

## PRESENCIA DE MUJERES Y POLITICAS PARA LA IGUALDAD ENTRE LOS SEXOS: EL CASO DE LAS INSTITUCIONES POLITICAS VASCAS (1980-1994) (1)

Por ARANTXA ELIZONDO y EVA MARTINEZ (2)

### SUMARIO

I. OBJETIVOS DEL ESTUDIO.—II. REVISIÓN DE LA LITERATURA SOBRE EL TEMA.—III. EVOLUCIÓN DE LA PRESENCIA DE MUJERES EN LAS INSTITUCIONES VASCAS: 1. *Nivel Ejecutivo*. 2. *Nivel Legislativo*.—IV. POLÍTICAS PARA LA IGUALDAD EN LA CAV: 1. *Marco Jurídico: Constitución y Estatuto de Autonomía*. 2. *Legislación: Iniciativas Parlamentarias y Decretos Gubernamentales*. 3. *Instituto Vasco de la Mujer (EMAKUNDE) y Plan de Acción Positiva*.—V. VALORACIONES.—REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

### I. OBJETIVOS DEL ESTUDIO

Este estudio se plantea el objetivo de analizar la presencia de mujeres en las Instituciones Políticas y las Políticas de Igualdad en la Comunidad Autónoma Vasca (CAV) desde 1980 hasta 1994. Hay que apuntar desde un principio que en este trabajo el concepto de Instituciones Políticas se limita exclusivamente al Parlamento y al Gobierno vascos, siendo el marco temporal toda la vida política de estas Instituciones de autogobierno. Los objetivos de esta investigación se pueden dividir en dos bloques temáticos básicos:

1. En primer lugar, se estudia la evolución de la presencia de mujeres en dos de las principales instituciones políticas de la CAV (el Parlamento y el Gobierno) a lo

---

(1) Una primera versión de este artículo fue presentada en el Congreso del European Consortium for Political Research, Madrid, 17-22 de Abril de 1994.

(2) Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.

largo de las diferentes legislaturas. Se ofrece no sólo una descripción cuantitativa de esta presencia sino también una aproximación cualitativa a las actividades desarrolladas por las mujeres en esos ámbitos. A efectos comparativos entre los diferentes niveles de decisión política, se mencionan datos de la presencia de mujeres en las instituciones del Estado así como en otras Comunidades Autónomas. Como complemento, se hace referencia a otros estados europeos.

2. En segundo lugar, se aborda el estudio de todas las políticas de igualdad llevadas a cabo o propuestas en estas instituciones, es decir, todas las iniciativas parlamentarias y los decretos del Gobierno destinados a erradicar la discriminación en razón de sexo en la CAV. Se incluye el análisis de la actividad del Instituto Vasco de la Mujer (EMAKUNDE) y de su Plan de Acción Positiva, ya que en gran medida este organismo ha monopolizado, como veremos, la actividad pública sobre la problemática de las mujeres en los últimos años.

A modo de introducción se ofrece una revisión de la literatura más reciente sobre el tema para dar cuenta de la situación actual del estudio sobre la relación entre los dos bloques mencionados: la presencia política de las mujeres y el desarrollo de las Políticas de Igualdad. Hay que señalar que la mayoría de los numerosos estudios que se han realizado se refieren a los Estados si bien a medida que aumenta el protagonismo político de otros ámbitos se va reconociendo el interés de estudiar también otros niveles como el local o el regional. Desde esta perspectiva, y para avanzar en la (hasta el momento poco desarrollada) investigación sobre la presencia política de mujeres y las políticas públicas en favor de la igualdad en el caso español, consideramos importante aportar este análisis centrado en el nivel autonómico, en este caso el de la CAV.

## II. REVISION DE LA LITERATURA SOBRE EL TEMA

En los últimos tiempos han aparecido numerosos estudios referidos a la posible relación existente entre el nivel de representación de mujeres y el tipo de políticas que se desarrollan en las instituciones políticas. Constatando la tendencia general al aumento de la presencia femenina las investigaciones tratan de determinar si esto tiene algún impacto en las actividades institucionales; es decir, si el hecho de que las mujeres se incorporen a la vida política provoca algún cambio en la misma.

Según las conclusiones de algunos de estos estudios las mujeres políticas y los hombres políticos son diferentes y esa diferencia puede influir en sus decisiones. Se ha considerado por lo general que las mujeres tienen diferentes concepciones y comportamientos respecto a determinados temas definidos como ámbitos «generizados»: violencia, paz, bienestar social y medio ambiente (Delli Carpini y Fuchs, 1993). Sin embargo, otros estudios mantienen que esta diferencia se manifiesta exclusivamente en los denominados «temas de mujeres» —aquellos relacionados con las mujeres,

los niños y la familia (Thomas, 1991)— incluyéndose en algunos casos la protección al consumidor (Norris, 1986).

Por otro lado, están quienes argumentan que la diferencia entre hombres y mujeres se neutraliza debido al uniformizador proceso de socialización política al cual están sujetas inevitablemente todas las personas que se incorporan a la vida política; en todo caso, las diferencias entre los estilos políticos parecen deberse básicamente a la falta de poder de las mujeres y su consiguiente falta de experiencia en las esferas de decisión (Randall, 1987). Asimismo, se señala que las divergencias entre los sexos se presentan fundamentalmente a nivel de actitudes y opiniones pero sin tener consecuencias a nivel de comportamiento real y efectivo (McAllister y Studlar, 1992).

En algunos casos se constata que la lealtad al partido es menor en aquellas mujeres que se sienten ignoradas por las estructuras percibidas como dominadas por los hombres (Smeal, 1984). En todo caso, la lealtad al partido sigue siendo un factor más influyente que la variable sexo (Norris, 1986; McAllister y Studlar, 1992). Por tanto, parece que las mujeres se sienten en general más representantes de su ideología política que del colectivo de mujeres. Todos estos estudios consideran que la presencia es sólo una condición necesaria pero no suficiente para la representación de un grupo.

En este sentido, se puede decir que el sentimiento de representatividad de género es más alto cuanto mayor sea la presencia de mujeres en una institución, es decir, cuando las mujeres representantes encuentran un «clima de apoyo» entre ellas (Flammang, 1985). La explicación es que en una situación de este tipo las mujeres se sienten más seguras y están más dispuestas a actuar en bloque por sus derechos e intereses dejando al margen su afiliación partidista.

En esta línea se sitúan los estudios sobre el comportamiento de las minorías en las instituciones representativas (Kanter, 1977), según los cuales los grupos inferiores al 15% del total de miembros son percibidos como minorías simbólicas y este estatus puede determinar su comportamiento. Por tanto, se argumenta que las mujeres podrán actuar como un bloque legislativo respecto a los problemas y derechos de las mujeres sólo si su presencia institucional supera ese umbral del 15% (Thomas, 1991). Otros estudios han desarrollado esta idea aceptando el mínimo del 15% como condición para que las mujeres dejen de lado en determinados temas su afiliación de partido pero situando el máximo en el 30%, ya que a partir de ese margen la variable sexo parece perder importancia y el comportamiento se asimila al de los hombres (Reingold, 1992). La razón de esto consiste en que el grupo es demasiado numeroso para la viabilidad de los acuerdos y las diferencias ideológicas se hacen insuperables.

Respecto a las iniciativas políticas desarrolladas algunos han observado que aunque las mujeres en general valoran en mayor medida que los hombres las reivindicaciones feministas no suelen presentarles su apoyo explícito (Randall, 1987). Por el

contrario, otras investigaciones resaltan que las mujeres suelen ser las que proponen iniciativas legislativas referentes a la igualdad entre los sexos o sin llegar a ser las proponentes aparecen con un papel importante en el proceso legislativo respecto a estos temas (Smeal, 1984). Según los últimos análisis se puede afirmar que existe una relación directa entre la presencia institucional de mujeres y las medidas de igualdad entre los sexos, es decir, cuanto mayor sea el porcentaje de mujeres en una institución mayor será el desarrollo de leyes y acciones que esa institución realice destinadas a erradicar la discriminación de las mujeres (Thomas y Welch, 1991).

Finalmente, es importante apuntar el aspecto simbólico sugerido por numerosos estudios. Según éstos, la presencia de mujeres transforma la vida política pero esto no se debe a que tengan una agenda y unas prioridades diferentes a las de los hombres, sino a que las mujeres representan un significado distinto para la sociedad y simbolizan otros temas (Sapiro, 1993). Por tanto, la diferencia de género ha sido utilizada por las propias mujeres para llegar a los centros de poder a través del discurso de la especificidad femenina. Incluso se ha llegado a afirmar que muchas representantes expresan reivindicaciones de mujeres sólo en la medida en la que esto puede resultarles útil para su propio éxito político (Randall, 1987). Pero también los partidos han utilizado esta vertiente como un índice simbólico: cuantas más candidatas presenta un partido más democrático parece. De cualquiera de estas dos formas, el género no constituye siempre un obstáculo para la presencia política de mujeres sino que puede llegar a ser una ventaja mediante el recurso a la «retórica de la diferencia» (Skjeie, 1991).

### III. EVOLUCION DE LA PRESENCIA DE MUJERES EN LAS INSTITUCIONES VASCAS (3)

#### 1. *Nivel ejecutivo*

A lo largo de los catorce años transcurridos desde la instauración del Gobierno Vasco y tras cuatro legislaturas tan sólo han sido tres las mujeres que han ocupado un puesto de Consejera (véase Tabla 1). Hay que apuntar que a niveles inferiores la presencia de mujeres es más numerosa. Dos de estas mujeres han ocupado sucesivamente las carteras de Economía y Planificación y, en la actualidad, la de Comercio,

---

(3) El País Vasco constituye una Comunidad Autónoma desde la aprobación de su Estatuto de Autonomía en diciembre de 1979. El entramado institucional de la Comunidad, según esta Ley, se basa en el Parlamento, el Gobierno (que son las Instituciones a las que nos referimos aquí), el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, así como en los órganos de autogobierno de los tres Territorios Históricos o Provincias Vascas. El sistema electoral para el Parlamento es proporcional (D'Hondt) basado en listas cerradas y bloqueadas. Asimismo, en la CAV existe un sistema de partidos propio en el que los partidos nacionalistas tienen un importante peso.

Consumo y Turismo. Estas Consejerías han sido creadas como fruto de la división de diferentes Departamentos (4).

TABLA I  
PRESENCIA DE MUJERES EN EL GOBIERNO VASCO (5)

<i>Legislatura</i>	<i>Fechas</i>	<i>Gob</i>	<i>Muj</i>	<i>%</i>
1	Mar 80 Feb 84	12	0	0
2	Feb 84 Nov 86	13	0	0
3	Nov 86 Oct 90	13	1 (6)	7,6
4	Oct 90 Oct 94	15	1 (7)	6,6

Estas carteras suponen una diferencia respecto a la tendencia dominante de muchos Estados europeos a que las mujeres se ocupen de temas tradicionalmente considerados como femeninos. A pesar de que se puede apreciar un cambio gradual en esta tendencia, actualmente las mujeres se ocupan de áreas «no femeninas» sólo en países donde su presencia es más alta.

En referencia a los datos del Gobierno Español vemos que actualmente hay tres Ministras (Asuntos Sociales, Cultura y Sanidad). La explicación a esta presencia de mujeres es la voluntad manifestada por el Partido en el Gobierno, el PSOE, de incorporar mujeres a su Gabinete. Siguiendo la tendencia general mencionada anteriormente, este 17,6% de mujeres (3 sobre un total de 17 miembros) se localiza en las carteras que se refieren a temas tradicionalmente considerados como femeninos.

Por otro lado, teniendo en cuenta los datos de los Gobiernos de otros Estados Europeos (véase Tabla 2) se observa que la media de presencia de mujeres es de un 13%, variando los porcentajes desde el 5,3% de Portugal hasta el 21,4% de los Países Bajos. El porcentaje español de mujeres en el Gobierno se situaba en 1992 a un nivel intermedio ocupando la sexta posición con su 11,1% por detrás de los Países Bajos, Dinamarca, Alemania, Bélgica y Francia. A la luz de estos datos se puede decir que

(4) La Consejería de Economía y Planificación volvió a fusionarse con Hacienda a fines de 1991, mientras que la de Consumo, Comercio y Turismo se creó en ese momento a partir de la separación de estos temas de los Departamentos de Sanidad, Industria y Cultura respectivamente.

(5) Elaboración propia basada en la información ofrecida por el Servicio de Documentación del Gobierno Vasco.

(6) Consejera del PSE que ocupó la Cartera de Economía y Planificación.

(7) Tras el cese de la Consejera de Economía y Planificación de EA ocurrido a finales de 1991, se nombró a la Consejera de Comercio, Consumo y Turismo del PSE. Debido a que no han ocupado las carteras simultáneamente contabilizamos la presencia como una aunque haya habido dos mujeres.

en la CAV, a pesar de que las mujeres no se sitúan en los departamentos considerados como femeninos, su presencia a nivel gubernamental es puramente testimonial.

TABLA 2  
PRESENCIA DE MUJERES EN LOS GOBIERNOS EUROPEOS (1992) (8)

<i>Estados</i>	<i>Gob</i>	<i>Muj</i>	<i>%</i>
Alemania	20	4	20,0
Bélgica	15	3	20,0
Dinamarca	19	4	21,0
España	18	2	11,1
Francia	27	4	14,8
Grecia	20	2	10,0
Países Bajos	14	3	21,4
Irlanda	13	1	7,7
Italia	26	2	7,7
Luxemburgo	10	1	10,0
Portugal	19	1	5,3
Reino Unido	22	2	9,1
TOTAL	223	29	13,0

## 2. Nivel legislativo

La presencia de mujeres en el Parlamento Vasco ha ido aumentando desde 1980 hasta la actualidad. El porcentaje ha subido desde el 5,3% en la primera legislatura hasta el 18,6% de la actual (véase Tabla 3). De las 4 diputadas iniciales se ha llegado a las 15 mujeres de 1990.

Además de la presencia cuantitativa de mujeres, es interesante analizar el papel que éstas han desempeñado en la vida parlamentaria, papel que vamos a limitar al tipo de cargos que han ocupado en la Cámara así como a su pertenencia a las diferentes Comisiones creadas en este foro.

La Presidencia del Parlamento se compone de 5 miembros (Presidente, dos Vicepresidentes y dos Secretarios). Durante las cuatro legislaturas habidas desde 1980 han sido dos las mujeres que han ocupado un puesto en la Mesa del Parlamento: una de ellas fue Vicepresidenta durante la primera legislatura y la otra fue Secretaria en la tercera. Se puede decir, por tanto, que la presencia de mujeres a este nivel ha sido bastante baja (2 puestos sobre 20 posibilidades).

En cuanto a la composición de las Comisiones parlamentarias de la cuarta legislatura la presencia de mujeres es especialmente importante en dos de ellas (véase Tabla 4): la Comisión de Educación y Cultura y la de Trabajo y Sanidad. En ambos casos el porcentaje de mujeres asciende a 41,2% sobre el total de miembros de la Comisión. En el otro extremo se sitúa la Comisión de Reglamento (4,8%) y la de In-

(8) KOOLE and MAIR: «Political Data in 1992», *European Journal of Political Research*, nº 24, 1993, pp. 361-367.

dustria y Agricultura en la que no hay ninguna mujer (no hay que olvidar la importancia de estas áreas en la vida económica de la CAV).

TABLA 3

EVOLUCION DE LA PRESENCIA DE MUJERES EN EL PARLAMENTO VASCO (9)

<i>Legislatura</i>	<i>Fechas</i>	<i>Total</i>	<i>Muj Par.</i>	<i>Tot. Muj</i>	<i>%</i>
1	Mar 80 Feb 84	60	3 PNV 1 HB	4	6,6
2	Feb 84 Nov 86	75	5 PNV 1 HB 1 CP 1 PSE	8	10,6
3	Nov 86 Oct 90	75	4 EA 2 HB 2 PNV 1 PSE 1 EE	10	13,3
4	Oct 90 Oct 94	75	6 PNV 2 HB 2 EE 2 PSE 2 UA 1 EA	15	20,0

TABLA 4

PRESENCIA ACTUAL DE MUJERES EN COMISIONES DEL PARLAMENTO VASCO (10)

<i>Comisión</i>	<i>% Muj</i>	<i>Mujeres en Cargos</i>
Educación y Cultura	41,2	Presidenta
Trabajo y Sanidad	41,2	Vicepresidenta, Secretaria
Interior	25,0	Secretaria
Drogodependencias	23,5	
Economía y Hacienda	23,5	
Incompatibilidades	18,7	
Derecho Civil y Foral	18,7	Vicepresidenta
Derechos Humanos	17,6	Vicepresidenta
Control ETB	17,6	Secretaria
Transportes	11,8	Presidenta
Comunidades Europeas	11,8	
Reglamento	4,8	
Industria y Agricultura	0,0	

(9) Elaboración propia basada en la información ofrecida por el Servicio de Documentación del Parlamento Vasco.

(10) Idem.

En las Cámaras Legislativas del Estado español se ha dado un importante incremento del número de mujeres, triplicándose desde las primeras elecciones generales en 1977. Este aumento, sin embargo, no se ha dado paulatinamente ya que fue en las elecciones de 1989 cuando se dobló el porcentaje en las dos Cámaras. En esta ocasión en el Congreso se superó el famoso 6% precedente, pasándose de las 23 anteriores a 51 mujeres diputadas lo que suponía el 14,6% de los componentes del Congreso (véase Tabla 5).

TABLA 5  
EVOLUCION DE LA PRESENCIA DE MUJERES  
EN EL CONGRESO ESPAÑOL (11)

	77-79	79-82	82-86	86-89	89-93	93
TOTAL	350	350	350	350	350	350
Mujeres	22	21	22	23	51	56
% Muj	6,3	6	6,3	6,5	14,6	16

La razón de este cambio se explica fundamentalmente por la adopción en enero de 1988 por parte del PSOE, partido que consiguió mayoría absoluta en el Congreso en las elecciones de 1989, de ciertas medidas de fomento de la presencia de mujeres en el propio partido, entre las que destaca la cuota del 25%, según la cual en todas las instancias del partido debe haber, cuando menos, una cuarta parte de mujeres. Esto implica que las listas electorales deben guardar también esa proporción mínima entre los candidatos hombres y mujeres (12). Así, de 13 diputadas socialistas que había durante la legislatura anterior, se pasa a 34 en 1989. En el resto de partidos no se observan aumentos significativos hasta las elecciones de junio de 1993. En este sentido, la composición actual del Congreso llama la atención por el aumento del porcentaje de mujeres del PP, ya que sus 22 diputadas suponen el 15,6% del total de los diputados populares. Por tanto, en la actual legislatura la presencia femenina ha continuado su tendencia ascendente al haber sido elegidas 56 mujeres, es decir, el 16% del total de los diputados.

Teniendo en cuenta los datos de ambos Parlamentos (véase Tablas 3 y 5) vemos que en Euskadi el salto en la proporción de mujeres parlamentarias se produce en las elecciones de 1984 (es entonces cuando se dobla el porcentaje del 6.6% al 10.6%), es decir, antes que en el Estado. Esto parece confirmar la idea de que resulta más sencillo para las mujeres ocupar puestos representativos en las Instituciones Políticas más

(11) Elaboración propia a partir de datos del Informe del Instituto de la Mujer: *La Mujer en Cifras 1992*, completado con información de prensa para los resultados de las últimas Elecciones Generales de junio de 1993.

(12) En el último Congreso del partido celebrado en marzo de este año se ha elevado esa cuota hasta el 33%.



cercanas. Otro aspecto reseñable es que teniendo en cuenta la afiliación partidista de las diputadas en la cuarta legislatura es el PNV quien mayor número presenta (6 sobre 22) mientras que el PP, contrastando con su actuación en el Congreso, no dispone de ninguna mujer entre sus 6 diputados.

La presencia de mujeres en los órganos legislativos tiene relación con el número de candidatas en las listas electorales. A la vista de los datos este número se ha visto incrementado en los últimos años (véase Tabla 6). Además vemos que el porcentaje de mujeres candidatas es superior en las elecciones al Parlamento Vasco que en las del Congreso.

TABLA 6  
PORCENTAJE DE MUJERES EN LISTAS ELECTORALES (13)

Parl. Vasco	1986	27,9
Parl. Vasco	1990	37,2
Congreso	1986	21,8
Congreso	1990	29,1

Igualmente es importante tener en cuenta el lugar que las candidatas ocupan en las listas (14). En el caso del Parlamento Vasco la posición media de las mujeres en todas las listas ha mejorado desde la 13ª de 1986 a la 12ª posición en 1990 (15).

El porcentaje de mujeres en los Parlamentos Autonómicos (véase Tabla 7) considerados en conjunto se ha doblado en tan solo un cambio de legislatura pasándose de una media del 6,4% a la del 14% desde 1986 hasta 1991. En todas las Comunidades se ha dado un aumento considerable de la presencia femenina. En 1994, por tanto, las mujeres representan un 14% del total de parlamentarios en los Parlamentos Autonómicos del Estado español. Existen grandes diferencias entre las diversas Comunidades Autónomas, siendo el porcentaje más alto el de la Comunidad de Madrid (23,8%) y el más bajo el de la Comunidad de Canarias (con un 6,7%). El País Vasco ocupa la cuarta posición en este ranking de presencia de mujeres en los Parlamentos Autonómicos.

(13) Elaboración propia a partir de datos extraídos del Informe de Emakunde: *La participación de las mujeres en la actividad política de Euskadi*, 1994.

(14) Este aspecto debería completarse con las expectativas que tiene cada partido de conseguir escaños en cada convocatoria electoral, lo que nos daría una idea de la probabilidad de las candidatas para resultar elegidas. Evidentemente, esto supera el ámbito de este estudio.

(15) Según los datos del Informe de Emakunde: *La participación de las mujeres en la actividad política de Euskadi*, 1994.

TABLA 7  
PORCENTAJE DE MUJERES EN LOS PARLAMENTOS AUTONOMICOS (16)

<i>Comunidad Autónoma</i>	1986	1991
Andalucía	4,6	12,8
Aragón	6,1	7,5
Asturias	8,9	20,0
Baleares	5,6	16,9
Canarias	1,7	6,7
Cantabria	8,6	7,7
Castilla y León	3,6	9,5
Castilla-La Mancha	2,3	19,1
Cataluña	8,9	11,1
Extremadura	4,6	15,4
Galicia	1,4	13,3
Madrid	12,8	23,8
Murcia	4,7	11,1
Navarra	2,0	14,0
La Rioja	11,4	21,2
C. Valenciana	6,7	13,5
CAV	13,3	20,0
TOTAL	6,4	14,0

El porcentaje de mujeres parlamentarias ha sido hasta el año pasado más elevado en los Parlamentos autonómicos que en el Parlamento Nacional:

TABLA 8  
MEDIA DE PORCENTAJES DE MUJERES EN LOS PARLAMENTOS  
ESTATAL Y AUTONOMICOS

	1986	1991
Estatal	5,6	10,8
Autonómicos	6,4	14,0

A partir de diferentes investigaciones que se han ido realizando en España, Martínez Ten (17) afirma que en general la participación de las mujeres aumenta en la Administración Autónoma respecto a la Central, y en la Administración Local respecto a la Autónoma, aunque dicha participación siga siendo bastante reducida en cualquier caso. Tal como se ha apuntado anteriormente las mujeres suelen estar algo más representadas en los órganos más cercanos que en los estatales. Esto puede explicarse porque las mujeres tienden a implicarse en mayor medida en la política de

(16) Datos extraídos del Informe del Instituto de la Mujer: *La mujer en cifras*, 1992.

(17) MARTÍNEZ TEN, Carmen: «La participación política de la mujer en España», en Judith ASTELARRA (comp): *Participación Política de las Mujeres*, 1990.

base frente a la política general; en consecuencia presentan una mayor disposición a participar en ámbitos políticos más cercanos acordes con este interés (Fawcett, 1992). En este sentido, comparando los datos vemos que la mayoría de los Parlamentos Autonómicos (11 de los 17), entre los que se encuentra el País Vasco, superan la media de los Parlamentos europeos (véase Tabla 9).

La media europea de mujeres parlamentarias en 1991 era de 12,3%. Las diferencias oscilan entre el 4,6% de Grecia hasta el 33% de Dinamarca. En esta clasificación España ocupa la cuarta posición con su 14,3%, es decir, está entre los cuatro Estados con más proporción de mujeres diputadas, siendo superada por Dinamarca, Países Bajos y Alemania.

TABLA 9  
PRESENCIA DE MUJERES EN LOS PARLAMENTOS EUROPEOS (1991) (18)

<i>Estados</i>	<i>Parl (19)</i>	<i>Muj</i>	<i>%</i>
Alemania	644	135	20,4
Bélgica	212	19	9,0
Dinamarca	179	59	33,0
España	350	51	14,6
Francia	577	33	5,7
Grecia	300	14	4,6
Países Bajos	150	38	25,3
Irlanda	166	13	7,8
Italia	630	81	12,8
Luxemburgo	60	8	13,3
Portugal	250	19	7,6
Reino Unido	650	44	6,7
<b>TOTAL</b>	<b>4.168</b>	<b>514</b>	<b>12,3</b>

Considerando la posición que ocupa cada Estado en función de los porcentajes de mujeres en Gabinetes y Parlamentos vemos que los Países Bajos, Dinamarca y Alemania son los tres con puntuaciones más altas en ambas clasificaciones; en el otro lado existe un grupo de cuatro Estados (Portugal, Grecia, Irlanda y Reino Unido) que ocupan las últimas posiciones en las dos listas. El resto de Estados se sitúa a un nivel intermedio tanto en su porcentaje de mujeres en el Gabinete como en la proporción de mujeres parlamentarias. Parece, por tanto, que ambos aspectos están relacionados: cuantas más mujeres acceden a la representación parlamentaria más posibilidades existen de que se aumente su presencia a nivel gubernamental.

(18) Elaboración propia a partir de datos extraídos del Informe de la Unión Interparlamentaria: *Distribución de escaños entre hombres y mujeres*.

(19) En los Parlamentos bicamerales se tiene en cuenta la Cámara Baja.

## IV. POLITICAS PARA LA IGUALDAD ENTRE LOS SEXOS EN LA CAV

1. *Marco jurídico*

La Constitución Española propugna ya en su artículo primero la igualdad como valor superior de su ordenamiento jurídico. Contiene además otras dos referencias concretas: el artículo 14 (igualdad como derecho fundamental) y el artículo 9.2 (garantía de la consecución de esa igualdad desde los poderes públicos). Es un concepto de igualdad amplio, que incluye no sólo la igualdad entre los sexos, sino también la no discriminación en razón de raza, religión o ideología.

Por tanto, no se puede negar el reconocimiento de la igualdad formal entre los sexos implícito en la Constitución de 1978: los hombres y las mujeres son iguales ante la ley. Sin embargo, esta igualdad no parece ser completa, ya que el mismo texto se plantea la necesidad de remover obstáculos y promover condiciones para que la no discriminación sea efectiva (art. 9.2). De alguna manera, la Constitución plantea su propia contradicción: igualdad en el plano jurídico que no reúne las condiciones estructurales necesarias para la igualdad real.

A este respecto la discriminación hacia lo femenino parece empezar en la propia ponencia constituyente, así como en las comisiones parlamentarias que se crearon al efecto, donde la presencia de la mujer fue prácticamente nula (Lucas Verdú, 1982). Así, aunque resulte significativa la escasa participación de la mujer en la elaboración del texto constitucional, no hay que olvidar que la aportación femenina —aún simbólica— pudo encontrarse en las mujeres militantes de base de aquellos partidos y sindicatos que participaron en la discusión del proyecto, así como en la presión del movimiento feminista y asociaciones de mujeres emergentes en la época.

En el texto constitucional no se encuentra referencia concreta a la llamada condición femenina, aún más, la mujer no aparece tratada como colectivo diferenciado, a excepción de aquellos artículos referidos a la maternidad (art. 39.2), la igualdad ante el matrimonio (art. 22.1), y el acceso a cargos públicos (art. 23.2). Podría argumentarse que la mujer está incluida en el propio concepto de democracia, o en aquellas referencias a «todos los españoles» o «ciudadanos». Sin embargo, parece necesario dedicar un precepto a las mujeres —aun a riesgo de pecar de cierto paternalismo— y considerarlas no sólo como objeto de protección diferenciada sino también como colectivo y sujeto activo de derechos, en la misma forma que existen artículos concretos dedicados a otros grupos sociales (en algunos casos con fundamento también puramente biológico) como jóvenes, disminuidos físicos y psíquicos, tercera edad e incluso consumidores y usuarios (arts. 48, 49, 50, 51).

En cuanto al Estatuto de Autonomía del País Vasco, el texto parece reforzar la idea de la igualdad formal que teorizaba la Constitución. Así, en su artículo 9.2.d. se compromete también a la adopción de medidas encaminadas a promover condiciones y remover obstáculos para lograr una igualdad efectiva y real. Además, la Co-

munidad Autónoma Vasca tiene competencia exclusiva sobre la condición femenina (art. 10.39); no se trata de una materia transferida desde el Gobierno Central sino que, conforme al artículo 149.3 C.E., la CAV asume esta competencia al no estar expresamente atribuida al Estado Central. Quizá el Estatuto suponga un paso adelante al incluir la condición femenina no contemplada en el texto constitucional español, pero sigue faltando una definición clara del término, libre de connotaciones ideológicas, a fin de que resulte jurídicamente operativo. Parece necesario determinar si hablar de condición femenina es hablar de la situación diferenciada de la mujer como madre o ama de casa o la mujer como ciudadana de pleno derechos.

## 2. *Legislación para la igualdad*

Siguiendo la definición más usual, entendemos como Políticas para la Igualdad aquellas políticas públicas destinadas a lograr la corrección de las desigualdades sociales. Estas políticas constituyen medidas desarrolladas por las instituciones o propuestas a otros actores sociales con el doble objeto de erradicar los obstáculos que impiden la igualdad y de establecer ayudas para los grupos desfavorecidos (en función de criterios como raza, sexo o estatus económico) con vistas a lograr la igualdad de oportunidades. En este estudio nos referimos únicamente a las Políticas para la Igualdad entre los sexos, es decir, aquellas medidas que las Instituciones Vascas establecen o proponen para lograr la eliminación de la discriminación de las mujeres. Las Políticas de este tipo que se han llevado a cabo en Euskadi desde 1980 hasta la actualidad se pueden dividir en tres bloques: la legislación emanada del Parlamento Vasco, los decretos gubernamentales dictados y el Plan de Acción Positiva realizado por Emakunde y aprobado por el Gobierno Vasco en 1991.

Desde 1980 se han realizado un total de 17 iniciativas parlamentarias (véase Tabla 10) entre las que se incluyen tan sólo *dos proposiciones no de ley* (relativas a la revisión del tratamiento que los roles sexuales reciben en los materiales educativos escolares y a la creación de un servicio especial en la Policía Autónoma de atención a víctimas de agresiones sexuales) presentadas por PSE y EE.

A lo largo de estos 14 años se han presentado cinco *preguntas* por parte de diferentes grupos parlamentarios (PSE realizó tres, EE y AP) sobre el cumplimiento de medidas de apoyo a las mujeres dirigidas dos veces al Consejero de Trabajo, otras dos al Consejero de Educación y Cultura y una al Consejero de Comercio, Turismo y Pesca.

Ha habido siete *comparencias* de diferentes cargos explicando actividades institucionales respecto a este tipo de medidas: han comparecido los Consejeros de Trabajo y de Sanidad y Consumo y en cinco ocasiones la Directora de Emakunde. Igualmente se han realizado dos *convenios de colaboración* entre diferentes instituciones sobre la creación de servicios asistenciales para mujeres en Alava y Vizcaya.

TABLA 10  
 INICIATIVAS EN EL PARLAMENTO VASCO PARA LA IGUALDAD ENTRE  
 LOS SEXOS (20)

<i>Leg</i>	<i>Fecha</i>	<i>TITULO</i>	<i>TIPO</i>	<i>PROCEDIM.</i>	<i>AUTORIA</i>
1	5-05-82	Para informar sobre la promoción del empleo juvenil y de mujeres en paro con responsabilidades familiares	Comparecencia del Consejero de Trabajo	Comisión de Trabajo y Bienestar Social	Petición propia
1	8-12-82	Sobre medidas de fomento a la contratación de jóvenes y de mujeres en paro con responsabilidades familiares	Pregunta al Consejero de Trabajo	Comisión de Trabajo y Bienestar Social	PSE
1	14-02-83	Sobre el tratamiento que la condición femenina recibe en la educación.	Proposición no de ley	Comisión de Educación y Cultura	PSE
1	15-06-83	Sobre el fomento de empleo de jóvenes demandantes de primer empleo y mujeres con responsabilidades familiares	Pregunta al Consejero de Trabajo	Comisión de Trabajo y Bienestar Social	AP
1	6-10-83	Sobre determinados carteles y anuncios.	Interpelación al Consejero de Comercio, Pesca y Turismo		PSE
1	19-10-83	Sobre la ejecución del gasto de la partida 05.016: Mujer y familia	Pregunta al Consejero de Educación y Cultura	Comisión de Trabajo y Bienestar Social	EE
2	20-09-84	Sobre el cumplimiento del contenido de la proposición no de ley en relación con el tratamiento que la condición femenina recibe en el ámbito	Pregunta al Consejero de Educación y Cultura	Comisión de Educación y Cultura	PSE
3	10-03-88	Relativa a la creación de un servicio especial de la Ertzantza que atienda las denuncias realizadas por agresiones sexuales	Proposición no de ley	Pleno ordinario	EE
3	22-06-89	Para informar sobre la memoria del Instituto y explicar el contenido de su plan de actuación.	Comparecencia de Directora de Emakunde	Comisión de Derechos Humanos	Petición Propia
3	21-02-90	Para informar sobre «las medidas de acción para la igualdad de oportunidades de 1990».	Comparecencia de Directora de Emakunde	Comisión de Derechos	Petición Propia

(20) Elaboración propia basada en datos del Servicio de Documentación del Parlamento Vasco.

TABLA 10 (continuación)

Leg	Fecha	TITULO	TIPO	PROCEDIM.	AUTORIA
3	16-03-90	Para conocer la situación de los servicios tocoginecológicos públicos así como las actuaciones para posibilitar la aplicación de la Ley de la interrupción voluntaria del embarazo.	Solicitud de Comparecencia del Consejero de Sanidad y Consumo	Comisión de Trabajo y Sanidad	PSE
4	23-01-91	Para la creación de un Centro Asistencial para mujeres en Araba.	Convenio de Colaboración		Emakunde, Ayuntamiento de Vitoria y Diputación de Alava
4	19-09-91	Para informar acerca del «Plan de Acción Positiva para las mujeres en la CAV 1991/94»	Comparecencia de Directora de Emakunde	Comisión de Derechos Humanos	Petición Propia
4	16-01-92	Para la puesta en marcha de un Programa de atención psicológica a las víctimas de agresiones sexuales y de maltrato en Bizkaia	Convenio de Colaboración		Diputación de Bizkaia, UPV y Emakunde.
4	6-03-92	Con motivo del Día Internacional de la Mujer.	Declaración Institucional	Pleno ordinario	Parlamento
4	3-06-92	Para presentar el «Informe sobre la situación de la mujer en Euskadi» y la «Memoria sobre la actuación de los poderes públicos durante 1991 en relación con el Plan de Acción Positiva para las mujeres en la CAV 1991-94»	Comparecencia de Directora de Emakunde	Comisión de Derechos Humanos	Petición Propia
4	30-6-93	Para presentar la «Memoria de actuación de los poderes públicos durante 1992 en relación con el Plan de Acción Positiva para las mujeres en la CAV 1991-94»	Comparecencia de Directora de Emakunde	Comisión de Derechos Humanos	Petición Propia

El Parlamento hizo pública una *Declaración Institucional* con motivo del 8 de marzo de 1992 en la que «manifiesta su voluntad de impulsar una política de discriminación positiva para tender hacia una sociedad vasca igualitaria» (21).

Si tenemos en cuenta los grupos parlamentarios proponentes de las iniciativas vemos que sólo aparecen tres: el PSE presentó cuatro iniciativas (tres preguntas y una proposición no de ley), EE presentó dos (una pregunta y una proposición no de ley)

(21) Boletín Oficial del Parlamento Vasco, 13-3-92.

y AP presentó una pregunta. Parece cumplirse la tendencia de otros países en los que son los partidos ubicados en la izquierda ideológica quienes más presentan este tema en los ámbitos parlamentarios. Hay que tener en cuenta, a este respecto, la negativa de Herri Batasuna a participar en el Parlamento Vasco hasta la cuarta legislatura; de alguna manera, la presencia de este partido nacionalista situado en la izquierda radical podría haber alterado —no sabemos en qué sentido— la producción de iniciativas en la materia. En cualquier caso, si bien los partidos de izquierda se presentan como algo más activos a este respecto, no parece que el nacionalismo sea una variable influyente (al menos no de una forma determinante) que diferencie a los partidos en el momento de presentar iniciativas relativas a la discriminación de las mujeres.

A un nivel más concreto podemos señalar que, exceptuando las provenientes de la Directora de Emakunde, tan sólo una mujer ha presentado algún tipo de iniciativa (una proposición no de ley) y que además lo hizo conjuntamente con un parlamentario de su partido (22). No parece, por tanto, que exista una relación directa entre las mujeres parlamentarias vascas y las políticas para la igualdad entre los sexos, o en cualquier caso, su comportamiento cara a la proposición de nuevas acciones en este sentido no difiere en absoluto de la de los parlamentarios varones.

En cuanto al procedimiento de tramitación de estas iniciativas cabe destacar que tan sólo dos se presentaron en el Pleno mientras que la mayoría de ellas (11 de las 17) se hicieron a través de diferentes Comisiones Parlamentarias (Tres en la Comisión de Trabajo y Bienestar Social; dos en la Comisión de Educación y Cultura; una en la Comisión de Trabajo y Sanidad y cinco en la Comisión de Derechos Humanos). Ni siquiera aquellas reuniones referentes a la aplicación del Plan de Igualdad elaborado por Emakunde tienen lugar a nivel plenario; de alguna manera, el amontonamiento de estos temas en pequeñas comisiones y el escaso número de proposiciones de ley que se presentan lo convierte en una materia de poca trascendencia política.

Además, teniendo en cuenta las fechas en las que se plantean las iniciativas, encontramos seis durante la primera legislatura; tan sólo una durante la segunda, cuatro en la tercera y otra vez, seis en la cuarta. Por tanto, parece que la actividad ha sido superior en los primeros y en los últimos años. Hay que señalar que en la última legislatura las actividades se deben primordialmente a la actuación de Emakunde (5 de las 6 realizadas). En cualquier caso, lo que más llama la atención es la escasez de iniciativas en general y proposiciones en especial (tan sólo dos) que se han aprobado en el Parlamento a lo largo de estos catorce años.

Repasando los debates realizados en torno a algunas de estas iniciativas se hace evidente la reticencia de, en concreto, el Partido Popular respecto a la necesidad de establecer medidas específicas para eliminar la discriminación entre los sexos. En este sentido, es significativo hablar de las opiniones que aparecían a mitad de los 80 en

---

(22) Koro Garmendia y Martín Auzmendi de EE presentaron una Proposición no de Ley relativa a la creación de un servicio especial en la Policía Autónoma para denuncias por agresiones sexuales en 1988.



torno a la posibilidad de crear algún organismo específico en Euskadi sobre la problemática de las mujeres. Fue EE quien primeramente propuso en 1983 (23), sin éxito, crear una Secretaría de la Mujer dentro del Departamento de Presidencia. El Partido Popular no veía la necesidad de tal propuesta mientras que los demás partidos, asumiendo esa necesidad, tenían dudas respecto al tipo de organismo más adecuado. Hubo que esperar hasta 1988 para la creación de Emakunde, un Instituto Autónomo dependiente del Departamento de Presidencia.

Para completar el análisis de la legislación que se ha generado en el País Vasco entorno a la igualdad es necesario un repaso a los decretos que en este sentido ha aprobado el Gobierno Vasco desde 1980 hasta la actualidad.

TABLA 11

## DECRETOS DEL GOBIERNO VASCO PARA LA IGUALDAD ENTRE LOS SEXOS (24)

<i>Legislatura</i>	<i>Fecha</i>	<i>TITULO</i>
1	10/5/82	Medidas de fomento a la contratación de jóvenes y mujeres con responsabilidades familiares
1	6/4/83	Medidas de fomento a la contratación de mujeres en paro con responsabilidades familiares
1	3/10/83	Medidas de fomento a la integración en Sociedades Cooperativas de jóvenes sin experiencia profesional y mujeres con responsabilidades familiares
1	23/1/84	Medidas de fomento al empleo de jóvenes sin experiencia profesional y mujeres con responsabilidades familiares
3	5/2/88	Creación de Emakunde
3	13/12/88	Regulación de la estructura orgánica y Funcional de Emakunde
3	6/6/89	Regulación de las Subvenciones de Emakunde
3	3/4/90	Creación de los Premios Emakunde
3	15/5/90	Régimen de funcionamiento del Consejo de Dirección de Emakunde
4	6/4/93	Creación de la Comisión Interdepartamental para la coordinación de la ejecución del Plan de Acción Positiva para las mujeres.

Tal como aparece en la Tabla 11, se han realizado desde el Gobierno Vasco diez decretos de apoyo a las mujeres. Lo más destacable es que, a excepción de los relativos a la creación y funcionamiento de Emakunde, el resto (cuatro en total) se aprobaron durante la primera legislatura, es decir, entre 1980 y 1984. Estos cuatro decretos establecen el mismo tipo de medidas: se trata de fomentar el empleo de mujeres, pero, sólo de aquellas con responsabilidades familiares en situación de desempleo. En cualquier caso, y con una sólo excepción, no son medidas destinadas específicamente a mujeres sino que incluyen como beneficiarios al colectivo de jóvenes parados.

(23) Esta propuesta apareció en la enmienda presentada por EE a una Proposición no de Ley del PSE sobre el tratamiento que la condición femenina recibe en la educación. Diario de Sesiones, Comisión de Educación y Cultura, 17-3-83.

(24) Elaboración propia basada en información ofrecida por el Servicio de Documentación del Gobierno Vasco.

Llama la atención que cuando aún no estaba extendida la práctica de este tipo de medidas, en Euskadi se planteasen con una periodicidad anual. En esta época el Presidente de Gobierno era Carlos Garaikoetxea quien, tal como se vió más tarde (25), representaba el ala más progresista-izquierdista del partido dominante (PNV). A partir del cambio de Gobierno no vuelven a darse estos decretos.

El resto de los decretos tratan, como hemos dicho, de la creación, regulación y funcionamiento de Emakunde. De alguna manera, se puede decir que en los últimos años este Instituto ha monopolizado la iniciativa y actividad pública respecto a las mujeres.

### 3. *Instituto Vasco de la Mujer y Plan de Acción Positiva*

El Instituto Vasco de la Mujer —Emakumearen Euskal Erakundea (Emakunde)— fue creado por el Gobierno Vasco en 1988, como un organismo autónomo administrativo con presupuesto propio y adscrito al Departamento de Presidencia. A este respecto, habría que resaltar la importancia de esta localización orgánica que contrasta con el Instituto de la Mujer del Gobierno Central que, aún también instituido como organismo autónomo, depende directamente del Ministerio de Asuntos Sociales, con peso relativo menor en la estructura gubernamental.

Emakunde pretende la consecución de la igualdad real y efectiva del hombre y la mujer en todos los ámbitos de la vida política, económica y social del País Vasco, a través de la acción coordinada de las Administraciones y Entes Públicos de la Comunidad Autónoma, y mediante la promoción de la igualdad de oportunidades entre los sexos y la eliminación de todas las formas de discriminación de las mujeres. Sus objetivos concretos se centran en elaborar directrices para conseguir estos fines e impulsar su aplicación por los distintos poderes públicos de la Comunidad Autónoma. De la misma manera, lleva a cabo un seguimiento de la legislación existente con el fin de eliminar obstáculos que impidan la igualdad efectiva. Además, no sólo favorece el estudio y la investigación de la situación de las mujeres en las distintas esferas, sino que realiza campañas de información y sensibilización del conjunto de la sociedad.

Entre sus obligaciones formales, Emakunde propone un Plan de Acción Positiva al Gobierno al comienzo de cada legislatura, y evalúa anualmente la ejecución de las medidas o directrices sugeridas a las distintas instituciones. A su vez, el Gobierno Vasco aprueba un presupuesto anual para este organismo (actualmente es un 0,04% sobre el total del presupuesto de la CAV (26)). Este porcentaje no ha subido

---

(25) Garaikoetxea en 1986 estuvo a la cabeza del sector del PNV que se escindió para crear un nuevo partido (EA) que ha presentado unas características más progresistas.

(26) Boletín Oficial del País Vasco (31 de diciembre de 1993).

en absoluto desde 1990, habiéndolo hecho tan sólo a pequeña escala en los años anteriores.

El 7 de mayo de 1991, el Gobierno Vasco aprueba el primer Plan de Acción Positiva para las Mujeres de la CAV (1991-94) elaborado por Emakunde. En este mismo sentido, han sido elaborados ya tres planes para la igualdad entre los sexos por la Comisión Europea y otros dos por el Instituto de la Mujer español. En este plan se proponen una serie de medidas orientadas a favorecer la igualdad de oportunidades y a sensibilizar a la sociedad vasca respecto a la discriminación que persiste en razón de sexo, impulsando acciones concretas desde la Administración Pública y el Gobierno Vasco.

El Plan está dividido en siete áreas de actuación, a saber: ordenamiento jurídico, cultura, educación, empleo y formación, salud, servicios sociales y cooperación. Se trata fundamentalmente de recomendaciones y propuestas concretas (acciones) presentadas a determinadas instituciones para la consecución de una serie de objetivos predeterminados. En total, el Plan de Acción Positiva presenta 85 objetivos y 325 acciones.

El Plan intenta garantizar, en primer lugar, una serie de mejoras en el terreno de lo legal: la adecuación del ordenamiento jurídico interno a las normativas internacionales sobre la igualdad de oportunidades, para poder potenciar una mayor participación de la mujer en todas las esferas de la sociedad. Un eje primordial del plan es la promoción de cambios en los patrones culturales dominantes con el fin de sensibilizar sobre la corresponsabilidad de mujeres y hombres en los ámbitos públicos y privados; así, plantea la importancia de la revisión de los roles tradicionales a partir de medidas concretas en el marco de la Educación y la Cultura. Igualmente se plantea la necesidad de favorecer el acceso real de las mujeres a todas las esferas de la sociedad, por lo que el plan propone diferentes acciones en las áreas de empleo, formación y relaciones laborales. Para lograr en definitiva que las mujeres sean ciudadanas de pleno derecho se pretende una mayor protección de éstas en el campo de la salud, los servicios sociocomunitarios e incluso en política fiscal. Por último, otra de las finalidades del Plan es fomentar la expresión política y el asociacionismo de las mujeres vascas para lograr que ellas mismas asuman el ejercicio y la defensa de sus derechos.

La mayoría de estas recomendaciones se presentan a determinados Departamentos del Gobierno Vasco (en mayor medida al Departamento de Trabajo y Seguridad Social, al de Sanidad y Consumo, y al de Presidencia y Régimen Jurídico), a las Diputaciones Forales y a los Ayuntamientos, aunque no faltan propuestas a otros organismos autónomos como Osakidetza (Instituto Vasco de Salud) o el IVAP (Instituto Vasco de Administración Pública).

Emakunde ha presentado ante el Parlamento en los últimos años, dos informes de evaluación de la actuación de los poderes públicos en relación al Plan de Acción Positiva. En el Informe presentado en 1992 en relación al año anterior (véase Tabla 12)

se concluye que han sido abordadas la mitad de los objetivos y una cuarta parte de las acciones.

TABLA 12  
MEDIDAS GENERALES DEL PLAN (27)

	<i>Propuestos</i>	<i>Abordados</i>	<i>%</i>
OBJETIVOS	85	46	54,1
ACCIONES	325	85	26,1

La mayoría de los objetivos fueron abordados en el área de los servicios socio-comunitarios (catorce de un total de cuarenta y seis) y en menor medida, en Salud, Cultura y Educación. Gran parte de estas propuestas habían sido presentadas bien a los Departamentos del Gobierno vasco bien a organismos autónomos dependientes de éste; por tanto, el Gobierno vasco llevó a cabo más de la mitad de las acciones y objetivos que le fueron propuestos (véase Tabla 13).

TABLA 13  
MEDIDAS PROPUESTAS AL GOBIERNO VASCO (28)

	<i>Propuestos</i>	<i>Abordados</i>	<i>%</i>
OBJETIVOS	50	30	60
ACCIONES	84	47	55,9

Resulta difícil contrastar estos datos con los contenidos en el Informe presentado al año siguiente, en junio de 1993. Al tratarse del mismo Plan y coincidir los objetivos y acciones propuestas el año anterior, no se puede establecer con exactitud hasta qué punto algunos de estos objetivos fueron abordados en su totalidad o en qué medida se realizaron actividades en relación a ellos. En cualquier caso, sí se observa una continuidad en las responsabilidades asumidas por las instituciones y se sigue manteniendo una mayor actividad en aquellos objetivos relacionados con los servicios sociales (llevados a cabo fundamentalmente por Ayuntamientos, más activos en general, pero de una manera desigual dependiendo de los casos) y con el área de cultura (son objetivos más generales, con menor coste material, que buscan sensibilizar a la población).

No hay que olvidar que esto no es una evaluación en sentido estricto, sino que se trata de una autoevaluación llevada a cabo por el propio organismo (Emakunde) a

(27) Elaboración propia basada en el Informe presentado por Emakunde ante la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco en junio de 1992.

(28) Idem.

partir de los datos facilitados por las instituciones implicadas. Además, hay que apuntar la necesidad de un análisis más cualitativo que cuantitativo: no importa tanto el número de objetivos llevados a cabo, sino en qué medida han sido abordados y qué grado de importancia objetiva tienen para la consecución de la igualdad. No se trataría sólo de analizar aquellas resoluciones que cumplen un objetivo previsto en el Plan de Emakunde, sino también aquellas acciones que surgen de la iniciativa de cada Institución y cumplen la misma finalidad. La elaboración de un Plan de Acción Positiva, no debería coaccionar sino más bien alentar todo tipo de acciones, que sin estar previstas, contribuyan a una formulación más efectiva de la igualdad de oportunidades entre los sexos.

Por último, hay que mencionar la falta de potestad ejecutiva de Emakunde; su función se reduce a proponer posibles acciones, aunque carece de mecanismo alguno de control. Ni siquiera su relación con el Parlamento es constante y en cualquier caso se sucede en el seno de Comisiones, nunca a nivel plenario. Como conclusión podríamos anotar que, si bien Emakunde parece haber monopolizado las iniciativas públicas en torno a la igualdad entre los sexos, no dispone de competencias lo suficientemente amplias para presionar a las diferentes instituciones. De alguna manera tanto el Parlamento como el Gobierno Vasco han dejado en manos del Instituto todo aquello relacionado con la igualdad y la no discriminación de la mujer, olvidándose de dotarlo de medios suficientes para que su actuación sea efectiva.

Podría decirse que desde la creación del Instituto, éste ha monopolizado la discusión política en torno a la igualdad entre los sexos. Sin embargo, a la vista de sus competencias efectivas sería necesario plantearse hasta qué punto Emakunde se convierte en una Institución simbólica, que no sólo canaliza la proposición de iniciativas, sino que en cierta medida puede llegar a anular otras alternativas. Por un lado, se institucionalizan algunas reivindicaciones feministas, pero esto no viene acompañado de un reconocimiento mayor de la importancia de los temas; en cierta manera, puede hablarse incluso de una cierta «ghetificación» del problema de la igualdad en el ámbito institucional. Desde otra perspectiva, podría considerarse que la existencia de Emakunde no frena e incluso puede influir la acción del movimiento feminista, llegando a ser un factor de impacto positivo en cuanto impulsa como reacción una acción coordinada por parte de los diferentes grupos y organizaciones de mujeres.

## V. VALORACIONES

Después de analizar el caso de la CAV se pueden extraer algunas conclusiones sobre la relación entre la presencia política de las mujeres y el desarrollo de las Políticas de Igualdad.

Como se ha dicho, la presencia de mujeres en el Gobierno Vasco es bastante baja

pero, en contraprestación, no está localizada en áreas consideradas como femeninas. La producción legislativa del Gobierno en materia de Política de Igualdad fue pionera en los primeros años y posteriormente se ha limitado centrándose exclusivamente en la regulación de Emakunde. Desde que en 1988 fue creado el Instituto Vasco de la Mujer las propuestas de Políticas de Igualdad han sido monopolizadas por este organismo. El efecto perverso de este fenómeno podría haber sido el de reducir las iniciativas provenientes de otros ámbitos ya que existe la percepción generalizada de que todo queda en manos de Emakunde.

A partir de las actividades parlamentarias se puede decir que la variable izquierda/derecha parece influir en la sensibilidad y la voluntad de los partidos para actuar en favor de la igualdad mientras que la dimensión nacionalista/no nacionalista no condiciona en este sentido.

A pesar del aumento del número de diputadas registrado desde 1980 en el Parlamento Vasco, no se ve una relación entre las mujeres parlamentarias y la actividad de la Institución en materia de igualdad, ya que éstas prácticamente no han defendido propuestas en este sentido. Aunque se ha superado el umbral del 15% que, según muchos estudios posibilita la actuación de las mujeres como bloque, parece que en el País Vasco es difícil ignorar la división partidista para conseguir acuerdos en temas puntuales. Tampoco a nivel social se ha dado una presión común por parte de los grupos feministas hacia las instituciones. Podríamos aventurar que el alto nivel de politización existente en la CAV imposibilita cualquier intento de superar las divisiones ideológicas para plantear propuestas conjuntas respecto a la discriminación de las mujeres.

Actualmente existe un acuerdo generalizado en torno a la eficacia de la Políticas de Igualdad respecto a la consecución de la eliminación de la discriminación entre los sexos a partir de las experiencias realizadas fundamentalmente en el Norte de Europa. Por tanto, aceptando la conveniencia de establecer este tipo de medidas, vamos a plantear las que, a nuestro juicio, son dos condiciones necesarias para que las Políticas de Igualdad se desarrollen en la CAV:

En primer lugar, la sensibilización de los partidos políticos respecto a la discriminación de las mujeres no sólo para que establezcan medidas internas con el objeto de conseguir una estructura más igualitaria del partido sino para que propongan desde las Instituciones más iniciativas en este sentido.

En segundo lugar, el marco socio-político debe hacer posible la colaboración entre las diferentes fuerzas políticas superando las barreras partidistas para conseguir aunar esfuerzos en aras a establecer medidas que posibiliten la igualdad real y efectiva entre las mujeres y los hombres de la CAV.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASTELARRA, Judith (Ed): *Participación Política de las mujeres*. CIS, Madrid, 1990.
- BECKWITH, Karen: «Candidature femminile e sistemi elettorali», *Rivista Italiana di Scienza Politica*, vol. XX, nº 1, 1990, pp. 73-103.
- DELLI CARPINI, Michael X.; FUCHS, Ester R.: «The year of the Woman? Candidates, voters and the 1992 Elections», *Political Science Quarterly*, vol 108, nº 1, 1993, pp. 29-36.
- DUKE, Lois Lovelace: *Women in Politics: Outsiders or Insiders?* Prentice Hall, New Jersey, 1993.
- FAWCETT, Liz: «The Recruitment of Women to Local Politics in Ireland: A case study», *Irish Political Studies*, nº 7, 1992, pp 41-55.
- FLAMMANG, Janet A.: «Female Officials in the Feminist Capital, the case of Santa Clara County», *Western Political Quarterly*, 38, pp. 94-118, 1985.
- GARCÍA DE LEÓN, M<sup>a</sup> Antonia: *Las mujeres políticas españolas*. Dirección General de la Mujer, Madrid, 1991.
- INSTITUTO DE LA MUJER: *Informe sobre la situación de las Comunidades Autónomas sobre el tema «Mujer»*. Madrid, 1988.
- : *La Mujer en Cifras*. Madrid, 1992.
- INSTITUTO IDES: *Las españolas ante la Política*. Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer, Madrid, 1988.
- INSTITUTO VASCO DE LA MUJER-EMAKUNDE: *Informe sobre la situación de las mujeres* Gobierno Vasco, 1991.
- : *Plan de Acción Positiva 1991-1994*. Gobierno Vasco, 1990.
- : *Informe sobre la participación de las mujeres en la actividad política en Euskadi*. Gobierno Vasco, 1994.
- JEWEL, Malcolm; WHICKER, Marcia Lynn: «The Feminization of Leadership in State Legislatures», *Political Science & Politics*, Vol 26, nº 4, 1993, pp. 705-712.
- KANTER, Rosabeth M.: «Some Effects of Proportions on Group Life: Skewed Sex Ratios and Responses to Token Women», *American Journal of Sociology*, 82, pp. 965-991, 1977.
- KOOLE, Ruud; MAIR, Peter: Political Data in 1992. *European Journal of Political Research*, nº 24, 1993.
- LOVENDUSKI, Joni; NORRIS, Pippa: *Gender and Party Politics*. Sage, Londres, 1993.
- : «Selecting women candidates: Obstacles to the feminisation of the House of Commons», *European Journal of Political Research*, vol 17, nº 5, 1989, pp. 533-562.
- LUCAS VERDÚ, Pablo: «El valor constitucional de la igualdad y la condición femenina», *Revista de Política Comparada*, nº 7, 1982, pp 27-48.
- MCALLISTER, Ian; STUCLAR, Donley T.: «Gender and Representation among Legislative Candidates in Australia», *Comparative Political Studies*, vol 25, nº 3, 1992, pp. 388-411.
- NORRIS, Pippa: «Women in Congress: A Policy Difference?», *Politics*, vol 6, nº 1, 1986, pp. 34-40.
- PAOLETTI, Aglaia: «Le presenza femminile nelle Assemblee Parlamentari», *Il Politico*, vol 56, nº 1, 1991, pp. 77-96.
- PATEMAN, Carole: «Does Sex Matter to Democracy?» *Scandinavian Political Studies*, vol 13, nº 1, 1990, pp. 57-63.
- RANDALL, Vicky: *Women and Politics: An International perspective*. MacMillan, Londres, 1987.
- REINGOLD, Beth: «Concepts of Representation among Female and Male State Legislators», *Legislative Studies Quarterly*, vol. 17, nº 4, 1992, pp. 509-537.
- RULE, Wilma: «Why more Women are State Legislators?», *The Western Political Quarterly*, vol 43, nº 2, 1990, pp 437-448.
- SAPIRO, Virginia: «The Political Uses of Symbolic Women», *Political Communication*, vol 10, nº 2, 1993, pp. 141-154.

- SINEAU, Mariette: *Ways and Means of improving the position of Women in Political Life*. Consejo de Europa, Estrasburgo, 1989.
- SKJEIE, Hege: «The Rhetoric of Difference: On Women's Inclusion into Political Elites», *Politics&Society*, vol 19, nº 2, 1991, pp. 209-232.
- SMEAL, Eleanor: *Why and how Women will elect the next President*. Harper&Row, New York, 1984.
- THOMAS, Sue y WELCH, Susan: «The impact of Gender on activities and priorities of State Legislators», *The Western Political Quarterly*, vol. 44, nº 2, 1991, pp. 445-456.
- THOMAS, Sue: «The impact of Women on State Legislative Policies», *The Journal of Politics*. vol. 53, nº 4, 1991, pp. 958-976.
- UNIÓN INTERPARLAMENTARIA: *Distribución de los escaños entre los hombres y las mujeres en los Parlamentos Nacionales*. Publicación del Congreso de Diputados, Madrid, 1992.
- : *Las mujeres y el poder político. Encuesta realizada en los 150 parlamentos nacionales existentes al 31 de Octubre de 1991*. Publicación del Congreso de Diputados, Madrid, 1992.