

## EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

**Martínez Torres, M<sup>a</sup> del Rocío, Departamento de Administración de Empresas y Comercialización e Investigación de Mercados (Marketing), Universidad de Sevilla, [rmtorres@us.es](mailto:rmtorres@us.es)**

**Toral Marín, Sergio L., Departamento de Ingeniería Electrónica, Universidad de Sevilla, [toral@esi.us.es](mailto:toral@esi.us.es)**

**Barrero García, Federico J., Departamento de Ingeniería Electrónica, Universidad de Sevilla, [fbarrero@esi.us.es](mailto:fbarrero@esi.us.es)**

**Serrano Ochoa, M<sup>a</sup> Ángeles, Abogada y Asesora Jurídica del Teléfono de Información 900200999 del Instituto Andaluz de la Mujer [mangelesserrano.abogada@gmail.com](mailto:mangelesserrano.abogada@gmail.com)**

### RESUMEN

El logro de la igualdad real entre mujeres y hombres es una demanda de la sociedad. El nuevo marco normativo favorece e impulsa las actuaciones a favor de la presencia equilibrada de mujeres y hombres en todos los ámbitos y contra la discriminación en las instituciones. La baja representación de mujeres en los ámbitos de la ciencia, ingeniería y tecnología ha motivado que cada vez más se desarrollen políticas gubernamentales orientadas a aumentar el potencial humano que representa la mujer para poder mejorar la competitividad en un mundo globalizado. El objetivo de este trabajo es analizar las políticas existentes, tanto a nivel nacional como a nivel europeo e internacional, que promueven el acceso equitativo a órganos directivos, con especial énfasis en las Administraciones Públicas, de manera que dicho análisis sirva de base para diseñar posteriormente un marco de referencia metodológico que permita abordar el diseño de políticas que promuevan el acceso equitativo a sus órganos de gobierno.

### PALABRAS CLAVE

Políticas de igualdad, Administración Pública, Acceso equitativo a órganos directivos.

### 1. INTRODUCCIÓN

El protagonismo cada vez más activo de las mujeres en la esfera pública y en la sociedad española de los últimos 30 años constituye un fenómeno innegable. La presencia de la mujer en terrenos profesionales, políticos y educativos de los que históricamente habían estado ausentes es indiscutible (Escolano, 2006). El reconocimiento de la importancia de este hecho, del alcance y magnitud histórica, social, económica y de pensamiento que tal conjunto de transformación ha supuesto en los países occidentales y singularmente en España, no puede llevarnos a ignorar que la integración en muchas de dichas áreas del colectivo femenino presenta diferencias significativas con las circunstancias, condiciones y oportunidades que rodean la manera de estar y de actuar de los hombres. Por ello, podemos decir que “la feminización de la vida pública es real, pero inacabada, incompleta” (Maruani, 2000: 15).



La baja representación de mujeres en los ámbitos de la ciencia, ingeniería y tecnología constituye un campo de interés emergente, identificado en inglés bajo el tópico “Women in SET (Science, Engineering and Technology)” (Phipps, 2006). Este hecho ha motivado que cada vez más se desarrollen políticas gubernamentales orientadas a aumentar el potencial humano que representa la mujer y así poder mejorar la competitividad en un mundo globalizado. Son numerosas las iniciativas lanzadas a este respecto en las últimas dos décadas.

A comienzos de los años noventa, la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Ciencia y la Tecnología para el Desarrollo (UNCSTD) adoptó como una de sus tres cuestiones principales el *Género*. En 1995, el Grupo de trabajo de la CSTD presentó al Consejo Económico y Social de Naciones Unidas la Declaración de Intenciones con 7 Acciones Transformadoras, que era una agenda de acciones sobre el género en la ciencia y la tecnología. En 1998, la Dirección General de Investigación de la Unión Europea (antes DGXII) creó un grupo de trabajo sobre las mujeres y la ciencia que elaboró un informe, denominado *Informe ETAN* y que lleva por subtítulo “Promover la excelencia mediante la integración de la igualdad entre géneros” (Informe ETAN, 2000). Tras estudiar la situación de la mujeres en la ciencia y la tecnología de diversos países europeos, concluye que la “Infra-representación de las mujeres amenaza los objetivos científicos de alcanzar la excelencia, además de ser un derroche y una injusticia”.

Otros muchos trabajos e informes destacan asimismo la importancia de la participación de la mujer, siendo considerada como un punto esencial para lograr economías globalmente dinámicas (European Commission, 1999; European Commission, 2003; Greenfield *et al.*, 2002).

Todos estos informes incluyen datos detallados acerca de la desigualdad de participación, tanto a nivel de acceso en educación primaria y educación superior, como de promoción y progresión profesional (Cronin & Roger, 1999). Aunque se señalan algunas políticas correctoras, muchas veces resultan demasiado genéricas, quedan en simples propuestas o se encuentran desorganizadas. En algunos casos incluso generan rechazo por parte de agentes involucrados.

En los países occidentales, la tenencia o no del poder, independientemente de cual sea su naturaleza, constituye uno de los obstáculos más importantes que impiden el avance hacia la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. En las sociedades avanzadas uno de los principales espacios simbólicos donde se pugna y se disputa por el poder es el espacio profesional (Escolano, 2006). En tal sentido, manejar o no los códigos y la práctica del ejercicio del poder es de algún modo el eje articulador que marca las diferencias por género, al tiempo que se percibe como la gran asignatura pendiente de las mujeres profesionales, en general. Su condición de “recién llegadas” es un elemento que las convierte en intrusas e inhábiles en las reglas no escritas de ejercicio del poder.

El presente trabajo es parte de un proyecto cuyo objetivo es utilizar un método científico para diseñar políticas que promuevan el acceso equitativo de mujeres y hombres a los órganos de gobierno de las universidades españolas. Para alcanzar dicho objetivo, en primer lugar analizamos la legislación existente en materia de igualdad, tanto a nivel internacional y europeo, como nacional. Posteriormente analizamos la presencia de la mujer en los órganos de gobierno de las universidades españolas y las comparamos con la situación hace diez años. Finalmente, previo a la utilización de la metodología

científica para el diseño de las políticas que promuevan dicho acceso equitativo, hemos analizado las políticas ya existentes en la actualidad, tanto a nivel internacional, europeo, nacional y por Comunidades Autónomas, centrándonos principalmente en la Administración Pública. Este trabajo va a presentar los resultados derivados de esta última actividad del proyecto.

Del análisis de la presencia de la mujer en los órganos de gobierno de las universidades españolas, llevado a cabo en la primera fase del proyecto, se desprende la necesidad de abordar la situación de desigualdad que viven las mujeres en éste ámbito, que no es más que el reflejo de la situación generalizada de las mujeres en el mundo. Con el compromiso de transformar esta realidad, desde el ámbito internacional, comunitario y nacional, se han llevado a cabo una serie de normas y políticas públicas orientadas a acabar con la desigualdad de oportunidades para mujeres y hombres, y que contienen el principio de presencia equilibrada o composición equilibrada, tratando así de garantizar la igualdad en órganos y cargos de responsabilidad de las instituciones.

A continuación se hace un análisis de dichas políticas a nivel internacional, europeo, y sus consecuencias en el panorama político de España y sus instituciones. Con esta finalidad, en los siguientes apartados se aborda la cuestión del origen y recorrido del principio de Igualdad y las políticas llevadas a cabo para garantizar la equidad entre mujeres y hombres desde su formulación en el ámbito internacional, en 1945, a través del Acto de Constitución de Naciones Unidas, hasta la actualidad, con la reciente promulgación de la Ley de Igualdad en nuestro país. Finalmente, se resaltan las conclusiones derivadas de este análisis general de las políticas para la igualdad.

## **2. POLÍTICAS PARA LA IGUALDAD A NIVEL INTERNACIONAL**

El origen de este compromiso con la Igualdad lo encontramos en el Acto de Constitución de Naciones Unidas en 1945 (Carta de San Francisco, 26 de junio de 1945). En esta carta, la ONU se compromete a “...reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y de las naciones grandes y pequeñas...”.

A partir de entonces, y atendiendo a la clasificación que realiza Evangelina García Prince (2008), las políticas de igualdad de las organizaciones internacionales han pasado por tres fases:

- Fase 1ª (1945-1975): Políticas de igualdad jurídica
- Fase 2ª (1976-1985): Políticas de apoyo a colectivos de mujeres
- Fase 3ª (1986-1995): Políticas de género o de igualdad sustantiva

Durante la primera fase se celebran la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, el Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la femenina (1951) y el Convenio 111 de la misma Organización relativo a la no discriminación en materia de empleo (1958) considerándose como motivos de discriminación las distinciones que se realicen por razón de raza, color, sexo, religión, ascendencia nacional, opinión política u origen social, instándose a establecer políticas nacionales que promuevan la igualdad de

oportunidades y de trato en materia de empleo, con objeto de eliminar cualquier discriminación al respecto.

Asimismo, se crean las primeras estructuras institucionales, con estrategias y elaboración de respuestas oficiales a las demandas de igualdad jurídica. Destacan, por ejemplo, la “Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”; la “Estrategia de Desarrollo Internacional para la Segunda Década (1971-1980)”, donde se reconoce la necesidad de la “plena integración de las mujeres al esfuerzo total del desarrollo”; y la Primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, en México (1975), con el lema: *Igualdad, Desarrollo y Paz*. Esta conferencia marca el fin de las políticas de igualdad jurídica. En ella se establecen como objetivos de trabajo de la ONU, la igualdad plena de los sexos, la integración y plena participación de las mujeres en el desarrollo y la contribución de las mujeres en el fortalecimiento de la paz mundial. Asimismo, se aprueba el Plan de Acción, con el fin de garantizar, a más tardar hasta 1980, el acceso equitativo de la mujer a la educación, las oportunidades de empleo, la participación política, los servicios de salud, la vivienda, la nutrición y la planificación de la familia.

En la segunda fase, de políticas de apoyo a colectivos de mujeres, se encuentran las políticas dirigidas a compensar con beneficios sociales y económicos las áreas con más discriminación por razón de sexo, y aquellas orientadas a promover el cambio en la conciencia internacional acerca del impacto que tiene la situación de la mujer en el desarrollo. En 1979 tiene lugar la Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la mujer (estableciendo su artículo 11 que “Los Estados partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, a fin de asegurar a la mujer, en condiciones de igualdad con los hombres, los mismos derechos...”) y, un año después, se celebra la II Conferencia de la Mujer, en Copenhague. Esta conferencia examinó y evaluó el Plan de Acción de 1975 y, pese a los avances alcanzados, puso de manifiesto las discrepancias entre derechos jurídicos y oportunidades reales de las mujeres para ejercerlos. Su clausura estuvo marcada por la aprobación de un programa de acción que señalaba una serie de factores para explicar esta discrepancia entre los derechos. Así, se reflejaba que los hombres no estaban participando adecuadamente para mejorar el papel de las mujeres en la sociedad, que no había una suficiente voluntad política para el cambio, se reflejaba también la falta de reconocimiento del valor de las contribuciones de las mujeres a la sociedad, el escaso número de mujeres en los espacios de toma de decisiones, la escasez de servicios existentes (cooperativas, guarderías infantiles y facilidades de crédito), y una falta de sensibilización entre las propias mujeres respecto de las oportunidades disponibles. Estos factores suponían una barrera para que los derechos jurídicos se convirtieran en oportunidades reales de las mujeres.

Para abordar estas cuestiones, el Programa de Acción de Copenhague formuló una petición a los gobiernos para que se adoptaran medidas nacionales con el fin de garantizar el derecho de las mujeres a la propiedad privada y al control de los bienes, a la herencia, patria potestad y la pérdida de nacionalidad, e hizo un llamamiento a los países para que pusieran las medidas necesarias que acabaran con las actitudes estereotipadas en relación con las mujeres.

Esta fase concluye con la III Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Nairobi, en 1985. En este momento, el movimiento a favor de la igualdad entre mujeres y hombres

había alcanzado un gran progreso y fue en dicha conferencia donde se realizó el examen y la evaluación de los logros conseguidos por el Decenio de Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz. De este examen se derivó la necesidad de superar los obstáculos para alcanzar los objetivos propuestos en México, ya que la situación jurídica y social de la mujer había cambiado únicamente para una minoría de mujeres. Por ello, se adoptó un nuevo enfoque que reconocía, entre otras cuestiones, la importancia de la participación de la mujer en la adopción de decisiones y la gestión de recursos humanos, pues, además de ser un derecho legítimo, se trataba de una necesidad social y política, debiéndose incorporar en todas las instituciones de la sociedad. Para conseguir este propósito, se establecieron tres tipos de medidas: medidas constitucionales y jurídicas, igualdad en la participación social e igualdad en la participación política y en la adopción de decisiones. Los gobiernos debían establecer sus prioridades en la implantación de estas medidas, con el fin de conseguir la igualdad a escala nacional. La novedad de esta conferencia fue el reconocer la necesidad de la participación activa de las mujeres en todas las cuestiones de la actividad humana y no sólo en las relativas a las mujeres.

La última fase en la clasificación de las políticas de igualdad de las organizaciones internacionales es la que comprende las políticas de género o de igualdad sustantiva, igualdad que supone llevar a cabo este principio a todos los ámbitos de la vida social. Las dos conferencias celebradas hasta entonces habían contribuido a mejorar la situación de la mujer y su acceso a los recursos, pero no habían logrado eliminar los factores estructurantes básicos de desigualdad en las relaciones de género entre mujeres y hombres. Será con en la IV Conferencia Mundial de Pekín, en 1995, cuando se adopte el enfoque o perspectiva de género, introduciendo el *mainstreaming* de género (o transversalidad de género) como estrategia para lograr la igualdad sustantiva, y haciendo de la violencia de género una cuestión de aceptación y relevancia internacional. Se consideró que para potenciar plenamente el papel de la mujer como participante en pie de igualdad con el hombre en todos los aspectos de la vida, las políticas públicas de igualdad tenían que producir un efecto transformador en las relaciones de género.

La Conferencia aprobó la Declaración y la Plataforma de Acción de la IV Conferencia de la Mujer (1995) suscrita por España ese mismo año, que constituye el documento más completo en lo que respecta a la estrategia internacional con relación a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres. La Plataforma contiene una serie de objetivos estratégicos y medidas que los gobiernos firmantes pueden adoptar para darles cumplimiento. El área “F. La mujer y la economía”, recoge objetivos y medidas específicamente destinadas a eliminar la discriminación por razón de sexo en el mercado laboral. Igualmente, al introducir la estrategia del *mainstreaming* se consideraba que el cambio de la situación de las mujeres no debía hacerse de manera sectorial, sino que debía integrarse en el conjunto de políticas.

Actualmente, la definición más completa y detallada sobre el concepto de *mainstreaming* nos la facilita el Grupo de Expertos y Expertas del Consejo de Europa: “El *mainstreaming* de género es la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas.” Los criterios fundamentales serían integrar las experiencias, intereses y necesidades de

las mujeres y hombres en todas las iniciativas, evaluar las implicaciones que pueda tener cualquier acción sobre las relaciones de género y garantizar la igualdad entre los sexos.

Esta nueva estrategia marcará una nueva línea de acción desde la que abordar las relaciones entre los sexos y sus desigualdades tanto a nivel europeo como a nivel nacional.

### **3. POLÍTICAS PARA LA IGUALDAD EN EL MARCO EUROPEO**

Atendiendo a las recomendaciones y convenios internacionales, la Unión Europea incorpora el principio de Igualdad y no discriminación, constituyendo la base de la política comunitaria desde el Tratado de Roma en 1957, en cuyo artículo 119 se obliga a los Estados Miembros a aplicar el principio de Igualdad de retribución salarial.

El Tratado de Maastricht incide de nuevo en el principio de Igualdad de trato salarial sin discriminación por razón de sexo y legitima la adopción de medidas de acción positiva en este campo (apuntada en la Declaración sobre Igualdad de Oportunidades y de Trato entre mujeres y hombres en el empleo de 1975). El Tratado de Ámsterdam, amplía estas referencias y dedica un artículo, el 141, a la necesidad de garantizar “la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato para hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, incluido el principio de igualdad de retribución para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor”

También se han desarrollado una serie de Directivas, Resoluciones y Recomendaciones, que rigen la actuación de sus instituciones en materia de género. Entre ellas destacamos la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de Septiembre de 2002 (2002/73/CE, de 23 de septiembre de 2002) que se refiere a la igualdad en las condiciones de trabajo; la Resolución del Consejo de 12-VII-82, sobre la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres; y la Recomendación del Consejo de 13-XII- 84, que hace referencia a las acciones positivas.

A partir de 1983 la Comisión Europea pone en marcha cinco programas de acción comunitaria desde los cuales se abordan acciones positivas centradas en el ámbito laboral, y a partir del Cuarto Plan, se integra la perspectiva de género en todas las actuaciones. De ellos, es en el Segundo Plan, desarrollado entre 1986 y 1990, donde se profundiza en la necesidad de promover la presencia femenina en profesiones y empleos en los que ha estado infra-representada tradicionalmente, incorporando procedimientos de evaluación. El Tercer Plan (1991-1995), con el mismo objetivo de incrementar la participación de las mujeres en el mercado laboral, especifica además las cuestiones de financiación y enfatiza la importancia del aporte de las mujeres a la sociedad con su mayor presencia en las instituciones.

Tras la Conferencia de Pekín, en 1996, se establece la transversalidad de género a nivel internacional y se incorporará en todas las políticas y acciones de la Unión Europea. Este será objetivo desarrollado en el Cuarto y el Quinto Plan de la Comisión. En ellos encontramos el objetivo específico de promover la participación equilibrada de hombres y mujeres en la toma de decisiones.

Finalmente, en 2006 se lleva a cabo un último Plan de Trabajo para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, concretando un programa de actividades específicas que deben ser desarrolladas antes de 2010.

#### **4. POLÍTICAS PARA LA IGUALDAD EN EL ÁMBITO NACIONAL**

Las políticas de Igualdad en España nacen con el inicio de la democracia y la entrada en vigor de la Constitución Española, y estuvieron marcadas e impulsadas por el movimiento feminista en nuestro país. Las políticas de igualdad han pasado por distintas fases desde sus inicios, con distintos objetivos específicos, como conseguir la igualdad en el marco legal, incluir este principio en la agenda política, o perseguir estrategias de acción positiva para corregir la discriminación que sufren las mujeres.

Concienciados de que los mayores obstáculos que impiden la igualdad de hecho no son de naturaleza jurídica sino de carácter cultural, se estima que la función de la estrategia dual: acción positiva y *mainstreaming* (enfoque integrado de género) es complementar la legislación sobre igualdad de trato, introduciendo en nuestra realidad medidas que permitan identificar y suprimir toda discriminación, así como reparar el efecto negativo de discriminaciones flagrantes que hayan tenido lugar en el pasado. Es la sociedad en su conjunto la que necesita ser corregida y reequilibrada, creando nuevas categorías de socialización basadas en relaciones igualitarias, donde se priorice la condición de persona individual por encima del ejercicio de un rol femenino y de un rol masculino, de lo contrario seguiríamos tolerando una sociedad injusta donde la mayor injusticia es la desigualdad real. De ahí la gran importancia de seguir el camino iniciado por las llamadas Políticas de Igualdad.

Hasta la reforma legal de 1975 en materia de familia, se contemplaba una posición peculiar de la mujer casada en la sociedad conyugal, en la que, por exigirlo así la unidad matrimonial, existía una potestad de dirección que la religión y la historia atribuían al marido. Sin el permiso expreso de su cónyuge, la mujer no podía trabajar, ni cobrar salario, ni ejercer el comercio, ni ocupar cargos, ni abrir cuentas corrientes, ni sacar el carné de conducir, ni aceptar o repudiar herencias, ni defenderse ante los Tribunales (salvo en los supuestos de juicios penales), ni vender sus propios bienes, ni disponer de los bienes gananciales, ni siquiera poseía personalidad jurídica propia. Se relegaba a las mujeres a un status legal jurídico idéntico al de los menores y los minusválidos psíquicos. Tenían que obedecer al marido por imperativo legal. Si la mujer española contraía matrimonio con un extranjero, perdía la nacionalidad y era considerada extranjera.

La Ley de 2 de mayo de 1975, sobre reforma de determinados artículos del Código civil y del Código de Comercio sobre la situación jurídica de la mujer casada y los derechos y deberes de los cónyuges, eliminó la figura de la licencia marital y obediencia al marido y consagró en nuestro ordenamiento jurídico el principio de igualdad entre los cónyuges dentro del matrimonio y modificó el régimen de los derechos y deberes dentro de la relación matrimonial. A pesar del espíritu innovador de esta ley, el por entonces Ministro de Justicia, Sr. Sánchez Ventura y Pascual (BO de las Cortes X legislatura, nº 17, Diario de las Sesiones del Pleno, Pág. 31) dejó claro el pensamiento social de la época al poner de manifiesto en su discurso: “Cuando hablo de igualdad me refiero a la situación jurídica que exige la dignidad de la persona humana. No por su puesto, a una

inexistente, utópica y, a veces, hasta ridícula igualdad entre sexos que la ciencia, la prudencia y, sobre todo, la naturaleza rechazan unánimemente”.

Esta Ley fue víctima de los propios acontecimientos vividos en España por aquella época. El cambio político sólo unos meses después afectó, con la llegada de la Constitución, al conjunto de nuestro Ordenamiento Jurídico y, por supuesto, a la legislación del Derecho de Familia que, sin embargo, tardó cinco años más en producirse, con lo que, de momento, no pudo aplicarse el principio de igualdad tan proclamado. La organización económica de la sociedad conyugal seguía estando en poder del marido.

La Constitución Española en 1.978 (CE) vino a prohibir la discriminación por razón de sexo y a legitimar como derecho fundamental la Igualdad ante la ley (artículo 14). El artículo 9.2 del mismo texto legal obliga a los tres poderes públicos (ejecutivo, legislativo y judicial) a remover los obstáculos que impidan o dificulten la plena participación de la ciudadanía en general, y sin distinción de sexo, en la vida social, económica y política.

No obstante, hoy día aún podemos observar como existe un desfase entre lo regulado en el Ordenamiento Jurídico español y los hábitos y costumbres de la sociedad en general.

Por otro lado, la Ley 8/1980 de 10 de marzo del Estatuto de los Trabajadores (ET), estableció el marco normativo básico en materia de empleo y el principio fundamental de la relación laboral, el derecho a la no discriminación por razón de sexo (artículo 4.2 c) del ET, en consonancia con el artículo 35.1 de la CE).

Con el objetivo de fomentar y promover las condiciones que posibiliten la igualdad efectiva entre ambos sexos y trabajar por la igual participación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida, la Administración General de Estado crea en 1983 el Instituto de la Mujer. Desde su creación, las principales líneas de actuación del Instituto han sido el desarrollo de programas y servicios de información, formación y atención a mujeres, y el fomento de políticas específicas dirigidas a mujeres. Entre estas líneas de actuación hay que destacar la elaboración de los Planes de Igualdad de Oportunidades, así como el trabajo realizado para la aprobación de la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (LO 3/2007, de 22 de Marzo).

Los Planes de Igualdad, desarrollados a partir de 1988, parten de un análisis de la realidad de las mujeres y visibilizan las áreas de discriminación existentes en la sociedad, para establecer un conjunto de medidas que actúen en estas áreas, siempre promocionando la igualdad entre mujeres y hombres. En estos Planes constituye una herramienta fundamental la transversalidad. Hasta el momento contamos con un total de cuatro Planes de Igualdad a nivel nacional, así como diversos Planes de Acción a nivel autonómico. A partir de la promulgación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, el Consejo de Ministros aprobó el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (2008-2011). Entre los principios rectores del Plan destacamos el de Transversalidad de la perspectiva de género, entendida ésta como una “herramienta que busca modificar las formas actuales de la política, de modo que se tomen como referencia las experiencias, las aportaciones de las mujeres, su modo de estar en el mundo y su conocimiento”.

A nivel autonómico se han elaborado Planes de Igualdad en todas las Comunidades Autónomas españolas, siendo una medida de actuación común de todos ellos la promoción de una participación más equilibrada de las mujeres en los ámbitos y procesos de toma de decisiones. Las actuaciones desarrolladas por los Planes en este sentido tratan, en primer lugar, de ampliar el conocimiento sobre la participación de las mujeres en el ámbito de poder. Con este objetivo se adoptan como medidas:

- Divulgar estadísticas sobre la participación femenina en la toma de decisiones;
- Elaborar un catálogo de mujeres expertas en diferentes materias para darlas a conocer (III Plan de Igualdad de Oportunidades de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, 1999-2003);
- Realizar informes en el que se analicen los obstáculos que encuentran las mujeres a la hora de incorporarse a la esfera pública, así como los progresos logrados (IV Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, 2003-2006, Nacional, y Plan Integral de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León, 2001-2005);
- Elaborar estudios sobre recursos humanos en Administración, teniendo en cuenta las discriminaciones que se producen en la Función Pública (IV Plan de Igualdad de oportunidades entre Mujeres y Hombres, 2003-2006, Nacional, y IV Plan de Acción Positiva para las Mujeres del Principado de Asturias, 2001-2005);
- Crear una base de datos de funcionarias pertenecientes a los cuerpos superiores, para facilitar así su promoción a puestos predirectivos y directivos, y la mejora de los datos estadísticos disponibles sobre la participación de la mujer en procesos electorales (IV Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, 2003-2006, Nacional). Estas son algunas de las medidas de las identificadas en el apartado siguiente, donde aparecen de manera detallada las Comunidades Autónomas y sus actuaciones en materia de igualdad.
- Promocionar entornos laborales libres de discriminación por razón de sexo, eliminando todas las formas de dicha discriminación (Ley 12/2007, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía).

Las mujeres españolas constituyen una población con gran nivel de formación (Martínez Torres *et al.*, 2010) en igual o mayor medida que los hombres. Esto supone un activo excelente para un país, sus instituciones y empresas. Sin embargo, la alta participación femenina en el sistema educativo y, concretamente, en las universidades, no se refleja en su participación en el ámbito laboral, y mucho menos en el acceso a los puestos de representación, muy alejados aún de la paridad fijada desde el ámbito comunitario. Las Políticas de Igualdad en España han contemplado esta situación de las mujeres y han trabajado por conseguir una participación equilibrada entre ambos sexos en todos los ámbitos, con la promoción de medidas encaminadas a alcanzar la paridad en los centros de toma de decisiones, como se recoge en la Ley y en los Planes de Igualdad mencionados, pero los resultados están muy lejos de ser los deseados. El 23 de marzo de 2007 se publicó la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (LOIEMH) (LO 3/2007, de 22 de Marzo) cuya Exposición de Motivos adelanta que “la mayor novedad de esta Ley radica, con todo, en la prevención de esas conductas discriminatorias y en la previsión de políticas activas para hacer efectivo el principio de Igualdad. [...] De ahí la consideración de la dimensión transversal de la igualdad, seña de identidad del moderno derecho antidiscriminatorio, como principio fundamental del presente texto”. En ella se recoge el principio de presencia o composición equilibrada para garantizar que las personas de cada sexo estén

representadas en todos los órganos y cargos de responsabilidad, de manera que su presencia no supere ni el 60%, ni sea inferior al 40%. Este principio obliga a todas las instituciones a la representación equilibrada. La Ley, además, establece un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades.

Entre los principios rectores del último Plan Estratégico (2008-2011) cabe destacar la necesidad del *empoderamiento* de las mujeres, referido a la capacidad de las mismas para acceder a los puestos donde se toman decisiones, y a la revalorización de la aportación femenina a la sociedad. Asimismo, el Plan hace hincapié en la importancia de la paridad de género en cualquier nivel de la actividad científica y tecnológica, abarcando tanto la educación como la investigación. El Plan Estratégico contiene doce Ejes de actuación, entre los cuales caben destacar los Ejes 1 y 2, sobre la Participación Política y Social, y la Participación Económica respectivamente, y el Eje 4, que abarca el ámbito de la educación.

En la Plataforma de Acción aprobada en Pekín en 1995 se fijó como objetivo estratégico obligatorio de los Gobiernos firmantes “adoptar medidas para garantizar a la mujer (incluso, cuando proceda, en los sistemas electorales) igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones”, con el establecimiento de una directriz para que se adopten medidas positivas para conseguir un número decisivo de mujeres en los puestos de toma de decisiones. Como hemos visto, las políticas nacionales han actuado en este sentido, implantando el sistema de cuotas y, de hecho, se ha incrementado la participación femenina. Este aumento, sin embargo, ha sido fundamentalmente en el ámbito parlamentario. Por ello, en el primer eje de este Plan se elaboran objetivos específicos para alcanzar la paridad en todos los ámbitos. Dichos objetivos son:

Objetivo 1: Aumentar la participación de las mujeres en los puestos de representación y decisión política para alcanzar una composición equilibrada entre mujeres y hombres. Este objetivo implica la consecución de actuaciones específicas, tales como fomentar la investigación sobre la participación de las mujeres en la vida pública, detectar las barreras que impiden esa participación y establecer estrategias para superarlas. Asimismo, es necesario el diseño de programas de Formación sobre Liderazgo y Participación Política, persiguiendo la consolidación de liderazgos estables de mujeres en los puestos de responsabilidad política. Finalmente, se desarrollarán actuaciones para detectar y denunciar los incumplimientos del principio de paridad.

Objetivo 2: Incrementar la participación de las mujeres en los puestos de representación y dirección de la Administración del Estado. Se trata de realizar un seguimiento y supervisar la política de nombramientos en relación con el objetivo de presencia equilibrada de ambos sexos y desarrollar actuaciones específicas para conseguirlo.

Objetivo 3: Incrementar la participación de las mujeres en los puestos de dirección y responsabilidad en el poder judicial. Este ámbito es uno de los más atrasados en lo que a presencia de mujeres se refiere. Por ello, el Plan Estratégico fija como actuación la implementación y desarrollo reglamentario de Comisiones de Igualdad previstas en la LOIEMH para superar esta escasa representación femenina.

Objetivo 4: Incrementar la participación de las mujeres en la dirección de las empresas. Se fija la realización, por parte de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, dentro

de su informe anual sobre gobierno corporativo, de un examen del desarrollo e implementación de la recomendación nº 15 del Código de Gobierno Corporativo, para que los procedimientos de selección para puestos en el Consejo de sociedades cotizadas no contengan sesgos que obstaculicen la selección de las mujeres que reúnan el perfil profesional buscado para estos puestos. En este sentido, otras medidas concretas recogidas en el Plan son la promoción de programas de formación de mujeres para la dirección en aquellas empresas de más de 250 personas trabajadoras; el impulso de redes de mujeres en puestos de dirección y responsabilidad económicos que incentiven el madrinazgo (*mentoring*) y la relación con otras redes de mujeres, prestando una atención específica en las Escuelas de Negocios; desarrollo de líneas de financiación con organizaciones sindicales y empresariales para apoyar los programas de formación sobre la importancia de la participación femenina en la dirección de empresas; y, por último, diseñar programas de formación, acompañamiento y desarrollo profesional de mujeres directivas.

En cuanto a la participación económica, las mujeres tan sólo representan un tercio de quienes dirigen las empresas y las Administraciones Públicas, mientras que de las empresas del IBEX-35, en 2005 no existía ninguna Presidenta ni Secretaria del Consejo de Administración, y los porcentajes de Vicepresidentas y Consejeras eran del 2,5% y del 2,3% respectivamente [Castaño, C., Laffarga, J. et al. (2005)]. Puesto que las mujeres son mayoría en las aulas universitarias en las áreas de economía y ciencias sociales, desde hace más de 10 años, según señala el Plan Estratégico, es evidente la existencia de barreras invisibles que dificultan la representación de las mujeres en el ámbito económico y de las empresas. Para que la incorporación a las empresas sea igualitaria, y para que tengan capacidad de decisión, es preciso que la organización del trabajo y los horarios se adapten a las necesidades sociales, de manera que haya un reparto equitativo en el trabajo doméstico y de cuidados, un cambio en la estructura social y económica que tenga en cuenta la desigualdad que sufren las mujeres a la hora de incorporarse al mercado laboral.

Este cambio implica una serie de medidas encaminadas a alcanzar un objetivo clave, que se refiere al *empoderamiento* económico de las mujeres. Las medidas específicas en este sentido señalan la importancia de mejorar el perfil profesional de las empresarias, fomentar el uso de las tecnologías de información y comunicación, impulsar la participación de las mujeres en colegios y asociaciones profesionales, así como visibilizar la contribución económica y social de las empresas gestionadas por mujeres.

Por otra parte, se fija el objetivo de analizar y medir la participación económica de mujeres y hombres, con la elaboración de estudios y estadísticas que reflejen la situación de ambos sexos y proponer medidas que transformen la organización social y avanzar en el camino hacia la igualdad.

Con el objetivo de actuar en el ámbito empresarial, el Ministerio de Igualdad convocó en 2009 subvenciones para PYMES que voluntariamente quisieran adoptar planes para fomentar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en su organización. Las organizaciones solicitantes de las ayudas deben tener un mínimo de 30 personas y un máximo de 250 y tendrán la oportunidad, una vez implantado el Plan de Igualdad, de obtener un certificado de empresa conocido como Certificado Empresa Familiarmente Responsable (Certificado EFR©), lo que supone un estímulo y reconocimiento para aquellas empresas comprometidas con la igualdad.

Si nos centramos en el ámbito de la educación, el diagnóstico realizado en el presente informe muestra el desequilibrio entre presencia femenina en el sistema educativo y su representación en los órganos de decisión de las universidades españolas. En el curso 2007-2008, las mujeres matriculadas en las universidades españolas suponían el 54'36% del alumnado total y el 61'4% del alumnado que finalizó sus estudios ese año, por lo que su presencia y nivel de formación es evidente en la actualidad. El problema aparece cuando estas cifras no se corresponden con su acceso a los órganos de poder, ya que, a pesar de suponer el 37'08% en el PDI de las universidades públicas en 2008, y el 40'34% en las privadas, el porcentaje femenino que llega a puestos de decisión está muy lejos de ser el marcado por el principio de paridad, sobre todo si atendemos a su presencia en el Rectorado (10'20% en universidades públicas y 31'82% en privadas).

Para combatir este problema al que nos enfrentamos, el Plan Estratégico contiene como objetivo de actuación, en el Eje 4, el fomento de creaciones de Unidades de Estudios de Género que investiguen y elaboren material didáctico en las Facultades de Educación, Escuelas de Magisterio y Centros de Formación del profesorado; la creación de estudios de postgrado que estén especializados en igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en educación, coeducación, orientación no sexista y prevención de violencia de género; fomentar actividades de sensibilización y formación, incorporando incentivos que faciliten el acceso de las mujeres a los puestos de decisión y dirección del sistema educativo; desarrollar medidas de conciliación de la vida familiar, laboral y personal para favorecer la presencia equilibrada de ambos sexos; crear comisiones de asesoramiento y seguimiento de la igualdad de oportunidades; y promover una presencia equilibrada en los centros en las diferentes materias curriculares, niveles educativos y funciones directivas.

Se hace aquí mención al ámbito específico de las universidades, diseñando actuaciones que traten de impulsar la igualdad de oportunidades de las mujeres en las universidades españolas. Se trataría, de manera resumida, de fomentar la realización de estudios sobre la situación de las mujeres en todas las áreas de las Universidades, tanto su presencia en el profesorado, como en el personal investigador, en el personal de administración y servicios y en el alumnado. Dado que la conciliación de la vida profesional, personal y familiar es una cuestión clave para eliminar el lastre de responsabilidad que se ha asignado a las mujeres y que supone una de las principales barreras para su mayor participación y representación en el ámbito público, se fomenta el desarrollo de programas que sirvan de guía para compatibilizar las distintas áreas de la vida de las personas en esta institución. En este sentido, se impulsa el desarrollo en igualdad de la presencia de las mujeres en los Órganos de Gobierno de las Universidades, el apoyo a la creación de observatorios y comisiones de igualdad, y el nombramiento de mujeres como Doctoras Honoris Causa. El eje principal es la implantación de la transversalidad de género en las políticas universitarias.

También se hace una referencia especial a las mujeres jóvenes en la universidad, fijando como medida el apoyo al asociacionismo de alumnas, potenciar la creación de una red de mujeres jóvenes especialistas en los Estudios de Mujeres, Feministas y del Género, y la creación de bases de datos de jóvenes investigadoras.

Las medidas mencionadas en este apartado, se concretan en actuaciones específicas desarrolladas en los planes de igualdad tanto a nivel Estatal, como autonómico y a nivel

de Universidades y empresas, que posteriormente pasamos a analizar en el siguiente apartado, centrándonos únicamente en aquellas líneas que promueven la promoción, participación y representación de las mujeres en los órganos de decisión en dichas instituciones.

## **5. CONCLUSIONES**

A modo de conclusión, destacamos que es a partir de la publicación de la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (Ley Orgánica. 3/2007, de 22 de Marzo) cuando se genera un marco legislativo en España que favorece y va más allá de la igualdad formal, y cuando se empieza a dar cobertura legal a la igualdad real, regulándose la obligatoriedad de representación equilibrada en los órganos de representación.

A raíz de la promulgación de la Ley, se publica el Plan Estratégico (2008-2011), donde se materializan las líneas estratégicas que se han de implantar en todos los ámbitos que establece la ley.

Destacamos que, a pesar de que las medidas aquí recogidas favorecen el acceso de las mujeres a los puestos de decisión, no es comprensible la consecución de este acceso sin tener en cuenta el resto de ámbitos de actuación de un Plan, es decir, el ámbito del estudio está centrado en el análisis de medidas de promoción y acceso a los puestos directivos para conseguir la representación equilibrada, pero habría que ir más allá para que éstas políticas fueran efectivas. Se entiende que para la consecución de la representación equilibrada se requiere de un plan íntegro de actuación que considere las políticas de corresponsabilidad laboral, social, personal y familiar.

## **6. AGRADECIMIENTOS**

Este estudio ha sido financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia (Proyecto de investigación EA2009-0039: Análisis del acceso de la mujer a los puestos directivos de las universidades españolas y propuestas para conseguir la igualdad participativa de género).

Asimismo agradecemos la colaboración ofrecida por D<sup>a</sup> María del Carmen Navarro Solano y D<sup>a</sup> Patricia Navarro Pérez en la gestión de los datos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Carta de San Francisco, 26 de junio de 1945
- Castaño, C., Laffarga, J. et al. (2005): “Empresarias y empresarios”, *Informe de Investigación, Instituto de la Mujer, MTAS*.
- Consejo de Europa, Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de “buenas prácticas”. Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming (EG-S-MS), (versión español e inglés), Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Serie documentos, número 28, Madrid, 1999.

- Cronin, C.; Roger, A. (1999): “Theorizing Progress: Women in Science, Engineering, and Technology in Higher Education”, *Journal of Research in Science Teaching*, Vol. 36, nº 6, pp. 637-661.
- Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de Septiembre de 2002
- Escolano Zamorano, E. (2006): “Discriminación en un medio meritocrático: las profesoras en la universidad española”, *Revista Mexicana de Sociología*, 68, nº 2, pp. 231-263
- European Commission (1999): *Women and science: Mobilising women to enrich European Research*. Brussels: European Commission.
- European Commission (2003): *Directory of networks of women scientists 2003*. Brussels: European Commission.
- García, Evangelina (2008). *Políticas de igualdad, equidad y gender mainstreaming ¿de qué estamos hablando?* Programa de Naciones Unidas para el desarrollo: San Salvador 2008.
- Greenfield, S.; Jan, P.; Lane, N.; Rees, T.; Samuels, G. (2002): *SET fair: A report on women in science, engineering and technology, from The Baroness Greenfield CBE to the Secretary of State for Trade and Industry*. London/ Norwich: HMSO.
- Informe ETAN, (2000): “Science policies in the European Union: Promoting excellence through mainstreaming gender equality”, *European Technology Assessment Network (ETAN) on Women and Science*, European Commission, Research Directorate-General.
- Martínez Torres, M.R.; López Bonilla, J.M.; Díaz Fernández, M.C. (2010): “Estudio de género en los órganos decisorios de la Universidad”, presentado en el *II Congreso Universitario (Nacional) “Investigación y Género”*, Universidad de Sevilla
- Maruani, M. (2000): “Introducción”, en *Las nuevas fronteras de la desigualdad: hombres y mujeres en el mercado de trabajo*, dirigido por M. Maruani, Ch. Rogerat y T. Torns, 15-24. Barcelona: Icaria
- Phipps, A. (2006): “‘I can't do with whinging women!’ Feminism and the habitus of ‘women in science’ activists”, *Womens Studies International Forum*, 29, pp. 125–135.
- Resolución del Consejo de 12-VII-82
- Recomendación del Consejo de 13-XII-84
- Hacia un entorno laboral igualitario (Instituto Andaluz de la Mujer 2009).
- Sibony R.; Serrano Ochoa, M<sup>a</sup> Angeles; Reina Toranzo, Olga. (2010): *El derecho penal y procesal práctico desde la perspectiva de género. Estatuto integral de la víctima de violencia de género*, Editorial Bosch

