

d'impacte de gènere Informes d'impacte de gènere Informes d'impacte de gènere Informes d'impacte de gènere

© Generalitat de Catalunya
Institut Català de les Dones

Edita **Institut Català de les Dones**
1ª Edició **Barcelona, juny 2005**
Disseny **Xeixa Rosa**
Impressió **Artyplan**

Índex

5	Presentació
7	1. Introducció
9	2. La transversalització de gènere a Catalunya
11	3. Significat i abast de l'avaluació de les normes
15	4. Evolució jurídica del principi d'igualtat
	4.1. La igualtat de drets en l'àmbit internacional
	4.2. La igualtat de drets en l'àmbit de la Unió Europea
	4.3. La igualtat de drets en l'àmbit intern
23	5. El principi d'igualtat i la seva relació amb l'acció positiva
27	6. Configuració de la transversalització de gènere
	6.1. Conceptes bàsics
	6.2. Com avaluar l'impacte de gènere
33	7. Estructura dels informes d'impacte de gènere
	7.1. Revisió del llenguatge emprat per la proposta
	7.2. Revisió de la part dispositiva de la proposta
41	8. Exemples d'avaluació d'impacte de gènere
43	9. Objectius que cal assolir amb l'avaluació de l'impacte de gènere
45	10. Elements que requereix la transversalització de gènere
47	11. Bibliografia

Presentació

Durant la 49 sessió de la CSW (Commission on the Status of Women), que va tenir lloc a Nova York del 28 de febrer a l'11 de març de 2005, representants de més de 100 països van debatre sobre l'avenç en la situació de les dones i van constatar la lenta marxa cap a la igualtat d'oportunitats entre dones i homes en ple segle XXI.

Així, de cada 10 persones pobres, 7 són dones, i ho són a causa de la discriminació laboral, les diferències salarials i la desigualtat en l'accés als recursos; el 75 % de les persones analfabetes que viuen al món són dones; les necessitats femenines en salut no estan cobertes; les dones són el 47 % de les persones infectades per la sida; a l'Àfrica subsahariana 9 de cada 12 joves infectats són dones; el 1995 havia 12 dones caps d'Estat o de Govern i l'11,3 % de parlamentaris de tot el món eren dones, i actualment la participació política de les dones arriba al 15,7 %, però el nombre de caps d'Estat ha baixat fins a 8.

A Europa, l'Informe 2004 sobre la igualtat entre dones i homes elaborat per la Comissió Europea, palesa la persistència de desigualtats entre sexes en la majoria d'àmbits estratègics i manifesta que la lentitud dels progressos amenaça d'obstaculitzar la competitivitat europea segons els objectius formulats a Lisboa. La Comissió convida els estats membres a doblar esforços per promoure la igualtat d'oportunitats entre dones i homes en tots els àmbits de la societat mitjançant la integració de la dimensió de gènere a les diverses polítiques.

Catalunya ha manifestat un compromís explícit amb la igualtat d'oportunitats entre les dones i els homes i així es va formular en adoptar la primera llei de transversalització de gènere de tot l'Estat espanyol, la Llei 4/2001, de 9 d'abril, de modificació de l'apartat 2 de l'article 63 de la Llei 12/1989 d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat. Aquesta Llei representa un important instrument tècnic, promogut des de la Conferència de Beijing de 1995 i impulsat per la Comissió Europea, amb l'objectiu d'avançar en la participació de les dones en tots els àmbits, social, cultural, polític i econòmic. Per assolir-ho, la Llei estableix que cal que els principis de la transversalització de gènere (*mainstreaming*) impregnin totes les polítiques i les mesures generals i que, en el moment de planificar-les, es tingui en compte l'impacte que produiran en els homes i les dones.

La transversalització de gènere comporta refer conceptes, formes de pensar el món, pensar des d'un altre paradigma que consideri sistemàticament les diferències entre les condicions, les situacions i les necessitats respectives de les dones i dels homes, tot incorporant les aportacions i els sabers específics de les dones des del reconeixement i el respecte a la diversitat, i a la igualtat d'oportunitats des de la diferència.

En línia amb el que s'ha exposat, el Pla d'Acció i Desenvolupament de les Polítiques de Dones a Catalunya (2005–2007), aprovat per l'Acord de Govern de 22 de març de 2005, neix amb el ferm propòsit d'aconseguir que la transversalització de les polítiques de dones i per a les dones esdevingui la primera línia estratègica d'actuació del Govern de la Generalitat, per fer de la igualtat d'oportunitats una realitat dins la nostra societat.

Amb aquest material que presentem pretenem proporcionar un instrument vàlid de suport a les persones gestores i responsables públiques que mostri de forma pràctica com integrar la perspectiva de gènere en la programació i la gestió de les polítiques per avançar cap a una administració pública més equitativa i justa per a tothom.

Marta Selva Masoliver
Presidenta de l'Institut Català de la Dona

1. Introducció

Les desigualtats són, sens dubte, el fet universal de la humanitat que més ha afectat la nostra evolució, per això, la lluita per la igualtat d'oportunitats ha estat sempre motor de canvi.

El principi d'igualtat ha patit una important evolució jurídica. Així, en un moment inicial, aquest principi es va configurar com a igualtat formal a la llei, és a dir, totes les persones som iguals davant la llei i es prohibeix tot tipus de discriminació per raó de sexe.

Malgrat que això va comportar un avenç important respecte a una situació anterior de desigualtat de les dones davant la llei –cal recordar que des de la legislació napoleònica les dones havien estat excloses explícitament de les lleis i estaven assimilades a les persones menors i a les incapaces–, aquesta configuració de la igualtat formal s'ha mostrat insuficient atès que, en no incidir sobre la desigualtat social, aquesta es perpetua sota una aparença d'igualtat legal.

A més, cal palesar una altra mancança d'aquest principi d'igualtat que deriva de considerar, de manera més o menys explícita, la situació dels homes com el model objecte de comparació, com la situació desitjable a la qual les dones s'han d'emmotllar, renunciant als seus valors, desitjos i aspiracions. Per tant, el dret no respon a les necessitats reals de les dones sinó a les necessitats que els homes consideren que tenen les dones.

El principi de transversalització representa un avenç important en el reconeixement dels drets de les dones per dos motius fonamentals:

1. El reconeixement explícit del principi de transversalització implica el reconeixement implícit de la masculinitat de l'ordenament jurídic, la qual cosa en justifica la revisió crítica.
2. El principi de transversalització fonamenta una revisió global del dret des del concepte del gènere.

Així, des de la Segona Guerra Mundial, el principi d'igualtat ha anat evolucionant com a igualtat d'oportunitats a la societat i han aparegut institucions específiques com l'acció positiva i la discriminació indirecta, atès que decisions polítiques que semblen no sexistes poden tenir un impacte diferent en les dones que en els homes, malgrat que aquesta conseqüència no fos prevista ni desitjada.

S'avalua l'impacte segons el gènere per evitar conseqüències negatives no intencionades i per millorar la qualitat i l'eficàcia de les polítiques.

L'estratègia més recent de la política d'igualtat entre dones i homes a la Unió Europea es coneix com *mainstreaming* de gènere, que al nostre país s'ha traduït pel terme "transversalització". Podem afirmar que la transversalització de gènere i la igualtat d'oportunitats entre les dones i els homes ha passat a ser una de les prioritats de l'agenda europea.

Al nostre país, en el marc de l'Acord per a un Govern Catalanista i d'Esquerres a la Generalitat de Catalunya, signat el 14 de desembre de 2003, el Govern va manifestar el seu compromís per la igualtat d'oportunitats i pels drets de les dones, tot adaptant l'estructura organitzativa de l'Administració de la Generalitat i adjudicant recursos personals i materials per aplicar la transversalització i polítiques específiques de gènere en la seva actuació, tant en els diferents departaments com territorialment.

La transversalització de gènere va ser assumida explícitament per la Plataforma d'Acció, aprovada per la Quarta Conferència Mundial sobre la Dona que tenir lloc a Beijing l'any 1995, on es va convidar els governs i la resta d'agents a *integrar la perspectiva de gènere a totes les polítiques i els programes per analitzar-ne les conseqüències per a les dones i els homes, respectivament, abans de prendre decisions*. L'avaluació de l'impacte segons el gènere n'és una eina.

Posteriorment, el febrer de 1996, la Comissió Europea va aprovar una comunicació sobre la transversalització com a primer pas cap a la realització del compromís de la Unió Europea d'integrar la perspectiva de gènere en el conjunt de les polítiques comunitàries.

La definició actualment més completa i detallada sobre la transversalització de gènere ens la facilita el grup de persones expertes del Consell d'Europa:

"La transversalització de gènere és l'organització, la millora, el desenvolupament i l'avaluació dels processos polítics, de manera que els actors involucrats normalment en l'adopció de mesures polítiques incorporin una perspectiva d'igualtat de gènere a totes les polítiques, a tots els nivells i a totes les etapes."

Aquesta inclusió significa un canvi de model en les polítiques d'igualtat d'oportunitats, amb l'assumpció d'un doble enfocament d'actuació i de gestió, que conjuga la integració de la perspectiva de gènere a les polítiques generals amb les mesures específiques destinades a les dones per avançar cap a l'efectiva plena equiparació de drets i condicions de les dones i els homes, establint el principi d'igualtat com a valor central de les societats democràtiques, i assumint el repte de superar el desequilibri entre les situacions de dones i homes des de la coresponsabilitat i l'equitat.

2. La transversalització de gènere a Catalunya

Mentre que el dret comunitari reconeix, en el rang normatiu més elevat –articles 2 i 3 del Tractat d'Amsterdam–, el principi de transversalització, el dret espanyol el desconeixia, tant en la formulació com en l'aplicació. Aquesta situació va canviar quan Catalunya va aprovar la Llei 4/2001, de 9 d'abril, i es va convertir en pionera en adoptar una llei de transversalització.

Així, en línia amb la Conferència de Beijing, el Parlament de Catalunya va aprovar, com a instrument d'aplicació de la integració de la dimensió de gènere, la Llei 4/2001, de 9 d'abril, de modificació de l'apartat 2 de l'article 63 de la Llei 13/1989, del 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, la qual va ser aprovada amb el vot favorable de tots els grups parlamentaris i publicada al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya el 19 d'abril de 2001, DOGC núm. 3371.

Així, en modificar-se l'article 63 de la Llei 13/1989, va quedar redactat de la manera següent:

“ Article 63

1. L'elaboració de disposicions de caràcter general és iniciada pel centre directiu corresponent.
2. La proposta de disposició ha d'anar acompanyada d'una memòria, la qual ha d'expressar en primer lloc el marc normatiu en què la proposta s'insereix, ha de justificar l'oportunitat i l'adequació de les mesures proposades als fins que es persegueixen, ha de valorar-ne la perspectiva d'igualtat de gènere i ha de fer referència a les consultes que es poden haver formulat i a altres dades d'interès per conèixer el procés d'elaboració de la norma. A la proposta de disposició també s'han d'ajuntar:
 - a. Un estudi econòmic en termes de cost-benefici.
 - b. Una llista de les disposicions afectades per la nova proposta.
 - c. La taula de vigències de disposicions anteriors sobre la mateixa matèria, en la qual s'han de consignar d'una manera expressa les que han de quedar totalment o parcialment derogades.
 - d. Un informe interdepartamental d'impacte de gènere de les mesures que estableix la disposició.”

Per l'Acord del Consell Executiu de la Generalitat de 15 de maig de 2001, es va atribuir a l'Institut Català de la Dona (ICD), organisme autònom adscrit al Departament de la Presidència, l'elaboració de l'informe interdepartamental d'impacte de gènere a què es refereix l'apartat 2.d de l'article 63 de la Llei 13/1989, en un termini de 10 dies hàbils des de la recepció a l'ICD del projecte de disposició que es promou.

L'informe interdepartamental de gènere és un informe jurídic que representa un mètode d'avaluació *ex ante* de les normes i que té naturalesa jurídica preceptiva i no vinculant.

Aquesta Llei 4/2001, de 9 d'abril, té com a objectiu genèric, segons n'explicita el preàmbul,

“ orientar tota acció de govern en el sentit d'introduir l'òptica d'igualtat en totes les mesures que s'adoptin, per promoure la participació de les dones en tots els àmbits, especialment en l'economia productiva, en els centres de presa de decisions, en el món científic i cultural, i, en definitiva, en tots els àmbits de la societat. Per construir la igualtat cal que els principis de la transversalització de gènere impregnin totes les polítiques i les mesures generals i que, en el moment de planificar-les, es tingui en compte l'impacte que produiran en els homes i les dones” .

3. Significat i abast de l'avaluació de les normes

Des de l'aprovació de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979 hi ha hagut un llarg procés de reformes estructurals que han comportat una nova concepció del funcionament de les institucions, de l'ordenament jurídic i de les relacions entre les diferents administracions públiques.

L'Administració ha hagut d'adaptar-se a un nou model de nació que requereix qualitat i eficàcia, on la seva actuació resta justificada pel grau de satisfacció de les necessitats ciutadanes.

Actualment està calant i desenvolupant-se a Europa la idea que els seus òrgans legislatius i les seves administracions públiques han de contribuir a través de les normes a la sostenibilitat del progrés. Això exigeix una elaboració adequada de les normes en tots els sectors de desenvolupament de l'activitat econòmica i industrial dels éssers humans, així com de les normes que afecten la política social, ocupacional i tots els serveis que la componen.

L'avaluació de les normes i de les polítiques públiques ha de permetre que tant les conselleres i els consellers en aprovar un projecte de disposició normativa, com les parlamentàries i els parlamentaris en debatre'l, puguin arribar a conèixer les situacions de fet que han de transformar en regles jurídiques, d'una manera conseqüent i informada.

En relació amb les bases constitucionals de l'avaluació de les normes, ens trobem que la Constitució de 1978 pretén i imposa la necessària racionalitat en tots els procediments, ja siguin administratius o legislatius, i exigeix, no només coherència de contingut, sinó especialització en les normes, tant en els procediments administratius interns com en els processos de tramitació parlamentària.

L'article 31.2 de la Constitució imposa els criteris d'eficiència i economia en l'assignació equitativa dels recursos públics, en la seva programació i en la seva execució. El principi de periodicitat pressupostària col·labora a justificar l'anterior exigència constitucional en les normes.

En un to més elevat, i respecte dels principis d'actuació dels poders públics, l'article 9.1 de la Constitució proclama el principi de legalitat, en establir que els poders públics estan subjectes a la Constitució i a la resta de l'ordenament jurídic. En concret, per a l'Administració aquest precepte troba el correlatiu en el mandat de l'article 103.1 de la norma fonamental, que adverteix les administracions públiques que, a més de servir amb objectivitat els interessos generals, han de procedir amb sotmetiment ple a la llei i al dret.

Així mateix, l'article 9.2 de la Constitució i l'article 8.2 de l'Estatut atribueixen als poders públics, entre els quals s'ha d'incloure l'Administració, el deure de promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat dels individus i dels grups en els quals aquests s'integren siguin reals i efectives. Això significa promoure les condicions perquè la igualtat formal es transformi en igualtat material. Òbviament, aquesta transformació només es pot realitzar si les regles, els mandats o les prohibicions a través de les quals l'Administració promou les condicions d'igualtat entre les persones, són efectives, factibles i susceptibles de ser executades en els termes de la mateixa norma, tant en l'aspecte jurídic, com en l'aspecte econòmic, amb independència de la matèria que es reguli.

En l'Estat de dret s'exigeix un judici constitucional sobre la racionalitat de les lleis, que implica la consecució o la direcció de la norma cap al principi d'igualtat de tracte i d'oportunitats. L'avaluació de les normes condueix a ponderar-ne l'efectivitat, l'eficiència i els costos econòmics.

Una de les preguntes que ens podríem plantejar és quina relació causa-efecte existeix entre les tècniques de ponderació de l'efectivitat de les normes i l'exercici dels drets fonamentals, atès que, des de la perspectiva de l'Estat de dret, les fonts reguladores dels drets fonamentals tenen naturalesa, no només regional o nacional, sinó universal.

La perspectiva dels drets fonamentals es mesura per l'existència de drets de participació, drets socials, drets polítics, drets ambientals, etc. Tant el principi de legalitat com el principi democràtic exigeixen que no hi hagi cap interferència entre els dictats de la norma i l'estàndard d'execució dels drets fonamentals. Només un treball legislatiu ben realitzat pot arribar a protegir idealment els drets fonamentals. De la mateixa manera que només una legislació ben realitzada pot arribar a representar un principi de legalitat que tingui en compte el cos de drets fonamentals continguts en la Declaració Universal de Drets Humans, adoptada per l'Assemblea General de les Nacions Unides el 10 de desembre de 1948, en el Conveni Internacional de Drets Civils i Polítics, de 16 de desembre de 1966, i en el Conveni Internacional de Drets Socials i Culturals, de 19 de desembre de 1966.

Els drets fonamentals necessiten una certa influència, directa o indirecta, del poder legislador, per poder-ne desplegar amb més potencialitat el contingut. Per aquest motiu l'avaluació de les normes són pilars que s'alcen en salvaguarda directa de totes les condicions que envolten l'exercici dels drets fonamentals, protegint-ne alguns directament, o protegint-ne d'altres indirectament, mitjançant l'adopció de mesures positives o negatives, mandats o prohibicions que s'han d'imposar a determinades activitats.

Un ordenament jurídic defectuós indueix a la inactivitat administrativa en el procés d'execució de les normes. Aquí és on sorgeix la vinculació del poder legislador i la vinculació de la norma per tenir en compte les futures generacions, no només per un gest de solidaritat, sinó sobre la base dels mateixos textos constitucional i estatutari.

Diversos preceptes del text constitucional justifiquen l'exigència de qualitat de la legislació i de l'avaluació de les normes, sobretot en els àmbits que afecten el patrimoni històric, l'ordenació urbanística i, en particular, el medi ambient. Així, els articles 45, 46 i 47 de la Constitució són els que tendeixen el pont de la sostenibilitat del present cap a les generacions futures; el dret vigent ha de tenir en compte les possibilitats de les generacions futures.

4. Evolució jurídica del principi d'igualtat

Des de fa uns anys parlem constantment de la globalització com un fet que afecta la nostra vida quotidiana. Aquesta globalització no és únicament política o econòmica sinó que incideix molt directament en el dret i en les fonts clàssiques del dret intern, especialment en tot allò que fa referència als drets humans.

Aquesta globalització jurídica comporta que cal conèixer i invocar, a més de les normes de font interna, les que provenen de fonts comunitàries i de fonts internacionals. En aquest sentit, cal tenir en compte l'estreta correlació entre les nostres fonts materials de dret intern (Parlament i Govern) amb les altres fonts competents comunitàries i internacionals a les quals hem donat el nostre consentiment i hem limitat la nostra jurisdicció.

4.1. La igualtat de drets en l'àmbit internacional

En el marc internacional, el dret internacional prohibeix la discriminació basada en el sexe i n'ha assumit la defensa des de l'adopció de la Carta de les Nacions Unides, firmada a San Francisco el 26 de juny de 1945, en posicionar aquest principi d'igualtat d'oportunitats i no-discriminació en l'òrbita dels drets humans.

Al preàmbul de la Carta de San Francisco, que té com a finalitats preservar la pau i la justícia i promoure el progrés social, es proclama que

“es referma la fe en els drets fonamentals de l'ésser humà, en la dignitat i el valor de la persona humana, en la igualtat de drets entre els homes i les dones i de les nacions grans i petites”.

L'Organització de les Nacions Unides va completar el catàleg de drets jurídicament vinculants per a tots els estats membres a través de l'aprovació, per la Comissió de Drets Humans, del text que s'ha denominat Carta o Declaració Internacional dels Drets Humans, que és integrada per: 1) la Carta de San Francisco de 1945 abans esmentada; 2) la Declaració Universal de Drets Humans aprovada el 10 de desembre de 1948; 3) el Pacte Internacional de Drets Econòmics, Socials i Culturals, i 4) el Pacte Internacional de Drets Civils i Polítics, ambdós aprovats el 16 de desembre de 1966, textos que configuren el principi de no-discriminació com un autèntic principi estructural.

Més importància té la Convenció de les Nacions Unides sobre l'eliminació de tota forma de discriminació contra la dona, de 18 de desembre de 1979, ratificada per l'Estat espanyol l'any 1983 i publicada al BOE l'any 1984, i el seu Protocol facultatiu, ratificat i en vigor des de l'any 2001, que estableixen que

“els estats han de prendre les mesures apropiades, incloent-hi les de caràcter legislatiu, per assegurar el ple desenvolupament i avenç de la dona en tots els àmbits”,

i afegeix

“no es considerarà discriminació l'adopció de mesures especials encaminades a accelerar la igualtat de facto entre l'home i la dona”.

A més, juntament a aquesta obligació genèrica, la Convenció amplia els drets de les dones en diversos àmbits, com són el dels drets polítics, en matèria laboral, educació, sanitat i economia. A l'empara d'aquesta Convenció, va sorgir el Comitè per a l'Eliminació de la Discriminació contra les Dones, òrgan que té com a objectiu la tutela del dret a la no-discriminació per raó de sexe.

També convé destacar la Conferència de Viena de 1993 de les Nacions Unides, on s'insisteix, un cop més, en la idea que

“els drets humans de la dona i de la nena són part inalienable, integrant i indivisible dels drets humans universals”,

i va instar no solament governs i institucions governamentals, sinó també institucions de caràcter no governamental

“a intensificar els esforços per a la protecció i la promoció dels drets humans de les dones”.

Aquesta idea torna a ser present en la Quarta Conferència Mundial de les Nacions Unides sobre la Dona que va tenir lloc a Beijing l'any 1995. La Conferència adquireix un significat enorme en posar de manifest el consens que hi ha en relació amb la universalitat i la globalitat dels problemes de les dones, i destaca la importància de la igualtat i la no-discriminació per raó de sexe com a factor ineludible per construir les societats del segle XXI. En definitiva, entre els objectius de desenvolupament de les Nacions Unides per al mil·lenni, ocupa un lloc destacat la igualtat d'oportunitats entre sexes i l'autonomia de les dones.

En definitiva, *el principi d'igualtat i de no-discriminació per raó de sexe és una obligació de dret internacional general, que vincula totes les nacions*, i, atès el seu caràcter principal, s'estableix sempre com un principi que ha d'inspirar la resta dels drets fonamentals.

4.2. La igualtat de drets en l'àmbit de la Unió Europea

a. Després del Tractat de Roma

La Comunitat Europea va establir per primera vegada a l'article 114 (antic article 119) del Tractat de Roma el principi d'igualtat de tracte entre dones i homes, com dret a la igualtat de retribució per un mateix treball o un treball d'igual valor. Malgrat que el seu abast és limitat, aquesta disposició ha donat lloc, des del 1975, a nombrosos instruments comunitaris, que han aclarit i desenvolupat aquest principi bàsic del dret comunitari:

- Directiva 75/117/CEE del Consell, de 10 de febrer de 1975, relativa a l'aproximació de les legislacions dels estats membres que es refereixen a l'aplicació

del principi d'igualtat de retribució entre els treballadors masculins i femenins, que complementa l'article 141 i exigeix una retribució igual per " un treball al qual s'atribueix un mateix valor" .

- Directiva 76/207/CEE del Consell, de 9 de febrer de 1976, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones en relació amb l'accés al treball, a la formació i a la promoció professionals, i a les condicions de treball, que amplia l'àmbit d'aplicació de l'article 141, estableix el principi d'igualtat de tracte en relació amb l'ocupació, i ofereix una oportunitat per adoptar mesures d'actuació positiva.
- Directiva 79/7/CEE del Consell, de 19 de desembre de 1978, relativa a l'aplicació progressiva del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones en matèria de seguretat social, per la qual s'aplica de forma progressiva el principi d'igualtat de tracte en relació amb els règims obligatoris de seguretat social.
- Directiva 86/378/CEE del Consell, de 24 de juliol de 1986, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones als règims professionals de la seguretat social, modificada per la Directiva 96/97/CE del Consell de 20 de desembre de 1996, per la qual s'aplica el principi d'igualtat de tracte als règims professionals de la seguretat social.
- Directiva 86/613/CEE del Consell, d'11 de desembre de 1986, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones que exerceixen una activitat autònoma, incloent-hi les activitats agrícoles, així com sobre la protecció de la maternitat, per la qual s'aplica el principi d'igualtat de tracte entre homes i dones a les activitats autònomes, incloent-hi l'agricultura.
- Directiva 92/85/CEE del Consell, de 19 d'octubre de 1992, relativa a l'aplicació de mesures per promoure la millora de la seguretat i de la salut en el treball de la treballadora embarassada, que hagi donat a llum o en període de lactància (desena Directiva específica d'acord amb l'apartat 1 de l'article 16 de la Directiva 89/391/CEE), encaminada a millorar la salut i la seguretat de les treballadores embarassades o que hagin donat a llum recentment.
- Directiva 96/34/CE del Consell, de 3 de juny de 1996, relativa a l'Acord marc sobre el permís parental, encaminada a fer compatibles la vida familiar i la vida laboral. Aquesta va ser la primera directiva d'aplicació d'un acord marc celebrat pels interlocutors socials a escala comunitària.
- Directiva 97/75/CE del Consell, de 15 de desembre de 1997, per la qual es modifica i amplia al Regne Unit de Gran Bretanya i Irlanda del Nord la Directiva 96/34/CE, relativa a l'Acord marc sobre el permís parental.
- Directiva 97/80/CE del Consell, de 15 de desembre de 1997, relativa a la càrrega de la prova en els casos de discriminació basada en el sexe, segons la qual correspon a les persones demandades per discriminació en el lloc de treball demostrar que no s'ha violat el principi d'igualtat de tracte.
- Directiva 97/81/CE del Consell, de 15 de desembre de 1997, relativa a l'Acord marc sobre el treball a temps parcial, que té per objecte fer compatibles la vida familiar i la vida laboral, així com aplicar un acord marc celebrat pels interlocutors socials a escala comunitària.

b. Després del Tractat d'Amsterdam

Amb l'entrada en vigor del Tractat d'Amsterdam, l'1 de maig de 1999, es va reforçar el compromís europeu en relació amb la igualtat de gènere. El Tractat d'Amsterdam té una importància especial en relació amb el foment de la igualtat entre dones i homes a tota la UE, a la vegada que constitueix un pas important en l'aplicació de la igualtat de tracte entre els treballadors i les treballadores:

- L'article 2 del Tractat CE proclama el foment de la igualtat entre les dones i els homes com una tasca fonamental de la Comunitat.
- L'apartat 2 de l'article 3 preveu l'eliminació de les desigualtats entre les dones i els homes en els objectius, les estratègies i les accions de la Comunitat, especialment en les 21 activitats específiques enumerades en l'apartat 1 de l'article 3; la Comunitat ha d'aspirar a eliminar les desigualtats i a fomentar la igualtat entre dones i homes. *Així, queda establert en el Tractat CE el principi de la integració de la perspectiva de gènere en el conjunt de les polítiques.*
- L'apartat 1 de l'article 141 estableix que la igualtat de retribució s'ha d'aplicar no només per a un mateix treball, sinó també per a un treball d'igual valor.
- L'apartat 1 de l'article 137 estableix que la Comunitat donarà suport a les accions dels estats membres que tendeixen a fomentar "la igualtat entre dones i homes en relació amb les oportunitats en el mercat laboral i al tracte en el treball".
- L'apartat 3 de l'article 141 aplica la igualtat d'oportunitats i de tracte en l'àmbit de l'ocupació i del treball, incloent-hi el principi de la igualtat de retribució per a un mateix treball o per a un treball d'igual valor. Aquest article 141 és el fonament jurídic de les mesures comunitàries relatives a la igualtat d'oportunitats i de tracte entre homes i dones en relació amb l'ocupació.
- L'apartat 4 de l'article 141 preveu l'adopció de mesures que ofereixen avantatges concrets destinats a facilitar al sexe menys representat l'exercici d'activitats professionals o a evitar o compensar desavantatges en les seves carreres professionals.
- L'article 13 ordena expressament combatre la discriminació per motius de sexes, entre d'altres.

Sobre la base del Tractat d'Amsterdam s'han adoptat els actes jurídics següents en l'àmbit de la igualtat entre homes i dones:

- Directiva 2002/73/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 23 de setembre de 2002, que modifica la Directiva 76/207/CEE del Consell relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre dones i homes en relació amb l'accés al treball, a la formació i a la promoció professionals i a les condicions de treball. La seva entrada en vigor és prevista el 5 d'octubre de 2005, com a molt tard.
- Reglament 806/2004/CE del Parlament Europeu i del Consell, relatiu al foment de la igualtat entre les dones i els homes en la cooperació al desenvolupament, adoptat el 21 d'abril de 2004 de conformitat amb l'article 179

del Tractat CE (política de cooperació al desenvolupament). Aquest Reglament té per objectiu aplicar el principi d'integració de la perspectiva de gènere en el conjunt de les polítiques.

- Directiva del Consell 2004/113/CE, de 13 de desembre 2004, per la qual s'aplica el principi d'igualtat de tracte entre homes i dones a l'accés a béns i serveis i el seu subministrament.

Tenint en compte que l'aplicació de les lleis és insuficient, per si mateixa, per fomentar la igualtat real, s'han fet esforços a escala comunitària per afavorir mesures específiques encaminades a fomentar la igualtat entre dones i homes a través de successius programes d'acció plurianuals:

- Decisió del Consell, de 20 de desembre de 2000, per la qual s'estableix un programa sobre l'Estratègia marc comunitària en matèria d'igualtat entre dones i homes (2001–2005), adoptada pel Consell després de consultar el Parlament Europeu, de conformitat amb l'article 13 del Tractat CE. Mitjançant aquesta Decisió s'estableix el 5è Programa d'acció comunitària per a la igualtat d'oportunitats, amb l'objectiu de fomentar i difondre els valors i les pràctiques que posen en relleu la igualtat de gènere, millorar la comprensió d'aquesta matèria, desenvolupar la capacitat dels agents a l'hora de fomentar eficaçment la igualtat i facilitar l'aplicació de l'Estratègia marc comunitària en matèria d'igualtat entre dones i homes.
- Decisió 803/2004/CE del Parlament Europeu i del Consell per la qual s'aprova un programa d'acció comunitari (2004–2008) per prevenir i combatre la violència exercida sobre els nens i nenes, la joventut i les dones i protegir les víctimes i els grups de risc (programa Daphne II), adoptada recentment de conformitat amb l'article 152 del Tractat CE (política de salut pública). Aquesta Decisió contribueix decisivament a desenvolupar una política de la UE destinada a combatre la violència i incorpora tota l'experiència adquirida des del 1999 durant la primera fase d'aquest programa d'acció.

c. Després del Tractat de Niça

El Tractat de Niça gairebé no aborda el tema de la igualtat de gènere i no fa extensiu el fonament jurídic d'aquesta igualtat més enllà de l'àmbit de l'ocupació. No obstant això, s'ha introduït un nou apartat per a l'article 13 CE segons el qual el Consell pot fer ús del procediment de codecisió establert a l'article 251 del Tractat CE per adoptar, per majoria qualificada, mesures comunitàries incentivadores en suport de les mesures contra la discriminació adoptades pels estats membres. En aquest sentit, el 29 d'abril de 2004 es va aprovar, de conformitat amb l'apartat 2 de l'article 13 del Tractat CE, la nova Decisió 848/2004/CE del Parlament Europeu i del Consell, per la qual s'estableix un programa d'acció comunitari per promocionar les organitzacions que treballen a escala europea en l'àmbit de la igualtat entre homes i dones.

d. Igualtat de drets al Tractat pel qual s'institueix una Constitució per a Europa

El Tractat pel qual s'institueix una Constitució per a Europa, acordat pel Consell Europeu de Brussel·les de 18 de juny de 2004, fa referència a la igualtat de gènere en els termes següents:

- La inserció de la prohibició de les discriminacions per raó de sexe i la igualtat d'oportunitats entre dones i homes als articles 21 i 23 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea, reforcen la posició de la igualtat i no discriminació com a dret fonamental.
- La inclusió de la igualtat entre dones i homes com a valor de la Unió en l'article 2 de la part I.
- El reconeixement, a l'article 3 de la part I, del foment de la igualtat entre dones i homes, entre els objectius de la Unió.
- L'aplicació del principi d'integració de la perspectiva de gènere en el conjunt de les polítiques en la part III (articles III-2 i III-3), la qual cosa significa que els principis d'eliminació de les desigualtats i de foment de la igualtat entre dones i homes cal aplicar-los a totes les polítiques de la UE.
- La inclusió de mesures encaminades a evitar i combatre la tracta de dones i nens i nenes en els àmbits de la llibertat, la seguretat i la justícia.
- L'adopció d'una declaració sobre la violència domèstica, que s'ha d'incorporar a l'Acta final, en la qual s'acorda que la Unió tindrà com a objectiu combatre tots els tipus de violència domèstica en les diferents polítiques.

Malgrat el que s'ha exposat, el Tractat constitucional no satisfà totes les aspiracions sobre igualtat d'oportunitats i drets de les dones:

- No s'ha inclòs un nou article amb l'efecte directe de prohibir la discriminació de gènere i garantir els mateixos drets a dones i homes ni amb vista a adoptar accions positives per eliminar les desigualtats en aquest terreny (com en el cas de l'article 12 del Tractat CE sobre la nacionalitat). En canvi, les mesures destinades a combatre la discriminació s'hauran d'adoptar per unanimitat en el Consell, amb el dictamen del Parlament Europeu (article III-8, ex article 13 del Tractat CE).
- No s'ha inclòs la igualtat entre dones i homes com a competència compartida de la UE.
- No s'ha inclòs en un article de la part III (capítol institucional) una representació equilibrada entre dones i homes en el procés de presa de decisions, especialment a les institucions de la UE.
- Malgrat la declaració esmentada sobre la violència domèstica, que no té valor jurídic, no s'ha inclòs cap fonament jurídic apropiat per combatre totes les formes de violències contra les dones.

Per la seva banda, la jurisprudència del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees ha consolidat un important cabal comunitari en matèria d'igualtat d'oportunitats entre homes i dones, que s'ha configurat com un dret fonamental i com una institució jurídica transversal a totes les polítiques comunitàries.

Com ja s'ha dit, cal recordar i destacar que la Comunitat i els seus estats membres van signar la Declaració i la Plataforma d'Acció que van ser aprovades a la Quarta Conferència Mundial sobre la Dona, esmentada abans, on se subratlla la necessi-

tat de fer front als obstacles a la igualtat efectiva entre l'home i la dona en el món, mitjançant la *integració de la perspectiva de gènere com a mesura estratègica que permet la promoció de la igualtat de gènere* a través de la combinació de mesures i instruments legislatius i accions concretes que es reforcin mútuament.

La importància de tots aquests textos rau en el fet que l'article 27.3 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya estipula que la Generalitat ha d'executar els tractats que afectin les seves competències (i la promoció de la dona n'és una), i l'article 96 de la Constitució espanyola que atorga valor normatiu directe als tractats internacionals vàlidament celebrats per l'Estat, a partir de la publicació al Butlletí Oficial de l'Estat, i entren a formar part del nostre ordenament jurídic intern. A més, l'article 10.2 del text constitucional dóna valor interpretatiu als tractats ratificats i encara no publicats, i imposa que les normes jurídiques internes, estatals i autonòmiques s'interpretin de conformitat amb aquests tractats.

4.3. La igualtat de drets en l'àmbit intern

En el *marc intern*, tant la Constitució espanyola de 1978 (articles 14 i 9.2) com l'Estatut d'Autonomia de Catalunya de 1979 (article 8), proclamen el principi d'igualtat i no-discriminació i insten els poders públics a promoure les condicions perquè la llibertat i la igualtat *seguin reals i efectives*, i remou els obstacles que n'impedeixen o en dificulten la plenitud, facilitant la participació de tots els ciutadans i ciutadanes en la vida política, econòmica, cultural i social.

5. El principi d'igualtat i la seva relació amb l'acció positiva

Com s'ha exposat anteriorment, el principi d'igualtat és un dels pilars bàsics de les societats democràtiques modernes. Tanmateix, el reconeixement d'aquest principi, des de la doctrina jurídica, no implica necessàriament la desaparició de totes les discriminacions. I és precisament l'evidència dels resultats insuficients assolits amb l'aplicació del principi d'igualtat, el que justifica i legitima àmpliament la necessitat d'incorporar un tractament diferenciat que possibiliti una veritable igualtat d'oportunitats entre dones i homes.

La igualtat formal no suposa identitat. Dues realitats són idèntiques si tots i cadascun dels caràcters que les defineixen són iguals i no tenen res exclusiu. Els tractaments diferenciats no han de ser necessàriament *a priori* il·legítims si les persones a les quals s'apliquen no estan situades en la mateixa posició respecte a una certa característica.

Les polítiques d'igualtat d'oportunitats que es desenvolupen actualment inclouen dos elements clau:

- la transversalització de gènere com a estratègia, i
- l'acció positiva, com a eina.

Com més endavant explicarem amb més detall, la transversalització de gènere implica incloure la perspectiva de gènere en totes les polítiques i actuacions, prèviament a la presa de decisions, així com a l'anàlisi, la metodologia, la planificació i l'avaluació de totes les àrees d'intervenció: econòmiques, jurídiques, ambientals, culturals, etc. És a dir, en cadascuna de les fases de les polítiques i les intervencions en general.

L'acció positiva o discriminació positiva, reconeguda expressament en l'ordenament jurídic comunitari, es pot definir com una mesura d'impuls amb l'objectiu d'assolir la igualtat de resultats entre dones i homes, corregint o eliminant les discriminacions directes o indirectes que s'han posat de manifest mitjançant la transversalització de gènere. Són accions que pretenen eliminar obstacles, dificultats i barreres inherents als estereotips i rols de gènere. Equilibren les oportunitats de dones i homes entre les responsabilitats familiars i les professionals i diferents formes de participació social, com són les relatives a horaris laborals, polítiques de transport, compensacions fiscals, etc.

Es constitueixen com un dels instruments més importants per lluitar contra la discriminació de les dones en relació amb l'accés al treball, la promoció i el desenvolupament professional. No han de ser considerades com un privilegi per al

col·lectiu de dones a les quals van dirigides, atès que són mesures tendents a contrarestar la discriminació històrica que les afecta i cerquen la realització de la igualtat d'oportunitats.

Per això, les accions positives són acceptades i considerades necessàries a qualsevol sistema democràtic, no contradiuen el principi d'igualtat sinó que en formen part, tant en dret comunitari com en dret intern. En l'àmbit del treball, les accions positives representen el conjunt de mesures que es poden aplicar per facilitar a les dones l'accés a la formació professional, a llocs de treball, a reduir dificultats de promoció laboral, a fer realitat la igualtat de retribució o les que tenen per finalitat fer compatibles les responsabilitats laborals i familiars, entre d'altres.

Aquestes mesures poden ser adoptades per les mateixes empreses en les seves polítiques de recursos humans o bé per l'Administració.

Les accions positives estan avalades i legitimades per un seguit de normes, entre les quals destaquem les següents:

1. A la Unió Europea:

- Directiva 76/207: article 2.4, modificada per la Directiva 2002/73.
- Recomanació 84/635/CEE, de 13.12.1984, relativa a la promoció d'accions positives a favor de les dones.
- Tractat d'Amsterdam: article 141.4.
- Carta de Drets Fonamentals de la UE: article 23.
- Comunicació de la Comissió COM(96) 88 final, de 27.03.1996, sobre la interpretació de la sentència Kalanke.

2. A l'Estat espanyol:

- Constitució espanyola de 1978: article 14 en relació amb l'article 9.2.
- Estatut dels treballadors: article 17.3.
- Estatut d'Autonomia de Catalunya: article 8.

3. Jurisprudència del Tribunal Constitucional espanyol i del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees:

3.1. El Tribunal Constitucional ha afirmat diverses vegades que les accions positives, atès que estableixen regulacions on la desigualtat formal es justifica en la promoció de la igualtat material (SSTC 189/1987 i 98/1985, entre d'altres), no es poden considerar discriminatòries, als efectes de l'article 14.2 CE, les mesures consistents a atorgar diferències de tracte que es puguin adoptar transitòriament, per reequilibrar situacions socials discriminatòries preexistents.

3.2. Les sentències del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees en matèria d'acció positiva. El TJCE s'ha pronunciat quatre cops sobre la legitimitat de les mesures d'acció positiva en el dret comunitari:

- Sentència Kalanke, de 17 d'octubre de 1995, afer C-450/93.
- Sentència Marschall, d'11 de novembre de 1997, afer C-409/95.
- Sentència Badeck, de 28 de març de 2000, afer C-158/97.
- Sentència Abrahamsson, de 6 de juliol de 2000, afer C-407/98.

La qüestió de les accions positives ha estat el punt més conegut del debat existent en relació amb la jurisprudència del Tribunal de Justícia en matèria d'igualtat entre homes i dones, en concret respecte de si el dret comunitari permet que es trenqui el principi d'igualtat de tracte quan, per aconseguir la igualtat real, s'atorguen determinats avantatges amb la intenció d'aconseguir una representació més equilibrada entre homes i dones en relació amb la promoció professional.

La polèmica es va centrar en l'afer Kalanke i en l'afer Marschall, per l'apreciació diferent que en cada cas concret va efectuar el Tribunal de Justícia, si bé, de fet, els criteris d'interpretació general que el Tribunal havia utilitzat eren els mateixos en ambdós casos.

El Tribunal de Justícia tenia ja establerta una jurisprudència sobre el principi d'igualtat de tracte, que es basava en els punts següents:

- El principi general és el d'igualtat de tracte, principi que, per la seva naturalesa, no pot tenir caràcter absolut i, conseqüentment, pot admetre excepcionalment l'existència de tracte diferent sempre que estigui justificat en *criteris d'objectivitat i proporcionalitat*.
- Les excepcions al principi d'igualtat de tracte, pel fet de constituir una excepció a la regla general, no poden ser interpretades extensivament sinó en sentit restrictiu.

Quan el Tribunal de Justícia va aplicar aquests criteris a les accions positives, fins i tot al controvertit afer Kalanke, va considerar que les mesures d'acció positiva són una excepció al principi general de tracte i, per tant, s'han de justificar amb criteris d'objectivitat i proporcionalitat i han de ser aplicades estrictament al cas concret. A l'afer Marschall es va consolidar la interpretació favorable a aquestes mesures però, davant la manca de suport explícit als tractats comunitaris i per evitar una jurisprudència oscil·lant, a la Cimera d'Amsterdam es va acordar incloure també en la reforma del TUE un article que possibilités aquestes mesures d'acció positiva com a mesures que, malgrat atorgar un tracte diferent, no podien ser considerades discriminatòries ni vulneradores del dret a la igualtat. D'aquí les previsions del Tractat d'Amsterdam sobre les accions positives. Amb posterioritat a la incorporació de les accions positives a l'article 141.4 TCE, el Tribunal de Justícia ha abordat directament com s'han d'estructurar perquè se situïn sota la cobertura dels tractats, singularment les que s'adrecen a promocionar el sexe menys representat en el terreny del treball i de la formació i la promoció professional.

Cal destacar la Sentència del Tribunal de Justícia de la Comunitat Europea de data 11 de novembre de 1997, afer C-409/95 (igualtat de tracte entre homes i dones; igual capacitació de candidats de diferent sexe; preferència per les candidates femenines; clàusula d'apertura). En aquesta important Sentència, el Tribunal de Justícia declara que els apartats 1 i 4 de l'article 2 de la Directiva 76/207/CEE del Consell, de 9 de febrer de 1976, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte entre homes i dones en relació amb l'accés al treball, a la formació i a la promoció professional i a les condicions de treball, no s'oposen a una norma nacional que, en el cas que persones candidates d'ambdós sexes presentin igual capacitació, des del punt de vista de la seva aptitud, competència i prestacions professionals, obliga a concedir preferència en la promoció a les candidates femenines en els sectors d'activitat de l'Administració que, en el nivell del lloc que es tracti, tinguin menor nombre de dones que d'homes.

Per tant, les accions positives a favor de les dones, sobretot pel que fa a l'accés i la promoció en la vida professional, s'insereixen clarament en el dret jurisprudencial comunitari i per això han passat a integrar la normativa comunitària. Això no s'ha produït de qualsevol manera sinó mitjançant la seva incorporació a les normes comunitàries de rang major, és a dir, als tractats comunitaris, que constitueixen dret comunitari originari amb totes les seves conseqüències: article 141, apartat 4, del Tractat d'Amsterdam.

L'acció positiva o la discriminació positiva troba suport jurídic tant a l'àmbit internacional com comunitari i intern, i implica que el principi d'igualtat de tracte entre dones i homes no impedeix adoptar mesures encaminades a promoure la igualtat d'oportunitats entre dones i homes, en particular per corregir les desigualtats de fet que afecten les oportunitats de les dones.

L'activitat legislativa consisteix precisament a classificar, a crear normes que identifiquen i delimiten situacions de fet concretes que exigeixen un tractament concret. El *dret desigual* no és, doncs, l'excepció sinó la regla, i es pot afirmar sense exageració que la naturalesa del dret és establir diferències.

El manament de promoció de la igualtat real i efectiva de l'article 9.2 CE i l'article 8 EAC no deroga el principi d'igualtat formal sinó que l'enriqueix. L'aplicació del principi d'igualtat formal permet de prendre en consideració els resultats pràctics que es produeixen en aquest procés aplicatiu. A més, el principi autònom d'igualtat material que contenen els articles esmentats obliga a tenir en compte les diferències que caracteritzen cada grup d'éssers humans respecte dels altres, amb l'objectiu final de dotar-los d'oportunitats iguals i, per tant, és exigible la posada en marxa d'aquestes mesures d'acció positiva respectant en tot cas el principi de legalitat.

6. Configuració de la transversalització de gènere

Sens dubte, l'Estatut d'Autonomia de Catalunya ha comportat una autèntica redefinició del tractament jurídic de la dona, igual que respecte d'altres aspectes de la vida nacional, tant pel que fa a l'àmbit de les relacions públiques com a l'ordre privat, i ha imposat les bases sobre l'equiparació de drets.

Més enllà de l'afirmació genèrica del principi d'igualtat en la seva dimensió jurídica i en l'aplicació de la llei, aquest principi ha evolucionat cap a exigències d'igualtat d'oportunitats real a tots els àmbits de la vida, i ha fet necessari introduir *mesures correctores de les desigualtats estructurals*, que originen l'aparició d'una dogmàtica jurídica nova entorn als drets de les dones com a elements generadors d'un major grau de legitimitat i d'integració i cohesió social als sistemes democràtics.

La transversalització comporta afirmar que cap aspecte de la realitat econòmica, social, cultural i política és aliè a les dones, per la qual cosa l'anàlisi d'aquesta realitat, en el seu conjunt i integritat, s'ha de considerar també des de la perspectiva o l'òptica que es deriven de conèixer la situació, les necessitats, les aportacions i els sabers específics de les dones.

La plena integració de les dones a la societat actual s'ha de fer des d'una identitat construïda sobre la consciència de la pertinença a un sexe femení, en el reconeixement i el respecte a la diversitat i a la igualtat d'oportunitats des de la diferència. Una autèntica democràcia s'ha de regir per principis com la igualtat i la universalitat en l'aplicació de les seves normes, que reconeguin, integrin i respectin la pluralitat i la diversitat que constitueixen la ciutadania, la població en el seu conjunt i els ciutadans i les ciutadanes com a individus.

El sexe femení permet una valoració jurídica de les diferències. Es basa en un sistema doble que, d'una banda, reconeix el principi d'igualtat d'oportunitats i, de l'altra, regula un sistema de garanties per assegurar-ne l'efectivitat real. Aquest sistema posa en el punt de mira els drets dels ciutadans i ciutadanes que són socialment més dèbils, i reconeix i valora la pluralitat de les diferències i de les aportacions de les dones i dels homes. Així, es pretén tutelar la identitat de cada individu com un ésser diferent als altres i reconèixer cadascun com una persona igual a les altres en relació amb el dret a les mateixes oportunitats. Si una diferència com la del sexe és, de fet, ignorada, la igualtat d'oportunitats resulta quebrada.

Totes les polítiques dutes a terme per les institucions i les diferents administracions de Catalunya, tenint en compte que *no són neutres*, s'han de construir mitjançant el coneixement de la situació real de les dones i dels homes de Catalunya i han d'incloure objectius i accions pertinents, des de la perspectiva de les dones, dirigits a assolir la igualtat d'oportunitats real.

La perspectiva de les dones en una legislació no discriminatòria, per situar-se en el marc dels manaments d'igualtat transversal que els tractats comunitaris estableixen, necessita la *tècnica de la transversalització* adaptada a les singularitats de la ciència jurídica.

Enfront de les concepcions que afirmen la neutralitat del dret en relació amb el sexe i que, per tant, consideren que amb les clàusules generals d'igualtat formal inserides a totes els ordenaments jurídics, ja queda garantida la igualtat d'oportunitats entre homes i dones, els estudis jurídics actuals, i molt especialment el dret comunitari, demostren la inexistència d'aquesta neutralitat i, conseqüentment, l'augment de les desigualtats reals si les normes que regulen les institucions i les polítiques no presenten una dimensió adequada de la perspectiva de les dones.

Des d'aquest enfocament, el reconeixement de les aportacions i el fer de les dones constitueix un valor cultural que, de la mateixa manera que els valors socials o econòmics, històrics o ideològics, és subjacent en el contingut de tota norma jurídica. Això ens obliga a tenir present la diferència sexual tant en l'elaboració com en la interpretació i l'aplicació de les normes. Per això cal organitzar la forma en què s'ha de dur terme aquesta integració, és a dir, que calgui configurar la transversalització en totes les polítiques i activitats.

La transversalització consisteix, doncs, a tenir en compte la perspectiva de les dones en qualsevol anàlisi amb la finalitat d'avançar en la igualtat d'oportunitats real entre les dones i els homes a partir del reconeixement dels diferents coneixements, experiències i valors d'homes i dones. Haurem de donar valor a la participació i a les aportacions específiques que les dones han fet en tots els àmbits de la societat.

La transversalització de la perspectiva de les dones obligarà a efectuar aquesta anàlisi dels diferents efectes que una norma pot produir en dones i homes, des de la planificació fins a l'aplicació concreta.

En definitiva, comporta refer conceptes, formes de pensar el món, pensar des d'un altre paradigma que consideri sistemàticament les diferències entre les condicions, les situacions i les necessitats respectives de les dones i dels homes.

6.1. Els conceptes bàsics

Hi ha diversos conceptes que constitueixen el nucli de l'estratègia d'integració de la perspectiva de gènere:

- **Sexe i gènere.** Sexe és una paraula que fa referència a les característiques biològiques que distingeixen els homes de les dones; gènere representa les diferències construïdes socialment entre dones i homes, han estat apreses, canvien amb el temps i presenten grans variacions tant entre diverses cultures com dins d'una mateixa cultura. El gènere constitueix la base per mostrar que les desigualtats han estat construïdes històricament al llarg dels segles per una organització social patriarcal i no estan determinades per la naturalesa. El sexe en si mateix no és la causa de la desigualtat ni de la discriminació de les dones sinó que és la posició de gènere en què s'ha col·locat, socialment, les dones el que ha provocat aquesta situació de desigualtat. Per tant, les relacions de gènere són un dels principals instruments d'anàlisi de les condicions en què viuen les dones en relació amb els homes a qualsevol tipus de societat.

Exemple: Mentre només les dones poden donar a llur (diferència determinada biològicament), la biologia no dicta qui cuidarà els infants (comportament sociològicament determinat).

- **Rols i estereotips de gènere.** Representen la creença que la societat manté i transmet sobre com són i com s'han de comportar homes i dones, què poden i què són capaços de fer homes i dones. Els rols i els estereotips de gènere són els pilars de la socialització de gènere consistent en un aprenentatge mitjançant el qual homes i les dones integren un model de dona i d'home concret, a partir de les normes, les funcions, les expectatives i els espais socials que se'ls assigna com a propis.
- **Igualtat d'oportunitats entre homes i dones.** Situació en la qual tots els éssers humans són lliures per desenvolupar les seves capacitats personals i prendre decisions sense limitacions imposades pels rols tradicionals i en la qual es tenen en compte, valoren i potencien per igual les diferents conductes, aspiracions i necessitats d'homes i dones. La igualtat formal és una primera etapa cap a la igualtat real. Un tractament desigual i determinades mesures incentivadores, com són les accions positives, poden ser necessàries per compensar discriminacions passades i presents. Per tant, la igualtat d'oportunitats adquireix un caràcter instrumental i pretén superar les desiguals relacions de gènere establertes per la societat patriarcal.

Les diferències entre homes i dones poden estar influenciades per altres diferències estructurals, com la raça, la pertinença ètnica i la classe social. Aquestes dimensions (i d'altres com l'edat, la discapacitat, l'estat civil o l'orientació sexual) poden també ser útils per a la nostra avaluació.

La dimensió de la igualtat i la dimensió del gènere s'han de tenir en compte en totes les accions i les activitats, des de la fase de planificació, i estudiar-ne els efectes en les situacions respectives d'homes i dones en el moment de l'aplicació, la supervisió i l'avaluació de tota acció i activitat.

- **Discriminació directa o voluntària.** Situació en la qual es tracta una persona menys favorablement per raó de sexe, és a dir, defineix directament les persones a les quals va dirigida.

Un exemple de discriminació directa seria la prohibició d'entrada a dones i persones negres. Es pot afirmar que pràcticament la majoria de discriminacions actuals són indirectes, tal com s'exposa tot seguit.

- **Discriminació indirecta o involuntària.** Nascuda històricament als Estats Units durant la dècada dels setanta, representa l'ampliació de la prohibició de discriminació als actes aparentment neutres que, en l'aplicació pràctica, determinen un impacte advers en el col·lectiu femení sense trobar justificació en un motiu aliè al sexe. Per tant, es pot definir com la situació que es produeix quan una llei, un reglament, una política o una pràctica, aparentment neutral, tenen un impacte desproporcionadament advers sobre les persones d'un sexe o de l'altre.

Un exemple de discriminació indirecta és la regulació actual de la contractació a temps parcial (STC de 22/12/2004). Malgrat que no es formulí explícitament, és un tipus de contracte caracteritzat per la precarietat

laboral atès que està vinculada a la manca de seguretat en l'ocupació, a la seva temporalitat (el 55% dels contractes a temps parcial són temporals) i una minva dels drets de la seguretat social, en les condicions de treball, els salaris i les qualificacions. Doncs bé, casualment, segons dades del Consell Econòmic i Social referides a l'any 2004, el 82,4% de les persones assalariades a temps parcial són dones. A més, el creixement del treball a temps parcial no ha significat la incorporació de les dones a nous àmbits, sinó tot el contrari, ha intensificat la segregació de l'ocupació femenina en el sector serveis, on els nivells de remuneració i qualificació són reduïts (cambreres, venedores, treballadores del servei domèstic).

- **Equitat i igualtat en gènere.** Equitat en gènere és la manera d'assegurar que homes i dones es beneficiïn igualitàriament d'un projecte o programa.

Igualtat en gènere vol dir que cada sexe ha de tenir l'oportunitat de realitzar plenament el seu potencial com a ésser humà.

- **Pertinència en relació amb el gènere.** Comprovació de l'abast de les mesures que es volen adoptar en relació amb els seus destinataris, tenint en compte de quina forma actuen respecte dels homes i les dones. Un estudi detingut pot revelar que polítiques que semblen no sexistes afecten de manera diferent les dones i els homes, perquè hi ha diferències substancials en les seves vides, en la majoria d'àmbits, diferències que poden explicar el fet que polítiques aparentment no discriminatòries tinguin un impacte diferent en les dones i els homes, i reforcin les desigualtats existents.
- **Auditoria de gènere.** Anàlisi i avaluació de polítiques, programes i institucions respecte de com s'apliquen criteris relacionats amb el gènere.
- **Mainstreaming o transversalització de gènere.** Organització (la reorganització), la millora, el desenvolupament i l'avaluació dels processos polítics, de manera que els agents normalment involucrats en l'adopció de mesures polítiques incorporin una perspectiva d'igualtat de gènere a totes les polítiques, a tots els nivells i a totes les etapes.

El propòsit de la transversalització de gènere és que els agents implicats en l'elaboració de polítiques incorporin una perspectiva de gènere a totes les polítiques, a tots els nivells i a totes les etapes, per promoure relacions més equitatives entre dones i homes.

- **Avaluació de l'impacte segon el gènere.** Examen de les propostes polítiques, per analitzar si afectaran les dones d'una forma diferent que els homes, per adaptar-les per tal de neutralitzar els efectes discriminatoris i fomentar la igualtat entre homes i dones. Es tracta, per tant, del conjunt d'actuacions adreçades a identificar i valorar qualitativament i quantitativament el desenvolupament de les mesures adreçades a aconseguir l'eficàcia plena de la igualtat d'oportunitats per assolir una igualtat efectiva entre les dones i els homes.

Avaluar l'impacte segon el gènere significa comparar i apreciar, sobre la base de criteris pertinents respecte al gènere, la situació i la tendència actual amb l'evolució que caldria esperar com a resultat de la introducció de la política proposada.

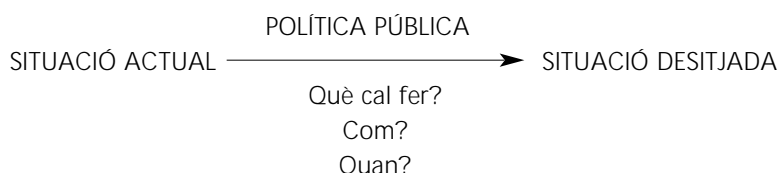
6.2. Com avaluar l'impacte de gènere

La metodologia necessària per integrar la perspectiva de gènere a la pràctica professional no és necessàriament nova. La majoria de tècniques i tècnics que es dediquen a planificar projectes d'intervenció social saben que han d'estructurar un procés en què, com a mínims, es tracti de:

- conèixer que és el que hi ha
- on s'està
- preveure on es vol arribar
- planificar allò que es vol fer per intervenir davant d'aquesta situació
- valorar el que s'ha assolit segons les previsions fetes.

L'avaluació de les normes des de la perspectiva de gènere comporta l'adaptació del marc de les tècniques de l'anàlisi de les polítiques públiques aplicant la variable del gènere.

El concepte de política pública es caracteritza per tres elements:



Aquest procés, que inclou l'elaboració de la resposta a la situació problemàtica fins a l'avaluació dels efectes previstos i no previstos per la política específica, és el que s'anomena *anàlisi de polítiques públiques*.

Aquesta anàlisi es compon de quatre grans fases, molt vinculades entre si:

1. La definició del problema
2. La presa de decisió
3. La posada en pràctica o implantació de la decisió
4. L'avaluació: procés que té per objectiu determinar en quina mesura s'han assolit els objectius establerts prèviament.

En l'anàlisi de gènere intentem trobar resposta a unes preguntes clau, sempre desagregades per sexe, per veure:

- Qui fa què?
- Qui té accés a què?
- Qui té el control sobre què?
- Quines diferències hi ha i per què?
- Quins són els factors clau que influeixen sobre l'impacte de gènere?

Són els anomenats *indicadors de gènere*, definits com a instruments que permeten mesurar i comprendre la situació de les dones en les relacions de gènere, a

partir de la identificació dels elements fonamentals que sustenten i justifiquen les situacions de desigualtat que hi ha entre dones i homes. Permeten el coneixement dels factors de desigualtat, la presa de consciència i l'actuació sobre aquests factors per modificar-los.

En definitiva, l'avaluació de les normes i les polítiques públiques ha de permetre que les persones responsables de prendre decisions puguin tenir un coneixement acurat, conseqüent i informat de les situacions de fet que han de transformar en regles jurídiques.

7. Estructura dels informes interdepartamentals d'impacte de gènere

Com hem exposat abans, els informes d'impacte de gènere establerts amb caràcter perceptiu i no vinculant per la Llei 4/2001, representen una tècnica d'avaluació prospectiva de les normes, és a dir, un estudi i anàlisi *ex ante* del projecte normatiu que es promou, per verificar si en el moment de planificar les mesures que conté la disposició s'ha tingut en compte l'impacte que tindran en els homes i les dones, adverteixen a qui l'adoptarà de quines poden ser les conseqüències desitjades i les no desitjades i en proposen, si s'escau, la modificació. Es podria definir com un mecanisme en recerca de la igualtat real i de resultats. Es tracta, en definitiva, d'una millora subjectiva en la qualitat de la producció normativa.

La qüestió clau de la Llei 4/2001 és com es fa un informe d'impacte de gènere. Aquesta Llei no dona cap pista a seguir i, a més, no ha estat encara desenvolupada reglamentàriament. Per això, des de l'Institut Català de la Dona s'han seguit les pautes establertes per la Comissió de la Unió Europea, la qual va elaborar una guia anomenada "Integrar la política d'oportunitats entre homes i dones en el conjunt de les polítiques i accions comunitàries" [COM (96) 67 final, de 21.2.1996]. A partir de les indicacions incloses en aquesta guia, limitada com el nom indica a l'adopció de polítiques comunitàries, i les recomanacions i les bones pràctiques elaborades pel Grup expert del Consell d'Europa, des de l'ICD s'han estructurat els informes de gènere en dues parts:

- Revisió del llenguatge emprat per la proposta
- Revisió de la part dispositiva de la proposta.

7.1 Revisió del llenguatge emprat per la proposta normativa

D'acord amb la normativa establerta per les resolucions 14.1 de 1987 i 109 de 1989 de la Conferència General de la Unesco, la Recomanació núm. R(90) 4 de 1990, aprovada pel Comitè de Ministres del Consell d'Europa, l'Ordre de 22 de març de 1995 del Ministeri d'Educació i Ciència i del Decret 162/2002, de 28 de maig, de modificació del Decret 107/1987, de 13 de març, pel qual es regula l'ús de les llengües oficials per part de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, amb l'objectiu de promoure l'ús d'un llenguatge simplificat i no discriminatori i de la terminologia catalana normalitzada, relatives a l'ús no androcèntric del llenguatge i a la utilització de termes que no comportin una discriminació per raó de gènere i vulnerin el principi d'igualtat d'oportunitats. Des de l'ICD es revisa el llenguatge emprat al llarg del text de projecte de disposició normativa, i es proposa, si escau, la modificació dels termes discriminatoris emprats i el llenguatge que s'ha d'utilitzar per eradicar el sexisme lingüístic en el llenguatge de l'Administra-

ció, tant en les relacions internes com en les relacions amb la ciutadania, i s'ha posat de manifest la presència de les dones en el discurs del llenguatge administratiu sense transgredir les normes gramaticals, tot familiaritzant i sensibilitzant el personal de la Generalitat amb les estratègies d'ús no sexistes que posseeix la llengua catalana.

El llenguatge té un paper fonamental en la formació de la identitat social de les persones i és l'element que més influeix en la formació del pensament de la societat. Una de les manifestacions més notables de la desigualtat existent entre dones i homes és la invisibilització, l'ocultació de les dones en el llenguatge, així com la seva representació mitjançant imatges sexistes o discriminatòries.

Els usos sexistes del llenguatge invisibilitzen les dones i impedeixen veure el que s'amaga darrere les paraules.

Per la seva banda, l'androcentrisme, és a dir, considerar l'ésser humà del sexe masculí com a centre de l'univers, com a mesura de totes les coses, és un destorb al procés d'instauració de la igualtat entre homes i dones, perquè oculta l'existència de les dones, que són la meitat de la humanitat. Si lluitem únicament contra aquesta manifestació del sexisme, evidentment no solucionarem o canviarem l'origen del problema, és a dir, la mateixa societat. Tanmateix, mentre el llenguatge sigui un instrument a través del qual tots els éssers humans codifiquem i transmetem els pensaments i la comunicació, és possible donar algunes passes i cercar alternatives per avançar en l'ús del llenguatge que representi la realitat igualitària que volem construir.

El català, com la resta de llengües romàniques, permet adoptar la forma de gènere masculí o femení que correspongui en cada cas i a més té un ampli i fecund ventall d'expressions realment genèriques.

7.2 Revisió de la part dispositiva de la proposta

La revisió del contingut de la proposta que es promou representa distingir tres fases:

- a. Fase prèvia:** Anàlisi i diagnosi de la situació de les dones i els homes en l'àmbit regulat per la proposta.
- b. Fase intermèdia:** Comprovació de la pertinença en relació amb el gènere.
- c. Fase final:** Determinació i plasmació jurídica de les eines bàsiques per a la planificació, d'acord amb els criteris de racionalitat i de simplicitat que caracteritzen l'objectiu de la tècnica normativa.

Fase prèvia: anàlisi i diagnosi de la situació

Davant una proposta normativa cal, en primer lloc, plantejar-nos dues qüestions:

1. La proposta afectarà la vida diària d'una o de diverses parts de la població?
2. Hi ha en aquest àmbit concret que la norma regula diferències entre les dones i els homes?

En cas afirmatiu de qualsevol d'aquestes dues preguntes, cal continuar amb l'avaluació de gènere. Cal, doncs, identificar la situació de les dones i les relacions de gènere en l'àmbit concret que el projecte regula, és a dir, visibilitzar la realitat de les dones i dels homes en l'àmbit concret. Per això cal utilitzar els anomenats *indicadors de gènere* que són instruments que permeten mesurar i comprendre la situació de les dones en les relacions de gènere, a partir de la identificació dels elements fonamentals que sostenen i justifiquen les situacions de desigualtat que hi ha entre dones i homes. Permeten el coneixement dels factors de desigualtat, la presa de consciència i l'actuació sobre aquests factors per poder modificar-los.

El coneixement que aporten aquests indicadors representa una aproximació a la situació i la presència de dones i homes, així com a la incidència de determinats factors que expliquen diferències de comportament, actituds i valors, entre les unes i els altres.

Es tracta en definitiva de fer un peritatge social a partir d'aquests indicadors, entre els quals destaquem els següents:

a. Investigació quantitativa: cal disposar de dades descriptives sobre la situació d'homes i dones en relació amb l'àmbit regulat. És a dir, oferir dades estadístiques bàsiques fiables, actualitzades i desglossades per sexes.

b. Investigació qualitativa: inclou l'anàlisi preliminar sobre la problemàtica específica de les dones. Cal dur a terme un peritatge social que permeti fonamentar les decisions i les pretensions proposades des de l'informe de gènere. Aquest estudi social es referirà en tot cas a qüestions relacionades amb la realitat social, i se cenyirà als aspectes socials rellevants per a l'objecte concret de la norma, valorant els factors o variables socials concurrents i la incidència (positiva o negativa) que tenen en la norma. Aquesta investigació qualitativa podrà recollir, segons els casos i amb la precisió que exigeix l'objecte de l'informe, l'anàlisi i la valoració dels aspectes següents:

- Aspectes familiars: dades d'identificació, relacions familiars i dinàmica d'aquestes relacions, entre d'altres.
- Aspectes de relació amb l'entorn: relacions de veïnatge, socials, processos de socialització, etc.
- Aspectes relacionats amb l'educació: nivell d'instrucció, escolarització, absentisme, formació, estudis realitzats, etc.
- Aspectes econòmics: ingressos mensuals individuals i familiars, organització, distribució economicodomèstica, procedència dels ingressos (pensions contributives, no contributives, de jubilació, d'invalidesa, suports familiars), despeses (crèdits, préstecs bancaris), etc.
- Aspectes laborals: situació laboral, tipus de relació contractual, períodes i prestacions d'atur, capacitació, oficis, professió, ocupació, treballs en economia submergida, perspectives de futur, etc.
- Aspectes relacionats amb la salut: malalties, minusvalies i els graus, cobertura sanitària, tractaments mèdics, intervencions quirúrgiques, adscripció a programes de salut, etc.

- Aspectes relacionats amb l'habitatge: descripció de l'habitat circumdant: barri, zona, serveis (col·legis, zones verdes, centres sanitaris, comerç, transport, etc.), tipus d'habitatges, condicions, característiques (superfície, ventilació, lluminositat i d'altres de relacionades amb les condicions d'habitabilitat), règim de possessió o tinença (propietat, lloguer, precari, usdefruit, etc.).
- Aspectes socioculturals: vinculació a la vida cultural, aficions, interessos, oci i temps lliure, assistència a celebracions, aptituds, pertinença a grups o associacions (culturals, esportives, religioses, etc.), relacions o dependència amb els serveis socials, etc.
- Esbrinar la utilització dels recursos per cada un dels sexes: s'ha d'estudiar la distribució entre dones i homes dels recursos importants, com ara el temps, l'espai, la informació, els diners, el poder polític i econòmic, l'educació i la formació, el treball i la carrera professional, les noves tecnologies, els serveis d'assistència sanitària, l'habitatge, els medis de transport, el lleure, etc.
- Determinar el percentatge de participació o representació de les dones i els homes en el terreny en què cal aplicar la transversalització de gènere: s'ha de desglossar per sexe el grup o grups afectats per l'avaluació, especialment la representació de les dones i els homes en la presa de decisió, a tots els nivells. Cal, doncs, disposar d'estudis previs respecte dels percentatges de participació desglossats per sexe i entitat, grup o organisme afectat per l'avaluació.
- Estudiar la configuració dels rols socials i professionals en cada un dels sexes, amb la finalitat d'esbrinar el seu grau d'incidència en la situació real d'ambdós sexes en la política que cal desenvolupar: cal determinar quins són els rols tradicionals establerts o la divisió del treball segons els sexes, les actituds i comportaments de les dones i homes en relació amb una situació determinada, etc.
- Analitzar les normes en vigor per determinar si estan influïent o no en la situació real d'homes i dones: cal tenir presents els drets que l'ordenament jurídic (internacional –tractats internacionals ratificats– i comunitari –tractats, reglaments, directives, recomanacions, resolucions, plans i programes d'acció–) ofereix per fer front a la discriminació directa o indirecta.
- Construir el *model ideal* d'igualtat real d'oportunitats per poder fer el seguiment de les accions empreses per aconseguir-ho i avaluar el nivell d'èxit de l'experiència.

En definitiva, aquest estudi social ens ha de permetre tenir un coneixement tecnocientífic de la realitat social que la norma pretén regular, atès que possibilita el coneixement, la valoració, l'anàlisi i la interpretació de les situacions socials en què es veuen immerses les dones i els homes i ens permetrà, en la fase final, la intervenció posterior a través de la plasmació en les normes amb la finalitat de superar les dificultats identificades.

Fase intermèdia: comprovació de la pertinença en relació amb el gènere

Atesa una realitat social determinada, la pertinença de gènere d'un programa o d'una política hauria de donar resposta a la pregunta següent: en quina mesura els objectius de l'actuació són adequats per assolir l'objectiu de la igualtat d'oportunitats entre les dones i els homes?

Un estudi detingut pot revelar que polítiques que semblen no sexistes afecten de manera diferent les dones i els homes, i reforcen les desigualtats existents. Per imperatiu legal, la proposta normativa ha de respondre als criteris següents:

- Eficiència. A la pregunta bàsica: es transformen els recursos en realitzacions i resultats?, la incorporació de la perspectiva de gènere incorpora la reflexió següent: es mesuren aquestes realitzacions segons les diferents necessitats de dones i homes?
- Eficàcia. En la quantificació d'aquests objectius s'han previst els que tendeixen a l'eliminació de les desigualtats estructurals entre gèneres?
- Utilitat. S'han considerat les diferents necessitats i demandes que presenten les dones amb vista a rendibilitzar la utilitat dels recursos previstos?
- Durabilitat. S'han previst mesures perquè els canvis o beneficis del programa en la qualitat de vida de les dones es mantinguin a mitjà i llarg termini?

Totes aquestes consideracions impliquen:

- Determinar si el projecte normatiu té objectius clars, concrets i mesurables, atès que d'una altra manera serà impossible determinar amb precisió l'impacte que produirà.
- Examinar si s'indica expressament la progressió temporal de l'impacte a curt, mitja i llarg termini i, si és possible, quantificar anualment la previsió de resultats.
- Avaluar la incidència social que pot arribar a tenir la norma o política que s'està configurant.
- Tenir present si s'inclou a la norma les autoritats i/o els organismes responsables d'executar-la.
- Constatar la inclusió, o no, de les previsions pressupostàries necessàries per assegurar l'eficàcia de la norma o disposició.

Fase final: propostes de modificació

En aquesta fase cal plasmar en el projecte de disposició els resultats obtinguts anteriorment amb la finalitat d'assolir una millora i perfeccionament de la norma, adaptada, que doni resposta a les preocupacions i a les necessitats de les dones i dels homes. Es tracta en definitiva de poder remeiar els possibles efectes negatius abans de prendre les decisions.

Cal fer, en primer lloc, una revisió i exposició de la normativa vigent sobre la matèria, així com les recomanacions i resolucions internacionals, europees i internes, que si bé no tenen efectes vinculants sí que tenen un valor orientador i legitimador.

En aquesta tercera fase de propostes a incloure en el text de la disposició, té un paper clau el Pla d'Acció i Desenvolupament de les Polítiques de Dones a Catalunya (2005–2007), aprovat per l'Acord de Govern de 22 de març de 2005. Aquest Pla recull les línies bàsiques i els instruments d'intervenció de les administracions públiques catalanes en relació amb la promoció de la igualtat d'oportunitats entre

les dones i els homes i les polítiques de dones en tots els àmbits de la vida. Conté 519 mesures i 961 actuacions consensuades amb tots els departaments de la Generalitat. Els informes de gènere permeten elevar el rang de les actuacions i les mesures que conté aquest Pla, les quals poden ser de diferents tipus:

- a. Accions positives, enteses com accions o mesures temporals que afavoreixen el col·lectiu discriminat. La finalitat és garantir l'accés als recursos en igualtat de condicions. Serveixen per disminuir barreres, però no garanteixen necessàriament resultats. Exemples d'acció positiva són fer una acció formativa o d'un altre tipus específicament per a dones amb la finalitat de compensar diferents nivells de coneixement o una qualificació desigual; també campanyes de sensibilització de l'empresariat, etc.
- b. Discriminacions positives: són una modalitat d'acció positiva que actua sobre el punt d'arribada i garanteix els resultats perseguits. La finalitat és igualar la situació i la posició de dones i homes. És una discriminació positiva, per exemple, seleccionar o promocionar una dona en el supòsit d'igualtat amb un home.

Dins la categoria genèrica de *mesures d'acció positiva*, poden adoptar formes concretes molt diverses:

- Mesures de conscienciació i mesures de promoció: són les mesures menys contundents, són mesures de formació o de caràcter publicitari que pretenen crear un estat d'opinió o una sensibilització del problema, i que poden orientar-se, per exemple, a tota la plantilla d'una determinada empresa o particularment a qui dins d'aquesta té poder de decisió en els procediments de contractació o promoció. Aquestes mesures són imprescindibles per assolir l'èxit d'altres mesures més contundents i clarament diferenciades a favor de les persones membres del col·lectiu tradicionalment discriminat.
- Mesures de facilitació, d'impuls o de promoció: aquestes mesures tenen per objecte eliminar la discriminació i aconseguir cotes d'igualtat real més elevades. Al seu torn, engloben diverses categories, orientades en part a corregir els defectes dels sistemes de selecció basats tradicionalment en el mèrit, en els quals és freqüent que s'introdueixin prejudicis i pràctiques aparentment neutres però que minven les possibilitats de determinats col·lectius tradicionalment marginats d'assolir el bé al qual s'aspiren.
- Mesures d'incentivació i mesures de discriminació en sentit ampli: les primeres es dirigeixen genèricament a incrementar les oportunitats competitives de les persones tradicionalment marginades per la seva pertinença a col·lectius desfavorits. S'hi inclouria, per exemple, garantir a les persones membres d'aquests col·lectius (per exemple, les dones) informació suficient sobre ofertes de treball i estimular-les perquè sol·licitin els treballs oferts (sobretot en el cas de les dones, quan es tracta de treballs tradicionalment considerats masculins). Es tractaria, per exemple, de publicar frases en què s'animi les dones a presentar-se per al lloc de treball que s'ofereix, incloure dones als equips de selecció de personal o d'afavorir l'accés de les dones als cursos de formació, sobretot en els sectors en què estan infrarepresentades, i als seminaris de desenvolupament directiu. També entren en la categoria de mesures d'incentivació les que s'orienten a augmentar els mitjans econòmics dels membres dels col·lectius tradicionalment marginats. Entre aquestes, la concessió de subvencions o beques, el pagament de les despeses suplementàries ocasionades per la contractació de

personal femení o l'establiment d'incentius per a les empreses que demostrin que en les promocions internes que han realitzat s'ha incrementat el nombre de dones en oficis o nivells en què estaven infrarepresentades. També poden quedar incloses en aquesta categoria totes les mesures orientades a facilitar i fer compatible el desenvolupament de la vida professional amb les responsabilitats familiars, i establir, alhora, mesures d'una altra naturalesa dirigides a assolir que aquestes responsabilitats familiars i domèstiques deixin de considerar-se una tasca exclusiva o principal de les dones.

- Mesures de desempat i mesures de discriminació inversa en sentit estricte: són les mesures que adjudiquen més o menys automàticament el bé escàs a la persona del col·lectiu discriminat, sempre que el seu nivell de qualificació sigui idèntic al de les altres persones candidates que aspiren a aquell bé. Un altre grup de mesures no exigeixen necessàriament als membres discriminats la mateixa qualificació que els altres, sinó que dóna preferència automàtica a la contractació o a la promoció del membre del col·lectiu infrarepresentat malgrat que la qualificació sigui inferior, és a dir, qui es beneficia de la discriminació inversa no aconseguiria accedir al bé escàs si no fos per la posada en marxa de la mesura.
- Quotes i objectius numèrics: la quota és una tècnica que pot utilitzar-se per fixar la proporció de les persones beneficiàries de les mesures de discriminació inversa. Hi ha dos tipus de quotes, les flexibles i les rígides. Les flexibles són les mesures de discriminació inversa en sentit ampli que no concedeixen de forma automàtica l'avantatge al membre del col·lectiu marginat sinó que per mitjà d'una clàusula d'obertura permet valorar de manera individualitzada les circumstàncies que concorren en la persona competidora fins al punt de concedir-li aquest avantatge si aquestes circumstàncies així ho aconsellen. La quota rígida, al contrari, s'utilitza per als supòsits en què l'avantatge es concedeix de forma automàtica al membre del col·lectiu marginat pel fet de ser-ho, sense valorar les circumstàncies presents en els altres aspirants amb la finalitat d'assolir el bé escàs. Una altra possibilitat és la fixació d'un objectiu numèric indicatiu de la proporció de dones que es desitja assolir en un cert nivell en un determinat període de temps, sense predeterminar els mitjans necessaris per satisfer-lo.

En aquesta darrera fase dels informes de gènere cal conjugar la tècnica de la transversalització de gènere i la incorporació d'accions i mesures d'acció positiva amb la tècnica normativa que exigeix que l'elaboració de disposicions de caràcter general es dugui a terme atenent al principi de seguretat jurídica, que obliga que la norma persegueixi la claredat jurídica, de tal manera que els operadors jurídics i la ciutadania sàpiguen a què atènyer-se en relació amb la matèria sobre la qual es regula.

8. Exemples d'avaluació de l'impacte de gènere

- En l'estudi d'un sector aparentment neutre com el dels *transports*, un examen més atent posa de manifest diferències substancials entre dones i homes en relació amb les modalitats d'utilització i d'accés als mitjans de transports públics i privats. Les dones tenen accés a un cotxe particular amb menys freqüència que els homes i utilitzen més els transports públics. Conseqüentment, les dones tenen molt a guanyar amb millores relatives a l'accessibilitat i al cost dels transports públics. Aquestes desigualtats tenen implicacions en relació amb la *participació* de les dones i els homes, respectivament, entre els diferents grups objecte del sector del transport, i es veuen influenciades pel desequilibri existent entre homes i dones en els nivells de responsabilitats d'aquest sector. Aquestes desigualtats reflecteixen diferències entre els dos sexes en la distribució dels *recursos*, per exemple, un cotxe particular, i reforcen les desigualtats existents relatives a les dificultats de temps (en la mesura que un cotxe privat representa un estalvi de temps). El procés de decisió en els col·lectius familiars sobre la utilització d'un recurs limitat, com el cotxe familiar, pot estar influenciat per *normes i valors socials* pel que fa a la importància relativa que es concedeix a les necessitats de l'home i de la dona, respectivament.
- De l'estudi del *temps de treball no remunerat* destinat a les tasques de la llar, resulta que les dones dediquen més hores que els homes a aquestes activitats no remunerades. Diversos estudis posen de manifest que per fer el treball o la producció domèstica, es destinen 53,8 hores setmanals de treball de mitjana. D'aquestes 53,8 hores, 45,81 hores les fan les dones i tan sols 6,23 hores les fan els homes.

Fruit de l'estudi es pot deduir que els rols tradicionals atribuïts als homes i a les dones comporten una desigualtat real en el nombre d'hores que dediquen homes i dones a aquestes activitats. Aquestes són diferències que afecten també la *participació* d'homes i dones (nivell d'activitat econòmica) i a la distribució dels *recursos* (temps, ingressos, carrera professional).

9. Objectius que cal assolir amb l'avaluació de l'impacte de gènere

L'avaluació de l'impacte de gènere és una eina que fa possible que les polítiques siguin portades a terme amb valoració de les diferències de gènere.

Aquesta avalució ens permet conèixer el nivell d'equitat de gènere present en els projectes de disposicions normatives que hagin de ser aprovats a Catalunya, és a dir, el grau de tendència cap a la igualtat, entesa com igualtat d'oportunitats per a les dones i els homes.

L'objectiu fonamental és la promoció de la llibertat, la igualtat de drets i la no-discriminació i el fet diferencial entre els homes i les dones, així com la participació de la dona en la vida social, cultural, econòmica i política, d'acord amb els objectius i les mesures proposats pel Pla d'Acció i Desenvolupament de les Polítiques de Dones a Catalunya (2005–2007), esmentat abans: mesures de promoció de la igualtat d'oportunitats entre dones i homes, en la família i en la vida privada, en matèria de salut, dins l'àmbit dels serveis socials i comunitaris, en l'educació i la recerca, en la vida laboral i en el treball, en la societat de la comunicació, la representació i la participació paritària de les dones i els homes en la presa de decisions, igualtat en el respecte dels drets humans i en la cooperació per al desenvolupament, mesures de protecció de la igualtat davant dels desafiaments de la societat de la tecnologia i el desenvolupament sostenible, etc.

Com a mínim, aquesta avalució pretén assegurar que la disposició normativa no tingui un impacte negatiu sobre les dones, i que la intervenció beneficiï tant les dones com els homes. La utilització de l'anàlisi de gènere permet obtenir informació i preparar polítiques i programes més encertats i justos.

10. Elements que requereix la transversalització de gènere

- 1. Voluntat política i compromís** per introduir canvis. La transversalització de gènere no es desenvolupa únicament i exclusivament amb voluntat tècnica. Cal una voluntat política clara per fer de l'eix d'igualtat d'oportunitats una prioritat política. És dir, que la competència de gènere s'inclouï com un requeriment *quotidià* per a les persones que prenen decisions.
- 2. La inclusió i la participació** de les dones en les institucions i en els processos de presa de decisions. En aquest sentit, són nombroses les declaracions i els compromisos polítics realitzats a escala nacional, europea i internacional amb la finalitat de promoure la participació de les dones en totes les polítiques i comissions. En destaquem entre d'altres, la Recomanació del Consell de 2 de desembre de 1996 i la Resolució del Parlament Europeu, aprovada en sessió plenària al final de l'any 2000, on es va examinar la promoció de les dones als processos de presa de decisió, davant de la recomanació esmentada. Amb un clar esperit exemplificador, la Comissió Europea va emetre la Decisió 2000/407/CE, de 19 de juny de 2000, relativa a l'equilibri entre homes i dones en els comitès i grups de persones expertes creats per la Comissió. Mitjançant aquesta Decisió, la Comissió es compromet a aconseguir una representació equilibrada de dones i homes als grups de persones expertes amb l'objectiu d'assolir un mínim d'un 40 % de representants de cada sexe en tots els comitès i grups de persones expertes. La promoció de les dones als òrgans decisoris no té a veure només amb la justícia o la democràcia, sinó que és també una condició necessària perquè es tingui en compte els interessos de les dones, per abordar les seves preocupacions i donar a conèixer les seves experiències i sabers.
- 3. Recursos.** L'enfocament de gènere no s'implanta si no s'adjudiquen els recursos tècnics i pressupostaris necessaris i diferenciats de les partides destinades a mesures d'igualtat integrades a les polítiques generals. En aquest sentit, el Parlament Europeu, per iniciativa de la Comissió de Drets de la Dona i Igualtat d'Oportunitats, va aprovar el juliol de 2003 la *Resolució del Parlament Europeu sobre el gender budgeting (integració de la perspectiva de gènere al pressupost)– elaboració de pressupostos públics amb una perspectiva de gènere (2002/2198(INI))*. Els pressupostos de gènere són una iniciativa que des de les Nacions Unides es va començar a treballar l'any 1996. El Parlament subratlla el fet que, en definir i aplicar les polítiques pressupostàries, les autoritats públiques adoptin decisions polítiques específiques que influeixin en la societat i en l'economia, i *considera que els pressupostos públics no són simples eines financeres i econòmiques, sinó el marc bàsic en el qual es configura el model de desenvolupament socioeconòmic, s'estableixen criteris de redistribució de la renda i es dona prioritat als objectius polítics.*

4. **Informacions i dades.** És absolutament necessari disposar de dades desagregades per sexes, i plantejar-se estudis i investigacions qualitatives i quantitatives que proporcionin un coneixement de la realitat.
5. **Formació tècnica.** És imprescindible conèixer i utilitzar els conceptes bàsics de l'enfocament de gènere que permeten interpretar la realitat a partir de les dades desagregades per sexes obtingudes.
5. **Mètodes, tècniques i eines** per integrar la dimensió de gènere. La necessitat de difondre experiències i bones pràctiques que serveixen de model per avançar en la implantació de l'enfocament de gènere.
7. **Sensibilització** de tots els operadors jurídics, advocats i advocades, jutges i jutgesses, en les normes internacionals de drets humans i drets de les dones, i incentivar-los perquè les utilitzin cada cop més en el dret intern.
8. **Difusió i informació** sobre l'existència i les possibilitats de tractats i procediments internacionals per defensar els drets de les dones.

11. Bibliografia

- Mary Braithwaite. *Gender Mainstreaming in the European Structural Funds*. Comissió Europea, 2000.
- Mieke Verloo. *Gender Mainstreaming: Practice and prospects*. Consell d'Europa, 2000.
- *Guía para la evaluación del impacto en función del género*. Comissió Europea.
- Carmen de la Cruz. *Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en los proyectos y programas de desarrollo*. Emakunde, 1998.
- *Guía de indicadores para la aplicación práctica del mainstreaming de género*. Fundación Mujeres, 1999.
- *Mainstreaming de Género; marco conceptual, metodología y presentación de buenas prácticas*. Comissió Europea, Institut de la Dona, Ministeri de Treball i Afers Socials, 1999.
- *Informe de la Comisión Europea sobre el seguimiento de la Comunicación: integrar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias*. Comissió Europea, 2004.

