

# AEQUALITAS

REVISTA JURÍDICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES

---

NÚMERO 21

---

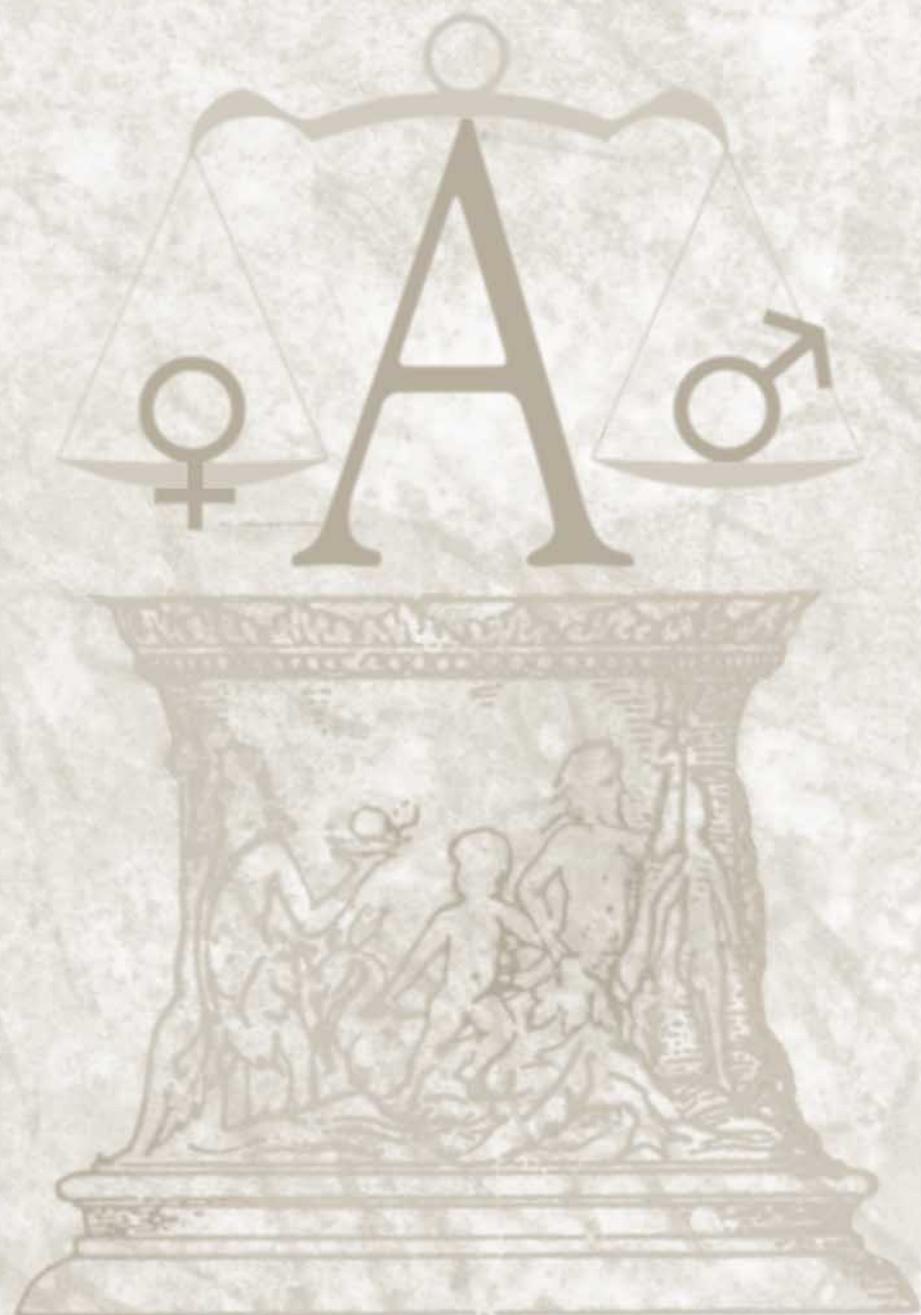
JULIO-DICIEMBRE 2007

---

PERIODICIDAD SEMESTRAL

---





## CONSEJO DE REDACCIÓN

### DIRECTORA

#### MARÍA ELÓSEGUI ITXASO

Profesora Titular de Filosofía del Derecho.  
Facultad de Derecho. Universidad de Zaragoza.

### SUBDIRECTORA

#### ROSA BORRAZ PALLARÉS

Directora del Instituto Aragonés de la Mujer.  
Departamento de Servicios Sociales y Familia.  
Gobierno de Aragón.

### SECRETARIA TÉCNICA

Documentación y Publicaciones  
del Instituto Aragonés de la Mujer.  
Departamento de Servicios Sociales y Familia.  
Gobierno de Aragón.

### VOCALES

#### ■ GABRIEL GARCÍA CANTERO

Catedrático de Derecho Civil.  
Facultad de Derecho. Universidad de Zaragoza.

#### ■ ALTAMIRA GONZALO VALGAÑÓN

Abogada.  
Miembro del Consejo Rector  
del Instituto Aragonés de la Mujer.

#### ■ CARMEN ALQUÉZAR PUÉRTOLAS

Abogada.  
Coordinadora en Zaragoza del Servicio Jurídico de Atención  
a la Mujer del Instituto Aragonés de la Mujer.  
Departamento de Servicios Sociales y Familia.  
Gobierno de Aragón.

#### ■ ANA NAVARRO ALASTUEY

Abogada.  
Coordinadora en Huesca del Servicio Jurídico de Atención  
a la Mujer del Instituto Aragonés de la Mujer.  
Departamento de Servicios Sociales y Familia.  
Gobierno de Aragón.

#### ■ M<sup>a</sup> JOSÉ SÁNCHEZ MARTÍN

Abogada.  
Coordinadora en Teruel del Servicio Jurídico de Atención  
a la Mujer del Instituto Aragonés de la Mujer.  
Departamento de Servicios Sociales y Familia.  
Gobierno de Aragón.

### EDITA:

#### ■ Instituto Aragonés de la Mujer. Departamento de Servicios Sociales y Familia. Gobierno de Aragón.

Santa Teresa de Jesús, 30-32. 50006 Zaragoza  
Tel. 976 716 720  
E-mail: iam@aragon.es

#### ■ Universidad de Zaragoza.

Plaza San Francisco, s/n. 50009 Zaragoza  
Tel. 976 761 000  
E-mail: elosegui@unizar.es

DISEÑO GRÁFICO E IMPRESIÓN: Los Sitios talleres gráficos.

DEPÓSITO LEGAL: Z-1508-09

ISSN: 1575-3379

## CONSEJO ASESOR

#### ■ ANA FERNÁNDEZ ABADÍA

Consejera de Servicios Sociales y Familia del Gobierno de Aragón.  
Presidenta del Consejo Rector del Instituto Aragonés de la Mujer.

#### ■ FERNANDO GARCÍA VICENTE

Justicia de Aragón.

#### ■ FERNANDO ZUBIRI DE SALINAS

Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

#### ■ JOSÉ MARÍA RIVERA HERNÁNDEZ

Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

#### ■ VEGA ESTELLA IZQUIERDO

Letrada. Directora de Gestión y Documentación Parlamentaria. Cortes de Aragón.

#### ■ RAFAEL SANTACRUZ BLANCO

Director General de Servicios Jurídicos. Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales.  
Gobierno de Aragón.

#### ■ FRANCISCO JAVIER HERNÁNDEZ PUÉRTOLAS

Decano del Real e Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza.

#### ■ MARÍA JOSÉ BALDA MEDARDE

Decana del Ilustre Colegio de Abogados de Huesca.  
Presidenta del Consejo de Colegios de Abogados de Aragón.

#### ■ LUCÍA SOLANAS MARCELLÁN

Decana del Ilustre Colegio de Abogados de Teruel.

#### ■ MIGUEL RODRÍGUEZ-PIÑERO

Catedrático de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social. Consejero de Estado.  
Ex-presidente del Tribunal Constitucional.

#### ■ DOLORES DE LA FUENTE VÁZQUEZ

Directora General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

#### ■ ELISA SIERRA

Profesora Asociada de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Facultad de Derecho. Universidad Pública de Navarra.

#### ■ CARMEN ORTÍZ LALLANA

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Magistrada Suplente del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja.

#### ■ MARÍA FERNANDA FERNÁNDEZ LÓPEZ

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Facultad de Derecho. Universidad de Sevilla.

#### ■ ROBERT ALEXY

Catedrático de Filosofía del Derecho y Derecho Constitucional. Christian-Albrechts Universität. Kiel.

#### ■ ALFONSO RULZ MIGUEL

Catedrático de Filosofía del Derecho. Facultad de Derecho. Universidad Autónoma de Madrid.

#### ■ DOLORES SERRAT MORÉ

Profesora Titular de Medicina Legal. Universidad de Zaragoza.  
Médica Forense. Psiquiatra.

#### ■ TERESA PÉREZ DEL RÍO

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Facultad de Derecho. Universidad de Cádiz.

#### ■ FERNANDO REY MARTÍNEZ

Catedrático de Derecho Constitucional. Facultad de Derecho. Universidad de Valladolid.

#### ■ PALOMA DURÁN Y LALAGUNA

Profesora Titular de Filosofía del Derecho.  
Universidad Jaume I. Castellón.

#### ■ AMPARO BALLESTER PASTOR

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Facultad de Derecho. Universidad de Valencia. Magistrada Suplente del Tribunal de lo Social.

#### ■ MARÍA ÁNGELES BARRER E UNZUETA

Profesora Titular de Filosofía del Derecho. Facultad de Derecho. Universidad País Vasco-Donostia.

#### ■ BEATRIZ QUINTANILLA NAVARRO

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Facultad de Ciencias Políticas. Universidad Complutense.

#### ■ MARÍA PILAR DE LUIS CARNICER

Profesora Titular de Organización de Empresa. Centro Politécnico Superior. Universidad de Zaragoza.

#### ■ LUIS NAVARRO ELOLA

Profesor Titular de Organización de Empresa. Centro Politécnico Superior. Universidad de Zaragoza.

#### ■ CARMEN SÁEZ LARA

Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.  
Universidad de Córdoba

#### ■ ASUNCIÓN VENTURA

Profesora Titular de Derecho Constitucional.  
Facultad de Derecho. Universidad Jaume I de Castellón.

#### ■ CRISTINA SAN ROMÁN GIL

Administradora Superior del Gobierno de Aragón.

#### ■ ROGELIO ALTISENT

Médico de Familia. Centro de Salud Actur. Profesor Asociado de Medicina de Familia.  
Facultad de Medicina. Universidad de Zaragoza.

#### ■ AURORA LÁZARO

Médica Pediatra. Hospital Clínico Universitario Lozano Blesa.  
Profesora Asociada de Pediatría. Facultad de Medicina. Universidad de Zaragoza.

#### ■ MARÍA JOSÉ COLL TELLECHEA

Especialista en Psicología Jurídica.

#### ■ JOSÉ MARÍA CIVEIRA

Médico Psiquiatra. Hospital Universitario Miguel Servet. Zaragoza.

#### ■ ANA CARMEN MARCUELLO

Médica Ginecóloga. Hospital Universitario Miguel Servet. Zaragoza.

# AEQUALITAS

REVISTA JURÍDICA DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Editorial

## ENVÍO DE ORIGINALES Y NORMAS DE PUBLICACIÓN

La revista se ajustará en la selección de los artículos a los criterios de calidad informativa y de calidad del proceso editorial, indicados en el BOE núm. 266, de 7 de diciembre de 2005, apéndice 1, para que sus artículos cumplan con los requisitos exigidos para la obtención de evaluaciones positivas en los sexenios de la Actividad Investigadora (Resolución de 25 de octubre de 2005, de la Presidencia de la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora).

**1**

AEQUALITAS aceptará para su publicación todos aquellos artículos que sean inéditos y versen sobre el tema central de la revista.

El Consejo de Redacción atenderá cualquier sugerencia o consulta previa, para evitar reiteraciones en las posibles colaboraciones (Teléfono 976 762 117. Departamento de Derecho Público).

**2**

Los originales serán remitidos a la directora de la revista:

Profesora María Elósegui  
Facultad de Derecho  
Universidad de Zaragoza.  
50006 Zaragoza (España).

Los trabajos no excederán de diez hojas DIN A4, de 30 líneas de texto.

Se enviarán en soporte de papel y en diskette de ordenador de 3,5" (PC o Macintosh), trabajados en WORD o similar, o bien por e-mail (closegui@unizar.es), indicando a qué sección de la revista van destinados, teniendo en cuenta que las citas se incluirán a pie de página, según el siguiente modelo:

AUTOR o AUTORA del LIBRO, N. *Título*, lugar de edición, editorial, año, página. AUTOR o AUTORA. REVISTA, N. "Título del artículo de la revista", *Revista*, n.º, vol. (año), pp. 1-31.

**3**

Se indicará el autor, lugar de trabajo, dirección, teléfonos y, en su caso, el e-mail.

No se devolverán los originales y no se mantendrá correspondencia sobre las colaboraciones que no se hayan encargado, sin que ello sea obstáculo para que se envíen artículos por libre iniciativa.

**4**

La selección se hará según criterios científicos, solicitando la lectura de los artículos a dos expertos externos al Consejo de Redacción. También y en su caso se solicitará la lectura a miembros del Consejo Asesor u otras personas especialistas cuando se estime oportuno y, en consecuencia, podrán ser aceptados para su publicación.

**5**

AEQUALITAS no se hace responsable de las opiniones de las autoras y autores de los artículos publicados, ni de posibles variaciones en las programaciones anunciadas.

4



**E**ste número continúa en parte la temática planteada por la Ley Orgánica 3/2007 de Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres, aportando una perspectiva desde otras áreas del saber como es la Economía, en parte propiciada por el desarrollo del II Congreso de Economía Feminista, celebrado en mayo de 2007 en la Universidad de Zaragoza.

Se abre con un estudio estadístico sobre la presencia de mujeres y hombres en el mundo universitario en España; alumnado, profesorado y personal de Administración y servicios. Sus redactoras son un grupo de profesoras investigadoras de la Universidad del País Vasco y de la Universidad de Deusto.

Con la publicación de este estudio damos respuesta a un desideratum del profesor García Cantero, que insistía a lo largo de una reunión y otra de nuestro Consejo de redacción en el deber de aportar datos sobre la realidad de presencia o ausencia de mujeres en los cargos universitarios.

Su oportunidad se ve reforzada por el hecho ya señalado en el editorial del anterior número sobre la creación de la Cátedra de Género en nuestra Universidad, así como la futura creación de Unidades de Igualdad, obligatorias ya en la Administración Pública.

A continuación, el profesor Jaime Cabeza, Catedrático de Derecho del Trabajo desarrolla los planes de igualdad en la negociación colectiva, previstos en la mencionada Ley Orgánica.

En apoyo de la necesidad de seguir incidiendo en la discriminación laboral de las mujeres contamos con el estudio sobre “La oferta de trabajo como fuente de la segregación por sexo: el caso de España”, realizado por un grupo de investigación, formado por profesoras Titulares del Departamento de Economía y Dirección de Empresas de la Universidad de Zaragoza, que integran el grupo de investigación consolidado “IDEA”.

La profesora Yolanda Jubeto Ruiz aporta un estudio comparado muy ilustrativo sobre las experiencias europeas en presupuesto con enfoque de género.

La profesora Paloma de Villota, Titular de Economía Política de la Universidad Complutense realiza un análisis del retroceso desde la perspectiva de género en la política fiscal española, en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, sobre la Renta de las Personas Físicas.

También en el estudio presentado por la Profesora de Derecho del Trabajo de la Universidad Carlos III de Madrid, Eva Blázquez Agudo se analiza las consecuencias que el sistema de cotizaciones de la Seguridad Social arroja sobre las pensiones de viudedad.

**María Elósegui Itxaso**

Profesora Titular de Filosofía del Derecho de la Universidad de Zaragoza.  
Directora de la Revista *AEQUALITAS*

**D**esde el pasado mes de julio he asumido la dirección del Instituto Aragonés de la Mujer. Inicio mi andadura en este cargo en un momento muy interesante y especialmente activo en lo que a políticas de Igualdad se refiere. En los últimos tiempos, estamos asistiendo al desarrollo de un importante repertorio de leyes y medidas que han supuesto un fuerte impulso en la aspiración de lograr la igualdad efectiva como una legítima aspiración democrática.

Se ha creado una secretaría de Estado de Políticas de Igualdad, se ha promulgado la Ley Integral contra la Violencia de Género, aparejada con una Delegación especial del Gobierno para desarrollar y hacer un seguimiento de la misma; han visto la luz varias ordenes ministeriales que recogen medidas para favorecer la igualdad entre hombres y mujeres, el Plan Concilia, la, comúnmente llamada, Ley de la Dependencia –que indirectamente todos sabemos que va a repercutir en las mujeres, como cuidadoras informales– y la Ley Orgánica de Igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Todo esto supone un plan de choque sin precedentes y abren un nuevo escenario de juego político, social y normativo en el que los organismos de igualdad van a tener que desempeñar un papel muy importante.

En mi opinión, la Ley Orgánica 3/2007 de Igualdad Efectivas de Hombres y Mujeres es claramente ambiciosa y relevante por su potencial transformador de una realidad asimétrica. Y aunque tiene un carácter horizontal, abarcando todas las políticas sectoriales, adquiere una significación especial en el ámbito específico de las relaciones laborales. Las medidas recogidas en la nueva normativa relativas al empleo, a las que van dedicados los artículos de este número de *Aequalitas*, pretenden remover los obstáculos que impiden la igualdad real de oportunidades en el acceso al empleo, a la formación, a la promoción profesional, incidiendo, también, en las condiciones de trabajo de los hombres y de las mujeres que favorezcan la conciliación de la vida familiar, personal y laboral. Para ello, establece una serie de medidas directas e indirectas e incorpora nuevos derechos laborales y mejora parte de los que existían con anterioridad, modificando, para ello, diversas leyes; entre ellas, el Estatuto de los Trabajadores, la Ley General de la Seguridad Social o la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Alguien se puede preguntar: ¿Era necesaria esta ley? Rotundamente sí. Una de las razones, aunque pueda parecer paradójico, es para hacer cumplir el ordenamiento jurídico. Nuestra Constitución ya proclama en su artículo 14 el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo. Otra razón, es para respetar distintos tratados Internacionales y, fundamentalmente, para dar cumplimiento, incorporando al ordenamiento español, dos directivas europeas en materia de igualdad de trato.

Estoy convencida de que se ha dado un paso inmenso en mejorar la sociedad. Un paso que, con el tiempo, provocará transformaciones trascendentales, porque propone cambios estructurales que afectan a las pautas sociales y culturales.

Sirva esta breve presentación para saludar a todos los lectores de esta magnífica publicación de la que nos sentimos, en este Instituto, muy orgullosas de contribuir a su existencia.

**Rosa Borraz Pallarés**

Directora del Instituto Aragonés de la Mujer. Departamento de Servicios Sociales y Familia. Gobierno de Aragón.  
Subdirectora de la Revista *AEQUALITAS*

# Experiencias europeas en presupuestos con enfoque de género: una revisión crítica

D E R E C H O  
C O M U N I T A R I O

POR YOLANDA JUBETO RUIZ .

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.  
Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.

## 1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta comunicación consiste en presentar una serie de reflexiones sobre las potencialidades y límites que presentan los análisis presupuestarios con enfoque de género (PEG), a partir de una muestra de las experiencias desarrolladas en Europa a lo largo de las últimas décadas. Somos conscientes de que la mayor parte de estas iniciativas son bastante recientes, por lo que el análisis a veces consiste más en el conocimiento del proceso que de sus resultados de impacto. No obstante, consideramos que estos análisis comparativos pueden contribuir en el proceso de divulgación de las mismas, ya que en la actualidad se está extendiendo su práctica, tanto en algunas zonas de Europa central y oriental (Lituania, Turquía...) como del resto del mundo.

Partiremos en esta descripción de una clasificación inicial basada en el agen-

te impulsor central de los análisis PEG, en función de que pertenezca a la sociedad civil o a las estructuras gubernamentales. En algunos casos, este esfuerzo se convierte en una aproximación, puesto que en determinadas experiencias se ha producido una combinación de ambas iniciativas, lo que dificulta conocer quién ha dado el primer paso, así como el nivel de influencia efectiva que ha tenido la presión de la sociedad en la aplicación por parte de los gobiernos de estas estrategias. No obstante, en general se suele destacar claramente la predominancia de una u otra estructura en el impulso inicial. Por ello, sólo describiremos aquellas que hayan tenido una trayectoria con suficiente calado como para que podamos aprender de ellas.

A partir de ahí, describiremos los procesos seguidos y sus principales características, haciendo hincapié en las

metodologías más novedosas y las áreas de acción gubernamental analizadas. Junto a las experiencias desarrolladas a nivel estatal, incluiremos las experiencias regionales y locales, impulsadas principalmente por la sociedad civil, las cuales se han desarrollado en la gran mayoría de los casos en Es-

1

Por ejemplo, en sus análisis de las medidas presupuestarias relativas a los programas denominados del “Nuevo Acuerdo” (New Deal) han constatado que solamente el 8% de los recursos estaban destinado a programas dirigidos a familias monoparentales, de los que el 95% son mujeres. Sin embargo, el 57% de los programas estaban dirigidos a personas jóvenes, de los que solamente el 27% eran mujeres.

2

[www.wbg.org.uk/RRB.htm](http://www.wbg.org.uk/RRB.htm)

3

Los resultados se presentaron en el *Final Report of the Gender Analysis of Expenditure Project* (HM Treasury y DTI), 2004.



tados federales. En las experiencias impulsadas por las administraciones públicas nos encontramos también con una amplia casuística. Por ejemplo, Italia, un Estado unitario formado por regiones y provincias, está conociendo iniciativas a nivel regional y local, sin existir una a nivel estatal, justificando por la historia y cultura italiana respecto al protagonismo municipal en la vida política. En el otro extremo nos encontramos con los Estados nórdicos, también unitarios y fuertemente descentralizados, en los que las experiencias de PEG en marcha están siendo impulsadas principalmente por los gobiernos estatales, los cuales están colaborando entre ellos para mejorar sus prácticas por medio de la labor del Consejo Nórdico, donde la experiencia local es más limitada. Por ello, a partir de estas descripciones intentaremos sintetizar la casuística existente en Europa en la actualidad, lo que nos servirá de base para plantear unas reflexiones finales con las que terminaremos la comunicación.

Nos gustaría, asimismo, destacar que en esta ponencia no vamos a incluir una descripción general de la evolución y principales metodologías utilizadas en los análisis presupuestarios con enfoque de género desde sus inicios, a mediados de la década de los 80 en Australia, ya que ese trabajo fue presentado por la autora de esta comunicación en el *I Congreso de Economía Feminista* celebrado en abril del 2005 en Bilbao (Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea), con el título: “Reflexión sobre las principales metodologías utilizadas en los análisis presupuestarios desde la perspectiva de género a nivel internacional y sus vínculos con la participación social”.

## 2. EXPERIENCIAS EUROPEAS DE PEG IMPULSADAS POR LA SOCIEDAD CIVIL

Las experiencias de PEG desarrolladas en Europa cuyo agente impulsor inicial ha sido un colectivo perteneciente a la sociedad civil (en la mayoría de

los casos grupos feministas) han sido las pioneras en estas prácticas en el continente. Destaca, en primer lugar, la experiencia anglosajona, ya que en el Reino Unido fue a finales de los 80 cuando se formó el grupo promotor de los PEG, cuya labor ha impulsado la creación de grupos con los mismos objetivos en Escocia e Irlanda. Asimismo, a mediados de los 90 en Suiza y unos años después en la Europa Germánica se han formado grupos de presión que están logrando que las instituciones públicas reaccionen e incorporen análisis presupuestarios con este enfoque, aunque con diversa intensidad, como veremos en este apartado.

La experiencia europea pionera, por lo tanto, ha tenido lugar en el **Reino Unido**, donde se formó en 1989 un Grupo denominado *Women's Budget Group* (WBG), integrado por activistas de género de diferentes sectores, especialmente de los ámbitos universitario, sindical y de ONGs, preocupadas por las implicaciones de la política económica en las condiciones de vida de las mujeres. Esta es una de las características básicas de todas las iniciativas de PEG desarrolladas a nivel internacional, conocer el impacto de la política económica con reflejo presupuestario en las condiciones de vida de las mujeres en comparación con las de los hombres, a partir de las múltiples dimensiones de las desventajas que sufren las primeras.

Este grupo ha demostrado ser muy activo a lo largo de los años. Entre sus actividades destaca ser un grupo de presión que trata de persuadir a las personas responsables del Ministerio de Finanzas británico para que incorporen anualmente una evaluación de impacto de género del presupuesto público y consideren, en todas las fases de formulación de las políticas, su impacto sobre las relaciones de género <sup>[1]</sup> (Himmelweit, 2002:49), incluyendo el análisis de la Revisión Quinquenal del Gasto.

Además, hace una importante labor de difusión de sus posturas críticas ante las políticas gubernamentales, por medio de la publicación de documentos <sup>[2]</sup>

donde cuestiona el marco económico implícito en el enfoque del Ministerio de Finanzas; pone mucho énfasis en la economía de los cuidados y en el reparto del tiempo; y plantea una redefinición del concepto económico de “eficiencia”. Muestra, asimismo, una sensibilidad especial hacia la pobreza entre las mujeres y las medidas para combatirla. Sus análisis del presupuesto británico se han centrado más en la parte del ingreso y transferencias que en el gasto, debido, en parte, a la naturaleza de los presupuestos en el Reino Unido, donde el mayor debate se produce en el ámbito impositivo, siendo las partidas de gasto debatidas posteriormente, con un eco social inferior (Budlender et al., 2002a).

Tras realizar una crítica anual a las propuestas realizadas por el gobierno británico en su presentación presupuestaria, el potencial del WBG aumentó cuando el Partido Laborista fue elegido para formar gobierno en 1997. Este ha demostrado tener una postura más abierta a la participación social que el gobierno anterior, lo que le ha impulsado a abrir anualmente un período de consulta sobre el borrador presupuestario, con objeto de ampliar las posibilidades de participación social. Este cambio ha permitido al WBG realizar envíos formales de sus propuestas al gobierno, con las que ha ejercido una mayor influencia sobre el presupuesto, y a partir de 1998 mantiene reuniones periódicas con el Ministerio de Finanzas.

La Conferencia de Beijing de 1995 y las de la OCDE y la Unión Europea de 2000 y 2001 han impulsado, asimismo, al Ministerio de Hacienda a comprometerse en la utilización del enfoque PEG con la colaboración de la Unidad de Mujeres e Igualdad del Gobierno y la asesoría y apoyo técnico del WBG. En este proceso han comenzado con la realización de una experiencia piloto de un año de duración (mediados 2003/mediados 2004), en la que se analizaron algunos proyectos de gasto de dos departamentos gubernamentales <sup>[3]</sup>.

Los departamentos que participaron en la experiencia piloto fueron el de



Comercio e Industria (DTI) y el de Trabajo y Pensiones. El primero eligió el Servicio de Pequeña Empresa, una agencia departamental que tiene clientes directos, y cuyo objetivo es servir de voz a las pequeñas empresas para mejorar la calidad y coherencia de los programas de ayuda a las mismas. Este servicio tiene entre sus objetivos incrementar el número de pequeñas empresarias, que se encuentran en la actualidad subrepresentadas en este colectivo. Para el análisis eligieron dos programas que buscaban impulsar el empresariado por medio del reconocimiento de buenas prácticas.

El Departamento de Trabajo y Pensiones eligió dos programas, el acuerdo para familias monoparentales, y el destinado a aquellas personas que llevan más de 18 meses en situación de desempleo, dada la existencia de datos desagregados. Ambos programas pretenden incentivar a la gente desempleada a que encuentre un empleo, por medio de cursos, orientación e impulso al autoempleo.

En los análisis de los datos existentes, en el primer caso se llegó a la conclusión que era necesaria una comprensión más profunda de la desigualdad de género en la política empresarial, para lo que era también un requisito reunir datos adecuados y desagregados por sexo, no disponibles en ese momento, que fueran analizados de forma continuada y coherente.

En el caso del Departamento de Trabajo y Pensiones, los programas elegidos tenían un componente de género muy marcado, ya que el colectivo objetivo era fuertemente femenino, en el caso de las familias monoparentales (90% del total), y fuertemente masculino en el caso de las personas desempleadas mayores de 25 años (84% eran hombres). Consideraron, finalmente, que sería más interesante tomar proyectos que estuvieran menos sesgados, aunque también les resultó de interés hacer seguimiento de las trayectorias profesionales de las mujeres y los hombres en estos dos programas.

A pesar de que la experiencia piloto fue bastante sencilla, se concluyó que ha-

bía contribuido a despertar el interés y la necesidad de seguimiento de la perspectiva de género en las políticas públicas, especialmente, en las aparentemente neutras. Reveló, también, la necesidad de datos desagregados, que permitieran incrementar el nivel de eficacia y eficiencia de las políticas públicas (HM Treasury et al., 2004:17). Tema recurrente en todas las experiencias realizadas hasta el momento.

En la auto-evaluación de su trabajo, el WBG considera que su actividad ha resultado eficaz a la hora de influir en las políticas gubernamentales, ya que han conseguido incluir temas adicionales en la agenda del Gobierno. Bellamy (2002), por ejemplo, destaca las modificaciones introducidas en la reforma de las ayudas fiscales a las Familias Trabajadoras (Working Families Tax Credit). Esta ayuda ha sido dividida en dos créditos separados, el Crédito Impositivo del Empleo y el Crédito Integrado Infantil. Esta división supone un avance a la hora de facilitar un sistema integrado de ayuda financiera a la infancia, sin relación con la situación laboral de la madre o el padre. Además, el Crédito Infantil se otorga ahora a la persona cuidadora responsable de la criatura y no al cabeza de familia (Elson, 2002b). El WBG argumentaba que cualquier efecto producido por los incentivos al empleo debería tener como objetivo tanto a mujeres como a hombres por igual, por lo que el trabajo debería resultar igualmente remunerado para ambos sexos, y se debería animar a que ambos compartieran los papeles de cuidadores y de trabajadores remunerados. Habían constatado que el crédito fiscal a las familias trabajadoras, tal como estaba diseñado en un principio, estaba funcionando de tal manera que para la mayoría de las familias resultaba más práctico que uno de los cónyuges trabajara muchas horas fuera del hogar, mientras el otro se encargaba de la mayor parte de las responsabilidades del cuidado, aceptando sólo un papel secundario en el mercado laboral, si es que participaba en el mismo.

El trabajo y experiencia del WBG del Reino Unido ha impulsado la creación

de los grupos de presupuestos de género en Gales, Escocia e Irlanda <sup>4</sup>.

En la base de la iniciativa **escocesa** se encuentra el trabajo realizado por la organización *Engender* <sup>5</sup>, que constituye una red de información e investigación para las mujeres escocesas, que trabaja con otros grupos, tanto a nivel local como internacional, en la mejora de las vidas de las mujeres y a favor del aumento de su poder e influencia en todos los niveles de la sociedad escocesa.

El trabajo de *Engender* en el impulso de las iniciativas PEG comenzó con el proceso de descentralización británica, vistas las posibilidades que ofrecía el nuevo ejecutivo y, sobre todo, el nuevo Parlamento Escocés para responder a las necesidades de las mujeres. Así, organizó un Seminario en noviembre 1999 para contrastar, con grupos y personas interesadas, las posibilidades de formar un grupo de trabajo sobre presupuestos de género, inspirándose en el trabajo realizado por el WBG británico. Ahí decidieron constituir un grupo a nivel de Escocia, que pronto tendría la oportunidad de realizar propuestas ante la presentación del primer presupuesto de gasto del gobierno autónomo de 2000-01 y 2001-02.

Formalmente, el Scottish Women's Budget Group (SWBG) <sup>6</sup> se estableció en mayo del 2000 con objeto de utilizar la experiencia de la academia, comunidades de base, sectores de voluntariado y fuerzas sindicales para conocer cómo es gastado el dinero que aportan los y las contribuyentes al erario público, y cómo afecta este gasto a las mujeres y a los hombres, realizando propuestas que ayudasen a promocionar los intereses de las mujeres. Entre sus principales actividades se encuentra la de impulsar al ejecutivo y legislativo escocés para que utilicen el análisis de género en la mejora de las políticas públicas. En este sentido, cuando el Ejecutivo lanzó su primera propuesta de presupuesto, el SWBG hizo pública una respuesta colectiva, en la que recogía el impacto sobre las relaciones de género de medidas es-



pecíficas, y realizaba propuestas para establecer un marco que asegurase un análisis de impacto de género del proceso presupuestario. El Gobierno respondió públicamente manifestando que pensarían la idea de llevar a cabo una auditoría de género del gasto público. A partir de ahí, se realizaron una serie de reuniones conjuntas, tanto con Comités parlamentarios como con el Ministerio de Finanzas, para hacer realidad la propuesta, y en octubre del 2000 se formó un Grupo de trabajo denominado *Equality Proofing Budgets and Policy Advisory Group* en el que estaba representado el SWBG.

Estos contactos y las actividades del grupo de trabajo y de la Comisión de Igualdad de Oportunidades, han impulsado al ejecutivo escocés a realizar un plan para conseguir la igualdad de género a través de “La estrategia de la igualdad” (the “Equality Strategy”). Dentro de la misma se incluye el compromiso de desarrollar mecanismos que permitan realizar la evaluación de impacto de género del presupuesto y de los planes de gasto del gobierno.

Una vez comenzado el proceso, un tema fundamental que aparece en todas las experiencias y también en la iniciativa escocesa consiste en formar y capacitar a las personas que trabajan en la administración, lo cual requiere tiempo (Mckay, 2005:15). En este sentido, y con objeto también de desarrollar instrumentos para analizar el presupuesto desde la perspectiva de género se ha llevado a cabo un trabajo piloto con los Departamentos de Salud y el de Cultura, Turismo y Deporte (División de Deporte), que comenzó en enero del 2005. El análisis se ha centrado en detectar las poten-

ciales diferencias de género en las respuestas dadas a iniciativas lanzadas por ambos Departamentos de forma cruzada, estableciendo conexiones que subrayan la naturaleza transversal de la desigualdad. Los programas analizados han sido el relativo a la prevención del tabaco y el de escuelas activas, relacionado con el deporte en las escuelas.

La metodología seguida en este estudio se compone de los siguientes seis elementos. En primer lugar, se ha realizado un repaso de la literatura existente relativa a las diferencias de género en las áreas bajo estudio. A continuación, se ha descrito la política formulada y los recursos asignados, incluyendo entrevistas con las personas responsables de los programas y de los organismos implicados en la puesta en marcha de las iniciativas. A partir de las lecciones aprendidas y de las mejores prácticas internacionales se ha elaborado una guía para las personas responsables de los programas y un informe sobre el progreso de los programas piloto que recoge tanto la revisión bibliográfica, el análisis de los resultados y algunas recomendaciones para el trabajo futuro en Presupuestos con Enfoque de Género. Tras la realización de una breve reseña del trabajo piloto a incluir en el borrador presupuestario de septiembre del 2005, se ha concluido con un Plan de Acción para la siguiente fase del trabajo dentro del Ejecutivo Escocés.

Una vez realizado el trabajo piloto, sin embargo, el ejecutivo escocés no lo incorporó finalmente en el borrador presupuestario por falta de consenso dentro de los departamentos afectados. En el futuro próximo, se podrá observar cómo evoluciona esta iniciativa, que actualmente se encuentra estancada por falta de voluntad para implementarla por parte del ejecutivo actual, obstáculo también muy común en un número elevado de experiencias realizadas.

En el caso de Irlanda, aunque la experiencia del WBG británico también ha tenido un efecto catalizador en la puesta en práctica de iniciativas PEG,

la experiencia irlandesa tiene unas características propias, ya que cuenta con dos ejes principales de actuación, al existir tanto una política de igualdad por parte del gobierno irlandés como una estrategia de lucha contra la pobreza que integró la perspectiva de género. Existe asimismo una Consultora irlandesa, WRC (Work Research Co-operative, Social and Economic Consultants) cuya labor se centra en desarrollar políticas que parten de la práctica, con proyectos de base para aprender e influir en los cambios de políticas en los departamentos gubernamentales nacionales y europeos. Trabajan, especialmente, en temas de inclusión social e igualdad de género, realizando análisis e instrumentos analíticos y de formación. Su trabajo está contribuyendo a la puesta en marcha de iniciativas PEG en la dinámica administrativa, por medio también de su apoyo técnico. En este sentido, consideramos que la experiencia irlandesa es una iniciativa mixta que cuenta con resortes e implementación institucionalizada e impulso tanto interior como exterior a la administración, aunque los obstáculos encontrados en el camino son similares a los de la mayoría de las experiencias, como recogeremos un poco más adelante.

En el proceso de análisis de las políticas desde esta perspectiva han aparecido, así, una serie de obstáculos en los departamentos a la hora de desarrollar valoraciones de impacto de género de la pobreza. En la revisión realizada por el *Nacional Economic and Social Forum* sobre la estrategia de lucha contra la pobreza concluyeron que, en general, los departamentos gubernamentales habían respondido pobremente a los requerimientos de desarrollar valoraciones de impacto, ya que aunque reconocían un aumento en la sensibilización sobre su necesidad se había detectado falta de voluntad política, falta o escasez de formación, de recursos y de indicadores, que revelaban también carencias en los datos recopilados. Obstáculos que han aparecido, como mencionábamos previamente en la mayoría de las experiencias realizadas aunque con diversa intensi-

4

En los últimos años, han tenido lugar una serie de Conferencias de Presupuestos de Género, con personas y organizaciones interesadas en PEG de Inglaterra, Escocia, Gales, Irlanda del Norte e Irlanda. [www.wbg.org.uk/ME\\_Pan.htm](http://www.wbg.org.uk/ME_Pan.htm)

5

[www.engender.org.uk/](http://www.engender.org.uk/)

6

[www.engender.org.uk/budget-group.htm](http://www.engender.org.uk/budget-group.htm)



dad en función del grado de concienciación de la jerarquía administrativa.

Además, las personas responsables de poner en práctica las evaluaciones de impacto señalaban que “las limitaciones de tiempo, el secretismo y las consideraciones políticas relacionadas con el Presupuesto no auguraban buenas perspectivas para la presentación de la evaluación de impacto en el Presupuesto”. No obstante, sí se había incluido alguna información sobre las consecuencias distributivas de las modificaciones introducidas en el impuesto sobre la renta y en relación con las políticas de bienestar social. Y existían planes en 2003 para mejorar la situación anterior e incluir un análisis más integral de los efectos de la política en los colectivos más pobres, teniendo en cuenta especialmente el género, entre otras variables (medioambiente, ruralidad...).

Por su parte, el National Women's Council de Irlanda (NWC) realiza informes previos al presupuesto desde una perspectiva de igualdad de género, y una vez aprobado el mismo analiza hasta qué punto se han tenido en cuenta sus recomendaciones. Por otra parte, en las negociaciones entre los agentes sociales también se realizan recomendaciones sobre cómo se debería gastar el presupuesto relativo a la inclusión social y la igualdad, lo cual es considerado un buen punto de partida para los futuros análisis de los presupuestos desde el género. Asimismo, se han realizado algunos informes fruto de investigaciones llevadas a cabo sobre los cuidados y las reformas del bienestar social desde la mirada de las mujeres.

Así, se constata la importancia de la cooperación social, que desde 1987 reúne representantes de las fuerzas sindicales, empresariales, agrícolas, y desde 1996 de las comunidades y del sector del voluntariado. Esta colaboración comenzó cuando Irlanda se encontraba en una crisis económica extrema, época en la que se logró un acuerdo sobre los salarios. A pesar de existir una amplia corriente de opinión que valora de forma positiva la colaboración, también hay posturas críti-

cas que consideran que estas prácticas han reforzado el pensamiento ideológico dominante del neoliberalismo, ya que siempre se ha aceptado el marco macroeconómico neoliberal (uno de los sistemas con menores impuestos en Europa y con uno de los gastos sociales más reducidos en la UE y en la OCDE). El último acuerdo tomado en 2003 no fue apoyado por la plataforma comunitaria y de voluntariado, y algunas de esas organizaciones se han retirado del acuerdo.

No obstante, parece que Irlanda tiene posibilidades de avanzar en el proceso de presupuestos sensibles al género, ya que tiene una infraestructura sobre la pobreza, otra sobre la igualdad de las mujeres, perspectivas de crear una unidad integral, y cuenta con unas asociaciones comunitarias cada vez más críticas con la política macroeconómica y con mayor capacidad para realizar análisis macroeconómicos desde la perspectiva de género (Quinn, 2003).

Junto a la experiencia anglosajona, en la zona europea germánica existen también iniciativas impulsadas por la sociedad civil que han desvelado la relevancia de realizar estos análisis. Entre ellos, destacamos en primer lugar la experiencia suiza, a continuación la austríaca y finalmente la alemana.

■ En Suiza, en 1994 el Sindicato de Funcionarios Públicos suizos comenzó a realizar un estudio sobre el impacto directo e indirecto de los recortes del déficit presupuestario sobre las mujeres. En el mismo, se analizaron los impactos desagregados por género de estos recortes tanto sobre el empleo, los beneficios recibidos y en el trabajo no remunerado de las mujeres. A partir de ahí se han llevado a cabo más iniciativas impulsadas por grupos de mujeres, miembros del parlamento y sindicalistas. Los PEG en Suiza son más robustos allí donde existe apoyo desde los partidos políticos progresistas y las fuerzas parlamentarias, en colaboración con organizaciones de mujeres, incluidos grupos de mujeres dentro de la iglesia.

Resulta de gran interés el vincular decisiones macroeconómicas, como las relativas al déficit público, con su impacto sobre la carga del trabajo no remunerado realizado principalmente por las mujeres o los beneficios recibidos por la población, ya que estos análisis demuestran la ligazón existente entre las actividades económicas visibilizadas y las que permanecen generalmente ocultas a los ojos de la economía, como es el área de cuidados de la población.

A nivel administrativo de cantón también existen experiencias interesantes en la Federación Suiza, como por ejemplo la realizada por el Cantón de la Ciudad de Basel. Basándose en datos del año 2000, han realizado un análisis de la incidencia del gasto desagregado por sexo, teniendo como base tres preguntas fundamentalmente: ¿quién paga y quién recibe las ayudas estatales? ¿son los hombres los que pagan los impuestos y las mujeres las que se “benefician” del gasto estatal? ¿distribuye el cantón el dinero de forma “neutral”, de forma igualitaria entre las mujeres y los hombres?

Con objeto de responder a esas preguntas han realizado un análisis de la incidencia del gasto, que definen como un análisis que “sirve para comparar las ventajas y las desventajas, para varios segmentos de la población, que surgen de una institución pública”. Su cobertura es amplia, ya que parten de que el análisis “no cubre solamente una institución pública específica sino el conjunto del gasto y del ingreso del Estado”. Su objetivo era realizar el análisis de los gastos del Estado aplicado a las personas receptoras de las ayudas, por una parte, y de los ingresos aplicados a las personas contribuyentes, por la otra. Sin embargo, finalmente el análisis realizado en este Cantón se ha limitado al gasto, dada la carencia de datos relativos a los ingresos. No obstante, los resultados de este estudio<sup>7</sup>, constata la cantidad de datos que recogen las oficinas estadísticas suizas en los diferentes niveles administrativos, lo que les ha permitido hacer cálculos que reflejan cómo se distribuyen los recursos financieros, así como el tiempo



dedicado a tareas domésticas y de cuidados no remuneradas.

Además, han diferenciado entre las personas que reciben las ayudas públicas y aquellas que se benefician de las mismas, ya que no siempre coincide el receptor con la persona que gana por medio de la ayuda. Asimismo, teniendo en cuenta las características de la población han distribuido el gasto en diferentes colectivos, distinguiendo entre las personas suizas y las extranjeras y entre los grupos de edad existentes, junto al género, lo cual enriquece el análisis y las conclusiones obtenidas del mismo.

Sus resultados reflejan diferencias tanto en los datos generales como en los sectoriales. A nivel general, la primera conclusión es que el Cantón destina más recursos a los hombres que a las mujeres. Los hombres reciben, aproximadamente, un 15% más de recursos en ayudas estatales que las mujeres. Y ésta es la tónica hasta la edad de los 75 años. A partir de esa edad, los gastos per capita de las mujeres aumentan, debido exclusivamente a las ayudas sociales, ya que los gastos sanitarios no aumentan más para las mujeres, aunque, a veces, es lo que se espera. También en las materias relacionadas con la educación, la protección de la infancia, la juventud y la seguridad pública es mayor el gasto destinado a los chicos que a las chicas. En educación, es debido a las opciones de estudios realizadas por los chicos respecto a las de las chicas y en el ámbito de la protección y seguridad, por su mayor peso en ese colectivo.

La diferencia más clara se produce con las personas extranjeras. En este colectivo, los gastos educativos, una vez terminado el ciclo de educación obligatoria, disminuyen más fuertemente

que para el resto de la población, y las ayudas sociales aumentan debido a que obtienen unos ingresos inferiores a la población suiza.

En el análisis de la vinculación entre el gasto del Estado y el trabajo no remunerado, también se detectan fuertes diferencias en la cantidad de trabajo realizado por las mujeres y los hombres, y la necesidad de aliviar a las mujeres de las cargas que desempeñan en este terreno. Además, los recortes presupuestarios en los sectores relacionados con los cuidados de la salud también repercuten en la carga de trabajo de las mujeres, por lo que es necesario analizar sus cambios y variaciones de forma conjunta.

En resumen, resaltan la necesidad de llevar a cabo estudios periódicos para observar su evolución y comprobar hacia donde se va moviendo la tendencia, si de forma positiva o negativa. Asimismo, se considera que son análisis utilizables como instrumentos de planificación, y que permiten realizar comparaciones con otros niveles administrativos y otros países (Straumann, 2003). Además, constatan que las principales dificultades encontradas en el proceso se deben a los diferentes sistemas presupuestarios utilizados en los diversos niveles administrativos, así como los cambios que se están introduciendo en la apuesta por la Nueva Gestión Pública (*New Public Management*). Esta estrategia cambiará la forma de elaboración presupuestaria, y reducirá drásticamente el inusual alto nivel de poder de decisión presupuestaria que tienen los representantes públicos e incluso el público en general. Asimismo, el problema del tiempo a la hora de presentar estadísticas, también se considera un obstáculo en la realización de investigaciones actualizadas relativas al presupuesto, lo cual plantea el problema de los ritmos y de la coordinación de las evaluaciones y la planificación de las políticas.

En el caso **austríaco**, la primera iniciativa de PEG se llevó a cabo en el año 2001 a iniciativa de un grupo independiente de economistas e investi-

gadoras sociales provenientes de la universidad y otras instituciones de investigación<sup>7</sup>. Este grupo de trabajo, conocido como *Beigewum*, comenzó por reunir información sobre las experiencias existentes a nivel internacional y exploró los efectos específicos de género del presupuesto estatal austriaco.

El objetivo principal de esta iniciativa era concienciar de la importancia de esta práctica y despertar, tanto en el gobierno como en las ONGs, el interés por la misma. Las relaciones con las ONGs y el ente coordinador de la transversalidad de género en el Ministerio de Finanzas llevó a la creación de una red de PEG con el grupo de trabajo mencionado como unidad motora de la misma.

El siguiente cometido fue realizar dos manuales. En el primero recogieron los resultados de su trabajo de investigación, en el que junto al análisis del impacto de la estrategia macroeconómica sobre las mujeres, analizaron los ingresos gubernamentales (centrándose en los impuestos, la seguridad social y las tasas públicas) así como unas áreas seleccionadas de gasto público (educación, investigación, política del mercado de trabajo, fondos destinados a las organizaciones de mujeres). El segundo iba dirigido a las autoridades locales y regionales.

En 2002, el Ministerio de Finanzas realizó un análisis del impuesto sobre la renta de forma desagregada por sexo/género, y en 2004 el Gobierno Federal Austriaco decidió comenzar un análisis PEG, con la implicación del Ministerio de Salud y el encargado de la problemática de las Mujeres. Se comenzó con un análisis piloto de la política sobre las drogas. En el presupuesto de 2005 la ley presupuestaria introdujo los PEG como un instrumento de transversalización del género. Como primer paso, se solicitó a cada ministerio analizar el impacto de género de una categoría de sus asignaciones presupuestarias.

A nivel de los Lander, el primero en iniciar este tipo de iniciativas ha sido el Estado Federal de Austria Alta (Up-

7

Conferencia de Leila Straumann, Responsable de la Oficina de Derechos de Igualdad de la Ciudad de Basel. Abril del 2003.

8

Consejo de Europa. *Gender budgeting*. Final report of the Group of specialists on gender budgeting. Directorio General de Derechos Humanos. Estrasburgo. 2005. [www.coe.int/equality](http://www.coe.int/equality). 28 Pág.



per Austria), el cual ha comenzado un análisis de los gastos públicos en educación, salud y deportes, sectores entre los que abarcan el 50% del gasto de este lander. Se pretenden analizar también las ayudas directas, sus efectos sobre el empleo y los efectos indirectos sobre la economía de los ciudadanos, con objeto de desarrollar una política mixta que promueva la igualdad de género. Y a nivel de las ciudades austríacas, varias han declarado su intención de comenzar este tipo de análisis, incluida Viena.

En **Alemania**, estas iniciativas fueron impulsadas en un primer lugar por la sociedad civil y a continuación impulsadas por algunas administraciones, tanto a nivel local, de Lander como Federal. Por ejemplo, en el Lander de Berlín, la Administración ha comenzado a analizar el presupuesto con enfoque de género a partir de 2002, por medio de un estudio de la incidencia de los beneficios, teniendo como base datos cuantitativos, a partir de una iniciativa de la sociedad civil. A nivel local, también se ha puesto en marcha una iniciativa en este sentido, a partir de 2003, en la que se elaboran informes sobre PEG y la Transversalidad de Género.

El impulso inicial dado a estas iniciativas surge de la sociedad civil, a partir del taller organizado por la ONG *Forum de las Mujeres sobre Presupuestos de Género* en 2001. A continuación, se puso en marcha una “Iniciativa a favor de un Presupuesto Sensible al Género en Berlín” (denominada “La Iniciativa”). Está constituida por mujeres de ONGs, fundaciones, científicas, partidos y sindicatos. Todas ellas trabajan de forma voluntaria, y sus objetivos son tanto el impulso de puesta en práctica del PEG de forma cualificada como una estrategia para evaluar el impacto de género de las políticas a nivel estatal en Berlín (länder), como realizar una reflexión crítica sobre la gestión que la administración de Berlín estaba realizando de esta experiencia.

La *Iniciativa* fue activada en las elecciones de Berlín de 2001, introdu-

ciendo el tema de PEG en la campaña electoral. A continuación, el Senado de Berlín decidió implementar un PEG con el apoyo de las mujeres de diferentes partidos. En 2002, la actividad crítica se concretó en un “Informe a la Sombra” (shadow report) del Segundo Informe sobre Transversalidad de Género y Presupuestos de Género en Berlín encargado por el Senado de Berlín. Por medio de estas medidas de presión, se logra que el enfoque PEG se integre en la estrategia de Transversalidad de Género (TG) de forma exitosa como una línea de acción política.

La Administración de Berlín comenzó a recopilar información suficiente para llevar a cabo un análisis de incidencia de beneficios, realizando, en primer lugar, una evaluación de las estadísticas disponibles desagregadas en función del sexo, como precondition para comenzar el análisis. A nivel de distritos, la selección de los productos y áreas presupuestarias fue realizada partiendo de un punto de vista práctico: medidas de desarrollo individual (como servicios de asesoramiento y orientación, o alojamientos...), utilización de instituciones públicas (bibliotecas...) y distribución directa de recursos financieros. A nivel del Senado berlinés, se analizó la posición presupuestaria para el “desarrollo económico”.

En 2004, el Parlamento de Berlín decide la entrada en vigor de una ley para asegurar que la TG sea un proceso de arriba hacia abajo, y también introduce informes del progreso de PEG a nivel de la administración para el periodo presupuestario 2004-05. Se establece un organismo de control a nivel de distrito, y se comienzan a establecer experiencias piloto en 21 organismos administrativos y de distritos. En todos estos proyectos, ha habido apoyo por parte de organizaciones externas y expertas de género, participando en la formación de género de las personas que ocupan los altos cargos de las administraciones implicadas. El procedimiento aceptado establece que todos los sectores en la Adminis-

tración deben implementar PEG paso a paso hasta 2006.

La labor de la *Iniciativa*, en esta fase, se ha centrado en elaborar comentarios sobre el proceso de puesta en práctica por parte de la administración de las iniciativas de PEG. Las principales conclusiones de la experiencia de la administración han sido la constatación de que no es suficiente declarar que existen disparidades cuantitativas en el presupuesto, y a continuación no mirar a las causas de esas disparidades. Consideran útil vincular la Transversalidad de Género con las actividades incluidas en los Presupuestos de Género para poner en práctica políticas en los sectores respectivos que permitan cambiar las disparidades o promover activamente la igualdad de género. No obstante, la Iniciativa social no se limita a intervenir en el proceso desde el exterior de la administración, sino que participa en el comité que implementa la experiencia oficial de PEG a nivel del lander de Berlín, por medio de una representante.

Desde esta iniciativa civil trabajan también las relaciones públicas, presentando sus actividades tanto a nivel local, nacional como internacional, en reuniones y congresos y están creando redes con otros grupos civiles relacionados con los Presupuestos de Género a nivel de Alemania. Asimismo, realizan preguntas críticas a las personas responsables de las actividades políticas, y organizan actos y conferencias sobre PEG, y cuentan con una página web, donde cuelgan sus actividades e informes ([www.genderbudgets.de](http://www.genderbudgets.de)).

En **Colonia**, la iniciativa social a favor del análisis de PEG por parte de la administración, comenzó a desarrollarse en el contexto del proyecto de Agenda Local 21 y su compromiso con un desarrollo urbano sostenible. El grupo impulsor de la *Iniciativa* está convencido de que la sostenibilidad social depende en gran medida de la igualdad y equidad para todas las personas, lo cual significa que se debe dar un equilibrio entre el tra-



bajo y la vida, lo económico y lo social, y el mercado y la economía del cuidado. Varias participantes del grupo estaban a su vez en el proyecto “Leitbild Köln 2020”, organizado por la municipalidad y desarrollado por personas funcionarias, expertas y parte de la ciudadanía. Una vez aprobado este proyecto por la corporación municipal en 2003, el grupo se centró en la realización de una valoración del presupuesto municipal con enfoque de género. Tras un año de trabajo, a finales de 2004, presentaron públicamente una evaluación del presupuesto municipal con enfoque de género. Entre los proyectos analizados eligieron la biblioteca municipal y el Instituto de Enseñanza Secundaria popular. Entre sus resultados, resaltaron que las mujeres pagaban más por los cursos que realizaban que los hombres, debido a que sus intereses parecían merecer menor apoyo financiero público que los de los hombres. Para llegar a esta conclusión habían realizado un análisis de costes unitarios de la educación para adultos, desagregada por hombres y mujeres ([www.koelnagenda.de/docs/genderbudget.pdf](http://www.koelnagenda.de/docs/genderbudget.pdf)).

Junto a sus actividades de relaciones públicas y de difusión de la necesidad de realizar PEG a nivel municipal, colaboran con otras organizaciones en la recopilación de indicadores para un desarrollo urbano sostenible. Además, para finales de esta década el Ayuntamiento está planeando un presupuesto de la ciudadanía en la que este grupo quiere que se incluya el PEG, aunque observan que el proceso va mucho más lento de lo que ellas quisieran.

En **Munich**<sup>9</sup>, se ha formado un grupo de la sociedad civil, denominado *Iniciativa de Presupuestos de Género* (Gender Budget Initiative-GBI) de Munich, en la que sus miembros provienen de diferentes ámbitos: proyec-

tos feministas, de los partidos Verde y Social Demócrata, de la municipalidad y del Consistorio Municipal. El grupo comenzó a trabajar en noviembre 2002 tras la decisión adoptada por el Ayuntamiento de Munich de realizar fuertes recortes en el área presupuestaria relacionada con las mujeres y las niñas.

Sus demandas a la corporación municipal se han centrado en la necesidad de desarrollar e implementar el concepto de Presupuestos de Género para Munich, así como insertar procedimientos de participación activa de la ciudadanía dentro del proceso presupuestario. Para ello, han abarcado tres ámbitos de actuación.

- En primer lugar, han dado publicidad a la necesidad de una iniciativa de PEG por medio de presentaciones públicas y ejercido como grupo de presión ante las personas representantes de los partidos políticos que forman parte del Ayuntamiento y del Parlamento Federal.
- El segundo ámbito se centra en el debate y profundización de conocimientos expertos en temas de género y PEG, para lo que han cooperado con institutos científicos y grupos de personas expertas.
- El tercero se basa en la estructuración de redes con otros grupos que están trabajando en temas de presupuestos de género, así como con organizaciones de mujeres, de servicios sociales, sindicales, políticas...

Tras varias peticiones realizadas por algunos grupos políticos (Verdes,..) en este sentido, en enero del 2004, el Consistorio municipal aceptó una resolución que incluía la necesidad de insertar la perspectiva de género en todos los aspectos del presupuesto municipal. Con objeto de analizar el presupuesto desde esta perspectiva como parte de todas las decisiones presupuestarias, han formado un grupo de personas expertas, para informar sobre los efectos de las medidas de consolidación e impulsar la formación. En este proceso, el Área de Defensa de las

Mujeres ha desarrollado también una serie de actividades en Munich. Entre ellas, por estar vinculada con los PEG, destacaríamos las siguientes: el impulso de la inclusión de la transversalidad de género como parte de la Nueva Gestión Pública; la mejora de la recopilación de datos desagregados por sexo; la publicación de un folleto sobre el modo de que el presupuesto municipal debe incorporar la perspectiva de género; el envío de un cuestionario sobre presupuestos de género a todos los Departamentos en el 2003, y el análisis de PEG de tres experiencias piloto. Estas han sido las medidas dirigidas a personas desempleadas de larga duración, los microcréditos para la puesta en marcha de proyectos empresariales y las licencias para el mercado de Navidad. La investigación ha sido desarrollada a lo largo de 2005-06. También están realizando un intercambio de experiencias entre grandes ciudades organizado por la Asociación Alemana de Ciudades y Pueblos (*Deutscher Städtetag*) desde 2005.

En una valoración inicial de la experiencia municipal, la GBI considera que a pesar de haberse aceptado una resolución para incluir el PEG en el proceso presupuestario en 2004, su puesta en práctica fue ralentizada desde un principio. Solamente algunas personas empleadas en la administración local que se encontraban motivadas para ello comenzaron a implementar la experiencia, pero han constituido actividades bastante aisladas. Existen, asimismo, fuertes carencias de instrumentos y formación sobre PEG (así como problemas para realizar unos presupuestos orientados hacia los productos y resultados, como resultado de la Nueva Gestión Pública). También han aflorado resistencias y bloqueos por parte de algunas personas de la administración, que no contestan los cuestionarios ni proveen información, alegando la protección de datos, entre otras excusas. No existe tampoco una presión ni parlamentaria ni pública para implementar PEG, ni existen apenas recursos para financiar estudios o investigaciones piloto. A pesar de todos estos problemas, existen



dos institutos científicos en Munich trabajando en temas de presupuestos de género: FAM<sup>10</sup> y SIM<sup>11</sup>, que colaboran entre sí y con la Iniciativa para desarrollar de forma conjunta un enfoque de PEG que sea aplicable.

A nivel **federal**, en 2002 el nuevo Gobierno electo en su Acuerdo de Coalición incluyó que “la Transversalidad de Género debería ser integrada de forma sostenida como método en todos los Departamentos gubernamentales. Y los presupuestos de género serán parte de esta estrategia”. Un año después, el grupo de trabajo interministerial del Gobierno Federal fundó un sub-grupo de trabajo sobre PEG. Este grupo comenzó su andadura realizando propuestas para poner en marcha una iniciativa PEG para el 2006. Al mismo tiempo, algunos Ministerios Federales han comenzado también a dar pasos hacia el PEG como parte de su proceso de transversalización del género. Por ejemplo, el Ministerio de la Juventud ha realizado un control sistemático desde la perspectiva de género de un parte importante de sus partidas presupuestarias.

### 3. EXPERIENCIAS EUROPEAS IMPULSADAS DESDE LA ADMINISTRACIÓN

Entre las experiencias impulsadas inicialmente por las administraciones públicas, vamos a destacar las realizadas a nivel de gobiernos centrales en los estados nórdicos y el francés, y a niveles regionales y locales, destacaremos los casos de Emilia Romagna en Italia y de la Comunidad Autónoma Andaluza en el estado español.

**Los países nórdicos**, Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia<sup>12</sup>, se han caracterizado a lo largo del siglo XX por ser pioneros en la puesta en práctica de políticas de igualdad entre hombres y mujeres, especialmente en el terreno laboral, resaltando sus vínculos con las políticas relativas a la familia y la infancia (integradas en el Estado del bienestar). Políticas desarrolladas

principalmente a partir de la década de los 60 (Wenner et al., 2004:10), por la necesidad de mano de obra barata y la opción de la patronal y los sindicatos de contratar a más mujeres en vez de seguir confiando en la población inmigrante (Jonung y Thordarsson, 1980, citado por Elman, 1995:241).

En **Suecia**, por ejemplo, desde las primeras décadas del siglo XX se ha realizado un esfuerzo por implicar a las mujeres en política (Elman, 1995: 237). En general, las administraciones nórdicas han avanzado mucho en el camino de consecución de una representación paritaria entre mujeres y hombres, lo cual ayuda en la realización de políticas de género transversales, ya que éstas se han ido integrando como prioridad en la agenda política general de estos Estados (Wenner et al. 2004:5). Estos hechos y la tradición cultural nórdica parecen haber influido en la carencia de un movimiento de mujeres de base, puesto que se encontraban mejor integradas institucionalmente que en otros lugares.

En el proceso de implementación de las políticas de igualdad, tanto Suecia como Finlandia cuentan con estadísticas nacionales que incorporan una amplia cantidad de datos desagregados por género<sup>13</sup> y han desarrollado indicadores específicos como el “Barómetro de género”<sup>14</sup> finlandés y el *Índice de Igualdad de Género* (Jämlindex) en Suecia (Wenner et al. 2004:7). El Jämlindex es un índice que permite a los municipios y distritos acceder a los datos del resto de localidades y comparar tendencias en igualdad de género. El sistema se comenzó a utilizar en 1990 (www.scb.se). Consta de quince diferentes variables, e incluye las estructuras medias de empleo, las horas de trabajo, los servicios de cuidados a la infancia, y la composición de los cuerpos gubernamentales, entre otros (Wenner et al. 2004:7).

De todos modos, a pesar de su extensión en el tiempo y al esfuerzo realizado, también se han manifestado resistencias a la implementación de cambios a favor de la igualdad, puesto

que no se han logrado los objetivos propuestos. En la actualidad, todavía se manifiestan desequilibrios, especialmente, en la división del trabajo entre los sexos y en la violencia y acoso laboral contra las mujeres. Por ello, se considera necesario hacer frente, tanto a nivel estatal como municipal, a una serie de problemas relativos a igual salario por “igual trabajo”, la segregación del mercado laboral, la ceguera de género relativa al impacto y efectividad de los servicios públicos, los desequilibrios de género relativos a la gestión doméstica y el cuidado de las criaturas, y las dificultades relativas a la conciliación de la familia y el empleo. Temas todos ellos a los que se quiere hacer frente, especialmente en Suecia y Finlandia (Wenner et al. 2004:6).

En **Finlandia**, la implementación de los principios y métodos de transversalidad de género han tenido lugar primordialmente a nivel nacional. Los municipios han sido menos activos en este ámbito. Los consejos de las ciudades todavía tienen un largo recorrido por recorrer. Así, hace unos años se legisló que toda nueva normativa debía incorporar un análisis de impacto de género de forma obligatoria. La primera ley en aplicarla fue la reforma de Ley de Seguridad y Salud Ocupacional, que probó que esta ley se había centrado hasta ese momento en “profesiones de riesgo” masculinas, mientras que las profesiones ocupadas mayoritariamente por mujeres habían sido ignoradas. Este caso mostró la importancia de desarrollar este tipo de análisis como parte de cambio legislativo para asegurar de que las necesidades tanto de las mujeres como de los hombres son incluidas en la legislación (Consejo Nórdico, 2005).

Respecto a las iniciativas PEG, el Ministerio de Asuntos Sociales y Salud en cooperación con el Ministro de Finanzas han desarrollado un proyecto de Presupuestos de Género a nivel nacional a lo largo de los últimos años (2004-05). El objetivo es ir ampliando el análisis año a año a otros Ministerios, puesto que se ha recogido entre los objetivos del Plan Nacional para la



Igualdad de Género completar este proceso para el año 2008, año en el que se espera que el presupuesto en su totalidad debería estar integrado en el proyecto (Wenner et al. 2004:16).

En Suecia, en 1994, el gobierno adoptó la TG como su principal estrategia para conseguir los objetivos fijados de igualdad de género. A partir de entonces han puesto en práctica diversas medidas en esta dirección, aunque la lentitud del proceso ha motivado la formación de un grupo de trabajo con objeto de intensificar el trabajo a favor de la transversalidad a partir de 2001. Un año después, se forma, a petición del Gobierno, un Comité Director a alto nivel para realizar una propuesta para incorporar la TG a las diversas oficinas gubernamentales (formación, metodología, grupos de trabajo...), y se pone en marcha de forma coordinada por la División de Igualdad de Género y el Departamento de Presupuestos del Ministerio de Finanzas un proyecto de presupuestos de género denominado “Un reparto igualitario” (“An equal share”), centrado en el desarrollo metodológico.

10

Frauenakademie München (FAM) (Academia de Mujeres, Munich) ([www.frauenakademie.de](http://www.frauenakademie.de)).

11

Sozialwissenschaftliches Institut München (SIM) (Instituto de Ciencias Sociales, Munich) ([www.sim-sozialforschung.de](http://www.sim-sozialforschung.de)).

12

La Organización de Naciones Unidas en 1995 consideró las políticas de igualdad de oportunidades de Suecia como el ejemplo de mejores prácticas a nivel mundial ((Wenner et al. 2004:5).

13

Ver *Statistics Finland: Women and Men in Finland*, y *Statistics Sweden: Women and Men in Sweden*.

14

El Barómetro de género se basa en encuestas nacionales relativas a temas que incluyen la política de igualdad de género. Se actualiza cada tres años, y el primero se realizó en 1998.

15

Recientemente se ha añadido una cuarta R (Restricción), que significa que si las organizaciones no aplican la transversalidad de género serán sancionadas.

Dentro de este proyecto han impulsado una experiencia piloto que comenzó en 2003, en la que se han realizado análisis de género en tres áreas gubernamentales: la encargada del desarrollo regional, servicios sociales y transporte. El objetivo a conseguir a lo largo de la legislatura era realizar un análisis de la equidad de género de todas las áreas gubernamentales, incluyendo la definición de objetivos e indicadores de resultados. A partir de estos proyectos, se considera que se han establecido las bases para comenzar a integrar el enfoque de género en el proceso presupuestario de forma más amplia.

En este contexto, en 2003 se puso en marcha un Plan de Acción Nacional por el que el Gobierno se comprometía a realizar análisis de igualdad de género en todas las áreas políticas, con el objetivo de definir objetivos e indicadores de resultado a favor de la igualdad. Los frutos de este análisis han sido presentados a finales del 2006, por lo que a partir de 2007 esperan introducir mejoras en la redistribución de los recursos e implementar medidas que promuevan la igualdad de género. En todos los departamentos, además, se han nombrado personas coordinadoras de la política de igualdad en sus respectivos Ministerios, que han participado en cursos de formación especiales y continuos para capacitarse en el tema, puesto que el plan incluye poner en práctica la transversalidad de género en todos los departamentos gubernamentales a lo largo del periodo 2004-09 con especial interés en los procesos presupuestarios. En esta planificación es notoria la importancia dada a la estructuración institucional. Las responsabilidades están bien definidas y existen personas responsables en la Unidad de Equidad de Género que asisten a los Ministerios y unidades del Gobierno, (suman 230 agencias), que deberán informar al Gobierno de la aplicación del trabajo sobre la equidad de género descrito.

Aunque el Gobierno sueco lleva más de una década (desde 1988) incluyendo un anexo al presupuesto del Estado relativo a la distribución de los recur-

sos económicos entre mujeres y hombres, dentro del apartado que recogía la igualdad de género, éste no había tenido gran repercusión hasta que en 2003 se incluyó como anexo a las provisiones financieras del presupuesto estatal para el 2004. Ese año se incorporó un análisis de los efectos del Estado de Bienestar en los diferentes grupos de mujeres y hombres, haciendo hincapié en la Distribución de los Recursos Económicos. El objetivo principal del mismo era subrayar la situación económica real de las mujeres y los hombres en el grupo de edad comprendido entre los 20 y 64 años. Para ello, toda la información incluida (relativa a las situación salarial, de seguridad social, de beneficios por desempleo, ingresos de capital...) está desagregada por sexo. Presentada de este modo ha sido más debatida y ha despertado mayor interés que la iniciativa anterior.

Además del nivel estatal, existe trabajo sobre PEG a nivel regional y local. La Asociación Sueca de Autoridades Locales (ASAL, Svenska Kommunförbundet) comenzó su labor a favor de la transversalidad de género en 1995 con el desarrollo e implementación de medidas en áreas políticas específicas. Las directrices generales nacionales en igualdad de género le sirven de base para su trabajo relativo al género. Sigue un enfoque de arriba hacia abajo, comenzando por el Consejo de Alcaldes (Council of Mayors) (Wenner et al. 2004:31). De acuerdo con los datos ofrecidos por la ASAL, el 96% de las ciudades suecas tienen representantes de género. El enfoque 3R<sup>15</sup> (Realidad, Representación, Recursos) se suele aplicar de forma generalizada en las ciudades y regiones suecas desde 1995. Sin embargo, existe una gran diversidad en su grado de aplicación en función de las personas responsables de los temas de género. Además, este método se considera útil en la descripción situacional y evaluación de las medidas a aplicar, pero inadecuado en términos de configurar el proceso de transversalidad de género. Normalmente, no se suelen realizar evaluaciones sobre los niveles de aplicación de la transversalidad de género a nivel local.



Algunas ciudades destacan en la aplicación de medidas a favor de la igualdad de género como prioridades institucionales. Por ejemplo, en la ciudad de **Gutemburgo**, en 2003 se llevó a cabo un estudio sobre la integración de la perspectiva de género dentro del presupuesto municipal en el área del bienestar. Este área comprende los servicios a individuos y familias, a personas refugiadas, con minusvalías, a ancianas, servicios médicos municipales y asuntos estratégicos. A pesar de contar con estadísticas desagregadas por sexo, se detectaron carencias en determinados ámbitos (rendimiento, finanzas y personas empleadas, entre otros). El estudio señaló que las rutinas laborales, una gestión insuficiente y la carencia de tiempo eran obstáculos que limitaban la aplicación de la perspectiva de género en este ámbito. Se observó que el proceso seguía el mismo patrón que años anteriores, cuando no se había aplicado la perspectiva de género. Como resultado de la experiencia, se concluyó que era necesario incluir en todos los documentos básicos del trabajo presupuestario la información desagregada por sexo, entre otras recomendaciones<sup>16</sup> (Christensen, 2005).

En el caso de **Noruega**, este país también cuenta con una larga tradición en medidas para transversalizar el género con objeto de promover la igualdad. En 1979, se aprobó un Acta de Igualdad de Género que establecía la responsabilidad de todas las administraciones públicas en la promoción de la igualdad. Acta revisada en 2002, con objeto de extender al sector privado la responsabilidad de promover la igualdad de género de forma activa, planificada y sistemática. Asimismo, se incorporó la necesidad de que las propuestas presupuestarias de los Ministerios públicos incorporaran un informe sobre la igualdad de género en el ámbito de la política de personal.

Ese mismo año, en 2002, el Ministerio de la Infancia y la Familia comenzó a coordinar una iniciativa con objeto de insertar la perspectiva de

género en el presupuesto estatal noruego. Se invitó a los Ministerios a incorporar en sus propuestas presupuestarias un anexo con el análisis desde la perspectiva de género de sus programas, y una gran parte respondió afirmativamente. Un Comité de Secretarías de Estado en Igualdad de Género ha sido el encargado de desarrollar un proceso de presupuestos de género. A partir de ahí se han realizado algunas evaluaciones sistemáticas, basadas en el género, de asignaciones de recursos en determinados programas. Los pioneros han sido los relacionados con la política juvenil, de producción de alimentos o relacionada con la producción de renos. Dadas las limitaciones de esta propuesta inicial, en 2005 se decide intensificar el proceso, por lo que para 2006 se ha solicitado a todos los Ministerios que incluyan evaluaciones de género de sus propuestas presupuestarias, dejando el nivel de concreción en sus manos. Para el presupuesto de 2007 se quieren establecer unas líneas generales que deberán ser aplicadas por los Ministerios. El Anexo de Igualdad de Género está siendo transformado con objeto de reflejar mejor el nivel macroeconómico, al incluir un informe sobre los ingresos, empleos y usos del tiempo desagregados por género.

Los procesos de formación y concienciación sobre la importancia de esta problemática han constituido un eje fundamental de esta iniciativa, junto con la colaboración entre los Ministerios impulsores de la misma, y la existencia de una alta calidad de las estadísticas desagregadas por género. Estos elementos han sido considerados requisitos fundamentales para avanzar en PEG (Consejo de Europa, 2005:31-32).

En este apartado, nos gustaría finalmente destacar el activo papel jugado por el **Consejo Nórdico** en el proceso de integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos escandinavos. Además, la cooperación entre los Estados nórdicos es una de las más antiguas y profundas alianzas regionales a nivel mundial. En este sentido, a partir de la Conferencia de

Beijing, los Estados nórdicos se comprometieron a integrar la perspectiva de género en todas las decisiones políticas, es decir, a implementar una política integral de transversalidad de género. Esto también incluye los presupuestos estatales, ya que en ellos se manifiestan las prioridades políticas de los respectivos gobiernos.

El Consejo Nórdico es consciente de la diferente situación de partida y prioridades de cada uno de los Estados que lo conforman. En ese contexto, destaca la importancia de realizar análisis de género, en los que se den a conocer las condiciones de vida de las mujeres y los hombres, los recursos destinados a cada colectivo identificado en las áreas de estudio, así como los efectos sobre ellos de las políticas financieras aplicadas. Esta información resulta de gran valor para las personas que realizan las políticas, ya que les ayuda a conocer el grado de cumplimiento de los objetivos marcados. Por ello, es interesante establecer objetivos que incluyan la igualdad de género e indicadores que permitan señalar el nivel de satisfacción respecto a los mismos. Esto genera la necesidad de disponer de estadísticas desagregadas por género, aspecto señalado en todos los estudios realizados en este ámbito, como hemos podido comprobar (Consejo Nórdico, 2005:37).

En el Plan de Acción sobre Igualdad de Género de la Cooperación Nórdica de 2001-05, los Ministerios de Finanzas y de Igualdad de Género decidieron conjuntamente poner en marcha un proyecto para incorporar esta perspectiva de igualdad de género, tanto en los presupuestos nacionales como a nivel del Consejo. El proyecto comenzó en 2004. Noruega y Suecia realizaron un estudio complementario

16

Recomendaciones entre las que destacan la importancia de establecer directrices concretas sobre la observación de la igualdad en el proceso presupuestario, y la exigencia de estadísticas y análisis amplios sobre las necesidades de mujeres y hombres para aplicar los PEG (Consejo Nórdico, 2005).



sobre género y la distribución de los recursos públicos en el sector de la salud. Los resultados del estudio sueco revelan que existen diferencias en los recursos utilizados por hombres y mujeres en los tratamientos de enfermedades iguales (y que están distribuidas de forma similar), recibiendo las mujeres menos recursos (por ejemplo, en el tratamiento de enfermedades de la piel, como la psoriasis). El estudio calculaba la cantidad de recursos públicos que hubieran sido necesarios si se gastara la misma cantidad en todos los pacientes, si éstos fueran tratados como los hombres, como las mujeres, o de forma neutra al género –en función del diagnóstico–. Los resultados indican que es necesario un escrutinio más detallado de las enormes cantidades de recursos que dedica la administración pública al tratamiento de la salud (Consejo de Europa, 2005:32).

Durante el periodo 2004-06, la iniciativa ha tenido continuidad y el Consejo de Ministros Nórdicos ha decidido desarrollar un proyecto conjunto en el que han participado todos los Estados que lo componen. El objeto de este proyecto es cooperar y coordinar el establecimiento de métodos para evaluar la equidad de género en la política económica y desarrollar modelos que permitan incluir la perspectiva de género y de la igualdad en los presupuestos públicos nacionales. Para ello, se comprometen a comunicarse las experiencias, identificar las necesidades para un desarrollo continuado de las investigaciones y presentar las experiencias desarrolladas en cada territorio (Schmitz, 2005:3).

Los programas analizados en esta segunda fase han abarcado una amplia casuística. Por ejemplo, en Noruega se han analizado las ayudas a la cría de reños y al desarrollo de productos agrícolas, el programa de igualdad de oportunidades para chicas y chicos y el apoyo a actividades culturales y recreativas para jóvenes. En Suecia, se ha revisado el ámbito de la atención sanitaria llevado a cabo por el Consejo Nacional de Salud y Bienestar Social sueco, y el sector del bienestar en el municipio de Gotemburg. En Finlandia,

se han analizado las nuevas leyes introducidas en materia de seguridad y salud ocupacional (Consejo Nórdico, 2005:39-46). En todos estos análisis, se ha observado la importancia de desarrollar análisis de género, como parte del proceso de cambio legislativo y presupuestario, para asegurar que las necesidades tanto de mujeres como de hombres se incluyan en las nuevas leyes y en las fases presupuestarias.

En esta dinámica de trabajo, se resalta el papel de los Ministerios de Hacienda, cuyo objetivo a largo plazo debería consistir en integrar una perspectiva de equidad de género en los procesos presupuestarios nacionales, en línea con los propios objetivos políticos y plataformas de género de cada uno de los Estados miembros.

El desarrollo de los presupuestos de género en Escandinavia se centra así en cuatro áreas:

- 1** Análisis de género como parte del proceso de planificación en todas las áreas de la política, desarrollando objetivos e indicadores específicos al género.
- 2** Enfoque específico en áreas de mayor importancia para la independencia económica de las mujeres, aspecto básico en el concepto nórdico de la equidad de género. Esto significa un análisis de género específico en áreas tales como el mercado de trabajo retribuido, el sistema fiscal, el sistema de pensiones, los sistemas de seguridad social y el cuidado de la infancia.
- 3** Una perspectiva de género de la política económica, el análisis económico y las previsiones a futuro. Se considera que se pueden incluir análisis del impacto de estos futuros escenarios como parte de las previsiones generales. Por ejemplo, preguntándose, quién será el colectivo más afectado, cómo le afectará y cuáles son los grupos más vulnerables.
- 4** Una perspectiva de género en los mo-

delos económicos, incluyendo mediciones de su ejecución y del nivel de bienestar.

Por medio de esta experiencia, los países nórdicos han aprendido de las dificultades encontradas en el camino, comunes al resto de las experiencias realizadas en otras partes del mundo. A veces, se han encontrado con falta de compromiso político, lo que imposibilita avanzar en este proceso; la especial relevancia del Ministerio de Finanzas; frecuente falta de sensibilidad de género y capacidad de análisis dentro de las diferentes áreas o ministerios públicos; carencia de estadísticas desagregadas por género, y a veces, de las estadísticas adecuadas, y necesidad de mayor investigación en relación a la “economía de los cuidados” y la economía de mercado y su impacto sobre la equidad.

Por lo que para realizar un proceso presupuestario con perspectiva de género, consideran que se requiere:

- Un programa de formación integral, realizado a la medida de las personas que van a participar en el mismo, en función de su nivel, papel y responsabilidad. Ya que los análisis deben ser realizados por personas con un conocimiento profundo de su área específica de trabajo, ya que éstas deben combinar los conocimientos de equidad de género con los de su ámbito de actuación.
- Las personas expertas en temas de género en el gobierno deberán desempeñar un nuevo papel, más cercano a la consultoría interna hacia las áreas gubernamentales. Para ello, en muchos casos necesitarán formación específica para poder realizar esas nuevas tareas más relacionadas con las áreas con las que colaboran y a las que asesoran.
- Desarrollar métodos de análisis de género como parte integrante de los procedimientos ordinarios, que permitan integrarlos como parte del trabajo corriente sin consumir una cantidad excesiva de tiempo.



Se observa, por lo tanto, que a pesar del camino recorrido por los países nórdicos mencionados en el desarrollo de políticas de igualdad de género, se siguen detectando los mismos obstáculos y retos a la hora de realizar iniciativas PEG que en el resto de países en los que se han iniciado estos procesos.

Acercándonos al centro de Europa, quisiéramos recoger a continuación la experiencia **belga**<sup>17</sup>, fruto de la Conferencia Internacional sobre PEG (2001) impulsada por el Gobierno Belga en cooperación con otras organizaciones internacionales. A partir de ahí, se pone en marcha una iniciativa incluida dentro del proyecto de transversalidad de género del gobierno, bajo responsabilidad del Directorado de Igualdad de Oportunidades. También participa un equipo de expertas académicas “volantes” junto con personal interno de los Ministerios Federales, pertenecientes la gran mayoría a los grupos focales de género.

El objetivo de la iniciativa consistió en explorar la viabilidad de aplicar PEG dentro de los servicios ofrecidos por el Gobierno Federal Belga. Para ello, se establecieron tres fases vinculadas entre sí de formación, investigación de las acciones a analizar y diseminación de la información. La investigación partió de la clasificación de los gastos en las tres categorías establecidas por Sharp en la experiencia australiana (ver Jubeto, 2005). En las dos primeras (gastos dirigidos de forma específica a mejorar la calidad de vida de las mujeres y la política de acción positiva dentro de la propia administración) se han analizado todos los ministerios federales, mientras en la tercera (otros gastos) se han incluido una serie de departamentos que contaban con información.

Esta investigación ha generado unos resultados concretos, relacionados con el interés de reunir en los cursos de formación a las personas responsables del presupuesto con las responsables de temas de género, la detección de carencias estadísticas a la hora de investigar las posibilidades de realizar un PEG, y ha dado lugar a algunas experiencias pi-

loto, tanto en el Ministerio de Finanzas como en el de Asuntos Exteriores.

En el Ministerio de Finanzas se han evaluado los impactos desagregados por sexo de la imposición directa personal y empresarial así como la reforma fiscal del año 2000, utilizando un enfoque bastante restrictivo (Holvoet, 2006). Se ha observado que las mujeres se benefician más de las medidas que favorecen a las categorías de ingresos más bajas (medidas que reducen la presión fiscal de salarios reducidos), mientras en el resto de los casos se benefician los hombres.

En el Ministerio de Asuntos Exteriores se han analizado las políticas de Cooperación al Desarrollo, y se ha observado la carencia de datos desagregados por sexo, así como la ventaja de aplicar una gestión presupuestaria basada en los resultados para conocer el impacto de género de las políticas llevadas a cabo.

Como en otras experiencias mencionadas, las lecciones aprendidas en este caso resaltan la importancia de que participe y lidere el proceso el Ministerio de Finanzas y Presupuesto, en colaboración con el de Igualdad de Oportunidades, así como la necesidad de integrar estos análisis de forma sistemática en las diferentes fases de intervención presupuestaria: desde la planificación hasta la evaluación. Además, se considera positivo el creciente interés de las fuerzas parlamentarias y la sociedad civil en este tema, y el acercamiento entre dos mundos hasta ahora separados, el de las finanzas y el de las relaciones de género (Holvoet, 2006).

En **Francia**, en el año 2000, una representación parlamentaria francesa demandó al Gobierno que incluyera en el material adjunto al borrador de presupuestos una evidencia anual sobre el esfuerzo financiero realizado por los Departamentos gubernamentales para promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Esto dio lugar a la “*jaune budgétaire*”<sup>18</sup>, un apéndice amarillo al presupuesto que está dedicado a recoger los derechos de las mujeres y la igualdad.

En este apéndice, que comenzó a presentarse en el año 2001 cada Departamento ministerial, así como los Consejos Regionales, son invitados a identificar las medidas que han introducido para impulsar la promoción de la igualdad de género y a explicar las orientaciones que seguirán el próximo ejercicio en este ámbito. También se les solicita que incluyan aquellos indicadores que consideren pertinentes para abordar esta materia en sus ámbitos competenciales o territoriales. Entre las acciones realizadas destacan aquellas dirigidas a formar y sensibilizar a su personal y personas colaboradoras en la concepción y puesta en práctica de sus políticas públicas a partir de un enfoque integral de la igualdad.

En el documento relativo al ejercicio 2004 se recogía cómo la introducción de indicadores de género requería disponer, en los siguientes años, de una programación por objetivos, la cual facilitaría el análisis de la actividad presupuestaria respecto a la igualdad de la ciudadanía. Ese mismo año, 2004, se aprobó la *Carta a favor de la Igualdad entre Mujeres y Hombres* en la que las Autoridades Locales, Regionales y Ministeriales francesas se comprometían a realizar progresos tangibles en este terreno a lo largo de los siguientes tres años. También se introdujo el sistema presupuestario propuesto, basado en objetivos, a la hora de preparar el presupuesto estatal. Ambos hechos son considerados elementos positivos que permitirán conocer más claramente los efectos de las políticas gubernamentales, en su conjunto, sobre el impulso de la igualdad. Además, el anexo amarillo va a incluir un resumen de las medidas recogidas en la Carta y gradualmente ayudará en el establecimiento de objetivos e indicadores comunes a los distintos Departamentos Gubernamentales con objeto de hacer realidad la transversalidad de género.

Comparando los documentos anexos amarillos relativos a la igualdad entre las mujeres y los hombres de 2004 y 2006 se observa que en el año 2006 se realiza un estudio basado principalmente en la composición por género



de la estructura interna de los departamentos ministeriales, en función de las categorías profesionales. Asimismo, se sigue describiendo la normativa vigente en el ámbito de la igualdad, repitiendo lo recogido en los documentos de los años anteriores, lo cual permite conocer, aunque de forma un poco reiterativa, en un mismo documento las iniciativas emprendidas por los diferentes ministerios.

Respecto a las dotaciones presupuestarias, el contenido es más somero aunque los cuadros han ido mejorando y especificando más aquellos programas que incluyen los objetivos de igualdad entre mujeres y hombres y de lucha contra la discriminación por motivos de género. El indicador principal utilizado es el correspondiente al porcentaje de mujeres beneficiarias de los programas, lo cual permite situar su participación. Sin embargo, se carece del dato del peso presupuestario que su-

ponen estos programas respecto al total de recursos a disposición de los ministerios respectivos, aunque por las cantidades adjuntas parece que el porcentaje es muy reducido. De todos modos, se observan mejoras en la descripción realizada por parte de algunos ministerios, lo que permite augurar que si continúan profundizando y conociendo los contenidos y asignaciones presupuestarias de sus programas, en el futuro serán capaces de centrar más los objetivos y los resultados conseguidos.

Finalmente, en el Sur de Europa vamos a destacar, en primer lugar, las experiencias italianas. En este caso, el punto de partida de las iniciativas PEG se sitúa en el taller internacional “*Gender Auditing dei bilanci pubblici*”, organizado por la Comisión Nacional de la Paridad y la Igualdad de Oportunidades del Gobierno Italiano, que tuvo lugar en Roma en el año 2000. Ahí se comienzan a divulgar las experiencias internacionales de PEG, a explicar en qué consisten y a concienciar al público participante, mayoritariamente representantes locales de toda Italia, sobre la necesidad y conveniencia de implementarlas a nivel local.

El interés del gobierno central por esta iniciativa desapareció en mayo del 2001 cuando una coalición derechista ganó las elecciones generales. Sin embargo, a nivel local se continuaron organizando talleres en algunas provincias y localidades como Módena, Génova y Siena, dándose impulso en ese periodo a tres iniciativas locales (Rosselli, 2002; Addabo, 2003). Es reseñable el importante papel que han jugado los municipios a lo largo de la historia italiana, dotados de una importante autonomía e independencia en la toma de decisiones, así como las reformas legislativas que han proporcionado al ámbito local una mayor facilidad para realizar políticas de género (Gelambi, 2006:5).

La provincia de Génova<sup>19</sup> inicia su compromiso con los PEG con la realización de una experiencia piloto en

2001 en el ayuntamiento de Sestri Levante (ciudad de 19.000 habitantes). En 2003, el interés común manifestado por las provincias de Génova, Módena y Siena les lleva a las tres regiones a firmar un Protocolo de colaboración mutua, en el que asumen dos compromisos: potenciar acciones para aplicar el análisis de género en los presupuestos públicos y crear una red para difundir buenas prácticas sobre el tema de las políticas de igualdad de oportunidades.

En 2003 también se inicia la colaboración entre la Provincia y el Ayuntamiento de Génova<sup>20</sup> para realizar un PEG. La provincia se compromete a poner a disposición del Ayuntamiento personal técnico para elaborar documentos y materiales necesarios para realizar un PEG. El ayuntamiento, por su parte, se compromete a implicar a su personal en el proyecto y a proporcionar todos los datos e información necesaria para la descripción de la actividad municipal. El estudio ha sido realizado entre julio 2003 y noviembre 2004.

Los pasos dados por el equipo técnico del Ayuntamiento de Génova se han basado en los seguidos en Sestri Levante. En primer lugar, se ha presentado el listado de competencias municipales desde una perspectiva de género, haciendo hincapié en aquellos servicios que suponen un apoyo importante a la paridad de género entre hombres y mujeres<sup>21</sup>. A continuación, la iniciativa se puede resumir en los siguientes apartados:

- 1 Análisis del contexto desde una perspectiva de género (incluye un diagnóstico de la realidad empresarial y el contexto económico, la seguridad social y el ecosistema urbano).
- 2 Análisis de la demanda de servicios.
- 3 Estudio de las opciones estratégicas de las fuerzas políticas municipales.
- 4 Reclassificación del presupuesto, en función de las vinculaciones de los departamentos con el género.
- 5 Análisis de las actividades y servicios ofrecidos por el ayuntamiento.

17

Ibid. Consejo de Europa (2005): 28-29, y conferencia de Nathalie Holvoet, *Gender Budgeting in Belgium. Findings from a pilot project*, presentada en el Instituto Belga por la Igualdad entre Hombres y Mujeres (Belgian Institute for Equality Between Men and Women) el 12 de febrero de 2006.

18

El gobierno francés presenta junto al presupuesto anual un conjunto de documentos anexos denominados amarillos, sobre diferente problemática: el agua, el medio ambiente, la inclusión social, ...que en 2006 sumaban más de 15 documentos.

19

“Pressupostos de Gènere: l'experiència de Gènova”. Comunicació presentada por Mónica Gelambi *Seminari ciutats i persones*. Barcelona, 17 marzo 2006, organizado por el Instituto de Ciencias Políticas y Sociales (ICPS) de Barcelona.

20

La ciudad de Génova, capital de la provincia de Génova, tenía una población censada de 610.307 habitantes en 2001.

21

Estos ámbitos son los servicios a la infancia y a las personas ancianas; las actuaciones dirigidas a combatir la pobreza y la exclusión social (centrándose en el análisis de los tipos y grados de dependencia económica y familiar; el uso del tiempo y la disparidad en la disponibilidad de recursos económicos), los colectivos débiles (que muestran alguna discapacidad); el transporte y la movilidad, la seguridad, el medioambiente, los servicios comerciales, la cultura y los espectáculos y el deporte.



## 6 Uso de indicadores de eficiencia y eficacia.

En el apartado cuarto, se opta por introducir unos criterios que permiten diferenciar tres áreas en relación con el género. Aquellas en las que el género influye de forma directa (su objetivo es la igualdad de oportunidades), las áreas en las que influye de forma indirecta (medidas dirigidas a determinados colectivos con un impacto fuerte, aunque indirecto sobre las relaciones de género) y las áreas ambientales (servicios que influyen en la calidad de vida y las opciones que se pueden tomar –transporte, zonas verdes, cultura, deporte...–). Además, existe una cuarta área considerada neutra, que engloba las actividades en las que no se producen efectos importantes en relación a las diferencias de género.

Partiendo de esta clasificación se analizan las actividades y los servicios prestados por el ayuntamiento (paso nº 5), y, finalmente, se elaboran una serie de indicadores de eficiencia y de eficacia, a partir de los datos de los que dispone la administración, dada la dificultad de encontrar datos suficientes. Estos indicadores representan el punto de síntesis de las necesidades de la ciudadanía y la respuesta ofrecida por los servicios públicos. Los indicadores de eficacia miden la capacidad receptiva de los servicios prestados respecto a las exigencias de la ciudadanía, y los de eficiencia calculan el coste unitario de los servicios respecto a sus usuarios reales.

En los análisis desarrollados dentro de la **Región de Emilia Romagna**, se han aplicado dos enfoques. Por un lado, en la Comuna de Módena, y financiado por la Región de Emilia con fondos europeos, entre noviembre del 2001 y diciembre del 2002, ha tenido lugar una experiencia piloto en la que ha participado tanto la Región como la provincia de Módena y la Comuna de Módena (Rosselli, 2002), que ha partido del enfoque de los indicadores. Por otro lado, se ha realizado un análisis que ha partido del enfoque de las capacidades, directamente relacionado con la metodología seguida por las es-

trategias de desarrollo humano (Ad-dabbo et al., 2004). Esta perspectiva parte de los estándares de vida y de sus diversas dimensiones y componentes.

Aunque ambas iniciativas han sido impulsadas por las administraciones italianas, y en alguna ocasión financiada por fondos comunitarios, las organizaciones de mujeres también han impulsado este proceso, en particular en Módena <sup>22</sup>.

En **Módena** un equipo investigador universitario en colaboración con una Consultora desarrollaron la iniciativa a lo largo del 2002 <sup>23</sup>. Fueron conscientes desde el principio de la necesidad de desarrollar metodologías que pudieran ser “exportadas” a otros gobiernos locales con costes relativamente bajos, así como de la necesidad de introducir una serie de incentivos adecuados para superar las suspicacias y desconfianza por parte del funcionario. En el desarrollo metodológico se encontraron con dificultades para aplicar en los niveles locales las herramientas diseñadas para el ámbito estatal. Por ello, en su análisis general del presupuesto decidieron utilizar unas herramientas basadas en un listado de indicadores que les sirvieran para evaluar la igualdad y eficiencia desde una perspectiva de género. Una vez elaborados los indicadores locales, los compararon con indicadores referenciales a nivel, principalmente, regional. Si un indicador mostraba que el rendimiento no era satisfactorio a nivel local, se analizaban los gastos a él asignados. Las políticas fiscales también se han intentado analizar con este sistema.

Para realizar los indicadores partieron del listado de la Comisión Europea para evaluar las políticas de empleo y sociales de los Estados miembros desde el punto de vista de la igualdad de oportunidades. Para realizar una selección han tenido en cuenta, desde un principio, el límite del coste asumible por las entidades locales, por lo que han decidido utilizar algunos de los indicadores de la UE y otras organizaciones internacionales y añadir

aquellos que consideraban de especial relevancia a nivel local. Al mismo tiempo, han tomado los indicadores utilizados a nivel italiano para evaluar las finanzas públicas locales y han valorado si eran apropiados para medir los impactos de género de las políticas públicas, comprobando que algunos eran erróneos.

De este modo, han elaborado un amplio listado de indicadores referidos tanto al bienestar general, como al mercado de trabajo, a la conciliación de tareas, al reparto de los cuidados, de los cargos públicos, etc, es decir, de todas aquellas variables consideradas relevantes respecto a la igualdad de oportunidades o a la calidad de los servicios sociales. Finalmente, estos indicadores se comparan con las referencias italianas o europeas, si resulta pertinente, y se tiene en cuenta el mejor valor alcanzado, la media italiana y la evaluación de las personas beneficiarias (cuando se cuenta con ellas). En este contraste, a veces, se tienen en cuenta referencias “absolutas”, por ejemplo, el porcentaje de mujeres en la población elegible, y otras veces, referencias “relativas”, como es la media italiana.

De esta comparación inicial han observado que determinados indicadores muestran una situación insatisfactoria en Módena. Así, pasan a analizar una serie de políticas particulares, en las que destacan tres. Las políticas para aumentar la participación de las mujeres en los gobiernos locales y en los procesos de toma de decisiones, las políticas para aumentar la participación de las mujeres no cualificadas en el mercado laboral y las políticas para mejorar el sistema público del transporte.

En el camino se han encontrado con la dificultad de recopilar datos y estudios locales relativos a esta realidad, por lo que al no disponer de toda la información necesaria para el análisis y evaluación, una vez comparados los existentes, han realizado un nuevo estudio local, en el que han creado algún índice nuevo como el Indicador de la Situación Económica Familiar, que tiene en cuenta tanto los valores de los ingresos como de los activos familiares, relacio-



nándolo con la participación de los cónyuges en el mercado laboral.

Por otra parte, en **Emilia Romagna** se ha llevado también a cabo una iniciativa novedosa de análisis presupuestario y auditoría de género basada en el enfoque de las capacidades. Este enfoque evalúa el bienestar humano en función de la calidad de vida, de las oportunidades que tiene la persona para ser y hacer aquello que considera importante para que su vida tenga el valor deseado, es decir, que pueda decidir el tipo de vida que desea. Afecta, así, no sólo a los recursos económicos y financieros, sino a la protección de las libertades políticas, de participación social, cultural y social, las normas sociales, tradiciones y hábitos. El enfoque de las capacidades cubre todas las dimensiones del bienestar humano y presta especial atención a los vínculos entre el bienestar material, mental y social, así como a las dimensiones de la vida económica, social, política y cultural.

El enfoque del bienestar utilizado por las autoras italianas de estas experiencias para auditar los presupuestos públicos expande la noción de estándares de vida en un concepto de desarrollo humano, y redefine también la noción de sostenibilidad desde una perspecti-

va feminista. De hecho, extiende el enfoque de las capacidades para incluir el proceso de reproducción social de las capacidades individuales, teniendo en cuenta también la capacidad del cuidado de las personas. Esta extensión lleva a una nueva definición de sostenibilidad social que incluye también la reproducción de los cuerpos, las emociones y las relaciones sociales y, en general, requiere que las dimensiones materiales, simbólicas, estructurales y éticas sean retenidas en la misma imagen del proceso económico, tanto a nivel macro como micro. La experiencia diaria de las mujeres en hacer frente a la vulnerabilidad de los cuerpos y las emociones (incluidas las de los hombres adultos), como parte de una responsabilidad final histórica para la calidad de vida, que es utilizada aquí en un enfoque de bienestar reproductivo para revelar algunas ambigüedades en la visión del desarrollo humano, normalmente no detectadas en una perspectiva de igualdad de oportunidades.

Ambos enfoques, el de presupuestos de género y el de capacidades, comparten su preocupación por la diversidad humana en el análisis de la realidad, en la importancia de la economía no retribuida para comprender la calidad de vida, y que las políticas deben ser analizadas en detalle para poder observar si perpetúan o modifican desigualdades existentes (entre mujeres y hombres, o entre otros grupos) (Addabbo, 2005).

Seguir el enfoque de las capacidades requiere una metodología multidimensional de auditoría para evaluar el impacto de las políticas públicas sobre el bienestar de las mujeres. Este enfoque se utilizó a tres niveles administrativos: el de la región de Emilia Romagna, y el de Módena, tanto a escala municipal como de distrito provincial. Aunque dadas las limitaciones del espacio no podemos entrar en detalle a describir esta interesante experiencia, el listado de las capacidades realizadas y su vinculación con las competencias regionales y municipales les ha permitido detectar las desventajas a las que se enfrentan las mujeres en términos de acceso a los recursos, la

educación, la salud y el control sobre sus cuerpos. Estas autoras destacan también cómo la experiencia de las mujeres sobre la vulnerabilidad de los miembros de la familia, incluidos los hombres adultos, ayuda a revelar algunas características generales del sistema económico.

A nivel municipal, el interés se ha centrado en la red de instituciones que cooperan para garantizar el bienestar local, prestando especial atención a la capacidad del cuidado. Este análisis se basa, como el enfoque de las capacidades, en que hay que distinguir entre los medios o inputs y los fines u objetivos de la calidad de vida. Por ejemplo, el ingreso económico puede ser un importante medio para conseguir algunos aspectos del bienestar (por ej. para la educación, la salud...) pero no para todas las capacidades (los efectos devastadores sobre la autoestima y las depresiones que genera a las personas la situación de desempleo a largo plazo, no sólo se superan con un ingreso mínimo).

A nivel de distrito provincial, en 2003, las expertas Tindara Addabbo y Antonella Picchio<sup>24</sup>, han estructurado los gastos en función de tres categorías. Por una parte, los gastos de programas o proyectos destinados directamente a las mujeres (0,80% del presupuesto). Por otra, los destinados a proyectos o programas dirigidos a la eficiencia del aparato administrativo (el 33,1% del total). Y en tercer lugar, el grueso mayor del presupuesto, el 66,1%, que ha sido considerado el conjunto de proyectos y programas que tienen un impacto de género. En este apartado han agrupado los proyectos en las siguientes categorías:

- La integridad corporal y de salud.
- La movilidad territorial.
- El control sobre el uso del tiempo.
- El acceso al conocimiento y la cultura.
- El acceso a los recursos privados (empleo y negocios).
- El acceso a los recursos públicos (empleo, transferencias y servicios).

22

En Módena existe un grupo de mujeres denominado *La Convención de las Mujeres*, que agrupa a mujeres de diversas posiciones profesionales y afiliaciones políticas. Este grupo propuso en 1998 un acuerdo a las personas candidatas a la alcaldía, y desde 1999 ha mantenido una relación estable con el gobierno local en la promoción de la participación de las mujeres en la vida política y en el seguimiento de la calidad de vida desde la perspectiva de género (Addabbo et al. 2004:27).

23

Resumen extraído de la comunicación presentada por Annalissa Rosselli "Gender Audit of Government Budgets in Italy", (diciembre, 2002) en Vitoria-Gasteiz, en el *Taller sobre Presupuestos con enfoque de Género* organizado por Emakunde. [www.emakunde.es](http://www.emakunde.es)

24

Información recogida a partir de la Comunicación oral presentada por Antonella Picchio en 2005, en el *Congreso de Economía Feminista*, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. 14-15 abril. Bilbao.



- La participación social y representación política.

Para realizar el análisis sugieren así un conjunto de indicadores básicos que forman parte de una matriz de Auditoría de Género (AG), consistente con el enfoque de la Unión Europea en la medición de la exclusión social. Buscan recoger indicadores simples y prácticos, fáciles de comprender y analizar. Una vez realizados los índices básicos, un punto crucial consiste en determinar los valores objetivo de los indicadores relevantes de equidad de género. En consonancia con el Enfoque de las Capacidades, es fundamental describir y analizar, a nivel local, cómo y cuándo se lleva a cabo un proceso de transformación social con los recursos públicos desde la perspectiva del desarrollo humano. Esto les lleva a un análisis y evaluación del comportamiento de los grupos, de las normas sociales y culturales, de los derechos de las mujeres, el uso del tiempo y de los modelos culturales e identidades sociales.

■ Para finalizar este repaso de algunas de las experiencias de PEG desarrolladas en Europa, querríamos mencionar la iniciativa actualmente en marcha impulsada por la Junta de **Andalucía**. A pesar de que la experiencia más mencionada a nivel estatal es la desarrollada en el Gobierno Vasco e impulsada por Emakunde (Instituto de la Mujer), entre 1999 y 2002, debido a que por el momento ésta se ha limitado a una experiencia piloto y que a partir de su finalización no se han producido avances, dadas las resistencias encontradas en el Departamento de Hacienda, vamos a centrarnos en la experiencia andaluza, impulsada a partir de 2002, y actualmente en fase de profundización. En esta Comunidad Autónoma (CAA), la segunda más grande del Estado en extensión territorial y la mayor en población (7,4 millones de personas en 2002), se organizó, en primer lugar, una Conferencia para hacer visible la necesidad de los PEG.

A continuación, se estableció una Comisión Interdepartamental y en 2005 se ha elaborado un “Informe de Eva-

luación de Impacto de Género del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2006”, publicado por la Junta de Andalucía, y considerado fruto del compromiso político existente en el gobierno andaluz por ser parte activa en las medidas a favor de la igualdad de género. Este documento es parte de una estrategia que a partir del 2002 se ha ido construyendo e insertando en una serie de normas en la CAA. Entre las primeras se encuentra el Plan Estadístico Andaluz. Este Plan considera el género como una parte integrante de las estrategias relacionadas con el conocimiento de Andalucía. Así, manifiesta que “todas las estadísticas oficiales en las que se contemplan datos acerca de las personas, deberán recogerse, analizarse y presentarse por género” (Junta de Andalucía, 2005:13). En la Ley 18/2003 por la que se aprueban medidas fiscales y administrativas, también se recoge la necesidad de emitir informes de evaluación del impacto por razón de género del contenido de todos los proyectos de ley y reglamentos que apruebe el Consejo de Gobierno, incluido el Presupuesto de la CAA.

En 2004 se regula el informe de evaluación de impacto de género en los proyectos de ley y reglamentos que apruebe el gobierno, que deben incluir al menos la descripción de las diferencias existentes entre mujeres y hombres en el ámbito de actuación de que se trate, partiendo de las estadísticas desagregadas existentes, así como el análisis de impacto potencial del mismo entre las mujeres y hombres a quienes va dirigido.

En 2005 se incluye en la orden por la que se dictan las normas para elaborar el presupuesto autonómico para el 2006 la prioridad concedida a los programas destinados a promover la igualdad entre hombres y mujeres. “Se deberán indicar, asimismo, por parte de los centros gestores de los departamentos para todos sus programas funcionales los objetivos a alcanzar, sus indicadores, en su caso desagregados por sexo, y los medios necesarios, ajustándolos a las previsiones de los documentos de planificación de la Junta de Andalucía, así como a los compromi-

dos previstos y adquiridos procedentes de ejercicios anteriores” (Junta de Andalucía, 2005:15). En la actualidad, por lo tanto, parece existir un compromiso firme por parte de la Administración Autonómica a favor de la igualdad de género, de cuya experiencia esperamos hacer seguimiento en los próximos años para observar las mejoras introducidas en los procesos y calidad de vida de las mujeres andaluzas.

#### 4. REFLEXIONES FINALES

A nivel europeo se puede observar que la mayor parte de las iniciativas de PEG han comenzado su andadura a principios de este siglo, es decir, tienen una trayectoria temporal breve, lo que no permite hacer evaluaciones de su impacto real en la vida de las mujeres, puesto que estos procesos requieren tiempo, tanto para el aprendizaje como para la adaptación de las metodologías existentes a la realidad local. En algunos casos, además, se ha comenzado por realizar experiencias piloto de determinados programas, que raras veces han sido aplicadas al conjunto de las actividades de un área o departamento. No obstante, estos modestos inicios han sido suficientemente reveladores como para mostrar las carencias detectadas a nivel internacional (falta de información estadística, necesidad de formación, de elegir y adaptar las metodologías...) en prácticamente todos los casos. Son, por lo tanto, con unas pocas excepciones (Reino Unido, Suecia...) unos primeros pasos, de los que habrá que hacer seguimiento en los próximos años para ver si tienden a la consolidación e integración en los mecanismos y dinámicas presupuestarias como un elemento sistemático más, tal como se ha propuesto en la experiencia belga o sueca, o se ralentizan y quedan como una experiencia anecdótica, sin continuidad en el tiempo, como ha sucedido en otros casos.

Una de las características de las experiencias europeas es el peso de los grupos de la sociedad civil en el impulso de estas iniciativas, como parece haber sido el caso de Francia, Reino Unido, Austria, Finlandia y Bélgica. La respuesta de los gobiernos a las demandas



generadas por estas organizaciones para que muestren su sensibilidad ante esta problemática, en algunos lugares, ha llevado mucho tiempo, como en el caso británico (prácticamente una década de trabajo inicial antes de obtener una respuesta positiva). En la mayoría de estos casos también ha sido notoria la importancia del Parlamento (y de personas parlamentarias en particular).

En las experiencias dinamizadas desde el interior de la administración, como en los países nórdicos (Suecia, Noruega e Islandia), y tal como sucedió en el caso australiano, pionero a nivel mundial, los grupos de la sociedad civil han tenido una participación menor, dado su menor peso y presencia social.

Se suele considerar que un apoyo activo por parte de la sociedad civil tiene un efecto positivo en la viabilidad de estas iniciativas, ya que los grupos de la comunidad tienen un papel importante a jugar a la hora de despertar conciencias y formar a la población para que influya a favor de la justicia y la igualdad en el gobierno y en los presupuestos.

A lo largo del tiempo, es innegable, asimismo, el impulso que supone un anclaje suficiente de la iniciativa dentro del gobierno, para que su potencialidad de influir en los procesos presupuestarios sea visible. La mayoría de las iniciativas son impulsadas por los Ministerios relacionados con la Igualdad. Algunas veces se implica el Gobierno en su conjunto, y siempre se considera necesaria la participación del Ministerio de Finanzas, dada su vinculación directa con el presupuesto y las directrices de la política macroeconómica. En el Reino Unido y en Austria, el Ministerio de Finanzas es el que dirige las evaluaciones basadas en el género dentro del proceso presupuestario. El impulsor más frecuente, sin embargo, es el Ministerio relacionado con la Igualdad de Género, que puede jugar un rol de catalizador o lobby gubernamental, así como un papel de organizador y coordinador, como en el caso francés o andaluz. En Bélgica, como en los países nórdicos, es el sector de la igualdad de género el impulsor de la iniciativa, aunque el Ministerio de Igualdad bus-

có la alianza del Ministerio de Hacienda a la hora de impulsar un proyecto de presupuesto de género a nivel del Consejo Nórdico.

En lo que respecta a la implicación de personas expertas externas, es mayoritaria la opinión favorable a su colaboración, considerándose, a su vez, en algún caso indispensable, tanto dentro como fuera del gobierno. La mayoría de los Estados cuenta con personas expertas externas a la estructura gubernamental para realizar estudios de viabilidad (Austria, Escocia, Irlanda) o emplean a expertas externas para que realicen proyectos piloto como en Bélgica, o a través de procesos de consulta como en Reino Unido.

Respecto a los instrumentos utilizados para difundir los resultados de estas iniciativas PEG, se suele distinguir entre los documentos propios para ello, o su integración en la documentación principal presupuestaria. Es decir, se puede dar prioridad a su visibilidad o a su integración. En algunos casos, los datos relativos al género se presentan de forma visible y aparte (documento anexo o específico), como en el caso francés (anexo amarillo) o noruego. En otros, sin embargo, en las propuestas presupuestarias de cada Ministerio se integran los datos y anexos relativos al género, como es el caso de Suecia. Puesto que se considera que realizar un estudio aparte tiene ciertos riesgos respecto a su nivel de integración en las políticas generales, en el caso noruego se ha intentado combinar ambos análisis, publicando, por una parte, de forma separada el análisis y combinándolo con un reflejo visible del género en las propuestas presupuestarias de cada Ministerio, que se encuentran insertas en el documento central.

En suma, todos estos procesos reflejan la importancia de las políticas públicas en las condiciones de vida de las mujeres, pudiendo éstas favorecer su situación u obstaculizar su avance. Por ello, a pesar de que la intervención estatal no se puede considerar la panacea, compartimos la opinión de que es un instrumento que se debe utilizar, dada su capacidad para contribuir a visualizar las

relaciones sociales, e incluso, creemos, a transformarlas, cuando ésta se incluye entre sus objetivos. No debemos, no obstante, olvidar que en algunos casos se pueden producir contradicciones potenciales, (ser utilizada como marketing político más que como instrumento real de transformación social), por lo que es necesario controlar su funcionamiento y evolución, para que no obstaculice el desarrollo de políticas innovadoras y de programas que podrían contribuir a mejorar la situación de las mujeres y a dinamizar los cambios necesarios en los comportamientos de los hombres (Elman, 1995:237).

Finalmente, quisiera recordar en esta reflexión sobre la experiencia europea, algunos de los requisitos mínimos que en opinión del Comité de Asesoramiento sobre Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y los Hombres de la Unión Europea se deben cumplir para realizar una iniciativa de PEG. Entre los principios o requisitos que considera se deben observar para conseguir un proceso presupuestario de género efectivo, que compartimos completamente, nos gustaría recoger los tres siguientes.

En primer lugar, la Voluntad política activa. Dado que los presupuestos públicos reflejan las prioridades políticas del organismo que los realiza, para ser eficientes, las iniciativas de PEG dependen del nivel de compromiso político a favor de la igualdad de género. La mayoría de los gobiernos han firmado una serie de acuerdos legales internacionales, tales como la Convención contra todas las Modalidades de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), los acuerdos de la Conferencia del Cairo sobre Población, así como la Plataforma de Acción de Beijing, entre otros. A nivel de la UE también debemos tener en cuenta los articulados de las leyes comunitarias traspasadas a ley nacional o expresadas por medio de declaraciones de los gobiernos. La voluntad política tiene más efecto cuando es declarada y expresada activamente, de ahí la importancia de que las nor-



mas institucionales y políticas recojan esta prioridad y necesidad.

En segundo lugar, la necesidad de llevar a cabo un proceso de concienciación y defensa de los PEG. Cuanto más implicados estén en este proceso tanto los gobiernos como los parlamentos y los grupos de la sociedad civil más duradero y eficiente será, puesto que no dependerá solamente de las prioridades políticas de los gobiernos y, por lo tanto, no estará tan sujeto a sus cambios de estrategias.

En tercer lugar, la transparencia y la participación. La transparencia en el proceso presupuestario es un prerrequisito para que una iniciativa de presupuestos de género tenga éxito. El proceso presupuestario debería implicar de forma apropiada una representación equilibrada de mujeres y hombres, así como de personal experto en presupuestos y en temas de género, dentro del marco constitucional nacional en el que se desarrolle. Estos procesos se pueden beneficiar, asimismo, de la participación social que, frecuentemente, implica procesos de consulta a las partes interesadas en la sociedad civil, así como a las autoridades regionales, locales, departamentos y agencias gubernamentales. En suma, consideramos que los PEG pueden constituir un test del nivel de democracia real impulsada por las estructuras administrativas, y que a medida que se avanza en estas experiencias se está asimismo contribuyendo a afianzar prácticas de funcionamiento que dan prioridad a la equidad de género con todo lo que ello implica, y consideran la rendición de cuentas como una condición indispensable para constituir una sociedad democrática.

## BIBLIOGRAFÍA

- ADDABBO, T. *Gender auditing dei bilanci e delle politiche pubbliche*. Centro di Analisi delle Politiche Pubbliche. 2003.
- ADDABBO, T.; LANZI, D. y PICCHIO, A. “On sustainable Human Development: Gender Auditing in a Capability Approach”. *Materiali di discussione del Dipartimento de Economia politica*. N° 467. Università de Módena y Regio Emilia y Universidad de Bolonia. 2004. [www.comune.Módena.it/bilanciopartecipativo/report-convegno/materialeAddabbo.pdf](http://www.comune.Módena.it/bilanciopartecipativo/report-convegno/materialeAddabbo.pdf).
- BELLAMY, K. “La introducción de los presupuestos de género y el grupo de mujeres del Reino Unido para los presupuestos” en *Género y presupuestos públicos*. Jornadas, Emakunde, 9-10 diciembre 2002.
- BUDLENDER, D.; ELSON, D.; HEWITT, G. Y MUKHOPADHYAY, T. *Gender budgets make cents: understanding gender responsive budgets*. Commonwealth Secretariat. 2002.
- CONSEJO DE EUROPA-COUNCIL OF EUROPE. “Rapport sur l’integration d’une perspective de genre dans le processus budgétaire” *Project de rapport final du Groupe de Specialistes sur l’integration d’une perspective de genre dans le processus budgétaire* (EG-S-GB). EG-GB (2004) RAP FIN prov 2. Division Egalité. Direction Generale des droits de l’homme. DGII. 2005a. [www.coe.int/equality/fr](http://www.coe.int/equality/fr).
- CONSEJO DE EUROPA-COUNCIL OF EUROPE. *Gender budgeting. Final report of the Group of specialists on gender budgeting* (EG-S-GB). Directorate General of Human Rights. Strasbourg. 2005b. [www.coe.int/equality/fr](http://www.coe.int/equality/fr).
- CONSEJO NÓRDICO. *Igualdad y Finanzas públicas. Documento de debate sobre presupuestos sensibles al género*. Copenhague. 2005.
- ELMAN, R.A. “The State’s Equality for Women. Sweden’s Equality Ombudsman” en *Comparative State Feminism* por Stetson y Mazur (ed.) Sage Publications, 1995, págs. 237-253
- ELSON, D. “Gender responsive budget initiatives: some key dimensions and practical examples”. Ponencia presentada en la Conferencia *Gender budgets, financial markets, financing for development*, 19-20 febrero. Heinrich-Boell Foundation, Berlín. 2002b
- GELAMBI, M. “Pressupostos de Gènere: l’experiència de Gènova”, Seminari *Ciutats i Persones*, Barcelona, 16 Junio, Instituto de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Autónoma de Barcelona. 2006.
- HIMMELWEIT, S. “Making visible the hidden economy: the case for gender-impact analysis of economic policy”. *Feminist Economics* 8 (1), 2002, págs. 49-70.
- HOLVOET, N.: “Gender Budgeting in Belgium. Findings from a pilot project” Power Point. Belgian Institute for Equality between Men and Women. 12 de enero 2006.
- JUBETO, Y. “Reflexión sobre las principales metodologías utilizadas en los análisis presupuestarios desde la perspectiva de género a nivel internacional y sus vínculos con la participación social”. *I Congreso de Economía Feminista*, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Bilbao. 2005.
- MCKAY, A. “Developing a Gender Budget Initiative. A Question of Process or Policy? Lessons learned from the Scottish Experience”, Comunicación presentada en la Conferencia *Gender Sensitive Budgets in the Public Sector*. Fundación Heinrich Boell. 7-8 Abril, Colonia. 2005.
- QUINN, S. “Taking forward gender budget analysis in Ireland”. *Pan Island Gender Budget Conference*. London. 2003. [www.wbg.org.uk/pdef/SheilaQuinn-Ireland.pdf](http://www.wbg.org.uk/pdef/SheilaQuinn-Ireland.pdf)
- SCHMITZ, C. “Gender responsive budgeting in the Nordic Countries. The Scandinavian experience: barriers, results and opportunities”. Seminario *Política Fiscal y Género*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 2005.
- STRAUMANN, L. Conferencia con las principales conclusiones de la publicación “The small difference in state finances-gender disaggregated account analysis in the canton of Basel-City”. Publicada por *Equal Rights Office*, Office of Statistics y Women’s Council of the canton of Basel-City. 2003.
- WENNER, G.; Schneider, W. y Jung, D. “Creating a Gender Competence Centre for European Cities and Municipalities. Gender Equality Policy and Gender Mainstreaming in Scandinavia: an example of selected cities”. Fact-finding Trip to Stockholm and Helsinki 21-25 Junio 2004. Report. *Sister cities going gender*. 2004. [www.sister-cities-going-gender.org](http://www.sister-cities-going-gender.org)

## Indicadores de igualdad entre mujeres y hombres en las universidades españolas

POR ARANTXA ELIZONDO.  
Universidad del País Vasco.

POR AINHOA NOVO.  
Universidad del País Vasco.

POR MARÍA SILVESTRE.  
Universidad de Deusto.

**E**sta comunicación forma parte de un proyecto de investigación dirigido a analizar el nivel de igualdad entre mujeres y hombres en las universidades españolas. El objetivo general de este proyecto financiado por el Instituto de la Mujer es elaborar una serie de indicadores cuantitativos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres acerca de distintas variables referidas al alumnado, profesorado, personal investigador, personal de administración y servicios y cargos de gestión en el sistema universitario español. El proyecto se operativiza en los siguientes objetivos concretos:

**1**

Por un lado, la elaboración de una batería de indicadores desglosados por sexo referidos a aspectos básicos del conjunto de las universidades españolas, tanto públicas como privadas. El sistema de recogida de información para este primer objetivo consisten en la utilización de fuentes secundarias como las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística, del Consejo de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación y Ciencia, de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.

**2**

Por otro lado, además de la información general contenida en estos indicadores, la combinación de los más significativos darán como producto el *Ranking de igualdad de género de las Universidades españolas*, donde se ordenarán todas las universidades en función de la puntuación obtenida de mayor a menor nivel de igualdad entre mujeres y hombres.

**3**

Finalmente, a partir de una muestra compuesta por las universidades de mayor tamaño se intentará completar otros indicadores más detallados que analicen las medidas de igualdad desarrolladas por las universidades españolas.



El objetivo general del proyecto (la elaboración de indicadores cuantitativos acerca de la igualdad entre mujeres y hombres en las universidades españolas) se materializará a partir de una serie de indicadores desglosados por sexo referidos a aspectos básicos del conjunto de las universidades españolas, tanto públicas como privadas. El punto de partida metodológico son los indicadores existentes propuestos por el Consejo de Coordinación Universitaria del Ministerio de Educación y Ciencia en su *Catálogo de indicadores del sistema universitario español*. Este Catálogo ha sido diseñado para proponer unos indicadores comunes capaces de proporcionar información cuantitativa útil para conocer y evaluar la situación de las universidades en torno a distintas cuestiones como las características del alumnado (edad, sexo, modalidad de acceso, titulaciones), profesorado, personal de las universidades, recursos financieros, etc. A partir de algunas de las variables englobadas en dicho catálogo se intentará medir el grado de igualdad entre los sexos existente en las universidades españolas.

Como punto inicial, la comunicación que aquí se presenta incluye exclusivamente una serie de indicadores iniciales referidos a aspectos como alumnado, profesorado y personal de administración y servicios en el sistema universitario español. La fuente de información ha sido la Estadística Universitaria que anualmente elabora el Instituto Nacional de Estadística y que recoge toda la información desglosada para todas las universidades españolas, tanto públicas como privadas.

## 1. DATOS SOBRE ALUMNADO

La relevancia del alumnado en el análisis de la distancia de género en el ámbito universitario se basa principalmente en su volumen dado que es la población más numerosa en la comunidad universitaria y en que constituyen la principal función social de la universidad, es decir, la formación de profesionales. La presencia mayoritaria de mujeres en el ámbito universitario es una realidad difundida en la sociedad,

TABLA 1. ALUMNADO MATRICULADO POR UNIVERSIDAD Y SEXO. CURSO 2004/05

	Total	Mujeres	% Mujeres	Hombres	% Hombres
<b>TOTAL</b>	<b>1.446.879</b>	<b>783.854</b>	<b>54,2</b>	<b>663.025</b>	<b>45,8</b>
<b>UNIVERSIDADES PÚBLICAS</b>	<b>1.313.475</b>	<b>715.202</b>	<b>54,5</b>	<b>598.273</b>	<b>45,5</b>
Alcalá de Henares	18.411	9.647	52,4	8.764	47,6
Alicante	26.390	14.923	56,5	11.467	43,5
Almería	11.594	6.726	58,0	4.868	42,0
Autónoma de Barcelona	36.639	22.656	61,8	13.983	38,2
Autónoma de Madrid	29.619	18.363	62,0	11.256	38,0
Barcelona	54.577	35.155	64,4	19.422	35,6
Burgos	8.421	4.359	51,8	4.062	48,2
Cádiz	20.573	11.239	54,6	9.334	45,4
Cantabria	11.532	5.954	51,6	5.578	48,4
Carlos III	17.660	7.830	44,3	9.830	55,7
Castilla-La Mancha	28.497	15.795	55,4	12.702	44,6
Complutense de Madrid (1)	81.049	51.256	63,2	29.793	36,8
Córdoba	18.458	9.781	53,0	8.677	47,0
Coruña, A	24.012	12.236	51,0	11.776	49,0
Extremadura	24.854	13.537	54,5	11.317	45,5
Girona	12.125	7.084	58,4	5.041	41,6
Granada	56.455	31.795	56,3	24.660	43,7
Huelva	10.601	5.856	55,2	4.745	44,8
Iles Balears	13.621	8.146	59,8	5.475	40,2
Jaén	13.706	7.313	53,4	6.393	46,6
Jaume I de Castellón	12.926	7.057	54,6	5.869	45,4
La Laguna	24.312	14.071	57,9	10.241	42,1
La Rioja	6.756	3.590	53,1	3.166	46,9
León	14.007	8.116	57,9	5.891	42,1
Lleida	8.730	4.601	52,7	4.129	47,3
Málaga	35.336	19.084	54,0	16.252	46,0
Miguel Hernández de Elche	10.721	5.500	51,3	5.221	48,7
Murcia	27.328	17.224	63,0	10.104	37,0
Oviedo	31.605	17.302	54,7	14.303	45,3
Pablo de Olavide	7.373	4.321	58,6	3.052	41,4
País Vasco	49.901	27.889	55,9	22.012	44,1
Palmas (Las)	22.394	11.773	52,6	10.621	47,4
Politécnica de Cartagena	5.993	1.741	29,1	4.252	70,9
Politécnica de Catalunya	32.447	8.698	26,8	23.749	73,2
Politécnica de Madrid	37.265	11.608	31,1	25.657	68,9
Politécnica de Valencia	35.070	12.867	36,7	22.203	63,3
Pompeu Fabra	9.369	5.452	58,2	3.917	41,8
Pública de Navarra	7.575	3.835	50,6	3.740	49,4
Rey Juan Carlos	15.871	9.000	56,7	6.871	43,3
Rovira i Virgili	11.845	7.040	59,4	4.805	40,6
Salamanca	28.557	17.113	59,9	11.444	40,1
Santiago de Compostela	31.460	20.354	64,7	11.106	35,3
Sevilla	60.701	32.053	52,8	28.648	47,2
UNED	134.125	68.939	51,4	65.186	48,6
Valencia (Est. General)	45.684	29.407	64,4	16.277	35,6
Valladolid	28.749	15.231	53,0	13.518	47,0
Vigo	24.671	13.293	53,9	11.378	46,1
Zaragoza	33.910	18.392	54,2	15.518	45,8
<b>UNIVERSIDADES PRIVADAS</b>	<b>13.3404</b>	<b>68.652</b>	<b>51,5</b>	<b>64.752</b>	<b>48,5</b>
Abat Oliba-CEU	564	335	59,4	229	40,6
Alfonso X El Sabio	9.104	3.871	42,5	5.233	57,5
Antonio de Nebrija	1.555	748	48,1	807	51,9
Camilo José Cela	867	478	55,1	389	44,9
Cardenal Herrera-CEU	6.514	4.031	61,9	2.483	38,1
Católica S. Antonio de Murcia	4.904	2.304	47,0	2.600	53,0
Católica de Ávila	569	199	35,0	370	65,0
Católica de Valencia	3.013	2.073	68,8	940	31,2
Deusto	9.693	5.445	56,2	4.248	43,8
Europea Miguel de Cervantes	969	438	45,2	531	54,8
Europea de Madrid	6.338	2.706	42,7	3.632	57,3
Francisco de Vitoria	1.130	610	54,0	520	46,0
Internal. de Catalunya	2.342	1.379	58,9	963	41,1
Mondragón	3.619	1.538	42,5	2.081	57,5
Navarra	9.848	5.419	55,0	4.429	45,0
Oberta de Catalunya	33.307	16.074	48,3	17.233	51,7
Pontificia Comillas	6.696	3.217	48,0	3.479	52,0
Pontificia de Salamanca	7.151	3.349	46,8	3.802	53,2
Ramón Llull	11.906	6.875	57,7	5.031	42,3
SEK	1.207	541	44,8	666	55,2
San Pablo-CEU	7.994	4.407	55,1	3.587	44,9
Vic	4.114	2.615	63,6	1.499	36,4

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Estadística de la Enseñanza Universitaria en España.



**TABLA 2.**  
PORCENTAJES DE MUJERES Y HOMBRES EN EL ALUMNADO MATRICULADO EN EDUCACIÓN UNIVERSITARIA  
POR UNIVERSIDADES Y TIPO DE ESTUDIO. CURSO 2004/05.

	Total	Arq.-Ing. Téc.		Diplomaturas		Licenciaturas		Arq. Ing.	
		% m	% h	% m	% h	% m	% h	% m	% h
<b>TOTAL</b>	<b>1.446.879</b>	<b>25,4</b>	<b>74,6</b>	<b>70,4</b>	<b>29,6</b>	<b>60,8</b>	<b>39,2</b>	<b>30,2</b>	<b>69,8</b>
<b>UNIVERSIDADES PÚBLICAS</b>	<b>1.313.475</b>	<b>25,7</b>	<b>74,3</b>	<b>70,8</b>	<b>29,2</b>	<b>61,0</b>	<b>39</b>	<b>30,4</b>	<b>69,6</b>
Alcalá de Henares	18.411	22,2	77,8	75,8	24,2	61,4	38,6	28,8	71,2
Alicante	26.390	25,9	74,1	69,4	30,6	62,1	37,9	29,9	70,1
Almería	11.594	29,1	70,9	66,7	33,3	64,4	35,6	33,9	66,1
Autón. de Barcelona	36.639	12,9	87,1	76,9	23,1	65,4	34,6	15,7	84,3
Autón. de Madrid	29.619	50,1	49,9	82,1	17,9	60,2	39,8	20,3	79,7
Barcelona	54.577	13,4	86,6	71,1	28,9	62,5	37,5	37,8	62,2
Burgos	8.421	36,2	63,8	75,3	24,7	63,5	36,5	27,4	72,6
Cádiz	20.573	16,7	83,3	68,7	31,3	59,9	40,1	29,1	70,9
Cantabria	11.532	30,9	69,1	69,6	30,4	60,8	39,2	33,7	66,3
Carlos III	17.660	21,9	78,1	64,7	35,3	57,6	42,4	21,4	78,6
Castilla-La Mancha	28.497	27,3	72,7	72,9	27,1	59,5	40,5	28,7	71,3
Complutense de Madrid	81.049	20,5	79,5	72,1	27,9	62,6	37,4	34,0	66
Córdoba	18.458	18,5	81,5	66,0	34	60,0	40	32,5	67,5
Coruña, A	24.012	27,7	72,3	73,6	26,4	59,1	40,9	36,5	63,5
Extremadura	24.854	28,0	72	69,1	30,9	59,7	40,3	29,8	70,2
Girona	12.125	23,4	76,6	74,8	25,2	66,2	33,8	14,1	85,9
Granada	56.455	28,0	72	67,8	32,2	58,5	41,5	33,8	66,2
Huelva	10.601	22,2	77,8	69,5	30,5	61,3	38,7	41,7	58,3
Illes Balears	13.621	18,9	81,1	68,5	31,5	61,6	38,4	14,5	85,5
Jaén	13.706	18,4	81,6	67,7	32,3	65,3	34,7	21,1	78,9
Jaume I de Castellón	12.926	30,0	70	64,6	35,4	67,4	32,6	24,9	75,1
La Laguna	24.312	27,7	72,3	69,6	30,4	63,9	36,1	30,7	69,3
La Rioja	6.756	27,6	72,4	71,8	28,2	56,4	43,6	11,7	88,3
León	14.007	37,1	62,9	71,9	28,1	63,5	36,5	28,8	71,2
Lleida	8.730	28,6	71,4	72,2	27,8	56,6	43,4	39,0	61
Málaga	35.336	19,0	81	70,3	29,7	63,2	36,8	23,1	76,9
Miguel Hernández de Elche	10.721	24,5	75,5	66,6	33,4	64,8	35,2	24,7	75,3
Murcia	27.328	18,1	81,9	70,0	30	64,1	35,9	27,8	72,2
Oviedo	31.605	28,1	71,9	71,2	28,8	65,1	34,9	29,6	70,4
Pablo de Olavide	7.373	64,3	35,7	52,7	47,3				
Pais Vasco	49.901	26,1	73,9	70,0	30	65,9	34,1	34,6	65,4
Palmas (Las)	22.394	28,8	71,2	72,1	27,9	60,7	39,3	32,3	67,7
Politécnica de Cartagena	5.993	21,4	78,6	63,1	36,9	59,1	40,9	21,5	78,5
Politécnica de Catalunya	32.447	23,5	76,5	58,4	41,6	45,1	54,9	27,2	72,8
Politécnica de Madrid	37.265	29,3	70,7	30,6	69,4	32,7	67,3		
Polít. de Valencia	35.070	27,5	72,5	68,4	31,6	59,2	40,8	35,1	64,9
Pompeu Fabra	9.369	22,6	77,4	62,9	37,1	65,4	34,6	14,3	85,7
Pública de Navarra	7.575	28,8	71,2	74,7	25,3	59,3	40,7	32,8	67,2
Rey Juan Carlos	15.871	27,6	72,4	64,7	35,3	58,0	42	39,0	61
Rovira i Virgili	11.845	19,8	80,2	74,1	25,9	67,6	32,4	28,6	71,4
Salamanca	28.557	30,6	69,4	72,0	28	65,1	34,9	41,0	59
Santiago de Compostela	31.460	45,4	54,6	73,2	26,8	65,7	34,3	50,1	49,9
Sevilla	60.701	24,8	75,2	67,3	32,7	62,4	37,6	28,4	71,6
UNED	134.125	17,9	82,1	75,4	24,6	53,3	46,7	19,0	81
Valencia (Est. General)	45.684	13,9	86,1	72,5	27,5	63,4	36,6	27,7	72,3
Valladolid	28.749	31,4	68,6	70,4	29,6	62,3	37,7	35,2	64,8
Vigo	24.671	29,0	71	70,5	29,5	64,1	35,9	27,8	72,2
Zaragoza	33.910	25,7	74,3	72,6	27,4	63,1	36,9	28,6	71,4
<b>UNIVERSIDADES PRIVADAS</b>	<b>133.404</b>	<b>22,0</b>	<b>78</b>	<b>65,9</b>	<b>34,1</b>	<b>58,8</b>	<b>41,2</b>	<b>29,0</b>	<b>71</b>
Abat Oliba-CEU	564	59,4	40,6						
Alfonso X El Sabio	9.104	21,1	78,9	61,3	38,7	52,7	47,3	25,3	74,7
Antonio de Nebrija	1.555	25,2	74,8	61,1	38,9	60,9	39,1	26,8	73,2
Camilo José Cela	867	17,0	83	79,4	20,6	63,9	36,1	35,4	64,6
Cardenal Herrera-CEU	6.514	30,4	69,6	71,9	28,1	63,4	36,6	36,3	63,7
Católica San Antonio de Murcia	4.904	22,8	77,2	71,1	28,9	43,5	56,5		
Católica de Ávila	569	23,2	76,8	20,8	79,2	52,7	47,3	30,0	70
Católica de Valencia	3.013	77,3	22,7	39,9	60,1				
Deusto	9.693	28,1	71,9	81,3	18,7	65,2	34,8	30,8	69,2
Europea Miguel de Cervantes	969	34,4	65,6	56,3	43,7	53,4	46,6	36,4	63,6
Europea de Madrid	6.338	16,5	83,5	56,5	43,5	48,4	51,6	28,6	71,4
Francisco de Vitoria	1.130	11,7	88,3	59,0	41	57,2	42,8	6,9	93,1
Internacional de Catalunya	2.342	28,6	71,4	71,5	28,5	56,0	44	41,2	58,8
Mondragón	3.619	27,2	72,8	87,4	12,6	72,4	27,6	21,6	78,4
Navarra	9.848	44,6	55,4	69,1	30,9	60,5	39,5	36,3	63,7
Oberta de Catalunya	33.307	13,0	87	50,8	49,2	60,0	40	17,8	82,2
Pontificia Comillas	6.696	17,3	82,7	79,9	20,1	59,7	40,3	22,2	77,8
Pontificia de Salamanca	7.151	14,6	85,4	72,1	27,9	61,0	39	15,3	84,7
Ramón Llull	11.906	34,7	65,3	77,8	22,2	59,2	40,8	35,3	64,7
SEK	1.207	30,0	70	73,1	26,9	61,2	38,8	40,6	59,4
San Pablo-CEU	7.994	25,0	75	59,6	40,4	56,8	43,2	43,6	56,4
Vic	4.114	15,7	84,3	76,9	23,1	59,6	40,4	21,7	78,3

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Estadística de la Enseñanza Universitaria en España.

los datos generales avalan esta afirmación sobre todo en el ámbito público, de este modo, solamente en 5 de las 48 universidades públicas la presencia de alumnos es mayoritaria al de las alumnas. Sin embargo, sólo en 11 de las 22 universidades privadas hay más alumnas.

La presencia de alumnas entre la población total en las Universidades Públicas Españolas oscila entre el 26,8% del Alumnado en la Universidad Politécnica de Catalunya, al casi el 65% en la Universidad de Santiago de Compostela. En las Universidades Privadas la distancia se sitúa entre el 35% de alumnas en la Universidad de Ávila y casi el 69% de la Universidad Católica de Valencia.

Desde la perspectiva de la igualdad de género los datos generales se distribuyen en una orquilla limitada sin existir casos extremos en el que la presencia de mujeres u hombres esté por debajo de la cuarta parte del alumnado total. Además, la mayoría de universidades ya sean privadas como públicas se sitúan en 5 puntos por arriba y por debajo de la distribución paritaria. (Tabla 1).

El tipo de estudios realizado establece diferencias claras entre los géneros matizando la primera aproximación que establecía la presencia mayoritaria de mujeres en las universidades españolas. En los estudios tradicionalmente masculinos como son las arquitecturas y las ingenierías tanto técnicas como superiores la presencia de alumnos es muy superior al de las alumnas situándose entre el 70 y 75%. Así mismo, las licenciaturas y las diplomaturas constituyen la otra cara de la moneda componiéndose mayoritariamente por mujeres.

Salvo en la Universidad Autónoma de Madrid, en todas las universidades españolas sean públicas o privadas la presencia de mujeres es inferior a la mitad del alumnado en las Arquitecturas e Ingenierías Técnicas. Las diferencias son de tal relieve que solamente en 11 de las 59 universidades que imparten este tipo de estudios la presencia de alumnas es superior al 30% del alumnado total. Las Arquitecturas e Inge-



nierías muestran un panorama similar. Exceptuando la Universidad de Compostela en el resto la presencia de hombres es mayoritaria y en el 64,4% de las Universidades españolas la proporción de mujeres entre el alumnado de arquitectura e ingenierías no supera el 30%.

El panorama dentro de las Diplomaturas y las Licenciaturas es diferente. La única universidad en el que la presencia de hombres es superior al de las mujeres es la Universidad Católica de Ávila en el resto la presencia de alumnas es superior al de los alumnos siendo especialmente destacadas las diferencias en el caso de la Universidad de Mondragón, la de Madrid y la de Deusto, aunque en los últimos dos casos la presencia de hombres está por encima del 15%. Las Licenciaturas es el tipo de estudio donde las diferencias en la matriculación por sexo son menores oscilando entre el 30 y el 70%. De hecho en cinco Universidades españolas la presencia de mujeres es menor que la de los hombres en las Licenciaturas: las Politécnicas de Madrid y Catalunya, Las Católicas de Valencia y S. Antonio de Murcia y la Europea de Madrid. (Tabla 2).

El tercer ciclo en la universidad es un ámbito que relaciona al alumnado con el futuro profesorado y personal investigador. Dentro de este nivel de estudios las diferencias entre alumnos y alumnas se sitúa entre el 30 y el 70%. Coincidiendo con el alumnado de primer y segundo ciclo, las Universidades Politécnicas son las que mayor presencia de doctorandos tienen junto con la Universidad Oberta por el contrario en las Universidades de Cardenal Herrera y la de Vic cuentan con una 69,6 y un 65,5% de doctorandas. (Tabla 3).

## 2. DATOS SOBRE PROFESORADO

El conjunto de profesorado y personal investigador de las universidades españolas se compone de 101.770 personas. El porcentaje de mujeres en este grupo es de 35,3% y el de hombres 64,7%, lo cual indica que en este colectivo se invierte la tendencia ob-

TABLA 3. ALUMNADO MATRICULADO EN DOCTORADO POR UNIVERSIDAD Y SEXO. 2004/05

	Total	Mujeres	% Mujeres	Hombres	% Hombres
<b>TOTAL</b>	<b>76.251</b>	<b>39.057</b>	<b>51,2</b>	<b>37.194</b>	<b>48,8</b>
<b>UNIVERSIDADES PÚBLICAS</b>	<b>72.484</b>	<b>37.323</b>	<b>51,5</b>	<b>35.161</b>	<b>48,5</b>
Politécnica de Madrid (1)	2.352	693	29,5	1.659	70,5
Oberta de Catalunya	266	80	30,1	186	69,9
Pontificia de Salamanca	147	45	30,6	102	69,4
Politécnica de Catalunya	2.095	699	33,4	1.396	66,6
Politécnica de Cartagena	194	68	35,1	126	64,9
Mondragón (1)	58	21	36,2	37	63,8
Abat Oliba CEU	16	6	37,5	10	62,5
Católica S. Antonio de Murcia	132	50	37,9	82	62,1
Pontificia Comillas	427	168	39,3	259	60,7
Castilla-La Mancha	750	317	42,3	433	57,7
Politécnica de Valencia	1.221	524	42,9	697	57,1
Lleida	399	172	43,1	227	56,9
Almería	468	204	43,6	264	56,4
San Pablo-CEU	137	60	43,8	77	56,2
UNED	4.133	1.813	43,9	2.320	56,1
Rey Juan Carlos	615	271	44,1	344	55,9
Pablo de Olavide	240	106	44,2	134	55,8
Alfonso X El Sabio	61	27	44,3	34	55,7
Internacional de Catalunya	183	81	44,3	102	55,7
Pública de Navarra	543	250	46,0	293	54,0
Carlos III	634	293	46,2	341	53,8
Ramón Llull	459	213	46,4	246	53,6
Cádiz	693	326	47,0	367	53,0
La Rioja	444	212	47,7	232	52,3
SEK	31	15	48,4	16	51,6
Coruña, La	786	384	48,9	402	51,1
Deusto	251	123	49,0	128	51,0
Burgos	323	159	49,2	164	50,8
Córdoba	781	385	49,3	396	50,7
Illes Balears	437	216	49,4	221	50,6
Huelva	343	171	49,9	172	50,1
Europea de Madrid	60	30	50,0	30	50,0
Girona	425	213	50,1	212	49,9
Jaén	521	261	50,1	260	49,9
Sevilla	2.707	1.357	50,1	1.350	49,9
Extremadura	951	478	50,3	473	49,7
Navarra	1.146	582	50,8	564	49,2
Granada	2.569	1310	51,0	1.259	49,0
Pompeu Fabra	725	371	51,2	354	48,8
Palmas (Las)	1.000	513	51,3	487	48,7
Oviedo	1.160	596	51,4	564	48,6
Alicante	1.125	581	51,6	544	48,4
Zaragoza	2.044	1055	51,6	989	48,4
País Vasco	2.341	1241	53,0	1.100	47,0
Alcalá de Henares	2.546	1.353	53,1	1.193	46,9
Cantabria	606	323	53,3	283	46,7
León	749	401	53,5	348	46,5
Málaga	1.306	709	54,3	597	45,7
Miguel Hernández de Elche	522	284	54,4	238	45,6
Murcia	1.247	678	54,4	569	45,6
Autónoma de Madrid	3.737	2.039	54,6	1.698	45,4
Rovira i Virgili	403	221	54,8	182	45,2
Camilo José Cela	42	23	54,8	19	45,2
Jaume I de Castellón	395	217	54,9	178	45,1
Barcelona	3.148	1.744	55,4	1.404	44,6
La Laguna	1.332	738	55,4	594	44,6
Valencia (Est. General)	2.795	1.559	55,8	1.236	44,2
Salamanca	2.300	1.290	56,1	1.010	43,9
Santiago de Compostela	1.600	904	56,5	696	43,5
Vigo	1.133	640	56,5	493	43,5
Complutense de Madrid	10.545	5.976	56,7	4.569	43,3
Valladolid	1.446	820	56,7	626	43,3
Antonio de Nebrija	167	95	56,9	72	43,1
Autónoma de Barcelona	3.655	2.188	59,9	1.467	40,1
Cardenal Herrera-CEU	161	99	61,5	62	38,5
Vic	23	16	69,6	7	30,4

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Estadística de la Enseñanza Universitaria en España.



**TABLA 4.**  
PROFESORADO UNIVERSITARIO POR UNIVERSIDADES Y SEXO. CURSO 2004/05

	Total	Mujeres		Hombres	
		N	%	N	%
<b>Total</b>	<b>101.770</b>	<b>35.957</b>	<b>35,3</b>	<b>65.813</b>	<b>64,7</b>
Públicas	90.267	31.459	34,9	58.808	65,1
Privadas	11.503	4.498	39,1	7.005	69,9

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Estadística de la Enseñanza Universitaria en España.

**TABLA 5.**  
PROFESORADO DE LOS CENTROS PROPIOS DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS POR UNIVERSIDADES Y SEXO. CURSO 2004/05

	Total	Mujeres	% Mujeres	Hombres	% Hombres
<b>TOTAL</b>	<b>90.267</b>	<b>31.459</b>	<b>34,9</b>	<b>58.808</b>	<b>65,1</b>
Alcalá de Henares	1.646	582	35,4	1.064	64,6
Alicante	1.921	647	33,7	1.274	66,3
Almería	832	306	36,8	526	63,2
Autónoma de Barcelona	3.034	1.115	36,8	1.919	63,2
Autónoma de Madrid	2.313	840	36,3	1.473	63,7
Barcelona	4.517	1.867	41,3	2.650	58,7
Burgos	654	211	32,3	443	67,7
Cádiz	1.521	453	29,8	1.068	70,2
Cantabria	1.118	337	30,1	781	69,9
Carlos III	1.505	481	32,0	1.024	68,0
Castilla-La Mancha	2.043	726	35,5	1.317	64,5
Complutense de Madrid	5.989	2.462	41,1	3.527	58,9
Córdoba	1.251	368	29,4	883	70,6
Coruña, A	1.326	411	31,0	915	69,0
Extremadura	1.842	668	36,3	1.174	63,7
Girona	970	358	36,9	612	63,1
Granada	3.409	1.135	33,3	2.274	66,7
Huelva	816	303	37,1	513	62,9
Islas Baleares	1.120	436	38,9	684	61,1
Jaén	903	304	33,7	599	66,3
Jaume I de Castellón	999	386	38,6	613	61,4
La Laguna	1.845	670	36,3	1.175	63,7
La Rioja	477	177	37,1	300	62,9
León	941	376	40,0	565	60,0
Lleida	754	281	37,3	473	62,7
Málaga	1.981	680	34,3	1.301	65,7
Miguel Hernández Elche	886	277	31,3	609	68,7
Murcia	1.942	671	34,6	1.271	65,4
Oviedo	2.021	697	34,5	1.324	65,5
Pablo de Olavide	568	216	38,0	352	62,0
País Vasco	4.028	1.474	36,6	2.554	63,4
Palmas (Las)	1.574	516	32,8	1.058	67,2
Politécnica de Cartagena	521	89	17,1	432	82,9
Politécnica de Cataluña	2.409	463	19,2	1.946	80,8
Politécnica de Madrid	3.299	685	20,8	2.614	79,2
Politécnica de Valencia	2.723	703	25,8	2.020	74,2
Pompeu Fabra	1.200	388	32,3	812	67,7
Pública de Navarra	800	299	37,4	501	62,6
Rey Juan Carlos	1.089	484	44,4	605	55,6
Rovira i Virgili	897	331	36,9	566	63,1
Salamanca	2.316	890	38,4	1.426	61,6
Santiago	2.188	797	36,4	1.391	63,6
Sevilla	4.039	1.287	31,9	2.752	68,1
UNED	1.294	595	46,0	699	54,0
Valencia (Est. General)	3.605	1.338	37,1	2.267	62,9
Valladolid	2.516	963	38,3	1.553	61,7
Vigo	1.536	540	35,2	996	64,8
Zaragoza	3.089	1.176	38,1	1.913	61,9

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Estadística de la Enseñanza Universitaria en España.

servada tanto para el conjunto de estudiantes universitarios como para el personal de administración y servicios, en los que las mujeres son más numerosas que los hombres. (Tabla 4).

El profesorado de las universidades públicas españolas está integrado por 90.267 personas entre las cuales el porcentaje de mujeres es de 34,9%. Si tenemos en cuenta las distintas universidades públicas, la UNED tiene el porcentaje más elevado de mujeres docentes, con un 46%. En el otro extremo destacan las cuatro universidades politécnicas de Cartagena (con sólo un 17,1% de mujeres profesoras), Cataluña, Madrid y Valencia. Atendiendo a las universidades con mayor número de personal de docencia e investigación se puede destacar que la distribución por sexos en este nivel es bastante equilibrada: son los casos de la Universidad de Barcelona, con un 41,3% y la Complutense de Madrid con un 41,1%. (Tabla 5).

Teniendo en cuenta las distintas categorías en las que se divide el personal docente e investigador en el sistema público universitario español, el primer dato que cabe destacar es la diferencia entre el porcentaje de mujeres docentes que son catedráticas frente al de los hombres. Del total de mujeres docentes sólo un 6,4% pertenece a este cuerpo, porcentaje que en el caso de los hombres se eleva hasta el 15,6%. Destacan la Universidad de León, XXX.

Por otra parte, casi la mitad de las mujeres que se dedican a la docencia universitaria se integran en el cuerpo de profesorado titular, tanto de universidad como de escuela. En las categorías de profesorado asociado el porcentaje es similar para ambos sexos, alrededor de 32%. Las mujeres se ubican en mayor medida que los hombres en las categorías de ayudantes, colaboradoras y contratadas, 9,2% frente a 5,5%. (Tabla 6).

Por lo que respecta a las Universidades privadas el porcentaje de mujeres docentes es cinco puntos superior al de las públicas, 39,1%. La Universidad Francisco de Vitoria es la única en la que las mujeres son más numerosas



que los hombres mientras que, en el otro lado, las Universidades de Mondragón y Abat Oliva-CEU no llegan al 30% de mujeres en su personal docente. Si añadimos el dato del título de doctorado, vemos que en casi todas las universidades los hombres presentan una mayor proporción de doctores a excepción de las Universidades Oberta de Catalunya, Católica de San Antonio de Murcia y Camilo José Cela, en las que las mujeres tienen índices superiores. Sin embargo, en las Universidades de Navarra, Católica de Ávila, Deusto y Francisco de Vitoria más de la mitad de las mujeres docentes son doctoras. (Tabla 7).

### 3. DATOS SOBRE PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS

Una primera aproximación a los datos sobre el personal nos permite hablar de la existencia de feminización en el PAS de las Universidades públicas. Feminización que necesita ser matizada. Efectivamente, es mayor el porcentaje de mujeres en términos totales y también lo es el porcentaje de personal funcionario femenino. Sin embargo, cuando hablamos de la situación contractual, observamos que las mujeres disfrutan de menos puestos fijos y de mayor eventualidad en los contratos que los varones.

Esta primera aproximación refuerza la descripción que, desde la perspectiva de género, se ha realizado periódicamente del mercado laboral: Por una parte, la feminización de determinados sectores profesionales, como es el caso de la Administración y los Servicios y, por otro lado, la desventaja de las mujeres en su comparación con los hombres, a la hora de valorar la calidad y estabilidad de sus contratos laborales.

La comparación de las Universidades públicas nos ofrece los siguientes datos. Destacan con una presencia de mujeres por encima de la media (57,9%): la UNED, las Universidades de la Rioja, Oviedo y Pablo Orive y, curiosamente, varias Universidades catalanas (UB, Girona, Lleida y Pompeu Fabra). En el lado opuesto tenemos a la Universidad de Jaén y la Politécnica de Ma-

drid, que recogen porcentajes inferiores al 50%, lo que supone una mayor presencia de hombres que de mujeres entre el personal administrativo.

Si nos centramos en el análisis del personal funcionario, recogemos a varias universidades que superan el 80% de presencia femenina: UB, Girona, Islas Baleares, Lleida, Politécnica de Cata-

luña, Valladolid y UNED. Este elevado porcentaje implica una muy baja presencia de hombres funcionarios, cuestión que no se corresponde necesariamente con un incremento en los contratos fijos de los hombres (a excepción de la Politécnica de Cataluña donde el 88% del personal funciona-

TABLA 6. PROFESORADO DE LOS CENTROS PROPIOS DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS POR CATEGORÍA, UNIVERSIDADES Y SEXO. CURSO 2004/05. PORCENTAJES CALCULADOS PARA CADA SEXO.

	Total	% mujeres					% hombres				
		Cated.	Titul.	Asocs.	Colabs.	Otros	Cated.	Titul.	Asocs.	Colabs.	Otros
<b>TOTAL</b>	<b>90.267</b>	<b>6,4</b>	<b>48,8</b>	<b>31,7</b>	<b>9,2</b>	<b>3,9</b>	<b>15,6</b>	<b>42,9</b>	<b>32,7</b>	<b>5,5</b>	<b>3,4</b>
Alcalá de Henares	1.646	4,5	45,5	19,9	10,0	20,1	12,4	36,5	27,9	4,9	18,3
Alicante	1.921	8,0	41,6	37,9	10,0	2,5	15,8	35,0	41,9	4,9	2,4
Almería	832	2,0	54,6	32,7	4,2	6,5	10,8	54,0	30,0	1,3	3,8
Autónoma Barcelona	3.034	7,5	37,2	42,9	10,9	1,5	14,4	34,2	42,2	7,2	2,0
Autónoma de Madrid	2.313	5,7	44,4	30,5	19,0	0,4	18,9	36,3	32,7	11,0	1,2
Barcelona	4.517	7,2	47,3	30,6	5,2	9,6	18,9	43,2	27,4	4,3	6,2
Burgos	654	2,4	61,6	23,2	10,9	1,9	9,9	45,1	39,7	5,0	0,2
Cádiz	1.521	6,8	53,6	35,5	2,4	1,5	12,5	47,8	36,0	1,2	2,4
Cantabria	1.118	7,1	43,3	37,1	0,0	12,5	19,6	39,1	35,5	0,0	5,9
Carlos III	1.505	1,5	23,7	36,4	30,8	7,7	9,0	19,7	47,2	17,4	6,7
Castilla-La Mancha	2.043	4,4	40,2	48,1	6,7	0,6	12,9	34,4	47,1	4,9	0,7
Complutense Madrid	5.989	6,3	50,6	27,7	12,8	2,6	18,3	40,1	30,2	8,3	3,1
Córdoba	1.251	7,9	54,3	28,0	7,3	2,4	19,6	45,3	29,2	3,6	2,3
Coruña, La	1.326	9,7	55,0	20,4	6,1	8,8	17,7	42,7	29,1	3,3	7,2
Extremadura	1.842	3,9	45,1	39,1	12,0	0,0	12,8	43,4	33,8	9,5	0,5
Girona	970	4,5	32,7	57,8	0,6	4,5	10,3	38,9	47,4	0,8	2,6
Granada	3.409	7,0	54,4	30,2	3,3	5,0	17,5	47,2	28,2	2,6	4,5
Huelva	816	2,6	45,2	41,6	9,9	0,7	13,1	41,5	36,1	8,8	0,6
Islas Baleares	1.120	7,8	35,6	50,0	6,4	0,2	12,4	37,1	43,0	6,6	0,9
Jaén	903	4,6	44,7	31,3	17,8	1,6	14,0	53,4	21,0	10,7	0,8
Jaume I de Castellón	999	2,8	37,0	41,7	18,1	0,3	8,5	35,9	46,7	8,5	0,5
La Laguna	1.845	9,3	57,9	31,2	1,6	0,0	19,1	51,3	27,1	1,8	0,7
La Rioja	477	3,4	55,4	35,6	5,6	0,0	9,7	43,0	40,3	7,0	0,0
León	941	11,4	56,1	22,1	10,1	0,3	24,2	41,9	27,8	5,5	0,5
Lleida	754	6,4	53,0	35,6	2,1	2,8	18,2	37,4	40,6	0,8	3,0
Málaga	1.981	7,4	54,0	30,4	7,6	0,6	14,8	54,7	25,8	3,3	1,4
Miguel Hernández Elche	886	5,4	29,2	48,4	17,0	0,0	11,5	25,3	50,7	12,3	0,2
Murcia	1.942	7,7	58,7	28,6	4,5	0,4	19,2	42,7	35,9	2,0	0,2
Oviedo	2.021	8,0	62,0	25,0	4,9	0,1	17,7	54,2	22,4	4,3	1,4
Pablo de Olavide	568	4,2	11,6	65,7	18,5	0,0	9,7	17,0	63,4	9,9	0,0
País Vasco	4.028	8,5	53,5	24,3	6,9	6,9	18,4	43,6	28,2	4,0	5,8
Palmas (Las)	1.574	8,3	47,1	41,7	2,7	0,2	14,7	44,0	38,1	2,1	1,1
Politécnica Cartagena	521	4,5	46,1	24,7	24,7	0,0	10,0	47,7	29,4	12,7	0,2
Politécnica Cataluña	2.409	8,4	49,5	34,8	6,0	1,3	15,8	42,1	35,9	4,7	1,5
Politécnica Madrid	3.299	6,6	73,6	17,1	2,5	0,3	17,3	55,7	23,1	1,4	2,5
Politécnica Valencia	2.723	10,2	48,9	27,3	13,5	0,0	17,3	47,0	26,1	8,6	0,9
Pompeu Fabra	1.200	4,1	16,5	38,9	6,4	34,0	9,1	15,9	43,0	3,0	29,1
Pública de Navarra	800	4,3	39,8	35,1	19,7	1,0	11,2	34,1	39,7	12,8	2,2
Rey Juan Carlos	1.089	1,4	44,4	32,2	21,9	0,0	9,3	38,2	34,4	18,2	0,0
Rovira i Virgili	897	7,6	48,3	36,6	7,3	0,3	11,0	45,2	41,7	2,1	0,0
Salamanca	2.316	4,6	44,9	33,0	13,9	3,5	15,4	44,6	31,5	6,5	2,0
Santiago	2.188	6,6	61,9	23,5	6,1	1,9	21,4	45,7	26,7	3,6	2,7
Sevilla	4.039	8,0	49,5	30,0	11,9	0,6	16,3	41,9	33,9	6,3	1,6
UNED	1.294	4,7	56,6	2,2	14,5	22,0	18,7	44,9	4,4	10,2	21,7
Valencia (Est Genral)	3.605	7,2	53,2	27,7	5,5	6,5	14,8	48,0	29,9	2,8	4,5
Valladolid	2.516	6,0	48,4	36,0	9,0	0,5	15,3	43,9	35,0	5,9	0,0
Vigo	1.536	6,9	55,4	34,8	1,5	1,5	10,9	50,1	36,0	1,6	1,3
Zaragoza	3.089	3,1	48,9	31,3	12,7	4,0	10,1	47,9	32,1	6,7	3,1

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Estadística de la Enseñanza Universitaria en España.



rio son mujeres pero el 70,1% del personal contratado fijo son hombres).

En el lado opuesto, es decir, Universidades donde el personal funcionario sea predominantemente masculino, están

la Politécnica de Valencia, la Universidad de Almería y, de nuevo, la Universidad de Jaén –donde también se ha revelado una mayor presencia de hombres, en términos generales–. Estas tres

universidades son una clara excepción a la regla general, ya que se puede afirmar con bastante rotundidad que el PAS funcionario de las universidades es mayoritariamente femenino.

No ocurre lo mismo cuando nos detenemos a analizar el PAS sujeto a contrato laboral. La tabla recoge la distinción entre personal fijo y personal eventual y, en este punto, se observan curiosas diferencias, tanto en su comparación con los datos totales y con los datos del funcionariado, como en su comparación intrínseca (personal fijo frente personal eventual). El 41,5% de los contratos fijos son para las mujeres. Se trata del primer y único porcentaje que sitúa a las mujeres por debajo de los hombres. Es decir, hemos recogido una mayor presencia de mujeres en términos totales, también hemos recogido una mayor presencia de mujeres en el funcionariado y recogeremos, más adelante, una mayor presencia de mujeres con contratos eventuales, sin embargo, son los hombres quienes disfrutan en mayor medida de los contratos fijos. Son una 14 excepción las Universidades de Alicante, Almería y Rey Juan Carlos, donde se recogen porcentajes de contratos fijos a mujeres superiores al 50%.

En el lado opuesto, es decir, Universidades que registran una muy baja contratación fija de PAS femenino (hablamos de porcentajes por debajo de 30%) encontramos a las siguientes: U. Pública de Navarra (donde no se registra ningún contrato fijo a mujeres –en este punto, deberíamos contrastar el número de contratos fijos, ya que es posible que el porcentaje se haya obtenido a partir de un número muy pequeño y que los datos estén recogiendo una situación concreta de escasos contratos fijos–), Alcalá de Henares, Castilla-La Mancha, M. Hernández Elche, Politécnicas de Madrid y de Valencia.

En cuanto a los contratos eventuales, como ya hemos comentado, se observa una eventualidad mayor en los contratos a mujeres. Destacan, por encima del 65% de contratos eventuales a mujeres, las siguientes Universidades: Alcalá de Henares, Autónoma de Bar-

**TABLA 7. PROPORCIÓN DE MUJERES Y HOMBRES EN EL PROFESORADO DE CENTROS PROPIOS DE UNIVERSIDADES PRIVADAS POR UNIVERSIDAD Y TÍTULO DE DOCTORADO. CURSO 2004/05.**

	Total		Mujeres		Hombres	
	Total	Doct.	%	% doct.	%	% doct.
<b>TOTAL</b>	<b>11.503</b>	<b>4.334</b>	<b>39,1</b>	<b>35,7</b>	<b>60,9</b>	<b>38,9</b>
Abat Oliba-CEU	50	21	28,0	35,7	72,0	44,4
Alfonso X El Sabio	814	166	44,3	16,6	55,7	23,4
Antonio de Nebrija	246	78	45,5	30,4	54,5	32,8
Camilo José Cela	116	23	40,5	25,5	59,5	15,9
Cardenal Herrera-CEU	433	194	40,0	43,4	60,0	45,8
Católi S. Antonio Murcia	306	99	34,0	33,7	66,0	31,7
Católica de Avila	85	33	30,6	53,8	69,4	32,2
Católica de Valencia	151	61	49,7	36,0	50,3	44,7
Deusto	583	300	39,5	53,0	60,5	50,4
Europea de Madrid	585	215	45,6	39,7	54,4	34,3
Europea Miguel de Cervantes	96	32	44,8	30,2	55,2	35,8
Francisco de Vitoria	98	57	51,0	52,0	49,0	64,6
Internacional Catalunya	305	77	36,7	22,3	63,3	26,9
Mondragón	277	58	28,2	16,7	71,8	22,6
Navarra	1.317	762	34,9	54,0	65,1	59,9
Oberta de Catalunya	2.101	643	40,4	34,7	59,6	27,9
Pontificia Comillas	808	344	34,3	39,7	65,7	44,1
Pontificia de Salamanca	595	237	31,4	25,7	68,6	46,3
Ramón Llull	1.087	398	33,0	32,0	67,0	38,9
San Pablo-CEU	801	389	46,4	43,3	53,6	53,1
SEK	182	72	45,1	37,8	54,9	41,0
Vic	467	75	46,5	13,8	53,5	18,0

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Estadística de la Enseñanza Universitaria en España.

**TABLA 9. PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DE LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS POR UNIVERSIDAD, RELACIÓN CONTRACTUAL Y SEXO. PORCENTAJES HORIZONTALES. CURSO 2004/05.**

			Fijo		Eventual	
	% m	% h	% m	% h	% m	% h
<b>TOTAL</b>	<b>60,5</b>	<b>39,5</b>	<b>60,3</b>	<b>39,7</b>	<b>61,4</b>	<b>38,6</b>
Abat Oliba-CEU	53,6	46,4	56,9	43,1	20,0	80,0
Alfonso X El Sabio	54,1	45,9	52,6	47,4	57,1	42,9
Antonio de Nebrija	74,3	25,7	77,4	22,6	66,7	33,3
Camilo José Cela	57,7	42,3	50,0	50,0	62,5	37,5
Cardenal Herrera-CEU	69,6	30,4	72,5	27,5	62,3	37,7
Católica S. Antonio de Murcia	21,1	78,9	20,8	79,2	23,5	76,5
Católica de Avila	69,2	30,8	63,6	36,4	100,0	0,0
Católica de Valencia	38,5	61,5	38,6	61,4	38,1	61,9
Deusto	68,7	31,3	70,8	29,2	56,9	43,1
Europea Miguel de Cervantes	77,8	22,2	77,8	22,2	0,0	0,0
Europea de Madrid	52,5	47,5	50,8	49,2	55,2	44,8
Francisco de Vitoria	66,9	33,1	62,1	37,9	74,5	25,5
Internacional de Catalunya	70,4	29,6	68,3	31,7	79,2	20,8
Mondragón	65,3	34,7	63,8	36,2	67,4	32,6
Navarra	61,4	38,6	60,7	39,3	64,0	36,0
Oberta de Catalunya	59,8	40,2	59,9	40,1	58,5	41,5
Pontificia Comillas	51,5	48,5	51,1	48,9	57,9	42,1
Pontificia de Salamanca	61,2	38,8	59,3	40,7	68,2	31,8
Ramón Llull	67,8	32,2	68,3	31,7	65,2	34,8
SEK	61,5	38,5	63,3	36,7	40,0	60,0
San Pablo-CEU	67,1	32,9	67,5	32,5	60,0	40,0
Vic	66,7	33,3	67,1	32,9	65,4	34,6

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Estadística de la Enseñanza Universitaria en España.



celona, Autónoma de Madrid, Burgos, La Coruña, León y Oviedo. Por el contrario, algunas Universidades registran una mayor eventualidad en los contratos de los hombres. En este punto, destacan la Complutense de Madrid y Granada, donde el 100% de los contratos eventuales son masculinos y las Universidades de La Laguna y las Politécnicas de Cataluña y Madrid con porcentajes en torno al 60%. (Tabla 8).

El comentario de los datos de relativo al personal de la Universidades Privadas va muy ligado a las reflexiones contenidas previamente, cuando hablábamos de la situación del PAS en las Universidades Públicas. En el caso de las Universidades Privadas se reproducen las mismas tendencias: Mayor presencia de las mujeres y mayor eventualidad. En el caso de los contratos fijos surge la discrepancia, ya que en el caso de las Universidades privadas son las mujeres las que tienen más contratos fijos, hecho que puede ser explicado por la ausencia de la figura del funcionario/a, lo que llevaría a las Universidades privadas a una mayor contratación indefinida para afianzar sus plantillas.

En la comparación Universidad pública-Universidad privada nos encontramos con el siguiente dato: A pesar de mantenerse las tendencias señaladas, los porcentajes medios en la Universidad privada son ligeramente superiores, tanto en presencia general de mujeres como en mujeres con contrato eventual.

Una comparación entre Universidades privadas revela que las Universidades con mayor presencia de PAS femenino son (porcentajes superiores a 70%): Europea Miguel de Cervantes, Antonio de Nebrija e Internacional de Cataluña. Destacan en el sentido inverso, es decir, por tener más PAS masculino: la Universidad Católica S. Antonio de Murcia y la Universidad Católica de Valencia. Estas dos universidades, curiosamente, son las únicas que recogen también mayor proporción de contratos fijos para los hombres.

Por el contrario, Universidades como Deusto, Cardenal Herrera-CEU, An-

tonio Nebrija y Europea Miguel de Cervantes poseen porcentajes de contratos fijos a mujeres superiores al 70%.

En cuanto a la eventualidad, recordar el mayor porcentaje de eventualidad femenina en la Universidad privada con respecto a la pública (61,4% frente a 55,8%, respectivamente). Si comparamos a las Universidades privadas en

este punto, observamos que las Universidades que recogen mayor número de contratos eventuales a mujeres son: la Universidad de Ávila (donde el 100% de los contratos eventuales son femeninos) y la Internacional de Catalunya. Por el contrario, encontramos cuatro Universidades donde el género de los contratos eventuales es mas-

**TABLA 8.** PERSONAL DE ADMINISTRACIÓN Y SERVICIOS DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS POR UNIVERSIDAD, NOMBRAMIENTO Y SEXO. PORCENTAJES HORIZONTALES. CURSO 2004/05.

			Func.		Fijos y fijas		Eventuales	
	% m	% h	% m	% h	% m	% h	% m	% h
<b>TOTAL</b>	<b>57,9</b>	<b>42,1</b>	<b>68,3</b>	<b>31,7</b>	<b>41,5</b>	<b>58,5</b>	<b>55,8</b>	<b>44,2</b>
Alcalá de Henares	63,8	36,2	79,1	20,9	28,2	71,8	65,0	35,0
Alicante	55,4	44,6	52,6	47,4	50,0	50,0	61,7	38,3
Almería	52,4	47,6	43,9	56,1	55,0	45,0	72,1	27,9
Autónoma Barcelona	60,3	39,7	75,2	24,8	40,6	59,4	59,6	40,4
Autónoma de Madrid	58,6	41,4	74,8	25,2	41,9	58,1	77,8	22,2
Barcelona	65,1	34,9	81,0	19,0	49,2	50,8	54,6	45,4
Burgos	62,2	37,8	67,5	32,5	47,9	52,1	69,8	30,2
Cádiz	53,8	46,2	63,6	36,4	40,4	59,6	52,0	48,0
Cantabria	57,5	42,5	67,7	32,3	38,3	61,7	63,6	36,4
Carlos III	60,7	39,3	68,8	31,2	39,6	60,4	57,3	42,7
Castilla-La Mancha	51,6	48,4	52,8	47,2	14,3	85,7	50,2	49,8
Complutense Madrid	58,0	42,0	73,6	26,4	46,6	53,4	0,0	100,0
Córdoba	52,9	47,1	63,4	36,6	40,9	59,1	51,9	48,1
Coruña, La	63,3	36,7	77,0	23,0	32,6	67,4	66,1	33,9
Extremadura	51,1	48,9	61,6	38,4	38,1	61,9	54,7	45,3
Girona	65,0	35,0	82,7	17,3	36,1	63,9	16,7	83,3
Granada	51,4	48,6	51,6	48,4	51,3	48,7	0,0	100,0
Huelva	61,4	38,6	70,1	29,9	48,6	51,4	50,0	50,0
Islas Baleares	63,4	36,6	84,1	15,9	44,4	55,6	60,0	40,0
Jaén	43,2	56,8	44,0	56,0	41,3	58,7	62,5	37,5
Jaume I de Castellón	57,5	42,5	57,6	42,4	33,3	66,7	58,6	41,4
La Laguna	54,8	45,2	74,3	25,7	37,5	62,5	39,5	60,5
La Rioja	65,4	34,6	79,0	21,0	46,3	53,8	41,2	58,8
León	58,4	41,6	74,6	25,4	37,0	63,0	67,6	32,4
Lleida	67,2	32,8	83,4	16,6	45,5	54,5	40,5	59,5
Málaga	53,3	46,7	67,3	32,7	39,8	60,2	45,0	55,0
M. Hernández Elche	61,0	39,0	62,8	37,2	14,3	85,7	60,9	39,1
Murcia	55,9	44,1	57,2	42,8	44,4	55,6	54,3	45,7
Oviedo	65,4	34,6	77,5	22,5	45,9	54,1	67,6	32,4
Pablo de Olavide	65,0	35,0	68,6	31,4	39,3	60,7	63,9	36,1
País Vasco	62,5	37,5	70,8	29,2	34,4	65,6	49,0	51,0
Palmas	53,1	46,9	69,2	30,8	37,8	62,2	51,1	48,9
Politécnica de Cartagena	60,0	40,0	64,5	35,5	33,3	66,7	61,6	38,4
Politécnica de Cataluña	58,4	41,6	88,0	12,0	29,9	70,1	40,0	60,0
Politécnica de Madrid	47,2	52,8	69,7	30,3	26,1	73,9	35,5	64,5
Politécnica Valencia	50,0	50,0	48,7	51,3	40,5	59,5	54,0	46,0
Pompeu Fabra	65,3	34,7	75,6	24,4	30,8	69,2	44,2	55,8
Pública de Navarra	61,7	38,3	61,7	38,3	0,0	100,0	61,1	38,9
Rey Juan Carlos	57,1	42,9	59,0	41,0	55,8	44,2	45,8	54,2
Rovira i Virgili	60,7	39,3	75,7	24,3	36,7	63,3	60,0	40,0
Salamanca	56,9	43,1	68,8	31,2	39,4	60,6	56,7	43,3
Santiago	56,3	43,7	71,8	28,2	40,7	59,3	59,3	40,7
Sevilla	57,6	42,4	73,2	26,8	43,0	57,0	48,5	51,5
UNED	67,1	32,9	81,1	18,9	38,3	61,7	56,0	44,0
Valencia (Est. Gral)	64,3	35,7	67,5	32,5	48,0	52,0	60,3	39,7
Valladolid	55,7	44,3	80,2	19,8	37,6	62,4	43,9	56,1
Vigo	61,3	38,7	74,3	25,7	44,4	55,6	60,9	39,1
Zaragoza	59,8	40,2	61,0	39,0	38,3	61,7	58,4	41,6

Fuente: Elaboración propia a partir de INE. Estadística de la Enseñanza Universitaria en España.



**TABLA 10.**  
DIFERENCIAS ENTRE LOS PORCENTAJES DE MUJERES Y HOMBRES.  
UNIVERSIDADES ORDENADAS EN ORDEN DESCENDENTE DE DIFERENCIA MEDIA

	Dif media	Alumnado	Doctorado	Profesorado	PAS
<b>TOTAL</b>	<b>-0,6</b>	<b>8,4</b>	<b>2,4</b>	<b>-29,4</b>	<b>16,2</b>
Vic	23,2	27,2	39,2	-7	33,4
Cardenal Herrera-CEU	16,6	23,8	23	-20	39,2
Francisco de Vitoria	14,6	8		2	33,8
Barcelona	13,2	28,8	10,8	-17,4	30,2
Antonio de Nebrija	12,4	-3,8	13,8	-9	48,6
Europea Miguel de Cervantes	11,8	-9,6		-10,4	55,6
Valencia (Est. General)	10,8	28,8	11,6	-25,8	28,6
Complutense de Madrid	9,6	26,4	13,4	-17,8	16
Autónoma de Barcelona	9,4	23,6	19,8	-26,4	20,6
Santiago de Compostela	7	29,4	13	-27,2	12,6
Deusto	6,8	12,4	-2	-21	37,4
San Pablo-CEU	6,2	10,2	-12,4	-7,2	34,2
Rovira i Virgili	6	18,8	9,6	-26,2	21,4
Autónoma de Madrid	5,8	24	9,2	-27,4	17,2
Illes Balears	5,8	19,6	-1,2	-22,2	26,8
Salamanca	5,6	19,8	12,2	-23,2	13,8
Girona	5,2	16,8	0,2	-26,2	30
Internal. de Catalunya	5,2	17,8	-11,4	-26,6	40,8
León	5	15,8	7	-20	16,8
Católica de Valencia	4,6	37,6		-0,6	-23
UNED	4,2	2,8	-12,2	-8	34,2
Murcia	4	26	8,8	-30,8	11,8
País Vasco	4	11,8	6	-26,8	25
Camilo José Cela	4	10,2	9,6	-19	15,4
Pompeu Fabra	3,6	16,4	2,4	-35,4	30,6
Vigo	3,4	7,8	13	-29,6	22,6
Oviedo	3	9,4	2,8	-31	30,8
Pablo de Olavide	3	17,2	-11,6	-24	30
Jaume I de Castellón	2,8	9,2	9,8	-22,8	15
Alcalá de Henares	2,4	4,8	6,2	-29,2	27,6
Ramón Llull	2,4	15,4	-7,2	-34	35,6
La Laguna	2,2	15,8	10,8	-27,4	9,6
Huelva	1,8	10,4	-0,2	-25,8	22,8
Valladolid	1,8	6	13,4	-23,4	11,4
Zaragoza	1,8	8,4	3,2	-23,8	19,6
La Rioja	1,6	6,2	-4,6	-25,8	30,8
Rey Juan Carlos	1,2	13,4	-11,8	-11,2	14,2
Navarra	1	10	1,6	-30,2	22,8
Lleida	0,2	5,4	-13,8	-25,4	34,4
SEK	0	-10,4	-3,2	-9,8	23
Miguel Hernández de Elche	-1	2,6	8,8	-37,4	22
Alicante	-1,4	13	3,2	-32,6	10,8
Málaga	-2	8	8,6	-31,4	6,6
Burgos	-2,2	3,6	-1,6	-35,4	24,4
Pública de Navarra	-2,2	1,2	-8	-25,2	23,4
Coruña, A	-2,8	2	-2,2	-38	26,6
Cantabria	-3,8	3,2	6,6	-39,8	15
Extremadura	-3,8	9	0,6	-27,4	2,2
Sevilla	-3,8	5,6	0,2	-36,2	15,2
Granada	-4	12,6	2	-33,4	2,8
Almería	-4,6	16	-12,8	-26,4	4,8
Europea de Madrid	-4,6	-14,6	0	-8,8	5
Palmas (Las)	-5	5,2	2,6	-34,4	6,2
Cádiz	-7,4	9,2	-6	-40,4	7,6
Alfonso X El Sabio	-7,4	-15	-11,4	-11,4	8,2
Castilla-La Mancha	-7,6	10,8	-15,4	-29	3,2
Córdoba	-7,6	6	-1,4	-41,2	5,8
Carlos III	-8,4	-11,4	-7,6	-36	21,4
Jaén	-9,8	6,8	0,2	-32,6	-13,6
Católica de Ávila	-10,2	-30		-38,8	38,4
Oberta de Catalunya	-10,6	-3,4	-39,8	-19,2	19,6
Abat Oliba-CEU	-10,8	18,8	-25	-44	7,2
Pontificia Comillas	-13,4	-4	-21,4	-31,4	3
Mondragón	-13,8	-15	-27,6	-43,6	30,6
Pontificia de Salamanca	-15	-6,4	-38,8	-37,2	22,4
Politécnica de Valencia	-22,2	-26,6	-14,2	-48,4	0
Politécnica de Cartagena	-29,4	-41,8	-29,8	-65,8	20
Católica S. Antonio de Murcia	-30	-6	-24,2	-32	-57,8
Politécnica de Catalunya	-31	-46,4	-33,2	-61,6	16,8
Politécnica de Madrid	-35,6	-37,8	-41	-58,4	-5,6

Fuente: Elaboración propia.

culino: Abat Oliba-CEU, Católica S. Antonio de Murcia, Católica de Valencia y SEK. (Tabla 9).

#### 4. PANORÁMICA CONJUNTA

A partir de algunos de los indicadores recopilados en esta comunicación se ha realizado una panorámica conjunta final combinando los porcentajes por sexos en el alumnado, teniendo en cuenta los datos generales y los referidos a los cursos de doctorado, profesorado y personal de administración y servicios. Una vez calculadas las diferencias entre los porcentajes de mujeres y hombres para todas las universidades en estas categorías, la diferencia global resultante es muy pequeña, -0,6. De acuerdo con esta combinación, la universidad en la que el peso de las mujeres es proporcionalmente superior es la de Vic, con una diferencia positiva de 23,2. En el otro extremo están las Universidades Católica San Antonio de Murcia y las politécnicas de Catalunya y Madrid, con una presencia masculina superior en más de 30 puntos a la de las mujeres. (Tabla 10).

Finalmente, la combinación de los indicadores más significativos nos permiten elaborar un primer *Ranking de igualdad de género de las Universidades españolas*, donde se ordenan todas las universidades en función de la puntuación obtenida de mayor a menor nivel de igualdad entre mujeres y hombres, entendida ésta como la diferencia media entre los porcentajes de ambos sexos para las categorías mencionadas.

De acuerdo con esta lista, la Universidad SEK es la más igualitaria en tanto que la diferencia conjunta de los porcentajes de mujeres y hombres es inexistente. Muy cerca queda la Universidad de Lleida con un 0,2. En el extremo final se sitúan las universidades politécnicas de Madrid y Catalunya, quienes junto a la Católica San Antonio de Murcia, tienen medias superiores a 30. En todo caso, hay que destacar que la mayoría de las 70 universidades presentan diferencias medias inferiores a 10. (Tabla 11).



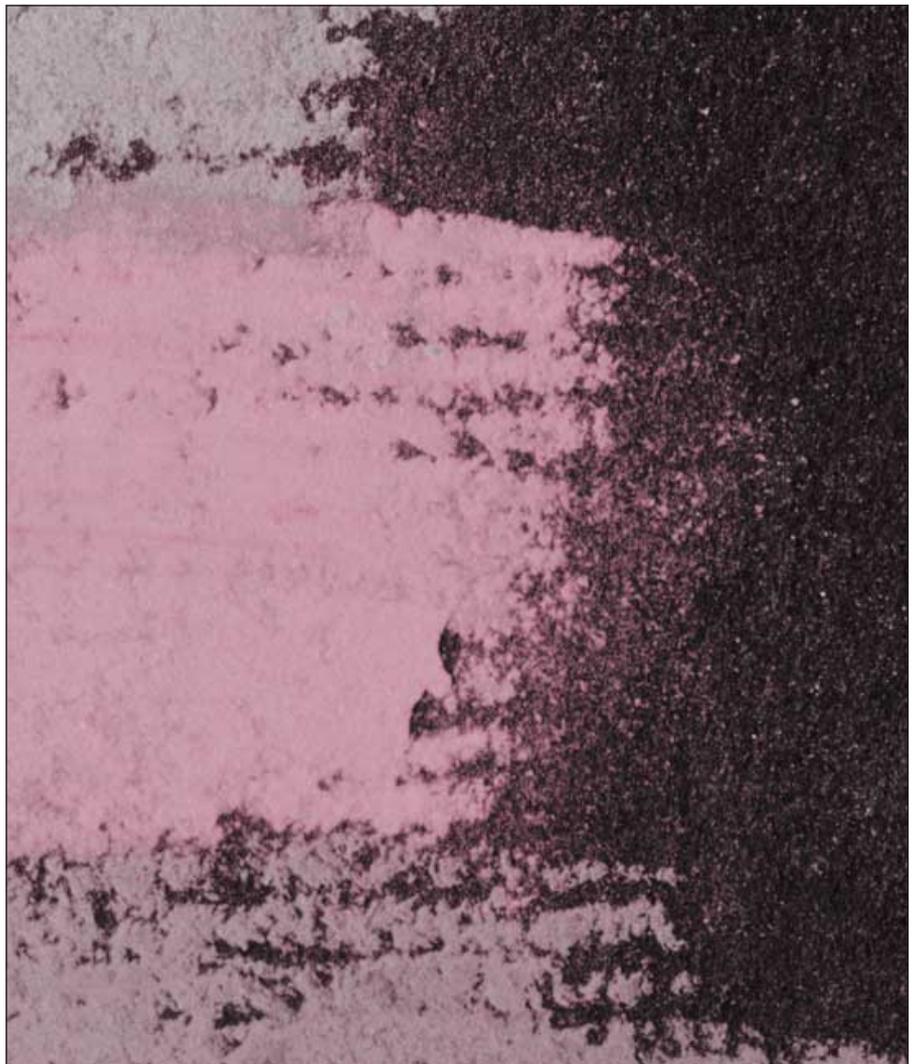
**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- Center of Excellence Women and Science. *University Ranking on the basis on gender equality indicators*. Universidad de Bonn. 2003. [www.cews.org](http://www.cews.org)
- Commission of the European Communities. *Women and Science: the Gender Dimension as a Leverage for Reforming Science*. Brussels, Commission Staff Working Paper, 15-05-2001, SEC 2001, p. 771.
- Consejo de Coordinación Universitaria. *Datos y Cifras del Sistema Universitario. Curso 2005/2006*. Madrid, Ministerio de Educación y Ciencia. 2005.
- Consejo de Coordinación Universitaria. *Catálogo de Indicadores del sistema universitario público español*.
- CRUE. Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas. *La Universidad Española en cifras*. 2004. [www.crue.org](http://www.crue.org)
- ETAN. Expert Working Group on Women and Science. *Science policies in the European Union: Promoting excellence through mainstreaming gender equality*. European Commission. 2000.
- Instituto Nacional de Estadística. *Estadística de la Enseñanza Universitaria en España*. 2004/05. [www.ine.es](http://www.ine.es)
- PÉREZ-FUENTES, P. y ANDINO, S. *Las desigualdades de género en el sistema público universitario del País Vasco*. Vitoria, Instituto Vasco de la Mujer-Ema-kunde. 2003.
- STEVENS, I. y VAN LAMOEN, I. *Manual on Gender Mainstreaming art Universities*. Leuven: Garant. 2001. [www.cf.ac.uk/plan/gender1.pdf](http://www.cf.ac.uk/plan/gender1.pdf)

**TABLA 11. RANKING DE UNIVERSIDADES. ORDENADAS DE MENOR A MAYOR DIFERENCIA MEDIA**

Dif media		Dif media		Dif. media	
1. SEK	0,0	2. Lleida	0,2	3. Navarra	1,0
4. M. Hdez. de Elche	1,0	5. Rey Juan Carlos	1,2	6. Alicante	1,4
7. La Rioja	1,6	8. Huelva	1,8	9. Valladolid	1,8
10. Zaragoza	1,8	11. Málaga	2,0	12. La Laguna	2,2
13. Burgos	2,2	14. Pública de Navarra	2,2	15. Alcalá de Henares	2,4
16. Ramón Llull	2,4	17. Jaime I de Castellón	2,8	18. Coruña, A	2,8
19. Oviedo	3,0	20. Pablo de Olavide	3,0	21. Vigo	3,4
22. Pompeu Fabra	3,6	23. Cantabria	3,8	24. Extremadura	3,8
25. Sevilla	3,8	26. Murcia	4,0	27. País Vasco	4,0
28. C.J.Cela	4,0	29. Granada	4,0	30. UNED	4,2
31. Católica de Valencia	4,6	32. Almería	4,6	33. Europea de Madrid	4,6
34. León	5,0	35. Palmas (Las)	5,0	36. Girona	5,2
37. Internacional de Catalunya	5,2	38. Salamanca	5,6	39. Autónoma de Madrid	5,8
40. Illes Balears	5,8	41. Rovira i Virgili	6,0	42. San Pablo-CEU	6,2
43. Deusto	6,8	44. Santiago de Compostela	7,0	45. Cádiz	7,4
46. Alf. X El Sabio	7,4	47. Castilla-La Mancha	7,6	48. Córdoba	7,6
49. Carlos III	8,4	50. Autónoma de Barcelona	9,4	51. Complutense de Madrid	9,6
52. Jaén	9,8	53. Católica de Ávila	10,2	54. Oberta de Catalunya	10,6
55. Valencia (Est. General)	10,8	56. Abat Oliba-CEU	10,8	57. Europea Miguel de Cervantes	11,8
58. Antonio de Nebrija	12,4	59. Barcelona	13,2	60. Pontificia Comillas	13,4
61. Mondragón	13,8	62. Francisco de Vitoria	14,6	63. Pontificia de Salamanca	15,0
64. Cardenal Herrera-CEU	16,6	65. Politécnica de Valencia	22,2	66. Vic	23,2
67. Politécnica de Cartagena	29,4	68. Católica S. Antonio Murcia	30,0	69. Politéc. de Catalunya	31,0
70. Politécnica de Madrid	35,6	<b>TOTAL</b>	<b>0,6</b>		

Fuente: Elaboración propia.



# Los planes de igualdad y la negociación colectiva

DERECHO ESPAÑOL

POR JAIME CABEZA PEREIRO

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Vigo.

## A. LOS PILARES DE LOS PLANES DE IGUALDAD

El capítulo III del Título IV de la LO 3/2007, de 22 marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, dota de concepto, contenidos orientativos y reglas básicas a los planes de igualdad, sin perjuicio de que la disposición adicional 11<sup>a</sup> reforme algunos pasajes del ET a los efectos de integrarlos en los preceptos legales que regulan la negociación de los convenios colectivos. Como acotación del tema que se va a tratar en estas páginas, voy a omitir todo lo que tiene que ver con las medidas de fomento para la implantación de los planes de igualdad y con las cuestiones administrativo-sancionadoras, en especial con el obligado establecimiento de los mismos a causa de la conmutación de una sanción accesoria.

Desde otro punto de vista, numerosos pasajes del ET, reformados por la referida disposición adicional 11<sup>a</sup>, remiten a la negociación colectiva la regulación de ciertas condiciones de trabajo, sobre cuyos contenidos también se omiten aquí referencias explícitas, como se omiten a las medidas específicas de prevención de los acosos sexual y por razón de sexo del art. 48 de la Ley. Todo ello con la intención de restringir el discurso a los instrumentos colectivos, en sí mismos considerados, para hacer efectivos los derechos a la igualdad y a la no discriminación. Con este propósito, tampoco se va a insistir sobre los propios contenidos del plan de igualdad, en los términos en los que se plantean en el art. 46<sup>1</sup>.

Así planteada la materia, quisiera poner de manifiesto primeramente que la Ley, aunque de una manera técnica y sistemáticamente deficiente, encomienda a la negociación colectiva un triple cometido: la erradicación de las discriminaciones directas e indirectas, el desarrollo de medidas de acción positiva y la negociación de planes de igualdad o de otras medidas para promover la igualdad de trato y de oportunidades.

**1**

Sobre estos temas omitidos, en general, ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., “Planes de igualdad en la Ley Orgánica 3/2007, de igualdad efectiva entre mujeres y hombres”, *RL*, nº 9, 2007, pp. 61 ss.



Sin duda alguna, la más perentoria de estas tres tareas es la primera, que sólo aparece sugerida en el art. 45 de la ley, cuando en su apartado primero encomienda a las empresas negociar con la representación legal de trabajadores y trabajadoras medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminaciones. En realidad, el reto es mucho más amplio, pues trasciende la empresa y alcanza también, desde luego, la negociación colectiva sectorial, en cuyo seno todavía se albergan no pocas discriminaciones directas y un sinnúmero de discriminaciones indirectas. Sin duda, esta debe ser la más importante y urgente tarea, que debe abordarse de inmediato, la cual obliga a una revisión en profundidad de todo el entramado de convenios vigentes y a la anulación de numerosas cláusulas que no deben superar el test de adecuación a ambos principios de igualdad y no discriminación. Y está bien que se encomiende de forma muy directa esta tarea a las empresas, porque la mayoría de las discriminaciones no se producen tanto en el momento de negociación de las cláusulas convencionales, sino en el posterior de aplicación y administración de las mismas.

Por lo que respecta a las medidas de acción positiva, sin perjuicio de que la Ley más tarde aluda a ellas en la reforma del art. 17.4 ET, el art. 44 las considera de forma específica bajo el epígrafe de “promoción de la igualdad en la negociación colectiva”. Salvo aisladas referencias en los convenios colectivos de empresa, lo cierto es que hasta la fecha se trata de un tema prácticamente inédito en nuestra práctica negocial, pero de grandes posibilidades, desde la perspectiva de una doctrina judicial del Tribunal de Justicia de las Comunidades bastante proclive a las mismas. Si bien revisten el evidente peligro de poder propiciar un mantenimiento de los estereotipos sociales que de nuevo se vuelva contra la mujer. En este sentido, es muy importante que este tipo de cláusulas se redacten y se acuerden después de un buen conocimiento técnico de sus implicaciones.

Y, en cuanto a la articulación de planes de igualdad o de otras medidas, en realidad, al margen de los contenidos pre-

vistos en el propio art. 46, que además de guiar la negociación de los planes debe orientar la de las medidas, es claro que deben compendiarse también la eliminación de las discriminaciones y la inclusión de medidas de acción positiva. A lo que habría que añadir que los primeros deben hacer efectivo el principio de transversalidad en la negociación colectiva, de manera que todas las condiciones de empleo tengan en cuenta, tanto en el momento de negociación como de administración, la perspectiva de igualdad. En este sentido, no parece suficiente con que los planes se articulen como capítulos autónomos de las normas convencionales, o como acuerdos de empresa específicos, sino que deben filtrarse a todos los contenidos convencionales. Es, desde este punto de vista, desde el que acaso resulte más conveniente integrar los planes dentro de los convenios que concebirllos como instrumentos separados, en la disyuntiva que alguna vez se ha planteado<sup>2</sup>. Intentar sustraer el plan de la conflictividad ordinaria de la empresa –o, en su caso, del sector– supone tanto como renunciar desde el principio a la premisa de que la perspectiva de género tiene que inundar y afectar todos los contenidos convencionales.

Por otra parte, debe insistirse en la opción de la ley por concebir los planes de igualdad como instrumentos bilaterales en los que la representación unitaria o sindical siempre debe tener una adecuada intervención. En los supuestos ordinarios, mediante instrumentos colectivos cuya regulación descansa en el Tít. III del ET –salvo que se conciben como pactos extraestatutarios–. Pero, en alguna ocasión –en los casos en los que la elaboración del plan sea voluntaria art. 45.5, o forzosa, cuando se imponga una sanción accesoria, de acuerdo con el art. 45, apartados 4 y 5– cabe aprobar el plan mediante decisión unilateral de la empresa, previa consulta a la representación unitaria o sindical.

Ya en torno a la reforma del ET mediante la disposición adicional undécima de la Ley, es pertinente adelantar algunas reflexiones generales: las reformas laborales que inciden en el prin-

cipio de no discriminación por razón de género inciden fundamentalmente en el Tít. I del ET y, por lo tanto, en el régimen de la relación individual de trabajo. Hasta la fecha, no habían afectado a los otros dos títulos del texto estatutario ni, en consecuencia, a la negociación colectiva, ni mucho menos a los derechos de participación de trabajadores y trabajadoras en el ámbito de la empresa. La LO 3/2007, de 22 marzo, rompe esta inercia y alcanza ambos ámbitos normativos.

Tiene una trascendencia sumamente estratégica este cambio, por pequeño que sea. Sin duda, uno de los ámbitos más impermeables a la penetración de los principios de igualdad y no discriminación, muy en particular en materia de sexo o género, ha sido el de la representación y negociación colectiva, así como el del conflicto. Desafortunadamente, la ley no ha reformado ningún precepto de la normativa laboral de conflictos colectivos ni de huelga, pero sí los Títulos II y III.

Y no está de más poner de manifiesto que se trata de ámbitos de actuación en los que la presencia de la mujer ha resultado especialmente baja. Lo cual ha repercutido, por una parte, en que los hábitos y las pautas de actuación que se generan respondan a unos estereotipos muy masculinos. Y, por otra, en que los contenidos sobre los que han vertido sus esfuerzos las organizaciones representativas de ambas partes no han tenido demasiado que ver con los intereses de las trabajadoras. Antes bien, la brecha entre ambos sexos puede haberse acentuado a causa de muchas decisiones que se han adoptado, casi siempre de manera absolutamente in-intencionada, en la esfera de las relaciones colectivas de trabajo. En este sentido, uno de los tópicos que merecen mayor estudio en la actualidad es el de las discriminaciones indirectas en la negociación colectiva, materia esta sobre la que los Tribunales se tienen que pronunciar cada vez en un mayor número de ocasiones.

<sup>2</sup>

ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., *op. cit.*, pp. 86-87.



En la LO 3/2007, de 22 de marzo, irrumpe con mucha fuerza el tópico de los planes de igualdad. En torno a ellos van a organizarse en la negociación colectiva gran parte de las iniciativas que se adopten sobre el particular. No obstante, y sin perjuicio del comentario amplio que habrá de concedérseles en este comentario, no constituyen las únicas medidas de reforma que se adoptan. En las páginas que siguen, se sintetizan y comentan las más importantes.

## B. CONTENIDO DE LOS CONVENIOS Y DEBER DE NEGOCIAR

Corresponde en este estudio hacer referencia a los problemas derivados de las reformas que se introducen en el Título III del ET, y que se centran en modificaciones de indudable relieve en los arts. 85 y 90. Las del primero de los preceptos obedecen a la obligatoriedad de negociar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y hombres o, en su caso, planes de igualdad, de acuerdo con los apartados 1 y 2 del art. 45 de la LO 3/2007, de 22 marzo.

Se añaden, pues, sendos párrafos, uno al apartado 1 y otro al apartado 2 del art. 85. El apartado 1 se refería, hasta la fecha, únicamente a contenidos posibles o “naturales” de la negociación colectiva, sin que hubiera sido modificado después de la refundición del ET en el año 1995. Pero el nuevo párrafo que se le añade rompe la orientación del precepto, puesto que, a dicho fin anterior, al que como mucho cabía atribuir un cierto afán promocional de ciertas cláusulas convencionales –muy en particular, procedimientos para resolver discrepancias surgidas en fases de consultas de traslados y modificaciones colectivas, suspensiones y despidos por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción– se incorpora otro de una orientación más vinculante: se trata de establecer un deber de negociar sobre unas concretas materias.

Por lo tanto, y en concordancia con los referidos apartados 1 y 2 del art. 45 de la LO 3/2007, se establece, “sin perjuicio de la libertad de las partes para determinar el contenido de los

convenios”, un específico deber de negociar “medidas dirigidas a promover la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral o, en su caso, planes de igualdad con el alcance y contenido previsto en el capítulo III del Título IV de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres”.

No se trata ahora de entrar en el objeto material de este deber, sino de su diseño dentro del esquema legal del Tít. III del ET. Hay varias cuestiones que deben comentarse. Por una parte, la sistemática de la reforma del texto estatutario. Por otra, la coordinación entre este deber de negociar una materia concreta y la genérica obligación de negociar que regula el art. 89.1 ET. Y, finalmente, la coercibilidad de este deber nuevo, desde la perspectiva de la escasa doctrina judicial habida sobre la materia.

En cuanto a la sistemática del nuevo párrafo segundo del art. 85.1, llama la atención que se haya utilizado esta ubicación para incorporar al ET el deber que enuncia el art. 45 de la Ley Orgánica, porque, como se ha anticipado, cambia radicalmente el sentido y la sistemática interna del precepto. Hasta ahora, se decía que su párrafo primero enunciaba contenidos “naturales”, “posibles” o incluso “recomendables” de la negociación colectiva. Su párrafo segundo –incorporado por la Ley 63/1997, de 6 diciembre– también se dedicaba a promocionar un contenido posible –los procedimientos de información y seguimiento de los despidos colectivos, por cierto de muy escaso éxito hasta la fecha en nuestra experiencia negocial–. Y su apartado 3 listaba los contenidos mínimos, obligatorios de cualquier convenio colectivo, con el único matiz, en función del ámbito de los convenios, de las cláusulas de descuelgue salarial.

Así pues, el nuevo párrafo utiliza una técnica nueva, a medio camino entre la labor indicativa o de promoción de los apartados 1 y 2 en su versión anterior a la LO 3/2007, de 22 marzo y la de exigir ciertos contenidos mínimos propia del apartado 3. Se trata ahora de introducir un deber de negociar ciertas materias vinculadas al principio de igualdad

y no discriminación por razón de género. Queda claro, pues, que el legislador no opta por imponer como contenido mínimo del convenio, entre otras cuestiones, medidas de promoción de la igualdad de trato y de oportunidades o planes de igualdad. Pero tampoco se limita a fomentar que se incluyan tales contenidos. Da un paso más y establece un deber jurídico de negociarlos entre la representación de las empresas y de las personas trabajadoras.

Lo cual plantea un interrogante sobre si acaso este deber no convendría ubicarlo sistemáticamente en el art. 89.1, cuando se enuncia la genérica obligación de negociar, y no en el art. 85, relativo a los contenidos de los convenios. La opción del legislador resulta discutible, pero en todo caso no debe olvidarse que el art. 89 se refiere a la tramitación del procedimiento negocial, de modo que tampoco sería idónea la referencia a este novedoso deber de negociar sobre materia concreta en dicho precepto estatutario.

A este respecto, hay que reflexionar sobre el aludido problema del significado del mismo en relación con el genérico deber de negociar del art. 89.1, párrafos segundo y tercero del ET. Llama la atención, a primera vista, la diferente redacción empleada, pues en el novedoso art. 85.1, párrafo segundo, se alude al “deber de negociar”, en tanto que en el art. 89.1 se enuncian unas causas obstativas para oponerse a la iniciación de las negociaciones, para, posteriormente, vincular a ambas partes por una obligación de negociar “bajo el principio de la buena fe”. No parece que deba otorgársele demasiada relevancia a que el art. 89 aluda al término “obligación” y el art. 85 a la palabra “deber”, más allá de que probablemente el art. 89 está contemplando el convenio desde la perspectiva más contractual y, por lo tanto, recurre a la primera de las expresiones, a la vez que la condiciona con la referencia explícita a la buena fe que, en todo caso, se aplica también al deber de negociar del art. 85 desde una elemental apelación al art. 7.1 del CC.

Desde luego, la genérica obligación-deber del art. 89.1 alcanza también la



materia a la que ahora se refiere específicamente el art. 85.1, párrafo segundo. En tanto no haya causa legal o convencionalmente establecida, o no se trate de revisar un convenio ya vencido, existe obligación de negociar y, por ende, negociar cualquier materia relativa a la igualdad y también planes de igualdad. En consecuencia, no resulta fácil distinguir qué añade que, además de la genérica obligación del art. 89.1, se añada un específico deber en el art. 85. Porque, desde luego, no cabe sino concluir que, en virtud del art. 89.1 ET existe una obligación de negociar planes de igualdad en cualquier ámbito negocial, y cualquiera que sea el número de personas que conforman la unidad de negociación.

No puede sino desecharse, por conducente al absurdo, una interpretación conforme a la cual hasta la Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo, podría predicarse una obligación de negociar cualquier materia atinente a los principios de igualdad y no discriminación, pero después de ella dicha obligación queda restringida por los contenidos y los ámbitos a los que se refiere el art. 85 ET, en su nueva versión. Desde luego, el propósito de la Ley no fue restringir la negociación de estos contenidos, sino precisamente promocionarlos y expandirlos.

Hay que concluir, así pues, que el nuevo deber de negociar es suplementario, y no sustitutivo de la obligación de negociar de buena fe del art. 89.1 ET. Se impone, por lo tanto, discernir qué diferencia cualitativamente a uno y otro. En principio, de ninguno de los dos se puede deducir, como la doctrina de suplicación ha declarado en relación con el segundo de ellos, un deber de convenir. La negociación puede concluir en una situación de estancamiento y de ruptura sin que de ello pueda deducirse en modo alguno que se ha infringido el Título III del ET.

No es fácil, llegados a este punto, establecer diferencias, y probablemente el nuevo deber tenga más de elemento promocional y simbólico que de jurídicamente relevante. Pero su efectividad, sin duda, se sitúa en esencia en el

ámbito de los compromisos de las partes sociales que se deducen de los principios generales de las normas de la rama social del derecho. En este sentido, la elaboración de los planes de igualdad en los ámbitos correspondientes o, en todo caso, la negociación de otras medidas de igualdad, pasa a ser un contenido prácticamente exigible de los convenios colectivos, de forma tal que su inexistencia debe ser considerada, cuando menos, como sospechosa por parte de la autoridad laboral.

Pero, más allá del recurso a los principios inspiradores de las normas sociales, habrá que establecer diferencias prácticas entre la obligación general y el deber específico. Entre otras, puede proponerse que no es preciso incluir los temas del art. 85.1 entre los contenidos que van a negociarse que han de incluirse en la comunicación del art. 89.1. O que puede exigirse en cualquier caso la apertura de este objeto de negociación, cualquiera que sea el momento en el que se hallen las deliberaciones. O que, dada la entidad del deber legal, es lícito y proporcionado condicionar el acuerdo global a que la otra parte acepte ciertas contraprestaciones o concesiones relativas a medidas de igualdad. En esta línea, podrían apuntarse otras propuestas que obedezcan a la lógica de que el deber del art. 85.1 ostenta cualitativamente una mayor importancia que la obligación general que, sobre el resto de las materias características de la negociación colectiva, existe con base en el art. 89.1 ET. Y, además, debe verificarse cómo este deber puede estar dotado de una mayor eficacia vinculante, como se va a ver casi de inmediato.

Pero, sobre todo, debe destacarse que el deber de negociar planes de igualdad no queda enervado, como el general, por la concurrencia con un convenio colectivo vigente de distinto ámbito. Es decir, aunque exista, vg., un convenio sectorial en vigor, pervivirá no obstante este específico deber. Sin perjuicio, claro está, de lo que se dirá más adelante en torno a las disposiciones transitorias. Desde otro punto de vista, tampoco lo estará por otro tipo de causas convencionales: imagí-

nese, por ejemplo, que un acuerdo interprofesional o un convenio colectivo negociados al amparo del art. 83.2 ET excluyeran tajantemente el ámbito de empresa para cualquier tipo de contenidos negociales o para los que tengan que ver con la igualdad de oportunidades. Ello no obstante, esa cláusula convencional no podría aplicarse a la negociación de planes de igualdad, por imposición directa del art. 85 ET<sup>3</sup>. Lo cual, dado el carácter transversal que ha de tener todo plan de igualdad, puede llegar a resultar distorsionante en la estructura convencional de los distintos sectores, pues en la práctica los planes de igualdad las más de las veces van a afectar directa o indirectamente a todos o la mayoría de los capítulos de los convenios colectivos. Desde este punto de vista, no cabe duda de que las especialidades sobre el deber de negociar planes de igualdad y sobre su afectación a los convenios vigentes constituyen una materia que en no pocas ocasiones habrá de ser tratada con suma prudencia.

Piénsese, en otro orden de ideas, en el caso de que en una empresa determinada se apliquen varios convenios co-

**3**

Véase esta idea en ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., "Planes de igualdad...", *cit.*, p. 71.

**4**

Puede recordarse el siguiente pasaje de dicha sentencia: "ciertamente, no compete a este Tribunal entrar a conocer de las estrategias y actitudes negociadoras de las partes en conflicto como cuestiones de hecho, careciendo de relevancia constitucional cualquier aproximación a los modos en que aquéllas decidan resolver sus discrepancias en el proceso, así como, caso de llegar, el bloqueo de la negociación. Pero lo que no puede desconocerse es, precisamente, la trascendencia que para la actividad sindical pueda tener una práctica empresarial dirigida a neutralizar o desconocer las funciones del sindicato mediante una negociación que sólo aparentemente respeta la actividad propia de aquél; dicho de otro modo, existen actitudes empresariales cuyo resultado final es soslayar la intervención de aquél en la regulación colectiva de condiciones de trabajo pese a que formalmente se abran las negociaciones; de no tener presente esta problemática para valorar determinadas vulneraciones del art. 28.1 CE, bastaría con la apertura del proceso negociador y con la celebración de reuniones carentes de contenido real para considerar satisfecho el derecho del sindicato a intervenir en aquella regulación, burlando las bases mismas del sistema constitucional de relaciones laborales".



lectivos sectoriales, como sucede en los tiempos que corren cada vez con mayor frecuencia. Sin perjuicio de los problemas que existen de atribución de la representatividad a uno u otro ámbito en virtud de las elecciones sindicales que se celebren en su ámbito, en todo caso la representación unitaria –o la sindical– deben negociar con la empresa un plan de igualdad, sin que pueda oponerse a ese deber el hecho de que haya normas convencionales en período de vigencia ordinaria.

Se trata de destacar, en suma, que las materias sobre promoción de la igualdad y eliminación de discriminaciones han transitado desde la periferia al centro más característico de la negociación colectiva y se conciben a partir de la LO 3/2007, de 22 marzo, como contenidos privilegiados de los convenios colectivos. Precisamente por ello, y tomando como referente el nuevo art. 85.1, párrafo segundo del ET, en relación con los arts. 45.1 y 2 de dicha Ley Orgánica, cabe enunciar un principio de equilibrio interno del convenio, pero desde una nueva dimensión relativa a si de un análisis conjunto de su articulado debe concluirse que no contiene discriminaciones directas o indirectas y si incluye suficientes medidas que promuevan la igualdad efectiva entre trabajadores y trabajadoras.

En otro orden de ideas, no puede olvidarse que algunas leyes recientes han apuntado nuevos contenidos de la negociación colectiva que tienen una evidente repercusión en temas de igualdad y medidas compensadoras que favorezcan al sexo menos representado en el mercado de trabajo. Por ejemplo, el art. 10 de la Ley 40/2003, de 18 noviembre, de protección a las familias numerosas, invita a los convenios a incluir medidas de “protección” a las personas trabajadoras cuyas familias tengan la consideración de numerosas, básicamente en cuestiones tales como protección de sus derechos, acción social, modificación sustancial de las condiciones de trabajo, movilidad geográfica y extinción del contrato de trabajo. Sin perjuicio de que exista cierta tradición en los convenios, en particular en cuestiones de acción social,

debería recordarse la especial incidencia que tiene en el empleo de las mujeres el número de descendientes a cargo, ascendientes u otros familiares en lo que se refiere al mantenimiento del contrato de trabajo y, muy en particular, a los problemas de conciliación. Por lo tanto, no estaría de más que se tuviesen en cuenta los vínculos entre las medidas de igualdad del art. 85.1, párrafo segundo del ET y los contenidos que propone el art. 10 de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre.

Y una segunda referencia de interés se encuentra en la Ley 62/2003, de 30 diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, en su vertiente de norma de trasposición de la Directiva 2000/78/CE, de 27 noviembre, del Consejo, sobre el establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. Su art. 42, bajo el epígrafe “fomento de la igualdad en la negociación colectiva” prevé que los convenios colectivos incluyan medidas dirigidas a combatir todo tipo de discriminación en el trabajo, favorecer la igualdad de oportunidades y prevenir el acoso por razón de origen racial o étnico, religión, convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual. Se trata en este caso de las otras discriminaciones. Sin embargo, la toma en consideración de éstas y de la discriminación sexista, así como la promoción de la igualdad en todos los ámbitos, va a producir efectos multiplicadores a la vista de ambos preceptos, el art. 42 de la Ley 62/2003, de 30 diciembre, y el art. 85.1, párrafo segundo del ET. Es una lástima, en cualquier caso, que la Directiva 2000/78/CE se haya incorporado al derecho interno de una forma tan anodina y tan poco visible, porque las posibles sinergias quedan totalmente oscurecidas.

Ya en cuanto a los posibles resortes jurídicos para hacer efectivo el deber de negociar los contenidos previstos en el art. 85.1, párrafo segundo, debe reconocerse la debilidad de los mismos, por lo menos por lo que se refiere a la tradicional obligación de negociar de buena fe. Las más de las veces, simplemente podrá obtenerse una sentencia poco más que declarativa en un proceso de

conflicto colectivo, que declare el incumplimiento del deber legal y condene a la parte renuente a estar y pasar por estas declaraciones y a negociar las medidas o los planes de igualdad. Asimismo, habrá de reconocerse que la empresa, en caso de negarse a negociar sobre unas u otros, comete el tipo administrativo del art. 7.10 del texto refundido de la LISOS, al menos en cuanto incurre en una omisión contraria a los derechos de las personas trabajadoras listados en el art. 4 del ET.

Pero, además de estos débiles mecanismos, la LO 3/2007, de 22 marzo, refuerza en cierta medida la efectividad del deber de negociar, al incluir un nuevo tipo administrativo en el art. 7 de la LISOS –el número 13–, referido al incumplimiento de las obligaciones que, en materia de planes de igualdad, establecen el ET o el convenio que sea de aplicación. También puede recurrirse al tipo administrativo del art. 8.12 LISOS –asimismo modificado por la LO 3/2007, de 22 de marzo, en la medida en que la negativa a negociar tales materias pueda implicar, en la práctica, una discriminación directa o indirecta por razón de sexo.

Existe además otro remedio judicial, desde el punto de vista de que la negativa de la empresa a negociar un plan de igualdad pueda interpretarse como una conducta pluriofensiva del derecho de libertad sindical y de los principios de igualdad y no discriminación. No está de más recordar, en torno a esta consideración, que la STC 107/2000, de 5 mayo, entendió que se había lesionado el derecho fundamental de libertad sindical en un caso en el que la empresa, en vulneración de su obligación de negociar de buena fe, había remitido un ultimátum a la representación social negociadora a las pocas sesiones de abrirse la negociación de los convenios <sup>4</sup>.

Es decir, una vez que las medidas o el plan de igualdad constituyen contenidos fundamentales de la negociación colectiva, una actitud de la empresa que tienda a evitar que se negocien sobre unas u otros es susceptible de considerarse una violación del contenido esen-



cial del derecho fundamental de libertad sindical. Pero, además, puede constituir asimismo una discriminación indirecta por razón de sexo en la medida en la que esta negativa a negociar, y a hacerlo de buena fe, causa un impacto adverso en el colectivo de las mujeres trabajadoras incluidas dentro de la unidad de negociación. En consecuencia, a través del proceso de tutela de los derechos de libertad sindical cabría combatir una negativa a negociar dichos contenidos, persiguiéndose las consecuencias propias de una sentencia de las del art. 180 LPL, precepto también reformado por la LO 3/2007, de 22 marzo: cese inmediato de la conducta vulneradora de derechos, reposición al momento anterior de cometerse y reparación de las consecuencias lesivas, incluida la indemnización que procediera.

### C. ÁMBITOS DE NEGOCIACIÓN DE LOS PLANES DE IGUALDAD

Como quiera que el art. 45.2 de la LO 3/2007, de 22 marzo, establece que deberá ser objeto de negociación el plan de igualdad en la forma que determine la legislación laboral, la segunda reforma del art. 85, en este caso de su apartado segundo, consiste en articular este deber de negociar sobre la elaboración de dicho plan. Sin perjuicio de las afirmaciones vertidas en el apartado anterior, en la línea de que cualquier materia relativa a medidas de igualdad o a un plan orquestado de medidas se ampara por la genérica obligación de negociar del art. 89.1 ET, este específico y nuevo deber se estructura de forma más concreta mediante esta otra reforma del precepto referido a los contenidos de la negociación colectiva.

De acuerdo con el nuevo párrafo segundo del art. 85.2, después de una nueva invocación a la libertad de contratación que se les reconoce a las partes, sin perjuicio de ella, la negociación colectiva articulará el deber de negociar planes de igualdad en las empresas de más de 250 trabajadores de la siguiente forma:

**a** en el caso de convenios de ámbito empresarial, el deber de negociar se for-

malizará en el marco de la negociación de dichos convenios.

**b** en los convenios de ámbito superior a la empresa, el mismo deber de negociar se formalizará a través de la negociación colectiva que se desarrolle en la empresa en los términos y condiciones que se hubieran establecido en los indicados convenios, a través de las oportunas reglas de complementariedad.

También la ubicación sistemática de estas reglas resulta sumamente discutible. Ya se ha dicho antes que el art. 85.2, hasta la Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo, se limitaba a promocionar en los convenios colectivos procedimientos de seguimiento de los despidos objetivos. Pero ahora añade una regla más compleja, que se refiere a cuestiones de estructura de los convenios colectivos y de complementariedad entre las distintas unidades de negociación. En este sentido, la duda que se debe plantear se refiere a si acaso no hubiera resultado más correcto que el párrafo se introdujera en los arts. 83 ó 84, en vez de en el 85 del ET.

Debe manifestarse, en primer lugar, que el párrafo que se comenta no altera las reglas de concurrencia de convenios del art. 84, que rigen en su totalidad también en cuanto a los planes de igualdad. Dicho en otros términos, salvo pacto en contrario mediante convenio colectivo o acuerdo interprofesional del art. 83.2, un convenio durante su vigencia no puede ser afectado por lo dispuesto en convenio colectivo de ámbito distinto, salvo las conocidas excepciones que regula el propio art. 84 en torno a la concurrencia descentralizadora, materia esta sobre la que ahora no se va a profundizar. También se aplica íntegramente la regla de libre elección del ámbito del art. 83.1. Por consiguiente, la regla del párrafo segundo del art. 85.2, no prioriza ni otorga preferencia al convenio de empresa o al supraempresarial, sino que simplemente está a las normas generales del Tít. III del ET y preceptos concordantes. A salvo, claro está, de que, como se ha dicho anteriormente, el deber de negociar planes de igualdad no queda enervado por la

existencia de un convenio concurrente en otro ámbito y, por lo tanto, de que al plan de igualdad negociado a nivel de empresa no se le aplica la prohibición de concurrencia del art. 84 ET.

Así pues, tampoco resulta fácil de averiguar el exacto alcance que tiene esta distribución de competencias entre los ámbitos empresariales y los supraempresariales. En apariencia, la pretensión del precepto consiste en limitar el deber de negociar planes de igualdad al ámbito empresarial, y sólo al caso en el que la empresa tenga más de 250 trabajadores. Es decir, en otros ámbitos superiores al de empresa no existe el deber específico de negociar enunciado en el art. 85.1, sin perjuicio de la general obligación de negociar de buena fe del art. 89. Tampoco, en apariencia, existe dicho deber en los ámbitos infraempresariales, por ejemplo en la franja.

Aunque el tema en absoluto está claro, da la impresión de que cuando el art. 85.2, párrafo segundo, alude a los convenios de empresa, dentro de ellos habrá que entender incluidos los de centro de trabajo y los de grupo de empresa, como ámbitos con respecto a los cuales ha existido la tendencia en la doctrina judicial de asimilarlos a convenios de empresa. Desde luego, el tema no es pacífico desde una perspectiva sustantiva, pues parte de la doctrina se inclina por considerar que la ley confía al ámbito de la empresa de un modo muy intenso la elaboración, desarrollo y aplicación de los planes de igualdad, de tal modo que no cabe obviar este ámbito de negociación<sup>5</sup>. Los argumentos que se esgrimen, en torno a la necesidad de adaptar el plan a las circunstancias concretas, no me parecen suficientemente convincentes para excluir otros ámbitos

**5**

Con mayor desarrollo argumental, FABREGAT MONFORT, G., "La negociación colectiva de los planes de igualdad", *RDS*, n.º 37, 2007, p. 216 y ss.

**6**

Véase esta idea en ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., "Planes de igualdad...", *cit.*, p. 70.

**7**

BOE de 18 mayo 2007.



más amplios, por lo menos en el plano de las directrices. Y, por lo que ahora interesa, tampoco los más reducidos, en los que *a fortiori* se alcanzarán dichos propósitos de adaptación. Así entendido el precepto, cabe la posibilidad de que, a la postre, en una misma empresa existan personas cubiertas por un plan de igualdad y otras no cubiertas, cuando tan sólo en la norma convencional aplicable a una parte de ellas se haya alcanzado acuerdo sobre el diseño y contenido de dicho plan. Siempre, claro está, que se hubiesen abierto negociaciones que afectaran a toda la plantilla, aunque parte de ellas no alcanzaran buen puerto. Pues, de no cumplirse esta premisa de tentativa negocial, se estarían frustrando parcialmente los objetivos de la ley.

El tema de los ámbitos de negociación está vinculado a otro más sustantivo, que consiste en cómo debe interpretarse el término “empresa” del art. 45.2 de la LO 3/2007, de 22 marzo, en relación con el art. 85 ET, de acuerdo con su redacción actual procedente de la disposición adicional 11<sup>a</sup> de la propia Ley. Desde luego, debe optarse por un entendimiento jurídico del mismo, de modo tal que en el caso de que existan varios centros de trabajo, habrá que computar la suma de todas las personas trabajadoras de todos ellos para verificar si se supera o no el límite de los 250 trabajadores/as. Ahora bien, como se ha dicho no hay óbice para que los centros de trabajo que cuenten con más de 250 trabajadores, individualmente considerados, negocien su propio plan de igualdad a través de un convenio o acuerdo de centro de trabajo, siempre, debe insistirse, que se garantice que todas las personas que presten servicios en la empresa queden amparadas por la negociación –aunque no se llegue a acuerdo– de un plan.

Por lo demás, el art. 85.2, párrafo segundo, contempla la hipótesis de que exista un convenio supraempresarial. En cuyo caso, habrá que concluir dos afirmaciones, a la vista del precepto: la primera de ellas es que no obsta la vigencia del convenio supraempresarial para que exista un deber de negociar en el ámbito de empresa un plan de

igualdad. Por lo tanto, y como ya he anticipado, en este punto se separa el específico deber de negociar del art. 45.2 de la Ley Orgánica de la genérica obligación de negociar del art. 89.1, pues a esta segunda obsta que exista un convenio colectivo vigente en otro ámbito. Vigente el convenio de sector, si la empresa cuenta con más de 250 personas empleadas, hay que negociar el correspondiente plan. La segunda consiste en que acaso en el convenio de ámbito superior se hayan establecido términos y condiciones más o menos precisos para cumplimentar el plan a nivel de empresa, en cuyo caso éstos habrán de acatarse en la negociación en este nivel, “a través de las oportunas reglas de complementariedad”.

Hay que concluir, así pues, que el ET pretende animar cierta articulación de ámbitos convencionales. Es verdad que otorga cierto lugar de preferencia al convenio de empresa, como ámbito más idóneo para regular el plan, y, en consecuencia, restringe el deber específico de negociar del art. 85.2 ET –no el del art. 85.1– a dicha unidad negocial. En esta línea, la LO 3/2007, de 22 marzo, constituye un importante estímulo a que se abran procesos negociadores con contenidos más amplios en las unidades empresariales, si se opta por negociar un convenio íntegro más que un acuerdo de empresa sobre plan de igualdad <sup>6</sup>.

Pero al mismo tiempo promociona que el ámbito sectorial no quede al margen e introduzca criterios generales –“términos y condiciones”, expresa la Ley–. Razonablemente, siempre le ha de quedar un mayor o menor margen de concreción al convenio o acuerdo de empresa o de ámbitos inferiores, pero un convenio de sector puede optar por establecer parámetros más o menos concretos que vinculen las negociaciones que se desarrollen en los ámbitos inferiores.

No se trata, así pues, de que el convenio de empresa prevalezca sobre el supraempresarial, sino que rigen las reglas tradicionales de concurrencia de convenios, y se admite la posibilidad de que los ámbitos superiores puedan vin-

cular en sus contenidos a los inferiores. Incluso es posible –y aun podría ser recomendable sólo en muy determinadas circunstancias, a los efectos de separar el plan de igualdad de la dinámica general de conflicto en la negociación del convenio de que se trate– que las partes sociales opten por negociar un convenio de ámbito estatal o autonómico o un acuerdo interprofesional en los mismos ámbitos sobre materia concreta, al amparo del art. 83.3, que se dedicara a regular medidas generales de igualdad y a dar pautas vinculantes o no vinculantes sobre la estructura y contenidos mínimos de los planes de igualdad.

Incluso esta posibilidad se promociona en alguna reciente ley autonómica. En concreto, el art. 25 de la Ley del Parlamento de Galicia 2/2007, de 28 marzo, del trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia <sup>7</sup>, prevé “el acuerdo marco interprofesional de ámbito autonómico sobre la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”, cuya negociación debe promocionar el Consello Galego de Relacións Laborais.

Finalmente, hay que destacar cómo, en cuanto a la diferencia entre ámbitos de negociación, la LO 3/2007, de 22 de marzo, introduce una distinción hasta ahora inédita, basada en el número de personas que trabajan en una empresa. Sólo cuando en la negociación del convenio de empresa se supere el umbral del 250 trabajadores y trabajadoras, se desencadena este específico deber de negociar. Lo cual plantea el reto de cómo debe efectuarse el cómputo a los efectos de verificar si se supera o no dicho límite. A falta de reglas específicas, habrá que concluir que deben computarse todos los contratos, ya sean indefinidos y temporales, y ya se trate de personas que trabajen a tiempo completo o a tiempo parcial. Y, sobre la circunstancia de que sólo de manera coyuntural se supere el número máximo que permite prescindir de la negociación del plan, no cabe sino esperar a que ser pronuncie la doctrina judicial, aunque la eficacia de esta herramienta debe resultar poco compatible con un entendimiento flexible del deber de negociar. Por lo



demás, no pueden computarse, evidentemente, las personas contratadas a través de empresas de trabajo temporal ni las que formen parte de la plantilla de las empresas auxiliares. Desde luego, no parece que deban aplicarse las normas relativas al cómputo de plantilla a los efectos de las elecciones sindicales del art. 72 ET y preceptos concordantes, puesto que su lógica obedece a un propósito totalmente distinto.

Por cierto, ya que el parámetro de medición es el número de trabajadores de la empresa, es muy pertinente la pregunta sobre la legitimación para negociar planes de igualdad en empresas con una multiplicidad grande de centros de trabajo de muy pequeñas dimensiones. Por motivos de sobra conocidos –entre otros, por la propia jurisprudencia del TS al respecto, en particular a partir de su sentencia de 31 enero 2001<sup>8</sup>–, este tipo de estructuras productivas se multiplica exponencialmente, muy en especial en el sector servicios y constituye una realidad rampante la inexistencia de representación unitaria<sup>9</sup>. En tales casos, no habrá ni delegados de personal o comités de empresa ni, por derivación, delegados sindicales<sup>10</sup>. Y casi siempre resultará difícil la constitución de secciones sindicales, a la vista de las prácticas de sobra conocidas que se alimentan en estas entidades, en muchas ocasiones de carácter multinacional. He aquí otro argumento más para que se supere la doctrina del TS, restrictiva y, en otro orden de ideas, contraria al ordenamiento comunitario.

## D. LOS ASPECTOS TRANSITORIOS DEL DEBER DE NEGOCIAR

La disposición transitoria cuarta de la LO 3/2007, de 22 marzo, contiene una regla relativa a la aplicación del deber de negociar ahora previsto en el art. 85 ET. De acuerdo con ella, dicho deber será de aplicación en la negociación subsiguiente a la primera denuncia del convenio que se produzca a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica. No obstante su aparente claridad, plantea algunas dudas que

merecen ser comentadas. Como descripción general, pretende que el deber de negociar planes de igualdad u otras medidas dirigidas a promover la igualdad de trato y de oportunidades cobre efectividad cuando se negocie el nuevo convenio, una vez denunciado el vigente en el momento de entrada en vigor de la Ley.

Ha de destacarse que el precepto cubre tanto el deber de negociar planes de igualdad como otras medidas de promoción de la igualdad. Lo cual debe subrayarse, porque el primer deber, como se ha puesto de manifiesto, tan solo alcanza los convenios de empresa, en tanto que el segundo afecta convenios de cualquier ámbito.

Los problemas se centran en particular en el deber de negociar a nivel de empresa planes de igualdad. En apariencia, el precepto se refiere a supuestos en los que ya exista en el momento de entrada en vigor de la Ley un convenio de empresa vigente, en cuyo caso la regla transitoria se aplica literalmente sin mayores problemas: denunciado el convenio de empresa, hay que negociarlo de nuevo, y se desencadena el deber específico del art. 45.2 de la LO 3/2007, de 2 marzo. Pero, si a fecha de 24 marzo 2007, no había convenio de empresa en vigor, sino sectorial, el precepto ya resulta más confuso. Como se ha visto, en tales casos el art. 85.2, párrafo segundo, remite a la negociación que se desarrolle en la empresa. Así las cosas, podría interpretarse que el deber que se comenta no sería efectivo hasta el momento en el que se denunciase el convenio sectorial. No obstante, cabría otra interpretación de la disposición transitoria distinta, según la que no puede condicionarse la negociación a nivel de empresa del plan de igualdad a que se denuncie el convenio supraempresarial. Esta segunda opción parece más sistemática y razonable, porque no se entiende qué interés tiene en tales casos de vigencia de un convenio de sector demorar la efectividad del nuevo párrafo del art. 85.2. Sí en los casos en los que está vigente un convenio de empresa, para acompañar la negocia-



8

Art. 2138.

9

Me parece muy acertada la observación de ESCUDERO RODRÍGUEZ, R., “Planes de igualdad...”, *cit.*, p. 85, aunque no comparto que esta realidad se produzca “sólo en pocos supuestos”. Más bien, me parece un tema de crucial importancia en las relaciones laborales.

10

A partir de la STS de 10 noviembre 1998 (Art. 9.545). Sobre ella y ulteriores pronunciamientos, CABEZA PEREIRO, J., “La acción sindical en la empresa”, en *VV.AA, Constitución y Justicia Social, CGPJ* (Madrid, 2003) pp. 119 ss.

11

No está de más tener en cuenta que alguna Comunidad Autónoma cuenta con otros trámites administrativos para los planes de igualdad. Por ejemplo, el Decreto 133/2007 del Consell de la Generalitat de Valencia (DOCV de 31 julio 2007) regula un visado de los planes de igualdad que debe tramitarse ante el centro directivo con competencias en materia de mujer.

12

Aunque la ley nada dijera, cabría sostener esta misma interpretación, al menos en cuanto a los organismos públicos con competencia en materia de igualdad, con base en la jurisprudencia del TS que concedió legitimación a las Delegaciones del Gobierno para demandar por lesividad la ineficacia de convenios colectivos en cuanto éstos regulaban de una forma presuntamente lesiva ciertos derechos y deberes en el ámbito del País Vasco. En este sentido, SSTs de 9 abril 2003 (RJ 2003\3919), de 29 abril 2003 (RJ 2003\1344) y de 10 junio 2003 (RJ 2003\6008).



ción de los planes con la de las restantes cláusulas convencionales.

Hay que tener en cuenta que, como se ha dicho, el deber de negociar planes de igualdad no se condiciona a que haya vencido, a los efectos del art. 84 ET, el convenio supraempresarial. Desde esta perspectiva, resulta más defendible la segunda de las interpretaciones propuestas, que la que eximiera del deber hasta tanto no se hubiera denunciado el convenio de sector. Ahora bien, si se pretende constituir una nueva unidad empresarial en un ámbito hasta entonces regido por un convenio de ámbito más amplio, parece lo más razonable esperar hasta que se denuncie dicho convenio para negociar el plan, pues hasta ese momento la parte receptora de la comunicación podría negarse a negociar materias distintas de la del art. 45.2 de la LO 3/2007, de 22 marzo, de conformidad con la doctrina judicial vertida sobre el art. 89.1, párrafo segundo del ET.

En cuanto a la aplicación de la disposición transitoria cuarta a la negociación de medidas dirigidas a promover la igualdad de trato y de oportunidades, también produce cierta confusión. En principio, la interpretación literal resulta inequívoca: hasta que no se denuncie el convenio vigente, no hay deber de negociar dichas medidas. Lo cual equivale a decir que sólo cuando se produzca la negociación de un convenio se hace efectivo este concreto deber de negociar. Pero, en realidad, esta regla puede vaciarse de contenido si se tienen en cuenta que la obligación de negociar de buena fe del art. 89.1.3 –que alberga, desde luego, los contenidos referidos a igualdad y no discriminación– persiste cuando un convenio está vigente sobre materias no reguladas en él. No en vano, el TC, en sentencia 38/1990, de 1 marzo, consideró legal una huelga que pretendía presionar a la parte empresarial al objeto de negociar materias pendientes de regulación. Desde este punto de vista, la disposición transitoria cuarta, en cuanto a medidas distintas del plan de igualdad, resulta de muy difícil aplicación práctica.

## E. EL PAPEL DE LA AUTORIDAD LABORAL EN LA TRAMITACIÓN ADMINISTRATIVA DE LOS CONVENIOS Y LA IMPUGNACIÓN JUDICIAL DE LOS MISMOS

Bien es conocida la misión limitada que le corresponde a la autoridad laboral competente en todo lo concerniente a registro, depósito y publicación de los convenios, de acuerdo con el art. 90 del ET y con el RD 1040/1981, de 22 mayo, de registro y depósito de convenios colectivos de trabajo<sup>11</sup>. Debe llamarse la atención de que los planes de igualdad, como contenido negocial, se regulan en el Tít. III del ET y no en el Título I. Lo cual produce como consecuencia que su eficacia y tramitación, una vez acordados, sea la propia de los convenios colectivos, ya se conciban como una parte integrante de éstos, ya como unos acuerdos autónomos.

Incidentalmente, habría que plantearse la posibilidad de que los planes de igualdad se aprobaran como pactos extraestatutarios, por las mismas razones que suceden con otros instrumentos colectivos. En tal caso, cabe remitirse a toda la doctrina que se ha vertido sobre este tipo de convenios.

En particular, la autoridad laboral tiene encomendada una misión de control de legalidad y no lesividad de las normas convencionales que se traduce en que ha de dirigirse de oficio a la jurisdicción social cuando estima que un convenio conculca la legalidad vigente o lesiona gravemente el interés de terceros. En sus aspectos procesales, este sistema de control se desarrolla fundamentalmente en los arts. 161 y 162 de la LPL.

Por supuesto, el control de oficio por parte de la autoridad laboral alberga y protege también todo lo concerniente al respeto a los principios de igualdad y no discriminación. En cuanto que los convenios incluyan cualquier tipo de discriminación, ya sea directa o indirecta, la autoridad laboral, si toma conocimiento –como debería hacerlo– de estas circunstancias, tendría que dirigirse al órgano competente de

la jurisdicción social para que “subsane” las supuestas anomalías, como expresa el art. 90.5 del ET. Y, más allá de este control de legalidad, si interpreta que un convenio legal implica una lesión grave de los derechos de las mujeres trabajadoras, que trasciende los derechos concretos de las que se incluyen dentro de su ámbito de aplicación –éstas no son “terceras” ajenas al convenio, a los efectos de la legitimación procesal del art. 163.1 b) LPL– ha de desencadenar el control judicial por posible lesividad.

A los efectos de los “terceros” que pueden ostentar legitimación para impugnar directamente –sin comunicación por parte de la autoridad laboral– un convenio por lesividad a través de la modalidad procesal de impugnación de convenios colectivos, habrá que reconocérsela sin duda a los organismos públicos con competencia en la materia de igualdad, a las organizaciones sindicales más representativas y a las asociaciones de ámbito estatal –en mi opinión, no sólo a las de ámbito estatal– cuyo fin primordial sea la igualdad entre mujeres y hombres. Esto es así en virtud de la aplicación supletoria del nuevo art. 11 bis, apartado segundo, de la Ley 1/2000, de 7 enero, de Enjuiciamiento Civil, supletoria de la LPL, que concede legitimación a estas entidades “cuando los afectados sean una pluralidad de personas, indeterminada o de difícil determinación” en cuanto a la defensa del derecho a la igualdad de trato entre mujeres y hombres<sup>12</sup>.

Es especialmente importante la reflexión anterior, porque el nuevo art. 90.6 ET establece un sistema de colaboración entre la autoridad laboral competente y los organismos públicos de igualdad –sólo con ellos– excesivamente prudente y parece que relega en exceso el papel que éstos deben desarrollar, en relación con la impugnación de convenios colectivos. Reviste cierto interés su primer párrafo, que, sin perjuicio de lo establecido en el art. 90.5, encomienda a la autoridad laboral velar “por el respeto al principio de igualdad en los convenios colectivos que puedan contener discrimina-



ciones, directas o indirectas, por razón de sexo”. Este interés se deriva de que la ley destaca el concreto deber de vigilancia en cuestiones de igualdad y no discriminación, como única materia especialmente mencionada en el trámite de depósito, registro, publicación y eventual impugnación del convenio. En consecuencia con su alusión explícita, cabe esperar una particular diligencia por parte de las administraciones públicas con competencias en materia laboral en la vigilancia del cumplimiento de ambos principios en todo lo que se refiere a la revisión de los convenios colectivos.

Pero el párrafo segundo del art. 90.6 resulta decepcionante, por enunciar unas reglas de colaboración obvias y que crean la apariencia de que no existen otras iniciativas más contundentes que puedan poner en marcha los organismos públicos referidos en el precepto. Se limita a expresar que la autoridad laboral puede recabar el asesoramiento del Instituto de la Mujer o de los organismos de igualdad de las Comunidades Autónomas, según proceda por su ámbito territorial. Cabría añadir, aunque la ley calla, que puede recabar cuantos informes y asesoramientos tenga por oportuno, con base en el art. 82.1 de la Ley 30/1992, de 26 noviembre. Y añade el precepto que, si la autoridad laboral se ha dirigido a la jurisdicción competente por entender que puedan existir cláusulas discriminatorias, lo ha de poner en conocimiento de los organismos citados, “sin perjuicio de lo establecido en el apartado 3 del artículo 95 de la Ley de Procedimiento Laboral”.

La referencia al art. 95.3 LPL resulta totalmente banal: por supuesto que el órgano judicial, habiendo recibido la comunicación de oficio, puede recabar el asesoramiento de los organismos públicos competentes cuando se haya suscitado una discriminación por razón de sexo. Y por supuesto que ese asesoramiento acaso lo haya solicitado ya la propia autoridad laboral con base en el propio art. 90.6 o en las reglas ordinarias de procedimiento administrativo. La cuestión consiste en que los

organismos públicos de igualdad pueden tener un margen de actuación mucho más amplio, lo diga o no lo diga el art. 90.6 del ET.

En primer lugar, y siguiendo la lógica del art. 90.6, habrá que interpretar que también habrá de informarse por parte de la autoridad laboral a los organismos públicos de igualdad en los casos en los que la autoridad laboral impugne, no por la posible existencia de cláusulas discriminatorias, sino simplemente porque el convenio resulta lesivo para colectivos generales o particulares de mujeres. Pero, sobre todo, y en segundo, debe destacarse que la función que pueden y deben desarrollar las entidades públicas y privadas –no sólo las públicas– de defensa de la igualdad y las organizaciones sindicales en el trámite de registro y publicación del convenio no debe limitarse tan solo a ser colaboradores pasivos de la autoridad laboral. Antes bien, les compete una importante función de denuncia, al amparo del art. 162.4 de la LPL y de su evidente condición de interesados de acuerdo con el art. 31 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Pero, más allá de esta idea, ya fuera del control de oficio de los convenios colectivos, el nuevo art. 11 bis de la LEC permite un entendimiento más amplio de la legitimación procesal de organismos, sindicatos y asociaciones, y no sólo en su condición de terceros a los efectos de la demanda de impugnación por lesividad del convenio. Trascendiendo esta interpretación restrictiva, la alusión a “pluralidad de personas indeterminada o de difícil determinación” y a “intereses difusos” conviene perfectamente a la definición del contenido de los procesos de conflicto colectivo y de impugnación de convenios. Dicho en otras palabras, debe afirmarse la legitimación directa de todas estas entidades para demandar por el proceso de conflictos colectivos y por el de impugnación de convenios. En este sentido, los arts. 152, 153 y 163 de la LPL deben integrarse con el art. 11 bis de la LEC.

## F. OTROS TEMAS: LAS COMPETENCIAS DE LOS COMITÉS DE EMPRESA

Sin perjuicio de otras que se encuentran dispersas por diversos preceptos del ET y de algunas normas legales y reglamentarias más, así como de las que le pueda reconocer adicionalmente la negociación colectiva, el grueso de las competencias de los comités de empresa y de los delegados y delegadas de personal, se encuentran recogidas en el art. 64 ET. Y, hasta la entrada en vigor de la LO 3/2007, de 22 de marzo, era clamorosa la inexistencia de cualquier función que tuviese que ver expresamente con los derechos de igualdad y no discriminación de trabajadoras y trabajadores. Desde luego que todas las que sí les encomendaba –y le encomienda– la ley tienen una perspectiva de género, pero la ausencia de referencias explícitas ha constituido un elemento simbólico de una relevancia práctica muy fuerte. Entre otras cuestiones, no ha habido una conciencia clara de que las representaciones unitarias ostentasen un papel en la defensa de ambos principios.

Bien es verdad que las organizaciones sindicales y empresariales, en su di-

### 13

A tal fin, deberá alentarse a los empresarios a presentar con una periodicidad adecuada a los empleados y/o a sus representantes información adecuada sobre la igualdad de trato de hombres y mujeres en la empresa. Esta información podrá incluir un inventario sobre la proporción de hombres y mujeres en los diferentes niveles de la organización, los salarios y las diferencias salariales entre hombres y mujeres, así como posibles medidas para mejorar la situación, determinadas en cooperación con los representantes de los trabajadores.

### 14

Baste con transcribir este pasaje: “...ciertamente, esa presunción general de reserva o sigilo que la sentencia de duplicación establece a través de la interpretación extensiva que lleva a cabo, en cuanto limitativa con igual carácter general y extensivo del ejercicio de los mencionados derechos fundamentales en relación con el de libertad sindical, además de exceder con toda claridad de la configuración que de dicho deber efectúa nuestra regulación legal, no resulta conforme con la ya afirmada posición prevalente de los derechos fundamentales en nuestro Derecho y con los límites que a su ejercicio puede imponer la satisfacción de los intereses empresariales”.



mención de entidades vertebradoras del Estado social y democrático de derecho a las que el art. 7 de la Constitución les otorga un papel esencial, ostentan en todo caso un indiscutible papel también en materia de igualdad, y así se lo reconocen explícitamente no pocos pasajes de la LO 3/2007, de 22 marzo. Pero este mismo papel no se les ha concedido tradicionalmente a los comités de empresa y a las/os delegadas/os de personal, sin que pueda acudir, al menos directamente, al expediente de la sindicalización de estos órganos de representación laboral.

En resumen, las competencias nuevas de la LO 3/2007, de 22 marzo, se refieren una a derechos de información, otra a cuestiones de vigilancia y control y la tercera, a aspectos en los que la representación unitaria debe colaborar con la empresa.

La primera de ellas se trata de que dicha representación debe recibir información, cuando menos con una cadencia anual, relativa a la aplicación en la empresa del derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, entre la que deben incluirse datos sobre la proporción de mujeres y hombres en los diferentes niveles profesionales, así como, en su caso, sobre las medidas que se hubieran adoptado para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en la empresa y, de haberse establecido un plan de igualdad, sobre la aplicación del mismo.

Se trata de unos derechos informativos, con los correlativos deberes de las empresas, de contenido bastante genérico, dato que va a dificultar en la práctica bastante la coercibilidad jurídica de este deber. No obstante, debe señalarse el valor que puede ostentar esta información a los efectos de poder fundamentarse de forma más adecuada las demandas judiciales o las reclamaciones administrativas que puedan plantear los órganos de representación unitaria o las propias organizaciones sindicales con presencia en el comité de empresa. Por lo demás, dicho contenido genérico acaso se aclare un poco más si el art. 64 se pone en

conexión con el art. 21.4 de la Directiva 2006/54/CE<sup>13</sup>, de la que evidentemente trae causa.

Más en concreto, los datos sobre la proporción de mujeres y hombres en los diferentes niveles profesionales pueden tener una importancia evidente a los efectos de las pretensiones relativas a discriminaciones salariales indirectas o a impactos adversos en materia de categoría profesional, promoción y ascensos. Sobre estas cuestiones, el número de contenciosos que se plantean en el ámbito del Estado español resulta sumamente reducido, si se compara con otros ordenamientos jurídicos afines, pero en los que se le ha otorgado un mayor protagonismo desde hace ya años a la legitimación procesal, ya sea como partes principales, ya sea como coadyuvantes, de organizaciones de defensa de los derechos de la mujer o también de organizaciones sindicales. En esta línea, las reformas de la LEC, de la LPL y de la LJCA que amplían dicha legitimación ostentan una gran importancia puestas en relación con los derechos informativos del art. 64 ET.

Algo similar cabe decir de la información sobre las medidas para fomentar la igualdad entre ambos sexos y, en su caso, sobre la aplicación del plan de igualdad. En cuanto unas u otro hayan sido establecidos por convenio colectivo, además de la labor de análisis e interpretación que le va a caber ordinariamente a su comisión paritaria, en cada centro de trabajo el comité de empresa o los delegados o delegadas de personal van a desempeñar un relevante papel a partir de la información que cada año les habrá de llegar procedente de la empresa.

Podría contestarse este argumento apelando al deber de sigilo que el art. 65.2 ET contempla, entre otras materias, para las informaciones del art. 64.1.1 ET. No obstante, debe recordarse la concepción restrictiva que ostenta, en la doctrina constitucional, dicho deber de sigilo, como se colige, vg., de la STC 213/2002, de cuya lectura puede concluirse un entendimiento estricto del

deber de no divulgar cierta información<sup>14</sup>.

Por otra parte, no puede olvidarse que el art. 10.3.1º de la LOLS reconoce el derecho de los delegados sindicales a tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité, con el correlativo deber de sigilo. La doctrina judicial ha descrito este derecho informativo como de asimilación, de modo que si la empresa proporciona al comité la información por encima de los mínimos legales, los delegados sindicales ostentan en todo caso derecho a acceder a los mismos datos.

La segunda competencia engrosa las de vigilancia y control que les corresponden a los órganos de representación unitaria. Se trata de ejercer una labor de vigilancia del respeto y aplicación del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres. En relación con ella, vale todo lo dicho sobre las funciones de ejercicio de acciones judiciales y administrativas que el art. 65.1 ET reconoce a dichos órganos de representación. Pero debe destacarse que, con esta competencia concreta, se les habilita con carácter general como garantes del referido principio en el ámbito de los centros de trabajo, ya sin las limitaciones materiales derivadas de la información que se les debe proporcionar o de los temas en los que están vinculados por un deber de colaboración con la empresa. Y se les confiere un protagonismo y una responsabilidad importante sobre la eliminación de situaciones directa o indirectamente discriminatorias.

La tercera y última competencia alude a medidas de conciliación de vida personal, familiar y laboral, sobre las cuales habrán de colaborar con la empresa en su establecimiento y puesta en marcha. En orden a su establecimiento, está claro que de este nuevo número 13 del art. 64.1 ET se deduce la posibilidad de alcanzar acuerdos de empresa entre ambas partes colaboradoras que mejoren las medidas que, en su caso, se contengan en el plan de igualdad o en otros pasajes de los convenios colectivos. Además,



los comités de empresa deben facilitar a la empresa en la medida de sus posibilidades que resulten eficaces las medidas que se introduzcan.

En términos generales, estas modestas referencias nuevas del art. 64 ET pueden suponer un importante cambio en el funcionamiento de las estructuras representativas del Tít. II del ET. Como mínimo, van a obligar a un replanteamiento de cómo defender los intereses del colectivo representado y de cuáles, en realidad, sean los más prioritarios. Probablemente, se vaya poco a poco cediendo a una concepción más plural de la persona-tipo cuyos derechos y expectativas se defienden, no necesariamente coincidentes con los de un trabajador varón con una gran disponibilidad de tiempo para dedicar a su trabajo.

Pero, más allá de las competencias explícitas ahora reconocidas en el art. 64 ET, debe tenerse en cuenta que la representación unitaria está llamada a ser ordinariamente la parte negociadora por el banco social en los convenios colectivos de empresa o ámbito inferior y, por lo tanto, en la negociación de los planes de igualdad. Si a ello se suma la misma condición de parte destinataria de las consultas en los casos en que dichos planes se sometan meramente a este procedimiento de interlocución colectiva, se percibe que acaso en los comités de empresa o en los delegados o delegadas de personal recaiga la más importante parte de las relaciones colectivas en materia de igualdad y no discriminación.

## G. ALGUNAS NOTAS SOBRE LOS RECIENTES CONVENIOS COLECTIVOS

Es curioso comprobar cómo algunos convenios colectivos sectoriales incluyen ya reglas concretas sobre los planes de igualdad. No así la negociación colectiva de empresa, que apenas muestra hasta la fecha contenidos relevantes. De las pocas conclusiones que hasta la fecha cabe formular<sup>15</sup>, pueden destacarse las que siguen:

Algunas normas convencionales instituyen comisiones paritarias sectoriales, con competencias de igualdad de oportuni-

dades, de seguimiento de los planes de igualdad, expedición de dictámenes o elaboración de estudios<sup>16</sup>. En algún caso, se integran en la propia comisión paritaria generalista<sup>17</sup> o se remiten las competencias sobre diseño de los planes a ésta<sup>18</sup>.

Debe destacarse alguna referencia a problemas históricos arrastrados de segregación o infrarrepresentación de la mujer, que se reconocen a los efectos de que se aplique la normativa de igualdad con cierta flexibilidad o “razonabilidad”<sup>19</sup>.

Ciertas cláusulas se detienen en los contenidos del diagnóstico de situación, con interesantes datos desagregados por sexos en temas como distribución de plantilla por edad, antigüedad, jerarquía, tipo de contratos, jornada, protección a la maternidad, absentismo, permisos parentales, cargos electos...<sup>20</sup>

Se formulan objetivos de alcance de combate contra la segregación, promoción profesional y acceso a puestos de jerarquía por las mujeres, corrección de diferencias salariales, mayor acceso a la formación, mejora de la conciliación de la vida personal, familiar y laboral...<sup>21</sup>

Se plantean recomendaciones de que las empresas elaboren planes de igualdad cuando superen el umbral de 100 personas en plantilla<sup>22</sup>. En algún caso, a partir de dicho umbral es precisa la negociación del plan de igualdad<sup>23</sup>.

Se incorporan reglas generales sobre la prevención del acoso sexual y por razón de sexo y se enuncian los derechos de las trabajadoras víctimas de violencia de género<sup>24</sup>.

Se enuncia expresamente la exigencia de no incurrir en interpretaciones o aplicaciones del convenio que impliquen discriminaciones directas o indirectas<sup>25</sup>.

**15**

Algunas cláusulas apenas añaden nada a la ley. Por ejemplo, el art. 63 del III CC de las industrias de captación, elevación, conducción, tratamiento, distribución, saneamiento y depuración de aguas potables y residuales (BOE 24 agosto 2007), art. 41 del II CC de servicios externos, auxiliares y atención al cliente en empresas de servicios ferroviarios (BOE 21 agosto 2007), art. 70 del CC de la industria del calzado (BOE 23 agosto 2007), art. 10 del CC de la empresa Limpieza de Edificios y Locales y Limpieza Industrial para Cantabria (BOC 10 julio 2007) y anexo II del I CC marco estatal de acción e intervención social (BOE 19 junio 2007).

**16**

Art. 105 del XV CC de la industria química (BOE 29 agosto 2007), cláusula adicional primera del CC para las industrias extractivas, industrias del vidrio, industrias cerámicas y para las del comercio exclusivista de los mismos materiales (BOE 31 agosto 2007) y art. 76 del CC de la industria transformadora de plásticos de Valencia (DOCV 19 julio 2007).

**17**

Art. 84 del CC del grupo de marroquinería, cueros repujados y similares de Madrid, Castilla-La Mancha, La Rioja, Cantabria, Burgos, Soria, Segovia, Ávila, Valladolid y Palencia (BOE 23 agosto 2007) y art. 5 del CC de la industria del calzado.

**18**

Art. 11 del CC de exhibición cinematográfica de la provincia de Barcelona (DOGC 20 agosto 2007).

**19**

Art. 100 del XV CC de la industria química.

**20**

Art. 102 del XV CC de la industria química y cláusula adicional primera del CC para las industrias extractivas, industrias del vidrio, industrias cerámicas y para las del comercio exclusivista de los mismos materiales (BOE 31 agosto 2007).

**21**

Art. 103 del XV CC de la industria química.

**22**

Art. 81 del CC del grupo de marroquinería, cueros repujados y similares...

**23**

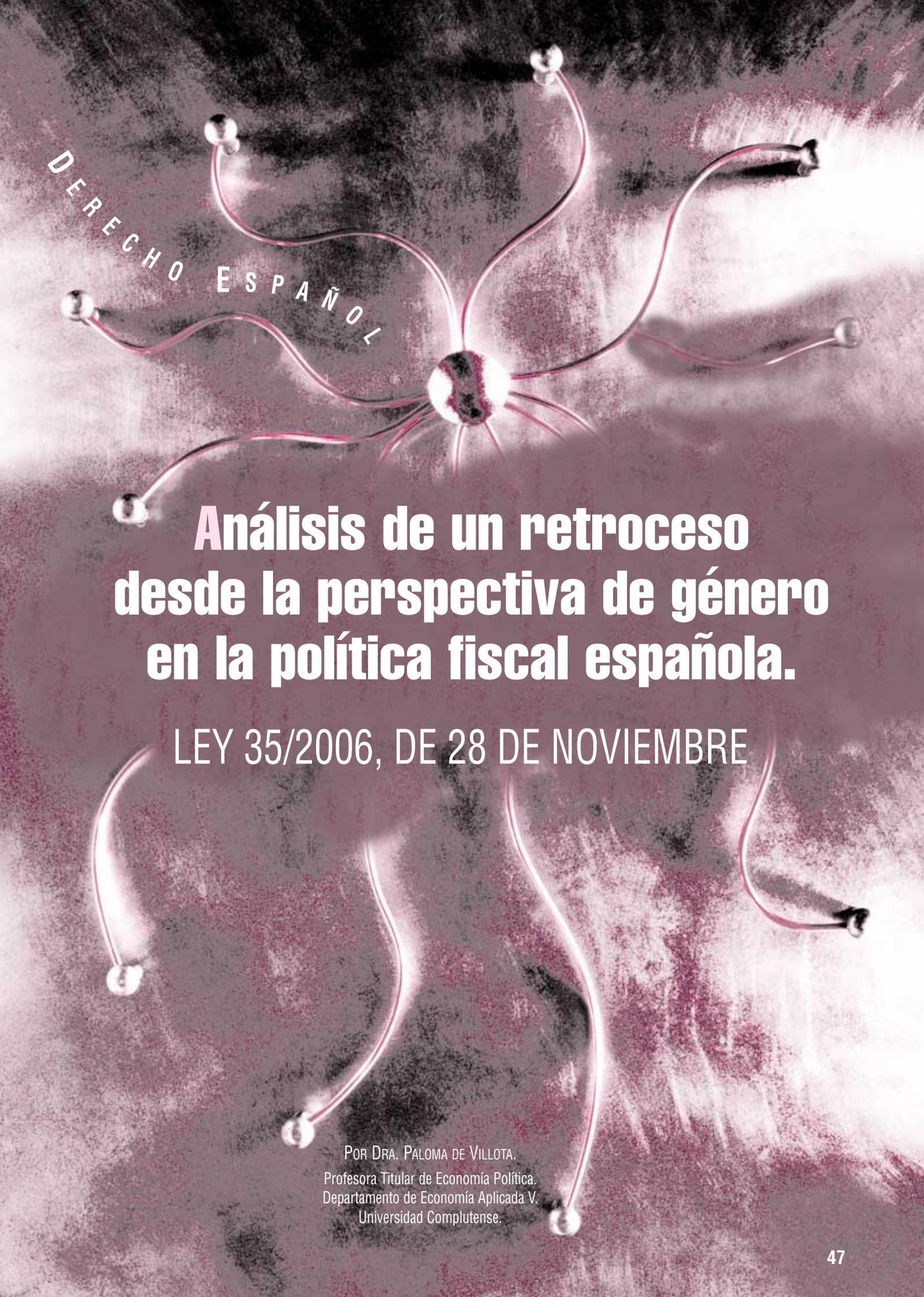
Art. 76 del CC de la industria transformadora de plásticos de Valencia.

**24**

Arts. 82 y 83 del CC del grupo de marroquinería, cueros repujados y similares...

**25**

Art. 46 del XXI CC de banca (BOE de 16 agosto 2007).



DERECHO ESPAÑOL

# **Análisis de un retroceso desde la perspectiva de género en la política fiscal española.**

LEY 35/2006, DE 28 DE NOVIEMBRE

POR DRA. PALOMA DE VILLOTA.  
Profesora Titular de Economía Política.  
Departamento de Economía Aplicada V.  
Universidad Complutense.



## INTRODUCCIÓN

En el año 2007, por primera vez en España, una Ley fiscal hace referencia a la discriminación de género en el Impuesto sobre la Renta de las Personas físicas, IRPF (Exposición de Motivos, apartado II, párrafo 12). En esta referencia se hace alusión a la distorsión, denunciada repetidas veces por la Comisión Europea tras la realización de diversos estudios en diferentes países de la OCDE, que pone de relieve cómo la tributación familiar puede afectar negativamente a la oferta laboral femenina. Por este motivo, la mayoría de los países en el ámbito de la Unión Europea han ido adoptando durante los últimos años la tributación individual con carácter obligatorio. A pesar de ello, esta nueva Ley sigue manteniendo “de momento la situación actual”, es decir, la tributación acumulada y, por tanto, la penalización fiscal del segundo/a perceptor/a.

El presente trabajo se estructura en cinco apartados. En el primero se expone brevemente cómo la Comisión Europea —hace más de veinticinco años— alertó a los países miembros sobre la distorsión a la que los sistemas de tributación familiar están expuestos. En el segundo apartado se ahonda en las recomendaciones de la Comisión Europea en dicho sentido, recogiendo las más sobresalientes. El tercero, entra de lleno en el análisis desde la perspectiva de género de la nueva Ley del IRPF utilizando como herramienta principal el índice de discriminación fiscal, junto con una breve descripción del mismo. El cuarto, pone de manifiesto cómo se mantiene la discriminación fiscal hacia las familias monoparentales (de las que más del 80% están encabezadas por mujeres, es decir son monomarentales) frente a las biparentales y que el número de hijos e hijas, al igual que otras circunstancias familiares y personales (edad, convivencia con ascendientes, minusvalías, etc.), influyen en el grado de discriminación del/de la segundo/a perceptor/a. El quinto, reúne las principales conclusiones del estudio.

## ANTECEDENTES

Desde principios de los años ochenta, la Comisión Europea ha intentado conseguir la equidad de trato para hombres y mujeres en todos los campos de la política comunitaria. En este sentido, la Acción 6 del Nuevo Programa de Acción Comunitaria 1982-1985<sup>1</sup> llamaba la atención para que se tomaran medidas con el fin de corregir los efectos perjudiciales de la legislación fiscal en el mercado de trabajo, en particular a aquellos países Miembros en los que su sistema fiscal desincentivaba la permanencia de las mujeres casadas.

La Comisión Europea identificó diversos aspectos en que los sistemas fiscales producían un efecto negativo sobre las casadas. Entre ellos cabe destacar los siguientes: la agregación de las rentas en la unidad familiar, la transferencia a priori de reducciones y deducciones al cónyuge, la imposibilidad de que cada uno declare su propia renta, y el mantenimiento de la responsabilidad solidaria de los cónyuges. Este informe de 1981 concluye recomen-

dando la tributación individual como elemento indispensable para conseguir la igualdad de trato de mujeres y hombres y anima a los Estados Miembros para que incluyan en su agenda la reforma del sistema fiscal.

Igualmente, la Comisión Europea, desde la difusión del Primer Programa de Acción Comunitario para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, ha venido señalando como uno de sus objetivos prioritarios la “individualización de los derechos sociales y fiscales” para permitir a “hombres y mujeres actuar como sujetos independientes a la hora de buscar empleo y compaginar la vida laboral y familiar” y evitar así un trato discriminatorio por razón de sexo.

## EL ESTADO DE LA CUESTIÓN

Entre los objetivos fijados por la Comisión Europea en el Cuarto Programa de Acción Comunitario para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (1996-2000) se ha de destacar el número 3 encaminado a facilitar la conciliación del trabajo y la vida familiar de hombres y mujeres mediante el “fomento de la individualización de derechos” (objetivo 3,2), puntualizando que “la individualización afecta también a la neutralidad de la política fiscal en cuanto al sexo”<sup>2</sup>. En septiembre de 1997 el Parlamento Europeo subrayó a través de una Resolución que “la Comunidad está obligada en virtud del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres a incorporar esa igualdad a todas sus políticas [...]”<sup>3</sup>. Más recientemente, el Consejo Europeo de Estocolmo instó al Consejo y a la Comisión a que informasen conjuntamente al Consejo Europeo de primavera de 2002 sobre la forma de aumentar la tasa de población activa. Las líneas maestras de actuación han quedado plasmadas en informe de 24 de enero de 2002 titulado “Aumento de la tasa de población activa y fomento de la prolongación de la vida activa”<sup>4</sup> en el que se “aborda la cuestión de la participación en el mercado de trabajo si-

1

*New Community Action Programme 1982-85* [COM (81) 758 final].

2

*Cuarto Programa de Acción Comunitario para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (1996-2000)*. Edición del Ministerio de Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer, pp. 41-46. Madrid, 1996.

3

*Diario Oficial* n° C 313 de 12/10/1998 p. 238.

4

COM(2002) 9 final. Bruselas, 24/01/2002.

5

COM(2002) 9 final, p. 8 (versión en Español).

6

*Ibidem*.

7

COM(2002), opus cit., p. 16.

8

Véase VILLOTA, P. y FERRARI, I.: *Reflexiones sobre el IRPF desde la perspectiva de género: la discriminación fiscal del/de la segundo/a perceptor/a*. Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda, Madrid 2004.

guiendo un enfoque basado en el ciclo vital –y que tiene en cuenta la diferente situación de hombres y mujeres– con el fin de determinar las tendencias subyacentes y, de este modo, elaborar las respuestas estratégicas más adecuadas para alterar tales tendencias”. Pero las causas de la inactividad son muy distintas según se trate de hombres o mujeres: para los primeros, la inactividad se debe principalmente a que o bien están completando su formación o bien ya se han jubilado antes de la edad obligatoria, mientras que para las mujeres el principal motivo es consecuencia de la gran dificultad en compaginar la vida laboral y familiar.

El informe señala como uno de los factores determinantes de la participación en el mercado de trabajo la “justa dosificación de los incentivos financieros”: la participación en el mercado laboral depende del equilibrio entre los ingresos del trabajo y las opciones existentes, así como de todos los costes asociados. La interacción entre los sistemas fiscales y de prestaciones sociales y los niveles de remuneración determinan la magnitud del desempleo y de la *trampa de la pobreza*. El efecto real sobre la oferta de mano de obra depende de la reacción individual de los agentes económicos ante la modificación de los incentivos<sup>5</sup>. Pero hombres y mujeres no se comportan de igual manera ante las alteraciones de los sistemas de imposición y prestaciones sociales: los hombres de edad intermedia o los que tienen perspectivas de aumentar sus ingresos son menos sensibles a la evolución de los incentivos derivados de los sistemas de imposición y prestaciones sociales. Por el contrario, los miembros de las parejas en las que uno de ellos no trabaja (por lo general, la mujer) y las familias monoparentales (en su gran mayoría constituidas por mujeres) son los grupos más sensibles a los incentivos, en lo que respecta a la participación en el mercado de trabajo:

“Los desincentivos fiscales condicionan la decisión de participación de las mujeres, especialmente cuando se combinan con responsabilidades asistenciales y se tiene en cuenta la persistencia de las diferencias salariales entre los sexos, que pueden conllevar unos ingresos esperados inferiores”<sup>6</sup>.

El informe señala como una de sus “Iniciativas prioritarias” la “revisión específica de los sistemas de imposición y prestaciones”:

“Es urgente y prioritario que numerosos Estados miembros emprendan una extensa reforma de sus sistemas de imposición y prestaciones con objeto de corregir los efectos de incentivo de su combinación [...]”<sup>7</sup>.

Como consecuencia de lo anterior, la gran mayoría de los países de la Unión Europea han ido adoptando medidas con el fin de minimizar los efectos perjudiciales de la fiscalidad sobre el acceso al mercado laboral de las mujeres casadas o con cargas familiares. Así, en la Europa de los quince han adoptado la tributación individual ocho de ellos, tres se rigen por el sistema opcional y cuatro mantienen la tributación familiar.

## LA NUEVA LEY 35/2006 DEL IRPF

En el caso de España, las autoridades fiscales han venido ignorando las recomendaciones de la Comisión Europea y se han aferrado a la tributación familiar, incluso a raíz de la Sentencia de 20 de febrero de 1989 del Tribunal Constitucional que declaró inconstitucional la tributación familiar obligatoria. No obstante, la redacción de la sentencia dejó la puerta abierta a la tributación opcional manteniéndose con ello la declaración conjunta y, por consiguiente, la discriminación fiscal de las mujeres casadas, cuando la familia opta por este sistema de tributación.

En las posteriores reformas de nuestro Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), llevadas a cabo en 1991 y 1998 respectivamente, se perdió la ocasión de haber acometido la individualización del impuesto. En la actualidad, quienes esperaban la oportunidad brindada por la reforma fiscal, anunciada por el gobierno socialista, han visto defraudadas sus esperanzas, al comprobar que la Ley 35/2006, recientemente aprobada por las Cortes, tampoco acomete dicha reforma. Aunque, reconoce su conveniencia al aludir en la exposición de motivos a la discriminación fiscal por razón de género:

“En esta consideración de las circunstancias personales y familiares cabe efectuar una mención a la opción por la tributación conjunta. La política de no discriminación por razón de género y razones de simplificación de la gestión del impuesto podrían justificar su revisión. No obstante se mantiene de momento el tratamiento actual para evitar numerosos perjudicados en los matrimonios en los que alguno de sus miembros no pueden acceder al mercado laboral, y por tanto obtiene rendimientos sólo uno de los cónyuges, como es el caso de determinados pensionistas con rentas de cuantía reducida”.

Pese a que cualquier análisis empírico evidencia la carencia de rigor de la justificación aducida, puesto que considerar –como causa justificativa de la no individualización obligatoria de la declaración del tributo– el posible perjuicio causado a unos/as cuantos/as contribuyentes (“determinados pensionistas con rentas de cuantía reducida”) supone ignorar el perjuicio de muchos más.

Por otra parte, una vez comentada esta nueva oportunidad perdida, cabe preguntarse si el diseño del futuro IRPF perjudicará en mayor o menor medida que el actual a los/as segundos/as perceptores. Para ello se ha utilizado el “índice de discriminación fiscal del segundo perceptor”, elaborado en estudios anteriores que permite la medición en una escala de 0 a 1 de discriminación del tributo<sup>8</sup>.

La penalización fiscal de las rentas obtenidas por el/la segundo/a perceptor/a puede ser expresada como el exceso de tributación pagado por éste/a contribuyente en comparación con el impuesto que debería pagar en caso de tributar individualmente, es decir,

**Exceso = cuota impositiva del 2º perceptor/a -  
cuota 2º perceptor/a en tributación individual**



El exceso de tributación en función de la renta obtenida por el/la segundo/a receptor/a viene representado en el gráfico 1 (el salario del primer/a receptor/a se considera constante e igual a 1 APW)<sup>9</sup>.

La línea gris representa la cuota pagada por el/la segundo/a receptor/a de acuerdo con el salario obtenido, y la línea negra la cuota en el caso de tributar individualmente. La diferencia entre ambas expresa el exceso de tributación de este/a contribuyente.

Este exceso, expresado como proporción de la cuota individual, resulta ser

$$\text{Exceso} = \frac{[\text{cuota imputada a 2º receptor} - \text{cuota 2º receptor en tributación individual}]}{[\text{cuota 2º receptor en tributación individual}]}$$

De esta manera, el exceso de tributación soportado por e/la segundo/a receptor/a en la tributación acumulada queda reflejado en el área encerrada entre las curvas representativas de las cuotas efectiva e individual (área Se), tal y como se muestra en el gráfico 2.

Si no existiera exceso de tributación, ambas curvas se confundirían y el área Se sería cero. De esta forma, en la medida que aparece la discriminación fiscal, ésta queda reflejada en el área encerrada entre ambas curvas.

La relación entre el área  $S_e$  (exceso de tributación) y el área marcada por la curva representativa de la cuota de/de la segundo/a receptor/a en tributación individual  $S_2$  permite la medición del grado de discriminación sufrida por este/a contribuyente:

$$I = S_e / S_2$$

El valor mínimo que puede tomar el cociente anterior 0 y correspondería a aquellos casos en los que no existe exceso de tributación (pues  $S_e = 0$ ). Por el contrario, conforme aumente la discriminación fiscal mayor será el valor alcanzado por el mismo.

Con el fin de tener un índice cuyos valores oscilen entre 0 y 1, se transforma el índice mediante la expresión

$$I' = I / (I+1)$$

Que al sustituir I por su valor queda de la siguiente forma:

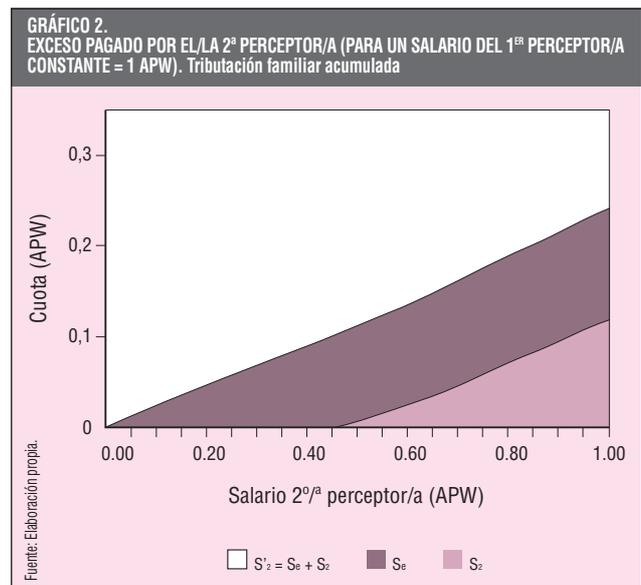
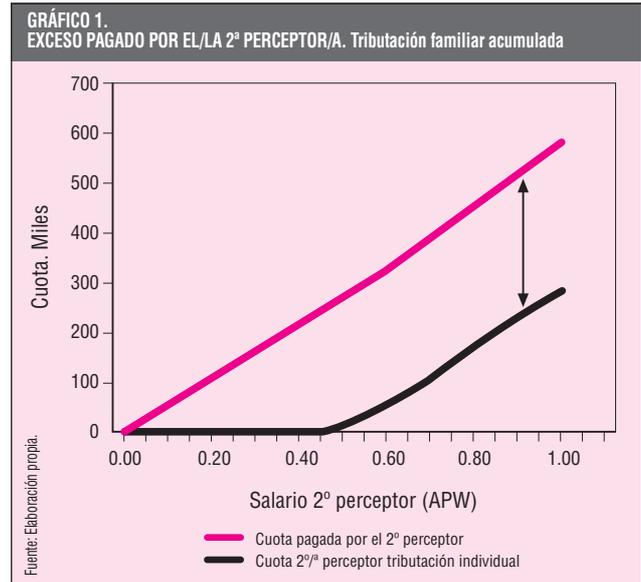
$$I' = S_e / S_2'$$

Que representa la relación entre el área correspondiente al exceso de tributación pagado por el/la segundo/a receptor/a y el área correspondiente a la tributación efectiva de este/a contribuyente.

De esta forma, el índice calculado oscilará entre los valores extremos de 0 y 1; cero cuando el área Se sea nula, es decir cuando no exista exceso de tributación, o dicho de otra manera, cuando el impuesto personal no discrimine al/a la segundo/a receptor/a; y 1 cuando el área Se sea igual a  $S_2'$  lo que significa que no es posible la tributación individual.

Por tanto, el valor cero corresponde a una ausencia total de penalización fiscal y el valor 1, cuando ésta sea máxima.

En el caso de la Unión Europea, es posible hallar casos bastante extremos; por ejemplo, Suecia y Finlandia tie-



**9**

La unidad salarial utilizada en el denominador es el salario medio de un/a trabajador/a del sector manufacturero a jornada completa (average production worker, APW), de acuerdo con la definición dada por la OCDE, considerado como un colectivo estándar que permite el estudio “cross-section” entre distintos países de forma homogénea. Su cuantía viene determinada por la OCDE cuyos valores se han utilizado en este estudio (para España, el APW de 2003 es de 17.913 € anuales).

**10**

Valores calculados para los parámetros vigentes en 1999 y referentes a contribuyentes sin hijos y salarios iguales o inferiores a 1 APW.

**11**

Valores del índice calculados para los salarios medios de un/a trabajador/a del sector manufacturero (APW, según definición de la OCDE) de cada año: 14.469,49 € (1999); 17.149 € (2003); 19.096 € (estimación para 2006)

**TABLA 1.**  
**ÍNDICE DISCRIMINACIÓN FISCAL (1999).**

País	Índice	País	Índice
Suecia	0,000	Austria	0,404
Finlandia	0,000	Bélgica	0,428
Reino Unido	0,070	Portugal	0,495
Italia	0,229	Francia	0,540
Dinamarca	0,304	España	0,743
Alemania	0,562	Irlanda	0,878

Fuente: Elaboración propia.

**TABLA 2.**  
**EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE DISCRIMINACIÓN EN LAS REFORMAS DEL IRPF.**

Ejercicio fiscal	Índice	Ejercicio fiscal	Índice
Ley 40/1998 (1999)	0,743	Ley 46/2002 (2006)	0,685
Ley 46/2002 (2003)	0,727	Ley 35/2006 (2007)	0,718

Fuente: Elaboración propia.

**TABLA 3.**  
**EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE DISCRIMINACIÓN EN LAS REFORMAS DEL IRPF. DETALLE.**

Normativa	Índice	$S_e$	$S'_2$	$S_2 = S_e - S'_2$
Ley 46/2002 (2006)	0,685	1.586	2.315	729
Ley 35/2006 (2007)	0,718	1.666	2.321	655

Fuente: Elaboración propia.

nen un índice de valor 0 (por ser sistemas totalmente individualizados) e Irlanda presenta el valor más elevado de los países aquí analizados, superior al 0,8, lo que parece aconsejar la necesidad de optar por la tributación conjunta con acumulación de rentas incluso para salarios inferiores a una determinada cuantía (1 APW). No obstante, es necesario tener en consideración que no todos los sistemas fiscales individualizados presentan un índice igual a 0, puesto que la mayoría de ellos persiste, en mayor o menor medida, cierto grado de penalización fiscal hacia el/la segundo/a perceptora como consecuencia de autorizar la permuta de reducciones, deducciones, renta, etc., entre ambos cónyuges.

En el caso español, el índice aquí obtenido resulta ser de los más elevados de la Unión Europea, dado que la opción de la tributación familiar viene aparejada con la acumulación de rentas. Y como consecuencia de ello, el IRPF, diseñado en la Ley 40/1998, presenta un índice del 0,743, el segundo más elevado entre los países analizados, como pone de relieve la tabla 1 <sup>[1]</sup>:

## EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE DISCRIMINACIÓN EN LAS REFORMAS DEL IRPF

Desde una perspectiva de género, vamos a realizar en este apartado si, como consecuencia de las últimas reformas, el IRPF español ha evolucionado hacia un tratamiento más favorable para el segundo/a perceptor/a cuando se opta por la declaración conjunta. Para ello se calcula el índice de discriminación fiscal para los parámetros del IRPF aplicables en cada ejercicio fiscal desde la reforma de la Ley 40/1998, cuyos resultados se ofrecen en la tabla 2.

En el ejercicio 1999, primer año de vigencia de la reforma introducida por la Ley 40/1998, el índice alcanzó el valor de 0,743, como se ha visto en el apartado anterior. Posteriormente, en el año 2003 entró en vigor la reforma parcial del IRPF, introducida por la Ley 46/2002 que modificó, entre otras cosas, la tarifa del impuesto rebajando los tipos marginales mínimo (del 18 al 15%) y máximo (del 48 al 45%, al eliminar el último tramo de la tarifa) a la vez que aumentó el tamaño de los tramos de la tarifa, lo que afectó, disminuyendo, a la progresividad del tributo, y elevó el índice de penalización fiscal a un valor de 0,727. Pero, para el ejercicio correspondiente al año 2006, al mantenerse los parámetros establecidos por la Ley 46/2002, y deflactar los tramos de la escala de gravamen un 4%, para corregir el efecto de la inflación, disminuirá el valor del índice hasta el 0,685. Esta tendencia decreciente, observada en los últimos años, quebrará con la reciente Ley, pues el índice ascenderá hasta 0,718, sin alcanzar el valor de 0,743, máximo del periodo observado <sup>[1]</sup>.

El análisis de este incremento no deja de ser complejo pues la nueva Ley altera la estructura del cálculo de la base liquidable. No sólo cambia los tipos y los tramos de la escala de gravamen sino también el efecto en la cuota íntegra del mínimo personal y familiar que queda sujeto al tipo marginal más bajo de la tarifa (que a su vez se incrementa del 15% al 18%) en lugar de al máximo correspondiente a la unidad contributiva, como ocurría anteriormente. Estos son los principales motivos del aumento de la penalización del/de la segundo/a perceptor/a. Recuérdese que toda reforma de la escala de gravamen en la que se aumenten los tipos marginales inferiores afecta a todos los contribuyentes pero en mayor proporción a aquellos/as que se sitúan en los primeros tramos de la tarifa que, como se puso de manifiesto en otros trabajos, son mayoritariamente las mujeres (Villota y Ferrari, 2004). De esta manera, esta nueva Ley representa un retroceso desde el punto de vista de género, a pesar que el legislador es consciente de ello, como se desprende de la Exposición de Motivos cuyo párrafo se ha comentado previamente.

Para apreciar con más detalle las consecuencias de las modificaciones comentadas, se puede descomponer, en la tabla 3, el índice en sus dos factores  $S_e$  (área encerrada por la curva representativa del exceso de gravamen) y  $S'_2$  (área encerrada por la curva representativa de la cuota devengada por los ingresos del/de la segundo/a perceptor/a).

La información contenida en la tabla 3, permite observar un crecimiento del área  $S_e$ , lo que se debe interpretar como un aumento del exceso de tributación en la nueva Ley, soportado por el/la segundo/a perceptor/a para rentas inferiores a 1 APW (19.096,15 €), mientras que el área  $S'_2$  casi permanece invariable, es decir, la tributación efectiva de este/a contribuyente permanece bastante estable respecto a la situación anterior. Por consiguiente, el valor del índice aumenta con la nueva normativa.



Otro factor de gran incidencia en la discriminación de las mujeres casadas que se incrementa (al hacerlo su cuantía) es la reducción por trabajo. Esta reducción se aplica a aquellos/as contribuyentes que obtengan rendimientos de trabajo dependiente que, en caso de tributación familiar se debe aplicar para el conjunto de rendimientos de trabajo obtenidos por ambos cónyuges, como se desprende del artículo 84.1 y 2 de la Ley (idéntico al artículo 86.1 y 2 del Real Decreto Legislativo 3/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas):

### 1

En la tributación conjunta serán aplicables las reglas generales del impuesto sobre determinación de la renta de los contribuyentes, determinación de las bases imponible y liquidable y determinación de la deuda tributaria, con las especialidades que se fijan en los apartados siguientes.

### 2

Los importes y límites cuantitativos establecidos a efectos de la tributación individual, se aplicarán en idéntica cuantía en la tributación conjunta, sin que proceda su elevación o multiplicación en función del número de miembros de la unidad familiar.

El efecto de esta norma sobre el/la segundo/a perceptor/a es nefasto al absorber esta reducción (total o parcialmente) el/la primer/a perceptor/a pues al acceder al mercado laboral el /la segundo/a no se le permite reducir de su salario la parte de la misma empleada por su cónyuge. De esta manera, en la Ley, cuando el/la perceptor/a principal obtenga un salario superior a 13.000 € (o sea el 68% del APW de 2006) al acceder su cónyuge al mercado laboral no puede disfrutar de esta reducción, motivo por el cual aumenta la penalización impositiva hacia el segundo/a perceptor/a.

## LA PENALIZACIÓN FISCAL SEGÚN EL TIPO DE FAMILIA

Otro parámetro que colabora fuertemente a la discriminación del/la segundo/a perceptor/a es la reducción de la base imponible por importe de 3.400 € cuando se opta por la tributación familiar (artículo 84.2.3º de la Ley), que podría denominarse “reducción por matrimonio o convivencia” y que es claramente un reconocimiento a favor de la familia tradicional, pues las familias monoparentales solo pueden aplicarse 2.150 €.

En el caso del IRPF español, así como en otros impuestos personales europeos, el valor del índice de discriminación fiscal varía con el número de hijos/as, al estar determinada la cuantificación de la base imponible por la conjunción de diferentes factores: nivel de renta, edad del contribuyente, composición familiar, personas dependientes, etc. (Villota y Ferrari 2004)<sup>12</sup>. Los valores

obtenidos para una familia con dos hijos/as (con un/a menor de tres años) figuran en la tabla 4.

Se observa que los valores del índice aumentan con el número de hijos/as aunque no en la misma proporción. Es de destacar la escasa diferencia entre los valores calculados para la Ley 40/1998 y la Ley 46/2002 cuya razón se encuentra en el fuerte aumento de los mínimos familiares entre 1999 y 2003. No obstante, es posible apreciar que la legislación del IRPF más discriminatoria es la que acaba de entrar en vigor en enero de 2007.

## LA PENALIZACIÓN FISCAL A LAS FAMILIAS MONOPARENTALES

Como es harto conocido, el sistema tributario español, tal y como se configura en la actualidad, tiene su origen en la Ley 40/1977, de 14 de noviembre, de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal, con la que arrancó una reforma en profundidad como nunca había ocurrido en nuestro país. Una de las primeras figuras impositivas que alumbró la reforma fue el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas articulado en la Ley 44/1978. En esta norma, se configura el impuesto como un tributo sintético en el que todas las rentas, independientemente de su origen, quedan gravadas por la misma escala de gravamen, y familiar, en el que la familia se considera el centro de imputación de todas las rentas. La Ley consideraba dos tipos de familia: las biparentales y las monoparentales, y afirmaba al respecto:

“Constituye la unidad familiar:

### 1

Los cónyuges y, si los hubiese, los hijos menores legítimos, legitimados, naturales reconocidos y los adoptados, estén o no emancipados, con excepción de los que con el consentimiento de los padres vivan independientemente de éstos.

### 2

En los casos de nulidad, disolución del matrimonio o separación judicial, el cónyuge y los hijos que, cumpliendo cualquiera de las condiciones a que se refiere el número anterior, estén confiados a su cuidado.

### 3

El padre o madre solteros y los hijos que reúnan los requisitos a que se refiere el anterior apartado 1) y estén confiados a su cuidado”.

El tratamiento fiscal de ambas formas de familias era idéntico al estar sometidas a la misma escala de gravamen sin reducción o deducción alguna. Por consiguiente no se estableció discriminación alguna entre ellas.

Años después, se producirá un punto de inflexión con el cambio radical en la tributación personal, marcado por la Sentencia del Tribunal Constitucional de 20 de febrero de 1989. En ella se consideró que varios artículos del entonces vigente IRPF eran inconstitucionales al argumentar que

la declaración familiar obligatoria se apartaba del espíritu de la carta Magna. Como consecuencia de ello, se iniciará un proceso de profunda reforma del Impuesto, cuya redacción definitiva se plasmó en la Ley 18/1991, de 6 de junio, introduciendo en nuestra legislación fiscal la tributación opcional, vigente en la actualidad.

La opción ofrecida al contribuyente fue la tributación individual o familiar, manteniendo esta última todas las características de la declaración conjunta anterior: acumulación de rentas, responsabilidad subsidiaria de ambos cónyuges, etc. Al igual que la misma tipología familiar:

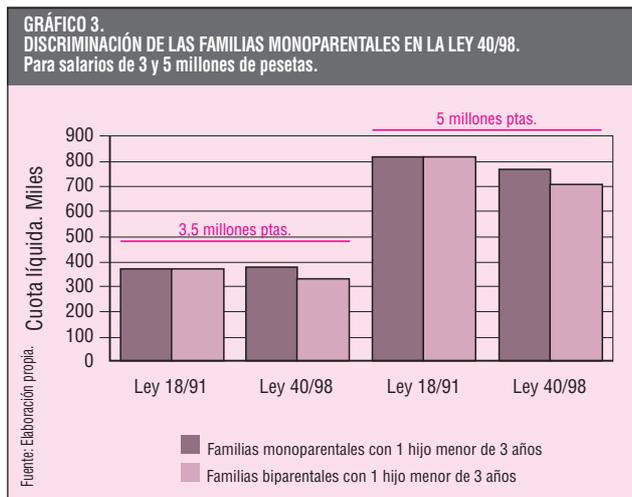
“Constituyen modalidades de unidad familiar, las siguientes:

La integrada por los cónyuges no separados legalmente, y si los hubiere:

**TABLA 4. ÍNDICE DE DISCRIMINACIÓN FISCAL SEGÚN LA COMPOSICIÓN FAMILIAR.**

Normativa	0 hijos/as	2 hijos/as
Ley 40/1998 (1999)	0,743	0,815
Ley 46/2002 (2003)	0,727	0,816
Ley 46/2002 (2006)	0,685	0,780
Ley 35/2006 (2007)	0,718	0,836

Fuente: Elaboración propia.



**12**

Si para el cálculo del exceso de tributación se tiene en cuenta la composición familiar el índice vendrá dado por la siguiente expresión:

$$I = \left[ \int \int f^2(y,z) \cdot dx \cdot dz - \int \int f^2(y,z) \cdot dx \cdot dz \right] / \left[ \int \int f^2(y,z) \cdot dx \cdot dz \right]$$

Siendo Y la renta salarial y Z el mínimo familiar. En este caso, la representación gráfica es un volumen. En el presente trabajo, el índice correspondiente a matrimonios con dos hijos (uno de ellos menor de tres años) viene representado por el área definida por la intersección del volumen I (definido por la expresión anterior) y el plano Z = mínimo familiar.

**13**

Ley 18/1991, de 6 de junio, del IRPF, artículo 87.

**14**

Se considera que tienen derecho a la deducción de 25.000 pesetas por gastos de guardería.

Los hijos menores, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, vivan independientes de éstos.

Los hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada.

La formada por el padre o la madre y los hijos que reúnan los requisitos a que se refiere la regla anterior”<sup>13</sup>.

Para atraer contribuyentes hacia esta forma de declaración, se exigía la aplicación de una escala de gravamen distinta para cada caso, siendo más reducida la familiar. Y la tributación seguía siendo la misma para familias monoparentales y biparentales.

El IRPF, regulado por la Ley 18/1991, sufrió pocas alteraciones hasta la reforma del impuesto por la Ley 40/1998, de 9 de diciembre, que modelará un tributo con menores rasgos progresivos al consolidar su carácter dual (en la que no todas las rentas quedan igualmente sujetas a la misma escala de gravamen), transformar las deducciones en cuota en reducciones en base imponible, reducir los tipos impositivos, en especial los marginales superiores, etc. Otra novedad a resaltar es el trato discriminatorio otorgado, desde entonces, a las familias monoparentales frente a las biparentales.

La gran diferencia con la Ley anterior (18/1991) radica en que, previamente las familias monoparentales aplicaban, para calcular la cuota del impuesto, la misma escala de tributación conjunta que las unidades familiares biparentales, mientras que en la Ley 40/1998 el mínimo personal de las monoparentales se reduce a 900.000 pesetas (5.409 €) en lugar de 1.100.000 pesetas (6.611 €) de las biparentales. Este cambio de criterio supone un agravio comparativo para las aproximadamente 285.500 familias monoparentales que declararon en el año 1996 al no poder seguir gozando por más tiempo de la misma reducción impositiva que las biparentales.

El gráfico 3, considerando dos niveles de ingresos distintos, refleja esta penalización. En el ejemplo aquí barajado, se compara a familias monoparentales y biparentales con un/a hijo/a menor de tres años y dos niveles salariales distintos (brutos) de 3,5 y 5 millones de pesetas (21.035 y 30.050 €) respectivamente, siendo posible apreciar cómo el trato a las mismas en la Ley 18/1991 es neutral ante cualquier tipo de familia, mientras que la Ley 40/1998 perjudica claramente a las encabezadas por un solo progenitor. Si se considera que disponen de un salario bruto de 3.500.000 pesetas, ambas familias deberán abonar la misma cantidad (337.376 pesetas<sup>14</sup>), de acuerdo con la normativa de la Ley 19/1991, manteniendo un trato paritario para un salario de 5.000.000 pesetas pues la cuota líquida es de 817.560 pesetas (primer y tercer grupo de barras del gráfico); por el contrario, no ocurre lo mismo con la nueva Ley del IRPF, pues las fami-



lias monoparentales quedan sujetas a un mayor gravamen que las familias biparentales: 14% y 8% para salarios de 3.500.000 y 5.000.000 de pesetas respectivamente.

El gráfico 3, permite observar no sólo una discriminación hacia las familias monoparentales en la Ley 40/1998 sino también una pérdida real de capacidad adquisitiva, consecuencia de un mayor gravamen, en las familias monoparentales con salarios iguales o inferiores a 3.500.000 pesetas. Pues, el establecimiento de unos mínimos personales y familiares (de efecto similar al tramo exento de la tarifa de la Ley 18/1991: primeras 467.000 pesetas y 901.000 pesetas en la tributación individual y conjunta), junto con la transformación de las deducciones personales y familiares de la cuota en reducciones de la base y pérdida de otras, da como resultado que el nuevo impuesto perjudique a un conjunto importante de contribuyentes: los padres y madres solteros/as, viudos/as o divorciados/as con un/a hijo/a a cargo, menor de tres años, que trabajen fuera del hogar y que obtengan unas remuneraciones por trabajo personal entre 2.750.000 pesetas y 3.500.000 pesetas. Estas características parecen encontrarse en unas diez mil familias, situadas en los tramos más bajos del impuesto.

Este efecto perjudicial sobre las familias monoparentales con un/a hijo/a se origina también como consecuencia de la sustitución de la deducción anterior en cuota “por el cuidado de niños” por otra reducción en base por “cada descendiente a cargo menor de 3 años”, poniéndose de manifiesto con ello, una vez más, que las deducciones en cuota benefician en mayor medida a los contribuyentes de rentas bajas al tratarse de cuantías fijas e independientes del nivel de ingresos, mientras que las reducciones de la base benefician a quienes detentas mayores ingresos.

Los gráficos 4 y 5, muestran la pérdida de ingresos sufrida este colectivo de contribuyentes. El primero explicita que en los tramos inferiores del impuesto existen niveles salariales para los que la combinación del trato discriminatorio hacia las familias monoparentales, la sustitución de la deducción por hijo/a en la cuota por otra en la base del tributo y la pérdida de la deducción por guardería no se compensan por la disminución de la tarifa, el establecimiento del mínimo personal (900.000 pesetas en el presente caso que, además, es ligeramente inferior al mínimo de la escala conjunta de la Ley 18/1991 de 901.000 pesetas, aplicable en el año 1998) y familiar. Esta pérdida la van a sufrir en mayor medida las familias monoparentales en las que el ingreso procede de actividades profesionales y empresariales <sup>16</sup>, como representa el segundo gráfico. Para estos/as contribuyentes la reforma aumentó su tributación en una cuantía considerable que, en ocasiones, se tradujo en un aumento del 145%.

Esta distorsión impositiva fue corregida cuatro años después en la Ley 46/2002, de 18 de diciembre, de reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aunque mantuvo la discriminación de las familias monoparentales frente a las biparentales.

GRÁFICO 4.  
COMPARACIÓN ENTRE LA LEY 18/1991 Y LA LEY 40/1998.  
Trabajadores solteros con 1 hijo menor de 3 años.

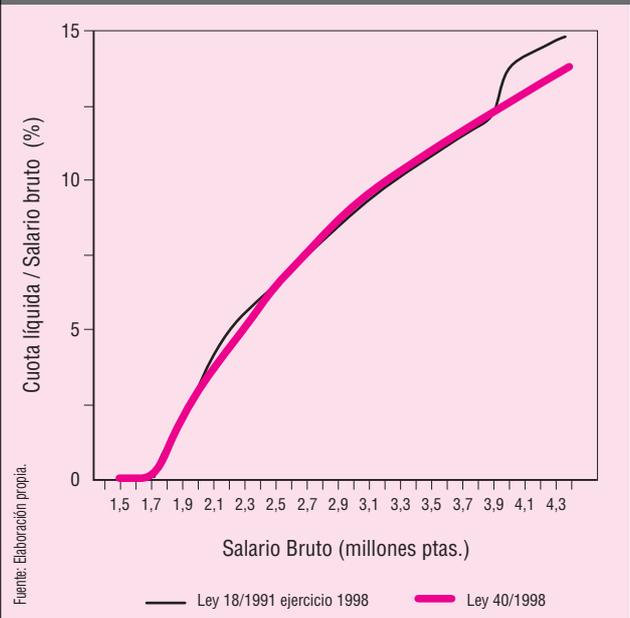
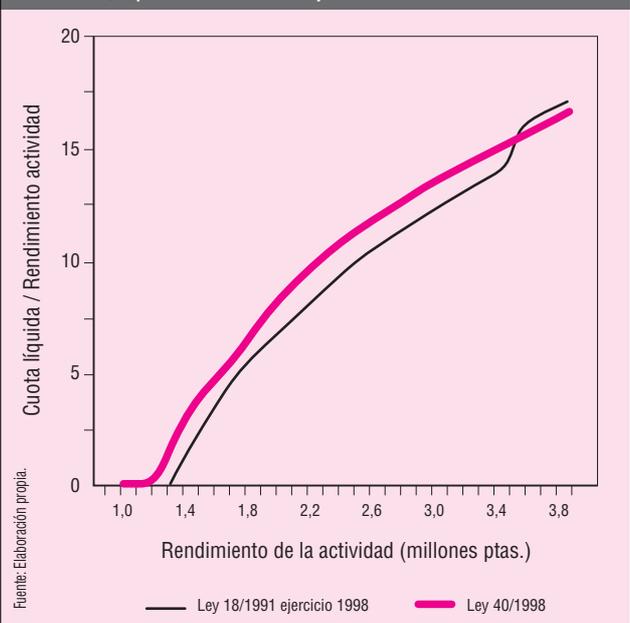


GRÁFICO 5.  
COMPARACIÓN ENTRE LA LEY 18/1991 Y LA LEY 40/1998.  
Profesionales/empresarios solteros con 1 hijo menor de 3 años.



La reciente reforma del IRPF por la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, no ha supuesto grandes cambios en la evolución seguida durante los últimos años por el impuesto personal pues mantiene su carácter dual, reduce los tipos marginales superiores y mantiene la discriminación de las familias monoparentales, por el efecto de la reducción fijada por tipo de familia, recogida en el artículo 84.2 que dice textualmente:

3º

“En la primera de las modalidades de unidad familiar del artículo 82 de esta ley (familia biparental), la base impo-

nible, con carácter previo a las reducciones [...], se reducirá en 3.400 € anuales [...].

**4º**

En la segunda de las modalidades de unidad familiar del artículo 82 de esta ley (familia monoparental), la base imponible, con carácter previo a las reducciones [...], se reducirá en 2.150 € anuales [...].”

La reducción por tipo de familia no forma parte de los mínimos exentos, que no disminuyen, como lo hacían anteriormente, la base imponible. Como consecuencia de

este cambio, el efecto de este beneficio fiscal (por tipo de familia) aumenta con la renta, de acuerdo con el tipo marginal máximo de la unidad familiar contributiva.

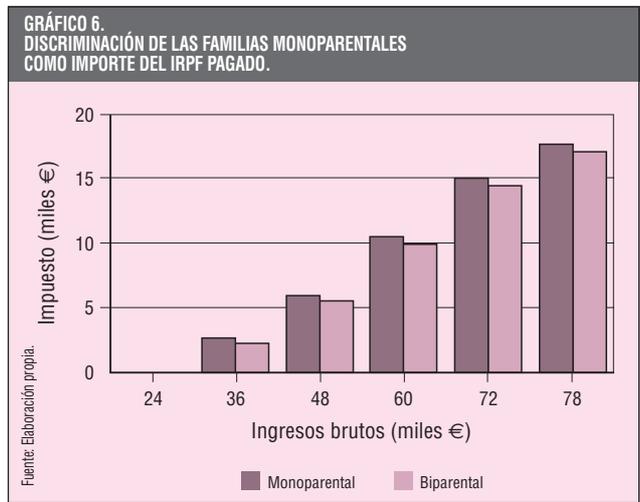
Por tanto, el nuevo IRPF mantiene la discriminación sufrida por las familias monoparentales en comparación con las biparentales, como muestran la tabla 5 y el gráfico 6.

Se recuerda, que en el nuevo texto legislativo, los restantes beneficios fiscales para adecuar el impuesto a las circunstancias personales y familiares del contribuyente (mínimos personales, familiares, ascendientes y descendientes, discapacidad, etc.), vienen a resultar equivalentes a deducciones de la cuota íntegra, dado que en la mecánica de liquidación del tributo, se les debe aplicar el tipo mínimo de la escala de gravamen y, por tanto, estos beneficios o gastos fiscales resultan independientes del nivel de renta del contribuyente<sup>16</sup>.

**TABLA 5.**  
IMPORTE DEL IRPF PAGADO POR LAS FAMILIAS MONOPARENTALES Y BIPARENTALES CON 1 HIJO/A MENOR DE 3 AÑOS PARA DISTINTOS NIVELES DE INGRESOS.  
Cifras en euros.

Ingresos brutos	24.000	36.000	48.000	60.000	72.000	78.000
Monoparental	0	2.719,60	5.999,66	10.377,07	15.015,34	17.595,34
Biparental	0	2.369,60	5.649,66	9.914,57	14.477,84	17.057,84

Fuente: Elaboración propia.



**CONCLUSIONES**

La Comisión Europea desde hace años ha venido señalando como uno de sus objetivos prioritarios la “individualización de los derechos sociales y fiscales” para permitir a hombres y mujeres actuar como sujetos independientes a la hora de buscar empleo y compaginar la vida laboral y familiar y evitar así un trato discriminatorio por razón de sexo. El sistema fiscal constituye una barrera para lograr esta igualdad de trato y ha instado a los países miembros a reformar sus sistemas fiscales en aras a implantar un impuesto personal individual.

La aplicación del “Índice de discriminación fiscal” revela que el IRPF español es uno de los tributos que discrimina más en contra del/de la segundo/a perceptor/a de rentas de la familia (que estadísticamente es la mujer) en los sistemas fiscales imperantes en la actualidad en la Unión Europea (EU-15), consecuencia de la tributación familiar con acumulación de rentas opcional. Únicamente Irlanda, con un sistema similar, presenta un índice superior.

Las reformas del IRPF en nuestro país se han realizado de espaldas a la recomendación de la Comisión Europea y han ignorado la perspectiva de género en sus modificaciones. No obstante la discriminación del IRPF hacia las mujeres casadas ha ido disminuyendo en los últimos años, tendencia que se romperá con la aprobación de la nueva por las Cortes que mantiene, e incluso agudiza, todos aquellos efectos negativos existentes en la legislación anterior, perdiendo una ocasión de oro para modernizar nuestro sistema fiscal e impulsar la conciliación real de la vida familiar y laboral de las mujeres casadas.

Tanto desde el punto de vista teórico como práctico los dos inconvenientes apuntados deben de solucionarse en la dirección de mejorar el proceso de individualización del impuesto mediante la supresión de la declaración conjunta opcional y la paridad de trato de las familias monoparentales y las biparentales.

**15**

El término “empresario” resulta en muchas ocasiones equívoco en especial en los niveles de ingresos a los que nos referimos. Fiscalmente, bajo esta denominación se encuentran cientos de miles de trabajadores autónomos.

**16**

Artículo 63. *Escala general del Impuesto.*

1. La parte de la base liquidable general que exceda del importe del mínimo personal y familiar a que se refiere el artículo 56 de esta Ley será gravada de la siguiente forma:

1.º A la base liquidable general se le aplicarán los tipos que se indican en la siguiente escala:

Base liquidable (Hasta €)	Cuota íntegra (€)	Resto base liquidable (Hasta €)	Tipo aplicable (%)
0	0	17.360	15,66
17.360	2.718,58	15.000	18,27
32.360	5.459,08	20.000	24,14
52.360	10.287,08	En adelante	27,13

2.º La cuantía resultante se minorará en el importe derivado de aplicar a la parte de la base liquidable general correspondiente al mínimo personal y familiar, la escala prevista en el número 1.º anterior.

# La pensión de viudedad y orfandad: una realidad pendiente de cambio

DERECHO ESPAÑOL

DERECHO

ESPAÑOL

POR EVA MARÍA  
BLÁZQUEZ AGUDO.

Doctora en derecho.  
Profesora de Derecho del  
Trabajo y de la Seguridad Social.  
Universidad Carlos III de Madrid.

1

Esta Asociación, sita en Fraga, capital de la comarca del Bajo Cinca (Huesca), se ha creado en defensa de los intereses de las personas viudas, con el objeto de reivindicar la mejora del sistema de pensiones de viudedad y orfandad, así como para dar a conocer su problemática a toda la sociedad.

2

Del análisis de los datos del II Trimestre de 2006 (últimos datos publicados), se puede deducir esta afirmación: Del total de las mujeres de veinticinco a veintinueve años, se encuentran ocupadas el 70,03%, mientras que en la franja de cincuenta a cincuenta y nueve baja hasta un 43,26% del total. Fuente: Encuesta de Población Activa, INE.

3

A 1 de febrero de 2007 el número de beneficiarios varones de pensiones de viudedad era de 149.043, mientras que el número de mujeres protegidas era 2.064.129. Fuente: INSS.

4

En 2004, los ingresos medios de las mujeres eran 14.691,84 € y los de los hombres 20.587 €. Fuente: INE.

5

De un total de de 3.266.857 jóvenes entre veinticinco y veintinueve años, únicamente vivían solos 314.129 (alrededor de un 10%). Fuente: *Censo de Población y Vivienda 2001*.

6

Y quizás también la comodidad y la satisfacción con esta situación. Vid. ROIGÉ VENTURA, X., "¿Tanto está cambiando la familia? Transformaciones y continuidades en el parentesco" en *Revista de Occidente*, nº 199/1997. págs. 100 y 101.

7

No hay que olvidar que la pobreza está feminizada, es decir, las mujeres en general reciben menos ingresos, y en especial el colectivo de las viudas es el más afectado por la penuria económica. Vid. BAZO, M<sup>a</sup> T., *Los mayores en Europa*, Caja Madrid. pág. 26.

8

BO de las Cortes Generales del Congreso de los Diputados núm. 126-I de 23 de febrero de 2007.



**E**n este trabajo se pretende poner en evidencia las carencias principales que presenta un colectivo concreto de ciudadanos: los viudos y huérfanos, cuyas condiciones de vida han variado por un factor ajeno a sus propias decisiones, esto es, por el fallecimiento de uno de los miembros sustentadores del hogar al que pertenecen. Se va a partir del análisis de las necesidades fundamentales de estos colectivos, para posteriormente apuntar los cambios concretos que desde la Asociación de Viudos/as del Bajo Cinca<sup>1</sup>, se están reivindicando para las pensiones de viudedad y orfandad. Estas peticiones en muchas ocasiones, además de venir avaladas por la realidad de las situaciones de desigualdad que soportan, se cimentan en la propia inconstitucionalidad de los preceptos que regulan las prestaciones, los cuales vulneran tanto el principio de igualdad como el de protección a la familia.

## I. LA REALIDAD SOCIOLÓGICA

Comenzando por el colectivo de los viudos, existen grandes contrastes entre las distintas generaciones. No se puede olvidar que en los últimos años se ha producido en España la inserción masiva de las mujeres en el mundo laboral. Esta realidad es más evidente respecto a las menores de cincuenta años<sup>2</sup>. Así, hay que diferenciar dos grupos: por un lado, el de las mujeres con edad inferior a la señalada que suelen contar con un medio de vida propio y, por otro, el de las viudas más mayores, quienes normalmente han vivido a expensas de su cónyuge.

Es obvio que en principio las mujeres más mayores, las cuales generalmente no han trabajado fuera de casa, son las que precisan una renta que sustituya a la que han perdido al fallecer su cónyuge. No obstante, hay que tener en cuenta que las menores de cincuenta años cuando tienen hijos a su cargo, sufrirán también una importante pérdida, dado que tendrán que afrontar idénticos gastos, que con anterioridad se financiaban con dos salarios, lo que

obviamente conduce a un empobrecimiento seguro con el transcurso de los años.

Además, no hay que perder de vista que existen grandes diferencias entre las condiciones sociales y económicas de los viudos y viudas. En general, los viudos mayores de cincuenta años ni siquiera acceden a pensión de viudedad, ya que raramente su esposa la causa, puesto que en la mayoría de los supuestos no han desempeñado un puesto de trabajo que, consecuentemente, haya dado lugar a cotizaciones en el sistema de la Seguridad Social<sup>3</sup>.

Ya en la franja de los varones casados con mujeres menores de cincuenta años, también varían las circunstancias. Los hombres suelen tener salarios más altos<sup>4</sup>, con lo que pueden generalmente asumir con más facilidad la pérdida económica que supone el fallecimiento de su mujer. En otro orden de cosas, sí es verdad que, debido al reparto de roles en las tareas del hogar, es posible que tengan que enfrentarse a otros problemas distintos como el mantenimiento de la casa y los hijos que les provocarán nuevos gastos. No obstante, no hay que perder de vista que en esta franja de los viudos menores de cincuenta años los problemas de mujeres y hombre se acercan cada vez más.

Si respecto a los viudos las condiciones sociales han evolucionado de forma importante en los últimos años, más aún lo han hecho las circunstancias sociales de los huérfanos. Se ha producido un importante cambio en el concepto de la dependencia, alargándose sensiblemente el tiempo de duración de la convivencia con los padres<sup>5</sup>.

No es posible continuar utilizando la misma división de las etapas de la vida, ya que sus características sociales se han transformado progresivamente. En este sentido, es complicado establecer cuando un joven se convierte en adulto de acuerdo con la evolución social experimentada en los últimos años. En la actualidad se retrasa cada vez más el momento de salida de la casa de los progenitores. Entre los fac-

tores que influyen en esta realidad se encuentra el alargamiento del tiempo de duración media de los estudios, la difícil inserción en el mercado de trabajo, los contratos temporales, los salarios bajos que afectan a los más jóvenes y la dificultad en el acceso a la primera vivienda<sup>6</sup>. Con lo que si bien se alcanza la mayoría de edad legal a los dieciocho años, sin embargo, la independencia económica se obtiene mucho más tarde. Los hijos suelen continuar normalmente dependiendo de sus progenitores hasta edades cercanas a los veintiséis años. De esta forma, hay razones para defender que sería importante que la protección social tenga en cuenta las circunstancias señaladas y adapte sus normas a estas premisas.

## II. UN APUNTE SOMERO SOBRE LA PRÓXIMA REFORMA DE LAS PRESTACIONES

La Exposición de Motivos de la reciente Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (LO 3/2007, de 22 de marzo) menciona expresamente la desigualdad inserta en las pensiones de viudedad junto a otros importantes asuntos como la violencia de género, la discriminación salarial femenina, etc.<sup>7</sup>. Acto seguido, se defiende la necesaria eliminación de todas estas manifestaciones a través de la legislación. No obstante, después de esta declaración, se echa de menos los cambios concretos tendentes a solventar la situación planteada, que se espera sean introducidos próximamente.

Recientemente se ha firmado un Acuerdo sobre Medidas en materia de Seguridad Social en fecha 13 de julio de 2006 donde se han anunciado importantes reformas en esta materia, y en especial en las pensiones de muerte y supervivencia. La mayor parte de estas cuestiones serán incluidas en una próxima reforma de la LGSS, que se recoge en el Proyecto de Ley de Medidas en Materia de Seguridad Social<sup>8</sup>. Sin embargo, se entiende que estas modificaciones no son suficientes y que aún es preciso introducir importantes cam-



bios en la legislación reguladora de las pensiones de viudedad y orfandad como se pondrá de manifiesto en el trabajo que ahora se presenta.

La modificación más importante en la pensión de viudedad afecta a su ámbito subjetivo. En concreto, se extiende la protección a las parejas de hecho. Dicho de otra manera, ya no será obligatorio el vínculo matrimonial para acceder al beneficio. Además, se introducen nuevos condicionantes para los casados cuando el fallecimiento se produzca debido a una enfermedad común<sup>9</sup>. Parece que esta reforma se basa en evitar el fraude, que se produciría si alguien que conoce que su fallecimiento está próximo, contrae matrimonio con otra persona para que ésta pueda beneficiarse de la viudedad, puesto que sólo se demanda esta condición en el supuesto de que la muerte tenga su origen en enfermedad común (quizás porque es el único caso en el que se puede prever el óbito)<sup>10</sup>.

Además, con la nueva reforma se cambia el modo de repartir la pensión de viudedad entre varios beneficiarios. Se va a garantizar al último cónyuge o conviviente al menos el 50% de la prestación, puesto que en principio se interpreta que es a éste a quien más afecta económicamente el fallecimiento. En todo caso, sólo se concederá un porcentaje del beneficio a los ex cónyuges que tengan reconocida pensión alimenticia a cargo del causante (o indemnización en el supuesto de nulidad), de esta forma sólo se beneficiará a quien realmente ve disminuida su capacidad económica.

Esta última reforma merece una crítica positiva en cuanto a que sólo se va a proteger a los excónyuges que realmente precisen la atención, puesto que a través de esta nueva condición se obliga a acreditar el verdadero estado de necesidad. Así, únicamente quienes dependan económicamente del causante, van a acceder al beneficio. Sin embargo, la concesión del 50 % de la pensión al cónyuge actual no se considera tan adecuada, dado que es posible que beneficiarios que han estado

casados con el causante durante la mayor parte de su vida, accedan en proporción a una pequeña parte de la ayuda, por el hecho de haber roto su vínculo en los últimos tiempos.

Por último, parece fundamental hacer una mención al anuncio en el Acuerdo de 13 de julio de 2006 de una preocupante modificación, que no ha sido recogida en la próxima reforma de la Ley General de la Seguridad Social, pero que, en su momento, puede marcar un profundo cambio en la concepción de la pensión de viudedad. Se señala que es preciso establecer un punto de inflexión respecto a los nacidos con posterioridad al año 1967 (esto es, los ciudadanos que tienen ahora menos de cuarenta años). Ya en el Pacto de Toledo se mencionaba la necesidad de una reformulación de esta prestación con el objeto de adaptarla a las nuevas pautas de vida. Es decir, la incorporación masiva de la mujer al mundo laboral, que conlleva su independencia económica respecto a su cónyuge.

No queda clara la línea de actuación que se reflejará en próximas modificaciones. El interrogante más alarmante pasa por determinar si el anuncio significa la desaparición de la protección para el colectivo señalado. En cualquier caso, es esperable que este cambio se haga muy paulatinamente, ya que puede traer graves problemas de reivindicaciones sociales. Los sindicatos han apuntado al respecto que si finalmente se lleva a cabo esta reforma, será preciso determinar períodos transitorios amplios, así como mejorar el reconocimiento de derechos propios a las mujeres<sup>11</sup>. En cualquier caso, de acuerdo con la necesaria protección de todos los hijos en iguales condiciones, se entiende que, al menos, se debería respetar la concesión de la pensión de viudedad a los viudos con hijos a cargo. En todo caso, habrá que confiar en las próximas reformas.

Sin embargo, las reformas anunciadas sobre la pensión de viudedad no parecen suficientes, por lo que desde este trabajo se quieren plantear otras necesidades que asimismo deberían ser

incluidas en próximas modificaciones. En concreto, se trata de las siguientes demandas:

**1**

La mejora de los requisitos para acceder a la pensión de orfandad.

**2**

La modificación del tratamiento fiscal de la pensión de viudedad.

**3**

El incremento de la cuantía mínima de esta última hasta el Salario Mínimo Interprofesional (en adelante, SMI).

**4**

El reconocimiento del carácter de numerosas a las familias encabezadas por

**9**

Se demandan dos años de matrimonio en el momento de la defunción (o cinco años previos de convivencia) o hijos comunes con derecho a pensión de orfandad.

**10**

Para el supuesto en que el cónyuge no cumpla los requisitos de duración de la relación, podrá acceder a una prestación temporal. Su duración será igual al tiempo durante el cual se hubiese mantenido la convivencia con el causante.

**11**

En esta línea, por ejemplo, en Holanda se pierde el derecho a los sesenta y cinco años, pero se sustituye por la pensión de jubilación propia.

**12**

A 1 de noviembre de 2006, 730.418 pensiones de viudedad son completadas por mínimos de un total de 2.207.777. Fuente: INSS.

**13**

En las circunstancias mencionadas se ha incrementado el importe en más de 60 €.

**14**

Incluso respecto de las pensiones de viudedad de los más mayores se puede alegar que también se vulnera el artículo 50 de la Constitución Española, dado que en este precepto se proclama también que los poderes públicos deberán garantizar la suficiencia económica de este colectivo.

**15**

BLÁZQUEZ AGUDO, E. M., *Las prestaciones familiares en el sistema de la Seguridad Social*, BOE, 2005. págs. 133 y ss.

**16**

Sobre los efectos de esta cuestión se puede consultar, BLÁZQUEZ AGUDO, E. M., "Sobre la discutida tendencia a la asistencialidad de la pensión de viudedad", *Tribuna Social*, núm. 174 (2005). págs. 15 y ss.



un viudo con independencia del número de hijos que la compongan, con lo que se estará facilitando el acceso a ciertos servicios que, en caso contrario, provocan un desembolso económico nada desdeñable.

### III. LAS CARENCIAS COMUNES DE LAS PENSIONES DE MUERTE Y SUPERVIVENCIA

#### 1

#### El importe insuficiente de las pensiones

Las cuantías de las pensiones de viudedad y orfandad no se adecuan a las necesidades económicas actuales. Esta afirmación viene avalada por el examen de los complementos mínimos, que se aplican a dichas prestaciones. Como bien se conoce, para garantizar que todos los pensionistas cuenten con unos ingresos mínimos, se concede a los beneficiarios, cuya protección sea inferior a la cantidad determinada legalmente, un complemento económico hasta dicho importe.

No obstante, no es bastante con recibir una pensión en cuantía menor a la señalada legalmente para acceder al complemento por mínimos, sino que además se exige la carencia de ingresos suficientes. Por lo tanto, no todos los que reciben un beneficio con un importe inferior al establecido como mínimo van a recibir el mencionado suplemento. Así, al ya bajo valor de la prestación, se une el hecho de que quien rebase el límite económico señalado por la Ley de Presupuestos de cada ejercicio, tampoco podrá acceder al complemento. Y como es fácilmente deducible no se puede predicar que quien supere este paupérrimo valor, tenga medios adecuados para sobrevivir con dignidad.

Aún con estas limitaciones, no se está describiendo una situación sin importancia, sino que muy al contrario el colectivo afectado por este suplemento es muy amplio. En concreto, un 35% de las pensiones de viudedad son completadas<sup>12</sup>, de modo que el análisis de la suficiencia en esta línea afecta a un importante grupo de pensionistas (en

el supuesto de que se pueda considerar como adecuada las cantidades establecidas como pensiones mínimas).

Se anunció en el Acuerdo sobre Medidas en materia de Seguridad Social de 13 de julio de 2006 una mejora en la pensión mínima de orfandad, así como la igualación de la pensión mínima de los viudos con cargas familiares y discapacitados en más de un 65% a la señalada para los beneficiarios mayores de sesenta y cinco años. Esta reforma se ha recogido en la Ley de Presupuestos para 2007<sup>13</sup>. También se han producido modificaciones económicas respecto a la pensión de orfandad. Sin embargo, los incrementos determinados no han conseguido convertir a las prestaciones en suficientes.

No se debe ignorar que la actualidad el SMI está en 570 e y las pensiones mínimas señaladas no se acercan a este límite y esto dejando a un lado el hecho de que esta cuantía obviamente no es suficiente para sobrevivir dignamente. Por lo tanto, se puede mantener que con esta protección no se está cumpliendo el mandato constitucional recogido en el artículo 41 de la Constitución Española donde se señala que los poderes públicos deberán garantizar a todos los ciudadanos pensiones suficientes, puesto que con las cuantías actuales no se asegura el mantenimiento de un nivel mínimo de vida<sup>14</sup>.

Dadas estas circunstancias, se demanda que las pensiones mínimas de viudedad al menos se asimilen a la cuantía del SMI, dado que es este importe el que se señala como de mínimo de subsistencia. En caso contrario, no se estará garantizando la supervivencia económica de los viudos y, por lo tanto, no se podrá mantener el cumplimiento del principio de suficiencia proclamado por la Constitución<sup>15</sup>.

#### 2

#### El importe máximo de la cuantía de las pensiones de viudedad y orfandad: el 100% de base reguladora

El artículo 179.4 de la LGSS establece que el importe máximo de la suma

de las pensiones de orfandad y viudedad causadas por el mismo sujeto es el 100% de la Base Reguladora correspondiente de acuerdo con la lógica contributiva que preside estas prestaciones. Dicho en otros términos, de acuerdo con la cuantía que ha cotizado el causante, se determinará proporcionalmente el importe de la protección concedida a sus beneficiarios. De esta forma, las familias con más de tres hijos a cargo verán limitados sus derechos: Si al 52% de la Base Reguladora de la pensión de viudedad se suma el 60% de la orfandad (20% por cada uno de los tres hijos), el total será de 112%, de modo que como no se puede percibir más del 100%, se reducirán los beneficios en un 12%. Como es fácil deducir peor será aún la pérdida cuando el causante deje mayor número de huérfanos, dado que la disminución de las pensiones será superior.

El problema se agrava cuando la pensión de viudedad se incrementa hasta el 70% de la base reguladora por el hecho de tener responsabilidades familiares y carecer de rentas suficientes. En este supuesto a los huérfanos sólo les queda para repartir el 30% de la base reguladora. Por lo tanto en el único caso en que no verán recortado su derecho será cuando únicamente se cause una pensión de orfandad. En definitiva, la reforma que beneficiaba a los viudos con cargas familiares y bajos ingresos, elevando su pensión hasta el 70%, dejará de ser efectiva, si hay más de dos hijos viviendo a expensas, puesto que el importe total a percibir siempre será limitado, cuando realmente existen importantes cargas familiares y dificultades demostradas para asumirlas<sup>16</sup>.

Esta cuestión se ha tenido en cuenta en la reforma anunciada y se va a suprimir parte del límite del 100% de la Base Reguladora cuando el importe de la pensión de viudedad sea un 70%. De esta manera, la modificación a favor de los viudos con responsabilidades familiares por fin alcanzará parte de los efectos buscados. Es decir, conseguirá mejorar el auxilio a todos los viudos con hijos con graves problemas eco-



nómicos. Aunque esta medida debe calificarse obviamente como positiva, no obstante, la limitación no se ha eliminado totalmente, sino que se ha propuesto ampliar el importe de la protección hasta un 118% (en concreto, la norma señala que los huérfanos podrán repartirse el 48%). Si bien es verdad que se aporta la posibilidad de repartir un 18% más, sin embargo, la disminución de la cuantía de las pensiones aún será importante cuando el número de huérfanos sea elevado.

Por otro lado, la regla anunciada no se va a aplicar para el supuesto general, es decir, cuando el viudo accede al 52% de la Base Reguladora correspondiente. Con esto se está perpetuando la desprotección que se provoca en las familias con más de tres hijos, dado que aunque sus ingresos sean superiores a la paupérrima limitación determinada para acceder al 70 %, esto no significa que se tengan rentas suficientes para poder sobrevivir con dignidad. En definitiva, sería deseable que la modificación anunciada se extendiera al menos a todos los supuestos con el objeto de contribuir a la suficiencia de estos beneficios.

#### IV. LA PENALIZACIÓN TRIBUTARIA DE LA PENSIÓN DE VIUEDAD

A las ya exiguas cuantías de las pensiones de viudedad y a la singular situación económica del núcleo familiar del viudo, que ha perdido los ingresos de su cónyuge y tiene que asumir sólo los mismos gastos, hay que añadir la penalización tributaria que sufre la prestación referida. De este modo no se percibe el importe íntegro del beneficio, sino que éste tiene que someterse posteriormente a imposición, perdiendo de nuevo capacidad económica.

La cuantía de la pensión de viudedad se valora como renta de trabajo en el artículo 17 de la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, de modificación del IRPF (desde ahora LIRPF). Dado que es compatible con el desarrollo de actividad laboral o con la percepción de otra prestación, la cantidad otorgada se sumará a los ingresos obtenidos por estos conceptos. Dicha acumulación

de rentas, sujetas a gravamen, provoca el incremento del tipo impositivo aplicable y, consecuentemente, la cuota a abonar. Por lo tanto, en muchas ocasiones, al ínfimo importe de la viudedad hay que restar la cantidad a pagar en concepto de tributo.

No obstante, en la LIRPF se declaran como rentas exentas a ciertas prestaciones de la Seguridad Social: en concreto, a la incapacidad permanente en sus dos grados más graves (la incapacidad permanente absoluta y la gran invalidez) y a todas las denominadas como familiares. Pero, además, se incluyen como tales al auxilio por defunción, ala pensión de orfandad y a la concedida en favor de familiares, siempre que los beneficiarios sean menores de veintidós años o incapacitados, a los efectos de recibir un tratamiento similar a la anterior. Incluso se incorpora a este grupo la pensión de viudedad cuando el origen del fallecimiento del causante se encuentra en un acto de terrorismo.

Así, se incluyen como rentas exentas a todas las prestaciones familiares a excepción de la pensión de viudedad. No se comprende bien la razón de esta opción. La pensión de orfandad, excluida desde la reforma del IRPF de 2002, comparte con la viudedad su inclusión en un mismo grupo a los efectos de la Seguridad Social: entre otras cuestiones, se regulan de acuerdo con una misma lógica contributiva; se entienden que comparten idéntica naturaleza jurídica en cuanto a que ambas tienen carácter de renta de sustitución, según ha declarado el Acuerdo de Julio de 2006; se calcula su cuantía a partir de igual base reguladora; y se le aplica un límite económico conjunto en cuanto que el total de ambas pensiones no puede ser superior al 100% de la Base Reguladora del causante. Sin embargo, ambos beneficios se separan en el ámbito fiscal, sin causa aparente.

Pero, la aplicación de un trato desigual en el IRPF no lo reciben sólo los viudos en relación a los huérfanos, sino también las unidades familiares que conforman en comparación con otras familias que tengan dos entradas eco-

nómicas. Mientras los viudos tienen obligación de realizar una declaración conjunta con los dos ingresos recibidos (salario o pensión de incapacidad - jubilación/ prestación de viudedad), en el otro supuesto los dos sustentadores principales del hogar pueden presentar declaración separada, que siempre es más ventajosa fiscalmente cuando ambos aportan rentas de trabajo. Por lo tanto, una familia encabezada por un viudo, que reciba como suma de la pensión de viudedad y otra renta calificada como de trabajo una cuantía exacta a la percibida por otro grupo familiar con dos ingresos, una vez aplicada la tributación, dispondrá de un importe menor para asumir sus gastos.

Esta situación no se puede más que calificarse de vulneradora del principio de igualdad. El artículo 31 de la Constitución Española destaca la necesaria contribución de todos los ciudadanos de acuerdo con su capacidad econó-

17

BARREIRO GONZÁLEZ, G. y MARTÍNEZ BARROSO, M<sup>a</sup> R., "La reforma de la pensión de viudedad. A propósito del acuerdo sobre medidas en materia de Seguridad Social, de 13 de julio de 2006 y otros temas pendientes", *Social. Mes a Mes*, núm. 125 (2007). pág. 49.

18

"El principio de igualdad ha de inspirar el sistema impositivo en conexión con la capacidad económica". Vid. ALBIÑANA GARCÍA-QUINTANA, C., "Artículo 31. El gasto público" en AA.VV., *Comentario a la Constitución Española de 1978*, Editoriales de Derecho Reunidos.

19

En este sentido, STC 45/1989, de 20 de febrero.

20

MARTÍN DELGADO, "Los principios de capacidad económica y de igualdad en la Constitución española de 1978", *Hacienda Pública Española*, núm. 60 (1979). pág. 79.

21

NAVARRO ROLDÁN, R., *Pensión de supervivencia: presente y futuro de la pensión de viudedad*, La Ley, 2006. págs. 296 y 297.

22

Convergencia i Unió presentó una enmienda al proyecto de Ley sobre IRPF indicando que el límite de rentas podía establecerse en 22.000 €. Otro ejemplo es el holandés, donde queda exenta la pensión de viudedad hasta una cuantía equivalente al 50% SMI (equivalente actualmente a 1.300 €).



mica mediante un sistema tributario basado en el principio de igualdad y progresividad. Respecto a la primera premisa, se está tratando de una forma desigual a las personas viudas frente a las casadas o solteras sin causa alguna que lo justifique<sup>17</sup>. Por lo tanto, además del precepto mencionado, se está vulnerando el artículo 14 del mismo cuerpo normativo, dado que existe una discriminación por razón de una circunstancia personal<sup>18</sup>. No existe justificación alguna para que la carga tributaria de un viudo sea superior a la de otros sujetos por el hecho de una situación sin ninguna relación con la tributación, como es haber perdido a su cónyuge. Se entiende que cada uno debe aportar según su capacidad económica, con independencia de otros factores.

Respecto a la progresividad de la carga tributaria, parece preciso que se relacione directamente con el incremento de la cuantía total de los ingresos y no con otras condiciones externas a estas premisas como ocurre en esta situación<sup>19</sup>. Si una familia está compuesta por el mismo número de miembros y tienen idénticos ingresos, deben tributar de forma similar<sup>20</sup>. Es más en el supuesto analizado sería aceptable que fuese la familia encabezada por un viudo la que recibiese un trato favorable, dado que sus circunstancias sociales y económicas son necesariamente peores dado que uno sólo debe sustentar la unidad familiar. De modo que incluso sería admisible introducir alguna bonificación en este sentido como acción positiva hacia un grupo especialmente vulnerable.

De hecho, la propia Exposición de Motivos de la LIRPF, señala que uno de sus objetivos relativos a la mejora de la equidad es el tratamiento igual de todos los contribuyentes cuando comparten las mismas circunstancias personales y familiares. Con este objetivo se han establecido los mínimos familiares para que el gasto de manutención de los hijos sea valorado de idéntica manera, con independencia de la renta de la familia, aunque luego se grave más a las unidades familiares que tengan mayores rentas de

acuerdo con el principio de progresividad. Continúa alegando que para apoyar esta finalidad se mantiene la posibilidad de la tributación conjunta para aquellos grupos donde existan dos entradas económicas, puesto que esta opción beneficia la tributación. No obstante, no se ha contemplado las desigualdades provocadas a los viudos.

Por otro lado, el artículo 39 de la Constitución Española proclama la necesaria protección de las unidades familiares y, sin embargo, con esta norma tributaria se está imponiendo una mayor carga a los grupos encabezados por viudos, aunque dispongan de idénticos ingresos brutos. Las familias deben ser atendidas convenientemente por los poderes públicos en diversos niveles, incluido el económico. Este principio no se cumple en este caso, ya que están siendo tratadas de forma diversa los grupos encabezados por un viudo en comparación con otras familias con idénticos ingresos.

Además, este precepto menciona la necesaria y especial atención de las madres con independencia de su estado civil. Si se parte de la idea de que en la mayoría de los supuestos los beneficiarios de la pensión de viudedad son mujeres, cuando el trato discriminatorio los sufran las viudas que tiene hijos a cargo, aún se estará vulnerando de forma más patente el mencionado artículo. En este sentido, las viudas deberían incluirse en este grupo de madres que deben ser protegidas de forma adecuada. Sobre todo teniendo en cuenta que en el texto constitucional se hace una referencia explícita a las solteras, como colectivo con dificultades específicas a la hora de sustentar a sus familias, sin ayuda del otro progenitor; y las viudas con hijos tiene que asumir una situación idéntica, dado que encabezan igualmente una familia monoparental.

En esta línea, hay que mencionar que el IRPF tradicionalmente ha tratado de ayudar a las familias monoparentales. De hecho, las pensiones de alimentos recibidas en concepto de anualidades en virtud de decisión judicial no tributan y las pensiones compensatorias recibidas por los cónyuges

tienen una fiscalidad especial. Así, cuando se percibe esta ayuda se le aplica una reducción a la base, que atenúa el impacto del importe, dado que se entiende que la familia que la recibe no se encuentra en la misma posición que otros grupos. Al mismo tiempo, en el caso de que el contribuyente tenga otra renta, por ejemplo, de trabajo, se le establece un límite diferente al general para determinar su obligación de declarar. No se emplean los mismos marcados para exigir la tributación al resto de los sujetos que tienen más de un pagador. En definitiva, se busca apoyar a la familia monoparental. Sin embargo, de nuevo hay que poner de manifiesto que no se tiene en cuenta la especial situación de los viudos que en vez de la ayuda descrita reciben la pensión de viudedad. No obstante, realmente en ninguno de los dos supuestos se está gravando un rendimiento personal del contribuyente<sup>21</sup>.

En definitiva, de acuerdo con todas estas cuestiones alegadas se propone que la renta de los viudos no sea acumulada y que se busquen fórmulas que amortigüen la situación descrita. Varias son las posibles soluciones. Una primera propuesta es la declaración de la pensión de viudedad como renta exenta al igual que el resto de las prestaciones por muerte y supervivencia, al menos en determinada cuantía mínima<sup>22</sup>. Otra posibilidad sería la aplicación de la escala de gravamen separadamente (pensión de viudedad y resto de ingresos recibidos), de modo que la cuota a pagar en el IRPF no sea superior a la que resultaría de hacer la declaración por separado.

## V. ALGUNAS PROPUESTAS SOBRE LA PENSIÓN DE ORFANDAD

### 1

La ampliación del ámbito subjetivo de la protección

#### 1.1

La atención hasta edades adecuadas a la realidad social

Como ya se mencionó en la introducción sociológica, el presupuesto clásico de limitar la dependencia hasta los

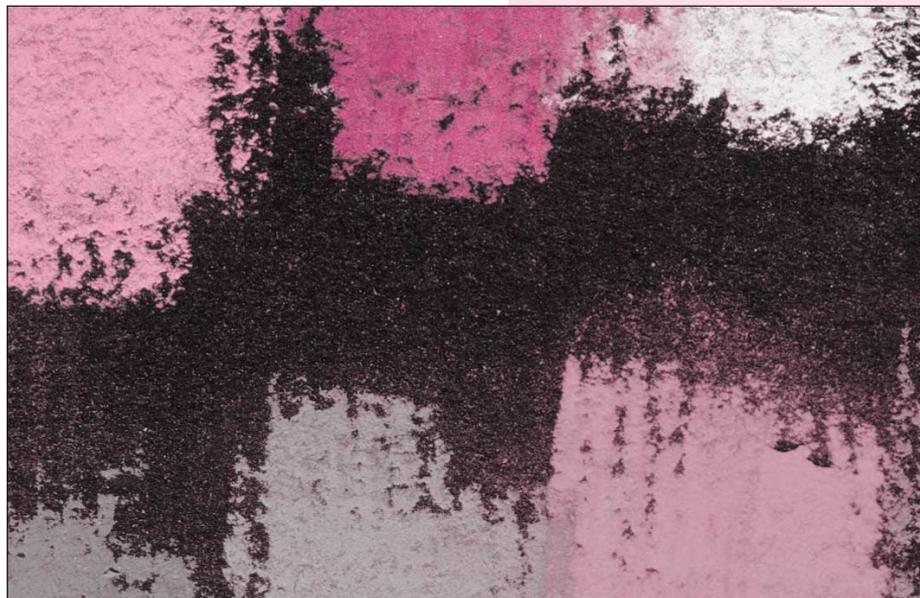


dieciocho años precisa ser replanteado. Es preciso extender la protección de los hijos hasta edades más adecuadas con la realidad social en la que viven de acuerdo con nuevas circunstancias. Partiendo de estas premisas, no son admisibles los actuales límites de edad establecidos en la pensión de orfandad, sino que debe reivindicarse la imposición de otros más flexibles, de forma que los hijos puedan ser atendidos en el seno de sus familias convenientemente <sup>23</sup>.

Si bien es verdad que de acuerdo con las nuevas tendencias sociales en los últimos años se ha elevado adecuadamente los límites de edad de la pensión de orfandad desde los dieciocho años hasta los actuales veintidós (o veinticuatro para los huérfanos absolutos), aún no se ajusta de forma absoluta a la realidad actual.

En todo caso, hay que recordar que los límites exigidos a los sujetos para ser considerados con carga familiar en el sistema de la Seguridad Social, no coinciden en las diferentes prestaciones. Así, en la asignación por hijo a cargo se limita a los dieciocho años; mientras que, como ya se ha señalado, en la pensión de orfandad se fija en los veintidós (o veinticuatro años); por último, en la pensión de viudedad y en la protección por desempleo se califica a los descendientes como parte de la responsabilidad familiar de sus progenitores hasta los veintiséis años. Obviamente sería conveniente unificar estos términos, ya que con independencia de que atención se esté demandando, deberían de valorarse de igual manera las mismas condiciones.

El límite de edad más adecuado a las circunstancias actuales es el establecido en veintiséis años, obviamente siempre que se continúe viviendo realmente a expensas de los progenitores. Sería conveniente unificar en todas las prestaciones las edades para calificar a un hijo como carga familiar y los veintiséis años es un momento muy próximo a la edad en la que se independizan <sup>24</sup>. No obstante, otra propuesta consistiría en elevar la atención hasta la edad real hasta el momento en que se finalizan los estudios, en la línea ya avanzada por la norma que amplía el disfrute de la pensión de los huérfanos absolutos, cuan-



do el beneficiario estuviera cursando estudios y cumpliera la edad de extinción durante el transcurso del curso escolar, hasta el día primero del mes siguiente al del inicio del siguiente curso académico <sup>25</sup>.

## 1.2

### La extensión de la incompatibilidad con las rentas salariales

En la actualidad, se concede la pensión de orfandad a los huérfanos menores de dieciocho años sin ninguna otra limitación económica. Es decir, un beneficiario en estas circunstancias puede recibir rentas en la cuantía que sea, que en ningún supuesto perderá la ayuda. En definitiva, se presume la dependencia del menor respecto al causante. Sin embargo, este requisito cambia radicalmente en el momento en que el sujeto cumple la mayoría de edad. Desde este momento, se impone una nueva condición: percibir ingresos con origen laboral por debajo del 75% SMI en cómputo anual <sup>26</sup>.

Las rentas que se valoran son sólo las que tienen causa en la actividad laboral, de forma que si recibe retribuciones, con independencia de su cuantía, de cualquier otro origen no se estimarán a tales efectos. De este modo, es posible que se suspenda la concesión de la pensión de orfandad por sobrepasar levemente el límite señalado, cuando sin duda los recursos no son suficientes para sobrevivir autónomamente. Sin embargo, se pueden percibir ingresos de

**23**

BLÁZQUEZ AGUDO, E. M., *Las prestaciones familiares en el sistema de la Seguridad Social*, op. cit. págs. 52-54.

**24**

En esta dirección, en el ámbito de la protección social rumana, se concede la pensión de orfandad hasta los 16 años o bien hasta que duren los estudios con un límite de veintiséis años.

**25**

Frente a esta propuesta se podría alegar que otros sistemas como por ejemplo el inglés sólo se reconoce la pensión de orfandad hasta los dieciocho años (o diecinueve si están cursando estudios). El fundamento lógico de esta opción es la realidad social que viven, esto es, que los hijos se independizan mucho más pronto de sus familias de origen que en España, dado que existe un importante sistema de becas y de protección asistencial que atiende a toda la población, de modo que el colectivo descrito no precisa la protección por orfandad.

**26**

Circular del INSS 3/1998, de 10 de marzo, que desarrolla la Ley 24/1997, de 15 de julio.

**27**

BLÁZQUEZ AGUDO, E.M., *Las prestaciones familiares en el sistema de la Seguridad Social*, op. cit. pág. 275.

**28**

Se trata de la denominada "Allocation de soutien familial".

**29**

Cuantía en 2007: 83,76 € mensuales. 111,68 € huérfano absoluto.

**30**

Incluso se puede optar por conceder la atención a través de beneficios incluso ajenos al sistema de la Seguridad Social, como el otorgamiento de becas que aseguren la cobertura del conjunto de necesidades de los hijos. La cuestión será, en cualquier caso, garantizar la protección integral de los hijos.



otra naturaleza de importe elevado y, al contrario, mantener el beneficio sin necesitarlo<sup>27</sup>. Por lo tanto, sería preciso unificar estos criterios y valorar las entradas económicas en el mismo sentido, de acuerdo con su consecuencia en la independencia del sujeto, sin establecer diferenciaciones según el origen de las cantidades.

Por otro lado, en esta dirección de mejora, se demanda que el límite de los ingresos establecidos para acceder a la pensión de orfandad sea incrementado más allá del actual 75% SMI. Este importe no puede ser calificado de garantía de cobertura de sus carencias. Al menos, debería ser ampliado hasta el 100% de esta cuantía, puesto que este tope es el que se establece anualmente como adecuado para garantizar la subsistencia de un ciudadano. A esta reivindicación se puede añadir que en el supuesto de los parientes que acceden a la prestación a favor de familiares se determina en el 100% del SMI el límite para considerar dependiente al sujeto, cuando la relación de parentesco es de menor grado que en la pensión de orfandad.

En conclusión, la suspensión de la pensión de orfandad para mayores de dieciocho años por razón de sus rentas, debería practicarse cuando el beneficiario percibiese ingresos superiores al 100% SMI. Los valores contabilizados deberán ser todos los percibidos por el sujeto, a excepción de la propia pensión, con independencia de cuál sea su origen, laboral o extralaboral.

## 2

### Las diferencias de protección entre hijos de acuerdo con las cotizaciones del progenitor fallecido

De acuerdo con art. 39.1. de la Constitución Española, como ya se ha indicado en otro momento de este trabajo, todos los hijos deben recibir igual protección con independencia de su filiación. Partiendo de estas premisas, parece que no es adecuado que existan diferencias entre la atención concedida a los huérfanos por el mero hecho de que su progenitor fallecido no hay contribuido lo suficiente

al sistema de la Seguridad Social. Es decir, es contrario al mencionado precepto que el beneficio que les mantenga dependa de elementos ajenos a sus necesidades.

En general, los huérfanos quedan en situación de desprotección dado que su mantenimiento está a cargo de uno sólo de sus progenitores. De acuerdo con estas circunstancias, se entiende que es preciso que reciban prestaciones suficientes que garanticen idénticas oportunidades formativas y de cobertura del resto de sus necesidades en la misma medida que los demás hijos. El artículo 39 de la Constitución Española, de acuerdo con la línea establecida en el 14 sobre la igualdad por razón de nacimiento, proclama que todos los hijos deben ser protegidos integralmente por los poderes públicos con independencia de cualquier otra circunstancia. De esta forma, es preciso que especialmente a través de la pensión de orfandad, o cualquier otra medida alternativa, se garantice que ninguno deba renunciar a su educación por falta de medios económicos.

Esta cuestión que es clara desde los planteamientos de los derechos reconocidos en la Constitución Española, sin embargo, puede entenderse que colisiona con el principio de contributividad que preside las prestaciones de muerte y supervivencia en el sistema de la Seguridad Social. Así, se plantea el interrogante de si es posible conceder a todos los huérfanos una prestación idéntica de corte universal o si esta opción rompería la lógica del sistema. Se verá a continuación los fundamentos a favor de la primera de las opciones.

En primer lugar, es posible crear prestaciones de corte no contributivo que protejan contingencias diferentes a las que ahora atienden de acuerdo con el tenor del art. 55 Ley General de la Seguridad Social. Este precepto abre la posibilidad de regular beneficios asistenciales en el sistema de la Seguridad Social, distintos a los ya reglamentados. En esta línea, se puede presentar la inclusión por la reciente Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres de un nuevo subsidio

por maternidad de naturaleza mixta, que reconoce el derecho a las trabajadoras que estén de alta en el sistema, pero no computen las cotizaciones mínimas exigidas.

Por otro lado, se pueden presentar los ejemplos de otros sistemas de la Seguridad Social como puede ser el francés y el belga, como posible modelo a implantar. En estos dos Estados se regula la pensión de viudedad dentro de los beneficios de corte contributivo, mientras que la de orfandad se reglamenta separadamente, incluida dentro de las denominadas como prestaciones familiares. De acuerdo con este encuadramiento, el beneficio se concede a todos los hijos sin padres, con independencia de las cotizaciones de éstos, ampliando la atención no sólo a los que han perdido a un progenitor por fallecimiento, sino también a los que han sido abandonados<sup>28</sup>. La cuantía asignada no es especialmente importante<sup>29</sup>, ya que se regula como un complemento vinculado a la prestación familiar principal, que se otorga a todos los niños. En definitiva, el beneficio estudiado se concede como un importe añadido al que se otorga en general como ayuda para todos los hijos. Así a la cantidad que reciben todos como auxilio a su mantenimiento se añade esta protección especial por el hecho de encontrarse en una situación de necesidad extraordinaria como es la de ser mantenido por un sólo progenitor.

En cualquier caso, esta opción quedaría justificada desde la óptica del artículo 39 de la Constitución Española, ya que señala expresamente que todos los hijos deben ser protegidos de idéntica manera. Y esto parece que debe ser asumido con independencia de cualquier otra condición, entre ellas el importe de las cotizaciones de sus progenitores. Desde la óptica que se elija, la de las pensiones de orfandad o la de las prestaciones familiares<sup>30</sup>, todos los huérfanos deberían recibir ayudas suficientes, de modo que el hecho de no tener a uno de sus progenitores, o en su caso a ninguno, no sea óbice para poder continuar su desarrollo de acuerdo con sus propias decisiones, sobre todo a efectos de formación.

# La oferta de trabajo como fuente de la segregación por sexo: el caso de España

POR PILAR DE LUIS CARNICER.  
ANA GARRIDO RUBIO.  
PILAR URQUIZU SAMPER.  
SILVIA VICENTE OLIVA.  
Departamento de Economía  
y Dirección de Empresas.  
Universidad de Zaragoza.

## 1. INTRODUCCIÓN

En la actualidad, la existencia de segregación es reconocida como la principal fuente de desigualdades entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo. Los estudios económicos que tratan de analizar la existencia de discriminación llegan a conclusiones similares. La discriminación salarial no existe, las razones se derivan de los diferentes comportamientos de hombres y mujeres en el mercado de trabajo, lo que se manifiesta en una participación desigual en las distintas ocupaciones. Pero no sólo la segregación ocupacional (segregación horizontal) explica estas diferencias, también podemos hablar de la segregación sectorial y la segregación vertical. Mujeres y hombres se concentran en diferentes sectores, con condiciones de trabajo muy diferenciadas. Esta situación es más relevante cuando hablamos de la segregación vertical. La escasa presencia de mujeres en los puestos de responsabilidad en las empresas ha sido aludida por algunos autores como la principal causa de las diferencias salariales observadas entre hombres y mujeres.

### 1

Proyecto “Incorporación de la Mujer al Empleo en Profesiones y Sectores donde se Encuentra Subrepresentada” (2006), Asociación Aragonesa de Mujeres Empresarias (ARAME) e INAEM.



La segregación es un hecho constatado en el mercado de trabajo. Ciertos puestos son ocupados mayoritariamente por hombres o mujeres, hasta el punto que en algunos casos se ha llegado a utilizar el femenino para nombrar ciertas ocupaciones en contra de la utilización del masculino como genérico. Así por ejemplo, hablamos de azafatas, limpiadoras o secretarías.

La costumbre de utilizar el masculino o el femenino en las ocupaciones en función del grado de segregación existente dio lugar en el pasado a que en algunas ocupaciones, por ser tradicionalmente masculinas, el uso del femenino derivara en significados ajenos al puesto de trabajo como: coronela, alcaldesa o catedrática, términos utilizados para definir a la esposa del coronel, del alcalde o del catedrático. Aún hoy en día muchas mujeres prefieren ser denominadas por el término masculino de su ocupación, como ingeniero, juez o médico, para dar un mayor énfasis a su rol profesional, mientras que cuando son los hombres los que se incorporan a ocupaciones que han sido en el pasado tradicionalmente femeninas, se llega a producir un cambio de denominación, como en el caso de los auxiliares de vuelo, que no han asimilado la denominación de “azafatas”.

La situación es general en todos los países de nuestro entorno. En Finlandia, Korkeamäki y Kyyrä (2005) hablan de una desproporcionada concentración de mujeres en empresas que pagan bajos salarios y en puestos peor remunerados dentro de las empresas. En Bélgica se observó que existía una diferencia salarial por sexo que supone que las mujeres obtienen un 23,7% menos que los hombres. De esta diferencia, el 14% estaba explicado porque las mujeres trabajan en sectores menos rentables (Rycx y Tojerow, 2004). En un estudio realizado en Alemania occidental con jóvenes que habían recibido formación profesional se observó que el 50% de las diferencias salariales entre hombres y mujeres desde sus primeros años de carrera estaban causadas por las dife-

rencias en las cualificaciones ocupacionales (Kunze, 2005). En España la segregación de las mujeres en establecimientos de bajos salarios es aún mayor que en otros países europeos (Simon, 2006).

El mayor acceso de mujeres al mercado de trabajo en estos últimos años en España, no está llevando consigo una disminución de la segregación. Al contrario, se está observando como en los últimos años, al menos en la segunda mitad de los noventa, la segregación ocupacional por sexo aumentó. Las mujeres y los hombres siguen ocupando mayoritariamente puestos feminizados o masculinizados, y la mayor incorporación de las mujeres al mercado de trabajo se ha realizado en ocupaciones que ya estaban previamente feminizadas, por lo que las diferencias, lejos de disminuir, aumentan (Cáceres et al., 2004; Otero y Gradin, 2001; Maté et al., 2002; Mora y Ruiz-Castillo, 2004).

De nuevo la segregación aparece dentro de las empresas, incluso en sectores ya de por sí “masculinizados” o “feminizados”. Por ejemplo, en un sector como la sanidad que se considera “feminizado” podemos encontrar nuevas segregaciones dentro de una empresa, así resulta fácil observar como en un hospital los puestos de limpieza y enfermería están ocupados mayoritariamente por mujeres y los de celador o cirujanos lo están por hombres. Incluso dentro de un mismo puesto encontramos segregación por género en función de la especialización como pediatría y traumatología. El mismo fenómeno lo observamos en los sectores masculinizados. Por ejemplo no es extraño que una cadena productiva en una empresa industrial, algunas tareas de la cadena sean realizadas totalmente por hombres (cortado, troquelado, etc.) y otros por mujeres (empaquetado, etiquetado, etc.) a pesar de ser un único proceso y un único producto.

Esta circunstancia es más patente cuando hablamos del acceso de las mujeres a los puestos de autoridad. Lo que resulta interesante es que la

segregación no ayuda a las mujeres en el sentido que podría esperarse. Podríamos pensar que en aquellas ocupaciones feminizadas, las mujeres llegan a los órganos de poder con más facilidad que en los sectores masculinizados, pero no es así. Kraus y Yonay (2000) observaron que los hombres tienen un mayor incentivo para competir por los puestos de autoridad en ocupaciones feminizadas, quizás por afianzar su masculinidad, mientras que no se sienten amenazados cuando el número de mujeres es muy pequeño y esto lleva a que las mujeres encuentren menos competencia para llegar al poder en los sectores masculinizados. Aunque los autores también reconocen que las mujeres que ocupan puestos masculinizados están frecuentemente socializadas con modelos no tradicionales y suelen presentar un mayor compromiso con sus carreras.

Tradicionalmente los estudios tratan de analizar las causas de la segregación situándose desde la posición de la demanda de trabajo o desde la oferta de trabajo. Si nos situamos desde la demanda de trabajo podemos encontrar prácticas discriminatorias que impiden a las mujeres el acceso a ciertos puestos y sectores, así como favorecen su incorporación a otros. Si nos situamos desde el punto de vista de la oferta de trabajo podemos observar diferentes aptitudes y/o actitudes entre hombres y mujeres que resultan en unas mayores y menores cualificaciones para realizar distintas tareas, diferencias que pueden tener un origen biológico o cultural.

Esta comunicación presenta una parte de una amplia investigación financiada por el Instituto Aragonés de Empleo , cuyo principal objetivo era proponer Políticas Activas Institucionales para favorecer la inserción laboral de las mujeres en sectores o profesiones en las que estén subrepresentadas. Este trabajo profundiza en el análisis desde el punto de vista de la oferta de trabajo para determinar cual es su grado de responsabilidad e influencia en la segregación sexual del mercado laboral. Para ello se utiliza



una metodología cualitativa, la entrevista en profundidad y los grupos de discusión, que permiten identificar las opiniones e interpretaciones de la realidad social de responsables de la gestión de recursos humanos de empresas y de representantes de empresarias/os, asociaciones empresariales y sindicales, y de instituciones públicas vinculadas con el mercado de trabajo.

La comunicación se estructura en cuatro partes. En la primera se reflexiona sobre las diferencias de comportamiento de los hombres y las mujeres en el ámbito laboral. En la segunda se describe y justifica la metodología utilizada en el estudio. En la tercera se muestran los principales resultados obtenidos resaltando las opiniones más relevantes de los entrevistados. En la última parte, se presentan las principales conclusiones obtenidas.

## 2. DIFERENCIAS DE COMPORTAMIENTO DE HOMBRES Y MUJERES

Existe un buen número de estudios que analizan las diferencias de comportamiento de los hombres y mujeres en las organizaciones. Los estereotipos masculinos y femeninos se reflejan en el desempeño del puesto. Un estudio realizado en Estados Unidos sobre el desarrollo profesional de 313 profesionales en Recursos Humanos observó que no existían diferencias significativas en los ingresos obtenidos por hombres y mujeres pero sí en el nivel de compromiso emocional en el puesto. Las mujeres trasladaban al puesto expresiones emocionales que se corresponden con los estereotipos “femeninos” mientras que los comportamientos de los hombres se correspondían con los estereotipos “masculinos” (Simpson y Lenoir, 2003). Muchos de estos estudios encuentran diferencias que desaparecen cuando se controla por otras características, como ocupación (García et al., 2004).

Granleese (2004) también observó diferencias significativas en el comportamiento de hombres y mujeres en el

sector financiero. Mientras que los hombres se sienten presionados por las relaciones con superiores y subordinados, las mujeres consideran que las presiones vienen por razones derivadas de las desigualdades de sexo y por los problemas que se derivan de la conciliación de la vida familiar y laboral.

Kanazawa (2005) asegura que la investigación en torno a la discriminación como principal razón de la situación de inferioridad de las mujeres no es necesaria, la auténtica razón es que la obtención de mayores salarios es un objetivo masculino mientras los objetivos de las mujeres se sitúan en torno a conseguir el éxito reproductivo. Este autor observó que no existen diferencias entre personas no casadas sin hijos menores de 40 años, en su opinión, las diferencias aparecen porque las mujeres tienen cosas mejor que hacer que ganar dinero. Claro que desde el punto de vista feminista, esta conclusión puede ser vista como la evolución que ha sufrido el “patriarcado coercitivo” hacia un modelo de “patriarcado de consentimiento” donde la mujer busca cumplir el mandato de un rol impuesto de forma voluntaria (Puleo, 2005).

Efectivamente, los roles que tradicionalmente están asignados a hombres y mujeres continúan siendo el factor determinante de su participación en el mercado de trabajo. Los estudios sobre participación muestran claramente la influencia positiva que para las mujeres tiene su situación familiar en sus decisiones de participación en el mercado de empleo remunerado, principalmente la existencia de hijos pequeños. El bienestar de los hijos y la familia continúa siendo un factor prioritario para las “madres” que participan en el mercado, por encima de su desarrollo personal y sus deseos de autonomía. Todavía hoy muchas madres optan por permanecer en el hogar y dedicarse en exclusiva a las tareas de cuidados, si su situación financiera (ingresos de su pareja) se lo permite. Y cuando se decide a participar, uno de los factores que buscan es la posibilidad que ofrece el puesto para facilitar el cuidado de los hijos, lo que va

a influir en la segregación del mercado de trabajo, aceptando ocupaciones que por sus características les faciliten la continuidad de las tareas de cuidados que consideran su responsabilidad principal (Lau et al., 2006).

Así lo demuestra el informe elaborado en el año 2007 por el CSIC, en base a la encuesta “Fecundidad y Valores en la España del siglo XXI” realizada a 10.000 mujeres residentes en España, que destaca que la mayoría de las mujeres piensa que tener un hijo supone un obstáculo en su vida profesional que de ningún modo afecta en la misma medida a los hombres; resaltándose que entre las mujeres profesionalmente activas que han sido madres, un 28% asegura que la maternidad le obligó a reducir su actividad, otro 28% afirma que tuvo que interrumpir su trabajo durante al menos un año, un 21% cree que limitó sus oportunidades de promoción, un 8% sostiene que ser madre le generó “discriminación” en su trabajo y el 17% afirma que dejó de trabajar definitivamente debido a esa causa (Delgado, 2007). Estos hechos explican la presencia de mujeres en la enseñanza primaria, que compatibiliza los horarios de trabajo con los horarios escolares, formas de contratación como el trabajo a tiempo parcial o el teletrabajo o puestos de trabajo que suponen una continuidad de sus roles tradicionales femeninos, lo que a su vez incrementa sus niveles de satisfacción en el puesto (Bender et al., 2005). En este sentido Broadbridge y Parsons (2005) observaron como las mujeres elegían la dirección de tiendas de caridad por la mayor autonomía y satisfacción que les proporcionaba frente a un estatus ocupacional o salario superior en otros sectores.

Pero no sólo la condición de madres afecta a las decisiones que provocan la segregación. En la actualidad, las mujeres jóvenes, están convencidas de que

### 2

De acuerdo con los datos de Eurostat, España junto con Portugal y Letonia son una excepción.



la igualdad real se ha conseguido y sin embargo siguen mostrando falta de confianza en cuanto a sus habilidades para ocupar posiciones que tradicionalmente han sido masculinas, aún cuando han adquirido las mismas habilidades técnicas y conceptuales que sus colegas varones en su fase de formación. Saben que deberán aceptar y asimilar la cultura masculina que impera en estas ocupaciones (Ling y Poh, 2004). Lo más curioso es que no lo perciben como un problema, sino que lo aceptan como algo natural. Su decisión de aceptar ocupaciones “feminizadas” es considerada como una opción que eligen libremente (Fuller, 2005). Por el contrario, son aquellas mujeres que han elegido una ocupación no tradicional, generalmente tras una elección tradicional fallida, las que reconocen que su elección ha requerido un tiempo de desconcierto (Alemany, 2003).

Una especial atención requiere el análisis de la presencia/ausencia de mujeres en los sectores relacionados con la ciencia y la tecnología. Con frecuencia se ha hablado que estos sectores que han sido calificados como la “Nueva Economía” podían resultar una fuente igualdad para el futuro entre hombres y mujeres. La alta cualificación obtenida en las últimas décadas por las mujeres podría facilitar el acceso de las mujeres a estos puestos. Sin embargo también se observa la presencia de segregación en los nuevos puestos creados. La escasa presencia de mujeres en empleos científicos y tecnológicos que requieren alta cualificación presenta una doble discriminación. En primer lugar encontramos escasa participación en general, pero en segundo lugar se observa como esta participación disminuye cuando observamos aquellos sectores que manejan un mayor volumen de recursos económicos. Efectivamente, en Europa la mujeres suponen una tercera parte de los puestos de investigación en instituciones gubernamentales y universidades, porcentaje inferior a su participación en el mercado de trabajo <sup>2</sup>, pero su distribución está segregada en función de los recursos utilizados (Eu-

ropean Communities, 2004; Götzfried, 2004).

La participación de mujeres en los puestos científicos se concentra en aquellas áreas que utilizan menos recursos, como las ciencias sociales, en la Unión Europea, o la medicina, en países asociados, mientras que en áreas empresariales la proporción de mujeres científicas cae al 15% y en áreas tecnológicas las mujeres científicas suponen menos del 7%. Incluso en los países donde la representación de mujeres el más elevada como los países del este, se observa este menor acceso de las mujeres a los recursos económicos (Glover, 2005).

Hay que rechazar el punto de vista esencialista en las relaciones entre las mujeres y la tecnología. Por el contrario son las influencias sociales y estructurales las que determinan los diferentes comportamientos de hombres y mujeres ante las TIC (Trauth, 2002). Ecevit et al. (2003) analizaron la situación de las mujeres en ocupaciones relacionadas con las ciencias de la computación en Turquía, ya que observaron que en este país la participación de las mujeres era mas elevada que en otros países de su entorno. Los resultados nos muestran cuales son las principales estrategias que estas mujeres utilizan para mantenerse en estos puestos. En primer lugar, trabajar duro, para mostrar sus habilidades y superar las barreras que suponen las expectativas estereotipadas de los empleadores. En segundo lugar, posponer su matrimonio o incluso renunciar a casarse, ya que en el momento en que tienen hijos los conflictos de la doble jornada aparecen. Si este es el pago que deben hacer las mujeres para participar en estos puestos, no es de extrañar su ausencia.

### 3. ESTUDIO EMPÍRICO: Metodología

Para este estudio se decidió utilizar una metodología cualitativa: la entrevista en profundidad y los grupos de discusión. Estas técnicas, desde una perspectiva estructural, presentan ciertas ventajas frente a otras técnicas muy uti-

lizadas en la investigación social, como la encuesta, principal técnica utilizada desde la perspectiva distributiva. Las ventajas vienen derivadas de los propios presupuestos epistemológicos de que parten estas técnicas y de cómo se adecuan al objeto de estudio y a los objetivos perseguidos en esta investigación.

La encuesta estadística utiliza el lenguaje de forma restrictiva, de forma que en el diseño de la investigación se decide de antemano que es lo importante desde el punto de vista informativo, por otra parte, se presume que la realidad social está constituida por una simple suma de individuos ya que se les solicita la información de forma individualizada, mientras que el análisis de sus respuestas será conjunto. Por el contrario, en la entrevista y el grupo de discusión la información fluye de las relaciones y vínculos que se establecen entre la persona entrevistada y la entrevistadora, o bien entre el conjunto de los individuos que participan en el grupo a través de la conversación, lo que hace que estas técnicas sean más apropiadas para analizar los fenómenos culturales o ideológicos activados por el contacto permanente de los sujetos entre sí (Bergua, 1998).

Una de las características de las técnicas cualitativas es que trata de producir discursos que encierran no solo hechos y conductas observables, sino también interpretaciones de la realidad, de forma que la labor del investigador será la incitación de interpretaciones para la interpretación (Gutiérrez, 2001). Estas interpretaciones que a veces pueden resultar invisibles bajo el epígrafe de “lo natural” provienen de actitudes culturales e ideológicas que deben ser puestas de manifiesto. Dado que ninguna persona esta libre de ideologías que le lleven a interpretar de forma sesgada la realidad social, debemos suponer que el propio investigador encargado de analizar el discurso (las interpretaciones) producido por el grupo tampoco esta libre de ellas. Esto ha supuesto que en ocasiones se han tachado a estas técnicas de poco objetivas, frente a otras técnicas de más difusión como la encuesta estadística. No



obstante, como ya hemos señalado, la propia encuesta estadística conlleva un alto grado de subjetividad en su fase de diseño, debido a la forma restrictiva del lenguaje utilizado.

En las entrevistas se ha tratado de propiciar el flujo discursivo de la persona entrevistada, para llegar a la construcción del conocimiento por una vía inductiva. No obstante, para estructurar los temas sobre los que giraba la conversación en las entrevistas, se elaboró un guión previo derivado de una profunda revisión de la literatura, que a la vez hiciera posible mantener la posición de neutralidad de las investigadoras a lo largo de la conversación.

En total se realizaron 16 entrevistas: 10 mujeres y 6 hombres. Todos ellos eran responsables de la gestión de recursos humanos en sus empresas. Dado el objetivo del estudio, se seleccionaron mayoritariamente empresas en sectores donde las mujeres se encuentran subrepresentadas, como la construcción, el metal, la automoción, etc. También se seleccionaron sectores, que si bien no pueden ser considerados dentro de este grupo, al menos no a partir de los datos cuantitativos que hemos trabajado en este estudio, pueden resultar fuente de segregación por el componente formativo que requieren, nos referimos a aquellos sectores relacionados con la ingeniería. La tabla 1 contiene los datos individualizados de cada una de las personas entrevistadas. Se puede observar que cuatro de ellas corresponden a sectores que podemos considerar “feminizados”, cuatro están relacionados con la ingeniería y las ocho restantes corresponden a diversos sectores “masculinizados”. Las grabaciones obtenidas fueron transcritas a texto para su análisis.

Además de entrevistas individuales, se formaron grupos de discusión. Para su selección, es necesario conseguir la representatividad de la sociedad. Sin embargo cuando se opera con grupos de discusión, la representatividad que se debe alcanzar no está en relación con el número de individuos a los que afecta el suceso, sino con el número de re-

**TABLA 1. CARACTERÍSTICAS DE LAS PERSONAS ENTREVISTADAS**

Nombre	Sexo	Sector	Feminizado/Masculinizado
AP	H	Ingeniería (telecomunicación)	Ingeniería
AI	M	Confección	Feminizado
AM	M	Peluquería	Feminizado
AS	H	Ingeniería (instalaciones)	Ingeniería
CO	M	Comercio	Feminizado
CP	M	Construcción	Masculinizado
CV	H	Manufactura	Masculinizado
FB	M	Ingeniería (comunicación)	Ingeniería
GP	H	Aux. automoción	Masculinizado
LZ	M	Metal	Masculinizado
MB	H	Transporte	Masculinizado
NV	H	Ingeniería (electrónica)	Ingeniería
PS	M	Sanidad	Feminizado
RF	M	Construcción	Masculinizado
TP	M	Transporte	Masculinizado
TC	M	Transporte	Masculinizado

**Tabla 2. Categorías utilizadas en la codificación de los datos**

Dimensión	Categoría	Subcategoría	Definiciones
Por parte de la oferta de trabajo	Diferencias biológicas		El sexo de la persona le capacita/incapacita para ciertas tareas
	Diferencias culturales	Preferencias personales	Los/as empleados/as se sienten inclinados/incómodos realizando ciertas tareas aunque sean físicamente incapaces/capaces de realizarlas
		Roles familiares	Los roles familiares les impide/favorece el cumplimiento de las condiciones de trabajo de la empresa
		Influencia socio-familiar	Actúan de acuerdo con los modelos sociales imperantes: lo que han visto en la familia, actividades escolares, medios de comunicación

laciones que contiene. Al intentar reproducir las relaciones existentes, hay que tener en cuenta que en la sociedad existen relaciones de poder y si incorporamos al grupo personas que pertenezcan a grupos con distintos niveles de poder, podemos encontrarnos que las personas que representen al sector con más poder social hablen más, con lo que perderemos información. Esta situación puede darse en el caso de que haya hombres y mujeres, máxime cuando un objetivo de la investigación es el análisis de las relaciones de género. En estos casos, los expertos aconsejan la sobrerrepresentación de las personas en posición de menos poder. En nuestro caso, la colaboración con la Asociación de Mujeres Empresarias, nos ayudó a conseguir una mayor representación de mujeres.

Se formaron 6 grupos de discusión. Dos grupos, que hemos denominado, grupos de expertos (GEX1 y GEX2), se formaron con hombres y mujeres, representantes de distintos grupos sociales involucrados en el objeto de estudio: empresarias/os, asociaciones empresariales y sindicales, así como representantes de instituciones públicas relacionadas directa o indirectamente con el desarrollo de los recursos humanos y el mercado de trabajo. Los otros cuatro grupos estaban constituidos por responsables de recursos humanos en las empresas. Dos de ellos (GEM1 y GEM2) formados por hombres y mujeres, los dos últimos (GEM3 y GEM4) formados únicamente por mujeres.

Con la información obtenida se procedió a categorizar los temas más recurrentes derivados de la lectura detallada de los textos. Para el proce-



so de categorización se utilizó una vía mixta. Por un lado se definieron previamente unas categorías muy generales derivadas de la revisión de la literatura sobre el objeto de estudio, posteriormente se complementaron con categorías inducidas directamente del discurso de los entrevistados. Por último los grupos de discusión sirvieron de base para debatir, y en su caso rebatir o corroborar las observaciones realizadas en las entrevistas. La relación de categorías utilizadas se presenta en la tabla 2.

#### 4. RESULTADOS

La ausencia de mujeres en ciertas ocupaciones y/o sectores deviene con frecuencia de la acción voluntaria de las propias mujeres que no muestran inclinación o interés por acceder a estos puestos. En ocasiones las mujeres se sienten incapaces físicamente de realizar estos trabajos, opinión que es compartida por los hombres, en otras ocasiones, aún sintiéndose físicamente competentes, manifiestan un rechazo hacia ciertos puestos a la vez de mostrar una preferencia hacia otros.

Las causas que se argumentan para este comportamiento pueden venir determinadas por razones biológicas o culturales. En el primer caso el cuerpo sexuado determina las funciones que hombres y mujeres pueden o no pueden hacer, en el segundo caso, es la sociedad, la que a través de su cultura influye en las mujeres para que sientan preferencias por un tipo de trabajo llegando a sentirse incapaces de realizar ciertas tareas, como ocurre en sectores como la construcción. Este fenómeno también se manifiesta en sentido contrario, provocando que los hombres se sientan incapaces de realizar ciertas tareas como el cuidado de niños.

**1**

##### Diferencias biológicas

Si la razón que justifica la segregación fuera biológica, es evidente que no podríamos realizar ninguna acción para evitarlo y la segregación sexual estaría justificada. Las opiniones de nuestros

entrevistados nos llevan a pensar que las diferencias biológicas siguen siendo una de las principales razones que, tanto hombres como mujeres, consideran básicas para realizar un tipo u otro de tarea.

AS, 140-141, Hombre.

**- Claro, como correr cien metros lisos, por eso hay cien metros lisos femeninos y cien metros lisos masculinos, esa es la razón y no otra.**

Lo que resulta curioso es que cuando se habla de las capacidades que provoca el cuerpo sexuado de una persona, las opiniones se polarizan hacia la fuerza física. Es decir, todo el mundo piensa en la incapacidad física que tienen las mujeres para realizar tareas que requieran fuerza física.

CP, 213-216, Mujer.

**- Yo pienso que a veces la fuerza física influye según la tarea que vayas a desempeñar, pero será una cuestión de eso simplemente, de fuerza, de cualidades físicas, si tienes que levantar pesos importantes, un hombre lo va a hacer mucho mejor que tú.**

Pero no se observa ninguna razón física para que un hombre realice tareas tradicionalmente femeninas.

AI, 46-47, Mujer.

**- No. Vemos capacitados a los hombres para llevar el trabajo manual. Podrían perfectamente llevar una empresa de confección. No tiene nada que ver.**

TC, 153-155, Mujer.

**- Sí, sí. Convencida profundamente. El hombre yo creo que abarca todos los trabajos. Yo creo que el hombre tiene más posibilidades que la mujer, más abanico de trabajos: igual puede ser administrativo, que médico...**

La ausencia de barreras para realizar cualquier tipo de ocupación por parte de los hombres se manifiesta cuando observamos los niveles jerárquicos. En los sectores feminizados como la enseñanza o la sanidad, los puestos directivos están ocupados mayoritariamente por hombres, lo que destruye la hipótesis de las mayores capacidades biológicas de las mujeres para realizar estas tareas. Una de nuestras entrevistadas nos explicaba la superioridad profesional de los hombres en

base a sus rasgos de personalidad que les lleva a un diferente comportamiento en el mercado de trabajo.

AM, 287-303, Mujer.

**- Yo creo, en este sector yo creo que poder desarrollarlas, lo pueden desarrollar igual los hombres que las mujeres, ¿vale?, la capacidad tienen igual los hombres que las mujeres, lo que se suele dar es que los hombres tienden a ser... bueno nosotras, así un poco, cuando nos reímos entre nosotras decimos "como muy divinos", ¿vale? Como muy... de cara a la galería, no sé cómo explicártelo, es como el sector de la cocina, para mí es muy similar a éste ¿por qué sólo se conocen cocineros si las que están en la cocina son siempre mujeres?, si la que cocina en casa es tu madre, la mayor parte de las veces es tu madre ¿no? ¿por qué salen cocineros? Pues es lo mismo por qué siempre son, si te vienen tres peluqueros a la cabeza siempre son un Llongueras un... o sea, siempre te vienen tres hombres, nunca te vienen tres mujeres, pero ¡por Dios! si el 99% de las peluquerías de España son de mujeres, no son de hombres, pues es lo mismo, por que se venden mucho mejor, por que se venden mucho mejor, y siempre piensan que pueden llegar más allá ¿vale?, y, y, y un hombre tiene muchas veces el respaldo de toda la familia detrás, y una mujer. No, no suele tenerlo.**

Por supuesto que las personas que reconocen la inferioridad física de las mujeres se apresuran a asegurar que esta inferioridad sólo influye en las tareas que requieren fuerza física y no en relación a la inteligencia, en la que reconocen igualdad total entre hombres y mujeres.

CO, 188-192, Mujer.

**- Hombre, si vas a picar a la mina, el hombre tiene más fuerza, eso es intrínseco. A la hora de sacar las vagonetas de carbón, un hombre te sacará diez y una mujer te sacará cuatro o para cargar un camión. Pues claro que el sexo discrimina, pero en cuanto a fuerza, no en cuanto a inteligencia, vamos es el abc. Y si eres una trabajadora mía y te digo: "Cambia esta mesa allí" me dirás: "No puedo" tendré que llamar a tu compañero.**

Es cierto que en las empresas se acepta que las mujeres ocupen puestos que requieran una mayor capacidad física, pero la percepción de inferioridad de las mujeres esta siempre presente. En ocasiones esta percepción provoca una actuación de protección por parte de los



hombres que mantiene implícita la inferioridad de las mujeres, aun cuando el resultado de la tarea sea el mismo.

LZ, 156-161, Mujer.

**- Todo lo que sea de pesos y demás está claro. Nosotros tenemos cajones grandes y eso para coger y tú ves a los chicos que los cogen solos y las chicas lo tienen que coger entre dos pero por eso no se les dice nada. Se les ayuda, a nivel de altura se les pone una banqueta. Se actúa de manera normal, ni se tiene en cuenta ni en contra, el otro día un compañero me dijo que había visto a una chica que no llegaba y le había dado una banqueta, pobrecilla encima de que se tiene que estirar no le vamos a decir nada.**

El problema es determinar cuales son los límites para decidir el nivel de fuerza física, o de resistencia física que requiere un puesto. A veces las percepciones son contradictorias aún cuando se habla del mismo tipo de puesto. Dos empresarios del mismo sector manifestaban opiniones enfrentadas ante un mismo tipo de puesto.

MB, 107-108, Hombre.

**- No. En absoluto. Y de hecho a las pruebas me remito. Cada vez hay más conductoras y cada vez estamos más contentos porque dan menos problemas.**

GP, 130-132, Hombre.

**- Porque no van a rendir en un viaje largo. A esa mujer tú métele 600 km. hasta Murcia y cuando baje del autobús no sabe si está en Murcia o está en París, con 600 km. a las espaldas.**

Aun cuando niegan las diferencias biológicas que se derivan del sexo para ocupar ciertos puestos, la referencia a la menor fuerza física de las mujeres siempre aparece como un posible handicap de forma explícita o implícita.

CV, 169-174, Hombre.

**- En nuestro sector no, no, no, no le incapacita para nada, hombre si tienen que coger algún día determinada cosa que pesa mucho, a lo mejor lo hará mejor un hombre que una mujer, pero... para nuestro trabajo no, y de hecho ya te digo ahora nosotros estamos trasladando a gente de... femenina a puestos que hasta ahora ocupaban hombres, no se por qué porque lo podía hacer igual una mujer que un hombre, y en muchos casos mejor.**

NV, 138-141, Hombre.

**- Nuestro sector es de habilidad y no hay que hacer ningún trabajo físico ni ninguna capacitación especial. Simplemente es un tema de conocimientos. Conocimientos y aptitudes. Y eso va con la persona, no con el sexo.**

AP, 203-211, Hombre.

**- Un departamento como es el departamento de instalaciones, en el cual sí que se precisa cierto nivel de fuerza física y de resistencia, lógicamente si una mujer es lo suficientemente fuerte, no tendrá ningún problema para entrar. Lo que pasa es que lo habitual son los hombres los que son más fuertes y están más habituados a trabajar en el exterior y demás. Y esa es la única zona donde yo a lo mejor podría plantear algo al respecto, pero ya lo digo: simplemente por el hecho de que hechos objetivos como son una fuerza física en ese caso, pueden ser interesantes. No creo ni que conduzcan mejor ni que realicen mejor o peor su trabajo...**

## 2

### Diferencias culturales

El rechazo de las mujeres a ocupar ciertos puestos puede estar influido por la cultura que impera en la sociedad. A lo largo de su vida adquieren valores que les lleva a preferir unas tareas que consideran más acordes con el comportamiento femenino y les impide realizar tareas que consideran relacionadas con un comportamiento masculino. Algunos de estos comportamientos tienen una relación con las diferencias biológicas, como los roles que asumen en el ámbito doméstico que relacionan directamente con la maternidad. En otras ocasiones su comportamiento se deriva de los modelos que les ofrece la sociedad y que se siguen, a menudo sin cuestionarlos, para obtener el reconocimiento social. En ocasiones estos comportamientos están tan interiorizados en las personas que es difícil decidir si son comportamientos aprendidos socialmente o se derivan directamente del hecho de haber nacido en un cuerpo de mujer (o de hombre).

En este apartado hemos creado tres subcategorías para analizar las influencias que el entorno puede tener en el comportamiento de las mujeres. En primer lugar los roles que las mu-

jerer asumen por la posición que tienen dentro de la familia, como esposas y madres. En segundo lugar las influencias que las instituciones tienen en el comportamiento las mujeres, desde la familia en la que han crecido al resto de instituciones sociales en las que participan. En tercer lugar, hemos creado la subcategoría “preferencias personales” para recoger las opiniones que nos hacen pensar en una aceptación voluntaria de ciertos comportamientos por parte de mujeres y hombres hasta el punto que es difícil saber si son comportamientos aprendidos o derivados de su cuerpo biológico.

## 2.1

### Roles Familiares

Los roles domésticos que asumen las mujeres en el ámbito familiar es la principal causa les lleva a preferir ciertos puestos.

AP, 223-225, Hombre.

**- Es la causa principal. Desde mi punto de vista es la causa principal. Seguramente no será la única y yo desconozco en profundidad el tema, pero estoy convencido de que es por lo menos el 80% de las causas.**

Es evidente que la maternidad es un hecho biológico que afecta directamente a las mujeres.

TC, 298-302, Mujer.

**- Afecta muchísimo en el trabajo, eso sí que te lo puedo decir, o sea, no rinden, de la misma manera, el rendimiento cambia desde que se quedan embarazadas. Tampoco me gusta generalizar porque también tenemos gente muy comprometida pero de las que tenemos no. Francamente, se ha notado un descenso del rendimiento considerable.**

Al, 62-65, Mujer.

**- No tengo ni idea de cómo lo hacen el resto de las empresas... la que da a luz es la madre, entonces tienes que buscar una suplente, etc. es complicado, claro. Hasta que el hombre no aprenda a parir, el problema seguirá siendo de la mujer.**

CO, 195-199, Mujer.

**- Es que al final es todo lo mismo, conciliar la vida familiar y la laboral. Mira una mujer cuando va a buscar un trabajo de cierta responsabilidad. Yo digo que en el currículum tendría que po-**



**ner "Soy estéril" y entonces tendría las mismas oportunidades y es así de duro. Y entonces si no pudiera tener hijos en la vida ya verías como la contrataban si estaba equiparada con un hombre. Es que si no, mujer veintitantos, treinta años, malo.**

Sin embargo de las entrevistas realizadas podemos observar que la mayor parte de los comentarios no están relacionados directamente con el tiempo en que las mujeres están embarazadas y/o dando a luz, momentos en que las diferencias biológicas son indiscutibles. La realidad es que la mayor parte de los comentarios se relacionan con los roles que las mujeres asumen como madres a lo largo de su vida, hasta que llega un momento que es difícil discernir entre las tareas cuya responsabilidad se deriva directamente de la maternidad y cuales son asumidas por costumbre social.

El primer paso se da en los primeros meses de maternidad. Muchas mujeres utilizan el derecho a reducir su jornada para el cuidado del niño.

MB, 126-131, Hombre.

**- Yo te puedo hablar de casos concretos. Hay una mujer conductora que estaba contratada a jornada completa y llevaba ya un año con nosotros. Sin embargo ha sido madre o necesitaba por aquello de los roles familiares... y se le ha reducido; entonces en vez de venir 8 horas, nueve o diez, pues viene 4: hace un servicio por la mañana y otro a mediodía. Y lleva ya así seis meses. Siempre se pueden encontrar soluciones y hablo de casos concretos.**

El problema es determinar cuando ese cuidado puede ser compartido por el padre. Tal parece que la responsabilidad de la mujer ante los problemas de los hijos no puede ser delegada nunca.

PS, 167-170, Mujer.

**- Yo creo que sí que afecta. Las mujeres siempre hemos sido más maternas, más... si el niño se pone malo siempre llaman a la madre, antes que al padre... y por eso creo que opta siempre la mujer por quedarse lo más cerca posible de su casa.**

Este hecho puede llevar a las mujeres a preferir sectores feminizados. No porque en estos sectores sus ausencias por razones familiares afecten menos

al trabajo, sino por el hecho de que en un sector donde trabajan más mujeres se sienten más comprendidas cuando surge el problema. Las empresas feminizadas aceptan estos hechos, no sin disgusto, como inevitables.

TC, 245-257, Mujer.

**- Sí, sí, sí, además es una pelea que tengo yo aquí constante con las madres contratadas que tenemos aquí. Porque es que mi hijo se ha puesto enfermo, y me tengo que ir a casa, es que mi hijo le tengo que acompañar. Y yo con más de alguna he discutido, no discutido, vamos a ver, entre comillas, de decir, oye ¿y tu marido? Es que tu marido no puede acompañar a tu hijo, es que tu marido no se puede quedar con tu hijo, porque vamos a ver, lo que no podemos es que también tenemos un problema con dirección, y también dirección también tiene toda la razón del mundo. Vale ¿es que mi empresa es menos importante que la de tu marido? Porque para mí, mi empresa es igual de importante o más que la de nadie, entonces sí que ha habido un poco de tirantez en ese aspecto de... es que tengo la revisión, es que no se qué, es que hoy se ha levantado con fiebre, es que me tengo que quedar en casa, entonces, sí que notamos eso, el decir, me parece correctísimo que hayas acompañado a tus hijos, pero es exagerado, por no decir al 100% que es siempre la madre. Ya te lo digo.**

La declaración de esta empresaria nos indica el disgusto que siente ante esta situación. Lo asume porque en su sector la oferta de trabajo por parte de los hombres es muy escasa. Pero nos preguntamos si seguiría contratando mujeres si la oferta masculina fuera mayoritaria. Aunque lo más interesante de su declaración es la denuncia que hace sobre el comportamiento "irresponsablemente familiar" de los hombres.

Algunos entrevistados son más positivos en este sentido y creen que las cosas están cambiando.

AM, 372, 376, Mujer.

**- Sí, sí. Por supuesto que afecta, por supuesto que afecta. Y eso que te vas encontrando, cada día más. A ver, que te vas encontrando cada día más con que..., "mi marido ha llevado al niño al médico" o... pero aún con todo, o sea, si el niño está malo una noche, ella no deja de, él no deja de ir a trabajar, la que deja de venir aquí es ella.**

CP, 219-222, Mujer.

**- Está claro que nos ausentamos con mayor frecuencia o que tenemos esa inclinación más que los hombres o que lo consideramos como una tarea propia y personal más que los hombres todavía, pero eso no quiere decir que los hombres no estén evolucionando, lo que no sé es si en general lo están haciendo lo bastante rápido...**

CV, 210-219, Hombre.

**- Lógicamente, porque por desgracia, o mejor dicho, por suerte hay más hombres que ayudan en las tareas de casa ¿no? Pero yo me doy cuenta que la gente que ya tenemos unos años y somos de otra generación, se nos hace cuesta arriba ayudar en las tareas de la casa además no nos han enseñado así. Vamos cuando discuto con mi mujer, le digo, la culpa es de mi madre que me ha enseñado así, y es cierto, es que mi madre cuando ve que me levanto de la mesa y ve que me llevo los platos para fregar, si está un día en casa, me dice siéntate que ya lo hago yo. Eh nos han educado así ¿no? En definitiva creo que sí, que las mujeres, el rol ese familiar es el que de alguna forma les tiene más condicionadas que a los hombres por supuesto.**

LZ, 183-185, Mujer.

**- A lo mejor el tanto por ciento de mujeres que faltan por esas cuestiones es mayor porque si le pasa algo a tu chico pues sales pitando, pero yo es que veo que sale el padre y la madre, los dos.**

Lo que nos preocupa particularmente es la relación indisoluble que se da entre las tareas que se derivan de la maternidad y el resto de las tareas domésticas. Podríamos llegar a aceptar que un niño enfermo puede preferir a su madre a su lado en lugar de su padre (lo que podría tener un origen biológico) pero el problema es que las tareas de la madre se amplían a cualquier asunto relacionado con los hijos, directa o indirectamente, como por ejemplo, matricular al niño en el colegio, que no representa ninguna relación física con el hijo o hija, o lo que es peor, las mujeres se sienten responsables de cualquier tarea doméstica, aún cuando no existe ninguna relación física con ningún miembro de la familia, como por ejemplo, la revisión del gas.

Al, 49-53, Mujer.

**- Pues la verdad es que aquí nos pasamos la vida dando permisos para ir a matricular al niño,**



**para llevar al niño al médico, para ir a hablar con profesores. Jamás en la vida se encargan los maridos. Todo lo que tiene que ver con los niños, aquí, pero al 100 por 100. El hombre es incapaz de pedir permisos. Todo lo que sea niños y doméstico, el gas que hay revisión, el otro que no sé que... todo.**

La responsabilidad que asumen las mujeres en las tareas del hogar las lleva a una doble jornada. Saben que, ineludiblemente, deben realizar unas tareas en el ámbito doméstico que exigen una dedicación diaria. Esto les lleva a preferir puestos o sectores con horarios fijos y compatibles con su segunda actividad, el cuidado del hogar. Aunque en no pocas ocasiones podríamos decir que estas tareas del hogar las consideran su primera actividad pasando a ser el trabajo de mercado una segunda actividad y complementaria a su principal ocupación, ser ama de casa. Esto podría explicar porque están dispuestas a dejar el empleo con más facilidad de lo que lo están los hombres.

Por otra parte esta doble jornada hace que rechacen puestos o sectores que requieren dedicación horaria variable y principalmente aquellos que exigen su ausencia del hogar durante varios días.

FB, 128-131, Mujer.

**- La mujer no va a tener esa disponibilidad a la hora de viajar, por ejemplo. Si tiene que hacer horas fuera del horario que tiene. Si alguno tiene que sacrificarse, la mujer directamente es la que tiene que quedarse en casa y el hombre es el que opta, sale más y tiene más disponibilidad de tiempo.**

A pesar de todo ello, hemos detectado opiniones que nos dan esperanza de que las cosas están cambiando y principalmente que comienza a percibirse las responsabilidades familiares como una circunstancia connatural con las personas y su ciclo de vida, y que en ningún caso debe ser tenidas en cuenta como un handicap laboral. Resulta especialmente esperanzador cuando vemos que la declaración que transcribimos a continuación está hecha por un hombre.

NV, 159-163, Hombre.

**- Sí. Es que tiene que ser así. Afectan pero no negativamente. Ahora tenemos un trabajador que va a tener un hijo y que esa situación le afecta. Sabemos que estos días lo está pasando peor, pero eso me parece normal. O por ejemplo, tenemos otra persona con un padre ya muy enfermo y falta repetidamente al trabajo. Pero no supone un problema, supone una situación, no un problema.**

## 2.2

### Influencia socio-familiar

La pregunta que nos hacemos repetidamente es si los comportamientos “masculinos” y “femeninos” que llevan a hombres y mujeres a demandar empleos segregados provienen de preferencias personales derivadas de su condición biológica o están influidos por los modelos sociales que aprenden a través de su proceso de socialización en las distintas Instituciones a las que pertenecen, como la familia, el sistema educativo e incluso los modelos que se derivan de los medios de comunicación.

Algunos entrevistados aceptan la influencia social como un hecho irreversible.

AP, 227-230, Hombre.

**- Exacto. Ya está tan asumido, y se ve después de tanto intento de cambio, que no se ha conseguido, que ya se asume como rol, el hecho entonces pasa a ser el hábito, es decir, para este puesto no podemos pedir una mujer, ¿por qué?, pues porque no se presentan o porque no es lo habitual en el sector...**

AI, 56-57, Mujer.

**- Pues realmente si las niñas y los niños han visto que su mamá es la que les acompaña, la lleva, la trae, pues ella lo mismo. Lo hereda, vamos...**

FB, 137-140, Mujer.

**- Yo creo que un poco influyen las dos cosas, para unos determinados puestos todos tenemos en la cabeza los modelos que se siguen en todos los sitios. Independientemente de eso también la empresa, como empresa, intenta buscar una rentabilidad a eso.**

Otras personas aceptan que existen los modelos pero también que estos modelos cambian con el tiempo.

MB, 140-142, Hombre.

**- Hace unos años desde luego, y hasta las propias taquilleras no existían. Ahora todas las chicas que hay en taquillas, todo son mujeres, no hay más que un taquillero o dos y antes era al contrario.**

Pero esta opinión nos hace pensar que con frecuencia existe un proceso de polarización. Las mujeres han ido ocupando a lo largo del tiempo puestos que anteriormente eran ocupados totalmente por hombres, pero en muchos casos, el proceso no ha llevado a una integración de ambos sexos sino que lleva a una feminización de la ocupación. A medida que las mujeres comienzan a trabajar en un determinado puesto, los hombres empiezan a ver estos puestos como menos atractivos y dejan de demandarlos. Es un hecho constatado que cuando un sector se feminiza, los salarios de mercado se reducen y está puede ser la principal causa que lleva a los hombres a rechazar estos puestos dada su condición social de sustentador principal de la familia, mientras que para las mujeres los salarios pueden resultar adecuados ya que los consideran como ayuda familiar o en última instancia como suficientes para auto mantenerse.

Con independencia de cual sea el origen de la segregación debemos aceptar que con el tiempo los modelos se institucionalizan, se aceptan sin cuestionarlos.

AP, 232-234, Hombre.

**- Sí, sí, es lo que te estaba diciendo... el ámbito social provoca que la mujer ni siquiera se lo planteé, coger ese puesto, y que la empresa ni siquiera se plantee poner ese puesto al servicio de una mujer...**

Pero esta aceptación no es irracional. Con el tiempo se extiende la creencia de que la condición de “mujer” conlleva unos rasgos de personalidad que las capacitan para determinados puestos, como la amabilidad y/o la prudencia.

NV, 175-180, Hombre.

**- Sí. Seguro. Seguro que en administración la gente ya piensa directamente en una mujer. Segurísimo. Luego sí. Aunque sólo sea en ese caso. Eso lo tenemos casi asumido. Además, en el**



fondo, todos pensamos que una mujer lo va a hacer mejor, que va a atender mejor el teléfono, que va a ser más amable... lo sé porque hemos hecho un proceso de selección hace poco y ha salido el tema. Realmente sí que existe, aunque en el fondo pensemos que no.

AS, 168-178, Hombre.

- Por ejemplo, por ejemplo... hay una cualidad muy importante en el mundo de la empresa, cual es por ejemplo la prudencia. No es lo mismo un trabajador prudente que un trabajador imprudente. Pues parece ser que ser madre de familia ayuda un poco a la prudencia, a la madurez personal. Y cuando en una empresa se valora la madurez personal, pues es un valor positivo; y frente a ese valor positivo, pues estaría un poco el valor limitativo de que tendrá que llevar al chico pues porque tiene amígdalas o no sé qué... pues no pasa nada. O sea, que las cosas hay que intentar verlas desde una forma global. No hay nada que sea blanco o negro, todo tiene matices. Hay que valorar lo que ya he comentado antes un poco, el perfil de la persona y sus circunstancias con las responsabilidades y lo que tiene que aportar a la empresa y al equipo.

### 2.3

#### Preferencias personales

En última instancia son las personas las que toman la decisión de demandar un puesto determinado. Con frecuencia se observa que las mujeres rechazan sistemáticamente ciertas ocupaciones y esta decisión es aceptada de forma natural.

TC, 165-170, Mujer.

- Yo creo que hay trabajos que la mujer no está dispuesta a hacer, hoy por hoy. Y a lo mejor aquí viene alguna que lleva el camión, pero ¿en qué porcentaje encuentras una mujer camionera? Y el trabajo de camionera de por aquí... "oye, que llevo un camión del concesionario", vale, pero el trabajo de ruta y eso, van a pasar muchos años hasta que lo quieran hacer las mujeres.

TC, 229-232, Mujer.

- Sí, generalmente yo no he conocido a muchas mujeres que pretendan ser soldadoras o yo que sé o mecánicas o chapistas. Conoceré a muy pocas. Siempre ha sido más de chicos o ".. más de tal, las chicas vamos más hacia la rama más administrativa a lo mejor, más de otro tipo.

Al mismo tiempo que rechazan sistemáticamente algunas ocupaciones, de-

mandan masivamente otros tipos de puestos.

LZ, 168-173, Mujer.

- ¿Por qué se prefiere a los hombres en la fabricación? Simplemente es por la oferta de personas que nos llega.

AM, líneas 8-10, Mujer.

- El que yo contrate una profesora o un profesor ya viene porque cuando hago una selección no se presentan hombres, ¿vale?

Claro que en ocasiones esta preferencia masiva de las mujeres viene determinada por la ausencia de oferta masculina.

NV, 142-147, Hombre.

- En el área de administración tenemos una mujer, Pero es que fuimos a buscar currículums a un sitio donde se estudiaba administración y dirección, y el 99% eran currículos de mujeres. Te voy a decir también por qué, porque nos lo dijeron: porque lo que querían era un trabajo con ese sueldo, que sabían exactamente lo que iban a ganar, y que en cualquier caso a mí me parece inaceptable, que no está muy bien retribuido, que a mí me parece injusto y que normalmente sirve de apoyo a la unidad familiar.

Una entrevistada nos daba una razón para el rechazo que aunque en principio pueda parecer frívola, tal como ella declara, nos hace pensar en como las personas relacionan pequeños detalles con su condición de mujer u hombre.

TC, 148-150, Mujer.

- Totalmente. Totalmente. Convencidísima. Y ¿Por qué es tan importante lo de las manos, mancharse las manos? es que según cómo lo ves puede parecer una tontería, pero creo que es clave.

La auto segregación que se imponen las mujeres es aceptada por los empresarios y empresarias como algo ajeno a las políticas de empresa.

AP, líneas 22-27, Hombre.

- Efectivamente. Se produce una auto segregación: por el motivo que sea, las mujeres siguen cargando con el peso de la unidad familiar y por lo tanto ellas mismas condicionan que los puestos de trabajo que buscan son los que les permiten disponer más de ese tiempo. Yo creo que por ejemplo, la conciliación del trabajo con la familia y la educación de la sociedad, favorecerán la integración. Yo no creo que haya que mentalizar a los empresarios.

En la anterior declaración observamos como el empresario acepta la voluntad de las mujeres y reconoce la ausencia de responsabilidad por parte de la demanda de trabajo. Sin embargo es interesante observar como reconoce la posibilidad de favorecer la integración a través de ciertas políticas. Textualmente dice: "la conciliación del trabajo con la familia y la educación de la sociedad". La pregunta que nos hacemos es: Si los empresarios no son responsables de la conciliación del trabajo con la familia ¿Quiénes son los responsables? ¿Quién debe educar a la sociedad?

## 5. CONCLUSIONES

Las principales conclusiones que podemos resaltar tras el análisis de las opiniones de los entrevistados y participantes en los grupos de discusión son las siguientes.

La renuncia voluntaria de las mujeres a ocupar determinados puestos de trabajo, es una de las principales razones que impide su contratación. Como no hay suficientes solicitudes de mujeres para desarrollarlos es imposible su contratación.

Las diferencias biológicas siguen siendo uno de los principales argumentos que, tanto hombres como mujeres, consideran básicas para realizar un tipo u otro de tarea. En las entrevistas y grupos de discusión se destaca especialmente la incapacidad física de las mujeres para realizar tareas que requieran fuerza física, y se recalca la igualdad intelectual de hombres y mujeres. También se resalta la ausencia de barreras para realizar cualquier tipo de ocupación por parte de los hombres.

Los roles que las mujeres asumen por la posición que tienen dentro de la familia, como esposas y madres (actitud cultural) y no la maternidad (aptitud biológica), son considerados determinantes en sus elecciones laborales. Así, buscan puestos de trabajo compatibles con sus responsabilidades domésticas y prefieren ocupaciones y/o sectores feminizados donde se asume su doble jornada, ya que saben que en ellos, la empresa tendrá que aceptar la situación ya que no tiene otra alternativa.



## BIBLIOGRAFÍA

- ALEMANY, C. (2003): "Las mujeres en las profesiones no tradicionales: un lento proceso" *Sociología del Trabajo*, 48, pp. 45-56.
- BENDER, K.A.; DONOHUE, S.M. y HEYWOOD, J.S. (2005): "Job satisfaction and gender segregation". *Oxford Economic Papers*, 57, 3, pp. 479-496.
- BERGUA AMORES, J.A. "La investigación social con grupos de discusión". *Revista de Gestión Pública y Privada*, vol 3, 1998, pp. 67-82.
- BROADBRIDGE, A. y PARSONS, E. "Gender and career choice. Experiences of UK charity retail managers". *Career Development International*, 10, 2, 2005, pp. 80-97.
- CÁCERES RUIZ, J.I.; ESCOT MANGAS, L.; FERNÁNDEZ, J.A. y SAIZ BRIONES, J. "La segregación ocupacional y sectorial de la mujer en el mercado de trabajo español". Documento de trabajo. U. Complutense de Madrid. Fac. CC.EE.EE., 2004.
- ECEVIT, Y.; GÜNDÜZ-HOSGÖR, A. y TOKLUOGLU, C. "Professional women in computer programming occupations: the case of Turkey". *Career Development*, 8, 2, 2003, pp. 78-87.
- European Comission (2004): *She Figures 2003*, European Communities.
- DELGADO, M. *Informe Encuesta "Fecundidad y Valores en la España del siglo XXI"*. CSIC. Madrid, 2007.
- FULLER, A. "The gendered nature of apprenticeship: Employers' and young people's perspectives. *Education + Training*, 47, 4/5, 2005, pp. 298-311.
- GARCÍA MARTÍNEZ, M.A.; AGUILAR LUZÓN, M<sup>a</sup>C; y CALVO SALGUERO, A. "Diferencias en función del sexo en la orientación normativa hacia el trabajo: el trabajo como derecho y como obligación". *Revista de psicología del trabajo y de las organizaciones*, 20, 1, 2004, pp. 47-64.
- GLOVER, J. "Highly Qualified Women in the "New Europe": Territorial Sex Segregation". *European Journal of Industrial Relations*, 11, 2, 2005, pp. 231-245.
- GÖTZFRIED, A. "Women, science and technology: Measuring recent progress towards gender equality". *Statistics in focus*, 9, 6, 2004, European Communities.
- GRANLEESE, J. "Occupational pressures in banking: gender differences". *Women in Management Review*, 19, 4, 2004, pp. 219-226.
- GUTIÉRREZ BRITO, J. "Elementos no-técnicos para la conducción de un grupo de discusión". EMPIRIA. *Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, núm. 4, 2001, pp. 121-143.
- KANAZAWA, S. "Is «discrimination» necessary to explain the sex gap in earnings?". *Journal of Economic Psychology*, 26, 2005, pp. 269-287.
- KORKEAMÄKI, O. y KYRÄ, T. "A gender wage gap decomposition for matched employer-employee data" *Labour Economics* (en prensa), 2005.
- KRAUS, V. y YONAY, Y.P. "The effect of Occupational Sex Composition on the Gender Gap in Workplace Authority". *Social Science Research*, 29, 2000, pp. 583-605.
- KUNZE, A. "The evolution of the gender wage gap". *Labour Economics*, 12, 1, 2005, pp. 73-97.
- LAU, Y-K.; MA, JLC y CHAN, Y-K. "Labor force participation of married women in Hong Kong: A feminist perspective". *Journal of Comparative Family Studies*, 37, 1, 2006, pp. 93.
- LING, F.Y.Y. y POH, Y.P. "Encouraging more female quantity surveying graduates to enter the construction industry in Singapore" *Women in Management Review*, 19, 8, 2004, pp. 431-436.
- MATÉ GARCÍA, J.J.; NAVA ANTOLÍN, L.A. y RODRÍGUEZ CABALLERO, J.C. "La segregación ocupacional por razón de sexo en la economía española, 1994-1999". *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 36, 2002, pp. 79-94.
- MORA, R. y RUIZ-CASTILLO, J. "Gender Segregation by Occupations in the Public and the Private Sector. The Case of Spain". *Investigaciones Económicas*, 28, 3, 2004, pp. 399-428.
- OTERO GIRÁLDEZ, M<sup>a</sup>S. y GRADÍN LAGO, C. "Segregación ocupacional en España, una perspectiva territorial". *Hacienda Pública Española*, 159, 2001, pp. 163-189.
- PULEO GARCÍA, A.H. "El patriarcado: ¿una organización social superada?" *Temas para el debate*, 133, 2005, pp. 39-42.
- RYCX, F. y TOJEROW, I. "Rent sharing and the gender wage gap in Belgium". *Internacional Journal of Manpower*, 25, 2004, pp. 279-299.
- SIMÓN, H. "Diferencias salariales entre hombres y mujeres en España: una comparación internacional con datos emparejados empresa-trabajador" *Investigaciones Económicas*, 30, 1, 2006, pp. 55-87.
- SIMPSON, P. y LENOIR, D. "Win some, lose some: women's status in the field of human resources in the 1990s" *Women in Management Review*, 18, 4, 2003, pp. 191-198.
- TRAUTH, E.M. "Odd girl out: an individual differences perspective on women in the IT profession" *Information Technology & People*, 15, 2, 2002, pp. 98-118.

La incorporación de las mujeres en puestos que anteriormente eran ocupados totalmente por hombres no ha llevado a un proceso de integración de ambos sexos sino a un proceso de feminización de la ocupación y a la reducción de los salarios de mercado, lo que fuerza a los hombres a rechazar estos puestos dada su condición social de sustentador principal de la familia, mientras que las mujeres los aceptan ya que los consideran como ayuda familiar o en última instancia como suficientes para auto mantenerse.

El temor al rechazo social es una de las principales razones que impide a las mujeres la integración en puestos de trabajo considerados masculinos.

La auto segregación que se imponen las mujeres es aceptada por los empresarios y empresarias como algo ajeno a sus políticas de empresa.

Finalmente queremos destacar que tanto los entrevistados como los participantes en los grupos de discusión han resaltado que en la actualidad la conciliación familiar-laboral no existe. Consideran que es algo lejano que dependerá de las acciones del gobierno y, lamentablemente, que las empresas no tienen ninguna responsabilidad en este sentido.

En estos momentos, unos meses después de la recogida de información de este estudio, el gobierno ya ha dado un paso en este sentido aprobando la Ley para la Igualdad Efectiva entre mujeres y hombres <sup>3</sup>, lo que automáticamente supone el reconocimiento de responsabilidad para muchas empresas. Pero todavía queda por superar lo más importante, el cambio de actitud de las propias mujeres que ofrecen su trabajo en el mercado. Son ellas las que deben superar las barreras que con frecuencia se autoimponen para reclamar su derecho a ocupar las posiciones en el mercado de trabajo que como ciudadanas les corresponden.

**3**

Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres, que entró en vigor el 24 de marzo de 2007.

## HUESCA

E-mail: [iamhu@aragon.es](mailto:iamhu@aragon.es)

- **ALTO GÁLLEGO**  
Serrablo, 113. Teléfono 974 480 376 – 974 483 311. Sabiñánigo.
- **BAJO CINCA/BAIX CINCA**  
P.º Barrón Segoñe, 7 bajos. Teléfonos 974 454 196 – 974 472 147. Fraga.
- **CINCA MEDIO**  
Avda. del Pilar, 47. Teléfono 974 415 973 – 974 403 593. Monzón.
- **HOYA DE HUESCA**  
Ricardo del Arco, 6. Teléfono 974 293 031. Huesca.
- **LA JACETANIA**  
Levante, 10. Teléfono 974 356 735. Jaca.
- **LA LITERA/LA LLITERA**  
Doctor Flemig, 1. Teléfono 974 431 022. Binéfar.
- **LOS MONEGROS**  
Avda. Huesca, 24 (pasaje comercial). Teléfono 974 570 701. Sariñena.
- **RIBAGORZA**  
Ángel San Blacat, 6. Teléfono 974 540 385. Graus.
- **SOBRARBE**  
La Solana, s/n. Teléfonos 974 500 909 – 699 319 053. Aínsa.
- **SOMONTANO DE BARBASTRO**  
P.º de la Constitución, 2. Teléfono 974 310 150. Barbastro.

## TERUEL

E-mail: [iamteruel@aragon.es](mailto:iamteruel@aragon.es)

- **ANDORRA-SIERRA DE ARCOS**  
Pº de las Minas, esquina C/ Ariño, 1. Teléfono 978 843 853. Andorra.
- **BAJO ARAGÓN**  
Mayor, 2 bajo dicha. Teléfono 978 871 217. Alcañiz.
- **BAJO MARTÍN**  
Lorente, 45. Teléfono 978 826 474. La Puebla de Híjar.
- **CUENCAS MINERAS**  
Escucha, s/n. Teléfono 978 756 795. Utrillas.
- **GÚDAR-JAVALAMBRE**  
Plaza de la Villa, 1. Teléfono 978 800 008. Mora de Rubielos.
- **JILOCA**  
Avda. de Valencia, 3. Teléfono 978 731 618. Calamocho.
- **MAESTRAZGO**  
Ctra. del Pantano, s/n. Teléfono 978 887 574 – 978 887 526. Castellote.
- **MATARRAÑA/MATARRANYA**  
Avda. Cortes de Aragón, 7. Teléfono 978 890 884. Valderrobres.
- **SIERRA DE ALBARRACÍN**  
Portal de Molina, 16. Teléfono 978 704 024. Albarracín.
- **TERUEL**  
San Francisco, 1, planta baja. Teléfono 978 641 050. Teruel.

## ZARAGOZA

E-mail: [iam@aragon.es](mailto:iam@aragon.es)

- **ARANDA**  
Castillo de Illueca. Teléfono 976 548 090. Illueca.
- **BAJO ARAGÓN-CASPE/BAIX ARAGÓ-CASP**  
Plaza de España. Ayuntamiento. Teléfono 976 639 078. Caspe.
- **CAMPO DE BELCHITE**  
Ronda de Zaragoza, s/n. C. S. La Granja. Teléfono 976 830 175. Belchite.
- **CAMPO DE BORJA**  
Mayor, 17. Teléfonos 976 852 028 – 976 852 858. Borja.
- **CAMPO DE CARIÑENA**  
Avda. Goya, 23. Teléfono 976 622 101. Cariñena.
- **CAMPO DE DAROCA**  
Mayor, 60-62. Teléfono 976 545 030. Daroca.
- **CINCO VILLAS**  
Avda. Cosculluela, 1. Teléfono 976 661 515. Ejea de los Caballeros.
- **COMUNIDAD DE CALATAYUD**  
San Juan El Real, 6. Teléfono 976 881 018. Calatayud.
- **RIBERA ALTA DEL EBRO**  
Plaza de España, 1. Teléfono 976 613 005. Alagón.
- **RIBERA BAJA DEL EBRO**  
Plaza de España, 1 bajos. Teléfono 976 165 506. Quinto.
- **TARAZONA Y EL MONCAYO**  
Avda. de la Paz, 31 bajos. Teléfono 976 641 033. Tarazona.
- **VALDEJALÓN**  
Plaza de España, 1. Teléfono 976 811 759. La Almunia de Doña Godina.
- **ZARAGOZA**  
Santa Teresa de Jesús, 30-32. Teléfono 976 716 720. Zaragoza.  
[www.aragon.es](http://www.aragon.es)



**E**L IAM ofrece Asesorías y Servicios gratuitos que trabajan de forma coordinada para conseguir una asistencia personalizada, integral y eficaz. Funcionan con cita previa.

## ASESORÍA JURÍDICA

En principio se orientó el servicio a la atención a mujeres maltratadas y agredidas sexualmente, pero actualmente se atiende todo lo relativo a la discriminación de la mujer en todos los campos de actuación jurídica.

## ASESORÍA PSICOLÓGICA

La atención y el trabajo se desarrolla de forma individualizada, ofreciendo ayuda a las mujeres, proporcionándoles tanto información como apoyo psicológico y dotándolas de recursos que les permitan afrontar los conflictos cotidianos.

El trabajo de prevención lo realiza fundamentalmente con la asistencia a reuniones de asociaciones de mujeres, charlas a las mismas sobre temas psicológicos y el desarrollo de cursos y seminarios específicos sobre autoestima, asertividad, habilidades sociales, etc.

## ASESORÍA LABORAL

[iاملaboral@aragon.es](mailto:iاملaboral@aragon.es)

Ofrece asesoramiento presencialmente en las sedes de Zaragoza, Huesca y Teruel y por teléfono, carta o correo electrónico, mediante:

- Recepción de demandas de búsqueda de empleo.
- Ofertas de empleo: estudio.
- Proposición sobre mejoras en cuanto al acceso al empleo.
- Individualización del proceso de búsqueda de empleo.
- Oferta formativa.

## ASESORÍA EMPRESARIAL

[iamza@aragon.es](mailto:iamza@aragon.es)

Ofrece asesoramiento empresarial para las mujeres que pretenden crear su propio puesto de trabajo mediante:

- Información.
- Asesoramiento: Estudio de viabilidad económico-financiera, planificación a tres o cinco años de las inversiones, cuando sea necesario. Fiscal. Sobre la búsqueda de socios/as. Sobre el acceso al mercado.
- Acciones de Motivación.
- Seguimiento: Apoyo en la gestión. Contactos con organismos, instituciones y otras empresas. Nuevas ayudas. Seguimiento y apoyo a la emprendedora durante toda la vida del proyecto.
- Programa [inf@empresarias](mailto:inf@empresarias). Envía a las empresarias información periódica y asesoramiento a su dirección de correo electrónico.

## ASESORÍA SOCIAL

Ofrece información y asesoramiento en los aspectos sociales y coordinación con las diferentes asesorías del IAM y con otras Instituciones.



## ESPACIO

### SERVICIO DE ATENCIÓN PSICOLÓGICA A HOMBRES CON PROBLEMAS DE CONTROL Y VIOLENCIA EN EL HOGAR

Atiende hombres residentes en la Comunidad Autónoma de Aragón, que hayan sido actores de malos tratos a mujeres y niños/as, en el marco de las relaciones familiares o similares, desarrollando con ellos un tratamiento psicológico adecuado. El objetivo es asegurar el bienestar psicológico de las mujeres víctimas de maltrato tanto en caso de separación como de mantenimiento de la relación y prevenir posteriores situaciones violentas.

# C O N T E N I D O

Editorial.....	5
----------------	---

## DERECHO COMUNITARIO

<b>Experiencias europeas en presupuestos con enfoque de género: una revisión crítica.</b> Por Yolanda Jubeto Ruiz. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.....	6
--	---

## LA PRESENCIA DE MUJERES Y HOMBRES EN LAS UNIVERSIDADES ESPAÑOLAS

<b>Indicadores de igualdad entre mujeres y hombres en las universidades españolas.</b> Por Arantxa Elizondo. Universidad del País Vasco. Por Ainhoa Novo. Universidad del País Vasco. Por María Silvestre. Universidad de Deusto.....	25
--	----

## DERECHO ESPAÑOL

<b>Los planes de igualdad y la negociación colectiva.</b> Por Jaime Cabeza Pereiro. Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Vigo.....	35
---	----

<b>Análisis de un retroceso desde la perspectiva de género en la política fiscal española. Ley 35/2006, de 28 de noviembre.</b> Por Dra. Paloma de Villota. Profesora Titular de Economía Política. Departamento de Economía Aplicada V. Universidad Complutense.....	47
--	----

<b>La pensión de viudedad y orfandad: una realidad pendiente de cambio.</b> Por Eva María Blázquez Agudo. Doctora en derecho. Profesora de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad Carlos III de Madrid.....	56
--	----

## FORO DE DEBATE

<b>La oferta de trabajo como fuente de la segregación por sexo: el caso de España.</b> Por Pilar de Luis Carnicer. Ana Garrido Rubio. Pilar Urquizu Samper. Silvia Vicente Oliva. Departamento de Economía y Dirección de Empresas. Universidad de Zaragoza.....	64
--	----