

## **La transversalitat de gènere a l'Administració de la Generalitat de Catalunya**

Esteve Llitrà Virgili  
Cap del Servei de Polítiques d'Igualtat de Gènere  
i Assessorament Jurídic

### **La transversalitat de la perspectiva de gènere en els darrers plans de polítiques de dones i d'equitat de gènere**

El Pla estratègic de polítiques de dones 2012-2015, prorrogat durant els anys 2016 i 2017, ha permès introduir, de forma decidida i extensa, la transversalitat en la forma de treballar a l'Administració de la Generalitat. Aquell pla va suposar una veritable revolució i un canvi de paradigma en les formes de treballar i abordar la perspectiva de gènere a l'administració pública catalana. En un context socioeconòmic difícil es va apostar per enfortir internament la presa de consciència que s'havia de treballar d'una altra manera. No mitjançant una programació més o menys extensa d'actuacions adreçades específicament a les dones, sinó replantejar totes les polítiques sectorials des de les necessitats i situacions específiques de les dones, així com incorporant la perspectiva de gènere de forma transversal en totes les àrees de gestió de l'Administració, incloent la planificació estratègica, la programació pressupostària, la regulació normativa, la política de comunicació, les actuacions formatives, la contractació i política d'ajuts públics, l'impuls de la paritat i l'elaboració d'indicadors específics de gènere, entre d'altres.

Així doncs, el Pla estratègic 2012-2015 va iniciar l'impuls d'algunes eines que han estat fonamentals per al progrés de la transversalitat de la perspectiva de gènere en l'Administració de la Generalitat, amb la col·laboració clau de les persones referents de tots els departaments representants a la Comissió Tècnica Interdepartamental de la Igualtat de Dones i Homes, com són:

- Els informes anuals d'execució de la transversalitat de la perspectiva de gènere a l'Administració de la Generalitat: que plasmen el seguiment i l'avaluació de la transversalitat de gènere en totes les àrees de gestió de tots els departaments.
- Els grups de treball de la transversalitat de gènere: dels quals es van dotar tots els departaments amb representació de totes les unitats orgàniques i les àrees de gestió principals.

A hores d'ara, cal continuar persistent en aquesta tasca, tal i com plantegen les conclusions dels dos darrers informes de transversalitat d'aquest període, com s'exposarà més endavant. Alhora, també convé concretar objectius i actuacions en els eixos d'acció més cabdals per avançar vers la igualtat efectiva de dones i homes, per l'assoliment de l'equitat de gènere en la nostra societat i el nostre país.

El nou pla estratègic de polítiques d'equitat de gènere 2018-2021, d'imminent aprovació, és la manifestació de la fermesa del Govern en continuar i enfortir la lluita per la igualtat de dones i homes. Aquest nou pla ha estat plantejat justament des de la doble vessant de persistir en el treball de la transversalitat de la perspectiva de gènere, però també de concretar un seguit d'actuacions a impulsar en els àmbits més rellevants de l'acció de govern pel que fa a l'assoliment de la igualtat de dones i homes. Com no podia ser d'una altra manera ha partit per a la seva elaboració del coneixement après de molts i diversos antecedents, de moltes iniciatives que s'han vingut desenvolupant a Catalunya des de l'aprovació de l'Estatut d'Autonomia l'any 1979 i la creació de l'Institut Català de les Dones l'any 1989, el mateix any en el qual es va aprovar el primer Pla d'actuació de Govern de la Generalitat per a la igualtat d'oportunitats de les dones. També cal comptar com antecedents amb tot el marc normatiu autonòmic, estatal i europeu, això com els tractats i convencions internacionals, entre els quals cal destacar per la seva rellevància la Convenció de les Nacions Unides sobre l'eliminació de tota forma de discriminació contra la dona (CEDAW), l'any 1979, i la IV Conferència Mundial de la Dona celebrada a Beijing l'any 1995 on el *Gender mainstreaming* (transversalització de gènere) es va posicionar en l'agenda internacional com el nou paradigma en l'abordatge de les desigualtats entre dones i homes.

També cal fer esment a nivell estatal de la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes (LOIEDH), que ja va plantejar l'estratègia dual de treballar la transversalització de gènere a totes les polítiques públiques i d'aplicar també mesures d'acció positiva per aconseguir la igualtat efectiva de les dones i els homes. Tres anys abans, l'any 2004, l'estat espanyol aprova la capdavantera Llei orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere, que va suposar una decidida aposta per a lluitar contra la tràgica realitat de la nostra societat on encara moltes dones són maltractades i assassinades a mans de les seves parelles o ex-parelles afectives.

L'any 2006, s'aprovà un nou Estatut d'Autonomia de Catalunya, el qual va aprofundir molt més en la defensa dels drets de les dones i la seva garantia, com també va regular les previsions d'inclusió de la perspectiva de gènere en les polítiques públiques i l'establiment d'accions positives quan siguin necessàries per eliminar les discriminacions per raó de sexe. Dos anys després, a Catalunya s'aprova la Llei 5/2008, de 24 d'abril, del dret de les dones a eradicar la violència masclista, la qual va representar un avenç prou significatiu, referendat més endavant pel Conveni d'Istanbul l'any 2011, quant a l'ampliació del marc conceptual de la violència vers la dona com a conseqüència derivada de la societat androcèntrica, misògina i patriarcal. Es pot dir, que l'enfocament estratègic de la Llei de violència masclista catalana també va ser de caire transversal a l'incloure molt més àmbits on es produeix la violència contra la dona. En aquest sentit, es van incloure dintre de la violència masclista, a més de la pròpia de l'àmbit de la parella, també la violència familiar, la violència en l'àmbit laboral (assetjament sexual i per raó de sexe) i la violència comunitària (agressions sexuals, assetjament sexual, tràfic i explotació sexual de dones i nenes, mutilació genital femenina, matrimonis forçats, violència derivada de conflictes armats i violència contra els drets sexuals i reproductius de les dones).

Entre el pla de polítiques de dones 2012-2015 i el que és a punt d'aprovar-se, cal destacar l'aprovació pel Parlament de Catalunya de la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'Igualtat Efectiva de Dones i Homes, fruit de les reivindicacions dels moviments feministes del nostre país, la qual estableix mesures transversals en tots els nivells d'actuació de l'Administració, en la mateixa línia que ja havia establert el pla estratègic 2012-2015 (contractació, ajuts públics, representació paritària en els òrgans col·legiats, plans d'igualtat i actuació transversal, llei de pressupostos, etc.).

La Llei 17/2015 també establia els dos instruments més rellevants de caire generalista, dels quals disposa l'Administració de la Generalitat, mitjançant l'Institut Català de les Dones, per tal de vetllar per l'avenç i avaluar el grau de compliment dels principis d'actuació dels poders públics, per assolir la igualtat de gènere en la planificació i gestió de les seves polítiques:

- ❑ Informes d'impacte de gènere (article 5.n, Llei 17/2015): que analitzen les necessitats pràctiques d'ambdós sexes, les obligacions relacionades amb la vida quotidiana, les diferents situacions de partida i els potencials efectes diferencials que es poden derivar de l'aplicació de les propostes polítiques.
- ❑ Informes anuals d'execució de la transversalitat de la perspectiva de gènere (article 5.t, Llei 17/2015): que avaluen i alhora impulsen la incorporació de la perspectiva de gènere en totes les àrees de planificació i gestió, tant interna com externa, de tots els departaments de l'Administració de la Generalitat.

Pel que fa a l'organització administrativa i els òrgans d'impuls de la igualtat de gènere a l'Administració de la Generalitat, l'esmentada llei establia a l'article 7, que es realitzava mitjançant l'Institut Català de les Dones i dels òrgans responsables de cada departament per aplicar les polítiques d'igualtat de dones i homes i la transversalitat de la perspectiva de gènere en el seu àmbit competencial. Així mateix, la disposició addicional quarta regulava que en el termini d'un any calia atribuir a un òrgan dels diferents departaments de la Generalitat la responsabilitat de l'aplicació de la transversalitat de la perspectiva de gènere en la planificació, la gestió i l'avaluació de les seves polítiques. Des de llavors els diferents decrets de reestructuració dels departaments han anat assignant aquestes competències als gabinets tècnics o alguna unitat dependent de les direccions de serveis.

Abans de parlar més concretament de dos dels instruments ja esmentats d'impuls de la perspectiva de gènere a l'Administració de la Generalitat, resulta oportú esmentar la construcció de metodologies per part de l'Institut Europeu d'Igualtat de Gènere per a la integració de la perspectiva de gènere en quinze àmbits concrets: anàlisi de gènere en les polítiques i els programes, auditories per avaluar el grau en el qual la igualtat de gènere es transfereix efectivament a les polítiques, programes, estructures, procediments i pressupostos, avaluació de l'impacte de gènere de forma prèvia a la implantació de programes, contractació, estadístiques, etc. En funció de la fase de desenvolupament o objectius a assolir convindrà centrar-se en alguna d'aquestes metodologies proposades.

## **Els informes d'impacte de gènere**

Totes les propostes polítiques del Govern (disposicions generals, actes, plans i programes) han de ser examinades per avaluar si afectaran les dones d'una forma diferent que els homes, amb l'objectiu d'eliminar els possibles efectes discriminatoris i garantir la igualtat entre dones i homes. L'impacte de gènere és, per tant, una metodologia d'anàlisi de les intervencions i polítiques públiques per promoure l'aplicació de la perspectiva de gènere en tots els àmbits.

Des de l'aprovació de la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, l'Institut Català de les Dones és l'organisme competent de l'Administració de la Generalitat de Catalunya per elaborar els informes d'impacte de gènere. L'any 2016 l'ICD va elaborar 234 informes, dels quals se'n proposaven modificacions en 139 projectes normatius, i l'any 2017 es van elaborar 240 informes, dels quals se'n van recomanar modificacions en 136 projectes.

## **Els Informes d'execució de la transversalitat de la perspectiva de gènere**

Els informes anuals d'execució de la transversalitat de la perspectiva de gènere a l'Administració de la Generalitat són una eina bàsica d'implementació de la perspectiva de gènere, i alhora també d'avaluació de la transversalitat de la perspectiva de gènere, que és va iniciar amb el Pla estratègic de polítiques de dones 2012-2015.

- L'article 5.t) de la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'Igualtat Efectiva de Dones i Homes, estableix la seva elaboració i aprovació amb caràcter anual com a competència de l'Administració de la Generalitat.
- L'article 2.e) del Decret 305/2016, de 18 d'octubre, de la Comissió Interdepartamental per a la Igualtat Efectiva de Dones i Homes i de la Comissió Tècnica Interdepartamental de la Igualtat Efectiva de Dones i Homes, determina que és la primera comissió esmentada la que té la funció d'aprovar l'informe anual d'execució la transversalitat de la perspectiva de gènere.

La valoració global de l'informe corresponent a l'any 2016, consultable al web de l'ICD, plantejava les següents conclusions:

- Es posa de manifest un avenç significatiu de la transversalitat de gènere, però insuficient i no homogeni.
- S'ha aconseguit, després de quatre anys, canviar el paradigma de l'abordatge de la perspectiva de gènere en l'Administració de la Generalitat, generalitzant la seva principal línia d'actuació, el "Gender mainstreaming".
- Calen molts més esforços en determinats àmbits (com pressupostos, contractació, etc., amb perspectiva de gènere) i departaments.
- Es detecten mancances en l'especificitat i la generalització de les activitats formatives.
- S'ha d'incrementar la visibilització de les dades desagregades per sexe i l'elaboració d'indicadors específics de gènere.



- ❑ Els Grups de treball de la transversalitat de gènere a nivell departamental són, juntament amb els informes, l'eina més valuosa per enfortir la perspectiva de gènere en totes les àrees de gestió interna i sectorials dels departaments, malgrat que no en tots els departaments estan prou desenvolupats.
- ❑ Subsisteix una manca de coneixement de la pertinença de gènere en les polítiques públiques: planificació estratègica, política pressupostària, desplegament normatiu.

Per la seva part l'informe de transversalitat de la perspectiva de gènere de l'any 2017 planteja aquestes altres conclusions i/o recomanacions:

- ❑ Paritat: només el 34% d'alts càrrecs han estat dones l'any 2017, mentre la distribució per sexes de l'Administració de la Generalitat se situa al voltant del 64% de dones. Calen accions positives.
- ❑ Estadística: les anàlisis estadístiques s'han de traslladar a la planificació.
- ❑ Normativa: la normativa sectorial ha de reflectir allò que estableix la llei d'igualtat.
- ❑ Pressupostos: nul·la o baixa percepció de pertinença.
- ❑ Espais d'igualtat als webs i intranets a quasi tots els departaments.
- ❑ Unitats de gènere: estan clarament infradotades, els Grups de treball de transversalitat de gènere d'alguns departaments resten per desenvolupar.
- ❑ Plans de millora: una de les novetats de l'any 2017, amb propostes diverses per part de tots els departaments, a avaluar a finals de l'any 2018.
- ❑ Per primer cop l'informe recull, a més de la valoració global de l'ICD, els annexos de tots els informes dels tretze departaments que actualment conformen l'Administració de la Generalitat.

Finalment resulta interessant analitzar l'evolució i les diferents utilitats que tenen aquests informes d'avaluació anual de la transversalitat de la perspectiva de gènere:

- Mecanisme d'*implementació* i avaluació la transversalització de la perspectiva de gènere, com a conseqüència del plantejament del Pla estratègic de polítiques de dones 2012-2015.
- Instrument d'*avaluació* anual de l'execució transversalització de la perspectiva de gènere, establert com mandat legat a l'article 5 de la Llei 17/2015.
- Eina de *referència* i consulta per implementar la transversalització de la perspectiva de gènere a l'Administració de la Generalitat de Catalunya.

### **El Pla director de formació en equitat de gènere**

Impulsat i finançat per l'Institut Català de les Dones, amb la col·laboració de l'Escola d'Administració Pública de Catalunya, presentat a juliol de 2017, i aprovat per Acord de Govern en data 4 de setembre de 2018, està sent un element clau en l'impuls de la transversalitat de gènere, per les següents raons principals:

1. Una programació acurada adreçada a diferents nivells: sensibilització de càrrecs, cursos intensius de formació en transversalitat de gènere per als i les membres dels grups de treball de transversalitat de gènere dels tretze departaments de la Generalitat, cursos també adreçats als professionals dels serveis d'informació i

atenció a les dones dels ens locals, cursos específics de gestió transversal en contractació, comunicació, pressupostos, etc.

2. Incorporació de la transferència al lloc de treball dels coneixements adquirits com a part integrant de l'activitat formativa, amb el requisit per a la superació del curs d'un projecte de transferència real i propostes de millora pel que fa a la incorporació de la perspectiva de gènere al lloc de treball de les i els alumnes participants.

## **La Guia per a la incorporació de la perspectiva de gènere en els contractes públics**

En data 20 d'abril de 2018 el Plenari de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa va aprovar la Guia per a la incorporació de la perspectiva de gènere en els contractes públics. En data 19 de setembre de 2018 s'ha aprovat per Acord de Govern l'impuls i la difusió d'aquesta guia per a promoure una contractació pública amb perspectiva de gènere.

En el seguiment dels informes de transversalització de gènere dels darrers anys s'ha anat realitzant una avaluació de la inclusió de clàusules de gènere en els contractes realitzats per l'Administració de la Generalitat, més enllà de les obligatòries per mandat legal (com són disposar de plans d'igualtat les empreses de més de 250 treballadors/es i de protocols d'actuació davant de l'assetjament sexual i per raó de sexe i orientació sexual). L'evolució comprovada fins ara ha estat molt lenta, i per tant l'aprovació d'aquesta guia, amb l'impuls de la formació i de la seva difusió ha de suposar un pas endavant molt més significatiu. La guia incorpora com a valor especialment destacable un seguit d'exemples de clàusules a considerar en les diferents fases d'elaboració, execució i avaluació dels contractes públics.

La incorporació de la perspectiva de gènere en la contractació pública és un element clau per expandir les polítiques públiques d'igualtat a l'àmbit privat, pel seu efecte amplificador, generant compromisos i pràctiques quant a la lluita contra la bretxa salarial de gènere, el sostre vidre, les condicions de conciliació, l'ús d'una comunicació no sexista, etc. Es tracta de crear una cultura on tant la part empresarial com la part social i treballadora s'acostumin a dirigir i treballar amb la mirada de gènere atenta a tota la seva activitat.

## **La transversalitat de gènere en els ens locals**

Més enllà de les experiències desenvolupades mitjançant els plans estratègics i els informes de transversalització de la perspectiva de gènere aprovats per l'Administració de la Generalitat, creiem que moltes de les pràctiques i àmbits desenvolupats són perfectament transferibles a l'administració local.

Volem recordar primerament el que Monica Gelambí va assenyalar en les conclusions de la seva acurada *Guia pràctica per a la realització de polítiques transversals de gènere en l'àmbit municipal (2016)*: "Les polítiques transversals de gènere són totes aquelles polítiques realitzades, des de l'àmbit local, que han tingut present en el seu disseny que existeixen estereotips, rols i relacions de gènere que influeixen en les oportunitats que tenen homes i dones d'organitzar lliurement la seva vida".

Igualment cal fer esment del projecte de Reglament per a la Igualtat de Gènere de l'Ajuntament de Barcelona, que defineix la transversalitat de gènere com la integració de la perspectiva de gènere en tots els nivells i les dimensions de les polítiques públiques. Incorpora a nivell local el mateix paradigma ja esmentat anteriorment, nascut a la Conferència Mundial de les Dones de Nacions Unides de Beijing 1995, que s'ha anat desenvolupant a nivell internacional, estatal, autonòmic i també local. El projecte normatiu de reglament contempla bàsicament els mecanismes establerts per la Llei 17/2015, per assolir la igualtat de gènere en les polítiques públiques i l'actuació municipal: plans d'actuació de polítiques de gènere, informes d'impacte de gènere en la formulació de normatives, pressupostos i selecció de personal, pressupostos, plans d'igualtat de dones i homes, protocol de prevenció i actuació en casos d'assetjament i discriminació, paritat, comunicació inclusiva, formació, clàusules de gènere en contractació, etc.

L'article 6.3 de la Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'Igualtat Efectiva de Dones i Homes estableix que la Generalitat ha de complementar la suficiència financera dels municipis amb relació a les funcions que la llei els atribueix. En aquest sentit, l'Administració de la Generalitat, mitjançant l'Institut Català de les Dones, signa el Contracte Programa que dona cobertura a la tasca realitzada pels serveis d'informació i atenció a les dones dels ens locals. I concretament la incorporació de la fitxa 2 en el darrer contracte programa es va realitzar justament amb l'objectiu d'impulsar la transversalitat de la perspectiva de gènere en l'àmbit municipal. Pel al seguiment del compliment de l'objectiu de l'esmentada fitxa 2 es demana que l'ajuntament nomeni una persona referent de gènere per a totes les àrees de gestió de l'ajuntament, i també que disposi d'un pla d'execució de la transversalitat de gènere en l'administració municipal.

Finalment, i com ja hem avançat al principi d'aquesta comunicació, volem destacar dos dels instruments que considerem des del punt de vista de l'experiència de l'Administració de la Generalitat que han estat especialment rellevants en el desenvolupament de la transversalitat de gènere: els esmentats informes anuals d'execució de la transversalitat de la perspectiva de gènere i els grups de treball de la transversalitat de gènere, que juntament amb el compromís polític i la formació, constitueixen els quatre factors clau per garantir l'èxit de l'efectiva transversalització de la perspectiva de gènere en les polítiques de les administracions públiques.

L'any 2013, quan es van començar a implementar les polítiques de transversalitat de gènere previstes al Pla estratègic de polítiques de gènere 2012-2015, les persones referents de gènere membres de la Comissió Tècnica Interdepartamental de la Igualtat de Dones i Homes van haver de fer un esforç significatiu per canviar les pràctiques anteriors. Els departaments estaven acostumats a plantejar i fer el seguiment d'actuacions concretes, però canviar els hàbits i les inèrcies en les formes de treballar era força més complicat. Totes i tots vam haver de vèncer les nostres pròpies resistències al canvi, i també les de companyes i companys de les diferents àrees de gestió implicades, les quals van acabar formant part dels grups de treball de la transversalitat de gènere departamentals. Avui dia els grups de treball, en la seva gran majoria, són els nuclis principals de la implementació i difusió de la transversalitat de gènere, liderats per les professionals referents de gènere de cada departament. Resta encara molta feina a fer, però eines recents com són el Pla de formació en equitat de



gènere, que s'adreça a tots els estaments i àrees, començant per la sensibilització dels comandaments, i la recent Guia per a la incorporació de la perspectiva de gènere en els contractes públics, han d'ajudar sense cap mena de dubte a fer més passes endavant en la lluita per la igualtat de dones i homes.

### **Referències documentals**

- Informe de transversalització de gènere 2016, Institut Català de les Dones.
- Informe de transversalització de gènere 2017, Institut Català de les Dones.
- Pautas a seguir para integrar la perspectiva de gènere, 2018. Un minuto para la Igualdad, Red de Políticas de Igualdad entre mujeres y hombres.
- Guia per a la incorporació de la perspectiva de gènere en els contractes públics, 2018, Institut Català de les Dones.
- Guia pràctica per a la realització de polítiques transversals de gènere en l'àmbit municipal, 2016, Mònica Gelambí, Diputació de Barcelona.
- Llei 17/2015, de 21 de juliol, d'Igualtat Efectiva de Dones i Homes.
- Pla director de formació en equitat de gènere 2017-2021, Institut Català de les Dones.

Barcelona, setembre de 2018