registre municipal i tampoc no havien tingut cap relació “formal” amb la institució municipal. L'any 2017, prenent com a punt de partida la diagnosi abans esmentada, i elaborada amb una metodologia participativa, es va aprovar el IV Pla d'igualtat (2017-2020).<sup>27</sup> Un dels eixos d'actuació d'aquest pla es denominava “participació, empoderament i associacionisme”, incloent-hi múltiples mesures adreçades a avançar en la participació de les dones i en la seva capacitat d'incidència en les polítiques municipals.

Un altre àmbit d'actuació en què es va avançar clarament durant aquella legislatura va ser la lluita contra la violència masclista. En primer lloc, l'any 2016 es va crear una taula local de coordinació sobre la violència de gènere, en la qual es va comptar amb la participació de representants de la mateixa corporació, de diversos col·legis professionals, de la Fiscalia, de la inspecció educativa, del Servei Gallec de Salut i de les entitats feministes. En segon lloc, el novembre de l'any 2015 es va començar a desenvolupar la campanya de sensibilització “Compostela en Negro”, la qual es va prolongar durant tota la legislatura i es va estendre a bona part dels municipis gallecs. Es tractava d'una iniciativa de caràcter transversal –amb la implicació de diverses regidories– que tenia com a objectiu conscienciar i mobilitzar tots els agents socials i econòmics i la ciutadania en general sobre la violència contra les dones. Entre les

25 Criteris d'ús i gestió de la Casa de las Mujeres Xohana Torres, aprovat per la junta de govern municipal el 29 d'abril del 2018.

26 Disponible a: <http://tm.santiagodeCompostela.gal>

27 Hi van participar més de 100 dones i es van incloure 58 mesures, que van ser consensuades i prioritzades col·lectivament.

accions impulsades en el marc d'aquesta campanya, destaquen la difusió de tot tipus de materials i missatges de sensibilització i rebuig d'aquesta mena de violència a gran part dels establiments privats i públics,<sup>28</sup> i també habitatges particulars de la ciutat. A més, també es van establir punts d'informació sobre la violència masclista en diferents llocs del municipi, on van acudir aproximadament 2.500 persones el mes de novembre de l'any 2018.<sup>29</sup> El moviment feminista i de dones va participar activament en l'elaboració d'aquesta campanya a través de grups de treball –des dels quals, per exemple, es van dissenyar els missatges que s'anaven a difondre i els canals de difusió que es farien servir– i, posteriorment, en la implementació de les accions. També es va promoure la participació individual de dones feministes en el disseny de la campanya: es van establir grups de treball específics segons els àmbits d'actuació –esports, educació, cultura, etc.–, i es van habilitar fòrums en línia. Una darrera actuació en relació a aquesta temàtica, i que va constituir una resposta a una demanda feminista, va ser la posada en marxa de punts liles d'informació i atenció sobre les violències sexuals a les principals festes del municipi, de la mateixa manera que es van impulsar en altres municipis espanyols.

Finalment, una altra acció destacable durant aquella legislatura va ser “Compostela, territorio de las Mujeres”. Es tractava d'una iniciativa paraigua en la qual es van emmarcant totes les accions que es van dur a terme des del govern local per implicar tots els agents socials i econòmics del municipi en la tasca de construir una ciutat feminista. Amb el propòsit de sumar sinergies, a través d'una plataforma web i de les xarxes socials,<sup>30</sup> es van difondre tots els recursos i accions que promovien la igualtat de gènere des de diferents àmbits i posicions a Santiago de Compostela. En aquest sentit, per exemple, destaca l'elaboració d'una llista d'organitzacions feministes de la ciutat, on s'explicaven els objectius i se'n facilitava el contacte o localització, o la posada en marxa d'una campanya amb el sector hotelier i de la restauració per a què als seus establiments es promogués la igualtat de gènere i fossin espais lliures de violència contra les dones.<sup>31</sup>

Per tant, des d'una perspectiva participativa i de gènere, a la legislatura analitzada es va avançar i innovar fonamentalment en tres aspectes, tot i que potser d'una manera poc formalitzada. En primer lloc, es va intentar incorporar la perspectiva de gènere en els processos participatius de caràcter mixt que es van posar en marxa. En segon lloc, es va incorporar la perspectiva participativa en bona part de les polítiques d'igualtat de gènere i es va buscar combinar tant la participació associativa de les dones com la individual. Així mateix, es va procurar facilitar la participació del moviment de dones i feminista amb la creació de la Casa de las Mujeres i el disseny d'un model de cogestió, i també amb la difusió a través de la plataforma Territorio de las Mujeres d'informació sobre les organitzacions feministes de la ciutat que així ho van voler. Finalment, es va intentar avançar cap a una governança local més feminista: es va implicar de manera molt activa els diferents agents socials i econòmics de la ciutat

28 L'any 2018, per exemple, es van sumar a aquesta iniciativa 983 establiments.

29 *Construyendo o territorio das mulleres. Políticas feministas do goberno municipal en Santiago de Compostela. 2015 - 2019*. Concello de Santiago de Compostela (2019). Disponible a: [tm.santiagodeCompostela.gal](http://tm.santiagodeCompostela.gal)

30 Disponible a: <http://tm.santiagodeCompostela.gal/es/presentacion>

31 El decàleg de bones pràctiques que havien d'assumir per poder adherir-se a la campanya incloïa determinats àmbits d'actuació, com espais accessibles i integradors, llenguatge inclusiu, drets laborals en igualtat, violència de gènere, diversitat sexual, etc. Informació disponible a: <http://tm.santiagodeCompostela.gal/es/participa>

en les polítiques municipals de gènere i es va difondre la idea que també havien de liderar els canvis necessaris per avançar cap a una societat més igualitària.

**Taula 2. Resum de les principals mesures i dimensions de canvi del model municipal de participació**

| Dimensions de canvi       | Barcelona   | Santiago de Compostel·la   |
|---------------------------|---|--|
| Qui hi participa?         | Mapa d'entitats feministes i de promoció de la igualtat<br>Dones a títol individual   | Mapa d'entitats feministes i de dones<br>Dones a títol individual  |
| Per a què s'hi participa? | Pràctiques per irrupció (protocols)<br>Agenda de treball dels consells parcialment determinada per les entitats                               | Incidència en les polítiques públiques i en els pressupostos municipals  |
| Com s'hi participa?       | Reglament de participació amb perspectiva de gènere<br>Espais de participació descentralitzats<br>Digitalització de processos de participació | Espais de participació descentralitzats i flexibles<br>Espai propi a la Casa de les Dones<br>Digitalització d'alguns processos participatius |

Font: elaboració pròpia

## 2.5. Reptes per a l'impuls de nous models de participació

Les entrevistes en profunditat amb personal tècnic i polític responsable de les polítiques de gènere als ajuntaments de Barcelona i Santiago de Compostel·la durant la legislatura 2015-2019 revelen els principals reptes i oportunitats emergits de les noves pràctiques per impulsar la participació de les dones.

### 2.5.1. Qui hi participa?

Si ens centrem en la dimensió relativa a qui hi participa, s'observa que en tots dos casos la participació de dones de base associativa ha continuat tenint una gran centralitat, però s'ha buscat que fos més plural i inclusiva. Pràctiques com l'elaboració d'un mapa d'entitats feministes i de dones s'han mostrat com un instrument de gran utilitat. A Santiago de Compostel·la s'ha fet un esforç per impulsar la participació i l'empoderament de les dones que viuen a les zones rurals, les quals no estaven organitzades de manera autònoma i “sempre havien estat allunyades de les agendes en matèria de ‘igualtat’”.<sup>32</sup> Es destaca que es va aconseguir impulsar la participació i polititzar “espais

<sup>32</sup> Entrevistada 1.



de silenci molt profund”,<sup>33</sup> de tal manera que, per primera vegada, moltes dones van parlar en primera persona sobre la violència masclista, problemes estructurals de cansament i de salut, sobrecàrregues de curacions, la solitud, etc. A Barcelona s’ha afavorit la incorporació de noves entitats en processos *ad hoc*, alhora que instruments com els canals de participació digital han contribuït a la incorporació de més dones a títol individual.

No obstant això, tots dos casos comparteixen reptes importants en relació a la inclusió de veus de dones diverses. Així, a Barcelona s’assenyala que hi ha “un gran biaix d’origen: la majoria de les que hi són representades són blanques. Segurament també hi ha un biaix de classe. S’hi hauria de fer un cop d’ull... També hi ha un biaix d’edat; aquest és el més flagrant, al meu entendre”.<sup>34</sup> De la mateixa manera, a Santiago de Compostel·la, les entrevistades expliquen que habitualment hi participen dones que exerceixen un paper rellevant en la comunitat, per exemple, integrants d’entitats feministes amb una llarga trajectòria o professionals d’organitzacions del tercer sector que treballen directament amb col·lectius de dones en situació de vulnerabilitat. En canvi, és poc habitual que aquestes hi participin amb veu pròpia. En aquest sentit, a Santiago, la incorporació de determinats consultors externs especialitzats en processos participatius ha afavorit el propòsit del govern d’incloure una major amplitud d’actors del moviment feminista i de dones.

Dues dificultats concretes que es donen en aquesta ciutat per poder avançar cap a una major pluralitat i inclusió en la participació és la manca de confiança del moviment feminista en la institució local i també la manca de cultura de participació política. Quan s’ha buscat crear espais nous i diversos, s’ha constatat que, “de vegades, les entitats feministes, per aquesta manca de cultura participativa i de col·laboració institucional i desconeixement, d’entrada, tenen por a que la institució n’instrumentalitzï la seva participació”.<sup>35</sup> Això també va passar amb les organitzacions feministes que estaven vinculades amb algun partit, les quals mostraven resistències clares a l’hora de participar en aquests espais, ja que les entrevistades percebien que algunes polítiques eren criticades, no pel contingut, sinó per qui les impulsava.

### 2.5.2. Per a què s’hi participa?

Una segona dimensió de la participació té a veure amb els objectius que es persegueixen i amb si té incidència política. Tant a Barcelona com a Santiago, es constata que, en general, els nous processos participatius s’han vinculat a l’elaboració de polítiques públiques concretes, és a dir, les institucions locals han buscat que aquests processos tinguessin incidència política en el resultat de l’acció municipal.

Les persones entrevistades també consideren que hi ha hagut marge per a què el moviment feminista i de dones pogués marcar l’agenda institucional, si bé, en el cas de Barcelona, sembla que l’agenda feminista de la institució local ha anat de vegades davant del moviment feminista i de dones, i s’ha trobat a faltar que aquest moviment hi volgués incidir políticament i es mobilitzés per reivindicar determinades qüestions, com per exemple, polítiques de cura, el pacte d’estat contra la violència, etc. A

<sup>33</sup> Entrevistada 1.

<sup>34</sup> Entrevistada 4.

<sup>35</sup> Entrevistada 2.

més, la dimensió de per què s'hi participa ha emergit com un factor que ha limitat, en certa manera, la participació, ja que l'ha fet menys atractiva per a les entitats: "La institució els imposa uns temps, els imposa una agenda... I ho estem dient des de la institució, però és que és un fet. Per exemple, nosaltres diem: ara volem parlar del Pla de justícia de gènere. Doncs ja ho estem delimitant, per descomptat!"<sup>36</sup>

### 2.5.3. Com s'hi participa?

Pel que fa a la tercera dimensió analitzada en aquest treball, com s'hi participa, sens dubte, tots dos ajuntaments han proposat modificacions rellevants que afecten les polítiques de participació en el seu conjunt. Apostant per la incorporació de la mirada de gènere i obrint la porta a una pluralitat de metodologies –i, en particular, les digitals–, han articulat nous espais per a la inclusió de les veus de les dones i de les seves demandes.

A Barcelona, aquesta aposta es va consolidar, com ja s'ha apuntat anteriorment, a través d'un marc normatiu, el qual va atorgar una gran estabilitat als principis i mesures desenvolupats, ja que evitava que la seva aplicació depengués de la voluntat de cada actor o departament. Això va derivar en resultats molt positius pel que fa a la inclusió de la mirada de gènere als processos participatius mixtos: "Vam començar el 2016, quan només en un 3% dels processos participatius de l'Ajuntament s'incorporava la perspectiva de gènere o s'establien mecanismes per incorporar la presència de dones. Hem passat del 3% a gairebé el 70%".<sup>37</sup> En aquest sentit, l'elevat nivell d'institucionalització és considerat una fortalesa clau.

En el cas de Santiago de Compostel·la, també es va avançar substancialment cap a la incorporació de la mirada de gènere en els processos participatius de caràcter mixt, especialment en pressupostos participatius, i es va donar un impuls decidit a les metodologies digitals, que van ser claus en iniciatives com Compostela en Negro. D'aquesta manera, "el com es dinamitzaven els espais participatius també tenia integrada la perspectiva de gènere. Per exemple, tenien molta sensibilitat a l'hora de fixar els horaris i de marcar els torns d'ús de paraula per garantir un equilibri per gèneres".<sup>38</sup> No obstant això, s'assenyala de manera reiterada que el més important seria donar continuïtat als processos participatius posats en marxa i que no es quedessin en moments puntals de la legislatura analitzada. Sens dubte, una dificultat important en aquest sentit és la manca de formalització i regulació d'aquests processos a través de la normativa municipal. Així, a diferència de Barcelona, a Santiago de Compostel·la no es va fer el pas de regular aquests processos, ni a través d'una normativa específica relativa a les polítiques d'igualtat ni revisant o modificant el Reglament de participació ciutadana, que havia estat aprovat a finals del 1990 i que havia quedat obsolet en moltes qüestions i no incorporava una perspectiva de gènere. Per tant, el repte principal és crear instruments permanents que permetin la incidència política de les dones i del moviment feminista en totes les àrees o departaments municipals.

En tots dos casos s'identifiquen limitacions sobre les dimensions de poder i saber participar. Pel que fa a la primera, és evident que el temps per a la participació repre-

---

36 Entrevistada 4.

37 Entrevistada 5.

38 Entrevistada 1.

senta una dificultat. En el cas de Barcelona, es destaca que de vegades s'ha aconseguit, en l'àmbit intern municipal, que les dones tinguin veu i capacitat d'incidència en determinats espais mixtos de rellevància política, però les entitats no hi han volgut participar per saturació o impossibilitat d'adaptar-se als ritmes i temps del procés. Reflexions similars es comparteixen en el cas de Santiago quan emergeix la incompatibilitat entre la participació política i les tasques de cura. En aquest sentit, s'observa que un altre repte important és racionalitzar els processos participatius per a què les dones hi puguin ser realment.

Pel que fa a la dimensió de saber participar, un dels desafiaments principals està relacionat amb evitar la incidència de la bretxa digital de gènere. Si bé als espais de participació presencials es dona una bretxa generacional i la participació de dones joves és molt complicada, als espais virtuals les absents són les dones grans –especialment les que viuen en zones rurals–, les quals en molts casos no tenen accés a aquestes plataformes o no saben fer-les servir. Aquest fenomen es fa especialment evident en el cas de Santiago, la qual cosa reforça la importància d'adaptar els mecanismes de participació al context.

## 2.6. Conclusions

Al començament d'aquest capítol es plantejaven dues preguntes principals: cap on han evolucionat les polítiques de participació ciutadana per ser inclusives i afavorir la igualtat de gènere? Quins reptes emergeixen en la promoció d'aquests objectius?

El nostre estudi ha abordat l'exemple de dos ajuntaments del canvi per reflexionar sobre aquestes qüestions. A partir del 2015, els consistoris comencen a desplegar una agenda política en què la participació ciutadana i el feminisme ocupen una posició molt rellevant. En aquest sentit, en termes de participació, s'assumeix que cal solucionar les problemàtiques esmentades anteriorment i garantir la incidència real de la ciutadania –i, en particular, de les dones– en les polítiques públiques. Els dos casos analitzats mostren com s'han fet esforços considerables en aquesta direcció.

En primer lloc, s'observa que bona part de les polítiques municipals de gènere han incorporat una dimensió participativa i que, a més, s'ha buscat incorporar la perspectiva de gènere als mecanismes i processos participatius de caràcter mixt. Tots dos aspectes han guanyat clarament rellevància i centralitat en les polítiques municipals d'aquests ajuntaments. En aquest sentit, el cas de l'Ajuntament de Barcelona ha esdevingut una referència en l'àmbit estatal a l'hora de formalitzar i regular aquests processos. En segon lloc, s'ha intentat augmentar la pluralitat i la diversitat de dones que hi participen i fomentar la participació de base associativa, i, a més, s'ha incidit en la participació a títol individual. En tercer lloc, també s'ha innovat en com es participa, tenint en compte el temps, les cures i les dinàmiques participatives, i generant nous canals de participació en línia.

No obstant això, tot i que s'ha avançat en tots aquests aspectes, encara s'observen reptes importants per superar. D'aquesta manera, respecte a la segona pregunta formulada, a tots dos municipis continua havent-hi veus de dones que no són presents directament en els processos participatius, especialment les de les que pateixen desigualtats interseccionals. Si bé s'ha avançat considerablement en la incidència política que es persegueix a través d'aquesta participació, en molts casos el temps i les lògiques burocràtiques dificulten la participació de les dones, i el marge per a què puguin

influir en l'agenda encara és limitat. Tot això determina que queda molt per avançar en l'objectiu que les polítiques públiques s'elaborin per a les dones i amb les dones en tota la seva diversitat.

## 2.7. Bibliografia i fonts

- AJUNTAMENT DE BARCELONA. Pla de justícia de gènere (2016-2020). Barcelona: Ajuntament de Barcelona, 2016.
- ALONSO, Alba. “¿Por las mujeres con las mujeres? Políticas de género participativas en el Ayuntamiento de Barcelona”. *Política y Sociedad*, núm. 56(2) (2019), p. 473-493.
- ALONSO, Alba. “Thriving or Dividing? The Women’s Movement and the Independence Referenda in Scotland and Catalonia”. *Politics & Gender*, núm. 14 (2018), p. 460-482.
- ALONSO, Alba. *Movimiento feminista y gobierno de la ciudad: metodología para la transversalidad participativa*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, 2017.
- ALONSO, Alba. *El mainstreaming de género en España*. València: Tirant lo Blanch, 2015.
- BERDIN BTASUN. *Investigación sobre la realidad de las Casas de las Mujeres como espacios de empoderamiento*. Bilbao: Àrea d'Igualtat de l'Ajuntament de Bilbao, 2020.
- BLANCO, Ismael; GOMÁ, Ricard. *El municipalisme del bé comú*. Barcelona: Icaria, 2016.
- BLAS, Asier; IBARRA, Pedro. *La participación: estado de la cuestión*. Bilbao: Universitat del País Basc, 2006.
- BRUGUÉ, Quim; FONT, Joan; GOMÁ, Ricard. “Participación y democracia: asociaciones y poder local”. A: FUNES, María Jesús; ADELL, Ramón (eds.). *Movimientos sociales: cambio social y participación*. Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2003.
- BUSTELO, María; ORTBALS, Candice. “The Evolution of Spanish State Feminism: a Fragmented Landscape”. A: OUTSHOORN, Joyce; KANTOLA, Johanna (eds.). *Changing State Feminism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007.
- CODINA, María Adelina. “Fuentes para el estudio del movimiento feminista organizado del último tercio del siglo XX”. Manuscrit inèdit presentat al XX premi d'assaig Carmen de Burgos el 2019. Almeria: Diputació Provincial d'Almeria, 2019.
- CIRD. *Segon informe sobre l'estat de la transversalitat de gènere a l'Ajuntament de Barcelona*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona, 2015.
- CRUELLS, Marta; ALFAMA, Eva. “Feminismo en el municipalismo: propuestas de políticas públicas hacia la equidad y la radicalidad democrática”. A: ROTH, Laura; MONTERDE, Arnau; CALLEJA, Antonio (eds.). *Ciudades democráticas: la revuelta municipalista en el ciclo post-15M*. Barcelona: Icaria, 2019.
- CRUELLS, Marta; RUIZ, Sonia. “Political Intersectionality within the Spanish Indignados Social Movement”. *Research in Social Movements, Conflicts and Change*, núm. 37 (2014), p. 3-25.
- DE LA FUENTE, María; FREIXANET, María (coords.). *Polítiques de gènere i participació ciutadana al món local*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2009.
- DONAGHY, Tanja B. “Mainstreaming: Northern Ireland’s Participative-Democratic Approach”. *Policy & Politics*, núm. 32(1) (2004), p. 49-62.
- ESPIAU, Mireia; SAILLARD, Dominique; AJANGUIZ, Rafael. “Género en la participación: un camino por recorrer”. *Cuadernos Bakeaz*, núm. 67 (2005).
- FRANCO, Pepa; GUILLÓ, Clara; SÁNCHEZ, Laura. *Movimiento asociativo de mujeres y las políticas locales de igualdad*. Madrid: Instituto de la Mujer, 2005.

- GALDÓN, Carmen. “Cosmovisiones feministas en clave generacional: del movimiento 15M a la Huelga Feminista del 8M”. *Encrucijadas: Revista Crítica de Ciencias Sociales*, núm. 16 (2018).
- GOMÀ, Ricard. “El estado de bienestar y los gobiernos locales”. A: *La nova Europa social i els municipis*. Barcelona: Patronat Flor de Maig, 1997.
- GÓMEZ, Laura. “Cuando las feministas sueñan con democratizar las instituciones: Por una protección social sin dominación”. A: MARTÍNEZ, Jone (coord.). *Participar desde los feminismos: ausencias, expulsiones y resistencias*. Barcelona: Icaria, 2017.
- KARPOWITZ, Chirstofer F.; MENDERLBERG, Tali; SHAKER, Lee. “Gender Inequality in Deliberative Participation”. *American Political Science Review*, núm. 106(3) (2012), p. 1-15.
- KRIZSÁN, Andrea; LOMBARDO, Emanuela. “The Quality of Gender Equality Policies: a Discursive Approach”. *European Journal of Women’s Studies*, núm. 20(1) (2013), p. 77-92.
- KRIZSÁN, Andrea; SKJEIE, Hege; SQUIRES, Judith (eds.). *Institutionalizing Intersectionality: the Changing Nature of European Equality Regimes*. Nova York: Palgrave Macmillan, 2012.
- LA FORMIGA. *Moviment associatiu en l'àmbit del Consell Sectorial de Dona, Gènere i LGTBI del Districte Sants-Montjuïc de Barcelona*. Barcelona, 2016.
- LOMBARDO, Emanuela; ROLANDSEN-AGUSTIN, Lise. “Framing Gender Intersections in the European Union: What Implications for the Quality of Intersectionality in Policies?”. *Social Politics*, núm. 19(4) (2012), p. 482-512.
- MARTÍNEZ, Eva. “Nuevas formas y espacios para la coordinación feminista: reflexiones situadas en el movimiento feminista vasco”. A: ALONSO, Alba; LOIS, Marta (eds.). *Género y política*. València: Tirant lo Blanch., 2015
- MARTÍNEZ, Eva. “¿Participando o legitimando? Balance y reflexiones desde los consejos locales de igualdad en Euskadi”. A: DE LA FUENTE, María; FREIXANET, María (coords.). *Polítiques de gènere i participació ciutadana al món local*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2009.
- MARTINEZ, Eva. “Las organizaciones de mujeres y su capacidad de influencia en la agenda política local: amenazas y oportunidades de la interlocución con los poderes públicos”. A: DE LA FUENTE, María (dir.). *Repensar les polítiques de gènere des de l'àmbit local*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2005.
- MARTÍNEZ, Jone (coord.). *Participar desde los feminismos: ausencias, expulsiones y resistencias*. Barcelona: Icaria, 2017.
- MARTÍNEZ, Jone. “Equality and Diversity in Democracy: How can we Democratize Inclusively?”. *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, núm. 35(5/6) (2016), p. 350-363.
- MARTÍNEZ, María: “Feminismos en España en tiempos de pandemia: entre continuidades y mutaciones”. A: *Anuario de Movimientos Sociales 2020*. Fundación Betiko, 2021.
- MCBRIDE, Dorothy; MAZUR, Amy. *The Politics of State Feminism: Innovations in Comparative Research*. Filadèlfia: Temple University Press, 2010.
- MONGE, Cristina. “Panorámica retrospectiva: las señales del 15M, una década después”. A: MONGE, Cristina [et al.] (coord.). *Tras la indignación. El 15M: miradas desde el presente*. Madrid: Gedisa, 2021.
- MURILLO, Soledad; RODRÍGUEZ, Rocío. *Ciudadanía activa: asociacionismo de mujeres*. Madrid: Consejo de las Mujeres de la Comunidad de Madrid, 2003.
- OTERO, Paula; BOUZAS, Ramón. “Estructura, recursos y desarrollo de las políticas de

- igualdad en el ámbito local”. *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), núm. 158 (2012), p. 139-163.
- ORMAZÁBAL, Andere; MARTÍNEZ, Jone (en premsa). “Profundización democrática y teoría feminista”. A: ALONSO, Alba; LOIS, Marta (eds.). *Género y política*. València: Tirant lo Blanch, 2015.
- ORTBALS, Candice. “The Potential of Local Women’s Associations in Andalusia: Pursuing Culture, Enriching Lives and Constructing Equality”. *South European Society and Politics*, núm. 15(2) (2009), p. 203-223.
- PALEO, Natalia. *Las políticas municipales de género: nivel de desarrollo y variables explicativas en el caso gallego* [tesi doctoral]. Santiago de Compostel·la: Universitat de Santiago de Compostel·la, 2015.
- PALOMARES, María; GARCÍA, Joana. *Saberes y prácticas feministas: una aproximación al movimiento feminista de Cataluña*. Barcelona: ACSUR, 2013.
- PARÉS, Marc (coord.). *Participación y calidad democrática: evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel, 2009.
- PORTOS, Martín. “Divided We Stand, (Ofentimes) United We Fight: Generational Bridging in Spain’s Feminist Movement and the Cycle of Antiausterity Mobilizations”. *American Behavioral Scientist*, núm. 63(10) (2019), p. 1447-1468.
- ROCA, Beltrán; DÍAZ-PARRA, Iban. “Un pie en la calle y otro en la institución: análisis socioespacial de una iniciativa municipalista”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 167 (2019), p. 73-88.
- RODRÍGUEZ, María J. “Los Consejos Locales de la Mujer en municipios españoles: diagnóstico sobre sesgos de inclusividad y agenda”. *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 29 (2012), p. 107-128.
- ROTH, Laura; MONTERDE, Arnau; CALLEJA, Antonio (ed.). *Ciudades democráticas: la revuelta municipalista en el ciclo post-15M*. Barcelona: Icaria, 2019.
- SOLÁ, Roser; BAILAC, Sara. “Els plans transversals de participació ciutadana: una eina al servei de la igualtat d’oportunitats”. A: DE LA FUENTE, María; FREIXANET, María (coord.). *Polítiques de gènere i participació ciutadana al món local*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2009.
- SUBIRATS, Joan. *El poder de lo próximo: las virtudes del municipalismo*. Madrid: Catarata, 2016.
- THRELFALL, Monica. “The Women’s Movement in Spain”. *New Left Review*, núm. 151 (1985), p. 44-73.
- VERGE, Tània. “Comportamiento político”. A: LOIS, Marta; ALONSO, Alba (eds.). *Ciencia Política con Perspectiva de Género*. Madrid: Akal, 2014.
- YEVES, María Teresa. *Asociaciones de mujeres y movimiento feminista* [tesi doctoral]. València: Universitat de València. Institut Universitari d’Estudis de la Dona, 2014.



# **3. Pressupostos públics feministes: un repte per a totes les administracions públiques, incloses les locals**

**YOLANDA JUBETO RUIZ I MÓNICA GIL JUNQUERO**

## **3.1. Introducció**

En les últimes dècades, les polítiques públiques centrades en l'impuls de la igualtat de gènere s'han anat institucionalitzant a tots els nivells administratius en molts territoris. En aquest camí, s'han aconseguit canvis normatius que van des de la Carta Fundacional de les Nacions Unides fins a lleis i plans d'igualtat de municipis petits. A partir d'aquesta base legal, necessària però no suficient, s'han anat desenvolupant estratègies i instruments que persegueixen avançar cap a aquest objectiu complex, tal com es recull en alguns dels capítols d'aquesta publicació.

En aquest procés, divers i sinuós, a partir de la dècada dels vuitanta, s'ha incorporat l'anàlisi dels processos pressupostaris de les administracions públiques com un instrument valuós per avançar cap a aquesta transformació socioeconòmica. L'amplitud i la complexitat d'aquesta eina –el pressupost–, no dissenyada inicialment amb aquest objectiu, han suposat un repte en el desenvolupament de les polítiques impulsores de l'equitat des dels seus inicis. Així, es perfila com un element clau –i complex– de seguiment de la transversalitat de gènere de les polítiques públiques, però suposa molts reptes a l'hora de fer-la efectiva a les institucions públiques.

No obstant això, a mesura que la incorporació de la perspectiva feminista en els processos pressupostaris (a partir d'ara, PEG) ha anat avançant, s'ha observat la seva complementarietat amb la resta d'instruments desenvolupats per l'Administració per contribuir a aquesta transformació: lleis i plans d'igualtat, generals i sectorials, i aterrats a la realitat del territori concret, amb objectius, accions i indicadors de gènere clars; estructures organitzatives adequades; informes d'impacte de gènere previs a les noves normes; seguiment de la contractació pública des de la perspectiva de gènere; registres i auditories salarials... És a dir, per poder consolidar-se com un instrument vàlid per a la planificació pública, l'anàlisi del procés pressupostari requereix unes condicions prèvies que permetin desplegar-la. Per aquest motiu, no és el primer pas en la implantació de les polítiques d'igualtat.



En aquest sentit, se sol considerar que un PEG també reflecteix el nivell de coherència entre els compromisos polítics adquirits (en l'àmbit normatiu) i l'aplicació de les polítiques, ja que les polítiques d'igualtat, en ser un conjunt de normes considerades "toves", a vegades, poden ser ignorades sense que tingui cap cost politicoadministratiu per a la unitat gestora que les descuidi. Per això, fer seguiment dels recursos assignats a les iniciatives públiques és un element clau perquè les polítiques d'igualtat no s'evaporin, abans de posar-se en marxa, i es quedin en un fet simbòlic i marginal en la tasca administrativa.

El punt de partida d'aquestes iniciatives és la consideració bidireccional que les administracions públiques juguen un paper rellevant en els canvis socioeconòmics, i, de la mateixa manera que els canvis socials i econòmics, incideixen en els canvis polítics, tot i que amb diferents ritmes i graus d'impacte. Així, tant els recursos públics, com la manera en què es gestionen tenen un potencial important en el procés de transformació social o de resistència al canvi, per part dels òrgans dirigents de les administracions. És a dir, la incidència sobre el pressupost públic no repercuteix exclusivament en el document comptable en el qual es transcriu ni en el compte general que s'elabora una vegada executat, sinó que implica la cultura organitzacional administrativa, les seves pràctiques, dinàmiques, rigideses i visió de l'estructura social, econòmica i política que la mateixa Administració legitima i impulsa.

Per això, considerem que s'ha fet un pas important en incorporar en les polítiques d'igualtat la necessitat de fer una anàlisi de la intervenció pública a través del procés pressupostari, és a dir, seguint la pista als diners des que es planifica la política fins que s'avalua. Això ha significat, a la pràctica, classificar les polítiques públiques en funció de la seva rellevància respecte a la igualtat de gènere, sempre amb l'objectiu clar de fixar les bases perquè les polítiques d'igualtat deixin de ser un instrument marginal de les institucions públiques i es converteixin en una línia de treball central en totes les polítiques desenvolupades, susceptibles d'incorporar la perspectiva de gènere. Aquest és, almenys, un dels objectius de les iniciatives que s'han posat en marxa en les últimes dècades i de les quals intentarem extreure algunes claus en aquest capítol.

En alguns territoris, les iniciatives de pressupostos amb enfocament de gènere es van començar a impulsar, en un primer moment, des d'estructures governamentals centrals o federals. I en alguns d'aquests territoris, les experiències pioneres es van anar estenent als àmbits locals, atesos els vincles entre tots els nivells administratius a l'hora de desenvolupar les iniciatives públiques. En aquesta comunicació, ens centrarem, principalment, en les experiències locals que coneixem (incloent-hi aprenentatges d'experiències de diputacions forals o de comunitats autònomes), ja que l'objecte d'anàlisi d'aquest projecte és com podem fer avançar les polítiques d'igualtat en l'àmbit local i quins instruments i estratègies poden ser més rellevants en aquest procés.

Tenint present aquest objectiu, l'estructura del capítol es divideix en tres apartats. A partir d'aquesta introducció, farem un breu repàs de les principals característiques d'aquestes experiències a escala internacional, i posarem l'accent en les metodologies emprades i en les experiències locals per poder situar-ne la procedència i els elements principals. A continuació, ens centrarem en la situació en què ens trobem actualment, i resumirem els avenços i aprenentatges a partir dels quals s'ha construït fins ara. I acabarem amb unes breus reflexions que recullen tant els reptes que se'ns presenten de cara al futur, com unes pautes que considerem claus per posar en marxa i

desenvolupar aquests processos en qualsevol Administració pública local. Som conscients que cada realitat territorial té les seves característiques i que no es poden extrapol·lar processos d'un lloc a un altre sense adaptar-los, i, fins i tot, en alguns casos, sense modificar-los; però creiem que algunes lògiques i alguns passos són imprescindibles en tots els processos, ja que han estat elements comuns de les experiències que coneixem i han donat resultats positius.

### 3.2. D'on venim?

Han passat tres lustres des que l'Institut de Ciències Polítiques i Socials de la Universitat Autònoma de Barcelona va publicar el treball "Els pressupostos amb perspectiva de gènere, repte per als governs locals" (De la Fuente i Ortiz, 2006). En aquest estudi, vam tenir l'oportunitat de descriure "els principals elements en el procés d'elaboració d'un pressupost amb enfocament de gènere". Per això, en aquest apartat retrospectiu sobre els orígens d'aquests processos, sintetitzarem algunes idees ja assenyalades i, si és necessari, les actualitzarem.<sup>39</sup>

Els orígens de les iniciatives de PEG se situen en la complexa dècada dels vuitanta del segle passat. Durant aquesta època, en moltes zones del món es van impulsar una sèrie de polítiques d'ajustament estructural. Entre els objectius, destacaven reduir el volum i la influència del sector públic en l'economia, i establir les bases per ampliar la rellevància del sector privat empresarial capitalista en els diversos àmbits d'actuació, fins al moment predominantment públics o comunitaris (educació, sanitat, serveis socials, habitatge, ocupació...). Això va desencadenar, immediatament, una retallada dels serveis públics bàsics i l'empobriment d'una part rellevant de la població, cosa que va donar lloc a l'anomenada dècada perduda. Aquestes mesures van impactar directament en les condicions de vida de les dones, tant com a treballadores del sector públic (salut, educació, serveis socials...), com a proveïdores de molts d'aquests serveis en l'esfera comunitària i privada quan van anar sent afeblits en la pública. Aquests processos d'empobriment i sobrecàrrega de treball patits per les dones van generar la necessitat d'analitzar les polítiques públiques des de la perspectiva de gènere, i aviat es va concloure que no eren neutres al gènere, sinó cegues.

Els inicis de l'experiència australiana, a mitjans d'aquesta dècada, van ser similars. Les dones i les nenes no es beneficiaven de manera equitativa dels recursos públics i, per tant, calia incidir-hi perquè afavorissin la superació de les situacions de discriminació seculars que les dones havien experimentat, posant l'accent en alguns col·lectius específics (autòctones, empobrides...), i impulsar que les polítiques contribuïssin en l'avanç cap a la igualtat de totes.

Els moviments feministes locals i internacionals van traslladar aquestes demandes a les agendes internacionals –entre les quals destaquen les conferències de les Nacions Unides celebrades a Nairobi (1985) i Pequín (1995)– i, des d'allà, a molts estats. Així, es va anar divulgant la necessitat d'analitzar les polítiques públiques des de la perspectiva de gènere com un instrument clau de transversalitat a tots els nivells administratius. S'entenia que, com que el pressupost és l'instrument bàsic en què es

---

39 Gran part de la informació recollida al capítol prové de treballs previs de les autores. Els més rellevants se citen a la bibliografia. No es referenciaran en el text, perquè la lectura sigui més àgil. Moltes de les reflexions que formen part del text les han realitzat, de manera conjunta, durant l'elaboració d'aquest capítol.

recullen les prioritats i els eixos d'actuació de la política econòmica d'un govern, analitzar-lo des de la perspectiva de gènere permetia avaluar el grau d'integració efectiva de la transversalitat de gènere en les polítiques públiques.

A l'hora de definir aquestes iniciatives, se sol ressaltar que consisteixen en una revisió del pressupost públic, que en pot abraçar tot el conjunt (despeses i ingressos) o algunes parts, per tal de conèixer l'abast i l'impacte de les polítiques públiques sobre la qualitat de vida de les dones i nenes en comparació amb els seus efectes sobre els homes i nens.

Aquest objectiu, tot i que en principi sembla bastant clar, a la pràctica és una mica complex. Algunes tendències de les administracions en faciliten l'execució, mentre que d'altres l'obstaculitzen. Així, per exemple, les administracions públiques acostumen a ser bastant continuistes en l'aplicació de les polítiques públiques, la qual cosa xoca amb la lògica d'aquesta anàlisi, que implica reflexionar sobre el futur (anàlisi *ex ante*, és a dir, què es farà en els exercicis següents) a partir de l'experiència passada (anàlisi *ex post*). I, en aquest camí, sorgeixen molts reptes. El primer és que s'està reflexionant a partir de tres exercicis pressupostaris: el passat, el que es troba en execució i el que posarem en marxa. En aquest procés, a més, es requereix combinar anàlisis quantitatives (amb indicadors de gènere) amb anàlisis qualitatives (que poden incloure anàlisis del grau de satisfacció de dones i homes amb les activitats públiques), basades en els rols exercits per dones i homes (en les esferes pública, mercantil, domèstica i de cures, així com comunitària) i en els estereotips (en els quals també es basen algunes polítiques i són molt rellevants). És a dir, exigeix unes anàlisis quantitativa i qualitativa, no sempre dutes a terme prèviament, que vinculen polítiques (pressupostària, sectorial i d'igualtat) que, moltes vegades, no s'havien creuat abans.

Per això, un dels primers estereotips a superar és el que pressuposa que els pressupostos són neutres al gènere, quan a la pràctica són cecs, ja que solen donar per fets rols i estructures socials que perpetuen situacions de discriminació i les naturalitzen. Tal com ens recordava Elson ja fa dues dècades, els pressupostos públics, generalment, infravaloren la contribució de les dones a la macroeconomia, ja que no tenen en compte l'economia no remunerada –les dones duen a terme la major part del treball de cures i manteniment de la força de treball– ni l'efecte que les relacions de gènere i la distribució dels recursos, en funció del gènere, tenen en la producció total, el nivell d'estalvi, inversió, etc. (Elson, 2002). En els últims anys, s'han produït alguns avenços en aquestes anàlisis més macro, però encara queda molt per fer (Kolovich, 2018).

Respecte a les metodologies emprades en aquests processos, ens trobem amb una bateria d'instruments, molts dels quals s'han recopilat en diverses publicacions (Budlender [et al.], 2002; Elson, 2002; Andia i Beltrán, 2003; Sharp, 2003; Jubeto, 2006; Villota [et al.], 2009; Coello, 2015; O'Facin i Klatzer, 2018; Gil, 2018; Stotsky, 2020, entre d'altres). No obstant això, tots solen distingir dos grans apartats. El primer sol incloure una anàlisi de la realitat social en la qual està inserida la política pública, per mitjà de diagnòstics sociodemogràfics i de les principals bretxes existents entre dones i homes, combinada amb una descripció de les polítiques principals, en la qual es posa l'accent en les característiques dels col·lectius objectius, de manera desagregada per sexes i, cada vegada més, amb una perspectiva interseccional. La visió interseccional està sent reconeguda com a fonamental per poder captar les especificitats dels col·lectius als quals s'arriba, quins es deixen fora i quins són els buits d'informació que tenim en aquests processos.

Ens agradaria afegir, com assenyalen, entre altres autores, Lombardo i Verloo (2010:12), que la interseccionalitat política és una temàtica clau, si volem fer front al

conjunt de discriminacions que ens travessen, perquè “les estratègies polítiques que es dirigeixen a una desigualtat concreta, en general, no són neutrals respecte a les altres desigualtats, sinó que poden, per exemple, promoure la igualtat de gènere mentre, alhora, discriminen les dones immigrants o homosexuals”.

En els processos de PEG, la segona part consisteix en la reflexió sobre les deficiències observades en les polítiques per aconseguir els objectius que –explícitament i, generalment, implícitament– es vinculen amb la igualtat en les polítiques analitzades. Després d’aquesta reflexió, és crucial incorporar propostes de millora perquè es puguin anar resolent les mancances percebudes i focalitzar millor l’execució de les mesures amb la intenció que contribueixin de manera fefaent a l’equitat.

És important recordar que les iniciatives de PEG s’entenen com una part d’un ampli procés de transformació –fonamentat en el rebuig al model patriarcal neoclàssic, l’epicentre del qual són l’acumulació i el creixement– i aposten pel canvi de paradigma cap a la sostenibilitat de la vida –l’eix organitzador del conjunt socioeconòmic del qual són la qualitat de vida i la cura dels ecosistemes–. A tall d’incís i tenint en compte la rellevància d’aquesta afirmació, ens hem de preguntar com aquest tipus d’iniciatives aconseguix obrir-se lloc en el marc de governs i administracions que encara funcionen des de les lògiques androcèntriques, patriarcal i capitalistes.

Les metodologies emprades, actualment, en el nostre entorn, es basen en les propostes materialitzades durant les últimes dècades als territoris on aquestes iniciatives van rebre més impuls. A la taula següent (taula 1), sintetitzem algunes de les principals aportacions metodològiques d’aquestes experiències, que han estat una font d’inspiració per a diferents iniciatives de PEG dels nostres territoris.

**Taula 1. Una mostra de claus metodològiques emprades en les experiències referents**

| Origen geogràfic          | Línies metodològiques   |
|---------------------------|---|
| Austràlia                 | Classificació de la despesa pública en tres categories  |
| Sud-àfrica                | Necessitat de diagnòstics de la realitat social (incidència en la realitat complexa de les dones)   |
| Regne Unit                | Bateria de mètodes (incidència en la percepció dels col·lectius receptors dels serveis públics, en la visió macro, en els ingressos i en els vincles de les polítiques amb les cures) |
| Suècia                    | Mètode 3R (representació, recursos i realitat)  |
| Escòcia                   | Preguntes bàsiques per saber què es fa i les resistències a la introducció de canvis i propostes de millora   |
| Andalusia                 | Mètode G+ i adaptació del 3R suec   |
| Itàlia<br>(2 enfocaments) | Enfocament de les capacitats<br>Establiment d’objectius quantitius (benchmarking)   |
| Bolívia                   | Categories per a l’anàlisi i l’orientació de la inversió pública en igualtat de gènere  |

Font: treballs previs de les autores recollits a la bibliografia

De la pionera experiència australiana, ha estat molt rellevant la proposta de classificació de la despesa pública en diverses categories: distingeix les despeses o inversions destinades específicament a polítiques d'acció positiva –amb efectes, principalment, sobre les dones i les nenes– de les dirigides a la promoció de la paritat en la plantilla de l'Administració per posar fi a la segregació vertical i horitzontal, les bretxes salarials i la visibilització de les polítiques de conciliació i de formació en gènere, per exemple.

De la proposta sud-africana, destaca l'anàlisi de la situació en què viuen dones i homes d'una comunitat en els àmbits relacionats amb les actuacions públiques. Això ha suposat que, en moltes anàlisis, s'hagin creuat els diagnòstics de la realitat amb l'abast de les mesures polítiques planificades. I aquest encreuament s'ha vist reflectit en molts informes, en els quals es dedica un apartat específic a l'anàlisi de la realitat social de dones i homes en diversos àmbits. No obstant això, és freqüent que aquests diagnòstics no se centrin, principalment, en les àrees en les quals té competències l'Administració que fa l'anàlisi, sinó que sol dependre de la disponibilitat de les dades desagregades per sexe (i altres variables) existent.

De la proposta britànica, sovint s'ha utilitzat l'anàlisi desagregada per sexe de les persones usuàries de les iniciatives impulsades per l'Administració –tant en els exercicis anteriors com en la previsió d'abast poblacional per a l'exercici següent–, així com els nivells de satisfacció de la població destinatària de les mesures, per intentar acostar-se a l'anàlisi de la qualitat dels serveis oferts. En aquesta proposta, també s'inclou l'anàlisi de la política macro (objectius macro per a la legislatura), la d'alguns ingressos públics, i el vincle entre les modificacions en la despesa i els canvis en els usos del temps no remunerat (treballs domèstics i de cures no remunerades), propostes menys analitzades en la pràctica.

De la proposta sueca, generada per l'associació de municipis suecs, destaca l'adaptació de la metodologia 3R que es va desenvolupar a partir dels anys noranta del segle xx. Aquesta metodologia servia per a l'anàlisi de la representació municipal (qui intervé i participa en l'Administració en la presa de decisions), dels recursos emprats (monetaris, de temps, d'espais...) i de la realitat (estereotips i valors existents en l'estructura social normalitzada i, sovint, patriarcal). Es tracta d'una proposta ambiciosa que ha estat adaptada de diverses maneres en les propostes municipals.

La proposta de la Junta d'Andalusia ha basat la seva anàlisi en les 3R esmentades. A més, ha desenvolupat una metodologia G+ que ha servit per classificar la despesa pública, a partir de l'autopercepció que té cada àrea sobre el que fa, en funció de la seva valoració com a palanca de canvi cap a la igualtat. En aquest recorregut, han treballat estretament amb les universitats andaluses, la qual cosa els ha permès capacitar-se en el coneixement de la realitat de dones i homes i en el potencial de les polítiques públiques.

La proposta escocesa implica preguntes bàsiques sobre què es fa, com es vincula amb les polítiques d'igualtat, de quines dades es disposa i de quines no, i quines resistències i reptes a superar hi ha. Aquestes qüestions també han estat emprades per elaborar fitxes i informes sectorials que han permès avançar en la reflexió.

La proposta italiana, vinculada amb la qualitat de vida i l'enfocament de les capacitats, reflexiona sobre els vincles existents entre els àmbits d'actuació de les polítiques públiques i els relatius a la qualitat de vida de les persones, i posa l'accent en els seus efectes sobre el repartiment de les cures de les persones i del medi on vivim. Un dels objectius principals és el vincle entre les diverses esferes d'actuació pública i l'im-

pacte combinat sobre les vides dels diversos col·lectius humans, que habiten el territori, sempre de manera desagregada per sexe.

Així mateix, a Itàlia també s'han donat iniciatives basades en l'establiment d'objectius quantitius a aconseguir en determinats terminis temporals per fer seguiment dels resultats de les polítiques i vincular-les amb els objectius d'igualtat. En aquest camí, se n'han elaborat rànquings. En alguns casos, es comença comparant les ràtios municipals amb les mitjanes europees i es van establir objectius plausibles per poder avaluar els èxits aconseguits. Això exigeix fer un esforç per quantificar objectius i metes a assolir. En els més qualitius, creiem que es complementa molt bé amb l'enfocament de la qualitat de vida.

Finalment, esmentem l'experiència boliviana, que ha avançat en la construcció de categories per a l'anàlisi i l'orientació de la inversió pública en igualtat de gènere. Ha distingit la inversió focalitzada en dones, la inversió en responsabilitat social i pública per a la cura i la sostenibilitat de la vida, així com la inversió en cultura d'igualtat i redistribució per a la igualtat social i de gènere.

D'acord amb la descripció de les principals aportacions metodològiques d'aquestes iniciatives, relativament pioneres, en els seus contextos, a la taula següent (taula 2), podem observar com s'han transposat a iniciatives més properes, concretament al País Basc, la Comunitat Valenciana, Catalunya<sup>40</sup> i l'Ajuntament de Madrid.

---

40. En aquests territoris, existeixen altres experiències de PEG, com a Santa Coloma de Gramenet i Sant Cugat del Vallès, però ens centrem en aquestes perquè són les que coneixem millor.

**Taula 2: Caracterització de l'anàlisi dels programes pressupostaris en les iniciatives del nostre entorn**

| Territori                    | Any d'inici | Lideratge               | Principals característiques de l'anàlisi dels programes pressupostaris   |
|------------------------------|-------------|-------------------------|--|
| Bilbao                       | 2005        | Igualtat i Hisenda      | Inicialment, metodologia escocesa a partir de l'experiència pilot impulsada per Emakunde (2000-2002). El 2008, s'amplia l'anàlisi a l'enfocament de les capacitats.  |
| Abadiño (Biscaia)            | 2010        | Tècnica d'igualtat      | Anàlisi de les ordenances fiscals municipals i de l'Àrea de Cultura i Esports.   |
| Diputació Foral de Guipúscoa | 2010        | Hisenda i finances      | Classificació dels programes en funció de la seva pertinència i rellevància de gènere. Estudi <i>benchmarking</i> amb la UE (referència). Anàlisi a partir de l'enfocament de les capacitats (per grups d'edat). |
| Sant Sebastià                | 2013        | Igualtat i Hisenda      | Classificació dels programes en funció de la seva rellevància de gènere i anàlisi de la despesa seguint la classificació funcional. Estimació de la despesa transformadora sobre el total.                       |
| Barcelona                    | 2016        | Igualtat i pressupostos | Classificació per determinar la pertinència de gènere i anàlisi de la despesa vinculada amb la política de justícia de gènere.   |
| Castelló                     | 2016        | Igualtat i Hisenda      | Anàlisi de la despesa en funció de la seva incidència directa, indirecta o no identificable en matèria d'igualtat. Un segon nivell d'anàlisi incorpora l'anàlisi de les 3R.                                      |
| Madrid                       | 2016        | Igualtat i Hisenda      | Anàlisi de la despesa pressupostària a partir de la proposta de les 3R i 3L (línies estratègiques de la política d'igualtat).  |
| València                     | 2018        | Igualtat i Hisenda      | Anàlisi de la despesa en funció de la seva incidència directa, indirecta o sense incidència identificable en matèria d'igualtat.   |

Font: elaboració pròpia

En moltes de les experiències recollides a la taula anterior, observem una clara influència de la metodologia seguida per la Junta d'Andalusia a partir del 2003. No obstant això, la Junta d'Andalusia no ha treballat directament amb els ajuntaments andalusos, sinó amb les universitats, com hem esmentat, així com, fa uns anys, amb algunes diputacions (Còrdova i Màlaga), però sobretot en matèries de formació i capacitació.<sup>41</sup>

41 Gràcies a la informació facilitada per Alicia del Olmo, experta en aquesta matèria, sabem que la Junta d'Andalusia ha col·laborat amb l'Ajuntament de Sevilla en temes de sensibilització i formació, tot i que no s'han desenvolupat posteriorment, de moment. D'altra banda, els ajuntaments de Màlaga i Granada també tenen una certa experiència en la matèria, però de manera autònoma.



### 3.3. On estem?

Les trajectòries de les iniciatives de PEG, en l'àmbit municipal espanyol, són relativament curtes i majoritàriament recents, però el seu recorregut és suficient per poder extreure'n reflexions i aprenentatges interessants. A continuació, intentarem recollir les qüestions que considerem més rellevants i que poden oferir inputs a l'estudi d'aquesta temàtica i, especialment, poden ser d'interès per a municipis que estiguin valorant començar un procés d'aquestes característiques.

La primera evidència que ens ofereix l'anàlisi de la trajectòria de les iniciatives de PEG municipals és que la realitat local és molt diversa, i ho és en funció de diferents variables, la combinació de les quals ens ofereix un ampli mosaic de possibilitats. La dimensió del municipi és un factor de pes perquè, entre d'altres, determina elements clau a l'hora d'impulsar les experiències i assegurar-ne la sostenibilitat. Entre aquests factors, destaquen els recursos econòmics i humans de què disposa l'ens local, així com les característiques i eines que s'empren en el procés pressupostari. La realitat dels municipis més petits els porta a dependre de les subvencions d'altres entitats o organismes, la qual cosa submergeix les àrees d'igualtat –si existeixen– en la inestabilitat, la incertesa i el curtterminisme. Això que genera conjuntures poc favorables per iniciar processos com els PEG, que requereixen una certa estabilitat, planificació i treball a mitjà i llarg termini.

Així, observem que, de moment, són municipis grans, amb recursos per dissenyar les seves pròpies propostes, els que estan immersos en aquests processos. Entre els municipis petits, s'ha estès l'interès en la matèria i, per economitzar esforços, prenen com a referents les propostes que implementen els municipis grans propers o amb els quals estan vinculats administrativament. En la mesura de les seves possibilitats, segueixen els passos i les propostes metodològiques dels més grans.

Partint d'aquesta realitat, en aquest apartat intentarem ordenar els aprenentatges que ens aporten les experiències de PEG locals relacionats amb dos grans eixos: els agents involucrats i les propostes metodològiques per a l'anàlisi feminista dels pressupostos.

#### 3.3.1. Agents involucrats

Els agents que s'involucren en les iniciatives de PEG local són claus per al seu desenvolupament, ja que els lideratges que s'instauren i la formació impartida al personal per a la generació de capacitats en l'Administració adquireixen especial rellevància. Aquests són els ítems centrals que abordarem en aquest subapartat, als quals afegim una breu reflexió al voltant de les possibilitats i els reptes que suposa la contractació de serveis d'assessoria externa.

##### 3.3.1.1. Agents involucrats: lideratges, estructures *ad hoc* i moviment feminista

La introducció de la transversalitat de gènere en els plans d'igualtat de les administracions públiques ha influït en l'impuls d'una nova governança institucional. En aquest camp, l'anàlisi dels recursos monetaris de què disposa l'Administració per dur a terme les seves polítiques és bàsic; per això, aquesta mesura cada dia és més rellevant en les polítiques d'igualtat.

Així doncs, l'interès en els PEG i en les propostes per impulsar iniciatives d'aquest tipus sol sorgir en les àrees d'igualtat. Aquestes àrees, sovint, no tenen el poder de facto necessari per liderar-les en solitari, així com tampoc disposen de prou coneixements específics del procés pressupostari municipal. En aquest context i atès el principi de transversalitat, és estratègic que el lideratge de la iniciativa de PEG sigui compartit amb l'àrea amb competències en matèria pressupostària, una àrea que no sempre té bona predisposició per engegar una iniciativa d'aquest tipus. Els coneixements, l'experiència i les competències en cada una d'aquestes àrees són complementaris i imprescindibles per avançar en matèria de PEG.

El colideratge entre igualtat i pressupostos ha d'anar acompanyat d'una voluntat política real, la qual cosa s'ha de traduir en l'assignació dels recursos necessaris per poder desenvolupar aquestes iniciatives. Al començament, els recursos se centren en la dedicació de temps del personal que treballarà a partir de noves lògiques i que ha d'aprendre a introduir una visió feminista en la seva àrea d'intervenció; pràcticament en tots els casos, això exigeix una formació específica en aquesta matèria.

A més d'aquest nucli central que lidera el procés, en diferents iniciatives, s'han creat estructures *ad hoc*, més o menys formals en funció de cada cas, en les quals participen les àrees involucrades en el pressupost. La finalitat d'aquestes estructures és generar un espai de coordinació i implicació de les diferents àrees administratives, amb la finalitat de superar les dinàmiques de treball atomitzades i sectorialitzades instal·lades en moltes administracions. És el cas, entre d'altres, de l'experiència de Madrid, que compta amb la Comissió d'Avaluació d'Impacte de Gènere en el Pressupost de l'Ajuntament de Madrid, creada a partir de l'aprovació del decret corresponent.

Finalment, parlar d'agents involucrats ens situa en el dilema de què passa amb el moviment feminista en les experiències de PEG. La bibliografia feminista assenyalava la conveniència d'involucrar-lo i també fa aportacions favorables a la iniciativa. No obstant això, malgrat el consens teòric sobre aquesta qüestió, les experiències pràctiques ens mostren la dificultat d'incorporar les organitzacions feministes en aquestes dinàmiques. A les administracions, persisteix una visió de la gestió pública en què el poder que implica la capacitat de decisió s'atribueix, pràcticament en exclusiva, sinó completament, als poders públics. En aquest sentit, és important tornar a mencionar el cas de l'Ajuntament de Madrid, que, des de l'anterior legislatura, incorpora, a la Comissió d'Avaluació d'Impacte de Gènere en els Pressupostos Generals de l'Ajuntament de Madrid, dues vocalies per a representants de les associacions feministes, les quals, tot i que tenen veu, no tenen dret a vot.

A escala internacional, la participació de grups d'activistes feministes en els processos pressupostaris s'ha produït, principalment, en casos en què aquestes anàlisis s'elaboren des de fora de l'Administració, com un instrument d'incidència política. Observem, per tant, que en els pocs casos que s'han obert a la participació, la relació que s'ha establert entre moviment feminista i institució adquireix un caràcter consultiu, però no vinculant. Sens dubte, la qüestió de la participació del moviment feminista en les experiències de PEG continua sent un repte.

### **3.3.1.2. La generació de capacitats en l'Administració local**

Si es volen impulsar transformacions perdurables en l'Administració, la incursió en els PEG exigeix capacitat interna. L'encreuament de la mirada d'igualtat i de la fiscal-pressupostària sol ser nova per a totes les administracions; per això, es requereix fer un

esforç clar de formació del personal implicat en les diverses polítiques públiques. En aquest procés, la implicació del personal polític i, particularment, del tècnic és clau.

És important generar capacitats, tant relacionades amb els processos de transversalització de gènere, la base legislativa i les eines disponibles per avançar en el desenvolupament de les polítiques d'igualtat, com relacionades amb el procés pressupostari municipal, la normativa que el regeix, les eines que s'empren en les diferents fases del pressupost i, fins i tot, qualsevol eina de planificació o seguiment de les polítiques públiques municipals (des dels indicadors de gènere fins a la gestió dels contractes públics, entre d'altres). És imprescindible dur a terme aquesta formació al començament de l'experiència, perquè el desconeixement inicial pot implicar desconcert i, fins i tot, algunes reticències entre el personal de l'Administració.

A més de la formació inicial, la formació contínua (d'aprofundiment) permet donar resposta a les necessitats formatives que vagin sorgint en el procés, així com focalitzar-la i especialitzar-la ateses les matèries concretes que s'aborden des de cadascuna de les diferents àrees de gestió municipals.

La formació pot adoptar diferents fórmules, entre les quals destaquen, principalment, dues. Al començament, és habitual contractar una persona o entitat experta en la matèria, externa a l'Administració, perquè imparteixi una formació bàsica per familiaritzar el personal amb els objectius, components i principals metodologies emprades en aquests processos, així com amb les propostes concretes per poder començar el procés. Una segona fórmula consisteix en l'intercanvi d'experiències i bones pràctiques. En aquest cas, s'impulsen espais formatius, oferts, habitualment, per institucions supramunicipals amb competències en la capacitació del personal de les administracions locals. En aquests processos formatius, se solen generar dinàmiques en les quals coincideix personal de diferents municipis que comparteixen interessos, experiències, dificultats i llenguatges, cosa que proporciona unes coordenades favorables per a l'aprenentatge, tant de matèries vinculades amb el currículum oficial de la formació, com de les temàtiques sorgides en els espais de convivència extraformatius.

L'intercanvi d'experiències també es produeix a petita escala, en reunions bilaterals entre iguals que, generalment, impulsen les àrees d'igualtat amb la finalitat d'exposar a les àrees de pressupostos la possibilitat d'aplicació de les seves propostes.

### **3.3.1.3. El rol de les assessories externes**

En diferents experiències de PEG, i directament vinculat amb la disponibilitat de recursos, s'ha optat per la contractació d'un assessorament tècnic extern per abordar, principalment, el disseny de la proposta metodològica d'anàlisi del pressupost. El recurs de l'assistència tècnica s'empra tant en les fases inicials de les experiències –tal com ha succeït en les experiències de Barcelona, Bilbao, Castelló, Sant Sebastià i València–, com en fases posteriors en què es busca ampliar el camp d'anàlisi. Aquest darrer és el cas de les iniciatives, entre d'altres, de Barcelona i Castelló, en les quals també s'ha contractat una assistència tècnica per ampliar l'anàlisi feminista i incloure, al costat de l'anàlisi de les despeses, la dels ingressos municipals.

A grans trets, observem que, en els processos d'assessorament, es produeixen dos tipus de pràctiques. Una es basa en l'acompanyament tècnic i formatiu al personal de l'Administració per generar capacitats i crear eines de treball, i s'assumeix des de l'inici que l'anàlisi del pressupost és responsabilitat de l'Administració. En canvi, en altres casos, es delega en l'assessorament tècnic extern

tant el disseny de la proposta metodològica, com la realització de l'anàlisi del pressupost municipal, és a dir, s'externalitza l'anàlisi del pressupost des de la perspectiva feminista, de tal manera que l'Administració local no s'impregna del procés ni adquireix capacitats.

Davant d'aquesta dualitat, és important reflexionar sobre l'objectiu final de la iniciativa de PEG per, si arribés el cas, assumir una alternativa d'assessorament o l'altra. En la mesura que es pretengui avançar en la transversalitat i la transformació (malgrat que aquesta opció requereixi més temps i esforç), serà necessari instal·lar les capacitats en l'estructura tècnica i administrativa pròpia.

Actualment, a mesura que es va incorporant, en els mandats normatius de les administracions públiques, la posada en marxa de mecanismes per impulsar les polítiques d'igualtat (per exemple, l'obligatorietat d'impulsar plans d'igualtat o analitzar els pressupostos des de la perspectiva de gènere), cada vegada és més freqüent que companyies consultores –principalment grans empreses internacionals sense coneixement en la matèria– s'apropriïn del discurs feminista i ofereixin aquests serveis d'assessoria com si no fos necessària una formació prèvia, ja que ho consideren un nínxol de mercat més. Això forma part d'un conjunt de pràctiques intrusives que despolititzen i fan perdre els objectius de transformació social que aquestes iniciatives tenen des dels seus orígens. Per això, s'ha començat a denunciar, públicament, aquest risc i s'està demanant que es regulin aquestes pràctiques, tal com Teresa Villaverde recull en un interessant article publicat a *Pikara Magazine* (2021).<sup>42</sup>

### **3.3.2. Metodologia per a l'anàlisi feminista dels pressupostos**

L'anàlisi del pressupost s'ha d'adaptar, en cada cas, a la realitat i als objectius concrets que s'estableixin. Per tant, cal dissenyar o adaptar la proposta metodològica per dur a terme l'anàlisi esmentada. En el disseny de la proposta, és important tenir en compte els quatre elements que s'abordaran en aquest subapartat: l'abast de la iniciativa, la classificació de la despesa, l'anàlisi dels programes pressupostaris rellevants, i l'estructura i els continguts de l'informe anual del pressupost programat i del compte general d'execució pressupostària.

Per poder avançar, és important conèixer prèviament les eines que s'empren en les diferents fases del cicle pressupostari i, fins i tot, les que marquen els passos de la planificació i l'avaluació dels programes o polítiques públiques locals. Així mateix, cal conèixer la legislació que afecta el procés pressupostari municipal i ser conscients de la vinculació directa que existeix, tant per als ingressos com per a les despeses, entre els diferents nivells administratius.

Quan aquesta tasca la desenvolupen persones de l'organització, la posada en marxa del procés sol ser gradual, ja que se sol demanar que no s'incrementi de cop el treball de les persones encarregades de dur a terme les anàlisis. Això implica, sovint, l'impuls d'experiències pilot que abasten un nombre reduït de programes o activitats, generalment vinculats amb grups humans "aliats". En resum, fer una anàlisi àmplia que involucri totes les àrees municipals sol requerir bastant de temps, la qual cosa exigeix una planificació que, generalment, involucra diversos exercicis pressupostaris.

---

42 VILLAVERDE, Teresa. "El feminismo como nicho de mercado". *Pikara Magazine* (26 de maig del 2021).

En tots els casos, es requereix temps i planificació a mitjà termini, i algunes administracions no hi estan acostumades, ja que els terminis més llargs que es valoren són les legislatures i els resultats tangibles es volen aconseguir en aquest període. Això xoca amb les lògiques i els temps d'aquestes dinàmiques innovadores i transformadores. En l'apartat següent, reflexionarem detalladament sobre aquestes temàtiques.

### **3.3.2.1. La fixació de l'abast de l'anàlisi pressupostària**

En relació amb l'abast de la iniciativa, és important determinar dos elements. En primer lloc, cal decidir si s'hi inclouen les despeses, els ingressos o les dues coses. En aquest sentit, en les entitats locals objectes d'estudi, predomina l'anàlisi de les despeses, però també observem excepcions que se centren en els ingressos. Els ingressos municipals estan formats pels tributs i els preus públics. Els tributs suposen un percentatge de recursos més elevat per als consistoris, i inclouen tant els impostos que s'apliquen sobre els béns i ingressos de les persones, com les taxes que s'apliquen per l'ús per a benefici particular d'un bé públic o per la prestació d'un servei de l'Administració. Per això, l'anàlisi feminista dels tributs ens acosta a la distribució de la renda i de la riquesa entre homes i dones per mitjà de les accions públiques que n'impulsen la redistribució o les modalitats de gestió del patrimoni privat o públic (taxes, preus públics...). És important assenyalar que els tributs s'aproven a través de les ordenances fiscals municipals, motiu pel qual cal tenir en compte l'elaboració d'informes previs d'impacte de gènere.

Entre les excepcions que han analitzat els ingressos municipals, trobem les experiències pilot d'anàlisi preliminar de les ordenances fiscals impulsades per l'Ajuntament de Bilbao el 2009 i l'Ajuntament d'Abadiño (Biscaia) el 2010. Tot i que no es disposava de gaires dades desagregades per sexe, es van analitzar les figures impositives municipals que sí tenien informació desagregada per sexe. En el cas dels ajuntaments grans, hi ha l'experiència de l'Ajuntament de Barcelona, que, a més d'analitzar les despeses, també ha elaborat un informe d'impacte de gènere dels tributs (impostos i taxes) i dels preus públics de l'Ajuntament. D'altra banda, l'Ajuntament de Vitòria ha analitzat les taxes des d'una perspectiva de gènere i l'Ajuntament de Castelló també ha avançat en aquesta línia, però encara es troba en una fase molt inicial del procés.

En segon lloc, cal definir si l'anàlisi pressupostària se centra en la totalitat de les despeses o en una part.<sup>43</sup> A l'hora de prendre aquesta decisió, cal tenir en compte que la legislació vigent estableix diferents classificacions de la despesa pressupostària.<sup>44</sup> L'anàlisi feminista de la despesa pública es pot articular a partir d'una d'aquestes classificacions o incloure'n diverses.

Les iniciatives fixades en la classificació econòmica se solen centrar en l'estudi dels capítols de despesa corrent, començant pel capítol I (despeses de personal) i els capítols II (compra de béns corrents i despeses de funcionament) i IV (transferències cor-

43 Ens centrarem en les despeses, ja que, com hem vist, totes les iniciatives s'hi basen.

44 D'acord amb el que s'estableix en l'Ordre HAP/419/2014, de 14 de març, per la qual es modifica l'Ordre EHA/3565/2008, de 3 de desembre, per la qual s'aprova l'estructura dels pressupostos de les entitats locals, les despeses pressupostàries s'organitzen en diferents classificacions: orgànica, econòmica i, opcionalment, funcional o per programes. La primera fa referència a qui gasta, és a dir, identifica les despeses en funció de l'òrgan que executa les despeses. L'econòmica se centra en què es gasta i diferencia les despeses corrents i de capital: fixa el capítol, l'article, el concepte i el subconcepte. D'altra banda, la classificació per programes respon a la pregunta "per a què es gasta?" A vegades, aquesta classificació s'organitza per línies de despesa, no agrupades en programes, sinó en activitats.

rents). L'anàlisi del capítol I permet conèixer la distribució horitzontal i vertical de la plantilla per sexes, cosa que permet visualitzar la persistència de segregació laboral o no i les bretxes salarials existents. Així mateix, permet analitzar l'existència de bretxes de gènere en les diverses llicències sol·licitades, per conciliació o per altres motius, o en les formacions impartides al personal. En el capítol II s'inclouen les contractacions externes de provisió de serveis a les quals recorre l'Administració. En aquest marc, és interessant indagar la incorporació de clàusules socials i d'igualtat en els processos de contractació. Els canvis en la normativa relativa als contractes públics estan generant debat i la necessitat d'aprofundir en les seves oportunitats i limitacions per incorporar aquestes clàusules. En l'actualitat, després de l'aprovació<sup>45</sup> de l'obligatorietat de presentar registres i auditories salarials, de manera progressiva, per a les grans i mitjanes empreses, això ens aportarà informació significativa sobre les empreses privades a les quals l'Administració pública adjudica contractes, ja que es podrà verificar quins tipus de bretxes salarials existeixen i quines mesures incorporen per reduir-les. D'altra banda, l'anàlisi del capítol IV permet identificar i fer seguiment dels col·lectius als quals l'Administració finança activitats o presta ajudes econòmiques directes.

Quan l'anàlisi del pressupost s'articula a partir de la classificació de la despesa per programes, la unitat d'anàlisi passa a ser, valgui la redundància, el programa pressupostari.<sup>46</sup> La classificació per programes implica, necessàriament –i d'acord amb el que estableix la llei–, la codificació de les despeses pressupostàries a partir de l'atribució, en funció dels objectius i finalitats de la despesa,<sup>47</sup> d'un codi dels que s'estableixen al catàleg. Hi ha ajuntaments que, a més d'aquesta codificació, incorporen eines de planificació que recullen informació descriptiva dels programes, com són objectius, mesures i indicadors. En aquest últim cas, l'anàlisi feminista dels programes serà, en principi, menys complex, sempre que les dades s'actualitzin anualment i responguin, realment, als plans d'execució anuals, ja que, a vegades, no serveixen com a referents fefaents de la planificació per a l'exercici següent perquè cauen en la rutina, es repeteixen i no es consulten.

En el cas de les corporacions que no disposen d'aquestes eines de planificació i pressupost, l'anàlisi feminista de la despesa és més complex. Davant d'aquesta dificultat, s'obre la possibilitat d'ampliar els objectius de la iniciativa de PEG incorporant la millora dels processos i les eines de planificació i pressupost municipal.

L'elecció de quines despeses s'inclouen en l'anàlisi i quines no pot venir motivada per altres qüestions que no tenen res a veure amb les classificacions de la despesa pública. Observem casos en què, atesa la voluntat de participació o una decisió estratègica, s'opta per iniciar l'anàlisi de la despesa amb determinades àrees de gestió de l'entitat i anar ampliant-les amb el pas del temps. Aquest és el cas dels ajuntaments de Castelló i València.

45 El Reial decret 6/2019, d'1 de març, de mesures urgents per a la garantia de la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes en el treball i l'ocupació, establia, entre altres matèries, l'obligatorietat, per a les empreses de més de cinquanta persones treballadores, d'implantar plans d'igualtat, crear un registre de plans d'igualtat, elaborar un registre salarial anual i executar auditories salarials en cada nou pla d'igualtat. El 13 d'octubre del 2020, es van aprovar dos reials decrets que ho desenvolupaven, el 901/2020 i el 902/2020.

46 El programa pressupostari o de despesa estableix una sèrie d'objectius anuals, així com el conjunt de béns, serveis i actuacions previstes per assolir-los, i la quantia pressupostària que s'hi destina.

47 Ordre HAP/419/2014, de 14 de març, per la qual es modifica l'Ordre EHA/3565/2008, de 3 de desembre, per la qual s'aprova l'estructura dels pressupostos de les entitats locals.



### 3.3.2.2. La classificació de la despesa

L'anàlisi del pressupost comença, sovint, amb la classificació de la despesa pública. Partim d'una gran varietat de despeses incloses en els pressupostos dels diversos departaments d'una administració. Si bé és cert que hi ha poques despeses l'anàlisi de gènere de les quals no sigui pertinent, no tots els programes tenen la mateixa rellevància o capacitat per reduir desigualtats. Per això, cal establir quins són rellevants per a l'anàlisi des de la perspectiva de gènere i quins no, i, fins i tot, descartar els que considerem que no són pertinents –tot i que solen ser molt pocs. Classificar els programes facilita pautar una incorporació progressiva dels programes pressupostaris a l'anàlisi feminista en funció del seu potencial per afavorir la igualtat de gènere.

Les experiències de PEG locals ens mostren que aquesta primera classificació s'està duent a terme, principalment, sobre la base dels tres criteris que es poden observar a la taula 3.

**Taula 3: Criteris per a la classificació de la despesa**

| Criteri                     | Definició  |
|-----------------------------|--|
| Pertinència                 | Valora si els programes incideixen, directament o indirectament, sobre les persones, i descarta l'anàlisi dels que no ho fan. Solen ser programes instrumentals.   |
| Rellevància                 | Pretén establir una gradació dels programes en funció del seu potencial per afavorir la igualtat de gènere. Per això, s'estableixen diferents criteris (que varien segons la iniciativa) a analitzar, la puntuació dels quals permetrà definir una rellevància alta, mitjana o baixa dels programes. |
| Despesa directa en igualtat | Els programes es classifiquen en funció de si la despesa incideix directament o indirectament en igualtat.   |

Font: elaboració pròpia

Amb relació al primer i al segon criteris, inspirats en la proposta G+ de la Junta d'Andalusia, cal assenyalar que es poden presentar conjuntament i de manera consecutiva en una mateixa iniciativa. La pertinència permet eliminar de l'anàlisi feminista els programes que no incideixen, directament o indirectament, en les persones, motiu pel qual no resulta pertinent analitzar-los. D'altra banda, la classificació dels programes segons la seva rellevància ens mostra quins són els programes amb més potencial de transformació i, per tant, per quins és estratègic començar a treballar.

El tercer criteri per a la classificació dels programes és el que agrupa les despeses en funció de si incideixen, directament o indirectament, en igualtat. Al voltant d'aquest criteri, s'ha obert un debat interessant, alimentat, principalment, pel fet que hi ha administracions que inclouen, en la seva normativa, el mandat de destinar a polítiques explícites d'igualtat entre l'1% i el 5% del pressupost. Davant d'aquest imperatiu, sorgeix la necessitat d'esclarir què s'entén per igualtat i, més concretament, quines són les despeses o els programes que es considera que es destinen, directament, a fomentar-la: són, únicament, els que es dirigeixen a les dones? Són els programes l'objectiu explícit dels quals és la igualtat? Què passa amb la transversalitat? I amb els programes dirigits a la cura de persones dependents o menors, és a dir, que afavoreixen la corresponsabilitat? S'ha de considerar despesa directa la que es destina al capítol I de l'àrea d'igualtat?



Sens dubte, és un debat inconclús en el qual és necessari continuar avançant, especialment, tenint en compte que existeixen normatives que exigeixen que un percentatge determinat de recursos es destini a la igualtat de manera directa.

### **3.3.2.3. L'anàlisi dels programes**

L'anàlisi dels programes pressupostaris representa el nucli de l'estudi del pressupost i la informació que genera és central per elaborar l'informe d'anàlisi de gènere anual del pressupost. Les diferents iniciatives han construït les seves pròpies propostes metodològiques d'anàlisi partint de diferents enfocaments. No obstant això, identifiquem algunes qüestions de forma, procediment i contingut que es repeteixen.

En relació amb la forma i el procediment, les diferents iniciatives comparteixen l'ús de les fitxes d'anàlisi de gènere com a eina per articular l'anàlisi dels programes. Aquestes fitxes inclouen una sèrie d'ítems (que varien segons la iniciativa) a analitzar des de l'àrea de gestió corresponent, i s'han incorporat com a part de la documentació a completar en el procés d'elaboració del pressupost.

L'anàlisi se sol començar pels programes (o partides de despesa) específicament enfocats en les temàtiques que afecten les dones i les nenes, i, atès que, generalment, són pocs i se'ls destinen pocs recursos, s'hi solen sumar els programes que impulsen, de manera explícita, la igualtat d'oportunitats, la corresponsabilitat social dels homes, i el canvi de valors i estereotips socials. Acostumen a formar un bloc que, actualment, en diversos ens locals del nostre entorn, està tenint especial rellevància malgrat el poc pes pressupostari.

A continuació, se sol analitzar com s'està transversalitzant el gènere en la resta de partides de despesa, vinculant les accions executades amb les desigualtats detectades entre dones i homes en l'àmbit d'actuació pública en qüestió. Aquest és el gruix del pressupost i sol requerir una classificació i jerarquització interna en cada àrea d'actuació per ordenar els més rellevants i, a continuació, triar les activitats que s'analitzaran en profunditat.

Les diferents iniciatives han adoptat les seves pròpies propostes metodològiques per dur a terme l'anàlisi dels programes pressupostaris des d'una mirada feminista. Identifiquem l'existència, almenys, de tres enfocaments sobre els quals se sostenen aquestes propostes: el de l'impacte de gènere, el de les 3R i el de les capacitats. Les iniciatives que opten per una anàlisi, podríem dir-ne, més clàssica de l'impacte de gènere dels programes l'articulen, principalment, al voltant del diagnòstic de gènere de la realitat sobre la qual incideix, la previsió dels resultats que s'obtidrien amb la seva implementació (posant el focus en les activitats principals), la valoració de l'impacte de gènere i les propostes de millora. En definitiva, es tracta de fer un exercici de previsió de com incidirà un programa determinat en les condicions de vida de les dones i les nenes en comparació amb les dels homes i els nens amb la finalitat de poder incorporar millores, si l'impacte és negatiu. Aquest és el cas, entre d'altres, de l'Ajuntament de Barcelona.

Un segon enfocament que s'està adoptant en iniciatives com les de Madrid, de manera pionera, i, posteriorment, a Castelló i València, és el de l'anàlisi de les 3R: rols, recursos i representació. En aquest cas, es parteix que l'eliminació o reducció de les desigualtats entre dones i homes es produeix quan s'incideix sobre la desconstrucció dels rols i estereotips de gènere (R1); es facilita l'accés i el control de les dones sobre els recursos econòmics, de temps, espai, etc. (R2); i, finalment, quan es promou la presència i participació equilibrada de les dones, especialment, en els espais masculinitzats (R3). A

partir d'aquesta premissa, l'anàlisi dels programes pressupostaris implica avaluar-ne la incidència sobre alguna de les 3R.

El tercer enfocament per a l'anàlisi feminista dels programes pressupostaris és el de les capacitats, opció assumida per la Diputació de Guipúscoa i la ja extinta experiència del Consell de Mallorca. Des d'aquest plantejament, s'ha considerat rellevant agrupar els programes de l'Administració pública en funció dels seus vincles amb les diverses dimensions que configuren la qualitat de vida de les dones i dels homes d'un territori. Aquestes dimensions o capacitats són seleccionades d'acord amb les diferents propostes existents, i adaptades segons les competències i els interessos de l'Administració en qüestió. Seguidament, es vinculen les decisions adoptades per les polítiques pressupostàries i els seus efectes sobre les esferes no remunerades de l'economia (economia de les cures...).

Observem que, independentment de l'enfocament que s'adopti, dues qüestions que apareixen reiteradament en l'anàlisi dels programes són la seva vinculació a la planificació estratègica d'igualtat i la importància dels indicadors. Amb relació a la primera, és interessant relacionar els programes pressupostaris amb les prioritats polítiques en matèria d'igualtat entre homes i dones que es recullen en els plans d'igualtat (sempre que existeixin i estiguin actualitzats). És una manera d'acostar aquestes prioritats a les diferents àrees, establir vincles de cooperació i, en definitiva, millorar la política pública en favor de la qualitat de vida de les persones. Iniciatives com les dels ajuntaments de Barcelona, Sant Sebastià, Madrid o València, entre d'altres, estableixen aquest ítem a la fitxa d'anàlisi de gènere.

Pel que fa als indicadors, María de la Fuente hi aprofundirà en el capítol següent, motiu pel qual no ens hi estendrem, però sí que volem destacar que, en els processos de PEG, també són claus. En aquest sentit, és important avançar en la desagregació per sexe dels indicadors que s'empren i incloure els que es considerin estratègics per conèixer la situació de les dones i dels homes. Al mateix temps, és important creuar les dades amb altres variables que permetin visibilitzar la complexitat i diversitat de la població. En qualsevol cas, la possible precarietat del sistema d'indicadors pressupostaris, que ens podem trobar en una administració local, no pot convertir-se en un obstacle insalvable, al contrari, s'ha de reconèixer que s'anirà millorant amb el temps.

#### **3.3.2.4. Estructura i continguts de l'informe del pressupost des de la perspectiva de gènere**

Amb tota la informació recollida en els processos de classificació de la despesa i, especialment, de l'anàlisi dels programes pressupostaris, s'elabora l'informe del pressupost des de la perspectiva de gènere. Abans d'endinsar-nos en els continguts i les estructures dels informes que s'estan duent a terme en diferents iniciatives, és molt important remarcar que aquest informe és una eina, un mitjà, no un objectiu en si mateix. Concebre-ho com un fi ens situa en un escenari en què les iniciatives de PEG es redueixen a treballs analítics, amb més o menys contingut i interès. És a dir, es tradueixen en una tasca tècnica addicional a executar en un moment anual concret, en la institucionalització d'un nou procediment burocràtic, però sense cap mena de transcendència i, per tant, sense incidència en les polítiques per reduir les desigualtats existents entre dones i homes.

Així, si concebem l'informe del pressupost des de la perspectiva de gènere com un fi en si mateix, despolititzem la iniciativa perquè en fem desaparèixer el potencial per a la transformació. Per tant, l'informe ha de ser un mitjà per aconseguir aquestes

transformacions, per avançar en la igualtat entre dones i homes, i, en conseqüència, per millorar la qualitat de vida del conjunt de la ciutadania. Com assenyala Rhonda Sharp, “l’èxit de les iniciatives de pressupostos amb perspectiva de gènere depèn de la capacitat que tinguin, en cada cas específic, d’introduir canvis concrets en els pressupostos i les polítiques per a la promoció de la igualtat” (2003:30). És a dir, la culminació d’aquestes iniciatives radica en la seva capacitat de transformar processos i realitats que es continuen caracteritzant per tenir unes desigualtats rellevants.

Si ens endinsem en els informes, descobrim que el temps real disponible per elaborar-los acostuma a anar en contra de les possibilitats d’incorporar transformacions, com a mínim, quan es concep en un mateix exercici pressupostari. Aquests informes se solen presentar amb la resta de documentació que s’annexa al pressupost per a la seva aprovació, per la qual cosa els terminis disponibles solen ser curts i coincidir amb períodes de sobrecàrrega de feina.

Partint d’aquesta perspectiva curtterminista, efectivament, és més complex tenir marge per incorporar canvis que repercuteixin en la reducció de desigualtats. Davant d’aquesta realitat, pren sentit la necessitat de pensar aquests processos a mitjà llarg termini, cosa que permet incidir tant sobre diferents fases del pressupost com sobre diferents exercicis pressupostaris. D’aquesta manera, s’amplien les possibilitats d’incorporar canvis que puguin repercutir en la millora de la qualitat de vida de les persones.

Pel que fa a la forma dels informes, la fórmula més adoptada és la dels informes d’impacte de gènere dels pressupostos. Com a parèntesi, cal assenyalar que no és l’única fórmula per elaborar els informes ni per avançar en la incorporació de la perspectiva de gènere en els pressupostos públics. A vegades, el fet d’optar per aquesta fórmula està relacionat amb la intencionalitat de donar resposta al mandat d’elaborar informes d’impacte de gènere de qualsevol proposta de llei, programa o projecte que es reflecteix en diferents normatives estatals i autonòmiques.

Tot i situar-se sota el paraigua de l’informe d’impacte de gènere, els continguts i les estructures que trobem en els informes són diferents i estan directament relacionats amb les decisions metodològiques assumides inicialment pel que fa a l’abast de l’anàlisi, la classificació i, especialment, l’anàlisi dels programes pressupostaris. Els apartats que estructuraven alguns dels informes de les iniciatives analitzades són la introducció (acompanyada, sovint, d’apartats vinculats a la fonamentació jurídica i la trajectòria de la iniciativa), el diagnòstic de la realitat, l’anàlisi del personal de l’entitat, l’anàlisi dels programes pressupostaris, l’anàlisi de l’execució pressupostària i les conclusions (amb propostes de millora). Aquestes propostes, en molts casos, reflecteixen la necessitat d’introduir millores en el procés (de recollida de dades, d’anàlisi, del llenguatge utilitzat, dels objectius explícits...), més que en els continguts de les polítiques. En alguns casos, els informes recullen al primer apartat un resum executiu de tot el document, la qual cosa permet extreure’n les principals idees, breument.

### **3.4. Cap a on anem?**

En aquest capítol, hem intentat articular el passat amb el present, recuperant els orígens de les iniciatives de PEG –d’on venim–, per comprendre on estem, és a dir, acostar-nos a l’estat actual d’aquestes iniciatives. Recuperar els orígens és necessari per comprendre el desenvolupament posterior de les iniciatives. Al mateix temps,

conèixer-les ens permet extreure importants aprenentatges a partir dels quals poder fer front als reptes de futur. En aquestes pàgines, hem procurat avançar en aquesta línia, tot i que, sovint, les aportacions que presentem es tradueixen, més que en certes fermes, en l'obertura de nous interrogants a partir dels quals continuar reflexionant. De tota manera, tanquem la tríada passat, present i futur amb l'esperança de contribuir al desenvolupament dels PEG.

A l'inici del capítol, plantejàvem un interrogant sobre l'aparent contradicció que suposa l'obertura d'espais en les institucions patriarcalcs per incorporar o instal·lar iniciatives feministes amb un potencial transformador important. Després d'haver-nos aproximat a les iniciatives de PEG locals, podem replantejar la pregunta invertint-ne els termes, de tal manera que ens qüestionem quina capacitat transformadora real poden tenir les iniciatives de PEG, que s'instal·len en unes administracions conservadores que no tenen instal·lats processos que tinguin en compte el cicle de les polítiques públiques amb les corresponents eines de treball ni es mostren partidàries de la cultura del canvi.

Prendre consciència de les coordenades de partida és necessari per poder articular les propostes dels PEG. En aquest sentit, a l'hora d'impulsar un procés d'aquest tipus, és imprescindible fer (i no sempre es fa) un primer exercici de reflexió sobre els objectius a assolir en el marc de la iniciativa. És important escapar dels ritmes de treball frenètics per pensar inicialment quin camí volem emprendre i, especialment, quin objectiu volem assolir. Fixar objectius estratègics per a la iniciativa de PEG ens permetrà articular el procés d'acord i en coherència amb aquest objectiu, al mateix temps que impedirà, o almenys dificultarà, que perdem la perspectiva a mesura que ens endinsem en les qüestions d'anàlisi més micro del pressupost. D'aquesta manera, evitarem lògiques que ens porten a acabar confonent els mitjans amb els objectius i evitarem perdre'ns en els processos, ja que, com hem assenyalat, es tracta de transformar amb la finalitat de reduir les desigualtats entre dones i homes, i, en definitiva, millorar la qualitat de vida de les persones de la comunitat.

A l'hora de fixar els objectius estratègics, és interessant recollir dues qüestions. En primer lloc, cal analitzar els plans d'igualtat, sempre que existeixin, estiguin vigents i s'hagin elaborat tenint en compte la realitat local i les veus de les dones del municipi. Així mateix, un altre instrument que pot ser interessant per a la fixació d'aquests objectius és el programa polític per a la legislatura en qüestió.

En segon lloc, és important conèixer i partir de la cultura de pressupost i de gestió de les polítiques públiques existents en cada localitat. Lluny del que es fixa en els marcs teòrics, el disseny de les polítiques no sempre respon a la detecció de les necessitats i interessos de la població, així com tampoc es procedeix d'acord amb el cicle de gestió de polítiques i programes. La dinàmica s'inverteix i és la conjuntura econòmica la que determina la fixació inicial d'un pressupost, a partir del qual s'articulen uns programes o polítiques sense gaire anàlisi, diagnòstic, seguiment ni avaluació. Aquesta realitat ha de marcar els objectius a fixar en la iniciativa de PEG, que, tal vegada, s'han d'orientar inicialment cap a la transformació dels processos i dinàmiques institucionals de gestió política i pressupostària, sempre incorporant la perspectiva de gènere.

Igual que és central conèixer els instruments i la cultura de pressupost i de gestió del cicle de les polítiques, també és important tenir en compte quin és l'estat de la implementació de la resta d'instruments per avançar en transversalitat, és a dir, l'anàlisi d'impacte de gènere de les diverses normes municipals, els indicadors, els diag-

nòstics, etc. En les primeres pàgines d'aquest capítol, assenyalàvem que les iniciatives de PEG requereixen unes condicions prèvies que en permetin el desenvolupament, motiu pel qual, si aquestes eines no s'estan utilitzant correctament, també caldrà incidir-hi.

Partir d'aquesta reflexió a nivell meso al voltant d'on volem arribar en el marc de cada iniciativa és imprescindible per evitar que les dinàmiques i lògiques de l'Administració ens portin a reduir la iniciativa de PEG a l'anàlisi micro, a l'anàlisi dels programes pressupostaris com si ho fossin tot. Aquest reduccionisme implicaria la pèrdua de l'essència de les iniciatives de PEG. Sens dubte, aquest exercici de reflexió sobre cap a on volem avançar amb les iniciatives de PEG, sobre què volem canviar a partir de la realitat concreta de cada administració, ens permet comprendre per què parlem i insistim en la idea que els PEG són iniciatives que requereixen una visió a mitjà i llarg termini.

El fet de no assumir aquest punt de partida, de no situar-nos sobre unes coordenades clares i amb una meta que permeti articular els passos a fer i comprendre la complexitat de la iniciativa, pot ser un dels factors que incrementi el risc d'abandonament de la iniciativa. Perquè, tot i que no trobem gaires Bibliografia i fonts que incloguin aquestes casuístiques, existeixen casos en què les iniciatives de PEG s'acaben abandonant i seria necessari conèixer les raons principals que porten a aquesta renúncia per poder enfocar millor els processos.

Un cop identificat aquest primer repte, el segon requereix ordenar uns mínims metodològics per analitzar els pressupostos des d'una mirada feminista, de tal manera que pugui ser d'utilitat per a qualsevol ajuntament interessat a iniciar un procés d'aquestes característiques. En aquesta síntesi, hem distingit cinc punts.

En primer lloc, com hem vist, les iniciatives de PEG requereixen l'impuls cooperatiu de les àrees d'igualtat i pressupostos, al mateix temps que han d'implicar totes les àrees participants i promoure'n la comunicació i coordinació. En aquesta línia, és imprescindible trencar les lògiques de poder establertes en la presa de decisions i gestió política, i obrir espais en què tinguin cabuda i es tinguin en compte les veus de la ciutadania, especialment dones i associacions feministes del municipi.

En segon lloc, és imprescindible fixar l'envergadura de l'experiència. És interessant plantejar un inici de l'experiència que se centri en la fase d'elaboració del pressupost i en l'anàlisi de les despeses. En cada cas, cal valorar si es disposa de recursos per incorporar a l'anàlisi totes les àrees de gestió o si se'n planifica una incorporació progressiva.

Paral·lelament a aquesta proposta inicial, sostenim que l'envergadura fixada inicialment s'ha d'anar ampliant a mesura que transcorri el temps i la iniciativa es vagi consolidant. Com assenyalàvem en les pàgines anteriors, circumscriure la iniciativa únicament al voltant de l'anàlisi de la despesa pressupostada implica reduir la proposta a analitzar els compromisos adquirits i obviar-ne l'execució final. En la mateixa línia, a més d'anar incorporant a la iniciativa les diferents fases pressupostàries, considerem que cal fer el mateix amb els ingressos. Aquesta ampliació de l'abast s'ha d'abordar d'acord amb els mitjans disponibles i la consolidació dels primers passos.

El tercer pas és classificar els programes pressupostaris. Com hem assenyalat, pràcticament tots els programes pressupostaris tenen un impacte de gènere, però no tots tenen la mateixa capacitat transformadora per reduir les desigualtats. Per



aquest motiu i atesa la limitació dels recursos disponibles, és important determinar si els programes són pertinents en termes de gènere, però, a més, quin grau de rellevància tenen. Entenem que els programes són pertinents sempre que incideixin, directament o indirectament, sobre persones i sempre que s'observin desigualtats en el seu àmbit d'influència.

A partir de la definició de la pertinència, cal definir la rellevància de gènere dels programes. Per això, podem valorar, principalment, si la matèria que aborda el programa té potencial per reduir les desigualtats existents, és a dir, si es pot considerar palanca de canvi. Tenint en compte que aquest enunciat pot continuar sent abstracte per al personal de les administracions, podem mirar de concretar quan considerem que un programa és palanca de canvi o transformació, i quan no. En aquest sentit, podem interpretar (i només és una proposta oberta a debat) que ho és quan afavoreix la reducció de desigualtats pel que fa a: a) representació i participació de les dones en espais masculinitzats i dels homes en espais feminitzats; b) accés a recursos de manera equitativa, incloent-hi tant els ingressos monetaris, ocupacions, treballs no remunerats, serveis públics, com els repartiments equitatius d'usos i control de temps, espai...; c) desconstrucció de rols i estereotips; d) confrontació a les violències masclistes; i e) foment de la corresponsabilitat.

A partir d'aquesta conceptualització, hem d'establir un sistema de puntuació que permeti delimitar la rellevància de gènere dels programes. Pot ser baixa, mitjana o alta, segons els criteris de baremació que s'hagin establert en cada cas. La identificació de la rellevància de gènere dels programes permet planificar la incorporació dels programes a l'anàlisi feminista en funció de la seva incidència sobre l'equitat de gènere. D'aquesta manera, inicialment, podrem concentrar els esforços en els programes amb més capacitat de transformació i reducció de desigualtats, és a dir, en els programes amb una rellevància de gènere alta.

Una vegada determinada la rellevància de gènere dels programes, com a quart pas, en farem l'anàlisi, que, bàsicament, consistirà a respondre a la pregunta sobre si el programa pressupostari redueix, manté o incrementa les desigualtats de gènere existents. Aquesta anàlisi es plasmarà en les fitxes d'anàlisi de gènere dels programes. Un element central que s'ha d'incorporar per donar resposta a la pregunta plantejada són els indicadors desagregats per sexe, sempre que facin referència a persones, i els indicadors de gènere que recullin la realitat de les quotidianitats de les dones que han quedat històricament invisibilitzades a conseqüència de l'ús hegemònic d'indicadors androcèntrics. Aquests elements ens permetran comparar els rols exercits per les dones i els homes en els diferents àmbits. Igualment, és important incorporar en la fitxa d'anàlisi un espai per recollir les propostes de millora que es podrien incloure en el programa.

Finalment, i a partir de la informació elaborada per part de les diferents àrees sobre els programes pressupostaris que gestionen, des de la coordinació de la iniciativa, s'elaborarà l'informe anual sobre el pressupost. Sobre aquest tema, cal assenyalar la importància que els informes compleixin tres característiques: que siguin, en la mesura del possible, reduïts o que tinguin un resum executiu que en reculli la informació rellevant, que siguin clars i que siguin útils. L'estructura bàsica pot estar integrada per una introducció, un nucli analític del pressupost des d'una mirada feminista i unes propostes de millora de cara a l'exercici següent.

Els reptes que hem plantejat requereixen temps i recursos. Cal recordar que la incursió en l'àmbit pressupostari implica incidir en l'instrument neuràlgic que

concentra més poder en qualsevol administració. Malgrat tot, continuem estant convençudes que la incidència feminista sobre el pressupost és clau per aterrar les propostes de transformació social i econòmica a través de les polítiques públiques. El pressupost és l'eina que ens permet unir les propostes teòriques de transformació, tant de l'economia feminista com d'altres àmbits, amb la pràctica de la política pública, ja que les propostes que no s'inclouen en el pressupost són meres propostes. Per tant, hem de continuar avançant, transcendir la fase analítica i incorporar canvis substancials en les polítiques i els pressupostos públics amb la finalitat d'aconseguir tant la reducció de les desigualtats existents, com la transformació del sistema social i econòmic, a partir de les premisses d'ecodependència i interdependència tal com les interpreta l'economia feminista.



### 3.5. Bibliografia i fonts

- ANDÍA, Bethsabé; BELTRÁN, Arlette. *Documento metodológico sobre el análisis del presupuesto público con enfoque de género: sistematización de las experiencias en la Región Andina*. Perú: UNIFEM Región Andina, 2003.
- BUDLENDER, Debbie; ELSON, Diane; HEWITT, Guy; MUKHOPADHYAY, Tanni. *Gender Budgets Make Cents: Understanding Gender Responsive Budgets*. Londres: The Commonwealth Secretariat, 2002.
- COELLO, Raquel. *Presupuestos con perspectiva de género: una mirada desde la economía institucionalista y feminista* [tesi doctoral]. Madrid: Universitat Complutense de Madrid, 2015.
- ELSON, Diane. *Iniciativas de presupuestos sensibles al género: dimensiones claves y ejemplos prácticos*. Xile: Govern de Xile, PNUD, UNIFEM, GTZ, 2002.
- GIL, Mónica. *Los presupuestos con perspectiva de género en el estado espanyol* [tesi doctoral]. València: Universitat de València, 2018.
- DE LA FUENTE, María; ORTIZ, Laia (coord.). *Els pressupostos amb perspectiva de gènere, repte per als governs locals: ciutats i persones*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Socials, 2006.
- JUBETO, Yolanda. *Los presupuestos públicos con enfoque de género: instrumento de análisis de la política económica desde la perspectiva feminista* [tesi doctoral]. Bilbao: Universitat del País Basc, 2006.
- KOLOVICH, Lisa (ed.). *Fiscal Policies and Gender Equality*. International Monetary Fund, 2018.
- LOMBARDO, Emanuela; VERLOO, Mieke. “La interseccionalidad del género con otras desigualdades en la política de la Unión Europea”. *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 23 (2010), p. 11-30.
- MCKAY, Ailsa; FITZGERALD, Rona. *Manual: presupuestos sensibles al género en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Emakunde, 2003.
- O’HAGAN, Angela; KLATZER, Elizabeth (eds.). *Gender Budgeting in Europe: Developments and Challenges*. Londres: Palgrave Macmillan, 2018.
- SHARP, Ronda. *Presupuestos para la equidad, presupuestos pro-equidad: iniciativas de presupuestos de género en el marco de la presupuestación orientada al desempeño*. Nova York: UNIFEM, 2003.
- STOTSKY, Janet G. *Using Fiscal Policy and Public Financial Management to Promote Gender Equality: International Perspectives*. Londres i Nova York: Routledge Studies in Gender and Economics, 2020.
- VILLOTA, Paloma; JUBETO, Yolanda; FERRARI, Ignacio. “Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos”. *Observatorio 17*. Madrid: Instituto de la Mujer. Ministeri d’Igualtat, 2009.

## **4. Creació i transferència de coneixement: els indicadors i la formació**

**MARIA DE LA FUENTE VÁZQUEZ**

### **4.1. Introducció: Coneixement, feminismes i polítiques de gènere**

El present capítol aborda dos instruments clau en relació amb la creació i transmissió de coneixement en el si de les institucions. Són la creació d'indicadors de gènere i la formació i capacitat per a la igualtat. Per a fer-ho, en aquest apartat introductori es presenta la importància del coneixement per al feminisme i per a les polítiques de gènere. Aquesta importància apunta en direccions contràries: en el primer cas serveix com una forma de qüestionament del sistema, mentre que en el segon serveix per transformar les institucions incorporant-hi la perspectiva de gènere.

El segon apartat està dedicat als indicadors de gènere i el tercer a la formació en gènere. En tots dos apartats es presenten inicialment alguns conceptes que permeten ordenar els principals trets característics d'aquestes eines. Després s'exposa de forma breu el desplegament d'aquestes eines en el context català des dels anys noranta. Finalment s'aborden algunes discussions teòriques amb importants implicacions en l'aplicació real d'aquestes polítiques.

Finalment es conclou amb un apartat breu on s'apunten algunes tensions conceptuals i polítiques en les que ens movem quan provem d'aplicar aquests dos instruments a les institucions polítiques a l'actualitat.

#### **4.1.1. Coneixement i poder. La importància del coneixement per al feminisme**

Un dels trets característics de la segona onada del feminisme dels anys setanta va ser el qüestionament del coneixement i del seu mètode, a causa del seu caràcter androcèntric i patriarcal. La crítica afectava al coneixement en el seu conjunt, però particularment al paradigma positivista, hegemònic. Aquest paradigma parteix de la idea que el coneixement dels àmbits físic-natural i el social són essencialment el mateix, i entén que s'han de conèixer les relacions causa-efecte que existeixen al món objectiu; per això practica el mètode de recerca empírica-experimental que persegueix l'objectiu d'acon-

seguir la “neutralitat” científica (Alonso y Lombardo, 2014:11). El trencament de les autores de l’anomenada segona onada parteix d’una esmena a l’entramat d’apriorismes filosòfics de les ciències socials, com ara l’individualisme lligat a la noció d’un subjecte social abstracte i descontextualitzat, que era implícitament masculí (Benhabib, 1992). També es denuncia l’orientació estratègica a aquest coneixement, que és la de sostenir la dominació masculina (per exemple: Luce Irigaray, Sulamith Firestone o Cahtarine McKinnon), mantenint i reforçant l’statu quo. En síntesi, el subsistema del coneixement (i en particular del coneixement social) forma part essencial del sistema patriarcal. Cal repensar el món, i fer-ho fora de les normes del coneixement, i fins i tot fora de la representació que ens ofereix el llenguatge i la cultura masculines (Lonzi, 1975). Algunes filòsofes actuals apunten, fins i tot, a una tendència antiteòrica d’aquesta primera embranzida feminista de la segona onada (ja fos per raons essencialistes sobre la “naturalesa emocional femenina” o per raons polítiques estratègiques “per no afavorir la dominació patriarcal”) (Squires, 1992).

Una dècada després va guanyar rellevància política l’ús feminista de la perspectiva *postestructuralista*, que posà de relleu els vincles entre poder i coneixement. Els arguments feministes *postestructuralistes* apuntaven a la manera com el coneixement no només és limitat i modelat pel poder, sinó al fet que és una forma de poder en sí mateix, ja que el que creiem que sabem determina el que creiem que podem fer o ser (Bartky, 1990). El caràcter epistèmic de la dominació ha estat una perspectiva d’anàlisi que ha tingut molta importància, fins a l’actualitat, per al feminisme. En les darreres dècades autores feministes postcoloniales com Gayatri Spivak (2010) han pres amb força aquest tipus d’arguments revitalitzant-los, per a qüestionar no només el poder dels homes sinó el poder d’homes i dones privilegiats sobre les dones de països subordinats en l’ordre mundial. Les autores postcoloniales no només es defineixen per escriure des d’un espai concret (el seu context geogràfic), sinó que tenen en comú una proposta per a fer evident la manera en la qual les representacions dels subjectes socials que són construïts com «els altres» en diferents contextos geogràfics i històrics, són, finalment, una forma de colonialisme (Mohanty 2003). El coneixement basat en aquesta aproximació a l’alteritat no només explica una realitat, sinó que la constitueix (Suárez i Hernández 2008, p.13). Així, el poder i la violència tenen un caràcter, primerament, epistèmic.

Valèrie Bryson defineix la teoria feminista com aquella que vol entendre la societat amb l’objecte de desafiar i canviar-la; el seu objectiu no és el coneixement abstracte sinó el coneixement susceptible de ser utilitzat com a guia i d’informar la pràctica política feminista (Bryson 2003: 1). A partir dels anys vuitanta s’ha produït una entrada del coneixement feminista en les institucions acadèmiques, tant en els camps de les ciències socials com en el de les ciències naturals i experimentals. La idea del *punt de vista feminista* de Sandra Harding, (1986) i, més trencador, de *coneixement situat* de Donna Haraway (1991) han estat les referències crítiques de major impacte. A l’acadèmia, però, han tingut més fàcil entrada posicions feministes empiristes, des de les quals es defensa que reconèixer el context de l’investigador o investigadora no equival a assumir posicions relativistes: no totes les formes de coneixement tenen la mateixa validesa. És possible reconèixer-se en un context històric determinat i, al mateix temps, buscar un coneixement basat en un estudi rigorós, i en un debat científic raonat i ben argumentat, al qual li puguem donar validesa universal (Alonso i Lombardo, 2014:11). Un dels exemples més influents és el de Carol Gilligan (1982) amb la seva revisió de l’escala de Kohlberg de desenvolupament moral evolutiva i que ha permès que parlem d’*ètica de la cura*.

Avui, aquestes tendències són presents i hi ha una notable pluralitat dins l'epistemologia feminista, que va del positivisme feminista a l'epistemologia postmoderna. El desenvolupament i institucionalització del coneixement feminista, a través del seu reconeixement dins l'acadèmia, no s'ha produït, com és lògic, en una sola direcció. Proposem, però, assenyalar un conjunt de trets que poden considerar-se comuns.

- ▶ *L'agenda del coneixement no és neutra.* Cal estudiar les dones i les seves experiències i interessos per contrarestar l'androcentrisme dominant. Aquesta certesa va ser molt aviat clara per a les feministes i pot ser compartida des de posicions més empiristes a posicions més postmodernes. Els grups d'autoconsciència eren no només espais de sororitat, sinó també espais de creació d'un nou coneixement a partir de nous consensos sobre què és rellevant i què no, i sobre què és sòcio-polític i no merament una qüestió privada i individual. Posteriorment, es van anar creant, en les institucions reconegudes de coneixement, espais on aquesta relació entre dones té una major legitimitat i reconeixement institucional: els grups de recerca, departaments d'estudis de dones, posteriorment d'estudis de gènere.
- ▶ *El posicionament del subjecte que coneix:* la parcialitat de qui coneix pot ser atribuïda a un biaix històric, que només li ha permès copsar determinades realitats, o bé, des de posicions més radicals, interpretada com la certesa que no és possible arribar a un coneixement que pugui ser assumit com a objectiu. Es considera, en una o altra mesura, que és necessari reconèixer que tots els sabers i creences són socialment i històricament situats (Alonso i Lombardo, 2014:11). En aquest sentit, tant la posició que ocupen els i les recercadores a l'estructura social com els seus valors conscients o inconscients condicionen el coneixement, i per això cal generar processos deliberatius i també de reconeixement públic de la pròpia posició subjectiva, donant eines a les persones que reben el coneixement final per identificar quins poden ser-ne els seus límits.
- ▶ *La interdisciplinarietat* és un recurs clau, ja que les dones han generat coneixement fora dels camps científics que sovint els han estat vedats. S'ha creat coneixement biogràfic, literari, formes de coneixement a través de l'art, o formes de coneixement a través d'oficis considerats menors (és el cas de les informàtiques en els orígens de la disciplina, per exemple). També perquè les dones estan més en contacte amb la vida quotidiana que els homes, i les fronteres disciplinàries, usualment, ignoren la realitat quotidiana. La institucionalització del coneixement feminista en els estudis reglats s'ha caracteritzat per aquesta interdisciplinarietat (per exemple, a Catalunya hi ha un Institut d'Estudis Interdisciplinaris de Dones i Gènere). I de forma molt lligada a la interdisciplinarietat, es produeix també un enfocament més holístic i més crític amb les tendències actuals a la *hiperespecialització*, que impedeixen reconèixer realitats tan multidimensionals i alhora globals com és el cas de la desigualtat de gènere.

#### 4.1.2. Coneixement i legitimitat. El coneixement en l'estratègia de la transversalitat de gènere

Si des d'un punt de vista del feminisme social, el coneixement està lligat al trencament amb l'organització androcèntrica i patriarcal de la societat i les institucions, els feminismes més lligats a aquestes institucions també han reconegut una importància clau al coneixement, però en una direcció contrària. No es tracta de trencar amb les institucions sinó de transformar-les gràcies a un coneixement no esbiaixat, un coneixement amb perspectiva de gènere, que permeti generar noves polítiques i també noves lògiques organitzatives. Aquesta transformació de les institucions és ja des de fa més de vint-i-cinc anys, l'estratègia principal per a l'abordatge públic de les desigualtats de gènere: la transversalitat de gènere.

Des que Nacions Unides (Plataforma d'Acció de Beijing, 1995) i, posteriorment en el nostre context, la Unió Europea (Consell d'Europa, 1998) van establir l'estratègia de la transversalitat de gènere com la forma d'abordar les inèrcies de gènere de les institucions, la revisió i transferència d'un coneixement amb perspectiva de gènere n'ha estat un component clau. Els biaixos de gènere de les institucions i en les seves polítiques han de ser contrarestats amb noves normes i mètodes. Aquestes normes i mètodes han de permetre identificar els coneixements androcèntrics o sexistes, i al mateix temps, contribuir a generar més coneixement no esbiaixat sobre normes i mètodes, en un cercle virtuós. L'expressió "perspectiva de gènere" sorgeix justament de l'aplicació sistemàtica d'aquesta revisió del coneixement (o dels buits en el coneixement) que impregna de manera esbiaixada l'actuació política i administrativa que és "cega al gènere" i, per tant, incompleta i defectuosa.

En el desplegament de l'estratègia de la transversalitat de gènere a escala global, els organismes internacionals han donat una importància clau a la qüestió del coneixement. ONUMujeres, per exemple, realitza de forma periòdica informes de diagnòstic i avaluacions de polítiques, i té un centre específic per a la formació (Centre per la capacitat). Per la seva part, l'Institut Europeu per a la Igualtat de gènere dedica també la major part dels seus esforços a la creació i transferència de coneixement, a través d'indicadors i diagnòstic i també amb la creació d'instruments de formació com ara guies pràctiques i eines. Moltes altres institucions internacionals tenen divisions dedicades a la igualtat de gènere, vertebrades a partir de l'objectiu de generar i transferir coneixement.

En el nostre context, els dos instruments específics de creació i transferència de coneixement que s'aborden en aquest capítol (indicadors i formació) tenen un clar marc normatiu, sempre vinculat a l'estratègia de la transversalitat. Pel que fa a la formació, la Llei Orgànica 3/2007, per a la igualtat efectiva entre homes i dones inclou un article 51, referit als criteris d'actuació de les administracions públiques, on s'estableix com un d'aquests criteris el foment de la formació en igualtat, tant en l'accés a l'ocupació pública com al llarg de la carrera professional. També inclou un article específic (art. 61) dedicat a la formació per a la igualtat dels empleats i empleades públiques.

A Catalunya, la Llei 5/2008 del dret de les dones a erradicar la violència masclista exigeix la capacitat de totes les persones professionals involucrades en la prevenció i atenció d'aquestes violències i obliga l'administració a proveir aquesta qualificació. En el mateix sentit, però de forma més general, la posterior Llei 17/2015, d'igualtat efectiva de dones i homes assenjala com una funció de l'Administració de la

Generalitat la realització de programes de capacitació i formació específica tant al propi personal com al dels ens locals (tant a nivell tècnic com a les persones electes). També assenyala que tots els poders públics han d'adoptar mesures per a una formació bàsica, progressiva i permanent en matèria d'igualtat de dones i homes, dirigida a tot el personal i impartida per personal expert, amb la finalitat de permetre la integració efectiva de la perspectiva de gènere en les actuacions públiques.

En relació als indicadors de gènere, el marc legal és encara més concret. D'una banda, l'article 20 de la citada Llei Orgànica 3/2007 estableix que per a fer efectives les disposicions és imprescindible l'elaboració d'estudis i estadístiques. Per això mana la inclusió sistemàtica de la variable sexe a les estadístiques i enquestes; també obliga a incloure indicadors de gènere a les operacions estadístiques així com la inclusió d'altres variables (per a conèixer la discriminació múltiple). També assenyala que cal realitzar l'explotació de dades amb perspectiva de gènere en tots els àmbits, i redefinir, si és necessari, les definicions estadístiques actualment existents, per tal que no siguin esbiaixades per raó de gènere.

Per la seva part, igual que ho feia la legislació estatal, la Llei 17/2015 diu que la Generalitat de Catalunya té l'obligació d'incorporar sistemàticament la variable relativa al sexe en estudis, enquestes, registres i estadístiques destinats a la població. A més, li assigna la tasca de dissenyar i aplicar un sistema d'estadístiques i d'indicadors quantitius i qualitius, vinculats a l'Institut d'Estadística de Catalunya, en la planificació, l'execució i l'avaluació dels plans de polítiques d'igualtat de gènere. D'altra banda, i de forma parcialment coincident amb les obligacions ja assenyalades, la norma diu que la Generalitat ha de promoure estadístiques i indicadors que permetin, en primer lloc, fer visible l'experiència femenina i les diferències entre homes i dones; en segon lloc, recollir les situacions de les dones que viuen majors factors de discriminació o vulnerabilitat; i en tercer lloc, captar les situacions i necessitats dels col·lectius en què incideixen altres factors de discriminació. Finalment, i aquest és un aspecte més innovador, atès que el seu article 58 preveu la creació de l'Observatori d'Igualtat de Gènere.

Així doncs, tant el marc de les institucions internacionals com el propi marc jurídic espanyol i català mostren com la creació i transferència del coneixement, i específicament, la creació d'indicadors i la formació, són dues eines concebudes com a elements centrals, i al mateix temps com a condicions de possibilitat, per al desplegament de polítiques d'igualtat i per a la transformació amb perspectiva de gènere de les pròpies institucions.

## **4.2. Els indicadors de gènere**

### **4.2.1. Introducció als indicadors de gènere**

Els indicadors estadístics són variables que representen atributs sobre els quals se'n pot constatar la seva presència o el seu nivell en un determinat moment i/o àmbit. Per ser indicadors, i no merament estadístiques, cal que s'analitzin en diferents moments o àmbits, ja que el propòsit dels indicadors és comparar aquests atributs. Els indicadors poden presentar-se en sistemes, que són compendis integrats i estructurats d'indicadors que permeten conceptualitzar i mesurar una determinada realitat complexa i mul-



tidimensional, com pot ser la igualtat de gènere. Els indicadors, si bé no són l'únic recurs per a conèixer la desigualtat de gènere, són una eina especialment útil per a obtenir-ne informació comparable, fàcilment comunicable i clarament acotada. Per això els indicadors de gènere han estat adoptats com un recurs polític clau no només per conèixer les desigualtats i els efectes de les polítiques sobre aquestes, sinó també per legitimar aquest coneixement, tant en el pla del cànon científic com en el pla de l'opinió pública i del debat polític.

Hi ha diversos tipus d'indicadors de gènere, en funció del seu objectiu. Entre els indicadors socials hi ha els indicadors (o sistemes d'indicadors) de gènere i indicadors sensibles al gènere. Els primers tenen l'objectiu de mesurar els aspectes clau de la desigualtat entre homes i dones (o, de forma més àmplia, per raó de gènere). Els segons es refereixen a la desigualtat de gènere existent en qualsevol realitat social que es vulgui mesurar (sigui més o menys central per a l'objectiu de la igualtat). A la pràctica aquests dos tipus d'indicadors relatius al gènere poden coincidir i, de vegades, s'utilitzen les dues expressions com a intercanviables, però convé tenir present la diferència entre ells perquè està relacionada amb la seva finalitat, i per tant amb la porció de realitat que mostraran.

D'altra banda, entre els indicadors relatius al gènere destinats a l'avaluació de les polítiques també solem trobar-ne de diversos tipus, en funció de l'objectiu avaluat. Per una part hi ha els indicadors centrats directament en la desigualtat de gènere *en l'actuació pública*: són els indicadors d'implementació i/o resultats.<sup>48</sup> Usualment es centren en el grau en que aquesta actuació ha tractat de forma desigual per raó de gènere les persones involucrades, fins i tot inclouent-les o exclouent-les. Usualment trobem indicadors que mesuren l'exclusió/desigualtat de les dones respecte els homes, tot i que no ha de ser necessàriament així, i es pot avaluar la inclusió dels homes en polítiques típicament adreçades a dones, o bé la inclusió de persones amb una identitat fora del binarisme de gènere. També es pot tenir en compte el tractament en la política d'aspectes clau associats a la "feminitat" o relacionats amb tasques tradicionalment realitzades per les dones. Un altre enfocament pot ser la incorporació de la norma de gènere en el discursos o pràctiques de les activitats; això pot incloure elements com ara el grau de rigidesa de normes com l'*heteronormativitat* obligatòria, la identitat de gènere binària o la divisió sexual del treball.

D'altra banda, i seguint amb els indicadors d'avaluació, podem trobar-nos amb indicadors que mesuren la (des)igualtat *causada per* l'actuació pública: són els indicadors d'impacte.<sup>49</sup> Busquem conèixer les conseqüències de la nostra acció política en la desigualtat de gènere de la població beneficiària o, de forma més àmplia, en el conjunt de la població diana d'aquesta acció. La manera més senzilla d'avaluar l'impacte és mesurar la situació prèvia i posterior a la política. Tanmateix, aquesta pràctica té problemes tècnics, fonamentalment, el de l'atribució: no tenim en compte "què hauria passat" en la població beneficiària si no s'hagués realitzat la política. I per tant tenim la dificultat de saber si el canvi succeït ha estat causat en realitat per la nostra política o no. Per això, en la tasca d'avaluar l'impacte és molt recomanable incloure anàlisis qualitatives i en llargs períodes temporals, a més d'usar indicadors, per a identificar dinàmiques i factors rellevants de canvi i estabilitat.

48 En aquest grup es poden trobar també indicadors amb un objectiu d'avaluació més concret, com els d'eficàcia i eficiència, o els de procés.

49 Podem trobar indicadors d'impacte directe o indirecte, i també a curt o llarg termini.



Precisament és important conèixer tant les possibilitats com els límits dels indicadors. Com s'ha assenyalat a l'inici de l'apartat, els indicadors socials no ofereixen una explicació exhaustiva de la realitat: no aporten informació sobre el context ni una comprensió dels processos i les relacions causals que hi ha al darrere de cada fet seleccionat. Tindrem una determinada imatge estilitzada del “què” (i, de fet, d'un “què” prèviament decidit) però no sabrem els múltiples “coms” i “perquè”, que requereixen d'aproximacions qualitatives i participatives. Sovint, els indicadors no permeten tampoc identificar l'emergència de fenòmens nous i poden veure's greument afectats en la seva interpretació per canvis socials molt pronunciats.<sup>50</sup>

Però la principal limitació dels indicadors (indestriable de la seva potencialitat) és que sempre reflecteixen un marc d'interpretació de la realitat, que és previ. No només la selecció de la porció de realitat que es vol mostrar, sinó també la unitat de mesura, i els paràmetres màxim i mínim esperats, són decisions profundament polítiques, que s'amaguen darrere de l'aparença de “neutralitat”. Això no vol dir que siguin arbitràries, i ho seran menys com més documentat, consensuat i divers sigui el procés de definició (Verloo i Van der Vleuten, 2009; Fajardo i Bustelo, 2019). També cal reflexionar críticament sobre quins són els aspectes que queden fora de la mesura i valorar-ne les implicacions polítiques (Benería i Permanyer, 2010), tot explicitant aquests elements per a una bona interpretació de les persones que els llegeixin.

Així, el procés de confecció dels indicadors és un element clau per a la seva validesa. Els indicadors tenen una important transcendència política. De fet, els indicadors no només representen la realitat sinó que també la construeixen; contribueixen a produir fets, determinant per exemple l'agenda pública i política sobre la desigualtat de gènere (Alfama, 2014:2).

Amb tot, i tenint en compte les seves limitacions i potencialitats, els indicadors són eines molt valuoses perquè, adequadament construïts en un context de cert consens sobre la definició dels fenòmens, puguin fer-se visibles realitats que abans eren ignorades. Aquesta funció clau és política i té repercussions tècniques. I tot això els ha fet una eina important en el *mainstreaming* de gènere. Tot i això, la complexitat tècnica de la recollida i del tractament de dades ha fet que es desenvolupin de manera lenta, especialment en l'àmbit local.

### 4.3. El desplegament de sistemes d'indicadors de gènere

Els indicadors en l'àmbit econòmic es van impulsar per part de les institucions internacionals a mitjans del segle xx i es van fer servir, en primer lloc, per mesurar i comparar el creixement econòmic dels països. Posteriorment, en els anys setanta, la visió crítica amb els indicadors que traduïen el benestar en termes de creixement econòmic va propiciar la creació d'indicadors que mesurassin altres factors, de tipus social. Així es van començar a mesurar factors com la salut, l'ocupació o l'educació en la comparació del desenvolupament de diferents països (Instituto de la Mujer de Castilla La Mancha, 2010: 23). La culminació d'aquesta nova tendència va ser la creació de l'Índex

<sup>50</sup> Per exemple, això va succeir amb l'indicador de “fills/es nascuts fora del matrimoni”, amb l'expansió de les parelles de fet -va canviar la realitat al darrere de l'indicador-; ja no mesurava situacions de potencial exclusió sinó el trencament amb la norma matrimonial. També, amb l'indicador de risc de pobresa (i del risc de pobresa i exclusió social), amb la crisi econòmica de 2010, que a causa de ser relatiu a la mediana de la societat no va captar correctament la gravetat d'un empobriment en capes molt àmplies de la població.

de Desenvolupament Humà, que es calcula des de 1990, però també es van desenvolupar altres indicadors com la taxa d'ocupació o d'escolarització (Instituto de la Mujer de Castilla La Mancha, 2010: 23).

L'impuls institucional als indicadors de gènere s'inicia amb la Cimera de Beijing i la seva Plataforma d'Acció, l'any 1995, que estableixen l'estratègia del *mainstreaming* de gènere. A partir d'aquest moment s'accelera l'ús (a nivell internacional i progressivament en diferents Estats) dels indicadors de gènere i/o indicadors amb perspectiva de gènere, que permetin mesurar el grau d'avenç de les polítiques d'igualtat i els seus efectes, tot comparant-lo entre territoris. De forma primerenca, l'any 1995 l'Informe de Desenvolupament Humà havia incorporat ja l'IDH-relatiu al Gènere i l'Indicador de Potenciació (o empoderament) de les Dones. Durant la dècada del 2000 s'ha estès notablement el càlcul d'indicadors de gènere i sistemes d'indicadors a escala internacional i estatal. A Espanya, l'informe *Mujeres y Hombres en España* i el sistema d'indicadors *Mujer en Cifras* existeixen des de 2006.

L'aterratge a àmbits territorials inferiors, però, ha estat més lent i costós. Catalunya no ha tingut un Observatori de la Igualtat de Gènere (OIG) fins l'any 2017,<sup>51</sup> malgrat era una demanda llargament formulada pel moviment feminista. Segons el decret que el regula, l'objectiu de l'OIG és contribuir al coneixement de la situació de les dones a Catalunya, per mitjà de l'anàlisi de dades, d'estadístiques i recerca, per a una millor presa de decisions, planificació i avaluació de les polítiques públiques, en la defensa de la igualtat de les dones i els homes. Com a part de la tasca d'aquest Observatori s'han compilat i fet públics de manera sistemàtica al web de l'Institut Català de les Dones un compendi d'indicadors de gènere, i l'any 2020 s'ha calculat per Catalunya l'Índex d'Igualtat de Gènere de l'Institut Europeu per a la Igualtat de Gènere.

Tanmateix, cal assenyalar que anteriorment s'havien realitzat alguns treballs, puntuals, però molt significatius. Destaquen, d'una banda, la publicació *Estadístiques sota sospita. Proposta de nous indicadors des de l'experiència femenina*, dirigit per Cristina Carrasco (2007), que no es va traduir en un sistema d'indicadors efectius. D'una altra banda, és molt destacable el càlcul dels *comptes satèl·lit de la producció domèstica 2001* (Generalitat de Catalunya, 2007), també realitzat per Carrasco, juntament amb Núria Serrano i publicat per Idescat l'any 2007 i que recull, seguint les recomanacions de les Nacions Unides, nou indicadors sobre el treball domèstic i de cura i la seva aportació econòmica al PIB.

Com ja hem dit, les demandes feministes d'estadístiques a Catalunya són presents, almenys, des de finals dels anys noranta. El Primer Congrés de Dones de Barcelona, realitzat l'any 1999, contenia, entre les seves conclusions, la reivindicació d'un observatori en el marc del Consell de Dones de Barcelona, que realitzés, entre d'altres, recollida i divulgació d'informació sistemàtica sobre les dones de la ciutat. L'Observatori va ser creat l'any 2003, tenint com a objectiu recollir dades i publicar informes sobre les condicions de vida de les barcelonines, però no ha realitzat el disseny d'un sistema d'indicadors i la seva publicació sistemàtica. L'excepció va ser la del disseny i càlcul d'un sistema d'indicadors sobre gènere i treball, realitzat per Cristina Carrasco i Màrius Domínguez (2003), que, per desgràcia, només va ser calculat un cop.

Tant per a la ciutat de Barcelona com per al conjunt de la seva Àrea Metropolitana, l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans ha estat, i continua sent, un recurs

51 Va ser previst a la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, i regulat al Decret 52/2017, de 6 de juny.

clau per a l'obtenció d'estadístiques i indicadors socials d'abast territorial, que ha permès la seva explotació de gènere. Aquest organisme realitza operacions estadístiques pròpies des dels anys 80. En particular, l'Enquesta de Condicions de vida i Hàbits de la Població va permetre fer diversos dels estudis de l'Ajuntament de Barcelona i les actuals Enquesta de Condicions de Vida i l'Enquesta de Cohesió Urbana que alimenten la publicació (i compendi d'indicadors, tot i que no són públics) del Gènere en Xifres (Departament de Transversalitat de Gènere i Observatori iQ, 2017). De tota manera, no s'ha apostat per crear un sistema d'indicadors ni per calcular indicadors de gènere de manera sistemàtica fins molt recentment, amb l'apartat d'estadístiques per sexe (i el càlcul de la bretxa salarial) del seu sistema SIMBA, d'indicadors metropolitans, que es realitza des de 2016.

La Diputació de Barcelona té dos reculls propis de sistemes d'indicadors: l'Hermes (d'indicadors socials) i els Cercles de comparació Municipal (d'indicadors d'avaluació). En el primer, a més d'algunes desagregacions, hi ha una dimensió de gènere en un índex sintètic de desenvolupament local,<sup>52</sup> i en el segon hi ha cert nombre d'indicadors desagregats per sexe per als municipis de la província, extrets de fonts registrals o d'estadística oficial. En l'àmbit municipal, més enllà de la ciutat de Barcelona, de forma molt recent han aparegut diverses iniciatives per a estructurar i mostrar dades estadístiques, a través de sistemes o bateries d'indicadors. Un exemple és la CIBA, a Santa Coloma (2020), i un altre és l'OBIGEM de Mataró (2021). Fora de Catalunya, aquest esforç s'ha realitzat a ciutats com Madrid (2015) la Coruña (2016) i Santiago de Compostela (2017).

La tardança en la iniciativa pública pel que fa a la generació i càlcul d'indicadors de gènere ha afavorit que fossin les pròpies entitats feministes les que realitzessin propostes en aquesta direcció. Així, algunes entitats de dones o feministes van esforçar-se en estructurar i difondre indicadors de gènere des de diverses fonts de dades: és el cas de l'Observatori Quotidiana (antic iQ) des de l'any 2013 i l'Observatori Dona Empresa i Economia des de l'any 2017. Altres entitats realitzen no només els indicadors, sinó també la recollida de dades en àmbits on les institucions públiques no duen a terme aquesta tasca (o no ho fan correctament). És el cas d'#Onsonlesdones, des de 2017, i de la iniciativa de referència a l'Estat sobre violència masclista: Feminicidio.net, amb dades des de 2010.<sup>53</sup>

#### **4.3.1. Diferents orientacions dels sistemes d'indicadors de gènere**

El caràcter intrínsecament controvertit de la desigualtat de gènere no es manifesta només per les diferències entre els equips i institucions sensibles al gènere (o feministes) i els que no ho són. També dins de l'acadèmia i les polítiques públiques sensibles al gènere hi ha diferències substancials sobre què mesurem quan mesurem la desigualtat de gènere, i els principals sistemes d'indicadors sobre igualtat de gènere impulsats per

<sup>52</sup> Recull tres indicadors: la bretxa en pensions, el percentatge de dones entre 25 i 45 i la diferència en la taxa d'ocupació.

<sup>53</sup> Una altra iniciativa rellevant en relació als indicadors de gènere va ser la promoguda per la Fundació Bofill a partir de l'Enquesta Panel de Desigualtats Socials de Catalunya. Malgrat no estar enfocat com una enquesta dedicada a les desigualtats de gènere, i malgrat la seva escassa explotació de gènere, sí que abordava el conjunt de la vida quotidiana, incloent un important nombre de dades estadístiques sobre l'àmbit privat i domèstic. Són dades molt valuoses que es van perdre per raons econòmiques i de falta de suport públic l'any 2010.

institucions internacionals s'han orientat de manera diferent (Alfama et al. 2014: 2016). En primer lloc es pot optar per mesurar la igualtat/equitat de gènere o bé el desenvolupament de les capacitats de les dones. En el primer cas l'enfocament sol estar en la distribució dels recursos entre homes i dones, i es tracta d'un enfocament majoritari. Però també hi ha sistemes d'indicadors o índex enfocats en el grau d'avenç social o d'*empoderament* de les dones (és el cas de l'Índex Dona Empresa i Dret, del Banc Mundial). El mateix PNUD (una institució de referència pel que fa als sistemes internacionals d'indicadors socials) ha reflectit aquest debat i, si bé l'any 1995 va crear els Índex de Potenciació de Gènere (a més de l'IDH relatiu al gènere), posteriorment ha elaborat un nou índex *sintètic*, per esmenar la manca d'atenció a la desigualtat per se, més enllà del nivell de desenvolupament que assolien dones i homes: és l'Índex de Desigualtats de Gènere (2010).

Una altra diferència en l'enfocament té a veure amb el debat, clàssic en el moviment feminista continental, entre igualtat i diferència, o el presentat per Nancy Fraser sobre redistribució i reconeixement. En aquest cas trobem que l'agenda de fenòmens a mesurar pot ser diferent. En un cas ens centrem en camps com ara el treball remunerat o la política i podem establir de forma explícita o implícita un valor estàndard masculí. Aquest enfocament ha anat disminuint durant el pas dels anys, tot i que sol haver-hi un biaix important, també degut a la major disponibilitat de dades dels àmbits públics-masculins. En sentit oposat, es pot centrar l'atenció en àmbits de l'esfera privada-domèstica i treball de cura per conèixer-ne la seva realitat i al mateix temps reconèixer la seva importància. Un bon equilibri entre esferes l'ofereix el sistema d'indicadors de l'Índex d'Igualtat de Gènere, de l'Institut Europeu per a la Igualtat de Gènere.

Finalment, un tercer eix que ha definit l'enfocament substantiu dels sistemes d'indicadors de gènere és si cal mesurar els factors institucionals o culturals que determinen la desigualtat (Com fa el sistema d'indicadors de l'OCDE o el recent Índex de Normes Socials de Gènere del PNUD) o si cal mesurar el resultat de l'existència d'aquests factors (com fan la major part de la resta de sistemes). ¿Cal mesurar, per exemple, els nivells de benestar o ocupació, o cal mesurar més aviat la fortalesa de determinades polítiques, normatives o pràctiques socials per contribuir al sosteniment o debilitament de la desigualtat? A la pràctica, la majoria dels sistemes d'indicadors són mixtes, però l'èmfasi per una o altra opció reflecteix el concepte d'igualtat de gènere subjacent, i el tipus de polítiques que prioritzarà la institució que el promou.

Més enllà d'aquestes diferències reflectides en els principals sistemes d'indicadors (desenvolupament-igualtat, redistribució-reconeixement, condicionants estructurals-resultats), avui, diferents veus del feminisme acadèmic i social plantegen nous debats que afecten, sobretot, a la delimitació del subjecte de la desigualtat. Un és el debat sobre el sexe i la identitat de gènere, i l'altre és el debat sobre la interseccionalitat.

#### 4.3.1.1. Controvèrsies recents i la seva traducció en els indicadors de gènere<sup>54</sup>

La popularització de les teories de la *deconstrucció* del gènere o Queer (Butler, 1990, De Lauretis 1987) i el guany de pes del moviment trans (inclòs, en el context espanyol, el debat social i polític sobre l'anomenada "lleï trans"), han posat sobre la taula un pro-

54 Aquesta secció incorpora informació i reflexions de les entrevistes realitzades a les científiques socials Mónica Méndez, Eva Anduiza i Màrius Domínguez. També les informacions o intercanvis amb Marta Fraile i Lucía Medina. Les conclusions de l'apartat, però, són pròpies.

blema polític i conceptual, amb importants repercussions sobre la manera com s'estructuren i enfoquen les polítiques públiques en general i els indicadors de gènere en particular. Pel que fa als indicadors, el debat té dues vessants: La de la recollida de dades, i la de la seva anàlisi, i el disseny dels indicadors de gènere.

Dos debats es presenten barrejats i, sovint, confosos. El primer és el debat sobre la variable: què mesurem, sexe o identitat de gènere?<sup>55</sup> El segon és el debat sobre les categories que ha d'incorporar la variable: quantes possibilitats de resposta donem: dues (dona i home) o més de dues? El grau de confusió en les administracions i també entre les persones expertes en anàlisi social és important i s'han proposat tota mena de solucions que combinen de forma poc coherent tots dos debats: sexe-binari, sexe no binari, identitat de gènere no binària, gènere-binari. També s'han preguntat una o dues realitats, segons el cas. La urgència de la demanda de drets i la virulència del debat social i polític tendeixen a apressar la decisió. En canvi, els temps de la recerca estadística són lents, i les posicions, conservadores, ja que les decisions preses, un cop implementades, tenen efectes permanents; efectes, que a més, han de poder ser estudiats en sí mateixos. Val a dir que el debat (i també la confusió) no són un fenomen local. Als països d'àmbit anglosaxó s'estan fent proves i propostes per part dels organismes estadístics oficials, tot i que amb conclusions diferents (Sullivan, 2020). Mentrestant, ni Eurostat ni l'Institut Europeu per a la Igualtat de Gènere, ni tampoc l'INE ni el CIS, han donat cap mostra pública d'haver abordat la qüestió.

Comencem pel segon debat: cal obrir la variable binària a un major nombre de categories? La certesa política en aquest sentit és que hi ha persones que no tenen on encabir-se en un qüestionari binari. La informació sobre les persones no binàries no queda actualment recollida, i les persones transsexuals veuen invisibilitzada la seva realitat, enmig d'una gran ambigüitat sobre què se'ls està preguntant (de fet, el binarisme s'imposa sobre la qualitat tècnica de la pregunta: com veurem més endavant, aquesta pregunta ni tan sols s'acostuma a fer en les enquestes que no són online). Aquesta exclusió estadística està imbricada en una gravíssima exclusió social, i em sembla evident que, independentment dels aspectes merament tècnics, aquesta exclusió ha de ser reparada. Cal retenir, en aquest sentit que, en un qüestionari sobre sexe/identitat de gènere estructurat amb dues categories, el problema no és que la realitat d'aquests col·lectius es trobi encabida en una categoria més àmplia, és que *no hi és enlloc o es considera indiferent si hi és o no*. És perfectament legítima i justificada la demanda de visibilitat i reconeixement.

On té cabuda una obertura de les categories: en la variable sexe o la variable gènere? En aquest cas sembla que la identitat subjectiva pot ser no binària, tal i com ha estat reclamat (i practicat) socialment. Cal donar cabuda estadística a les persones que diuen no sentir-se ni homes ni dones. La demanda social té prou dimensió com perquè no sembli sensat negar l'existència d'aquesta realitat. Sí que hem de tenir interès en conèixer com evoluciona, i quant hi ha de moment històric i quant de realitat consolidada i potser a l'alça, i també la gran diversitat interna que hi pot haver entre les persones que es declaren amb una identitat de gènere no binària.

Ara bé, el sexe en néixer és irrellevant? És evident que no. La lògica de l'estructura social és binària, i l'experiència de tenir un cos sexual femení o masculí en un con-

55 De fet, sovint es parla de "gènere" i no d'"identitat de gènere". Però és evident la confusió conceptual a la que pot donar lloc aquesta omisió (ja que el gènere és, primerament, un sistema d'organització social) i, per tant, en aquest capítol es parla sempre d'identitat de gènere.



text amb normes, expectatives i oportunitats diferents per raó de gènere determina, per a la gran majoria de les persones, una posició determinada en la jerarquia social: els homes es troben, en general, en una situació d'avantatge respecte les dones. A més, les persones (trans) que no es reconeixen en un cos quan aquest cos té un significat social tan rellevant, també tenen una experiència d'exclusió social relacionada amb el seu sexe.

Així doncs, no podem triar entre sexe i identitat de gènere, sinó que hem de poder conèixer totes dues realitats. Per aconseguir això hi ha diferents opcions; una sola variable que contempli totes les situacions (cinc categories),<sup>56</sup> o bé dues variables, pot donar resposta a la doble necessitat de tenir en compte el sexe biològic i la identitat de gènere. En el primer cas considerariem en una sola pregunta la possibilitat de respondre dona (cis), home (cis), dona trans, home trans, i persona no binària. En la segona opció es faria una estratègia en dues passes: demanar de forma clarament diferenciada per la identitat de gènere (dona, home, persona no binària) i pel sexe biològic/sexe en néixer (considerant la variable com a binària: donant les opcions dona i home). La categoria que seria analitzable de formes diferents és la categoria *intersexual*. En el primer cas, la persona *intersexual* podria triar on ubicar-se, mentre que en el segon es trobaria forçada a triar si és de sexe masculí o femení.<sup>57</sup>

Possiblement sigui la segona opció (dues variables, una per al sexe i una per al gènere) la més adequada per raons tècniques i substantives. Des d'un punt de vista tècnic suposa adoptar una estratègia que s'ha fet en altres casos: desdoblar una variable (creant-ne una de nova sense modificar l'antiga) per donar cabuda a noves realitats socials mantenint la comparabilitat amb les sèries anteriors. A més, facilita la comparabilitat amb múltiples registres (locals i estrangers) que han optat per demanar el gènere en tres categories. Finalment, permet analitzar la relació entre sexe i identitat de gènere, una anàlisi clau des d'un punt de vista feminista. Específicament permet analitzar la situació o comportaments de les persones no binàries en funció de si han nascut sent homes o sent dones, a més de comprovar la diferència entre ser trans home o trans dona.

L'anàlisi de les dades hauria de triar entre la variable sexe i gènere en funció de l'àmbit i l'enfocament de l'anàlisi. En alguns casos la identitat de les persones serà el més rellevant, i en d'altres, el sexe en néixer. En qualsevol cas, els resultats d'aquestes anàlisis, com apuntem més avall, no variaran substancialment, almenys de moment.

La resolució d'aquest debat, especialment pel que fa a la recollida de dades, està lluny de ser evident, i s'hi afegeix un altre element de complicació: és diferent fer enquestes i sondejos que recollir dades registrals (sobre les quals, després, elaborar indicadors). En el primer cas la recollida de dades és anònima i el propòsit és, primerament, l'anàlisi sociològica. En el segon, el sexe/gènere és associat

56 Considerant les persones intersexuals com a dones, homes o bé persones no binàries, si així es consideren.

57 Tracto aquí (de forma provisional) la variable sexe com a binària, tot i que es podria fer una tercera categoria "cap dels dos" per encabir les persones intersexuals. Aquí hi ha un debat científic i polític en el qual em resulta difícil posicionar-me. En uns casos la intersexualitat és entesa com una tercera opció o en el marc d'una comprensió del sexe com un *continuum*. En uns altres s'afirma que les persones intersexuals són assignables en darrer terme a un dels dos sexes, entenent que aquests poden tenir una notable pluralitat interna. A favor d'aquest darrer argument està el fet que no estem parlant d'una recerca mèdica sinó social. En tot cas, les raons per a mantenir-la binària són pragmàtiques i tenen a veure amb la continuïtat de les sèries, d'una banda, i d'una altra amb la coherència amb el Registre Civil a Espanya, que seguirà sent binari després de la reforma legislativa en curs.

a cada persona individual, i tot sovint no es recull aquesta informació amb vocació analítica, sinó per a fer efectius determinats drets o accedir a determinats serveis. Es pot fer la doble pregunta en el cas dels registres? Aquesta qüestió té implicacions diverses i costa de ser resposta. Hi ha governs, com ara el d' Austràlia i Nova Zelanda, optant per fer servir la variable de la identitat de gènere, excepte en aquells casos en els quals la política pública requereix la informació sobre el sexe en néixer. La dificultat d'integració i anàlisi de les dades quedaria, llavors, en un terreny tècnic intern de les mateixes.

Per acabar de presentar totes les arestes de la qüestió cal assenyalar dos elements que compliquen els arguments en relació a aquest debat. El primer té relació amb les dades registrals: la nova normativa previsiblement canviarà la informació disponible al Registre Civil. Així, la informació registral sobre el sexe (?) no farà referència al sexe biològic (o sexe assignat en néixer), ja que les persones transsexuals podran modificar-ne el seu estatus. Tot i això no inclourà les persones no binàries i continuarà estructurant-se amb lògica binària. El canvi al cens, previsiblement, arrossegat aquests canvis a la informació disponible al DNI i, en conseqüència, al padró municipal. Tindrem doncs, una informació a mig camí entre el sexe i el gènere en les dades registrals bàsiques. Els efectes en els serveis d'aquesta confusió estan previstos al marc legal, però no així els efectes analítics.<sup>58</sup>

D'altra banda, i en el camp dels estudis demoscòpics, el debat de la comparabilitat amb les sèries de dades anteriors no ha posat sobre la taula un fet important: la negligència amb que s'ha tractat la variable sexe fins avui: les enquestes, realitzades en la seva gran majoria a partir d'entrevistes, contra el que podríem pensar, no demanen pel sexe de l'entrevistat/da. El sexe (?) és atribuït pels enquestadors/res a partir de l'aparença de l'entrevistat/da. Per tant, tot i tractar-se d'una variable binària, i malgrat s'ha etiquetat sempre com a sexe, la informació obtinguda en les principals enquestes s'aproxima més a la identitat gènere (sense acabar de ser-ho). Aquesta situació ens porta també a evidenciar una fal·làcia en el debat públic: el "esborrat del sexe", almenys pel que fa a les enquestes, no és una conseqüència de les demandes del moviment trans; el que garantien les enquestes amb el sistema anterior era el binarisme de gènere, no la importància d'haver nascut biològicament home o dona.

Aquest debat té una gran importància teòrica, però uns efectes analítics molt escassos, de moment. Les persones amb una identitat de gènere diferent del seu sexe en néixer són un percentatge de la població molt baix (tot i que no sabem realment com de baix, atesa la recollida esbiaixada de la informació fins al moment). L'anàlisi només serà possible quan les mostres siguin prou àmplies (per raons de viabilitat tècnica i/o per protegir el dret a la intimitat). Actualment, l'estratègia analítica pot servir per oferir aproximacions o alertes, però, més enllà d'això, sovint implicarà el dilema entre afegir la categoria minoritària a una categoria majoritària o bé descartar de l'anàlisi els casos que s'hi trobin. Així doncs, de moment és ben possible que continuem llegint estadístiques i indicadors en una lògica binària. En un futur, però, es podran agregar diferents onades de dades per a tenir una mostra suficient. També, amb el temps, es podrà veure l'evolució de les categories, i té especial interès conèixer l'augment o disminució de les persones no binàries, el seu perfil pel que fa al sexe, i també conèixer com els afec-

58 Com hem dit, la confusió no es produeix només a Espanya. Al Regne Unit, per exemple, han anat més enllà afegint una tercera categoria en la variable sexe al cens (Sullivan, 2020).



ten les normes i rols de gènere. Aquest darrer és, sens dubte, un element que s'ha d'afegir a l'agenda de coneixement feminista.

Més enllà d'aquest debat, que no s'està fent fins al moment en les condicions idònies per a prendre una bona decisió, un altre debat recent ha estat el de la incorporació de la perspectiva interseccional en les estadístiques i indicadors. A diferència de l'anterior, aquest repte, que també està en bona part irresolt, està sent abordat de formes més fructíferes. La interseccionalitat entre diversos eixos de desigualtat és una perspectiva d'anàlisi destinada a enriquir la perspectiva de gènere. Tanmateix, les formes en què les interseccions generen fenòmens socials específics de privilegi i subordinació són complexes i específics (Rodó, 2021). En uns casos es pot produir un efecte d'agregació de desavantatges, en d'altres una nova realitat, i fins i tot pot ser utilitzat estratègicament pels individus que la pateixen al seu favor. Així doncs, a diferència de la idea tradicional de “discriminació múltiple”, quan analitzem la interseccionalitat hem de mirar com les relacions de gènere es veuen modificades (en sentits diferents) per altres eixos de desigualtat, que poden ser diferents en funció del context. Traduir això en indicadors estadístics no és senzill.

Sovint s'ha optat per creuar les variables sociodemogràfiques per separat. Això, evidentment, no permet una anàlisi interseccional, sinó analitzar per separat cadascuna de les variables seleccionades (inclosa el sexe). Altres vegades es pretén creuar el màxim possible de variables, estratègia que ofereix un resultat escàs, perquè les mostres no solen tenir prou mida i, a més, de vegades poden ser irrelevantes.

És necessari un esforç teòric i analític previ, que permeti creuar elements que es considerin rellevants per al propòsit d'estudi i en el context concret. No es tracta d'una posició merament tècnica, sinó amb un fort component polític-substantiu. Idealment es poden arribar a construir variables tipològiques *ad hoc* que recullin diversos eixos de desigualtat, i es puguin comparar entre elles. En darrer terme, però, cal ser conscients que és necessària una aproximació qualitativa a la interseccionalitat, que permeti fer emergir situacions de desigualtat o discriminació, ignorades per no ser visibles estadísticament o per no respondre a l'experiència de la majoria dins d'un grup social.

A la pràctica, l'esforç més rellevant d'oferir una perspectiva interseccional als indicadors de gènere és el realitzat per EIGE, amb el seu sistema d'Indicadors de l'Índex d'Igualtat de Gènere. Aquest sistema ha incorporat un seguit de variables sociodemogràfiques que poden ser aplicades a les variables de desigualtat de gènere seleccionades. L'estratègia adoptada per EIGE té els següents avantatges: permet mostrar un conjunt de possibles variables interseccionals, sense seleccionar-ne cap, operació que queda a càrrec del lector/a i les seves prioritats. A més, incorporen no només la diversitat de les dones, sinó també la dels homes. El desavantatge és que la interseccionalitat no queda incorporada en el càlcul global dels indicadors i, per tant, no s'acaba d'integrar en el concepte de desigualtat de gènere. Tanmateix, aquesta decisió té un sentit: justament perquè la UE és un territori molt gran i difícilment es podrà trobar un eix de desigualtat preponderant en tots els territoris i tots els àmbits d'anàlisi, es renuncia a dur a terme aquesta tasca analítica, deixant llibertat als i les usuàries de l'aplicatiu del sistema. Com a conseqüència, i aquesta és una limitació més seriosa, no permet mostrar el grup privilegiat implícitament definit en la selecció de variables (homes blancs, caps de família, mitjana edat, de nivell educatiu alt, autòctons i sense discapacitats) amb la resta de grups d'homes i dones.

## 4.4. La formació i sensibilització

### 4.4.1. Introducció a la formació i sensibilització

Com hem vist, la necessitat de formació i sensibilització sobre igualtat de gènere del personal al servei de les administracions públiques és considerada com un element clau en l'estratègia del *mainstreaming* de gènere, tal i com està desplegada en les Lleis d'Igualtat. Tanmateix, en aquest cas hi ha una menor precisió dels continguts inclosos en la formació en gènere, que han inclòs tant formació especialitzada, com canvis en actituds i creences –sensibilització–, o coneixements bàsics. El Centre per a la Capacitació d'ONU Mujeres (2021) defineix la capacitació per a la igualtat de gènere com “un procés de transformació que té com a objectiu oferir coneixements, tècniques i eines per desenvolupar habilitats, canvis d'actituds i comportaments. És un procés continu i de llarg pla que requereix la voluntat política i el compromís de totes les parts amb el fi de crear una societat inclusiva, conscient i competent per promoure la igualtat de gènere. És una estratègia per dur a terme la transformació individual i col·lectiva cap a la igualtat de gènere a través de la *concientització*, l'aprenentatge de l'empoderament, la construcció del coneixement i el desenvolupament d'habilitats. La capacitació ajuda dones i homes a adquirir les competències, els coneixements i les habilitats de gènere necessàries per a l'avanç de la igualtat de gènere en la seva vida quotidiana i el treball.”

Es poden trobar diferents tipus de formació en gènere que s'ha ofert a les administracions públiques (Soletó 2007:37). En primer lloc hi ha una *formació bàsica general*: sensibilització adreçada al conjunt de les plantilles de l'administració pública. Aquestes formacions solen incloure: conceptes bàsics sobre igualtat d'oportunitats; coneixement bàsic de les polítiques d'igualtat d'oportunitats, i ús no sexista del llenguatge. Aquesta és la formació que inclou una vocació de sensibilització pel que fa a la igualtat de gènere.

En segon lloc hi ha una *formació de nivell avançat* (metodològica): adreçada a determinats nivells i professionals que s'enfronten a processos concrets d'integració de la igualtat d'oportunitats en les polítiques públiques. Les temàtiques que han destacat en aquest nivell han estat: igualtat de gènere i polítiques públiques: estratègies i eines d'intervenció, estadístiques i indicadors de gènere i pressupostos de gènere (Soletó 2007:37).

En tercer lloc hi ha la *formació especialitzada* (sectorial): dirigida a personal de serveis amb necessitats específiques en el tractament i incorporació de la perspectiva de gènere. Dins d'aquest grup s'han desenvolupat els cursos específics sobre violència de gènere dirigits a personal dels cossos i forces de seguretat de l'estat i policia local i serveis socials, o els cursos dirigits a personal docent sobre incorporació de la igualtat als continguts curriculars, entre d'altres (Soletó 2007:37).

Finalment hi ha la *formació específica en gènere* (reglada), adreçada al personal dels òrgans encarregats de la transversalitat de gènere, que ha anat guanyant reconeixement acadèmic i actualment es realitza a través de postgraus o màsters impartits per la majoria d'universitats públiques i també en un marc de coordinació interuniversitària. També s'han iniciat estudis de Grau que són, en tot cas, iniciatives encara molt joves per a poder-les considerar com una oferta acadèmica.

#### 4.4.2. El desplegament de la formació com a estratègia de transversalitat<sup>59</sup>

La formació és una de les primeres eines per al desplegament de l'estratègia de la transversalitat de gènere, i s'inicia amb el tombant de segle. Les institucions internacionals juguen un paper, amb la creació de guies i manuals, però en aquest cas la proximitat és un factor clau. Les administracions locals tenen un rol important en aquest inici; per exemple, les organitzacions municipalistes van iniciar la formació per a personal electe i tècnic a partir de l'any 2000 i només dos anys després es va iniciar el Postgrau en gènere i igualtat de la Universitat Autònoma de Barcelona en col·laboració amb la Diputació de Barcelona.

De fet, a Catalunya és aquesta institució, la Diputació de Barcelona, la més primerenca en oferir formació en igualtat. Ho va fer a través de l'Oficina de Polítiques d'Igualtat, que va iniciar la seva tasca l'any 1996. Des de finals dels anys 90 aquesta institució ha realitzat formació interna i per als ens locals. Primer, la sensibilització va ser prioritària, i amb els anys ha adoptat diverses estratègies per sistematitzar i ampliar aquesta formació, encaixant-la en un marc que donés cabuda també a formacions més avançades, de caràcter metodològic (formació *avançada*) o bé sectorial (*especialitzada*). A més, ha seguit un enfocament dual (combinant la transversalitat de gènere amb les polítiques formatives específiques adreçades a dones electes).<sup>60</sup>

Amb el coneixement acumulat s'ha diversificat i especialitzat l'oferta formativa. Tot i això, continua predominant la *formació bàsica* i la sensibilització i, d'altra banda, la *formació especialitzada* adreçada als ajuntaments ha estat força diversa, però hi ha tingut un pes especial la qüestió de la violència masclista. Per exemple, des de l'any 2014 i fins al 2020, aproximadament el 50% de les formacions s'ha centrat en aquesta qüestió (ja fos a nivell bàsic o avançat-metodològic). En aquest període temporal també han tingut un paper important les formacions sobre ús del llenguatge. Pel que fa a la interseccionalitat, destaca en els darrers sis anys la realització d'un bon nombre de formacions introductòries sobre polítiques LGTBI i també sobre gènere en l'àmbit de la joventut. El repte de la interseccionalitat comença a ser encarat de forma més àmplia, amb un curs específic que es realitza des de fa tres anys.

En relació a la *formació específica* (reglada per a la formació de professionals d'igualtat) destaca l'esmentada iniciativa primerenca del centre de recerca Antígona (UAB) conjunta amb la Diputació de Barcelona, de crear un postgrau per a la capacitat de professionals d'igualtat, el Postgrau en gènere i igualtat, del qual avui n'és responsable el grup de recerca i el departament de ciència política de la UAB. Aquesta política es va iniciar l'any 2002. A més, en el període 2007-2010 es va fer un programa de finançament d'agents d'igualtat, que va incorporar un programa específic de capacitat. D'altra banda, la Diputació també va col·laborar, de forma força avançada amb el centre Antígona, en la creació d'un Postgrau en violències masclistes, que es realitza des de 2013. Actualment col·labora en el màster de gènere i comunicació de la UAB i en el postgrau d'Atenció psicològica i acció comunitària, feminismes i LGTBI+ de la UB (coordinat per l'entitat El Safareig).

59 Per a la redacció d'aquest apartat he comptat amb comentaris de la Sandra Garcia, de la Diputació de Barcelona, així com de la compilació de les formacions en els darrers anys d'aquesta institució. No ha estat possible comptar amb una informació equivalent dels ens municipalistes.

60 Aquesta s'ha articulada des de 2004 a l'Escola de la Dona, després Escola de Formació Política de la Dona, i ara des del Lab Bonnemaison –laboratori per al lideratge i la innovació en polítiques públiques feministes. En paral·lel, s'ha realitzat formació sobre perspectiva de gènere als municipis i als diferents departaments.

En els darrers anys, les diputacions de Girona i Lleida també han iniciat l'oferta de formacions als ens locals amb el suport de l'Institut Català de les Dones i d'entitats municipalistes (en particular l'ACM). Tot i això, les entitats municipalistes, en el darrer període, no han prioritzat la formació en gènere (que no apareix actualment en la seva oferta formativa). En qualsevol cas, alguns estudis (Otero i Bouzas, 2017) assenyalen la important implantació de l'estratègia de la formació/sensibilització en les administracions locals a l'Estat: en una enquesta a ens locals de mida mitjana es conclou que el 63% dels ajuntaments ha fet formació al seu personal sobre el tema, i que aquest ha anat adreçat majoritàriament (78%) a dones. El 29% havia realitzat formació específica al personal d'igualtat.

La Generalitat de Catalunya té una trajectòria de realització d'activitat formativa més tardana i que ha estat molt creixent en els darrers anys. L'any 1998, el III Pla d'Actuació per a la igualtat d'oportunitats incorporava tan sols una acció formativa específica sobre violència adreçada als cossos professionals que atenen dones maltractades. Una dècada després, la memòria de l'Institut Català de les dones de l'any 2009 (ICD, 2010) fa referència a 14 formacions adreçades a personal de l'administració autonòmica o local (si bé és possible que altres organismes autonòmics realitzessin formacions que no quedessin registrades en aquesta memòria). Des de l'any 2017, l'Institut Català de les dones compta amb un Pla Director de Formació, encara vigent.<sup>61</sup> En aquest marc, l'any 2019 l'ICD (ICD, 2020) recompta 59 formacions realitzades, dividides entre formacions bàsiques de sensibilització a comandaments i també a ens locals, 17 formacions *especialitzades* (sectorials) en col·laboració amb altres departaments, i formacions *específiques* (reglades) a personal que treballa en igualtat, inclòs un programa de postgrau propi. A més cal afegir la formació realitzada fora del Pla Director, com l'oferta pel Departament de Treball, a través de la seva Àrea d'Igualtat d'Oportunitats (54 accions formatives específiques sobre igualtat en l'ocupació, amb un públic mixt, d'empreses i administracions) (DTAS, 2021).

Més enllà de l'increment quantitatiu en la formació de la Generalitat de Catalunya, destaca un enfocament més planificat en els darrers anys, gràcies a l'esmentat Pla Director. Aquesta planificació implica la priorització dels alts càrrecs i línia de comandament, i també la capacitació dels i les professionals dels circuits de violència masclista. Una altra prioritat és l'establiment d'un itinerari curricular per als referents de gènere, que s'ha traduït en la creació del Postgrau interuniversitari Polítiques d'Igualtat de Gènere a la Gestió Pública, impulsat conjuntament amb l'Institut Interuniversitari de Dones i Gènere (IIEDG) i en funcionament des de 2018. Finalment, les dues darreres prioritats són la formació per a tots i totes les tècniques (en transversalitat de gènere i abordatge de les violències masclistes) i l'establiment de canals de comunicació per a fer accessibles totes les formacions en sectors específics tant dins com fora de l'administració (salut, policia, ensenyament, justícia, col·legis professionals, advocacia o d'altres).

Pel que fa a la temàtica de la formació realitzada des de la Generalitat, de la mateixa manera que succeeix amb l'administració local, destaca la formació en l'àmbit de les violències masclistes. Per exemple, la memòria de formació de 2018 de l'ICD assenyalava que aquell any es va dedicar el 48,5% d'aquesta activitat a la qüestió (Institut Català de les Dones, 2018).

<sup>61</sup> Tanmateix només abasta la seva pròpia formació i no la del conjunt de l'administració autonòmica en matèria d'igualtat.

En paral·lel a aquest esforç de les administracions, en l'àmbit universitari han proliferat les formacions destinades a la creació de perfils professionals, més enllà dels postgraus impulsats per la Diputació (2002 i 2013) i per l'Institut Català de les dones (2018). L'any 2008 es va crear l'esmentat Institut Interuniversitari de Dones i Gènere, que agrupa grups de recerca de totes les universitats i que va tenir com una de les seves primeres activitats la programació d'un Màster Interuniversitari d'Estudis de Dones, Gènere i Ciutadania, amb una línia dedicada a Dones, Treballs i Polítiques Públiques. A més, els darrers anys han proliferat les formacions de postgrau orientades a la professionalització en l'àmbit de la gestió amb perspectiva de gènere (Universitat de Vic i de Lleida), i hi ha incipient una inclusió d'aquesta formació també als graus (amb un mínor a la UPF, un grau a la UAB i properament també a la URV).

En termes generals, la formació bàsica, orientada cap a una sensibilització per trencar el miratge de la igualtat, s'ha impartit amb una multiplicitat de formats i encaixos institucionals (comptant sovint amb formadores de l'àmbit associatiu i de l'economia social) i és la formació realitzada des de fa més temps. A més, la qüestió de les violències masclistes (tant a nivell bàsic com a nivell més especialitzat) ha estat la temàtica preponderant, ocupant aproximadament la meitat de l'esforç formatiu de les administracions. La sensibilització dels càrrecs polítics i comandaments és també una prioritat. Finalment, l'obligatorietat de la formació és una estratègia que està lluny de ser generalitzada, tot i que sí que hi ha hagut un gran desplegament de formació superior que avui ja és requerida a les professionals específiques d'igualtat a les administracions.

#### 4.4.3. Límits de la formació i estratègies per a fer-hi front

La formació ha estat potser l'eina més estesa en el desplegament del *mainstreaming* de gènere. De fet, sol ser considerada com el primer pas a donar en la implementació d'aquesta estratègia, i així queda sovint recollit tant en els plans d'igualtat interns com en els plans per a la igualtat de la ciutadania. Té, per tant, en teoria, un paper cabdal en aquesta estratègia. Tanmateix, les expertes assenyalen que encara falta molt per conèixer l'efectivitat real de la mateixa per al canvi dins les organitzacions i en la introducció efectiva de la perspectiva de gènere en les mesures (Bustelo, Ferguson i Forest, 2016). Al respecte sorgeixen diferents debats i preguntes: una és si s'està desplegant aquesta estratègia de forma tècnicament eficient; una segona és si aquesta formació, en el seu esforç infructuós per convèncer els membres de les organitzacions, està sent, en realitat, un fre per a l'aplicació de mesures més directament adreçades a canviar les organitzacions i les polítiques. En tercer lloc, si s'està suposant una cadena causal entre coneixement, aprenentatge i canvi que, de fet, no existeix, i que dificulta tant el disseny efectiu de la formació (la primera qüestió assenyalada) facilitant la resistència al canvi a nivell institucional (la segona qüestió assenyalada).

Tenim poc coneixement sobre si l'enfocament en la formació d'igualtat és útil per a les persones que el reben. Sovint la percepció és que les formacions es queden en un nivell molt abstracte i allunyat del dia a dia de l'activitat de les persones beneficiàries (Callerstig, 2016:122). Aquest problema pot ser degut a un cert estancament en el nivell de *formació bàsica* a l'hora d'oferir la formació. Aquest estancament podria estar relacionat amb l'absència d'itineraris clars i formalitzats de coneixements, així com a una insuficient identificació de les necessitats i de l'avaluació de resultats de la formació realitzada. El



recent Pla Director de la Formació de la Generalitat de Catalunya, per exemple, sembla voler abordar aquesta manca de planificació de la formació.

L'origen d'una escassa planificació té a veure, però, amb una resistència institucional a donar la importància que formalment s'ha reconegut a la formació com a primer pas del *mainstreaming* de gènere. Aquesta resistència institucional, com assenyala Eva Alfama (2016) reprenent l'anàlisi de Lombardo i Legreant, es produeix a través de patrons repetitius i agregats d'acció o, en particular, d'inacció, i que es relacionen amb una manca de suport per part dels nivells alts de la institució a través d'una *infradotació* de recursos, una manca d'habilitació dels processos necessaris, o l'incompliment de compromisos, per exemple. Així, mentre els agents i organismes especialitzats es dediquen a organitzar una i altra vegada formacions que, no estant inserides en un context coherent, prou finançades i amb implicacions concretes, resulta relativament infructuós, el conjunt de l'organització es manté estable. Així, l'assoliment de la fita de la formació (de la mateixa manera que la sistematització d'indicadors o altres formes de generació del coneixement) pot ser un mur per a la implementació d'una transformació de gènere de les organitzacions.

A més de les mancances tècniques i del marc institucional en els quals s'insereixen aquestes mancances, és important també comprendre les resistències individuals en relació a les formacions de gènere, tant respecte les formacions *bàsiques*, com les *especialitzades* i les de *nivell avançat*. En aquest àmbit, hi ha un qüestionament sobre si la formació i nous coneixements provoquen, en realitat, un canvi en les creences i, finalment en les actuacions de les persones i equips que les reben. Malgrat una lògica racionalista i progressiva de la implantació del *mainstreaming* de gènere consideraria que sí, vint-i-cinc anys de formació sense un canvi cultural previsible suggereixen que aquesta perspectiva és poc realista. La literatura ha posat de manifest que, de fet, la formació i els coneixements són incorporats justament per les persones que més coneixen prèviament la qüestió de la desigualtat de gènere o que més predisposició tenen a conèixer-la. La raó és que la relació causal prevista pel "model de l'aprenentatge teòric", que posa a l'inici el coneixement, seguit del canvi en l'actitud, i finalment l'actuació, es veuria qüestionat pel "model de la teoria de la dissonància" (Callerstig, 2016:123). Segons aquesta teoria, l'actuació que duem a terme és el que en realitat condiona la nostra actitud i ens predisposa a adquirir (o no) determinats coneixements. Així, normalment veiem com la solució correcta aquella que estem duent a terme. Quan comencem a actuar de forma diferent, sovint canviem la nostra visió sobre el que és correcte (Callerstig, 2016: 123-124). Això explicaria, si més no, en part, el fet que la formació implementada per l'ICD l'any 2017-2018 hagi estat realitzada en un 80% a dones.<sup>62</sup> Callerstig apunta que totes dues teories han de ser tingudes en compte a l'hora d'aplicar una estratègia formativa, com veurem més avall. En tot cas, la qüestió de l'efecte de la dissonància cognitiva té un risc evident en el desplegament de la formació a les institucions: l'increment de la bretxa entre una part dels i les treballadores públiques (o decisors/es) que estan sensibilitzats i coneixen la temàtica i una altra part dels treballadors/es que se'n mantenen aliens, ja sigui perquè no opten a la formació voluntària o bé perquè viuen amb resistències i rebug la formació obligatòria (Callerstig, 2016).

Davant d'aquest problema emergeixen dues respostes. La primera estratègia parteix de la idea que, si bé no incorporem la informació quan no la volem, sí que la

62 Cal tenir en compte, també, que una part d'aquesta formació possiblement sigui formació específica, és a dir, adreçada a personal dedicat a temes d'igualtat, que són en la seva immensa majoria, dones.

incorporem quan la necessitem (Callerstig, 2016:121). És a dir, el fet d'haver de respondre a determinats requisits de forma obligatòria pot ser més eficaç que no pas la persuasió o, fins i tot, que l'obligatorietat de la formació en si mateixa. En aquest sentit, un bon exemple de l'impacte que té aquest enduriment de les normes és el reforç de l'obligatorietat d'algunes mesures d'igualtat en l'àmbit laboral recent:<sup>63</sup> plans d'igualtat, registres retributius i auditories retributives a les empreses i organitzacions poden haver incrementat l'interès per les formacions en aquest àmbit (per exemple, en un espai de 4 mesos, l'Àrea d'Igualtat d'Oportunitats del Departament de Treball ha pogut formar més de 1000 empreses interessades només en l'aplicació del registre retributiu). Una avaluació sobre l'efecte dels canvis en el reforç de l'obligatorietat de determinades mesures sobre la realització de formació i l'èxit de la mateixa podria oferir pistes sobre les estratègies d'actuació adequades per a reforçar la formació en el marc d'una estratègia del *mainstreaming* de gènere on la formació n'és un instrument més. En aquests casos, i pel que fa en particular a la formació avançada (metodològica i transversal) i específica (sectorial), possiblement calguin metodologies properes a la innovació, amb un component deliberatiu i de *coconstrucció* d'estratègies. A més, paral·lelament, es pot continuar la formació obligatòria (especialment *la bàsica*) amb un enfocament més *top-down*, que es produeix sobre un marc més assentat i clar, i on se sap què se n'espera i per a què serveix.

La segona resposta té a veure justament amb el fet d'aplicar formació obligatòria. És conegut que aquesta estratègia genera importants resistències en part de les persones assistents. És en aquest sentit que té un gran interès la proposta d'Emanuela Lombardo i Lut Megaert (2016:57) sobre la necessitat d'interpretar les resistències com a part del procés per tal que hi hagi el canvi desitjat per un *mainstreaming* no tecnocràtic, i també com un termòmetre de la resistència institucional a la que s'enfronta en cada context concret la implementació d'aquesta estratègia. No hi ha canvi sense resistències i, per això, conèixer com es produeixen aquestes resistències i abordar estratègies per a vèncer-les és cabdal, contra el que solem fer, interpretant-les com un fracàs o merament una molèstia per al procés de formació, o per als i (més freqüentment) les formadores. Analitzar en cada context quina mena de resistències es produeixen, de quina manera i per quines raons, esdevé una informació clau en el desplegament del *mainstreaming*. Al mateix temps, abordar aquestes resistències, aprenent i posant en comú noves respostes i estratègies per a fer-ho, adaptades a cada context, és també clau. En aquesta tasca, les autores proposen una primera classificació, genèrica, que les agrupa en funció de si són implícites o explícites, i específiques en relació amb el gènere o no específiques.

63 Ens referim als Reials Decrets 6/2019, d'1 de març, de mesures urgents per garantir la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes en el treball i l'ocupació, el 901/2020, pel qual es regulen els plans d'igualtat i el seu registre i es modifica el Reial Decret 713, de 28 de maig sobre registre i dipòsit de convenis i acords col·lectius de treball i, finalment, el 902/2020, de 13 d'octubre, d'igualtat retributiva entre dones i homes.



**Taula 1: Formes de resistència de les persones formades relacionades amb tipus i exemples**

| Forma de resistència   | Exemples   | Tipus de resistència              |
|--|--|-----------------------------------|
| Negació de la necessitat d'un canvi de gènere  | Miratge de la igualtat<br>Incredulitat sobre dades de gènere<br>Rebuig a aprendre d'un/a feminista<br>Desafiament de la persona formadora<br>Defensa dels rols tradicionals com a naturals   | Explícita<br>Específica de gènere |
| Trivialització de la igualtat de gènere i rebuig a acceptar la responsabilitat al respecte | Hi ha prioritats més urgents<br>No és rellevant per a la nostra feina<br>No és el meu problema<br>El temps resoldrà el problema<br>La qüestió és massa complexa<br>És molt difícil d'aplicar-ho<br>M'has convençut, però no sabia com passar el missatge al meu equip<br>La igualtat de gènere és un problema que afecta les dones, no els homes | Explícita<br>Específica de gènere |
| Trivialització de la igualtat de gènere  | Riure-se'n<br>Desviar la discussió cap a debats simplistes<br>Mostrar falta d'interès (mirant els mòbils o <i>tablets</i> , no participant a la discussió, " <i>free riders</i> ", etc)  | Implícita<br>Específica de gènere |
| Rebuig a acceptar la responsabilitat al respecte   | La desigualtat de gènere afecta altres cultures, no la nostra  | Explícita<br>Específica de gènere |

Font: Lombardo i Mergaert (2016: 53). Traducció pròpia.

Aquest quadre permet una primera aproximació que pot assenyalar camins sobre les vies d'abordatge, tot i que tal i com assenyalen les autores, aquesta investigació específica sobre les resistències individuals en les formacions, i la seva consideració com un element fonamental per a treballar durant el seu desenvolupament, encara no ha estat realitzada.

## 4.5. Conclusions

Al llarg d'aquest capítol s'ha fet una revisió a dues eines destinades a crear i transferir coneixement com a part de l'estratègia de la transversalitat de gènere: els indicadors de gènere i la formació en gènere. A més, la presentació d'alguns dels debats al voltant d'aquests instruments ens ha permès identificar línies de treball i també tensions i repentes. A continuació en destaquem els més rellevants.

La primera tensió que convé assenyalar ha estat documentada i teoritzada per al conjunt de l'estratègia de la transversalitat de gènere: és la que es produeix entre la

*tecnocratització* i la politització d'aquesta estratègia. La finalitat de la transversalitat de gènere no és merament una millora tècnica, sinó una transformació política. Però fer-ne un abordatge tecnocràtic permet una *permeabilització* progressiva i, a més, un increment de la legitimitat dels discursos de gènere. En el cas del coneixement, és una tensió constant i fonamental en els feminismes, com s'ha pogut il·lustrar a l'apartat introductori. Aquesta tensió es manifesta especialment en l'àmbit de la formació. Formar i sensibilitzar no són la mateixa cosa. En el primer cas es tracta merament d'ampliar coneixements, mentre que en el segon es pretén exercir un canvi en els valors i pràctiques que va més enllà de l'actuació en el marc de les polítiques i arriba a totes les dimensions de la vida dels i les treballadors/es públics i electes. Des de la legislació fins a les planificacions formatives, però, s'acostuma a optar per una ambigüitat que, si bé pot ser eficient pel que fa a l'extensió de la formació, també pot impedir un abordatge adequat de les resistències, al mateix temps que les oculta. Com hem vist, conèixer aquestes resistències com a part del procés de transformació de les polítiques és clau. També ho és aprendre eines i estratègies per fer-hi front.

Una segona tensió que apareix quan abordem el tema del coneixement com a part de l'estratègia de la transversalitat de gènere és la que es produeix entre la claredat i la complexitat. Aquesta tensió és molt propera a la presentada al paràgraf anterior, ja que la presentació en un format tècnicament acceptable de determinades qüestions implica sovint la seva simplificació. Però el debat de la simplificació va més enllà i interpel·la també als i les expertes en gènere. Aquesta tensió es produeix especialment en el cas dels indicadors. El coneixement '*predissenyat*' o estandarditzat tendeix a *sobresimplificar* la realitat de la desigualtat de gènere, excloent la interseccionalitat. La pròpia naturalesa dels indicadors aposta per una definició a priori, que anem verificant amb el pas del temps. Però actualment sabem que la realitat de gènere depèn fortament del context específic, i a més que ens trobem en un moment de canvis importants que poden o no implicar transformacions en les jerarquies i desigualtats per raó de gènere. A més dels indicadors, cal utilitzar metodologies més lentes i sovint més cares (per exemple: participatives), i estar disposades a obtenir resultats més matisats i que abordin els nous fenòmens i les realitats complexes.

Sense haver resolt aquestes qüestions essencials ens trobem amb nous reptes de l'agenda feminista. La qüestió de la identitat de gènere i també la de la interseccionalitat han estat presents en l'àmbit acadèmic especialitzat des dels anys noranta, i també en grups activistes molt minoritaris. Però ha estat recentment (potser en els darrers cinc o set anys) que han travessat el conjunt del debat públic, en paral·lel a l'ampliació de la identificació social amb el feminisme, tot desestabilitzant-lo i enriquant-lo. Els nous reptes de l'agenda feminista s'han de traduir a la creació del coneixement, però els temps polítics i els temps de la generació del coneixement no són els mateixos. El debat acadèmic/científic i ciutadà han de ser més pausats. En cas contrari, es pot produir una presa de decisions precipitades o la solidificació de resistències que van més enllà dels temes precisos dels debats en sí.

En el rerefons d'aquest panorama de tensions i reptes, apareix latent una darrera qüestió. Falten evidències que mostrin que les polítiques de coneixement es tradueixen en un canvi en l'orientació de les polítiques públiques. La sospita que el coneixement, plantejat com a condició prèvia per al canvi de les polítiques, és un pretext per a "tenir-nos entretingudes", no és exclusiu del nostre context (Agócs, 1997). En el cas de la formació hem vist com algunes recerques assenyalen l'efectivitat d'una estratègia més basada en la "necessitat" d'adquirir coneixements en gènere que no pas en la "sensibilització" sobre la

importància d'aquesta perspectiva o en l'obligatorietat de la formació mateixa. Més en general ens trobem, però, de nou, amb la tensió entre un enfocament tècnic i un de polític respecte a la prioritització de la desigualtat de gènere a les institucions públiques. Recentment el Tribunal de Comptes Europeu ha alertat de la manca d'utilització de les dades desagregades per sexe i els indicadors de gènere en el pressupost de la UE. El Tribunal assenyala que la UE produeix més de tres mil dades desagregades per sexe o indicadors de gènere, que haurien d'alimentar les decisions polítiques, però que tota aquesta evidència quantitativa no s'ha fet servir per a dur a terme de forma sistemàtica una anàlisi de gènere per part de la Comissió dels fons europeus (European Court of Auditors, 2021), que són, majoritàriament, cecs al gènere. És evident que el coneixement és un element clau per a l'aplicació de les polítiques de gènere. Cal, però, posar en qüestió que sigui necessàriament el primer pas.

## 4.6. Bibliografia i fonts

- AGÓCS, Carol (1997): "Institutionalized Resistance to Organizational Change: Denial, Inaction and Repression", *Journal of Business Ethics*, 16 (9): 917-931.
- ALFAMA, Eva (2015): "Género, poder y administraciones públicas: sobre la (im)posibilidad del cambio hacia una mayor igualdad. Una revisión de la literatura" a *Revista Española de Ciencia Política*. Núm. 39. Noviembre 2015, pp. 263-287.
- BARTKY, Sandra Lee. 1990. *Femininity and Domination: Studies in the Phenomenology of Oppression*, Londres: Routledge
- BENERIA, Lourdes i PERMANYER, Iñaki (2010): "The Measurement of Socio-economic Gender Inequality Revisited". *Development and Change*, 41(3), 375-399.
- BENHABIB, Sheyla (1992): *Situating the self: Gender, community, and postmodernism in contemporary ethics*. Psychology Press.
- BRYSON, Valerie (2003): *Feminist Political Theory: an Introduction*, New York: PalgraveMacmillan
- BUSTELO, María, FERGUSON, Lucy, Forest Maxime (2016): *The Politics of Feminist Knowledge Transfer*. London: Palgrave Macmillan.
- BUTLER, Judith (1990): *El género en disputa*. Barcelona: Paidós.
- CALLERSTIG, Ann-Charlott (2016): "Gender training as a tool for transformative gender mainstreaming: evidence from Sweden". A María Bustelo, Lucy Ferguson and Maxime Forest (eds): *The Politics of Feminist Knowledge Transfer*. New York: Palgrave Macmillan.
- CARRASCO, Cristina (2007): *Estadístiques sota sospita. Proposta de nous indicadors des de l'experiència femenina*. Col·lecció 'Eines'. Institut Català de les Dones, Generalitat de Catalunya.
- Council of Europe (1998): *Gender Mainstreaming: Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practices*. Strasbourg (EG-S-MS (98) 2).
- Departament de Treball, Afers Socials i Famílies (DTAS) (2021): *Memòria del Departament de Treball, Afers Socials i Famílies 2019*. Generalitat de Catalunya.
- Departament de Transversalitat de Gènere i Observatori iQ (2017). *El gènere en xifres*. Barcelona: Ajuntament de Barcelona. Accedit el 1 de juliol: <[https://ajuntament.barcelona.cat/dones/sites/default/files/documentacio/el\\_genere\\_en\\_xifres\\_resumexecutiu.pdf](https://ajuntament.barcelona.cat/dones/sites/default/files/documentacio/el_genere_en_xifres_resumexecutiu.pdf)>
- DE LAURETIS, Elena (1987): *Technologies of Gender: Essays on Theory, Film, and Fiction (Theories of Representation and Difference)*. Indiana: Indiana University Press

- DOMÍNGUEZ, Màrius, i Simó Montse(2003): *Tècniques d'investigació social quantitatives*. Vol. 13. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona.
- ESPINOSA, Julia; Bustelo, María (2019): “¿Cómo evaluamos el éxito de las políticas de igualdad de género? Criterios y herramientas metodológicas”. *Revista Española de Ciencia Política*, 2019, 49: 151-172.
- European Court of Auditors (2021): *Gender mainstreaming in the EU budget: time to turn words into action*. Special Report. Luxembourg. Publications Office of the European Union.
- FERGUSON, Lucy i Forest Maxime (eds.) (2011): *OPERA Final Report: Advancing Gender+ Training in Theory and Practice*. Vienna: Institute for Human Sciences (IWM). <[http://www.quing.eu/files/results/final\\_opera\\_report.pdf](http://www.quing.eu/files/results/final_opera_report.pdf)>
- GILLIGAN, Carol (1982): *In a different voice*. Harvard University Press
- HARAWAY, Donna (1991): *Simians, Cyborgs and Women: The Reinvention of Nature*. New York: Routledge
- HARDING, Sandra (1986): “The Science Question in Feminism”. *Bulletin of Science, Technology & Society*. New York: Cornell University Press.
- Institut Català de les Dones (ICD) (1998): *III Pla d'actuació del govern de la Generalitat de Catalunya per a la igualtat d'oportunitats entre homes i dones 1998-2000*. Accedit 1 de juliol de 2021 <[https://dones.gencat.cat/web/.content/03\\_ambits/docs/publicacions\\_iiipla.pdf](https://dones.gencat.cat/web/.content/03_ambits/docs/publicacions_iiipla.pdf)>
- Institut Català de les Dones (ICD) (2010): *Memòria d'actuació de l'Institut Català de les Dones, 2009*. Generalitat de Catalunya. Accedit 2 de juliol de 2021. <[https://dones.gencat.cat/ca/ambits/centre\\_documentacio/publicacions/memories/](https://dones.gencat.cat/ca/ambits/centre_documentacio/publicacions/memories/)>
- Institut Català de les Dones (ICD) (2017): *Pla director de formació en equitat de gènere de Catalunya 2017-2020*. Generalitat de Catalunya. Accedit 1 de juliol de 2021. <<https://dones.gencat.cat/ca/ambits/formacio/pla-director-de-formacio-2017-2020/>>
- Institut Català de les Dones (ICD)(2018): *Pla director de formació en equitat de gènere de Catalunya 2017-2020. Programa a les Administracions Públiques 2018*. Infografia. Accedit 1 de juliol de 2021. <<https://dones.gencat.cat/ca/ambits/formacio/pla-director-de-formacio-2017-2020/>>
- Institut Català de les Dones (ICD)(2020): *Memòria d'actuació de l'Institut Català de les Dones, 2019*. Generalitat de Catalunya. Accedit 2 de juliol de 2021. <[https://dones.gencat.cat/ca/ambits/centre\\_documentacio/publicacions/memories/](https://dones.gencat.cat/ca/ambits/centre_documentacio/publicacions/memories/)>
- Global e-Quality (2010): *Guía para la elaboración de indicadores de género* Instituto de la Mujer de Castilla La Mancha. Gobierno de Castilla la Mancha. Accedit 2 de juliol de 2021<[https://institutomujer.castillalamancha.es/sites/institutomujer.castillalamancha.es/files/publicaciones/descargas/guia\\_para\\_la\\_elaboracion\\_de\\_indicadores\\_0.pdf](https://institutomujer.castillalamancha.es/sites/institutomujer.castillalamancha.es/files/publicaciones/descargas/guia_para_la_elaboracion_de_indicadores_0.pdf)>
- LOMBARDO, Emanuela, i Megaert Lut (2016): “Key issues in feminist knowledge transfer” a María Bustelo, Lucy Ferguson and Maxime Forest (eds). *The Politics of Feminist Knowledge Transfer*. London: Palgrave Macmillan.
- LOMBARDO, Emanuela, MEIER, Petra i VERLOO, Mieke (2009): “Conclusions. A critical understanding of the discursive politics of gender equality”. A Emanuela Lombardo, Petra Meier i Mieke Verloo (Eds.), *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, bending and policymaking*. New York: Routledge, pp. 186-203.
- LONZI, Carla (1975): *Escupamos sobre Hegel: y otros escritos sobre liberación femenina*, Buenos Aires: La Pléyade.
- MOHANTY, Chandra T. (2003): “Under western eyes: feminist scholarship and colonial discourse”. A *Feminism Without Borders*. Duke University Press, pp.17-41.

- ONU Mujeres (2021): *Centro de capacitación de ONU Mujeres. Sobre nosotras*. Pàgina web. Accedit el 2 de juliol <<https://trainingcentre.unwomen.org/mod/page/view.php?id=45&lang=es>>
- PRÜGL, Elisabeth (2013): "Gender Expertise as Feminist Strategy", in Gülay Caglar, Elisabeth Prügl, and Susanne Zwingel (eds.) *Feminist Strategies in International Governance*. London: Routledge, pp. 57-73.
- SPIVAK, Gayatri (2010): *Crítica de la razón poscolonial: Hacia una crítica del presenteevanescente*. Madrid: Ediciones AKAL.
- SQUIRES, Judith (2000). *Gender in Political Theory*. Londres: Wiley-Blackwell.
- SULLIVAN, Alice (2020): "Sex and the census: why surveys should not conflate sex and gender identity", *International Journal of Social Research Methodology*, 23:5, 517-524
- VERLOO, Mieke i VAN DER VLEUTEN, Anna (2009): "The discursive logic of ranking and benchmarking: Understanding gender equality measures in the European Union" a Emanuela Lombardo, Petra Meier i Mieke Verloo (Eds.), *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policy-Making*. London: Routledge. pp. 169-185.

# 5. Sobre la comunicació. Avançant cap a una comunicació municipal feminista

ISABEL MUNTANÉ RODRÍGUEZ

## 5.1. Introducció

La proximitat de la gestió i la incidència directa de les decisions en la vida quotidiana de la població converteixen els ajuntaments en les administracions claus pel seu territori. Són l'eix central de referència d'una ciutadania cada cop més exigent amb les administracions públiques, sobre les quals posen expectatives de solució a les seves demandes i necessitats i de les quals esperen eficàcia i transparència en el procés de presa de decisions i de gestió. Aquest canvi del paper exercit per la població en les seves relacions amb l'administració local ha influït directament en el procés i el contingut comunicatiu dels municipis.

La població, i sobretot la seva capacitat de comunicació, d'organització i d'incidència pública, s'ha constituït en un eix de poder que demana ser escoltat i participar en la gestió administrativa municipal. I, al mateix temps, els municipis s'han vist obligats a establir mecanismes per vehicular la participació ciutadana, des d'oficines d'atenció a la ciutadania a consells de participació. Han aconseguit posar en pràctica, amb més o menys encert, la governança reclamada pel teixit associatiu i han establert espais d'interrelació entre la direcció política del territori i la societat civil. Podríem dir que la societat civil i els moviments socials s'estan convertint en subjecte actiu i amb capacitat d'influència en les accions dels governs locals i en la seva comunicació.

En aquest camí cap a la proximitat i la transparència, els canvis en la comunicació dels municipis han estat essencials. Les administracions locals han hagut d'impulsar una transformació profunda de les estructures, que s'ha traduït en millores en els processos comunicatius relacionats amb la comunitat a través de models de comunicació adequats al context territorial, a les noves eines online i a les demandes socials. Són demandes que el moviment feminista i LGTBI+ ha sabut articular amb propostes concretes i creant aliances amb la resta de moviments socials que treballen per l'equitat i la llibertat de totes les persones. Han fet seu i han portat a la pràctica el lema feminista que diu que "allò que és personal és polític".

Amb aquest impuls, en els últims anys, les administracions han entès que calia comunicar-se des d'un altre lloc, que havien de recollir les demandes de la comuni-



tat si volien ser realment una administració de proximitat. I entre aquestes, havien de recollir les demandes del moviment feminista i LGBTI+ que exigien una comunicació lliure de sexisme i de discriminació; una comunicació on la responsabilitat de les violències deixés de recaure sobre les dones o les persones LGBTI+; una comunicació que usés un llenguatge inclusiu i no sexista i que visibilitzés que el masclisme és un problema estructural. Aquests han estat alguns dels elements reivindicatius per una comunicació municipal no sexista que des del moviment feminista i des dels diferents col·lectius de periodistes feministes s'han reclamat a les administracions. De fet, les demandes no han fet més que exigir el compliment de la llei d'igualtat efectiva de dones i homes i la llei per erradicar la violència masclista, i que deixessin de ser lligides com a recomanacions i ho fossin com a obligacions. Un missatge que en els darrers anys s'ha convertit en un crit multitudinari als carrers de les nostres ciutats.

La comunicació institucional, tant en els documents administratius, en les informacions de premsa com en les campanyes de sensibilització i de prevenció del sexisme i de les violències masclistes, no podia continuar donant l'esquena a les demandes del moviment feminista i ho havia de fer de la mà de la cooperació amb la comunitat, treballant per unes relacions bidireccionals que atorguessin el poder que la societat civil demanava com a subjecte actiu dels processos polítics i comunicatius.

## **5.2. Fent camí cap a la transformació de la comunicació municipal**

Som en un procés transformador de la comunicació municipal, que no només ha millorat el sentiment de comunitat entre la població, de pertinença al territori i d'orgull de la seva capacitat d'incidència; també ha aconseguit un impacte en les administracions locals que han pogut donar forma a una imatge de proximitat positiva en assumir un rol de servei públic atenent les demandes socials. És un rol que en certa manera ha servit per legitimar les polítiques públiques amb perspectiva feminista i LGBTI+ que s'han construït des de l'escolta activa, tot i que no sempre amb els resultats esperats per les entitats, que acostumen a anar una passa endavant. Tot i això, cal reconèixer que les administracions avancen cap al cinquè poder del qual parla Ignacio Ramonet, exdirector de *Le Monde Diplomatique*. Si el quart poder ja té un acord amb interessos polítics i econòmics, ara necessitem un cinquè poder, que és el poder ciutadà, per poder observar, criticar i regular des de fora dels mitjans comercials. I aquí hi podríem afegir, observar, criticar i regular, des de fora, l'organització municipal. De fet, és el que hem començat a veure en les últimes dècades, amb major o menor èxit, també depenent de les dinàmiques internes de cada municipi, de la seva grandària i de la titularitat dels mitjans.

Aquest cinquè poder ha impulsat canvis en les direccions de comunicació dels municipis, tant en la seva organització interna com en els continguts que emeten. Les direccions de comunicació dels municipis s'han adaptat a aquesta transformació atenent les demandes informatives de la ciutadania i el funcionament dels mitjans de comunicació. S'ha entès que la comunicació municipal va més enllà dels gabinets de premsa. Als municipis comunica tothom, ja sigui internament com externament. I, per tant, l'adaptació a les demandes de nous missatges i noves formes de comunicar s'han estès a la majoria de les àrees municipals. La comunicació municipal ja no



queda en mans exclusives de les professionals del periodisme i tampoc la podem entendre només des d'aquesta òptica, ja que el procés comunicatiu s'ha *transversalitzat* i ha adoptat una dimensió global dins de les administracions.

Pensem que són tant importants els missatges que s'emeten cap a l'exterior com els que es dirigeixen al personal, sigui personal tècnic, administratiu o de servei. Per això mateix, per mantenir una coherència, cal unificar missatges. Tenint en compte aquesta transversalitat caldria que tots els municipis, sigui quina sigui la seva grandària, incorporeessin aquesta mirada comunicativa sota l'acompanyament de professionals feministes del periodisme.

### **5.3. Comunicació i polítiques públiques amb perspectiva de gènere**

Aquesta revolució comunicativa ha coincidit en el temps amb la introducció de polítiques públiques amb perspectiva de gènere. I això cal tenir-ho present en tot allò que comuniquem, sigui un correu electrònic, un reglament intern, una instrucció o una nota de premsa. Recordem que el Pla de Treball per a la igualtat entre dones i homes 2006-2010 de la Comissió europea comprometia els Estats membres a treballar per aconseguir la igualtat d'oportunitats i fer desaparèixer tota discriminació per raó de gènere. Ja aleshores, en el punt 5.3. es proposava eliminar els estereotips sexistes en els mitjans de difusió: "Els mitjans de difusió tenen una funció clau en la lluita contra els estereotips sexistes. Poden contribuir a presentar una imatge realista de la competència i el potencial de les dones i els homes en la societat actual i evitar retratar-se de manera degradant i ofensiva."

Aquest Pla de Treball per a la igualtat també apostava per una interrelació que permetés "tant el diàleg amb les persones interessades com les campanyes de sensibilització, que s'han de promoure a tots els nivells." Malgrat que no es preveia cap mesura concreta per incidir en els mitjans ni cap de les recomanacions preveia implementar una estratègia de la gestió transversal de gènere en el procés comunicatiu, la realitat es va imposar. El moviment de dones i feminista portava molts anys reclamant canvis en la política comunicativa dels mitjans i de les institucions. Volia que les informacions deixessin de situar les dones en l'alteralitat, que poguessin expressar la seva veu amb l'autoritat que els hi corresponia, i demanaven, especialment, que es deixés de *revictimitzar* les dones en les informacions i en les campanyes dels municipis perquè això incidia directament en les informacions que recollien els mitjans.

El moviment feminista demanava aquest canvi d'enfocament per evitar continuar alimentant imaginariis sexistes que posaven el focus de la responsabilitat de les violències masclistes en les víctimes i no permetien obrir el camí cap a la recuperació i la reparació, quan això és fonamental per als processos de supervivència.

Calia, doncs, que la necessitat de la mirada de gènere que avançava en la gestió administrativa tingués també la seva traducció en la política comunicativa dels ajuntaments. L'aliança entre unes polítiques públiques amb perspectiva de gènere i una comunicació feminista era necessària, una comunicació que volia incidir no només en els continguts de les informacions sinó també en tot el seu procés de producció, en la capacitat de proposar estratègies innovadores, adequades a la necessitat de l'entorn social i amb formes alternatives al sistema comunicatiu androcèntric. La política comunicativa municipal havia d'entendre que aquesta comunicació no era només

una opció política, sinó també “donar resposta a una demanda social que exigeix un canvi d'enfocament, que vol informació innovadora, diversa, agosarada, crítica i analítica” (Muntané, 2019:1).

Com diu Emanuela Lombardo, politòloga especialitzada en gènere, “un dels resultats dels moviments feministes contemporanis ha estat l'establiment d'un cert consens polític sobre la legitimitat de les demandes de les dones. Es comença a reconèixer que els poders públics han d'actuar per atenuar les desigualtats de gènere i la discriminació de la dona” (Lombardo, 2002:81), i una de les eines fonamentals per a fer-ho és a través d'una comunicació feminista. Les demandes per una comunicació amb perspectiva de gènere estaven connectades amb la reivindicació d'una transformació en l'estructura i desenvolupament de la comunicació municipal i, en certa manera, podríem dir que s'aliaven filosòficament amb el que es coneix com a comunicació per al canvi social. D'acord amb Alfonso Gumucio Dagron, escriptor i teòric de la comunicació per al desenvolupament, aquesta comunicació “se centra en la sistematització d'experiències, perquè facilita recuperar el coneixement produït en diàleg social, a partir de lliçons narrades i apreses per les comunitats apropiades dels seus processos de comunicació i de transformació de la seva realitat social.” (Pérez, Franco y Cataño, 2009: 278-290). Per tal que la comunicació institucional sigui un canal per promoure i facilitar la participació ciutadana, caldria que, com deia l'acadèmica nord-americana especialitzada en la teoria crítica de la raça Kimberlé Williams Crenshaw, s'obris un procés transformador per reconèixer com a social i sistèmic allò que abans era percebut com aïllat i individual.

En aquest sentit, tot i que encara persisteix certa comunicació unidireccional i lligada excessivament a interessos partidistes, sí que és cert que la *bidireccionalitat* s'està imposant com una pràctica de transparència, de la mateixa manera que també s'està imposant una comunicació més proactiva que reactiva, impulsada per la pressió ciutadana i dels moviments socials, també feministes. D'aquesta forma, els ajuntaments han recollit demandes i les han incorporat al seu relat. Aquest canvi ha coincidit amb la necessitat d'adaptar-se a la immediatesa i la comunicació interactiva que Internet i les noves tecnologies han introduït a les nostres vides i a les organitzacions, canviant la relació entre administració i persones administrades (Cavadas, 2011: 10).

## 5.4. Comunicació per la transparència

No descobrirem res de nou si diem que, des de 1979, amb els primers ajuntaments democràtics, la comunicació ha estat un dels eixos de treball de les administracions municipals que han sofert canvis transformadors, revolucionaris. Hem passat d'una comunicació de propaganda política gestionada pel que anomenem a la professió periodística ‘comissari polític’ (en masculí no genèric), a la professionalització, tot i que encara es pugui arrossegar alguna rèmor del passat. Hem passat del control polític centrat en interessos partidistes i personals a un cert control social de la informació, on la comunicació dels municipis s'ha adaptat a les demandes informatives de la ciutadania i al funcionament dels mitjans de comunicació locals, que han deixat de ser l'altaveu acrític de l'administració. Hem passat també del personalisme al col·lectiu, s'ha entès la importància de comunicar i de fer-ho des de la professionalitat i s'han imposat els gabinets de comunicació, amb professionals al capdavant, en pràcticament tots els municipis. Són canvis que també han incidit en els continguts; hem passat d'una

comunicació sexista a una comunicació amb perspectiva de gènere i LGBTI+ que no oblida la meitat de la població, les dones, ni la diversitat de la riquesa aportada per altres identitats i realitats visibilitzant “les múltiples desigualtats marcades per l’ètnia, la classe, l’edat, l’origen, les capacitats, l’orientació sexual o la identificació de gènere que configuren les *interseccionalitats* i que ens afecten a totes en diferent mesura” (Muntané, 2019:1).

Si bé és cert que la comunicació municipal continua sent una eina fonamental dels equips de govern per explicar, justificar, legitimar i convèncer la ciutadania sobre les decisions polítiques i administratives, també ho és que ara mateix els objectius s’han ampliat. Els municipis no han pogut donar l’esquena a les demandes que venien del carrer i que exigien un canvi en el model de comunicació unidireccional dut a terme fins aleshores, per anar introduint processos participatius que donessin resposta a l’exigència d’un projecte de municipi compartit, que obrís les portes a la participació en la planificació i execució de les polítiques públiques. D’aquesta forma, la política de comunicació local no només ha mantingut l’objectiu de presentar l’administració com una prestadora de serveis amb capacitat legislativa i organitzadora d’activitats, sinó que ha promogut processos de comunicació per permetre desenvolupar polítiques de proximitat impulsades per les demandes socials que, finalment, han permès introduir i consolidar un canal -no sempre el més adequat o exitós- bidireccional en la comunicació municipal.

Gràcies a aquesta *bidireccionalitat* i a la professionalització dels gabinets de comunicació, els governs municipals han aconseguit millorar la seva imatge reduint la presència de la comunicació de propaganda per caminar cap a una comunicació social i de servei, treballant des de la transparència i la proximitat que Internet facilita i, de fet, imposa. I això, juntament amb altres mecanismes com són les regidories específiques de participació ciutadana o els pressupostos participatius, han permès treballar la *bidireccionalitat* i escoltar la veu de la ciutadania en aliança amb els mitjans locals. De fet, els mitjans locals, com a teixit de la democràcia que són, recullen les vivències, les experiències i les necessitats de la ciutadania, que coneix que pot dur a terme un seguiment acurat i continu de la gestió municipal i criticar-ne els resultats. I d’això en són conscients les administracions locals i han començat a actuar en conseqüència.

En aquest objectiu per oferir un periodisme de servei lligat a un periodisme polític, la comunicació municipal no només ha incorporat la informació sobre les polítiques públiques de gènere, sinó que ho ha fet introduint, més lentament del que el moviment feminista voldria, la mirada de gènere en moltes de les informacions i processos de l’organització comunicativa. De la mateixa manera que “el punt de partida d’aquestes polítiques públiques d’igualtat s’ha de buscar en les lluites dels moviments de dones de l’anomenada ‘segona onada’ del feminisme” (Lombardo, 2002:81), l’avenç cap a una informació amb perspectiva de gènere és possible pel compromís dels col·lectius feministes de base i la seva incidència en l’àmbit municipal.

## 5.5. Internet al servei de la ciutadania

La revisió de les estratègies de comunicació han convertit els webs, les xarxes socials i les aplicacions mòbils dels municipis en el centre informatiu i el canal fonamental entre l’administració i la ciutadania. L’apropiació del procés de comunicació ha estat fona-

mental, malgrat el certs perills que pot comportar, per canviar maneres de relacionar-nos i sobretot per incidir en la comunicació institucional i de retruc en la política pública. La gent s'ha convertit en protagonista i en emissora d'informació. Ha estat capaç de generar vies d'incidència política canviant narratives i promovent canvis a les administracions locals.

Són canvis que han incidit directament en la comunicació digital dels municipis perquè "Internet ha potenciat el valor estratègic de la comunicació i dels gabinets de premsa pel paper que juguen en la projecció de la imatge de la institució local" (Cavadas, 2011:10). Han permès transformar els webs i les xarxes en vies ràpides i extensives per fer arribar informació de servei a la ciutadania. En aquest procés transformador, els webs municipals han estat fonamentals, ofereixen informació bàsica i d'utilitat per a la vida quotidiana de les persones i així es converteixen en un portal d'informació de servei que "uneix les característiques de proximitat, pròpies de la informació local i del periodisme de servei, la qual cosa la converteix en el mitjà més adequat per a la informació municipal" (Cavadas, 2011:10). Aquests canvis s'han introduït sense deixar de pensar en les ciutadanes com a electores i tenint cura, sobretot, de la imatge de l'alcalde o alcaldessa perquè, al final, darrere de tot, no podem oblidar que l'interès polític és permanent i, podríem dir, legítim.

Aquesta informació de servei promovent la transparència informativa ha estat clau per canviar la imatge dels municipis i per acostar-se a la població, tot i les mancances que encara es detecten. Ho podem comprovar a través del *Mapa Infoparticipa*, una eina impulsada pel Laboratori de Periodisme i Comunicació per a la Ciutadania Plural de la UAB que a partir dels 52 indicadors establerts pel ComSET, basats en la Llei de Transparència del 2013, analitza la informació dels webs dels 947 ajuntaments catalans, per a fomentar la transparència i la qualitat de la informació de les administracions locals. Tot i els esforços, el *Mapa Infoparticipa* continua detectant una informació limitada i deficient per part de les administracions públiques locals i, en conseqüència, la ciutadania no disposa d'elements suficients per participar i exigir rendició de comptes de forma fonamentada. Segons l'informe de 2021, 121 ajuntaments, onze consells comarcals i tres diputacions de Catalunya han rebut el *Segell Infoparticipa* que reconeix la transparència informativa dels webs de les institucions. Si bé és cert que hi ha hagut un increment de millora respecte a l'edició anterior, sobretot pel que fa als consells comarcals -dels sis de l'any passat, passen a ser distingits enguany onze d'ells- encara queda molt camí per recórrer. Solament cal que ens aturem un moment: només 121 de les 947 administracions locals han aconseguit el segell de transparència.

Si a això li afegim que cap dels indicadors inclou perspectiva de gènere, no podem saber com es construeix la informació des d'aquesta mirada. Però el que sí podem dir és que els consistoris encapçalats per dones obtenen millors resultats en transparència. Un 29% d'ajuntaments distingits estan presidits per una alcaldessa, un percentatge més gran que el del total de municipis de Catalunya encapçalats per dones, que representen el 23%. Les alcaldesses, per tant, obtenen proporcionalment millors resultats de transparència. És una xifra que ens ha de fer reflexionar i preguntar-nos quines són les raons d'aquesta diferència.

Però Internet i les eines online també presenten mancances que reflecteixen la diversitat de la població i les desigualtats que es viuen. Parlem de la bretxa tecnològica que pot ser excloent per a determinats col·lectius de població, ja sigui per edat o per impossibilitat d'accedir als mitjans. Això s'ha vist clarament durant la pandèmia

de la COVID-19, quan es va constatar que les desigualtats en el ritme de vacunació arribaven fins als 30 punts percentuals entre barris més i menys desafavorits de la ciutat de Barcelona i segons les franges d'edat entre els 60 i el 69 anys, a causa justament de la bretxa en l'accés a la tecnologia. Per tant, des dels municipis cal que es tingui en compte aquesta realitat i que es cuidin altres circuits de comunicació.

Les administracions locals han entès que la cooperació amb la ciutadania a través de les noves tecnologies és positiva, no només per desenvolupar una comunicació feminista, sinó també per dur a terme una política pública que posi les persones al centre i que vetlli per un espai públic lliure de violències masclistes. D'això en tenim força exemples, com l'aplicació de mòbil BCN *Antimasclista*, amb la qual dones, trans i homes poden indicar de forma anònima on i com s'han sentit agredides i/o assetjades. Gràcies a la immediatesa de l'APP s'obté informació real de les ubicacions, els temps, les condicions i altres aspectes demogràfics de les agressions. Conèixer les agressions masclistes és fonamental per poder definir polítiques públiques eficaces contra el masclisme. La informació recollida per aquesta aplicació mòbil permet millorar-ne la prevenció i l'atenció, promoure l'autonomia de les dones, sensibilitzar la ciutadania, visibilitzar aquestes violències masclistes i planificar canvis a l'espai públic i en les polítiques públiques per lluitar contra aquesta expressió de les violències masclistes.

Altres exemples d'aquesta interrelació entre la comunicació i la seva influència en les polítiques públiques són les aplicacions mòbils dels *eBando*, on la població té accés a una via directa de comunicació amb l'administració per rebre avisos i notificacions. O l'aplicació de seguretat ciutadana *Beesafe*, que diferents ajuntaments com Vacarisses, Calella o Matadepera, han activat com un canal de comunicació directe entre la població i la policia local. Des d'aquesta aplicació, i sense intermediàries, es poden notificar diferents tipus d'alarmes com ara donar l'alerta en casos de violències masclistes.

Aquests projectes són alguns exemples de com en els últims anys s'ha avançat cap a una comunicació participativa sorgida del diàleg, més o menys horitzontal –de vegades, no tant com es reclama des de la societat civil– que permet la participació i l'accés del teixit social als mitjans de difusió municipal. Són espais comunicatius de servei que s'incorporen a la xarxa presencial d'atenció a les dones en situació de violència masclista. La comunicació municipal ha superat l'espai tradicional merament informatiu per convertir-se en un canal de servei avançant cap a aquestes noves relacions, obrint espais dels mitjans municipals a la ciutadania i al teixit associatiu en forma de col·laboracions, més enllà de les tradicionals com ara les cartes a la direcció, articles de veus expertes o ressenyes literàries redactades per l'alumnat dels instituts. En altres casos, la gestió d'alguns mitjans locals ha passat a mans de la població, com ara algunes ràdios de municipis petits on el pressupost no permet contractar un equip complet de professionals.

Així, l'avenç en paral·lel de la introducció de la perspectiva de gènere a les polítiques públiques, l'ús intensiu de les noves tecnologies de la comunicació, la necessitat d'una política de comunicació pública basada en la transparència i l'ètica, i l'increment de la capacitat organitzativa del moviment feminista i els moviments socials, han promogut una revolució informativa en l'àmbit municipal. Es tracta d'una transformació que, malgrat les mancances que encara podem observar, ha permès situar la veu de la ciutadania i de les organitzacions i ha permès avançar cap a una política informativa amb perspectiva de gènere, que ha començat a recollir algunes de les demandes del moviment feminista.



## 5.6. L'aliança entre les polítiques públiques i la comunicació feminista

El 1989 es creava per llei l'Institut Català de la Dona (ICD) –Institut Català de les Dones a partir del 2005– l'organisme del Govern que dissenya, impulsa, coordina i avalua les polítiques per a l'equitat de gènere que desenvolupa l'administració de la Generalitat. Des de l'ICD també s'impulsa l'elaboració dels plans de polítiques d'igualtat de gènere de les administracions locals i les diputacions. De forma progressiva, els municipis han anat assumint competències i un paper protagonista necessari per fer realitat les polítiques d'igualtat de dones i homes i complir així amb les múltiples directives europees i amb la legislació catalana i espanyola. L'evolució ha estat imparable en les últimes dècades i s'ha passat d'anar introduint mesures aïllades, promogudes moltes vegades pel voluntarisme de dones de l'organització administrativa compromeses amb el feminisme, a elaborar Plans d'Igualtat d'Oportunitats entre dones i homes que impliquen tota l'organització municipal i les persones que hi treballen. Aquesta eina ha servit d'instrument polític per introduir mesures amb un enfocament transversal i més integrador, no només a les accions de l'administració sinó també a la seva organització jeràrquica i política. Si bé és cert que els Plans d'Igualtat no són la solució màgica per acabar amb les discriminacions i fer una política feminista real, sí que almenys permeten establir un marc d'actuació que, malgrat algunes resistències, ja s'han imposat com una necessitat.

Tanmateix, si ens aturem en la comunicació que preveuen aquestes eines polítiques i de gestió, veiem que encara no és una mirada transversal. Si bé s'ha avançat en la necessitat de *transversalitzar* les polítiques de gènere, la qüestió de la comunicació ha quedat més estancada. És cert que el moviment feminista ha aconseguit instaurar la necessitat d'una comunicació inclusiva en l'agenda informativa i política, però encara és una mirada jove i en construcció quan la passem a l'acció. Cal que els municipis i tot el poder polític entengui que la comunicació travessada pel gènere és essencial i imprescindible per transformar la societat i contribuir a crear una comunitat lliure de discriminacions i violències masclistes. I cal practicar-la de forma quotidiana.

Podem fer molts plans d'acció, podem elaborar moltes estadístiques, podem crear molts programes, reglaments, decrets... però si no som capaces de comunicar-los des del feminisme poc s'avançarà, des de les administracions i des dels mitjans. Convé un compromís decidit per una comunicació feminista que travessi tots els òrgans i totes les persones de l'administració. La comunicació municipal marca la comunicació local, aquella que arriba a la ciutadania pels mitjans de comunicació territorials, els mitjans de proximitat. Pensem que els mitjans de comunicació tenen un gran poder en la construcció i transformació d'imaginari, i són l'instrument d'informació per excel·lència. Els discursos emesos, implícits i explícits, els converteixen en agents fonamentals per a la difusió, consolidació i perpetuació d'idees, creences, valors, arquetips i estereotips.

Els mitjans, d'entrada, treballen amb la realitat, amb la informació que genera la vida, la societat, i en el marc de la comunicació local, treballen amb informació generada pel municipi, perquè d'aquesta forma compleixen un dels seus objectius de servei. Ara bé, si tenim en compte que el paper que *s'autoimposen* els mitjans va més enllà del fet de ser simples recollidors i transmissors d'informació per acabar dient al públic com i què han de pensar i com han d'actuar a partir de la informació emesa,



hem d'entendre la importància que la font municipal té en la construcció de la mirada ciutadana. Si des del municipi no es canvia la informació emesa, en forma i contingut, difícilment els mitjans locals podran canviar els seus missatges sense enfrontar-se directament amb el poder. Per això, la gran responsabilitat no és només dels mitjans de comunicació, sinó també de l'administració local, per contribuir a transformar la societat i avançar cap a una comunitat lliure de discriminacions.

## 5.7. L'imperatiu d'una comunicació no discriminatòria

A tot això, alhora i sense menystenir l'anterior, si ens aturem a observar el conjunt dels sistemes de comunicació, cal anar a la següent reflexió; el fet és que des de diferents organismes, internacionals i locals, ja fa anys que es reclamen canvis en la comunicació de mitjans i institucions. La Declaració de Beijing i la Plataforma d'Acció sorgida de la IV Conferència Mundial sobre la Dona, celebrada a Beijing el 1995, va dedicar un capítol específic a les dones i els mitjans de comunicació amb dos objectius estratègics: un primer objectiu per augmentar l'accés de les dones a l'expressió de les seves idees i a l'adopció de decisions en els mitjans de difusió, i un segon per fomentar una imatge equilibrada i no estereotipada de les dones en els mitjans. El que cal dir és que, malgrat els avenços, els objectius de Beijing i la resta de recomanacions encara estan lluny de complir-se.

Només cal que revisem les dades del Projecte de Monitorització Global de Mitjans (GMMP), reconegut per Nacions Unides com una eina per al canvi. EL GMMP és una recerca de gènere en els mitjans d'arreu del món que es realitza cada cinc anys per monitoritzar la presència de les dones en els espais informatius de ràdio, televisió, premsa escrita i, des del 2015, també Internet. És un projecte amb àmplia representació mundial que ha passat d'analitzar els mitjans de 71 països, l'any 1995, als mitjans de 114 països el 2015.

El monitoratge mostra un progrés extremadament lent per portar la veu de les dones al discurs públic. Les informacions encara presenten una mirada masculista del món travessada per prejudicis de gènere i estereotips que sustenten les violències masculistes, la marginació i discriminació. D'acord amb l'últim *monitoreig* de 2015, que va analitzar un total de 452 notícies, les dones només suposaven el 28% del total de subjectes i fonts en les notícies de premsa i els informatius de ràdio i televisió, i el 33% en els diaris digitals i Twitter. Com a subjectes de les notícies, les dones representen menys del 30% del total. En relació a l'àrea temàtica, les dones són una minoria en totes les informacions excepte en les relacionades amb crims i violències, on representen el 51% de notícies. En relació a les dones com a font de les informacions, la seva major presència és com a expressió de l'opinió popular (43%), d'experiència personal (37%) i subjectes de les notícies (35%). El percentatge més baix el tenen com a expertes (9%). La majoria de les periodistes, el 73%, realitzen informació relativa a societat i legalitat. Aquesta també és la temàtica principal dels homes periodistes, però en un percentatge del 58%, fet que mostra que aquests treballen en una major diversitat de temàtiques.

Les dades provisionals de l'últim estudi GMMP 2020, encara per editar a l'hora de tancar aquesta publicació, mostren petits canvis, però hem d'admetre que són poc significatius. Destaca que avancem cap a la paritat pel que fa al tractament de temes i fonts, particularment en les notícies de ràdio. Les dades també cons-

taten que hi ha hagut un progrés significatiu cap a l'equilibri d'informacions realitzades per dones i homes a la televisió; actualment, el 48% de les notícies televisades són signades per dones.

Vint i cinc anys després de la Quarta Conferència Mundial sobre la Dona, els mitjans de comunicació estan lluny de ser espais inclusius per a totes les dones: dones en situació de vulnerabilitat, dones en condició de *racialització* i grups històricament marginats. Aquestes dades mundials les podem confirmar en l'àmbit local atenent als recomptes del col·lectiu *#OnSónLesDones*, que va néixer la primavera de 2016 amb l'objectiu de documentar amb dades objectives la discriminació que pateixen les dones en els espais d'opinió dels mitjans de comunicació catalans de premsa, ràdio i televisió. Des del juliol de 2016 al juny de 2020, el col·lectiu ha fet disset recomptes i les xifres no han canviat gaire: les dones només ocupem un 29% dels espais d'opinió respecte al 71% d'homes. La conclusió és clara: els homes estan *sobrerrepresentats* en els espais d'opinió dels mitjans monitoritzats. I si parlem de persones llegides com a *racialitzades*, les xifres encara són més escandaloses. En el recompte fet entre l'octubre i el desembre de 2019, només un 1,2% dels espais d'opinió estava ocupat per dones en condició de *racialització*. Si llegim el total d'opinions, el 99,5% de les intervencions eren de persones blanques. D'aquesta manera, es conforma un imaginari simbòlic on l'expertesa la tenen les persones llegides com a blanques i occidentals, menystenint els sabers i experiències del conjunt de la població i privant de referents diversos que enriquirien els missatges.

Aquestes xifres ens demostren que, a grans trets, els mitjans no incorporen les recomanacions periodístiques per una informació no sexista i lliure de violències masclistes ni compleixen les lleis. Tant la Llei 17/2015, d'igualtat efectiva de dones i homes, com la Llei 5/2008, del dret de les dones a erradicar la violència masclista, contenen mesures específiques destinades a eliminar les informacions sexistes i discriminatòries als mitjans de comunicació. Són mesures com l'obligació de promoure el desenvolupament i la formació d'un esperit crític en relació als continguts i biaixos sexistes, de respectar la dignitat de les dones o de la prohibició de generar i difondre continguts que justifiquin o banalitzin la violència masclista o incitin a practicar-la. Les lleis també ens diuen que els mitjans han de garantir una participació activa de les dones, la presència paritària de dones i homes i una imatge plural de tots dos sexes en tots els àmbits, amb una atenció especial als espais de coneixement i generació d'opinió, així com fer un ús no sexista ni androcèntric del llenguatge. No estem parlant de recomanacions, estem parlant d'obligacions, i tot i així, les xifres delaten el masclisme informatiu, tant en l'àmbit local com internacional perquè el patriarcat no fa distincions.

Segons l'informe de juny de 2020 d'*#OnSónLesDones*, els mitjans monitoritzats continuen "entestats a *infrarepresentar* les opinions de les dones. I també és la inacció de qui, podent capgirar la situació, decideix no fer-ho i continua subvencionant, en contra del que diu la llei, actuacions discriminatòries. Tant la Generalitat de Catalunya com l'Ajuntament de Barcelona continuen premiant amb subvencions, publicitat institucional i ajuts diversos els mitjans que vulnereu la llei". Concretament, especifica l'informe, es vulnera l'article 25 de la Llei 17/2015 d'igualtat efectiva de dones i homes, que obliga no tan sols els mitjans públics sinó també els privats a "garantir una participació activa de les dones, la presència paritària de dones i homes i una imatge plural de tots dos sexes en tots els àmbits, amb una atenció especial als espais de coneixement i generació d'opinió", entre d'altres disposicions.

En aquest context, les administracions locals podrien establir un control sobre quins mitjans reben publicitat institucional, i així promoure el compliment de les lleis en l'àmbit de la comunicació local. Des de diferents entitats del moviment feminista lligat a la comunicació es porta temps reclamant que els mitjans que no compleixen, ni en la seva organització professional ni en les informacions, el principi d'igualtat i no discriminació no puguin accedir a les subvencions ni rebin publicitat institucional. D'aquesta manera, els mitjans que no combaten els prejudicis que condueixin a la discriminació racial, que no promouen continguts on queden palesos els drets efectius de les dones, que continuen usant un llenguatge sexista i androcèntric, que no fomenten una presència equilibrada i una imatge plural dels dos sexes, al marge dels cànons de bellesa i d'estereotips sexistes, o que informen de fets relacionats amb la violència masclista des d'un caire morbós, haurien de deixar de ser finançats a través de publicitat institucional. Primer, perquè no complexen les lleis, i, segon, perquè no reflecteixen una bona política comunicativa municipal des del moment que s'entra en incoherència amb la mateixa comunicació de les administracions que vetllen per fer complir la llei.

Sabem que la pedagogia és el millor camí i que el diàleg i l'acord és la solució ideal; un sistema sancionador i punitiu no ens agrada però, de vegades, s'ha de ser contundent. Si entenem la comunicació municipal com una de les fonts primàries del periodisme local, l'administració hauria d'assumir el compromís. De la mateixa manera que, en els darrers anys, la majoria de municipis han dedicat esforços i pressupostos per a què la perspectiva de gènere s'incorporés a les seves comunicacions, també haurien d'establir mecanismes per a què aquesta mirada també impregnés els mitjans del seu territori.

## **5.8. La transversalitat de la comunicació arriba als municipis**

La incorporació de la perspectiva de gènere en la comunicació municipal ha estat facilitada per canvis en la nova manera d'organitzar la comunicació, en el procés de formació continua dels equips municipals i en l'impuls de diferents eines de suport per una política i una comunicació no sexista. Parlem d'eines fonamentals, promogudes pels municipis i les diputacions, com són les guies de recursos, les de llenguatge inclusiu i no sexista o els plans locals LGTBI+ que inclouen, en alguns casos, la necessitat d'una comunicació inclusiva.

Exemple d'això és la “Guia de recursos per lluitar contra la violència de gènere” de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès, que mostra un enfocament fruit d'aquest procés de reflexió feminista que reclamava treure el focus de responsabilitat de la víctima. Aquesta guia municipal és un bon exemple de la transformació que estem relatant per diferents raons. D'una banda, es dirigeix a tota la població com a subjecte activa del compromís per erradicar les violències masclistes i mostra la diversitat d'aquestes, més enllà de la física o de la sexual. Permetre identificar aquestes diferents expressions de la violència és un primer pas cap al compromís d'actuació de tota la ciutadania. És un canvi de paradigma, llargament reclamat, per poder incidir de forma efectiva contra unes violències estructurals que ens afecten a totes. D'altra banda, ens mostra la diversitat de dones que podem viure aquestes discriminacions trencant així amb l'imaginari que són determinades dones creuades per la

classe, la formació o l'origen, les úniques víctimes. Finalment, dirigir-se també als homes com a subjectes actius per lluitar contra les violències masclistes és important. Cal buscar aliats i implicar el conjunt dels homes si volem erradicar aquestes violències perquè ells també formen part de l'entramat masclista i s'hi han de reconèixer per poder convertir-se en subjectes del canvi. Visibilitzar la transversalitat d'unes violències sistèmiques des d'una mirada de drets humans, com fa aquesta guia, és fonamental per erradicar les violències masclistes.

La transversalitat de la comunicació també ha arribat als municipis a través de les guies per l'ús d'un llenguatge inclusiu i no sexista com la de l'Ajuntament de Terrassa, la primera ciutat de Catalunya en disposar d'un llibre d'estil per incorporar la perspectiva de gènere a la comunicació interna i externa del consistori. Aquest manual va ser elaborat a partir d'un procés participatiu, implicant persones de diferents àrees municipals més enllà de les responsables de comunicació. D'aquesta forma, s'ofereix un estudi pràctic que parteix de la idea que tothom comunica i replanteja el llenguatge no sexista per a la comunicació escrita, oral, visual o digital, pel correu extern o intern i per tots els documents administratius, entre altres vies de comunicació.

La guia parteix de la idea que el fenomen més freqüent en l'ús sexista de la llengua és l'abús de l'anomenat masculí genèric, que provoca ambigüïtat i confusió, i conviu amb un androcentrisme lingüístic que confon el masculí amb l'universal. Per aquesta raó, les recomanacions per a un ús no sexista ni androcèntric del llenguatge insisteixen en la necessitat de buscar fórmules alternatives, sempre que sigui possible, a l'ús del masculí genèric, encara que aquest sigui correcte des del punt de vista estrictament lingüístic. La guia ofereix exemples pràctics d'ús quotidià en els municipis per evitar expressions masclistes, tant implícites com explícites, i cercant sempre un llenguatge no discriminatori.

Des de Terrassa s'entenia que la comunicació té el deure de mostrar la complexitat de la nostra societat, fugint dels universalismes que *invisibilitzen* part de la població. De fet, en el text també trobem de forma transversal referències a la perspectiva LGBTI i un capítol específic, com a part fonamental en aquest camí cap a un llenguatge més inclusiu i transformador.

Aquests són només uns exemples d'un gran nombre d'eines que ja s'han incorporat a molts municipis i que han anat acompanyades per plans de formació específics en comunicació amb perspectiva de gènere, diversitat sexual i afectiva i llenguatge inclusiu i no sexista. El pla de formació que l'Oficina de Polítiques d'Igualtat de la Diputació de Barcelona ofereix als municipis, des del 2014, incideix en aquesta formació en comunicació. A poc a poc, aquesta formació ha passat d'impartir-se específicament a les professionals de comunicació dels municipis a integrar-la en el pla general de tot el personal. Això ha estat un gran avenç perquè demostra com la transversalitat de la comunicació feminista s'ha incorporat a la realitat municipal. Com dèiem abans, la comunicació no l'exerceixen només les persones de les àrees específiques de premsa, sinó que totes les persones de l'administració comuniquen. I si és important que la comunicació externa tingui perspectiva de gènere i estigui elaborada des d'un llenguatge inclusiu i que no discrimini a ningú - pel gènere, l'orientació sexual, la condició de radicalització, l'edat o la diversitat funcional... -, també ho és que la comunicació interna es porti a terme des d'aquesta mirada. És una expressió clara de compromís polític per l'equitat real.

En aquest espai per avançar cap a una comunicació feminista que promogui la cooperació i la col·laboració entre les institucions i la societat trobem un altre exem-

ple a situar, el projecte de l'Observatori de les dones en els mitjans de comunicació. Es tracta d'una instància de participació ciutadana impulsada per diferents ajuntaments catalans i que compta amb el suport de la Diputació de Barcelona i la Generalitat de Catalunya. L'Observatori té l'objectiu de promoure una cultura crítica sobre el paper de les dones en els mitjans de comunicació. És un bon exemple de treball bidireccional, d'escoltar la societat civil per entendre quines són les necessitats i incorporar-les a l'agenda pública de la comunicació. Així, els ajuntaments de l'Observatori creen espais de debat ciutadans en relació als mitjans de comunicació i incorporen la reflexió sobre els mitjans de comunicació a les propostes participatives adreçades a les dones. La cooperació també fa que els diferents ajuntaments ofereixin recursos i serveis compartits, com estudis i anàlisis especialitzats en gènere i mitjans de comunicació o materials de campanyes de sensibilització.

## 5.9. La transformació de les campanyes de sensibilització

Les campanyes institucionals han estat una eina útil per transmetre no només l'acció de govern sinó també per canviar imaginariis sexistes i promoure l'equitat. El canvi en els missatges i en les imatges d'aquestes campanyes ha estat fonamental. En els darrers anys hem vist com, per exemple, les campanyes de prevenció i sensibilització contra el sexisme i les violències masclistes han evidenciat una evolució positiva marcada pel discurs del moviment feminista.

Ha estat una evolució que ha permès deixar endarrere les campanyes que se centaven en els efectes de les violències i no en les causes, que *sobrerrepresentaven* la violència física i oblidaven la resta d'expressions de les violències masclistes i situaven la responsabilitat sobre les dones. Així, les primeres campanyes contra les violències masclistes interpel·laven directament les dones transmetent, implícitament o explícitament, que la responsabilitat requeia sobre elles. Era habitual veure campanyes que es dirigien directament a les víctimes amb verbs com *denuncia*, *planta cara*, *truca al 016* o *no callis*. Eren missatges que oferien la falsa esperança que si denunciàvem tot se solucionaria. En derivada, si no denunciàvem havíem d'assumir-ne les conseqüències. Algunes d'aquestes campanyes anaven més enllà, i sense cap perspectiva feminista, culpaven les víctimes de les agressions, ja fos perquè havien callat, no havien denunciat o havien begut.

Amb els anys, s'ha deixat de posar el focus en la víctima i s'ha començat a presentar el problema de les violències masclistes com un problema estructural, que és responsabilitat de tota la societat. Així, algunes campanyes de sensibilització ja es dirigeixen a l'entorn de les dones amb l'intent de transmetre que les violències masclistes són un problema social i responsabilitat de tothom i que tenen diferents formes d'expressió. Això ha permès construir nous missatges que, a través de la pedagogia, han anat visibilitzant altres expressions de violència com el control, les amenaces o el menyspreu, com relatava la campanya "No en deixem passar #NiMitja" de l'Ajuntament de Barcelona. Aquests canvis són passes endavant que recullen les demandes del moviment feminista i que, en alguns casos, s'han dirigit directament a l'arrel del problema: el masclisme i el patriarcat.

Si ens fixem en les campanyes dirigides a la població jove, hem de dir que han viscut canvis destacables; d'entrada, pel fet que els municipis han entès que calia fer pedagogia entre la joventut per evitar continuar alimentant imaginariis sexistes en les noves



generacions i, d'altra banda, els equips municipals han anat trobant els missatges i els canals per arribar a aquesta franja poblacional. Des de diferents ajuntaments s'ha promogut la participació directa del jovent en les seves campanyes fent una doble tasca pedagògica entre les participants i la població receptora. Bon exemple d'això va ser la campanya «*Trap contra les violències masclistes*», un vídeo clip realitzat des de la Xarxa d'Espais Joves de Mataró el 2019. Es tractava d'un projecte reivindicatiu a partir de la creació musical amb èmfasi en la creació de lletres amb perspectiva de gènere, i va servir per posar els coneixements pedagògics i musicals en mans del jovent oferint-los un espai d'expressió d'opinions i de comunicació. També és interessant destacar la campanya del 2020 de l'Ajuntament d'Alella «*Denunciem la violència masclista. T'hi sumes?*». Amb un llenguatge planer s'acostava al jovent per a què fossin subjectes actius de lluita contra les violències masclistes i els proposava enviar material audiovisual i missatges breus que fessin referència a una situació de violència masclista.

Tot i aquests avenços, el que gairebé mai veiem són campanyes que assenyalin el culpable, a qui exerceix aquesta violència, o que apel·lin a canvis de comportament als homes agressors. Campanyes com «*El futur no és masclista*» de l'Ajuntament de Barcelona s'adreçaven a persones d'entre 12 i 30 anys i, sobretot, als nois. Es posava èmfasi en el missatge «*Si tu no vols, jo tampoc*» que, d'una manera constructiva i assertiva, apel·lava als homes a entendre les relacions des de la llibertat i el respecte perquè, al final, aquestes violències no són bidireccionals: els perpetradors, els agressors, són els homes, i calen campanyes que els interpel·lin directament.

Aquesta evolució dels missatges de les campanyes de sensibilització també ha anat acompanyada d'un canvi en la imatge i la simbologia. Les primeres campanyes municipals mostraven imatges *revictimitzadores* on les dones apareixien sempre amb cops a la cara, amb un ull de vellut o amb sang, arraulides en una cantonada, en espais foscos i desamparats i amenaçades per una figura masculina. Són imatges ja desterrades i que han estat substituïdes per dones actives, valentes i amb capacitat de resposta. Dones diverses que representen la multiculturalitat del país i que demostren que les violències masclistes no distingeixen per raó d'edat, d'origen o de classe.

D'altra banda, durant els primers anys d'aquesta transformació comunicativa, les persones i els col·lectius LGBTI+ eren pràcticament invisibles malgrat que el seu activisme era present als carrers i als moviments de base. De fet, això responia a una realitat social que encara observava de lluny i amb molts prejudicis tot allò que feia referència a les persones LGBTI+, sense entendre que les violències i les discriminacions que patien també formaven part de l'entramat discriminatori del masclisme i el patriarcat. Gràcies principalment a la pedagogia feta pel moviment LGBTI+, la diversitat sexual i afectiva ha acabat sent present en campanyes que aposten pel respecte i la no discriminació de persones que no responen al model hegemònic del patriarcat. Exemple d'això és «*Silenci*», el curtmetratge de Terrassa contra la LGTBIfòbia a les aules dirigit per Òscar Plà i Adrià Torres. Aquesta acció del 2017 va ser fruit del Pacte per la Diversitat Afectiva, Sexual i d'Identitat de Gènere a Terrassa (DASIG), una cooperació entre l'Ajuntament de Terrassa, Mossos d'Esquadra i l'entitat LGTB Terrassa, com a membres del Pacte DASIG.

I a part de les campanyes específiques, la diversitat sexual i afectiva, així com la diversitat d'origen o de capacitats, també es va introduint progressivament en les campanyes municipals. La mirada interseccional ja comença a ser present en moltes de les comunicacions i campanyes dels ajuntaments més grans, malgrat les mancances que encara podem trobar.



## 5.10. Canviar la política per canviar la comunicació

Les administracions municipals, doncs, tenen un paper cabdal per avançar cap al compliment de les lleis i dels objectius de Beijing. Tots els avenços que hem anat relatant, i que no són menors, podrien millorar, amplificar-se i consolidar-se a través de la *cocreació* i la col·laboració entre les administracions i les entitats del territori.

Una altra possibilitat per avançar cap aquesta comunicació feminista i consolidar-la podria ser la major incorporació de dones feministes - no només com a referents dins la comunicació, sinó també - a la política. Sabem que no n'hi ha prou amb el fet que hi hagi dones a la política, i cal que aquestes dones canviïn les formes de fer política, però quantes més s'hi incorporin més canviarà la forma d'exercir-la. Sabem que no és fàcil per a les dones encaixar en un espai construït des de i per a la masculinitat, i per això cal fer canvis profunds, estructurals, que vagin a remoure els fonaments del sistema. Mary Beard ja ho deia quan assegurava que "cal considerar el poder de forma diferent; significa separar-lo del prestigi públic; significa pensar de forma col·laborativa, en el poder de les i els seguidors, i no només en les i els líders; significa, sobretot, pensar en el poder com atribut o fins i tot com a verb (*"empoderar"*), no com una propietat" (Beard; 2018; 88). No és una tasca fàcil, insistim, perquè marca una gran diferència. Ser escoltada i tinguda en compte quan es volen remoure els fonaments requereix de la cooperació i de la unió de moltes dones valentes. Com va dir Michelle Bachelet, expresidenta de Xile i actual Alta Comissionada de l'ONU per als Drets Humans, en el discurs dels premis Making Difference for Woman del 2011: "Si una dona entra en política canvia la dona, però si n'hi entren moltes, canvia la política". I si canvia la política, canvia, segur, la manera de comunicar-la. D'entrada hem vist com els municipis encapçalats per dones tenen un major percentatge del *Segell Infoparticipa* de transparència. Sabem que això no és suficient, però el detall ens parla d'altres maneres de fer política i comunicació.

A tot això, malgrat la implementació de quotes als partits, i que la Llei 3/2007 d'igualtat efectiva de dones i homes obliga a que les llistes electorals no puguin estar composades per més d'un 60% de cap dels dos sexes, la incorporació de les dones en tots els àmbits de la política continua sent minoritària. En concret, és més minoritària quan més poder s'exerceix des del càrrec, i aquí hem de tenir en compte que ni les polítiques de quotes ni la legislació determinen qui ha d'encapçalar la llista per ser alcaldessa o alcalde de la localitat, i això es tradueix en qui ocupa càrrecs de major rellevància i poder. Ho demostra l'informe "Dones a Catalunya 2021" de l'Observatori de la Igualtat de Gènere de l'ICD; les dones ocupen 214 alcaldies dels 947 municipis de Catalunya, el que representa el 28,9% del total. Pel que fa al nombre de regidores, aquest arriba al 44%, amb un total de 3.578 regidories. És interessant destacar que alguns dels municipis i ciutats amb major nombre de població tenen una alcaldessa, com per exemple la capital catalana, Barcelona, o l'Hospitalet de Llobregat, Sabadell o Santa Coloma de Gramenet. Això suposa que sota el mandat d'alcaldeses hi ha gairebé el 40% de catalanes i catalans. Ara bé, en aquestes xifres també hem de tenir en compte la inequitat que encara vivim al territori, sobretot si tenim en compte que les quotes no s'apliquen a municipis de menys de 5.000 habitants. Això va fer que les úniques llistes paritàries de tot el Pallars, en les últimes municipals, fossin les de Tremp.

## 5.11. La necessitat de recollir el missatge feminista

De la mateixa manera que sabem que el contingut feminista de les polítiques d'igualtat no sempre és el desitjat perquè, com diu Lombardo (2002:82), sempre dependrà de la relació que s'estableixi entre les feministes i el partit governant, tampoc és segur que la informació municipal acabi tenint sempre una perspectiva feminista, i encara menys interseccional. Des del moviment feminista es veu amb certa recança la institucionalització d'una comunicació que de vegades es limita a transmetre els avenços en les polítiques d'igualtat i no discriminació, quan el que es reclama des del feminisme és una informació feminista que sigui motor, que sacsegi i revolucioni el sistema. Es qüestiona que s'hagi avançat més des de la formalitat que des de la transformació real i, per això, es requereixen noves formes de pensar i noves eines comunicatives que incideixin directament en uns discursos realment transformadors per a les institucions i per a la comunitat.

El món sempre s'ha mogut per persones i institucions capdavanteres i si som realment conscients d'aquesta necessitat de canvi, si la tenim realment integrada, assumirem les possibles conseqüències inicials, no tan positives com voldríem, pensant en el bé comú. Hem d'avançar cap aquesta comunicació que ja s'està imposant com una necessitat: "Les dones han arribat als espais de poder i aleshores demanen que es facin seus aquests espais, que trobin la manera de comunicar-se amb el món; (...) poder inventar noves maneres de crear aquest relat, hem de *deconstruir* el lideratge i la comunicació masculina." (Díaz; 2020:63)

Per això cal intensificar la formació i sensibilització, tant del personal intern com extern, en comunicació feminista. Cal avançar en una comunicació que permeti canviar la mirada, que ofereixi eines de transformació personal perquè només des de la transformació personal podem canviar la comunicació i incidir en la transformació global. De la mateixa manera que quan parlem de *despatriarcalitzar* la política, com explica l'acadèmica Tània Verge a l'epíleg del llibre "Dona i poder", ens referim a *desmasculinitzar-la*, a humanitzar-la, a desmuntar privilegis que discriminen, a fugir de l'agressivitat i de la competitivitat per establir nous sistemes relacionals basats en la solidaritat, la interdependència, la cooperació i l'empatia, entre d'altres; i també hem de *despatriarcalitzar* la comunicació. Així com bell hooks es mostra contrària a un feminisme del poder que no qüestioni els fonaments dels privilegis de l'espai que es vol ocupar, la comunicació ha de qüestionar també els fonaments de privilegi des d'on comuniquem i com comuniquem. No existeix un únic canal ni una única veu autoritzada; els canals han de ser realment bidireccionals i les veus autoritzades, múltiples i diverses, si es vol fer una comunicació transformadora, amb més veus de dones.

I així com l'estratègia política de gènere s'executa transversalment, la comunicació també ha de fer-se des d'aquesta mirada. S'ha de *transversalitzar* el gènere a les polítiques comunicatives, i s'ha de *transversalitzar* la comunicació a les polítiques de gènere. La comunicació és una de les eines imprescindibles i més influents per estendre i consolidar aquest procés de canvi cap a la igualtat, la llibertat i la no discriminació. Fer arribar aquest missatge a la comunitat municipal i introduir-lo en les accions administratives i polítiques és imprescindible. Convé fer-ho a través d'una estratègia feminista que travessi totes les relacions comunicatives de les administracions municipals perquè no és només informar, no és només recollir les demandes del moviment feminista, del moviment LGBTI+ i antiracista, és també contribuir a

crear un pensament crític entre una ciutadania que és subjecte polític i comunicatiu, i reconèixer l'autoritat de veus sovint silenciades. És crear noves maneres de comunicació que qüestionin, des del diàleg i l'empatia, les informacions.

Cal escoltar les demandes de la societat, canviar la mirada i obrir noves vies informatives i de comunicació amb les persones, assegurar des de la política municipal “els fonaments d'un món plural, lliure, conscient i igualitari amb la complicitat imprescindible d'una ciutadania crítica” (Muntané, 2019:1). Treballant des d'aquí, els municipis complirien amb el mandat públic i respondrien a les demandes dels moviments feministes, LGTBI+ i dels moviments socials, establint complicitats transformadores.

Cal ser valentes, i és cert que aquesta nova comunicació no tindrà resultats revolucionaris immediats, és un procés lent a treballar des de l'horizontalitat i la pluralitat, des de l'empatia i la cooperació, i vol dir canviar el moll de l'os del que fins ara ha estat la comunicació. Vol dir una revolució col·lectiva i personal, sabent que aquest canvi institucional serà sostingut i *retroalimentarà* el canvi social pel que treballa el feminisme. Des d'aquí, i amb tota la modèstia, apellem als municipis a ser valents, a buscar i desenvolupar nous relats, i a provar noves maneres.

Cal assumir que, com hem anat dient, la ciutadania ja no vol tenir un paper passiu; té autoritat comunicativa i la reclama. Convé que des dels municipis s'entengui que una de les millors polítiques de comunicació, la millor campanya institucional, és la que neix de les necessitats i les demandes de la societat. El canvi ja ha començat, però requereix de temps, recursos i voluntat política per consolidar espais de confiança i intercanvi i processos participatius que tinguin en compte la realitat de les entitats i els temps en què aquestes poden treballar. En definitiva, s'ha de fer un esforç per a què la política, sempre pressionada per resultats ràpids, entengui i s'adapti a les necessitats del teixit social.

Així, des dels municipis s'ha d'apostar amb fermesa per la transparència i l'atenció a les necessitats comunicatives de la població expressades pels moviments que n'ergeixen. Convé que les administracions respectin aquella autoritat que d'entrada atorguen als moviments socials i recullin les seves propostes des del respecte i el compromís; i cal tenir en compte que “la intervenció feminista des de les institucions i des dels distribuïdors de poder –els partits- requereix establir aliances amb el moviment feminista, des de la sororitat, el reconeixement i el respecte mutu.” (Díaz; 2020: 90-91)

## 5.12. Bibliografia i fonts

- ALMANSA MARTÍNEZ, Ana (2005) *Relaciones públicas y gabinetes de comunicación* Anàlisi 32 (p. 117-132)
- BASTARDES TORT, Clara i FRANCO ORTIZ, Laia (2006) *Estudi-diagnòstic: la perspectiva de gènere en el treball de les ONGD catalanes*. Barcelona, Federació Catalana d'ONG per al Desenvolupament.
- BEARD, Mary (2018) *Mujeres y Poder. Un manifiesto* Barcelona: Crítica
- CAVADAS GORMAZ, María José (2011) *La ciberdemocracia de proximidad en los ayuntamientos* a “Periodismopolítico: Nuevos retos y nuevas prácticas”. Valladolid, Sociedad Espanyola de Periodística (SEP) (p. 10-27) <<https://periodistica.es/publicaciones/#actas-de-congresos>>

- COMITÈ ECONÒMIC I SOCIAL (1997). *ECOSOC 1997/2* a “Coordination of the policies and activities of the specialized agencies and other bodies of the United Nations”. Capítol IV. XXXX. Naciones Unidas.
- DÍAZ, Jenn (2020) *Dona i poder* Barcelona: ARA llibres
- LOMBARDO, Emanuela (2002) *Políticas de igualdad de género en los Ayuntamientos de Barcelona: origen, características, y retos para el futuro* a “Gestión y Análisis de Políticas Públicas” núm. 25 (p.79-93).<<https://revistasonline.inap.es/index.php/GAPP/issue/view/20>>
- Mapa InfoParticipa (2021) *Informe sobre las webs de los Ayuntamientos, los Consejos Comarcales y las Diputaciones de Cataluña. 8ª edición* Recuperat el 10 de maig de 2021 de: <<https://www.mapainfoparticipa.com/index/home/8>>
- MOLINA RODRÍGUEZ-NAVAS, Pedro (Coord.) (2015) *Transparencia de la comunicación pública local. Mapa Info Participa. Cuadernos Artesanos de Comunicación, 78*. La Laguna (Tenerife): Sociedad Latina de Comunicación Social.
- MUNTANÉ, Isabel (2019) *Periodisme feminista: l'aposta per una intervenció transversal i radical* a “Feminisme(s)” Revista IDEES núm. 47 Barcelona: Generalitat de Catalunya
- OnSónLesDones (2020) “MAIG/JUNY 2020: El recompte de la marmota en temps de desconfinament” <<http://www.onsonlesdones.cat/p/informe-setembre-de-2016.html>>
- PÉREZ, Gabriel Jaime; CATAÑO, Mónica Marion y FRANCO, Fanny Patricia (2009): *Comunicar para el cambio social: una comunicación ética y política. Entrevista con Alfonso GumucioDagron*. Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.

# 6. Balanç i reptes de les polítiques locals d'igualtat de gènere

EVA ALFAMA GUILLÉN

## 6.1. Introducció

A 20 anys del primer seminari Ciutats i Persones i a 26 anys de la Conferència de Beijing, en la que es va establir a nivell internacional el compromís amb l'adopció de la transversalitat de gènere, és sens dubte un bon moment per a fer balanç, tant dels avanços assolits en les polítiques d'igualtat de gènere com de les limitacions i obstacles amb els quals s'han trobat.

En l'àmbit local, en aquestes dècades, s'ha consolidat la igualtat de gènere com a àrea sectorial de política pública. Efectivament, s'ha produït un procés d'institucionalització en el que s'han consolidat els òrgans polítics i els serveis públics d'atenció i de promoció de la igualtat. Les polítiques d'igualtat de gènere locals ja són un àmbit sectorial reconegut per part de polítics/es, tècnics/es i ciutadania, s'ha anat desenvolupant un marc normatiu de referència a nivell estatal i català i s'han implantat múltiples eines d'intervenció específica. Tanmateix, persisteixen molts interrogants respecte la capacitat efectiva d'incidència i impacte d'aquestes polítiques, i no podem oblidar que han estat unes dècades convulses: la crisi econòmica del 2008 va tenir un efecte molt important en el desenvolupament d'aquestes iniciatives, paralitzant o alentint, en el millor dels casos, la seva consolidació, i en quant s'ha pogut notar una certa represa, ens hem trobat amb l'impacte de la COVID-19.

En aquest sentit, és rellevant preguntar-se fins a quin punt s'ha produït aquesta institucionalització de la igualtat de gènere i en quin grau s'ha aconseguit promoure la igualtat i incorporar la perspectiva de gènere des de les polítiques locals. Des del meu punt de vista, la resposta no és encara prou clara, sobretot si tenim en compte la diversitat de situacions que trobem als municipis, en quant al volum de població, trajectòries, dificultats amb les quals es troben, etcètera.

A l'hora d'efectuar aquest balanç és important ressaltar que manquen encara dades àmplies i sistemàtiques sobre com s'han desenvolupat les polítiques de gènere locals, amb quines estructures i eines d'intervenció compten, i quina ha estat l'agenda política que s'ha desplegat. La literatura especialitzada en polítiques de gènere s'ha centrat especialment en caracteritzar l'emergència d'aquestes iniciatives, les seves característiques en diferents contextos i explorar els factors que permeten entendre la seva evolució i les limitacions amb què es troben; i la major part de les investigacions s'han centrat en el nivell europeu, estatal i, en menor mesura, autonòmic (veure per exem-

ple Astelarra, 2005, Valiente, 2007, Bustelo i Lombardo, 2007, Alonso 2010 i 2015, Bustelo, 2014, entre d'altres). Sobre el nivell municipal comptem amb algunes referències (Lombardo, 2002, Gelambí, 2003, 2015; Alfama, 2012; Paleo, 2015, 2015; Otero-Hermida i Bouzas, 2012, 2019, Alfama i Paleo, en edició), sense oblidar la rellevància de la col·lecció de publicacions derivada dels seminaris Ciutats i Persones,<sup>64</sup> com aquest que ens ocupa, i que ha estat una referència clau per a abordar i sistematitzar els debats rellevants en les polítiques locals d'igualtat. No obstant, manca encara molta informació que aprofundeixi en l'àmbit municipal i que cobreixi de forma sistemàtica, evolutiva i comparada el conjunt dels municipis catalans, tot i la importància i el paper clau que la iniciativa local ha tingut en el desenvolupament de les polítiques d'igualtat.

En aquest breu capítol es posarà el focus en fer balanç, esbossar la situació actual de les polítiques locals d'igualtat de gènere, i plantejar breument alguns dels reptes de futur que es consideren més rellevants, de forma complementària a la resta d'aportacions d'aquest llibre. És important apuntar que en aquest text es plantegen tendències generals. Encara que trobem experiències municipals molt diverses en quant al grau de desenvolupament de les polítiques d'igualtat (en funció de factors com el compromís polític i de govern, la mida del municipi, entre d'altres factors), la realització d'un mapeig exhaustiu en aquest sentit queda fora de l'abast d'aquest capítol.

## 6.2. D'on venim?

Els ajuntaments catalans porten desenvolupant polítiques d'equitat de gènere des d'inicis dels anys 90 -i fins i tot finals dels 80 en alguns casos-, quan es van començar a elaborar i implementar els primers plans i programes municipals d'igualtat de gènere, tant de caràcter integral com enfocats a temes concrets: l'àmbit laboral, la violència contra les dones, la conciliació, etcètera. Apareixen les regidories de la dona i es comencen a desenvolupar serveis i actuacions més o menys puntuals o estables, sovint en col·laboració amb entitats feministes i de dones dels municipis.

Progressivament, les polítiques de gènere locals van anar guanyant en ambició i diversitat. Cada vegada més es van assumir els objectius de l'estratègia del *mainstreaming* o transversalitat de gènere, que s'afegeixen a les accions de sensibilització (sovint vinculades a les diades del 8 de març i del 25 de novembre), d'atenció directa a les dones i de suport a entitats que havien caracteritzat els primers plans i programes. Alhora s'apunten – sobretot en els municipis més grans - objectius de caràcter més transformador que intenten anar més enllà i es comença a incidir, també, en àmbits sectorials diversos: la salut, la memòria ciutadana, la cultura, la joventut, etcètera.

La dècada dels 2000 és un moment de creixement, innovació i estructuració d'aquestes polítiques. Es desenvolupa la normativa específica més rellevant, i es posen les bases i els instruments per a l'articulació operativa i el desplegament territorial dels serveis i el treball interinstitucional en aquesta matèria: els protocols i circuits contra la violència, els serveis locals i comarcals d'informació i atenció a les dones, els centres de recursos, els contractes programa i les convocatòries estables de sub-

---

64 Disponibles online a <https://www.icps.cat/publicacions/materials-cip/colleccio-grana>



vencions, a la vegada que s'estenen els Consells de Dones com a espais privilegiats de consulta, interlocució i participació de les associacions feministes i de dones locals. Així mateix, des de diferents mecanismes, l'administració catalana i la Diputació de Barcelona recolzen les competències dels ens locals per a desplegar polítiques d'igualtat, ja sigui mitjançant la formació, la dotació d'eines metodològiques o fins i tot la contractació d'agents d'igualtat.

Tanmateix, la crisi econòmica i social desfermada a partir de 2008 va tenir profunds impactes no només a nivell social sinó també específicament en les polítiques d'igualtat de gènere -a nivell local, estatal i autonòmic<sup>65</sup> - i en la capacitat global d'acció dels municipis.

A banda de l'impacte social, i del profund deteriorament general que va comportar la situació econòmica, cal tenir en compte que la crisi va tenir un impacte de gènere específic (Gálvez, 2013) i que les respostes polítiques a la situació van destacar per la seva nul·la perspectiva de gènere, posant en entredit els avanços aconseguits (Alfama et al., 2015, Beteta, 2013, Lombardo i León, 2014), també a nivell local.

Amb diferents graus, el compromís amb la igualtat des de les polítiques públiques, molt present a la dècada del 2000, va desaparèixer de forma sobtada, mostrant la percepció subjacent que la igualtat de gènere és una política accessòria, interessant en moments de bonança però que, en tot cas, no constitueix una prioritat, no és essencial ni té un cost polític el fet de reduir-la. Serveix de forma icònica l'exemple de l'eliminació del Ministeri d'Igualtat a nivell estatal per part del govern de Rodríguez Zapatero després d'haver-lo creat dos anys abans, eliminació que va ser aplaudida com a indicador de solvència i responsabilitat política tot i l'escàs impacte econòmic que tenia aquesta mesura. Fins i tot les polítiques expansives que es van dur a terme en un primer moment, amb el conegut com a Pla Zapatero,<sup>66</sup> i que van tenir un impacte important en l'àmbit local mitjançant la injecció econòmica en obres públiques, van obviar la perspectiva de gènere en el seu disseny i implementació (Alarcón, Arias i Colino, 2011). Més endavant, en un segon moment, quan es van desplegar fortes retallades pressupostàries des de tots els nivells administratius, aquestes afectaren especialment sectors feminitzats com ara la sanitat, educació, serveis socials i l'ocupació pública en general. Amb el govern Rajoy, l'impacte social i de gènere es va intensificar, comprometent especialment l'àmbit local, degut a la posada en marxa d'estrictes mecanismes de control pressupostari i de reducció de despesa,<sup>67</sup> i de la reducció de competències derivada de la Llei 27/2013 de racionalització i sostenibilitat de l'administració local, que va buscar *recentralitzar* competències locals i va incidir en la capacitat dels municipis per a dur a terme, entre d'altres, polítiques d'igualtat, restringint especialment la capacitat d'acció dels municipis menors de 20.000 habitants (Navarro i Pano, 2019).

Haurem d'arribar a l'any 2018 per a corregir aquesta situació quan, arran del procés del pacte d'Estat contra la Violència de Gènere impulsat pels partits a les Corts espanyoles, el govern de Pedro Sánchez va aprovar el *Real Decreto-Ley 9/2018 de*

65 Per a una anàlisi en detall de l'impacte de la crisi de 2008 en les polítiques d'igualtat veure Alfama, Cruells i De la Fuente, 2015; Beteta, 2013; Gálvez, 2013; Paleo i Alonso, 2014; o Lombardo i León, 2014.

66 Oficialment denominat Pla E o Pla espanyol per a l'estímul de l'economia i l'ocupació.

67 Segons Beteta (2013) el 2012, per exemple, les retallades van implicar una reducció del 9,3% del pressupost de l'Institut de la Mujer, més d'un 20% en violència de gènere i un 15,7% en serveis socials i promoció social, un 21,3% en foment de l'ocupació, un 21,9% en educació, i un 31,7% en habitatge.

*medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género*, on s'especificaven com a competències municipals la promoció de la igualtat entre dones i homes i l'abordatge de la violència masclista. Podríem dir que tot just comencem a refer-nos quan entrem en temps d'emergència sanitària a causa de la COVID-19, que torna a posar sobre la taula fins a quin punt es consideren essencials i indispensables les polítiques d'igualtat i en quin grau han de romandre actives o inclús reforçar-se en temps de crisi.

A nivell català, la crisi de 2008 va suposar la cancel·lació de projectes rellevants per a les polítiques locals de gènere, com ara el programa de suport a les agents locals d'igualtat de gènere, i també el retard en l'aprovació de la llei d'igualtat catalana, que tot i estar ja molt avançada va decaure en la tramitació parlamentària amb el canvi de legislatura que va portar al govern a Artur Mas el 2010. La llei no es va aprovar fins al 2015.

El cert és que la crisi i les polítiques d'austeritat que se'n van derivar van suposar una etapa de retrocessos o, en el millor dels casos, de *stand by* per les polítiques de gènere (Alonso i Paleo, 2015). A nivell local es va traduir en una reducció general de recursos per a dur a terme projectes, o bé en una davallada del personal específicament dedicat a aquesta política, o bé en una ampliació de les seves responsabilitats incorporant altres funcions, amb la consegüent disminució de la dedicació de temps a la igualtat. Aquesta situació ha fet que no s'hagi pogut consolidar la figura de l'agent d'igualtat a les administracions locals, una figura clau, com veurem, per a poder impulsar actuacions efectives.

En conjunt, el que es produeix és una reducció de la capacitat d'impuls de les polítiques d'igualtat, especialment pel que fa a la promoció de la participació i *empoderament* de les dones, el canvi de valors i la prevenció de la violència masclista i el desplegament de la transversalitat, quedant sovint la intervenció restringida a l'atenció directa a les dones -especialment en matèria de violència masclista (Gelambí, 2015), és a dir, atendre la urgència. Així, es va congelar o alentir en gran mesura el desplegament previst de la xarxa de serveis a nivell territorial, cosa que ha impactat especialment en la disponibilitat dels recursos específics de violència masclista.

A tot això, si bé estem fent una mirada concreta i particular, aquesta situació va conviure amb uns temps de convulsió social i política, amb importants mobilitzacions i una notable reconfiguració del sistema de partits català i estatal, i va coexistir amb una altra dinàmica clau: la rearticulació del moviment feminista. En efecte, aquests darrers anys, l'emergència d'una nova i molt massiva onada de mobilització feminista ha portat les mirades i reivindicacions feministes als debats públics de primera línia. El feminisme ha guanyat un suport social inèdit i molt transversal, amb fites com la massiva mobilització de 2014 contra la reforma de la llei de l'avortament, el debat públic al voltant de la violència sexual arran del cas de "la manada" de Pamplona de 2016 i les reverberacions del fenomen global del #MeToo de 2017, culminant amb la vaga feminista de 2018, que va paraitzar el país amb gairebé 6 milions de treballadores en vaga i multitudinàries manifestacions.

El feminisme s'ha rejuenit i ha guanyat capil·laritat social, diversitat i interseccionalitat, amb un major protagonisme de les dones racialitzades i migrants, treballadores de la llar i la neteja, temporeres agrícoles, treballadores sexuals, etc. Ha guanyat també centralitat en el discurs polític i públic, en els posicionaments dels partits i en les polítiques públiques, reintroduint explícitament el feminisme en l'agenda dels governs. No podem oblidar, però, que en aquests anys també s'han enfortit les posi-

cions antifeministes, de la mà de l'emergència de Vox com actor polític significatiu i del creixement a nivell global dels discursos i les polítiques populistes d'extrema dreta (Bonet-Martí, 2020).

### 6.3. On som?

Amb tot això, semblaria que es donen les condicions per a un reimpuls de les polítiques locals de gènere. I, en efecte, aquests últims anys estem experimentant una certa represa de l'impuls de les polítiques d'equitat de gènere a l'àmbit local a Catalunya, de la mà de la creixent força social i visibilitat del debat feminista (almenys fins al moment en el qual va esclatar la pandèmia de la COVID-19, que tot ho ha trastocat). La cosa és: podem parlar d'un canvi de tendència? Fins a quin punt és real aquesta represa? Es tradueix en millores de la capacitat efectiva per a fer polítiques d'igualtat des dels municipis?

A continuació sintetitzarem alguns elements de balanç que ens poden acostar a obtenir algunes respostes provisionals a aquestes preguntes.

#### 6.3.1. Els marcs i les eines de les polítiques locals d'igualtat

En els darrers temps, , sens dubte, el marc normatiu de les polítiques d'igualtat de gènere s'ha consolidat. Les lleis d'igualtat i contra la violència estatals i autonòmiques han vingut establint un marc de compromisos ampli. A nivell intern, s'exigeix als ajuntaments tenir pla d'igualtat, protocols contra l'assetjament sexual i per raó de gènere, i implantar mecanismes de transversalitat de gènere en el seu funcionament, mentre que de cara a la ciutadania també es planteja la necessitat d'incorporar la perspectiva de gènere a les polítiques municipals, promoure la igualtat de gènere i comptar amb la veu dels moviments i entitats de dones en l'elaboració de polítiques públiques.

A les lleis que ja teníem de la primera dècada dels 2000, hi afegim en particular la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, que ha constituït un abans i un després en quant a la institucionalització de la igualtat a nivell local. També ha estat molt rellevant l'aprovació i desplegament de la Llei 11/2014 per a garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals, que ha portat a una incipient proliferació dels serveis i iniciatives locals d'intervenció en matèria LGTBI, sovint ancorada a les polítiques d'Igualtat o de Gènere.

Com a novetat d'última hora també cal destacar l'aprovació de la Llei 17/2020, de modificació de la Llei del dret de les dones a erradicar la violència masclista, que actualitza i amplia les disposicions referents a aquest àmbit, així com la Llei 19/2020 d'igualtat de tracte i no-discriminació. Caldrà estar amatents a com es despleguen aquestes dues normatives a nivell local, atès que, sens dubte, incidiran en les polítiques d'igualtat.

Així doncs, i pel que ens interessa, sens dubte han anat augmentant els compromisos i obligacions normatives que han de complir els Ajuntaments. Però no només això: també s'han consolidat i sofisticat els instruments de política pública en l'àmbit de la promoció de la igualtat.

Destacarem breument, a continuació, els instruments més consolidats, a la vegada que esmentarem aquells de caràcter més emergent.

**Taula 1: Síntesi d'instruments de les polítiques de gènere locals**

| Instruments        | Consolidats   | Emergents  |
|--------------------|---|--|
| De planificació    | Plans d'igualtat dirigits a la ciutadania<br>Plans interns d'igualtat                             | Avaluacions de plans<br>Plans o mesures de govern sectorials<br>Plans LGTBI  |
| De coordinació     | Protocols i circuits de Violència Masclista<br>Protocols d'assetjament sexual i per raó de gènere | Protocols de Violències Sexuals en espais d'oci  |
| De transversalitat | Formació en gènere<br>Llenguatge inclusiu i no sexista  | Anàlisi d'impacte de Gènere en normativa, pressupostos i projectes<br>Clàusules de gènere en contractació, ajuts i subvencions<br>Comunicació amb perspectiva de gènere<br>Reglaments d'igualtat de gènere |
| De participació    | Consells de participació  | Participació en projectes específics (marxes exploratòries, protocols violències sexuals en oci...)  |

Font: elaboració pròpia

Pel que fa a la planificació, es manté la centralitat dels plans d'igualtat dirigits a la ciutadania com a eina principal que estructura i organitza la política municipal de gènere. Al llarg dels anys -alguns Ajuntaments ja compten amb tres generacions de plans-, s'han anat ajustant i millorant els plans progressivament: en molts casos s'ha passat d'uns primers plans molt ambiciosos pel que fa a objectius però poc concrets en les accions, a incloure cada cop més una major *operativització* i concreció de les mesures a realitzar, els recursos dels quals es disposa, la temporalitat de l'execució, els agents implicats, els indicadors d'avaluació, etcètera. El recurs cada cop més freqüent a l'avaluació dels plans -fruit, sovint, del suport i impuls supramunicipal, en especial de la Diputació de Barcelona- ha ajudat també en aquest sentit.

Els plans solen incorporar mesures de promoció de la igualtat en diverses àrees sectorials, però també actuacions per a la inclusió de la perspectiva de gènere en la maquinària municipal, com ara la formació del personal, la comunicació inclusiva, etcètera. En aquest sentit, tot i que en general seguim en un escenari on la implementació efectiva de la gestió transversal de gènere segueix sent quelcom molt puntual i que fins i tot va retrocedir arran de la crisi de 2008 (Otero-Hermidai Bouzas, 2019; Gelambí, 2015; Paleo, 2015), sí que podem dir que darrerament trobem experiències ben rellevants d'incorporació de la perspectiva de gènere al funcionament municipal. Destaquem, per exemple, l'aprovació de Reglaments d'igualtat i transversalitat de gènere (per exemple a Terrassa, Barcelona o Girona) que estableixen compromisos més concrets amb la igualtat recorrent al major rang normatiu de l'àmbit municipal, o aquelles iniciatives dirigides a incorporar la perspectiva de gènere a la contractació pública, a les subvencions o als pressupostos. Aquí ens trobaríem ja amb instruments referents a la transversalitat. Cal dir que també s'han estès els plans

interns dels Ajuntaments, si bé es constaten dificultats per a implantar-los, especialment en els municipis petits que no tenen personal i que, en canvi, n'estan obligats igualment, tal i com esmenta en seu capítol la Mònica Gelambí.

També comencen a aparèixer plans, mesures de govern o eines similars de caràcter parcial, és a dir, que pretenen promoure la igualtat de gènere en àrees concretes de forma planificada i estructurada.<sup>68</sup> Aquestes eines poden o no articular-se de forma explícita amb els plans d'igualtat vigents, que poden esdevenir així en una mena de "plans de plans". En ocasions, aquest projectes d'intervenció sectorial no arriben a prendre la forma de pla però, igualment, es desenvolupen amb entitat pròpia i de forma sostinguda en el temps, més enllà d'actuacions de caràcter puntual, i constitueixen un molt bon indicador de consolidació i millora de la qualitat i impacte de les polítiques d'igualtat de gènere, assenyalant una interessant direcció de futur que caldria seguir explorant.

Seguint amb els Plans, instrument estrella, cal esmentar també l'emergència aquests darrers anys de plans municipals de promoció de la diversitat sexual i de gènere i de polítiques LGTBI, tant de forma separada com en ocasions integrada en els propis plans d'igualtat de gènere.

Pel que fa a la coordinació, estan consolidats els protocols i circuits d'abordatge de la violència masclista a nivell local i comarcal, que ja compten amb una notable trajectòria i que en molts casos han estat també avaluats i actualitzats. També s'han anat implantant, de forma més lenta, els protocols de prevenció de l'assetjament sexual i per raó de gènere a nivell intern.

D'altra banda, darrerament han aparegut amb força els protocols contra les violències sexuals en espais d'oci, arran de la creixent importància de la violència sexual al debat públic i de les propostes de tall més comunitari sorgides des del propi moviment feminista. La creació i desplegament d'aquests protocols s'han convertit en una de les principals iniciatives impulsades pels municipis els darrers anys, i han permès crear noves vies de prevenció i sensibilització de la mà dels serveis de joventut i cultura i del teixit associatiu, així com reforçar la coordinació entre serveis a nivell local. Tanmateix, també és important no oblidar que les pròpies dinàmiques de la implementació de les polítiques locals han generat un cert risc de que aquests protocols s'apliquin de forma poc acurada, perdent el seu caràcter comunitari, pedagògic i d'eina d'implicació ciutadana per esdevenir un servei desconnectat del teixit comunitari i amb una perspectiva excessivament reactiva i policial. També s'ha apuntat la necessitat que incorporin una mirada d'empoderament de les dones per evitar que tinguin l'efecte contraproductiu de reforçar els discursos de la por i de l'autolimitació de les dones en l'exercici de la seva llibertat sexual, així com els estereotips erronis que vinculen les violències sexuals exclusivament als espais d'oci i en les relacions no properes.

Finalment, sobre la participació, dir que els consells de dones s'han consolidat com la principal eina de participació i interlocució ciutadana al voltant de les polítiques d'igualtat municipals. Tanmateix, com s'ha abordat en un capítol específic d'aquest llibre, tenen reptes importants en quant a la seva dinamització, capacitat

68 L'Estratègia contra la feminització de la pobresa i de la precarietat a Barcelona 2016-2024, o la Mesura de govern BcnFemTech 2021-2023: per l'equitat de gènere al sector TIC, de l'Ajuntament de Barcelona, així com el Programa Cardedeu Coeduca 2016-2020 podrien ser exemples d'eines d'aquest tipus en ajuntaments amb una mida i recursos molt diferents.

d'incidència i adaptació a les noves formes de participació emergents, més informals, volàtils i digitals. Bona part de la revitalització del moviment feminista s'ha traduït més en col·lectius informals i sense voluntat de vincular-se amb l'administració pública que en una major participació als consells municipals i a canals prèviament establerts. En aquest sentit, semblaria que s'ha tingut major èxit en comptar amb la participació i col·laboració d'entitats i col·lectius feministes en projectes concrets (per exemple amb els protocols de violències sexuals en espais d'oci) i/o en processos *ad hoc*, que en consolidar i revitalitzar els espais formals com ara els consells.

### **6.3.2. Les estructures de la igualtat: una institucionalització incompleta i desigual**

Pel que fa a les estructures polítiques, tècniques i de serveis amb què compten els municipis, passem ara a esbossar algunes reflexions complementàries al que s'ha esmentat al primer capítol d'aquest llibre.

En primer terme és important assenyalar que es compta ja amb un notable desplegament territorial dels serveis especialitzats de referència: es comptabilitzen 89 serveis i/o oficines d'informació i atenció a dones de titularitat municipal i 39 de caràcter supramunicipal. Tanmateix, persisteix la debilitat i *infradotació* dels seus recursos humans, que en general tenen jornades laborals parcials i formats de contractació que dificulten la consolidació dels equips i els processos de treball, a la vegada que l'orografia o la manca d'opcions de transport públic dificulten en alguns casos l'accés als serveis de referència comarcals en moltes poblacions més petites o amb la població dispersa.

Més enllà dels serveis d'atenció directa a les dones, però, el principal buit existent a dia d'avui té a veure amb el perfil tècnic de promoció de la igualtat en les polítiques municipals, que continua sense estar ni generalitzat ni suficientment reconegut.

Com ja hem comentat, l'esforç realitzat a mitjans i finals de la dècada del 2000 per fomentar unes estructures tècniques municipals d'igualtat<sup>69</sup> es va veure truncat per la crisi econòmica, que va portar a reduir o eliminar programes *supralocals* de suport als municipis i a disminuir la capacitat de finançament local propi. Gelambí (2015) conclou que a principis de la dècada del 2010 es va reduir el personal especialitzat en gènere contractat per les administracions locals, i no sembla que ens haguem recuperat d'aquesta davallada.

La plantilla de tècnics i tècniques d'igualtat a dia d'avui és encara reduïda, molt feminitzada, *precaritzada* i amb una baixa dedicació horària, alhora que es constaten grans diferències entre els municipis petits i mitjans i les ciutats mes grans. A molts municipis, l'únic personal amb què es compta és el d'atenció directa a les dones, que ja va prou carregat de feina com per impulsar altres actuacions més àmplies. En els casos en que sí que hi ha personal tècnic específic d'igualtat, sovint es tracta de tècnics/es amb una dedicació compartida amb altres àrees de política pública (per exemple joventut, educació,...), o amb dependència comarcal o d'altres ens *supralocals*, que per tant

---

69 En el període 2007-2010, el suport conjunt de les diputacions (especialment la de Barcelona) i del Departament de Treball va permetre finançar la incorporació de més de 75 agents d'igualtat a diferents municipis. Posteriorment, el programa es va eliminar, la major part de places no es van consolidar, i en els casos en què no va ser així, generalment se'n va reduir la jornada laboral o bé se li van sumar funcions corresponents a altres àmbits sectorials, disminuint per tant, en la pràctica, la dedicació a la igualtat.



treballen cobrint diversos municipis alhora. Si bé l'acumulació de funcions ha ajudat a que es generin sinergies i noves iniciatives, a la pràctica també ha fet que sigui molt difícil la posada en marxa de transformacions dirigides a una veritable incorporació de la perspectiva de gènere en el conjunt de les polítiques municipals.

No s'ha resolt de forma estructural la disponibilitat de personal tècnic local que es dediqui a impulsar la igualtat més enllà de l'atenció directa a les dones, i tampoc està articulat un marc *interadministratiu* de suport als municipis que disposi de mecanismes per corregir-ho, generar sinergies, o mancomunat aquesta figura igual que es mancomunen altres perfils, per exemple. Tampoc està generalitzat i formalitzat el perfil a nivell de diputacions i consells comarcals, el que permetria donar suport de forma més organitzada als municipis més petits.

La manca de reconeixement de la figura de l'agent d'igualtat porta a que sovint no tingui la ubicació adient dins l'organigrama per tal de poder incidir en altres àrees i impulsar mesures transversals. En el cas dels plans d'igualtat interns, per exemple, aquesta debilitat es fa molt patent, amb efectes clars en quant a les seves dificultats d'implementació. Tot i que ha crescut la sensibilitat i coneixements de gènere a les plantilles municipals tant a nivell polític com en el personal tècnic, no s'ha resolt encara de forma estructural i formal l'encaix de les polítiques d'igualtat. L'impuls de la transversalitat depèn encara en excés de la sensibilitat del personal i de les complicacions que puguin teixir les pròpies referents d'igualtat. No sembla, doncs, que haguem avançat prou en superar la política de la persuasió de la que parlava María Bustelo ja fa 20 anys (Bustelo, 2001).

I pel que fa al suport *supralocal*, encara que la col·laboració interadministrativa ha permès per una banda sostenir part dels serveis i per l'altra donar suport econòmic a l'elaboració de plans i projectes, també és cert que s'ha tendit a posar el focus en el disseny i en l'adopció de compromisos i eines, i no en consolidar els recursos humans que en facin seguiment i els executin en el dia a dia. Per exemple, es dona suport -via un encàrrec extern normalment- per elaborar un pla o un protocol de violència però, un cop aprovat, la tasca de seguiment i implementació recau massa vegades en la referent d'igualtat sense suport addicional, i aquesta sovint no té ni temps material, ni suport polític, ni una ubicació a l'organigrama que li permeti incidir en la resta d'àrees municipals per tal de garantir que es duen a terme els compromisos. En el cas dels municipis més petits, sovint també els és difícil accedir a les eines de suport existents, atès que no tenen capacitat -és a dir, personal que s'hi pugui dedicar- per demanar o justificar els ajuts. En aquest sentit, la creixent complicació de les formes de tramitació administrativa no ha contribuït pas a agilitzar les actuacions d'aquestes polítiques. La falta de flexibilitat, el recurs a les ajudes de caràcter anual i que acumulen retards en els terminis, el volum de tramitació necessària per a qualsevol intervenció, entre d'altres qüestions, són elements que compliquen la col·laboració interadministrativa, especialment en els municipis petits.

A tot això, la situació relatada crea un coll d'ampolla que dificulta en gran mesura la consolidació d'aquestes polítiques -amb diferències importants, és clar, en funció del diferent grau de compromís polític i tècnic, la mida del municipi, la força del moviment feminista local, etcètera-. Així, encara que creixin les estructures polítiques (com ressalta el primer capítol d'aquest recull), que es proporcionin més eines o que fins i tot es despleguin mecanismes de suport financer, la manca d'una política decidida i estructural de consolidació d'agents d'igualtat en l'àmbit local dificulta, sens dubte, la implementació efectiva dels compromisos presos.

En definitiva, s'ha produït una inflació de nous instruments i objectius sense un reforç equivalent de la capacitat operativa, amb el següent resultat: es dona un decalatge molt important entre adopció de mesures i implementació efectiva, que queda patent tant en les avaluacions realitzades de plans locals d'igualtat de gènere com en les percepcions de les referents tècnics/es d'igualtat. Aquest baix grau d'implementació es produeix tant en les actuacions previstes als plans dirigits a la ciutadania, com -en major mesura- en els plans interns, així com en els protocols de coordinació de violència o en actuacions d'altres tipus. Les polítiques d'igualtat han anat creixent en ambició i diversitat però no han tingut un creixement equivalent en els recursos de forma que els sigui possible assolir aquests objectius.

En aquest sentit, val a dir que el baix nivell d'implementació es dona especialment quan és necessària la coordinació i col·laboració amb altres àrees sectorials. Tornem a la idea de la dificultat de la transversalitat. I és que la responsabilitat de l'impuls de les iniciatives d'igualtat tendeix a recaure en la referent d'igualtat, fins i tot quan són actuacions de les quals són responsables altres àrees (per exemple RRHH en el cas dels plans interns), fet que limita en gran mesura la seva efectivitat.

Voldria acabar aquest apartat exposant que la manca de consolidació i implementació efectiva que trobem a casa nostra no és quelcom excepcional: ha estat assenyalada reiteradament per la literatura especialitzada sobre el desplegament de les polítiques d'igualtat de gènere com un problema persistent i generalitzat, detectat en contextos molt diferents arreu del món i en tots els nivells administratius.<sup>70</sup> Tot i que ja no es pot dir que les polítiques d'igualtat de gènere siguin fonamentalment retòriques, sí que és veritat que el grau d'execució encara deixa molt que desitjar. Fins i tot, allà on més s'ha avançat, el progrés ha estat parcial, insuficient, sovint superficial, irregular respecte d'àmbits temàtics i institucions, i amb un risc sempre present de retrocés i/o discontinuïtat en moments de crisi i de canvis de color polític. Moltes de les iniciatives tendeixen a tenir poc pressupost i una baixa capacitat d'incidència, i depenen excessivament de la voluntat, compromís personal i capacitat d'influència de les responsables polítiques o tècniques (generalment dones) de l'àrea d'igualtat. Acostumen a dependre o constituir-se com a àmbits perifèrics, amb poc poder a l'organigrama, i amb poca capacitat de liderar iniciatives que impliquin a altres àrees, alhora que sovint xoquen amb elements clau de les cultures organitzatives de les institucions públiques, cosa que els dificulta molt poder implantar-se.

S'ha demostrat a bastament que dins les administracions públiques existeix una forta resistència als canvis, i en particular als canvis per a incorporar la igualtat de gènere; i que aquestes resistències s'expressen de formes complexes i freqüentment no explícites. En conseqüència, la detecció i comprensió d'aquests obstacles i resistències ha estat un element clau a l'hora d'analitzar i avaluar aquestes polítiques per poder dissenyar noves estratègies d'impuls de la igualtat més efectives i ben orientades. Aquest anàlisi, doncs, ha de formar part de les estratègies futures de millora d'aquestes polítiques.

Per la seva banda, la literatura especialitzada en polítiques locals ha posat sobre la taula problemàtiques estructurals com ara la debilitat del sistema de finançament local, que deriva en una insuficiència dels fons amb què compten les administraci-

---

70 Una revisió d'aquestes problemàtiques es pot trobar a Alfama, 2015.

ons locals per dur a terme les responsabilitats que assumeixen, la poca claredat i inestabilitat de la distribució competencial, i la complexitat de l'articulació multinivell. En general es destaca la manca de personal de que disposen molts municipis i la restricció en la seva capacitat d'acció que s'ha donat a la darrera dècada, amb un increment de la complicació dels procediments de contractació i gestió, una inestabilitat en quant a l'assignació de competències, i una reducció o congelació de les plantilles municipals. La solució a algunes de les problemàtiques aquí exposades, per tant, requerirà abordar algunes de les limitacions històriques amb què s'enfronten les administracions locals.

### 6.3.3. Les agendes

El debat sobre quins són els continguts de les polítiques d'igualtat de gènere i fins a quin punt impulsen una transformació estructural de les jerarquies de gènere és un dels temes fonamentals de la recerca feminista i de la literatura especialitzada en l'anàlisi d'aquestes polítiques, que ha constatat les enormes dificultats sorgides a l'hora de portar a la pràctica una agenda transformadora a nivell estructural. Es constata una tendència general a la *tecnocratització*, a la despolitització i a l'evaporació dels continguts més transformadors d'aquestes polítiques.<sup>71</sup>

El concepte d'igualtat no és unívoc: diferents aproximacions aborden en diferent mesura les arrels de la desigualtat i les jerarquies de poder en les distintes esferes socials. El que s'observa és que són precisament els continguts més ambiciosos els que moltes vegades es dilueixen o desapareixen al llarg del procés d'implementació, i que, en canvi, s'executen més fàcilment aquells que s'alineen de forma instrumental a altres objectius més consolidats. Un exemple podria ser quan es desenvolupen només les actuacions en l'àmbit laboral que són funcionals a l'agenda de desenvolupament econòmic. Així mateix, la marginació habitual en les iniciatives d'igualtat de determinades temàtiques (l'educació sexual o les bases del sistema econòmic, per exemple), actors (les empreses p. e.), o subjectes (les dones migrants, les persones trans, els homes, etc.) també contribueixen a que es desenvolupin concepcions amb menor potencial de canvi. Solen predominar els enfocos més "integracionistes", en què s'afegeixen mesures concretes de promoció de la igualtat a les intervencions ja existents, respecte d'altres enfocos orientats, no a afegir elements, sinó a revisar el conjunt de les prioritats i actuacions públiques (Lombardo, 2005). En aquest sentit, és fonamental interrogar-se críticament i de forma continuada sobre quins són els continguts substantius i els horitzons de canvi que despleguen les actuacions que es duen a terme; què s'inclou i què queda fora.

En aquest sentit, és destacable que de la mà de la revitalització del moviment feminista i dels aprenentatges acumulats en les darreres dècades, podríem constatar que s'està produint una certa renovació de l'agenda de les polítiques d'igualtat de gènere, encara que de forma desigual i fragmentada. Poc a poc s'ha tendit a ampliar les temàtiques de què s'ocupen aquestes polítiques i ha augmentat la consciència de que cal superar una mirada exclusivament *assistencialista* per incorporar objectius més transformadors. Així doncs, en els darrers anys, sens dubte, les polítiques d'igualtat de gènere

71 Per citar algunes referències, entre moltes altres, es pot consultar per exemple Jahan, 1995, Longwe, 1997, Benschop, Yvonne i Verloo, 2006, o bé Lombardo, Meier i Verloo, 2009.

han anat guanyant en amplitud de l'agenda, en innovació i en diversitat de temes. La consolidació d'aquesta aproximació més transformadora i integral a la igualtat en el món local és, sens dubte, un dels reptes fonamentals d'aquestes polítiques.

Es manté com a essencial l'agenda més clàssica de l'atenció i informació a les dones i de la promoció d'activitats puntuals de sensibilització (especialment al voltant de la commemoració del 8M i del 25N), si bé a partir d'aquí han proliferat projectes més estables i consolidats en el temps i s'han multiplicat les actuacions en diferents àmbits temàtics,<sup>72</sup> ja no és només a les ciutats grans, sinó també a municipis mitjans i petits on trobem iniciatives interessants i innovadores, com podem veure per exemple a Gelambí (2016).

A continuació repassarem breument les principals tendències temàtiques que hem pogut identificar. L'àmbit de la prevenció de la violència masclista i de la promoció d'una cultura igualitària és un dels que més s'ha desenvolupat. S'ha passat d'intervencions més puntuals a una major tendència –encara insuficient– a elaborar projectes de major recorregut, i en els quals s'incideix en l'àmbit educatiu amb la complicitat del conjunt de la comunitat educativa. El cert és que la revitalització del debat feminista ha contribuït a generar nous espais de participació, pressió i mobilització de comunitat i famílies, i han emergit iniciatives de prevenció de violències, coeducació, etcètera, que superen els tallers puntuals i que aposten per processos de transformació educativa més amplis i sostinguts. A banda de l'àmbit educatiu, també és destacable la feina feta de la mà de les àrees, serveis i entitats juvenils, sovint amb una perspectiva que integra la dimensió de gènere amb la de la diversitat sexual i de gènere.

Un altra àrea clàssica d'intervenció per les polítiques d'igualtat de gènere, l'àmbit laboral i de formació, també ha vist com es desenvolupaven projectes innovadors i més específics, per exemple, abordant la capacització digital, l'actualització professional i les competències transversals o específiques de sectors concrets, o desenvolupant noves metodologies d'acompanyament.

La popularització de la intervenció en festes populars i oci nocturn, a través de punts lila i protocols locals de prevenció de les violències sexuals elaborats amb la participació de la comunitat, també ha estat un nou camp rellevant en la iniciativa local, com hem esmentat anteriorment, així com altres iniciatives de promoció de la participació de la ciutadania en l'expressió del rebuig a les violències masclistes.

La recuperació de la memòria de les dones, del moviment feminista i de les dissidències de gènere en el seu conjunt ha estat també un dels àmbits treballats últimament en diferents municipis, així com la incorporació de la perspectiva de gènere a la programació cultural i també en els espais, activitats i entitats de la cultura popular.

També és rellevant destacar la proliferació d'experiències d'urbanisme amb mirada feminista en diferents escales, amb intervencions específiques, ja sigui a l'espai públic o en equipaments públics (com ara els patis d'escola o els entorns escolars), i amb una major inclusió de les necessitats de la vida quotidiana en el disseny urbà, utilitzant, per exemple, les marxex exploratòries com eines de diagnòstic o recurrent a criteris de gènere específics en la planificació urbana o territorial.

---

72 Veure Cruells i Eva Alfama, 2019, per una revisió de les propostes de polítiques feministes en el cicle municipalista del canvi de 2015.

En termes generals, doncs, sí que podem dir que en els últims anys, en major o menor, s'estan desenvolupant i incrementant les actuacions noves i rellevants que impulsen iniciatives d'igualtat en àrees sectorials diverses. De fet, com ja s'ha comentat, l'acumulació de tasques del personal referent d'igualtat en bona mesura està contribuint a implantar iniciatives d'igualtat en les àrees sectorials, de les quals també en són responsables, que acostumen a estar relacionades amb els serveis a les persones, si bé no s'ha guanyat en una *institucionalitat* de la perspectiva de gènere. Una transversalitat de gènere sistemàtica i consolidada segueix essent encara una tasca pendent a les administracions locals.

Per últim, cal situar el fet que avui trobem una mirada pública una mica menys homogènia a les necessitats de les dones, amb major presència d'iniciatives dirigides a col·lectius específics de dones. Tot i que la interseccionalitat ha entrat sens dubte en el llenguatge de les polítiques de gènere locals, en termes generals, aquesta preocupació encara no s'està traslladant a actuacions concretes significatives, ja que es manté una acció força clàssica respecte a la problemàtica de la desigualtat de gènere, i no s'han establert mecanismes d'interlocució, reconeixement i coproducció d'iniciatives amb les dones i entitats que aporten aquesta mirada diversa i que poden posar llum a les necessitats i prioritats de diferents col·lectius de dones.

Així mateix, arran de la Llei 11/2014 per garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals –i d'iniciatives municipals prèvies com el pla pel col·lectiu LGTBI de Barcelona de 2010–, s'ha produït una incipient institucionalització de les polítiques LGTBI municipals. Es comença a definir una agenda local específica en àmbits com la salut, l'ocupació o l'educació, i es despleguen serveis a través de la xarxa dels serveis d'atenció integral (SAI).<sup>73</sup> A tot això, cal tenir present que les polítiques locals LGTBI s'han construït en bona mesura en base a l'estructura tècnica i política de les polítiques d'igualtat de gènere, que ja partien, com hem dit, d'una notable debilitat de personal i recursos, quedant pendent de trobar un millor encaix entre ambdues àrees.

#### **6.4. Cap a on anem? Els reptes de les polítiques locals d'igualtat de gènere**

En conclusió, podríem dir que en els darrers anys s'ha avançat força en molts aspectes: ha crescut el compromís polític i tècnic amb la igualtat, l'exigència de la ciutadania i la visibilitat social, i s'han diversificat les eines, innovat les actuacions i ampliat les agendes. Alhora, les polítiques d'igualtat de gènere locals continuen tenint “els peus de fang”, és a dir persisteixen les dificultats per institucionalitzar-se i executar les actuacions de forma efectiva. Les regidories d'igualtat de gènere continuen sent estructures perifèriques, amb un limitat pes polític i recursos insuficients. Així, el discurs va molts passos per endavant respecte a la realitat, i sovint els avanços realitzats són fruit de l'alt compromís i implicació dels i les professionals en la matèria. Superar aquest lloc de fragilitat implica afrontar problemàtiques estructurals, així que passem tot seguit a plantejar alguns dels principals reptes a abordar els propers anys.

<sup>73</sup> Actualment, segons la Generalitat es compta amb 53 Serveis d'atenció integral LGTBI de titularitat municipal i 42 d'àmbit comarcal.

### **6.4.1. Els recursos humans i econòmics: completar els processos d'institucionalització**

El primer repte a abordar és el del finançament i les estructures de les polítiques locals de gènere. En el moment actual, sovint ens trobem amb unes estructures tècniques (i polítiques també, en els municipis més petits) totalment insuficients.

Cal reconèixer, consolidar i generalitzar la figura de l'agent o tècnic/a local d'igualtat, ja sigui en el propi municipi o de forma mancomunada, amb una dedicació suficient per a poder anar més enllà de l'atenció directa a les dones: per poder impulsar polítiques transversals de gènere. La dificultat per comptar amb els recursos humans suficients no és, sens dubte, exclusiu d'aquestes polítiques, atesa la debilitat i *infra-dotació* de les plantilles locals, però, sens dubte, crida l'atenció el baix nivell d'estructuració institucional que té la figura especialitzada en igualtat. De la mateixa manera que s'han desplegat a nivell territorial, ni que sigui de forma mancomunada, tècnics/ques de joventut, gent gran, etcètera, seria urgent reprendre, a partir de la col·laboració interadministrativa, la consolidació de l'agent o tècnic/a d'igualtat. Aquest és un repte que cal entomar amb urgència i que hauria d'ocupar un lloc prioritari a l'agenda de les diverses administracions.

A diferència de moments anteriors, la sensibilitat i coneixement en matèria d'igualtat de gènere del personal municipal ha crescut de forma significativa; aquest és un fet valuós, però sense una direcció clara i la possibilitat de dedicar temps i recursos, l'impacte en l'impuls de la igualtat és limitat. A més, cal un encaix institucional més clar per tal que es pugui legitimar el rol i funció de transversalitat de gènere de cara a la resta de l'organigrama municipal.

En quant als recursos econòmics de les polítiques locals d'igualtat, en primer terme seria important establir mecanismes de finançament i suport al món local més estables, plurianuals, flexibles i menys feixucs, el que beneficiaria especialment els municipis més petits. L'augment de la complexitat dels processos de tramitació administrativa els darrers anys, en aplicació de les novetats en protecció de dades, transparència i gestió pública, ha produït majors dificultats per impulsar polítiques. Tampoc són problemàtiques exclusives de les polítiques d'igualtat, però sí que les afecta especialment degut a aquesta manca de recursos humans esmentada. Així mateix, seria important poder tenir dades més sistemàtiques i comparables al voltant de l'esforç pressupostari dedicat a aquestes polítiques, que ara mateix és una informació molt difícil de trobar i analitzar.

### **6.4.2. Atendre a la diversitat dels municipis i millorar la col·laboració interadministrativa**

L'articulació del sistema de suport al món local per part de les diferents administracions és encara un repte pendent. En particular, seria positiu estructurar millor la *mancomunació* de serveis i de personal, i reforçar els consells comarcals i altres ens *supra-locales* de cara a poder cobrir les necessitats dels municipis petits i facilitar projectes més ambiciosos, sostinguts i transformadors. Aconseguir una major equitat entre demarcacions també seria positiu, en la mesura que la Diputació de Barcelona ha desenvolupat múltiples iniciatives de suport en aquest àmbit que fan que la diferència sigui molt notable.



La situació dels municipis més petits s'hauria d'abordar específicament, desenvolupant mecanismes específics de suport i revisant si s'escau la normativa i formes d'intervenció, per resoldre els desajustos que es donen en l'actualitat (per exemple, pel que fa als plans interns) i promoure que es puguin aprofitar les potencialitats que porta la proximitat. Sense una millora del marc de cooperació multinivell serà difícil impulsar de forma efectiva les polítiques d'igualtat en aquests municipis.

Així mateix, seria positiu seguir explorant opcions per tal d'abordar les dificultats d'accés als serveis derivades de la situació territorial i/o mancances en el transport, explorant en major mesura fórmules flexibles, serveis itinerants, així com el potencial de les tecnologies digitals que s'ha vist arran de la situació generada per la COVID-19.

### 6.4.3. Impulsar les polítiques de gènere des de la transversalitat

Al llarg del capítol s'han abordat en diferents moments les dificultats per dur a la pràctica la transversalitat de gènere.

En aquest sentit, seria important revisar els mecanismes de relació i coordinació establerts, buscant que les diferents àrees sectorials de cada ajuntament facin seu el compromís amb la igualtat, assumint les tasques que els pertoca en el seu àmbit d'actuació sense delegar en l'àrea d'igualtat. Això és rellevant molt especialment per als departaments de recursos humans en relació a l'execució dels plans interns, però també s'aplica a totes les àrees d'intervenció per tal de poder complir els compromisos establerts per llei.

Cal seguir treballant per a incorporar la mirada de la transversalitat de gènere al conjunt de les plantilles municipals, reforçant l'assimilació de perquè és necessària i dels beneficis que genera en l'elaboració de polítiques de major qualitat, no esbiaixades i que responguin a les necessitats de tota la ciutadania. Això requereix continuar apostant per desenvolupar aquesta sensibilitat i coneixement de gènere de tot el personal, incorporant-ho com una competència transversal i proporcionant formació, acompanyament, guies o les eines que es considerin més escaients. En aquest sentit, serà important veure també com s'implanta la transferència de coneixements: en la mesura que molt sovint s'externalitzen els processos de diagnòstic, anàlisi i/o definició de propostes sobre la situació de gènere del municipi a entitats professionalitzades, després aquestes reflexions no sempre són compartides o assumides per les plantilles locals.

L'impuls de la transversalitat de gènere al món local, d'altra banda, no només s'esgota en promoure les col·laboracions "horitzontals" en el marc dels propis ajuntaments, sinó que, al nostre entendre, ha de ser una tasca compartida per totes les administracions. En aquest sentit, en les polítiques d'igualtat sovint es posa el focus en la responsabilitat de cada administració per desenvolupar la transversalitat i *intersectorialitat* en el seu sí, per una banda, i en la cooperació entre organismes d'igualtat de diferents nivells administratius, per l'altra; però, en canvi, no es té prou en compte la potència que té la incorporació de la perspectiva de gènere en el conjunt de l'administració provincial, autonòmica i estatal per assolir la transversalitat als municipis. És a dir, en la mesura que els programes de suport *supralocal* als municipis incorporin una perspectiva transversal de gènere que interpel·li totes les àrees, generaran incentius per a que els consistoris treballin també de forma transversal i teixeixin col·laboracions al voltant de la igualtat. Si els ajuts supralocals als progra-

mes esportius dels ens locals, per exemple, ja incorporen com a objectiu la promoció de la igualtat en l'esport i preveuen la participació de les àrees d'esports i d'igualtat en els projectes o serveis, es facilitarà consolidar aquesta dinàmica després en l'acció municipal.

Per finalitzar aquesta revisió de la transversalitat de gènere, és important esmentar la necessitat que no es reproduïxin els errors de la darrera crisi. L'any 2008, les respostes a la crisi van obviar els aprenentatges aportats per les polítiques d'igualtat de gènere i les reivindicacions del moviment feminista. Hauríem de preguntar-nos fins a quin punt les respostes a l'emergència generada per la COVID-19 i les iniciatives de recuperació de cara al futur estan essent capaces d'incorporar la mirada de gènere de forma central. De moment, semblaria que la dimensió de gènere ha estat més present en el debat públic que en l'anterior crisi, però en la pràctica no podem dir que s'hi hagi incorporat més que parcialment i de forma irregular.<sup>74</sup> És urgent, en particular, prioritzar la revisió en clau de gènere de les propostes de futur que es vagin generant en tots els àmbits que treballen en la recuperació post-COVID-19 a la nostra societat.

#### **6.4.4. Ampliació de les agendes**

En els darrers anys, sens dubte, les polítiques d'igualtat de gènere han anat guanyant en amplitud de l'agenda, en diversitat i innovació en les iniciatives, i en una major focalització, profunditat i consolidació de les actuacions. Tanmateix, queda molt camí encara fins poder considerar que tenim entre mans una agenda sòlida en matèria d'igualtat de gènere, àmpliament estesa arreu dels municipis i que posi en marxa projectes transformadors a llarg termini, trencant amb la dinàmica de la multiplicació de distintes i petites actuacions puntuals o anuals.

Pel que fa als àmbits temàtics, és bàsic seguir consolidant la tasca de canvi de valors i prevenció de la violència masclista, apostant per la intervenció en el món educatiu. Tanmateix, caldria entrar de forma molt més decidida i formalitzada en el currículum i l'organització educativa i, per tant, de la mà de la implicació del Departament d'Educació. També seria necessari apuntar més enllà de la infància i joventut per reforçar les iniciatives educatives i transformadores dirigides a tota la societat i a tots els àmbits. En particular, és urgent interpellar de forma molt més directa i imaginativa al col·lectiu d'homes i reforçar les intervencions des del camp de la cultura en sentit ampli.

A banda de l'educació, caldrà també cercar la consolidació i generalització de la mirada feminista en àmbits com ara l'urbanisme, la cultura, els esports, etc., així com el desenvolupament amb molta major ambició d'iniciatives en dues qüestions clau que ja eren fonamentals, però que la COVID-19 ha portat al primer terme: d'una banda, l'abordatge d'estratègies que combatin la persistent feminització de la pobresa i, de l'altra, desenvolupar a nivell local l'incipient camp de les polítiques dirigides a reconèixer, recolzar i redistribuir de forma més equitativa les cures formals i informals.

En un altre ordre de coses, també resta pendent plantejar una articulació més clara

---

74 Veure per exemple la documentació generada per l'European Institute for Gender Equality <https://eige.europa.eu/topics/health/COVID-19-and-gender-equality> o referències com per exemple Borrás i Moreno, 2021, Fernández i Lousada, 2021, o Fernández Luis et al., 2020.

de les polítiques d'igualtat de gènere amb les polítiques LGTBI, impulsant les sinèrgies i evitant pressionar encara més les debilitades estructures de gènere. Està pendent, en concret, definir el model de servei d'atenció dels SAI, tasca que caldria abordar des del diàleg amb el món municipal i amb la xarxa de municipis LGTBI, i desenvolupar una veritable agenda municipal transversal en relació a la diversitat sexual i de gènere, des d'una perspectiva feminista i que vagi més enllà de la informació i orientació a les persones del col·lectiu i de la reacció a la discriminació i agressions.<sup>75</sup>

Finalment, destaca també el repte d'incorporar de forma efectiva i sistemàtica la perspectiva interseccional, començant pel reconeixement i l'escolta de les entitats i les veus de dones diverses. En aquest sentit, el desplegament de la nova Llei 19/2020 d'igualtat de tracte i no-discriminació i la incorporació de la violència institucional com un àmbit d'expressió de la violència masclista en la Llei 17/2020 poden constituir oportunitats per a donar nous passos en aquesta direcció. En particular, considero urgent desenvolupar la perspectiva antiracista i incorporar les necessitats i prioritats de les dones *racialitzades* i/o d'origen migrant a les polítiques d'igualtat de gènere.

#### 6.4.5. La relació amb el teixit social feminista i de dones

Com hem vist, els darrers 20 anys han estat també anys de grans canvis en el moviment feminista. Després d'una època en què es patia pel relleu del moviment, l'explosió de la quarta onada feminista ha estat molt notable a tot el territori i ha produït un rejuveniment i extensió del moviment, on destaca el protagonisme i creativitat de les dones més joves. No obstant, aquesta vitalitat no sempre s'ha traduït en una revitalització del moviment associatiu, tasca encara pendent i que requerirà, sens dubte, explorar i innovar en les formes de participació i interlocució que es posen en marxa des de les administracions, en especial pel que fa a promoure formes d'incidència política real i de coproducció d'iniciatives.

No obstant això, el sosteniment del teixit organitzatiu i associatiu feminista s'ha de situar entre els reptes pendents. En els darrers anys s'ha complicat en gran mesura l'accés i seguiment de les entitats als mecanismes de finançament públic i, mentre ha crescut l'ambició del que es vol abastar, no s'ha donat un creixement equivalent en els recursos, que en molts casos ha crescut poc o gens en relació al volum amb què es comptava abans de la crisi de 2008.

Aquesta situació és especialment complicada pel sector d'entitats professionalitzades feministes. En efecte, un altre element a destacar en les darreres dues dècades és la consolidació d'un tercer sector feminista que ha estat protagonista i ha innovat en la intervenció, impulsant nous projectes que després són recolzats o assumits per les administracions, així com amb el seu rol de proveïdor de serveis directes i de coneixement especialitzat en el disseny i avaluació de les polítiques. Les entitats professionalitzades feministes han tingut i tenen un paper clau en les polítiques d'igualtat, sovint cobrint mancances de l'administració o anant més enllà en l'exploració de noves vies d'intervenció. Es tracta d'un sector enormement *precaritzat*, fràgil i que es sosté pel compromís -sovint *autoexplotació*- de les persones que en formen part.

<sup>75</sup> Per aquest objectiu afortunadament ja comptem amb algunes referències rellevants publicades darrerament (Oficina de les Dones i LGTB i altres, 2017, i Pineda, 2019).

L'atenció a la violència masclista en particular, així com la multiplicitat d'iniciatives de prevenció, canvi de valors i coeducació, no serien possibles sense aquestes entitats, tot i que les condicions amb què es duen a terme són sovint força dolentes. Aquesta debilitat s'ha posat encara més a prova amb la COVID-19, com han denunciat en diverses ocasions les pròpies entitats.<sup>76</sup>

Mentre les polítiques d'igualtat de gènere en el seu conjunt es recolzen en gran mesura en el treball i aportacions de les entitats professionalitzades, en canvi no s'ha establert un marc general de suport i col·laboració que sigui estable i que faciliti la seva supervivència i consolidació. És urgent, doncs, poder abordar la tasca de millorar tant els mecanismes de suport general al teixit social feminista com les eines de subcontractació existents respecte la provisió de serveis amb el suport de l'administració pública. De nou, aquest no és un problema exclusiu de l'àmbit de la igualtat de gènere, ja que és comú a tot el tercer sector social, però també és cert que la debilitat de recursos i estructures que pateix l'àrea d'igualtat de gènere en tant que àrea de política pública i la debilitat de la seva institucionalització extrema aquesta situació.

En aquest sentit, des de la col·laboració entre tots els nivells administratius caldria explorar noves fórmules de suport i contractació que no ofeguin ni a les entitats ni al personal de gestió de les administracions públiques, que reconeguin les aportacions específiques i la trajectòria de les entitats i facin prevaldre l'arrelament territorial. Això pot implicar introduir canvis en la gestió administrativa i buscar maneres dins la normativa existent, però també, probablement, requerirà impulsar canvis en els marcs normatius. És urgent poder construir un marc de suport més estable, que superi la dependència de subvencions anuals que arriben a deshora, amb indicadors de transparència i impacte adequats i que faciliti que els projectes feministes puguin créixer en ambició i escala i que segueixi contribuint a la consolidació de les polítiques d'igualtat de gènere. Alhora, serà important establir mecanismes d'homologació i reconeixement de l'expertesa i de control de l'intrusisme, per evitar en la mesura del possible que es distorsionin les iniciatives d'igualtat i es perdi el vincle amb els objectius de transformació subjacents.<sup>77</sup> Fomentar les subvencions plurianuals, treballar per una *calendarització* més ajustada de les convocatòries i resolucions dels ajuts, facilitar les justificacions, o explorar fórmules com els acords marcs, les concessions, la gestió cívica o altres que es puguin desenvolupar poden ser algunes de les opcions possibles, entre d'altres opcions.

En definitiva, són molts els desafiaments pendents, però si avui els detectem és gràcies al compromís de moltes persones i institucions amb ganes de fer-ho encara millor i d'aconseguir polítiques d'igualtat de gènere que veritablement impactin i remoguin desigualtats estructurals. Són molts els municipis que avui busquen la manera d'entomar els reptes i posar ambició de canvi. Amb aquest capítol i el conjunt del llibre, volem ajudar a aquesta detecció com a primer pas per a la seva resolució: poder fer un balanç crític i constructiu, identificar els reptes, prioritzar-los i posar fil a l'agulla.

---

76 Veure per exemple el manifest "La violència masclista no s'atura davant del COVID-19", entre d'altres que van sorgir el 2020 per denunciar aquesta situació de precarietat <https://caladona.org/la-violencia-masclista-no-satura-davant-del-covid-19/>

77 Veure per exemple el manifest conjunt de les dues principals associacions professionals en l'àmbit de gènere on es destaca la necessitat de professionalitzar i especialitzar el sector i evitar l'intrusisme d'empreses i professionals sense un compromís o mirada feminista. <https://www.fepaio.org/>

## 6.5. Bibliografia i fonts

- ALARCÓN, Gloria, ARIAS, Carolina i COLINO, José (2011): “Infraestructuras y género, análisis del FEIL-2009: población municipal y CCAA”, *Investigaciones Feministas*, vol 2, 151-174.
- ALFAMA, Eva (2012): “Les polítiques municipals de gènere”, a *Col·leccions Ciutats i Persones Articles feministes* nº 12. Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- ALFAMA, Eva (2015): “Género, poder y Administraciones públicas: sobre la (im) posibilidad del cambio hacia una mayor igualdad. Una revisión de la literatura”, *Revista Española de Ciencia Política*, n 39, noviembre 2015, pp. 263-287.
- ALFAMA, Eva, CRUELLES, Marta, i DE LA FUENTE, Maria (2014): «¿Qué ha cambiado con esta crisis? La transversalidad de género en la encrucijada», *Investigaciones feministas*, Nº. 5, pp. 69-95.
- ALFAMA, Eva i PALEO, Natalia (en edició): “Retos actuales de las políticas locales de género en España: ¿Hacia un cambio de ciclo?”, a Alba Alonso y Marta Lois (eds), *Género y política*, Valencia, Tirant lo Blanch.
- ALONSO, Alba (2010): “Las políticas de igualdad en España: construyendo el liderazgo del nivel subnacional”, *Administración & Desarrollo*, Vol. 38, Nº. 52, págs. 57-70.
- ALONSO, Alba (2015): *El «mainstreaming» de género en España: hacia un compromiso transversal con la igualdad*, València, Tirant lo Blanch.
- ALONSO, Alba i PALEO, Natalia (2015): “Crisis económica y políticas de género en España”, a Alba NOGUEIRA, Marta Irene LOIS I Isabel DIZ, *Crisis, derechos sociales e igualdad*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 223-249
- ASTELARRA, Judith (2005): *Veinte años de políticas de igualdad*, Madrid, Cátedra.
- BENSCHOP, Yvonne i VERLOO, Mieke (2006): “Sisyphus’ sisters: Can Gender Mainstreaming Escape the Genderedness of Organizations?”, *Journal of Gender Studies*, 15(1): 19-33.
- BETETA, Yolanda (2013): “La feminización de la crisis financiera global. La regresión del estado de bienestar en España y su impacto en las políticas de igualdad y de erradicación de la violencia contra las mujeres. Nuevos retos”, *Asparkia*, 24, pp. 36-52.
- BONET-MARTÍ, Jordi (2020), “Los antifeminismos como contramovimiento: una revisión bibliográfica de las principales perspectivas teóricas y de los debates actuales”, *Teknokultura. Revista de Cultura Digital y Movimientos Sociales*, 18(1), 61-71
- BORRÀS, Vicent i MORENO, Sara (2021): “La crisis de la COVID-19 y su impacto en los trabajos: ¿Una oportunidad perdida?”, *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*, 7, 187-209.
- BUSTELO, María (2001): *La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos central y autonómicos en España: 1995 - 1999*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense de Madrid.
- BUSTELO, María (2014): “Three Decades of State Feminism and Gender Equality Policies in Multi-governed Spain”, *Sex Roles*, 74, pp. 107-120.
- BUSTELO, María i LOMBARDO, Emanuela (2007): *Políticas de igualdad en España y en Europa: afinando la mirada*, Madrid, Cátedra.
- CRUELLES, Marta i ALFAMA, Eva (2019): “El feminismo en el municipalismo. Propuestas de políticas públicas hacia la equidad y la radicalidad democrática”, a Laura ROTH, Arnau MONTERDE i Antonio COLLEJA-LÓPEZ (eds.), *Ciudades democráticas. La revuelta municipalista en el ciclo post-15M*, Barcelona, Icaria Editorial.



- FERNÁNDEZ, María Dolores i LOUSADA, José Fernando (2021): “COVID-19 e igualdad de género”, *Femeris: Revista Multidisciplinar de Estudios de Género*, Vol. 6, Nº. 2, pp. 84-117
- FERNÁNDEZ-LUIS, Sheila, MARBÁN, Elena, PAJÍN, Leire, SAAVEDRA, Belén i SOTO, Sara (2020): *¿Qué sabemos del impacto de género en la pandemia de la COVID-19?*, Instituto de Salud Global Barcelona. Instituto de Salud Global Barcelona.
- GÁLVEZ, Lina (2013): “Una lectura feminista del austericidio”, *Revista de Economía Crítica*, nº 15 (primer semestre), pp. 80-110.
- GELAMBÍ, Mónica (2003): *Avaluació de les polítiques públiques des de la perspectiva de la teoria de gènere: una alternativa a la societat patriarcal*, Tesis doctoral. Universitat Rovira i Virgili.
- GELAMBÍ, Mónica (2015): “La gestión transversal de género en momentos de crisis. Análisis de los municipios catalanes”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, nueva época, nº 14 julio-diciembre 2015.
- GELAMBÍ, Mónica (2016): *Guia pràctica per a la realització de polítiques transversals de gènere en l'àmbit municipal*, Barcelona, Diputació de Barcelona.
- JAHAN, Rounaq (1995): *The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development*, London, Zed Books.
- LOMBARDO, Emanuela (2002): “Políticas de igualdad de género en los ayuntamientos de Barcelona: origen, características y retos para el futuro”, *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 25, 79-93
- LOMBARDO, Emanuela (2005): “Integrating or setting the agenda? Gender mainstreaming in the european constitution-making proces”, *Social Politics*, 12 (3): 412-432.
- LOMBARDO, Emanuela i LEÓN, Margarita (2014): “Políticas de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica”, *Investigaciones Feministas*, 5, pàg. 13-35.
- LOMBARDO, Emanuela, MEIER, Petra i VERLOO, Mieke (eds) (2009): *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, bending and policymaking*, NY: Routledge.
- LONGWE, Sara Hlupekile (1997): “The Evaporation of Gender Policies in the Patriarchal Cooking Pot”, *Development in practice*, 7, pp. 148-156.
- NAVARRO, Carmen i PANO, Esther (2019), “Spanish Local Government and the Austerity Plan: In the Eye of the Perfect Storm”, A LIPPI, Andrea i TSEKOS, Theodore (eds.), *Local Public Services in Times of Austerity across Mediterranean Europe*, New York, Palgrave Macmillan.
- Oficina de les Dones i LGTBI, Fundació Surt, Universitat de Vic (2017): *Guia per a l'elaboració de plans locals LGTBI*, Barcelona, Diputació de Barcelona.
- OTERO-HERMIDA, Paula i BOUZAS, Ramón (2012): “Estructura, recursos y desarrollo de las políticas de igualdad en el ámbito local”, *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), 158, pp. 139-163.
- OTERO-HERMIDA, Paula i BOUZAS, Ramón (2019): “Gender mainstreaming in Spain: policy instruments, influencing factors, and the role of local government”, *Local Government Studies*, 46:6, pp.865-887.
- PALEO, Natalia (2015): *Las políticas municipales de género. Nivel de desarrollo y variables explicativas en el caso gallego*, Tesis doctoral, Universidade de Santiago de Compostela.
- PALEO, Natalia i ALONSO, Alba (2014): “¿Es solo una cuestión de austeridad? Crisis económica y políticas de género en España”, *Investigaciones Feministas*, 5, pp. 36-68.
- PINEDA, Montserrat (2019): *Indicant el camí. Guia d'indicadors clau per a les polítiques públiques LGBTI als ens locals*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Departament de Treball, Afers Socials i Famílies.
- VALIENTE, Celia (2007): “¿En la vanguardia de Europa?: las políticas de igualdad para las mujeres de los gobiernos españoles”, *Panorama social*, 5: 160- 170



## 7. Apunts finals. L'objectiu d'un nou impuls

MARTA SUERO BODAS I MARIA FREIXANET MATEO

El món local és un escenari clau pel desplegament de polítiques que pretenguin canviar les relacions de gènere, ja que les polítiques municipals són les més arrelades al territori, als seus espais quotidians i a la vida de les persones que l'habiten; són la porta visible, la porta que pica la ciutadania, les administracions de primera línia.

Les polítiques locals tenen una incidència molt directa, i en aquest sentit les reconeixem com un lloc privilegiat des del qual plantejar estratègies d'acció feminista, per la persecució de la millora de la qualitat de vida de totes les dones i per l'eliminació de les violències i desigualtats de gènere.

El desplegament d'aquestes polítiques acompanya tot el període democràtic de la nostra història recent; l'acompanya i també el construeix. I aquesta publicació ha entomat humilment un repte, que és el d'aturar-se un moment a reflexionar sobre com venim construint aquestes polítiques de transformació feminista, aturar-nos a pensar en el què i en el com, reflexionar sobre algunes eines municipals que hem estat fent servir les darreres dècades, i especialment des del tombant de segle, per a la cerca de relacions justes entre homes i dones als nostres municipis.

La publicació ens ha parlat de la trajectòria que ha realitzat el món local pel que fa a l'impuls i el desplegament de polítiques d'igualtat en els darrers vint anys. El treball de les diferents autores i de posada en comú de les reflexions han vingut a avaluar i a reflexionar sobre les eines i les estratègies desenvolupades en favor de la igualtat d'homes i dones des del món local, reflexió que ens ha de motivar per a l'acció, per a fer-ho cada vegada millor.

Si una cosa ha quedat clara és la complexitat existent en l'àmbit local català, on trobem municipis de dimensions ben diferents, territoris amb característiques pròpies i on les administracions locals i *supralocals* han assumit diferents nivells de responsabilitat i compromís en relació amb la igualtat de gènere.

Dins de l'heterogeneïtat, parlar de polítiques municipals d'igualtat a Catalunya significa parlar d'una llarga trajectòria que comença a finals dels anys 1980 i que es va concentrar, primerament, en els municipis més grans i, sobretot, a la província de Barcelona, per anar expandint-se després.

El cert és que, al mirar dècades enrere, pots observar que l'evolució de les polítiques locals de gènere ha estat immensa. Només traçar camí enrere un parell de dècades, t'instal·les en una realitat en què encara era molt habitual trobar-te amb molts municipis on tota la política d'igualtat tenia un nom propi, doncs requeria en l'energia i el convenciment d'alguna tècnica municipal, responsable de múltiples temes o

de tot un àmbit social que, com podia i quan podia, iniciava accions, sovint puntuals, sovint enllaçades a dies de l'any concrets, com ara el 8 de març, sovint molt sola; quelcom molt lluny del que voldríem que fos una estratègia general i transversal d'un ajuntament decidit a impulsar canvis estructurals en la matèria. Parlem de dones feministes i tècniques afrontant temes com ara la complexitat de les violències masclistes als seus territoris sense els recursos materials ni professionals ni la formació específica, ni el suport o prioritat institucional suficient, que aconseguien tirar endavant projectes a base de perseverar en el seu convenciment.

A aquestes dones, les tècniques locals compromeses que en silenci aixecaven polítiques d'igualtat a tants municipis miqueta a miqueta, rendim avui aquí homenatge, per la feina que van fer, per la que segueixen fent. És un homenatge que no seria complet sense el reconeixement també a tantes altres dones que exigiren la necessitat d'aquestes polítiques: les dones feministes, activistes, que feren d'impuls i traspassaren forces a la institució. Es tracta d'un homenatge al moviment feminista, d'acció i pensament, que s'organitzava al carrer i es traslladava a l'acció pública.

Han estat dècades d'aprenentatge i transmissió del feminisme cap a la cosa pública, les que han anat nodrint el desplegament de polítiques públiques d'igualtat. Un gran nombre de municipis han anat creant organismes d'igualtat, espais de participació per a les dones, instruments de planificació, o personal cada vegada més format, així com donant espai a la instauració d'una agenda i una estratègia específica a l'encalç de la igualtat entre homes i dones a cada (molts, no tots) poble o ciutat.

Cal dir també, i així s'ha escrit en aquest volum, que aquest procés en expansió rep un revés amb la crisi econòmica de l'any 2008 i posteriors, i amb la política i legislació pro-austeritat dels anys següents, quan van materialitzar-se profunds retrocessos en les polítiques d'igualtat de gènere en els diferents nivells de govern, també el local. Encara no ens hem recuperat d'aquella frenada, i si avui aquestes polítiques tenen a favor l'impuls de la nova onada feminista dels últims anys, un marc legal molt rellevant en la matèria, l'actual ambició d'agenda i l'existència de personal format, alhora tenen a la contra, entre d'altres factors, el fet que arrosseguem una important insuficiència de recursos, cosa que obliga a caminar amb peus de fang. Sovint es treballen projectes d'igualtat ambiciosos amb recursos minsos i inestables, precarietat que afecta al personal propi i que també es trasllada a les entitats feministes quan existeix subcontractació de serveis. Aquesta reflexió, present al llarg de diversos capítols d'aquest llibre, probablement necessita un subratllat: molta atenció.

I és que el repàs d'on som i com hem arribat aquí, però, sobretot, què en podem aprendre d'aquest camí, motiva la publicació que ara tanquem. Hem parlat de passat i present i hem tirat llum cap al futur, i ho hem fet treballant sectorialment sobre una sèrie d'eines que han estat centrals per a l'agenda feminista municipal.

Ens hem preguntat, en primer lloc, sobre com s'estructuren i s'organitzen les polítiques locals d'igualtat a Catalunya. Hem pogut llegir la Mònica Gelambí repassant l'evolució, observant avenços i mancances, i entrant a relatar diferències territorials, i també bones pràctiques. L'hem vista analitzant els ajuntaments catalans, preguntant-los si tenen regidoria responsable, personal tècnic, finançament, pla d'igualtat i altres eines, i reflexionant sobre la institucionalització de la transversalitat de gènere als nostres pobles i ciutats.

A partir d'aquí, hem pogut observar quatre flancs essencials per a les polítiques feministes locals; la participació de les dones, els recursos i pressupostos, les dades i la capacitat feminista del personal i finalment la comunicació pública de l'ajuntament.

La Natalia Paleo i l'Alba Alonso ens han parlat de la participació ciutadana i, en concret, de la participació de les dones. Han repassat el desenvolupament d'aquests processos a Espanya en les darreres dècades, i han tractat específicament el format dels consells de les dones o d'igualtat. Ens han parlat de *reimaginar* la participació institucional del moviment feminista. I ens han presentat dues bones pràctiques, una a Barcelona i l'altra a Santiago de Compostel·la.

Per la seva part, Yolanda Jubeto i Mónica Gil ens presenten la revisió pressupostària en clau feminista - seguir la pista del diner des que es planifica fins que s'avalua - com un instrument molt valuós, i alhora qüestionen la seva utilitat sense una sèrie de mesures i condicions prèvies. Escriuen sobre els ingressos, però també sobre les despeses. Donen informació de bones pràctiques a tenir de referència, i s'animen a la recomanació dels passos que caldria seguir en una metodologia útil i fins a aconseguir pressupostos feministes.

Per la seva banda, la Maria De la Fuente escriu sobre el paper del coneixement, la formació i capacitació feminista i els indicadors de gènere. Comença reflexionant sobre qui, com i des de quin lloc de poder s'ha creat coneixement i la impugnació d'aquest coneixement per part del pensament feminista. Seguidament s'endinsa en la qüestió dels indicadors de gènere, sobre què tenim i com els construïm, i sobre el desplegament d'indicadors i les controvèrsies actuals al seu respecte. I, finalment, s'endinsa en la formació i sensibilització i com impregnar d'aquest coneixement al conjunt del personal públic.

I per la seva part, tenim la mirada de la Isabel Muntané sobre la comunicació en clau de gènere, sobre com aquesta eina ha anat canviant, sobre la transformació de la comunicació municipal, i sobre com s'ha tornat imperativa una comunicació no discriminatòria. Explica que la ciutadania és avui més exigent, celebra que s'han establert nous canals de comunicació administració-població, i situa en paral·lel l'auge del feminisme i la revolució en la comunicació.

Finalment, un capítol a càrrec de l'Eva Alfama entoma el treball de fer un cert balanç general i descripció dels reptes pendents. L'autora es pregunta i es respon sobre d'on venim, on som i cap a on considera que ens dirigim pel que fa a les polítiques locals d'igualtat de gènere.

Tanquem la publicació amb els presents apunts finals, on repassem algunes reflexions, elements i reptes de futur que creiem que val la pena incorporar com a afegit final als capítols, en tant que han anat sorgint de les trobades que hem realitzat de posada en comú entre les expertes.

Per començar, cal dir que durant aquests mesos de reflexió hem pogut constatar que, si bé avui les polítiques d'igualtat es desenvolupen amb molta dificultat i precarietat a molts municipis, alhora la situació és incomparable a fa només vint anys, en tant que hi ha eines i serveis molt consolidats.

Però, sobretot, d'alguna manera, el que constatem és que ha existit un salt de concepció pel que fa a les polítiques d'igualtat; la ciutadania en té integrada la seva existència i l'ajuntament acostuma a notar que té el mandat públic d'ocupar-se'n. En aquest sentit, la situació ha canviat de forma clara. La problemàtica de la desigualtat de gènere i l'opressió i violències cap a les dones s'ha incorporat dins de l'agenda política municipal i el seu discurs.

És habitual avui la traducció d'aquest compromís en l'existència d'alguna mena d'organisme d'igualtat, de més o menys ambiciosos plans d'igualtat, i es proven mecanismes i estratègies com ara els pressupostos amb enfoc de gènere o la utilització

d'indicadors de gènere. A molts municipis avui existeixen instruments instaurats, eines –protocols, plans, guies– per poder tirar endavant la feina. Hem fet un salt formatiu important, doncs tenim responsables polítiques i tècniques cada vegada més formades als municipis, i no és rar trobar que existeix treball conjunt amb altres àrees municipals –les més sensibles al tema–, la implicació d'expertes professionals i entitats del sector en tal o qual projecte municipal, o suport supramunicipal en la matèria.

Tenim enfilada –no pas conclosa– la transversalitat. Les regidories d'igualtat i els centres d'atenció a les dones, aquelles imprescindibles 'habitacions pròpies' de les polítiques de gènere, avui no s'entenen com a quelcom suficient sinó que sovint existeix el reclam de que tota la institució s'ocupi de la transformació. Alhora, si bé moltes eines que s'estan utilitzant serveixen per identificar desigualtats i discriminacions de gènere, en la majoria de casos encara no tenen un impacte posterior de canvis en el disseny de les polítiques o serveis municipals; molt sovint, a més, no tenen caràcter obligatori ni sistemàtic.

I sobretot, ha quedat ben retratat que la mida importa, que tenim un país amb municipis amb recursos molt diversos i que això, juntament amb l'aposta política o la seva absència, està marcant una forta distància entre municipis amb desplegaments molt ambiciosos de polítiques que aspiren a transformar realitats marcades pel gènere i altres municipis on pràcticament segueix instaurada la lògica de l'activitat bolet on una tècnica, a més a més de mil altres coses, s'encarrega de fer alguna cosa, la que pugui, quan s'acosta una data assenyalada. Necessitem estratègia compartida, eines comunes i àgils per fer girar les rodes en un mateix sentit. I això apunta a una major responsabilitat i implicació *supralocal*.

A tot això, el que clarament es destil·la d'aquest treball que aquí concloem és que, valorant molt els avenços, cal dir que els reptes són enormes.

Un d'ells, evidentment, és el de la precarietat, sobretot pel que fa al capítol de recursos humans. Una idea bàsica que ha emergit del debat entre autores és la idea que estem demanant molt a les polítiques i tècniques d'igualtat amb molt pocs recursos. Estem demanant a aquestes persones, sobretot en municipis petits, que tirin endavant projectes, que són en realitat de transformació cultural de tota una societat, amb recursos minsos. Podem trobar-nos una tècnica municipal amb 20 hores de dedicació i que ha d'ocupar-se no només d'igualtat sinó també de serveis socials, de joventut o d'educació. Podem trobar-nos un municipi amb una regidora –i res més que una regidora– d'igualtat, sense equip ni pressupost. Fins i tot podem trobar-nos amb un municipi que té contractades només unes poques administratives per a la cobertura d'absolutament tot l'ajuntament. La precarietat de recursos –i sobretot de capítol 1, de personal propi– és quelcom a situar en primer pla. Si ens creiem la prioritat de les polítiques d'igualtat, la prioritat és demostra amb recursos.

Evidentment, l'altre repte cabdal és el d'assentar la transversalitat. La transversalitat de gènere implica que absolutament totes i cadascuna de les àrees municipals incorporin la perspectiva de gènere en la seva acció quotidiana. I en això potser també cal apel·lar a l'acompanyament supralocal. Cal que aquesta estratègia sigui una aposta política de primer ordre que impregni les estructures tecnicopolítiques i les praxis més enllà de les sensibilitats individuals de cadascú, entomant un compromís general. Els estudis que analitzen les dificultats que existeixen per realitzar polítiques transversals de gènere han assenyalat la importància de parar atenció a les resistències que puguin emergir, fins i tot quan s'ha incorporat la transversalitat de gènere

com a principi burocràtic, i sobretot quan manca una directriu política forta o recursos suficients. Necessitem tot l'ajuntament implicat.

Un altre element fonamental, que enfila entre els dos anteriors i que ha sorgit en el debat entre les autores, és el que té a veure amb la tensió existent entre burocratització i politització. Per un costat, existeix la reflexió referent al fet que una excessiva burocràcia, protocols i normes de funcionament molt carregoses està portant moltes responsables i tècniques municipals a haver de dedicar més temps al paper que a poder pensar en accions imaginatives o a projectar estratègies que puguin provocar canvis. És, d'alguna manera, el risc de quedar soterrada sota la forma i la norma quan, a més, aquests últims anys ha existit una tendència a la complicació de la gestió administrativa. Alhora, en tant que les polítiques a favor de les dones són sempre polítiques fràgils, subjectes a amenaça –els drets de les dones mai estan del tot assegurats– es valora convenient una estructura i forma de funcionament protocol·litzada i normativitzada que assenti com a estructurals les polítiques d'igualtat.

Aquesta tensió, entre més i menys norma i formalitat, entre deixar més i menys espai a l'influx polític, ens acompanya; i potser allò interessant seria trobar la manera de tenir estructures legals i organitzatives sòlides, estables i protocol·litzades, i alhora processos quotidians àgils, alliberats d'excés de burocràcia. Cal combinar la necessitat d'estructura amb la necessitat de la fàcil gestió.

En aquest sentit, emergeix la necessitat d'interioritzar la idea que tenir fet un pla d'igualtat no és la finalitat. Aquí no acaba el procés, aquí tot just comença, perquè el Pla és una eina, que només té sentit si després serveix per canviar realitats. Situem l'alerta de que possiblement estem saturant de mecanismes, estem generant moltes eines que només tenen sentit si tens mans i temps disponibles, les suficients per després interpretar-ne resultats i veure com canvia realitat amb el que el pla (o l'indicador, o l'avaluació) t'indica. Cal tenir el temps per pensar. I aquí tornem a la demanda de *desprecaritzar* les polítiques d'igualtat.

I seguim amb els reptes: evidentment, la interseccionalitat. És evident que estem actualment en procés de redibuixar les polítiques d'igualtat en relació a tot el que té a veure amb l'assumpció d'una mirada interseccional. Cal evitar tractar les opressions com si treballessin separatament sobre les persones, i presentar programes de treball que tinguin en compte els diferents vectors de desigualtat que impacten sobre les dones en tota la seva diversitat.

Les administracions públiques locals hauran d'entomar aquest repte, i ja hi ha intents de fer-ho des d'alguns organismes de polítiques d'igualtat: treballar sense obviar com *intersecten* les opressions, desigualtats i exclusions – la classe, el fet racial, d'estatus legal, l'edat, les diverses capacitats,... i evidentment la vivència LGTBI, amb la qual hi ha més experiència de treball institucional conjunt pel fet que ambdues línies de treball confronten una mateixa matriu de gènere. La subversió de l'ordre patriarcal necessita d'aproximació acurada a la realitat, que és complexa i *interseccionada*: les polítiques públiques ho han de ser també si volen donar resposta adequada a les necessitats de totes les persones.

En una lògica similar estan en revisió també les formes de participació. Els espais de participació en l'àmbit específic de la igualtat mostren, cada vegada més, una incapacitat per incorporar el moviment feminista i de dones en tota la seva diversitat. Avui és necessitat el fet de repensar els encaixos de participació de les dones i grups de dones en relació a les institucions, i aquesta publicació inclou experiències de municipis que així ho entomen. Ens referim a la revisió de les dinàmiques burocrà-

titzades i a l'intent d'adaptació al moviment feminista que avui tenim, menys estable, més líquid, menys confiat en el que és públic, més *virtualitzat*, i que no es sent interpel·lat per formes de participació "per invitació" com ara els consells, per trobar la manera de fer-li lloc. Alhora, és essencial repensar la participació general –qui, per a què i com es participa–, i no només específica d'igualtat, i que la veu de dones diverses pugui impregnar el conjunt de la direcció de l'agenda pública.

Finalment, i el que és evident, si hi ha un repte clau és el de l'aposta política: com aconseguim ser prioritat. Com ja hem comentat, encara arrosseguem l'impacte de les polítiques de tall neoliberal aplicades rere l'anterior crisi, la del 2008, que impac-taren de forma molt important aturant processos d'expansió de les polítiques locals d'igualtat. Anys després d'aquella crisi renaixia amb força l'impuls social feminista i demanava ambició i transformació. I alhora s'ha produït, aquests últims anys, una reactivació de l'esfera municipal com un espai poderós de transformació política.

Avui, tot i que estem travessant una crisi complicadíssima –sanitària, econòmica, social, climàtica, de cures...– l'aposta en la resposta polític-econòmica en zona europea prova de tenir un caire més expansiu d'allò que és públic que no pas d'encongi-ment. En aquest context, les polítiques d'igualtat –a tot nivell administratiu– han de reclamar ser part d'aquest impuls de la recuperació. El que recomanem és focalitzar els esforços en aquelles àrees i projectes de major capacitat transformadora, i allà invertir-hi recursos suficients i estables, i que permetin poder ambicionar el camí cap a l'equitat.

I es que, en definitiva, el que hem pretès amb aquesta mirada enrere és que aquesta ens ajudi a comprendre millor el present i a prendre decisions de cara al futur, i que ens ajudi a portar a terme accions de política pública que veritablement remoguin les estructures de desigualtat de base patriarcal que arrosseguem.

I si una cosa hem après d'aquesta mirada reflexiva, traduïda després en reptes de futur, és que ens toca avui batallar per assentar la institucionalització de les polítiques d'igualtat, per l'estructura.

Tenim eines i instruments, tenim lleis que emparen i tenim professionals molt ben formades en igualtat. I tenim estructures fetes, però moltes d'elles són molt fràgils, i ara cal solidificar, que no s'evaporin. Toca reforçar l'estructura: amb mans, diners, personal especialitzat i estabilitzat. I que quedi temps per pensar.

Cal una estratègia conjunta multinivell. Cal no deixar cap territori enrere, ni cap municipi a la seva sort. Cal establir sistemes de finançament suficients i estables, fugir de la dinàmica de subvenció puntual. Cal personal estabilitzat: una aposta decidida per les agents d'igualtat. I cal cuidar les relacions amb les entitats feministes que proveeixen serveis, i no traspasar-les la precarietat.

L'ambició del que pretenem és alta i no pot ser d'altra manera, doncs el que confrontem és una dinàmica sistèmica, un patró cultural assentat, una desigualtat capital de les nostres societats. És el mateix patró que crea resistències –polítiques, tècniques, ciutadanes– al canvi. Però a molts municipis catalans hi ha ganes de fer coses, coses ben fetes, projectes transformadors en marxa; i sovint falten recursos, estructura, suport o aposta valenta a l'altura del repte. Després d'una dècada de debilitament, toca revitalització. Fem-ho!



## Currículums de les autores

**Mònica Gelambí Torrell** és doctora amb menció de doctorat europeu per la Universitat Rovira i Virgili de Tarragona. Llicenciada en Ciències Jurídiques per la URV i llicenciada en Ciències Polítiques i de l'Administració per la UB. Des del 2008 treballa des d'Atena Gender Consulting com consultora i formadora especialitzada en polítiques d'igualtat de gènere i implementació de la transversalitat de gènere en polítiques, programes, serveis i organitzacions públiques i privades.

**Natalia Paleo Mosquera** és doctora en Ciències Polítiques i professora de la de la Universitat de Santiago de Compostela. En la seva tesi doctoral va analitzar de manera pionera el desenvolupament de les polítiques municipals de gènere a Galícia i els factors que influïen en aquestes. Aquesta recerca va donar lloc a la publicació del llibre *As políticas municipales de xénero en España. O caso dos municipios galegos* (Laivento). Forma part del Grupo Armela de Investigación en Igualdad, Derechos y Estado Social.

**Alba Alonso Álvarez** és doctora en Ciències Polítiques i professora de la Universitat de Santiago de Compostela. És membre del Grupo Armela de Recerca en Igualtat, Drets i Estat Social. Els seus àmbits d'especialitat fan referència a la implementació de polítiques d'igualtat i a l'estudi dels actors que s'oposen al seu desenvolupament. És autora de *El mainstreaming de género en España* (Tirant lo Blanch i co-coordinadora de *Ciencia Política con Perspectiva de Género* (Akal).

**Yolanda Jubeto Ruiz** és doctora en economia per la Universitat del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, on imparteix docència en diversos màsters sobre economia internacional, economia feminista i economia solidària, principalment. Ha col·laborat en diversos projectes de recerca vinculats amb la inserció de la perspectiva feminista en els processos pressupostaris municipals, forals i autonòmics.

**Mónica Gil Junquero** és doctora en Estudis de Gènere i llicenciada en Sociologia, compta amb una dilatada experiència professional com a tècnica d'igualtat en diferents organismes internacionals, institucions públiques i entitats, de l'Estat espanyol i d'Amèrica Llatina. Vinculada també a l'acadèmia, el seu àmbit d'especialització és el de les polítiques públiques i els pressupostos amb enfocament de gènere. Actualment forma part de l'Institut Universtiari d'Estudis de les Dones i la Càtedra d'Economia Feminista de la Universitat de València.

**Maria de la Fuente Vázquez** és doctora en Ciència Política (UAB) i llicenciada en Filosofia (UB) Actualment és tècnica en igualtat a la Generalitat de Catalunya, i ha estat fundadora i directora de l'Observatori Quotidiana (i sòcia consultora de la cooperativa

Quotidiana), investigadora a l'Institut de Ciències Polítiques i Socials (UAB) i professora associada de la Universitat de Girona. La seva activitat recercadora s'ha orientat cap a la teoria feminista i l'avaluació social i de polítiques públiques des d'una perspectiva de gènere.

**Isabel Muntané Rodríguez** és llicenciada en Periodisme a la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) i màster en Estudis de Dones, Gènere i Ciutadania (UB). És professora associada del departament de Mitjans, Comunicació i Cultura de la UAB i codirectora i docent del Màster i el Postgrau de Gènere i Comunicació de la mateixa Universitat. Col·labora habitualment en diferents mitjans de comunicació i, en la vessant investigadora, ha dut a terme diferents recerques relacionades amb la comunicació i el gènere com “Dones valentes. Per una nova informació sobre les violències sexuals” (2016) en coautoria amb Violeta Garcia.

**Eva Alfama Guillén** és doctora en Ciència Política per la Universitat Autònoma de Barcelona, amb una tesi sobre la transversalitat de gènere a les institucions públiques, i té el postgrau en Participació Ciutadana i Desenvolupament Sostenible. Des de 2002 és investigadora i consultora en polítiques públiques i participació política, especialitzada en anàlisi, seguiment i avaluació de polítiques d'igualtat de gènere i LGTBI per a administracions de diferent nivell, des de l'àmbit europeu fins al municipal. D'entre la seva recerca, destaquem l'anàlisi de polítiques públiques en matèria de gènere.

**Marta Suero Bodas** és tècnica de l'Oficina de Polítiques d'Igualtat de la Diputació de Barcelona. És llicenciada en Sociologia per la UB i màster en anàlisi de polítiques públiques internacionals per la Universitat de Bath (Regne Unit). Va ser consultora dels primers plans d'igualtat locals i de la Xarxa NUST de l'Ajuntament de Barcelona. Va formar part del Programa d'Agents d'Igualtat a l'Ajuntament del Masnou i va ser tècnica de polítiques d'igualtat al Departament de Governació i Relacions Institucionals de la Generalitat de Catalunya.

**Maria Freixanet Mateo** és la coordinadora de la línia de recerca Gènere i Política de l'Institut de Ciències Polítiques i Socials. És politòloga, Màster en polítiques públiques i socials per la UPF. Va ser responsable de l'Observatori Social d'Espanya dins el Programa de Polítiques Públiques de la Universitat Pompeu Fabra. Durant un període de quatre anys va exercir de càrrec públic com a senadora i va ser membre del Pacte d'Estat contra la Violència de Gènere.

# Altres publicacions de la sèrie Benestar i Ciutadania

---

## Eines

- 28 Guia de pràctiques inspiradores MASE
- 29 Bases 2030. Polítiques de joventut en l'àmbit local
- 30 La regulació dels serveis socials d'atenció domiciliària en els ens locals
- 31 La inclusió dels professionals de la psicologia als Serveis socials bàsics
- 32 Document marc de pla de comunicació de Serveis Socials

---

## Estudis

- 1 Pressupostos participatius al món local
- 2 El diagnòstic social en els serveis socials bàsics. fonaments teòrics, normatius i professionals d'una tasca clau
- 3 L'escala de valoració sociofamiliar TSO
- 4 Envel·liment i diversitat sexual i de gènere



La publicació que teniu a les mans respon a la necessitat de poder repensar i reflexionar sobre les eines que es fan servir per aconseguir relacions igualitàries als municipis.

Aquest treball col·legiat tira la vista vint anys enrere per observar el present i projectar el futur. Ens parla de com s'han vingut organitzant i institucionalitzant les polítiques d'igualtat locals a Catalunya, i repassa algunes eines clau en favor de la igualtat de les que s'han dotat els municipis. S'hi tracta l'estructura de les polítiques de gènere, els mecanismes de participació de les dones, els pressupostos amb perspectiva de gènere, el paper del coneixement, els indicadors i la formació, i el lloc que ocupa la comunicació local. Amb la finalitat de reflexionar sobre el que s'ha construït i els importants reptes que hi ha per endavant per seguir acompanyant els municipis en el seu treball per a la igualtat entre les dones i els homes.