



# TRABAJO INSTITUCIONAL

*Purificación GUTIERREZ*

**E**s bueno en estos momentos hacer un alto en el trabajo y reflexionar, teniendo en cuenta los cambios políticos generales que se han producido en el país, sobre las nuevas estrategias de actuación política de las mujeres. Dicho esto me voy a permitir hacer una primera distinción para enmarcar el contenido y alcance de mi intervención.

Dentro del ciclo de conferencias que se han programado hay dos tipos distintos: las conferencias que podríamos llamar teóricas, que encuadran en el pasado y en el presente el desarrollo del feminismo en nuestro país, y las conferencias que describen fácticamente cómo se ha manifestado en la realidad, en su enorme variedad, en estos últimos años.

Mi intervención es, desde luego, de esta segunda naturaleza. Voy a discurrir del modo más ordenado, sistematizado y argumentado que sea capaz sobre ese trabajo institucional que reza en el título de mi conferencia y que se podría transcribir también como *políticas públicas de igualdad de oportunidades en-*

*tre hombres y mujeres*, desarrolladas por los gobiernos socialistas en sus catorce años en el poder.

Dos observaciones previas que hago siempre que hablo del trabajo que se ha hecho desde las instituciones. Primera, que el trabajo institucional es hijo y deudor del movimiento feminista, del que trae su cuerpo teórico y el elemento humano que lo desarrolla, y segunda, que las instituciones no han suplantado al movimiento feminista, que ha continuado en su enorme variedad y pluralidad en estos años. Unas y otras hemos actuado en ocasiones complementándonos, otras en paralelo y siempre en una tensión que yo creo ha sido enriquecedora para todas.

Para empezar por el principio, creo que podríamos plantearnos como primera pregunta: ¿Por qué surgen las políticas públicas de igualdad de oportunidades? Porque lo que es evidente es que no forman parte de lo que tradicional e históricamente ha ocupado el lugar de la política. A riesgo de terciar en el tema que desarrolló Carmen Martínez Ten en su conferencia, yo creo que el planteamiento de objetivos de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres como objetivos políticos y la consiguiente formulación de políticas públicas dirigidas a este fin, responde a un planteamiento ideológico previo que tiene su base en el pensamiento de la igualdad sustancial propio del socialismo democrático, y que encuentra su plasmación constitucional en el artículo 9.2 de la Constitución. Sin embargo, en mi opinión, esto no es suficiente para explicar el surgimiento de esas políticas. Es necesario acudir al pensamiento y a la praxis del feminismo socialista para explicar su introducción en la agenda política.

En los primeros años de la democracia habíamos recorrido esos primeros pasos en el largo camino hacia la igualdad que enumeramos idealmente como:

- La desaparición de las desigualdades legales en cuanto trabas voluntariamente impuestas a las mujeres que imposibilitaban o dificultaban su desarrollo. Los ejemplos que podríamos poner aquí en el campo del Derecho de familia o del Derecho del trabajo son conocidos por todas.
- La proscripción legal de la desigualdad y de la discriminación y como ejemplo que los engloba todos está el artículo 14 de la Constitución.
- El establecimiento de sanciones legales para las discriminaciones y la formulación de instrumentos legales para perseguir y sancionar la discriminación. En el Estatuto de los Trabajadores tenemos ejemplos de ambas cosas.

Pero una vez que recorrimos este camino que yo he enumerado de una manera idealmente ordenada, pudimos comprobar en la práctica lo que sabíamos en la teoría: que no es suficiente con hacer desaparecer las desigualdades legales, ni incluso prohibir y sancionar la desigualdad para que la igualdad sustancial entre hombres y mujeres se produzca. No era suficiente una política liberal, era necesaria una clara política intervencionista.

El economista americano Lester Thurow describe de manera muy didáctica la necesidad de este tipo de políticas. Dice: «Supongamos que un grupo de personas sufre la negación de igualdad de oportunidades. ¿Cómo debe corregirse esta situación?»

»Imaginemos una carrera en la que a algunos corredores se les ha asignado una pesada carga, porque pertenecen a un determinado grupo. Por causa de este *handicap* el corredor medio con carga quedará rezagado del corredor medio sin carga, aunque algunos corredores con carga adelantarán a algunos corredores sin carga. Ahora, supongamos que alguien agita una varita mágica y que las cargas desaparecen de las espaldas de todos los corredores. Si los dos grupos de corredores son iguales en capacidad, la principal diferencia entre los grupos con carga o sin carga deja de aumentar, pero aquellos que sufrían por la discriminación previa nunca se equiparán. Si se tratara de una carrera donde los padres en cabeza pudieran pasar el relevo a sus hijos, no habría igualación de la carrera ni siquiera a través de generaciones. La carrera sólo podría volverse limpia si cada uno fuera obligado a parar y a comenzar de nuevo en la misma línea de salida, si todos los que no llevaban carga fueran obligados a cargar peso hasta que las diferencias en el promedio de ejecución de los grupos desaparecieran, o si quienes habían sufrido desventajas en el pasado recibieran privilegios hasta que se equiparasen».

No parece que podamos parar la historia y volver a empezar, ni parece que podamos cargar a los hombres de trabas para compensar las que hemos soportado durante mucho tiempo las mujeres. Parece, por tanto, que el único camino viable para acelerar la igualdad entre hombres y mujeres es el que señalaba Thurow como tercera vía, y es el que acoge nuestra Constitución en su artículo 9.2 cuando establece que el Estado debe «remover los obstáculos y promover las condiciones para que la igualdad entre los individuos y los grupos en que se integran sea real y efectiva».

Definido el papel intervencionista y beligerante del Estado en la consecución de la igualdad, el siguiente paso fue crear las es-

estructuras administrativas que ostentaran las responsabilidades y por consiguiente las competencias para llevar a cabo estas políticas.

Esta estructura administrativa es el Instituto de la Mujer creado por el primer gobierno socialista en el año 1983. El Instituto de la Mujer es el organismo público encargado de diseñar, impulsar y coordinar las actuaciones del gobierno tendentes a acelerar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Cuáles han sido la metodología de trabajo, los instrumentos de actuación y los contenidos de estas políticas es algo que, en mi opinión, merece algún análisis.

En primer lugar la metodología, partiendo de que el área de intervención no son las mujeres en cuanto mujeres, sino la desigualdad que sufren las mujeres y que se manifiesta en todos los ámbitos de la vida social tanto pública como privada, las actuaciones dirigidas a corregir esa desigualdad debían aplicarse allí donde la desigualdad se produjera: en la educación, en el empleo, en la formación, en la sanidad, en la carrera profesional, en el acceso a los cargos y empleos públicos... Nuestro trabajo no era sectorial (aunque considerar a las mujeres un sector es más que discutible) sino horizontal, actuaba sobre la desigualdad.

Este primer acuerdo conceptual que ahora nos parece tan evidente a mí me parece clave para entender y evaluar el avance producido. No se trataba de actuar políticamente de manera sectorial y desde un órgano sectorial sobre las mujeres. Se trataba de actuar globalmente, desde toda la Administración y con toda la capacidad de actuar que tiene un Estado moderno decididamente comprometido en la consecución de mayores cuotas de igualdad para todos los ciudadanos, sobre la desigualdad que sufren las mujeres.

Esto nos llevó a poner en marcha dos estrategias que en alguna medida fueron sucesivas en el tiempo. Había que comenzar por conocer realmente, empíricamente, la realidad social de las mujeres en España; teníamos que conocer el alcance real de la desigualdad más allá de nuestras propias evidencias e intuiciones. Para ello se elaboró un primer estudio sobre la «situación de la mujer en España», que conocemos como el *libro amarillo*, y a la vez se potenció la introducción de la variable de sexo en las estadísticas nacionales.

Seguidamente, yo casi diría en paralelo, se comenzaron a diseñar las primeras actuaciones dirigidas a combatir las desigualdades detectadas.

Evidentemente, las primeras medidas propuestas fueron cambios en las leyes que todavía eran discriminatorias para las mujeres y después se empezaron a proponer medidas específicas de acción positiva, entendiendo por tales medidas que reconocen determinados privilegios o beneficios a las mujeres con el objetivo de acelerar la igualdad entre los sexos.

El tercer paso fue introducir la óptica de género en la elaboración de las políticas generales sectoriales. Este último paso es sin duda el más difícil y desde luego no lo podemos considerar normalizado. Supone un cambio cultural muy fuerte y choca con toda clase de resistencias, desde las de los que consideran que desaparecidas las desigualdades legales desaparece la desigualdad, hasta los que no son capaces de concebir cómo influye la variable de género en todas las áreas de la actividad.

Hemos hablado hasta ahora de la metodología de trabajo; ahora querría hablar de los instrumentos que se diseñaron para llevar a cabo estas políticas, concretamente de los planes de Igualdad de Oportunidades. ¿Qué es un Plan de Igualdad de Oportunidades? En pocas palabras es un programa de actuación política donde están definidos los campos en los que se va a actuar, los objetivos que se fijan en cada campo, las medias o instrumentos legales o políticos que se han de generar para obtener esos objetivos, los responsables de llevarlos a cabo y el tiempo de ejecución.

Debo decir que para hacer frente a un problema que habíamos definido como horizontal, el problema de la desigualdad, un Plan concebido en los términos que he descrito era el instrumento idóneo para combatirlo.

Por último, debo tratar el contenido de las políticas de igualdad que se han llevado a cabo desde las instituciones. La respuesta está contenida en los planes de igualdad que se han desarrollado. Una enumeración de las áreas de actuación de cada Plan nos permite tener una visión genérica y completa de los contenidos.

El primer Plan de Igualdad se planteaba las siguientes áreas de actuación:

- Igualdad en el Ordenamiento Jurídico, familia y protección social.
- Educación y Cultura.
- Empleo y relaciones laborales.
- Cooperación internacional.
- Asociacionismo.

En todas estas áreas había desigualdades notables, evidentes y directas que necesitaban ser erradicadas; las medidas que se arbitraban iban dirigidas en casi su totalidad a la desaparición de las desigualdades.

La evaluación que se hizo al finalizar el periodo de vigencia del Plan nos indica que 116 de las 120 medidas propuestas se pusieron en práctica, lo que nos da un alto grado de cumplimiento.

El segundo Plan para la Igualdad de Oportunidades de las Mujeres es cualitativamente distinto, ya que parte de los logros y experiencias del Primer Plan y se propone cambios cualitativos y estructurales en la situación de las mujeres. Los grandes objetivos de este segundo Plan son por tanto objetivos de carácter cualitativo, que buscan cambios en profundidad. Son los siguientes:

- Aplicar y desarrollar la legislación igualitaria.
- Promover la participación de las mujeres en la elaboración y trasmisión del conocimiento.
- Equilibrar cualitativamente y cuantitativamente la participación de las mujeres en el mundo laboral.
- Difundir una imagen de las mujeres ajustada a la realidad social.
- Promover un reparto equitativo de responsabilidades familiares y domésticas.
- Incrementar la participación social y política de las mujeres.
- Propiciar el acceso de mujeres a puestos de responsabilidad y decisión.
- Mejorar los aspectos socio-sanitarios que afectan específicamente a las mujeres.
- Insertar socialmente a los colectivos de mujeres afectados por procesos de marginación.
- Integrar las políticas de igualdad en el marco de relaciones internacionales de cooperación.

La mera enumeración de los objetivos y áreas de actuación propuestos nos permite darnos cuenta de que las desigualdades más evidentes, injustificadas y odiosas habían desaparecido. Pero persisten otras desigualdades menos visibles, más estructurales, en ocasiones desigualdades de carácter indirecto, pero desigualdades al fin y al cabo que es necesario combatir con nuevas estrategias de carácter cualitativo. Esto es lo que se propone el segundo Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres: ser una segunda fase en el camino hacia la igualdad real entre hombres y mujeres.

A modo de conclusión podríamos hacer un repaso de lo que han sido los logros y las lagunas o las deficiencias de las políticas de igualdad llevadas a cabo desde los poderes públicos.

Entre las deficiencias se han señalado la burocratización, se nos ha llamado «femócratas». A esta crítica cabría decir que para ser eficaces hay que adoptar en ocasiones los modos del ámbito donde se actúa; con todo, las personas que hacen esa crítica no conocen por dentro la Administración. Si la conocieran podrían valorar lo lejos que hemos estado en general de los modos normales del actuar administrativo.

Se ha criticado también la supeditación del feminismo y de sus objetivos al poder político y se cita la batalla perdida del aborto. Debemos reconocer nuestro fracaso en este tema, pero hay que decir que cualquier estrategia de acción que elijamos no nos garantiza el éxito en todos los frentes, y en cualquier caso nuestra participación en las instituciones no hipotecó nunca nuestra capacidad de estar en desacuerdo y de exigir más, lo que creemos que es justo para las mujeres.

También se ha criticado la falta de peso político suficiente de los Organismos de Igualdad. En este punto estoy absolutamente de acuerdo. Mi experiencia de la Administración pública me lleva a pensar que un nivel político administrativo superior hubiera facilitado llevar las decisiones a donde finalmente se toman sin necesidad de tramos intermedios, aunque todas sabemos que además del poder formal está en el informal y que una cartera ministerial no garantiza que se detente poder real, que luego hay ministerios y ministerios... Entre los logros hay que señalar como el primero haber dado carta de naturaleza, en el ámbito de lo que se considera la actuación de los poderes públicos, a las políticas de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, haber legitimado y normalizado estas políticas.

En segundo lugar, creo que podemos considerar que se ha creado un acierta cultura político-administrativa de la igualdad. Con esto quiero decir que la igualdad entre hombres y mujeres ha pasado a tener un lugar en las preocupaciones genéricas de los responsables políticos; ahora se dice que «está en la agenda política».

Se han creado estructuras administrativas para llevar a cabo estas políticas, y aunque en algún momento puedan quedar temporalmente vaciadas de contenido, no creo que ningún gobierno se atreva a suprimirlas.

Por último, y esto es lo más importante, se ha producido un avance sin precedentes en la situación de las mujeres españolas, y este avance en mi opinión no tiene marcha atrás. Podrá cambiar el discurso oficial, podrá disminuir e incluso desaparecer el impulso a estas políticas, pero ya nadie podrá sacar a las niñas de las escuelas ni a las mujeres de sus puestos de trabajo.

Yo soy optimista. Creo que tendemos siempre a ver lo que queda por recorrer y no nos paramos a ver el camino que llevamos hecho y sobre todo lo mucho que hemos avanzado en los últimos años. Creo que vamos a dejar a nuestras hijas un mundo más igualitario que el que encontramos porque creo sinceramente que vamos a seguir avanzando a la misma velocidad por el camino de la igualdad.

---