

# Avaluació de la Llei 17/2015

Una anàlisi a partir dels discursos i un índex sintètic



# Avaluació de la Llei 17/2015

Una anàlisi a partir dels discursos i un índex sintètic

## **Informe definitiu**

Setembre 2022

Tipus d'avaluació:

**Implementació i impacte social**

Avaluació encarregada per:

**Institut Català de les Dones**

Avaluació finançada per:

**Institut Català de les Dones**

Avaluació realitzada per:

**Ivàlua**

Equip de treball:

**Júlia Quintana, Carla Cordoncillo,  
Virginia Zalunardo i Sara Moreno  
(col·laboradora externa), amb la  
col·laboració de Spora Sinergies  
Sccl pel treball de camp qualitatiu.**

Agraïments:

**A les entitats del CNDC i les  
representants del Grup de Dades i el  
Grup de Polítiques de l'Observatori  
de la Igualtat de Gènere. A totes les  
persones que han participat com a  
informants. Al personal tècnic de  
l'ICD i l'Observatori de la Igualtat de  
Gènere.**

**© Institut Català d'Avaluació de  
Polítiques Públiques (Ivàlua), 2019**

Aquesta obra està subjecta a la  
licència Creative Commons de  
Reconeixement-NoComercial-  
CompartirIgual 4.0 Internacional.  
Es permet a tercers distribuir, retocar  
i crear a partir de l'obra llicenciada  
de manera no comercial, la  
distribució de les quals cal fer-la amb  
una llicència igual a la que regula  
aquesta l'obra original.

**Ivàlua**

**Institut Català d'Avaluació  
de Polítiques Públiques**

C/ Pau Claris 108, 4t 1a

Barcelona 08009

Tel. 00 34 93 554 53 00

info@ivalua.cat

## Índex

1.	Introducció .....	6
2.	Objectius i preguntes d'avaluació .....	8
2.1.	Aclariments sobre el concepte d'impacte social de la Llei 17/2015.....	9
2.2.	La Llei 17/2015 com a objecte d'avaluació .....	10
3.	La teoria del canvi de la Llei 17/2015 .....	12
3.1.	Factors externs.....	21
4.	Metodologia .....	26
4.1.	Anàlisi qualitativa .....	26
4.2.	Anàlisi quantitativa.....	28
4.3.	Enfocament participatiu.....	31
4.4.	Limitacions metodològiques.....	32
4.5.	Matriu d'avaluació.....	34
5.	Avaluació de la implementació .....	36
5.1.	Desplegament de la Llei .....	36
5.2.	Règim sancionador .....	44
5.3.	Seguiment i avaluació .....	47
5.4.	Ús i utilitat dels instruments .....	50
5.5.	Consideracions finals: resistències al desplegament de la Llei 17/2015.....	65
6.	Avaluació de l'impacte social de la Llei .....	71
6.1.	Transformació institucional.....	71
6.2.	Reducció de les desigualtats .....	83
6.3.	Canvi de normes i valors, i erradicació dels estereotips sexistes.....	112
7.	Conclusions.....	121
8.	Recomanacions .....	127
9.	Bibliografia.....	130

10. Annexos.....	133
10.1. Context legal de la Llei 17/2015 .....	133
10.2. Exemples classificació de l'articulat de la Llei segons instruments i tipus d'accions 138	
10.3. Debats parlamentaris sobre el desplegament reglamentari de la Llei.....	139
10.4. Justificació de la selecció d'indicadors i àmbits de l'índex sintètic .....	141
10.5. Informació addicional sobre la construcció de bretxes de gènere .....	150
10.6. Revisió disponibilitat d'indicadors per avaluar la implementació de la Llei .....	153
10.7. Recull d'algunes de les accions desplegades durant els cinc primers anys d'implementació de la Llei 17/2015 .....	155
10.8. Informe AQU: actuacions d'AQU Catalunya en el marc del desplegament de la Llei 17/2015, d'Igualtat Efectiva de Dones i Homes .....	162

## **Índex de Taules:**

Taula 1. Àmbits sectorials d'intervenció prioritaris a la Llei 17/2015 .....	13
Taula 2. Detall del treball de camp qualitatiu .....	26
Taula 3. Matriu d'avaluació .....	35
Taula 4. Resultats bretxes de gènere per àmbits i indicadors i evolució de les bretxes (2014-2019) .....	84
Taula 5. Resultats bretxes de gènere a l'àmbit de la interseccionalitat: indicadors i evolució de les bretxes (2014-2019).....	100
Taula 6. Informació disponible als informes de transversalitat pels anys 2016-2019..	153

## **Índex de Figures:**

Figura 1. Esquema de la teoria del canvi de la Llei 17/2015 .....	25
Figura 2. Diagrama radial igualtat de gener per àmbits .....	98

## **Índex de Gràfics:**

Gràfic 1. Índexs sintètics de desigualtat de gènere.....	88
Gràfic 2. Mercat de treball, evolució indicadors i àmbits.....	89
Gràfic 3. Treball domèstic, evolució indicadors i àmbit.....	90
Gràfic 4. Condicions econòmiques, evolució indicadors i àmbit.....	91
Gràfic 5. Salut, evolució indicadors i àmbits.....	93
Gràfic 6. Universitat i recerca, evolució indicadors i àmbit.....	94
Gràfic 7. Poder i presa de decisions, evolució indicadors i àmbit.....	96
Gràfic 8. Visibilitat i reconeixement, evolució indicadors i àmbit.....	97
Gràfic 9. Interseccionalitat, evolució indicadors i àmbit.....	101

## 1. Introducció

El 8 de juliol de 2015 el Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes, la qual cerca fer plenament efectiu el dret fonamental segons el qual les dones i els homes són iguals en tots els aspectes de la vida (d'ara endavant, es referirà com a Llei 17/2015 o, simplement, Llei). La disposició addicional primera de la Llei estipula que en un termini de cinc anys a partir de l'entrada en vigor de la Llei caldrà avaluar-ne l'**impacte social**, amb la participació de tots els sectors implicats i dels òrgans consultius que s'hi estableixen. Per encàrrec de l'Institut Català de les Dones, Ivàlua inicia l'avaluació de la Llei el mes de gener de 2021.

A fi de donar resposta a aquest mandat, l'avaluació presentada en aquest informe aborda tres aspectes clau. En primer lloc, per concretar el que ha succeït amb el que la Llei estipulava, s'ha elaborat una teoria del canvi de la Llei. En segon lloc, amb l'objectiu de valorar com ha estat el desplegament de la Llei i quins facilitadors, obstacles i resistències s'han produït, se n'ha analitzat la implementació. Finalment, per considerar la contribució de la Llei a la igualtat efectiva de dones i homes, se n'avalua l'impacte social. Per a l'anàlisi d'aquests dos aspectes (implementació i impacte social), l'avaluació utilitza mètodes mixtos (anàlisi qualitativa i anàlisi quantitativa). A més, per tal de ser coherents amb el que planteja la Llei i posar en valor la lògica de la transversalitat de gènere, l'avaluació ha comptat amb la participació de grups i entitats en defensa dels drets de les dones participants en el Consell Nacional de les Dones de Catalunya (CNDC) i en l'Observatori de la Igualtat de Gènere. En aquest sentit, el procés metodològic de l'avaluació s'ha vist enriquit amb les seves orientacions.

Per comprendre l'abast que té aquesta avaluació, és important exposar alguns reptes als quals s'ha hagut de fer front. En primer lloc, la Llei és un objecte d'avaluació complex: té un contingut molt ampli, pretén incidir en àmbits, sectors i aspectes molt diversos, i involucra múltiples agents socials i tots els nivells de l'Administració pública. Així mateix, planteja moltes mesures, i, a diferència d'un programa o una política, no sempre estableix accions específiques a desenvolupar, la qual cosa fa més difícil establir i concretar què pretén modificar i com proposa assolir els canvis. Aquest element és especialment complicat perquè la Llei 17/2015 busca aconseguir una transformació estructural. És tal la seva complexitat que no s'ha pogut entrar en detall en totes les qüestions que planteja i, en canvi, s'ha optat per un enfocament més general, centrat a analitzar com s'ha desplegat la Llei i quina contribució ha tingut en termes d'igualtat efectiva. Aquest enfocament implica algunes renúncies pel que fa a l'anàlisi. En concret, aquesta avaluació no ha arribat a la saturació de la informació

per àmbits sectorials contemplats a la Llei, no analitza detalladament tots els instruments que la Llei planteja emparar i no aprofundeix en les implicacions de la Llei en l'àmbit local.

En segon lloc, no s'ha disposat d'informació sistematitzada sobre el desplegament de la Llei 17/2015, de manera que l'avaluació de la implementació s'ha basat en informació de tipus qualitatiu i, per tant, en les percepcions i el discurs socialment compartit per les persones informants.

En tercer lloc, d'acord amb el que estableix la mateixa Llei, el període d'anàlisi cobert per aquesta avaluació va de 2015 a juliol de 2020. En aquests cinc anys els debats teòrics i socials i l'opinió pública quant a feminisme i igualtat han experimentat canvis molt rellevants. En el context d'elaboració i aprovació de la Llei, molts d'aquests debats no tenien la centralitat que tenen ara i, per tant, pot haver-hi cert desfasament entre els temes que estan actualment a l'agenda política i els que aborda aquesta avaluació.

El present informe s'estructura de la forma següent: la secció 2 presenta els objectius de l'avaluació i les preguntes que aquesta cercarà respondre, la secció 3 presenta la teoria del canvi de la Llei, la secció 4 presenta la metodologia de l'avaluació, la secció 5 presenta els resultats de l'avaluació de la implementació de la Llei i la secció 6 recull l'avaluació de l'impacte social. Finalment, l'informe acaba amb unes conclusions i recomanacions. També s'hi inclouen diversos annexos que complementen la informació exposada al document.

## 2. Objectius i preguntes d'avaluació

El primer pas per assegurar una bona avaluació és definir bé què volem avaluar, és a dir, concretar els objectius i les preguntes d'avaluació. Aquests aspectes proporcionen el marc general de l'avaluació, guien la recollida d'informació i estableixen els aspectes als quals cal donar una resposta.

Avaluar la Llei 17/2015 requereix atendre molts aspectes. L'element d'interès principal és analitzar si s'han aconseguit canvis significatius en termes d'igualtat efectiva i valorar com la Llei ha contribuït en aquest sentit. Tanmateix, no es poden avaluar els impactes de la Llei sense tenir en compte quins eren els seus objectius i com s'ha desplegat el seu articulat: què es plantejava fer, què s'ha fet i què no s'ha fet, per què i com s'ha fet, i què ha comportat l'ús de les accions i instruments plantejats. Sense considerar aquests elements, no es podria traçar si la Llei ha assolit canvis significatius en termes d'igualtat efectiva entre dones i homes.

És per aquesta raó que l'avaluació de l'impacte social de la Llei ha de venir acompanyada, per una banda, de l'elaboració de la teoria del canvi de la llei i, per altra banda, d'una avaluació de la seva implementació que en valori el desplegament i l'assoliment dels resultats intermedis. En aquest sentit, aquesta avaluació posa el focus en tres aspectes: **la descripció de la teoria del canvi, la implementació i l'impacte social de la Llei 17/2015**. La concreció de cada un d'aquests aspectes es detalla tot seguit.

La definició de la **teoria del canvi** identifica els àmbits i aspectes sobre els quals la Llei pretenia tenir un impacte positiu en termes d'igualtat efectiva i descriu de quina manera la Llei proposava assolir-los. Com s'ha comentat a la introducció, la Llei 17/2015 és extensa i té un contingut ampli. S'estructura en cinc capítols amb seixanta-quatre seccions, set disposicions addicionals, dues disposicions transitòries, una disposició derogatòria i cinc disposicions finals. A més, per la naturalesa estructural de la desigualtat de gènere i la necessitat palesa de promoure la justícia de gènere en tots els àmbits, la Llei persegueix un canvi estructural, pretén incidir en molts àmbits i interpel·la un nombre important d'institucions, organismes i agents. Així, per poder desenvolupar una bona avaluació és necessari conceptualitzar i concretar a què fem referència quan parlem de l'impacte social de la Llei i com la Llei preveu causar impactes. La teoria del canvi permet fer explícits aquests aspectes i té com a objectiu donar resposta a les preguntes següents:

→ Quins són els impactes esperats de la Llei 17/2015?



- Quins resultats intermedis planteja la Llei per assolir aquests impactes?
- Quins recursos i actuacions planteja aplicar per superar o mitigar la problemàtica inicial i aconseguir els impactes esperats?

L'**avaluació de la implementació** posa el focus en el desplegament de la Llei; és a dir, en la mesura i la manera com s'ha dut a terme tot allò que la Llei diu que s'ha de fer i en què s'ha obtingut a conseqüència d'això. Aquest tipus d'anàlisi, doncs, se centra en l'aplicació pràctica dels instruments i mesures proposats per la Llei. En aquest sentit, l'avaluació de la implementació de la Llei 17/2015 proposa donar resposta a les **preguntes d'avaluació** següents:

- Com s'ha desplegat la Llei 17/2015? Quins instruments i accions s'han desplegat?
- S'identifiquen obstacles, facilitadors i resistències al seu desplegament?

Finalment, l'**avaluació de l'impacte social** posa el focus en les transformacions socials que la Llei esperava generar per promoure la igualtat efectiva entre dones i homes. D'aquesta manera, l'avaluació intentarà donar resposta a la pregunta següent:

- Com i de quina manera ha contribuït la Llei 17/2015 a la promoció de la igualtat efectiva de dones i homes?

## 2.1. Aclariments sobre el concepte d'impacte social de la Llei 17/2015

És la Llei, en la seva disposició addicional primera, la que indica que cal avaluar-ne l'impacte social. Tanmateix, avaluar l'impacte d'una intervenció pública requereix unes condicions que no es donen en el cas de la Llei 17/2015. Per poder dur a terme una avaluació d'impacte i, per tant, constatar una relació de causa-efecte que permeti afirmar que els canvis observats són conseqüència directa de la Llei, seria necessari disposar d'un escenari contrafactual, és a dir, d'una situació que permetés observar què hagués passat en absència de la Llei, per així poder comparar els dos escenaris (Blasco i Casado, 2009). No obstant això, per raons òbvies, no és possible construir ni analitzar què hagués passat a Catalunya durant el mateix període 2015-2020 sense la Llei 17/2015. Així mateix, no es poden utilitzar altres territoris com a escenaris contrafactuals perquè no és possible controlar els factors socials, polítics i econòmics que, més enllà de l'existència d'una llei, poden generar diferències entre ambdós. Addicionalment, la dimensió temporal també fa difícil estudiar els impactes de la Llei.

Per tant, **en aquesta avaluació s'entén l'impacte social de la Llei 17/2015 en termes de contribució i no d'atribució**, i s'analitza, a partir d'una metodologia mixta, com i de quina manera la Llei 17/2015 ha contribuït a assolir els impactes que esperava aconseguir. En cap cas, però, podem afirmar que els canvis que es detectin en les dimensions considerades s'han donat només gràcies a la Llei i no s'haguessin produït sense la seva aprovació. Tot i aquestes dificultats per analitzar l'impacte de la Llei, una bona definició de la teoria del canvi, una avaluació de la implementació, una anàlisi prèvia i posterior d'indicadors rellevants sobre desigualtat de gènere (període 2014-2019) i les perspectives i discursos de persones expertes i representants de la societat civil han de permetre observar tendències i oferir una primera noció sobre com pot estar funcionant la Llei per promoure la igualtat efectiva de dones i homes (Puttick & Ludlow, 2013).

## 2.2. La Llei 17/2015 com a objecte d'avaluació

Les lleis orienten la intervenció pública i, per tant, han de ser avaluables. Tanmateix, són objectes d'avaluació complexos. Els programes o les polítiques també poden ser-ho, però la naturalesa mateixa de les lleis fa que, com a objectes d'avaluació, plantegin una sèrie de reptes addicionals:

- Les lleis, per la seva naturalesa jurídica i el fet que són elaborades pel Parlament, tenen una força diferent de les polítiques públiques. Són exigibles davant els tribunals i construeixen un marc regulador que és obligatori.
- En concret, una llei sempre s'insereix dins un marc normatiu major. En el cas de la Llei 17/2015 d'igualtat efectiva entre dones i homes, és una llei autonòmica feta d'acord amb les competències de l'autogovern de Catalunya i, per tant, ha de ser coherent tant amb la normativa comunitària (europea) com amb la normativa estatal relativa a la paritat i la igualtat, que al seu torn s'inspiren en els principis jurídics universals reconeguts en diversos textos internacionals. Conèixer aquest marc és fonamental per entendre la contribució de la Llei. Per aquesta raó se'n recull un resum a l'apartat 10.1.
- El caràcter obligatori de les lleis també fa que el seu incompliment tingui unes implicacions ètiques i democràtiques diferents de les d'una política.
- El fet que les lleis construeixin marcs de funcionament per a la societat sovint implica que tendeixen a ser molt ambiciosos en termes d'abast. En el cas de la Llei 17/2015, per exemple, l'assoliment del gran objectiu que és la igualtat efectiva

implica la intervenció en multiplicitat d'àmbits sectorials i la implicació d'un gran nombre d'agents socials, així com tots els nivells de l'Administració pública.

Tot plegat converteix les lleis en objectes d'avaluació difícils, que requereixen adaptar les eines i els processos d'avaluació a la seva naturalesa. En el cas de la Llei 17/2015, ha estat necessari no només dedicar una part important de l'avaluació a l'elaboració de la seva teoria del canvi, sinó també comprendre'n el procés i el context d'elaboració i treballar-ne en profunditat l'articulat, per tal d'inferir una estructura avaluable.

## 3. La teoria del canvi de la Llei 17/2015

La teoria del canvi és un instrument de planificació i anàlisi que permet concretar els resultats esperats d'una intervenció i les hipòtesis, supòsits i riscos subjacents a aquests canvis. Elaborar la teoria del canvi permet identificar les dimensions sobre les quals una política, programa o projecte pretenia incidir, i determinar i descriure quins recursos i activitats plantejava per transformar la realitat i, per tant, valorar com i en quina mesura ha acomplert aquests objectius. Com ja s'ha comentat, en el cas de la Llei 17/2015 elaborar la teoria del canvi és útil per entendre què volia canviar la Llei, quins recursos i actuacions plantejava i quins resultats (*outcomes*) pretenia assolir donat l'ampli abast de l'articulat. Definir la teoria del canvi permet descriure com la Llei preveia induir canvis i transformacions socials en els diferents àmbits i espais considerats rellevants.

El primer pas per fer explícita la teoria del canvi de la Llei 17/2015 és identificar la problemàtica que aborda i quins impactes volia aconseguir quan es va dissenyar i aprovar. La **problemàtica** i els canvis que persegueix s'expliciten en el preàmbul i la definició de finalitats de la Llei. Així, aquesta parteix del reconeixement de l'existència de discriminacions i de desigualtats per raó de gènere en tots els àmbits, i també reconeix els límits de la igualtat formal i parla de la necessitat d'erradicar el sistema patriarcal androcèntric i sexista. En particular, situa la igualtat efectiva com el valor central i té com a objectiu fonamental eliminar qualsevol forma de discriminació, sigui directa o indirecta.

En termes d'**impacte**, la Llei 17/2015 planteja la necessitat d'incidir en diversos aspectes per tal de promoure la igualtat efectiva. Donat el caràcter transversal i estructural de la desigualtat de gènere, la Llei emfatitza la necessitat de transformacions profundes en molts àmbits. Tanmateix, a través d'una anàlisi exhaustiva del contingut de la Llei, s'ha constatat que, per assolir un canvi estructural, la Llei perseguia aconseguir tres grans canvis o impactes:

- **Impacte 1. Transformació institucional.** Un gruix important d'articles de la Llei fan referència a la necessitat i importància de modificar les pràctiques i la cultura dels poders públics per tal que es treballi transversalment amb perspectiva de gènere. La Llei planteja una sèrie de recursos, accions i estratègies per impulsar un canvi institucional, és a dir, un canvi profund de l'Administració pública que garanteixi que es treballa orgànicament amb perspectiva de gènere en tots els àmbits i, per tant, l'Administració és capaç de formular polítiques i programes que donin resposta a les necessitats i els interessos del conjunt de la ciutadania.

- **Impacte 2. Reducció de desigualtats en diversos àmbits sectorials.** Un gruix rellevant d'articles de la Llei 17/2015 fan referència a la necessitat de reduir les desigualtats per raó de gènere en diversos àmbits. Les dones i especialment les dones en situacions de vulnerabilitat pateixen una situació de subordinació pel que fa a l'accés, al control i al gaudi de recursos materials i simbòlics. En aquest sentit, la Llei 17/2015 conté diversos articles que concreten la necessitat d'abordar i reduir aquestes desigualtats en diferents àmbits: el treball de mercat, el treball domèstic i de cura de persones, la pobresa, la participació en espais de representació i presa de decisions, la salut, la justícia, la seguretat, l'educació, la cultura, l'art, els mitjans de comunicació, etc.
- **Impacte 3. Canvis de normes i valors i eliminació d'estereotips sexistes.** Finalment, un gruix també destacable d'articles de la Llei 17/2015 fan referència a la necessitat de transformar les normes i eliminar els estereotips i rols tradicionals de gènere, que són la base sobre la qual es reproduïx el patriarcat. En concret, la Llei planteja que per assolir un canvi estructural en termes d'igualtat de gènere és necessari transformar aquestes creences i valors, amb l'objectiu de prevenir actituds sexistes que reproduïxin les desigualtats i treballar per l'apoderament de les dones, especialment de les dones de minories socials.

Així doncs, la Llei 17/2015 planteja la necessitat d'impulsar un **canvi estructural** que exigeix aconseguir canvis significatius en aquestes tres dimensions.

Com ja hem avançat, la Llei 17/2015 té un enfocament integral que inclou molts àmbits d'actuació. Tanmateix, la revisió del contingut de la Llei ha permès identificar-ne de prioritaris, és a dir, aquells on es considera central abordar i assolir la reducció de les desigualtats i el canvi de normes, valors i estereotips. Aquests àmbits són els següents:

**Taula 1. Àmbits sectorials d'intervenció prioritaris a la Llei 17/2015**

Àmbits d'intervenció prioritaris	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educació</li> <li>• Treball domèstic i de cura de persones</li> <li>• Treball de mercat i ocupació</li> <li>• Salut</li> <li>• Manifestacions culturals i artístiques</li> <li>• Mitjans de comunicació</li> <li>• Societat de la informació i del coneixement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seguretat laboral</li> <li>• Tràfic, explotació sexual i prostitució</li> <li>• Cooperació per al desenvolupament i el foment de la pau</li> <li>• Medi ambient, urbanisme i habitatge, i mobilitat</li> <li>• Justícia i seguretat</li> </ul>

### Àmbits d'intervenció prioritaris

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Universitats i recerca</li> <li>• Esports i lleure</li> <li>• Prevenció violència masclista i l'assetjament sexual</li> <li>• Polítiques socials</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Representació en els àmbits polítics, socials i econòmics</li> <li>• Visibilitat i reconeixement de les aportacions de les dones i de la problemàtica de la desigualtat de gènere</li> <li>• Estadístiques i estudis</li> </ul> |
|--|--|

Font: elaboració pròpia a partir de la revisió de l'articulat de la Llei.

El segon aspecte fonamental que cal identificar per a la construcció de la teoria del canvi són els recursos i les actuacions que la intervenció planteja per superar o mitigar la problemàtica inicial i aconseguir els impactes esperats. En el cas de la Llei 17/2015, aquest aspecte no és evident, perquè, a diferència d'un programa, projecte o política, una llei no defineix actuacions específiques. Això no obstant, la revisió de la literatura i la revisió de l'articulat de la Llei ha permès identificar les **accions** que cal portar a terme per assolir els impactes esperats; fins i tot, en alguns casos la Llei proposa **instruments** de diversa naturalesa per realitzar-les. Les accions i els instruments identificats van molt en la línia del que planteja la literatura i de les experiències i recomanacions internacionals en matèria d'igualtat. D'aquesta manera, s'han identificat sis tipus d'accions que s'han classificat segons el seu objectiu:

- **Accions de transversalització:** destinades a promoure la transversalitat de gènere en la pràctica de l'Administració pública a tots els nivells.
- **Accions específiques:** dirigides a desenvolupar polítiques i programes per corregir la situació de desigualtat de les dones de diversos perfils i en múltiples àmbits.
- **Accions de sensibilització:** destinades a eliminar rols i estereotips tradicionals de gènere, prevenir conductes sexistes i promoure el reconeixement de les aportacions de les dones.
- **Accions de discriminació i acció positiva:** dirigides a fomentar la participació paritària de les dones en espais de representació, presa de decisions i poder.
- **Accions de visibilitat:** dirigides a fer visibles les aportacions científiques, culturals, artístiques, etc., de les dones amb l'objectiu de reconèixer-les i contribuir al canvi d'imaginari i referents.
- **Accions de comunicació inclusiva:** destinades a promoure l'ús del llenguatge no sexista i contribuir al canvi d'imaginari i referents.

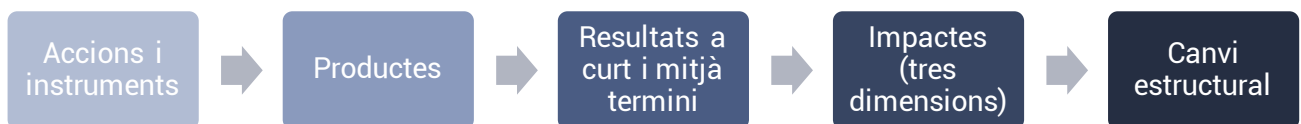
En alguns casos, la Llei va més enllà de definir accions i també planteja instruments concrets per portar-les a terme. Concretament, s'han identificat deu tipus d'instruments:

- **Normes i protocols:** elaboració i implementació de normatives i protocols orientats a la consecució dels objectius per a l'assoliment de la igualtat efectiva.
- **Clàusules d'igualtat:** inclusió de disposicions específiques sobre gènere en licitacions i contractes, amb la finalitat d'evitar la discriminació de gènere i promoure la igualtat efectiva.
- **Estructures i òrgans:** creació i manteniment d'estructures i òrgans per a la integració de la perspectiva de gènere en l'Administració.
- **Recursos:** atorgament de recursos econòmics i humans per a la promoció de la igualtat efectiva.
- **Formació:** desenvolupament de cursos, tallers i jornades per capacitar el personal de l'Administració i del conjunt de la ciutadania en matèria d'igualtat de gènere i la situació de les dones.
- **Generació de coneixement:** elaboració d'informes, recollida de dades i anàlisi de la situació de les dones en diversos àmbits que serveixi de base per integrar la perspectiva de gènere en polítiques, programes i projectes.
- **Participació:** promoció de participació ciutadana, amb especial focus en la participació de les entitats i associacions feministes, i de les dones en la seva diversitat, en el procés de disseny i implementació de polítiques i programes, i en altres de participació, representació i presa de decisions.
- **Plans i programes:** desenvolupament de polítiques (de diferent naturalesa) per a la consecució dels objectius d'igualtat de gènere.
- **Avaluació i seguiment:** monitoratge i avaluació de les accions posades en marxa en termes d'igualtat efectiva.
- **Règim sancionador:** conjunt d'infraccions i sancions contemplades a la llei per sancionar els incompliments de l'articulat de la Llei.

D'acord amb aquestes dues tipologies (accions i instruments), s'ha categoritzat tot l'articulat de la Llei. Així doncs, a tots els articles de la Llei 17/2015 se'ls ha assignat un tipus d'acció, i, quan l'article incloïa alguna referència a l'instrument a utilitzar, se li

ha assignat també un dels deu instruments<sup>1</sup> (vegeu l'apartat 10.2. per a alguns exemples il·lustratius de com s'ha concretat aquest exercici).

La identificació d'accions i instruments permet concretar què proposa la Llei 17/2015 per assolir els impactes desitjats. Tanmateix, per poder identificar la lògica interna d'una intervenció també és necessari identificar els **productes (outputs) i resultats (outcomes) a curt i mitjà termini**, és a dir, tot allò que succeeix gràcies a la posada en marxa d'accions i instruments i que serà la base per als canvis a llarg termini.



En el cas de la Llei 17/2015, hi ha molta distància entre la posada en marxa d'accions i l'ús dels instruments exposats i l'assoliment dels tres impactes esmentats (transformació institucional, erradicació de desigualtats i eliminació d'estereotips i rols tradicionals de gènere). Per això s'ha mirat d'escurçar aquesta distància de dues maneres: (1) identificant quins eren els productes i resultats que s'havien de derivar de l'engegada dels sis tipus d'accions proposats, i (2) fent explícit de quina manera aquests resultats a curts i mitjà termini havien de contribuir a cadascun dels tres impactes. Aquest procés ha derivat en la identificació de quatre resultats a mitjà termini, necessaris per a l'assoliment dels impactes i, per tant, del canvi estructural:

1. Transversalitat de la perspectiva de gènere a l'Administració pública catalana.
2. Implementació de polítiques per a la redistribució.
3. Implementació de polítiques per al reconeixement.
4. Implementació de mesures per a la representació.

A continuació s'explica amb detall cadascun d'aquests resultats i s'especifica de quines accions s'haurien de derivar i a quin o quins impactes s'esperaria que contribuïssin.

---

<sup>1</sup> El conjunt d'instruments es poden emparar per promoure les cinc tipologies d'accions. Així, per exemple, trobem que la promoció de la participació de les dones és un instrument utilitzat per promoure la transversalitat de gènere en el disseny de polítiques i programes, però també és una mesura d'acció positiva quan va destinada a promoure la paritat.



## **Resultat 1. Transversalitat de la perspectiva de gènere a l'Administració pública catalana**

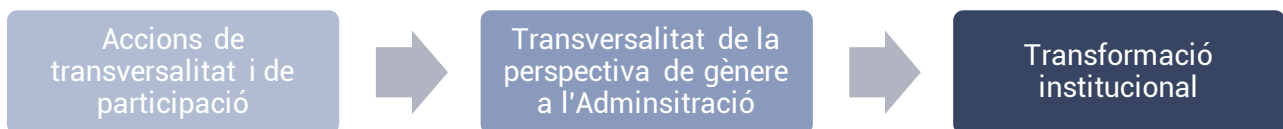
Les accions de transversalització van destinades a fer efectiva la transversalitat de la perspectiva de gènere a tots els nivells de l'Administració. Al llarg de la història, diverses normes i pràctiques institucionals han exclòs les dones de la plena ciutadania. El moviment feminista que ha liderat la lluita pel canvi ha assenyalat i qüestionat aquestes normes i pràctiques, i ha impulsat canvis significatius: des de la lluita pel dret a vot fins a conquerir diversos drets per garantir la plena incorporació de les dones a l'esfera pública. Tanmateix, de seguida es va fer evident que la consecució de la igualtat formal no es traduïa en una igualtat real i calien, doncs, mesures específiques. A partir dels anys setanta es començaren a impulsar polítiques d'igualtat de gènere, específicament dirigides a remoure obstacles de la igualtat. Tot i això, l'enfocament sectorial també es va mostrar limitat i es va constatar que calia un enfocament transversal que corregís els biaixos de gènere presents en totes les institucions i polítiques. Així, a mitjans dels anys noranta, l'estratègia sectorial va donar pas al *mainstreaming* o *transversalitat* de gènere, un enfocament transformador per implementar polítiques per a la igualtat, que consisteix a incorporar la perspectiva de gènere en totes les polítiques, tots els àmbits, tots els nivells i totes les fases del cicle de la política pública (Alfama, 2017).

Des de l'any 1996, les institucions en l'àmbit europeu incorporen la transversalitat de gènere com a principi d'actuació en el disseny, la implementació i l'avaluació de les polítiques públiques. En l'àmbit català, i prèviament a la Llei 17/2015, la Llei orgànica 3/2007 per a la igualtat efectiva de dones i homes i l'Estatut d'Autonomia de 2006 recullen l'obligació de garantir la transversalitat de la perspectiva de gènere. Tot i aquest reconeixement, el desplegament efectiu d'aquesta és encara un repte: persisteixen normes i pràctiques institucionals androcèntriques, i també polítiques i programes cecs al gènere, i la formulació de polítiques i programes no sempre es fa incorporant la veu i la perspectiva de les dones en la seva diversitat. Així mateix, la implementació efectiva de l'estratègia transversal es troba amb resistències. En concret, encara són necessaris molts esforços per assegurar que les institucions treballin efectivament a partir de la transversalitat de la perspectiva de gènere (Alfama, 2017).

En termes de transversalitat, la Llei destaca la importància de la participació de dones, moviments feministes i entitats organitzades en el procés de formulació de polítiques públiques. El disseny de polítiques amb perspectiva de gènere no es pot fer només des de les institucions, sinó que per ser realment efectiu ha d'incorporar la veu i la perspectiva de les dones en la seva diversitat (Bañón, 2011; Kantola i Squires, 2012). En

aquest sentit, la Llei regula i potencia la participació d'entitats feministes en el disseny i la implementació de les polítiques públiques i fa obligatòria la representació paritària als òrgans col·legiats.

En definitiva, fer efectiva la transversalitat de la perspectiva de gènere és un requisit clau per poder parlar de transformació institucional. És per això que caldrà valorar com i de quina manera la Llei 17/2015 ha contribuït a la consolidació de la transversalitat de gènere a l'Administració pública catalana.



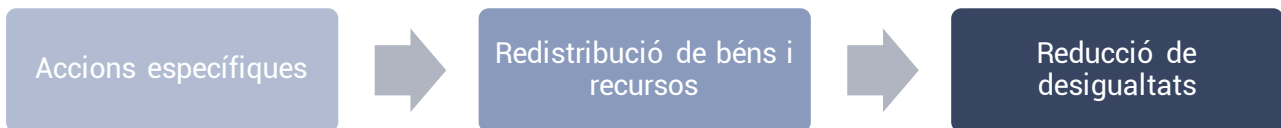
Si bé la transversalitat de gènere en la pràctica institucional és clau per assegurar que les polítiques i els programes no reproduïxen desigualtats per raó de gènere, també és necessari impulsar mesures i accions directament destinades a promoure la igualtat. L'anomenada estratègia dual fa referència a la necessitat de posar en pràctica ambdues estratègies, és a dir, d'adoptar un enfocament dual per a la promoció de la igualtat, que combina el desplegament de la transversalitat de gènere amb l'aplicació de mesures específiques per promoure la igualtat (Alfama, 2012).

La literatura específica en gènere i igualtat emfatitza que la desigualtat de gènere s'expressa de moltes maneres. Per exemple, ens trobem amb desigualtats per raó de gènere en tot allò relacionat amb l'accés, el control i el gaudi de béns materials, però també en l'accés a espais de representació i decisió. A tall analític, la literatura identifica tres dimensions clau i complementàries per promoure la justícia de gènere: **la redistribució, el reconeixement i la representació**. En termes de polítiques d'igualtat, aquests tres conceptes informen de les causes i arrels de les desigualtats, i de les possibles accions i solucions per promoure la justícia de gènere (Butler i Fraser, 2016; Fraser, 2008).

## **Resultat 2. Implementació de polítiques per a la redistribució**

Les accions o polítiques de redistribució són aquelles que posen el focus en l'accés, el control i el gaudi dels recursos materials i busquen promoure i assolir una distribució més justa dels recursos i la riquesa. En clau de gènere, aquests esforços són molt necessaris. Com ja s'ha enunciat, les dones, especialment les que es troben en situació de vulnerabilitat, pateixen una situació de subordinació quant a recursos materials en tots els àmbits: treball, habitatge, salut, educació, cultura... La Llei 17/2015 planteja diverses accions específiques en termes de redistribució de recursos, les quals es

concreten en el **desplegament de polítiques específiques per promoure la redistribució** entre dones i homes i diversos col·lectius de dones i homes. En aquest sentit, a l'avaluació és clau analitzar com s'han desplegat les accions específiques, quines polítiques de redistribució s'han formulat i implementat, i què s'ha aconseguit en termes de redistribució de recursos. Aquests elements són clau per poder valorar com la Llei ha contribuït a la reducció de desigualtats per raó de gènere.



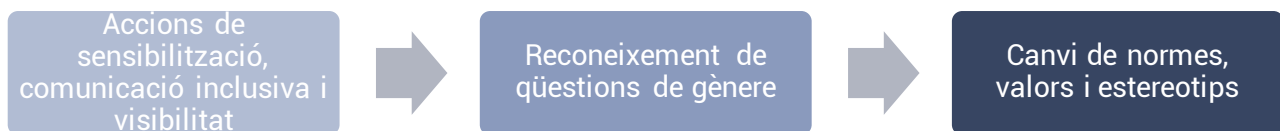
### Resultat 3. Implementació de polítiques per al reconeixement

Les accions de reconeixement són aquelles que busquen fer visibles identitats no reconegudes amb l'objectiu que aquesta visibilitat porti al reconeixement de drets. Diversos moviments socials, com el moviment LGTBIQ+ o les reivindicacions del feminisme musulmà, han liderat aquesta lluita, que ha estat clau per posar en relleu la importància de reconèixer identitats i experiències diferents per assolir drets civils i socials i no perpetuar discriminacions. A la Llei, però, no es fa massa èmfasi en aquests aspectes, probablement perquè ha estat a partir de la seva aprovació que a Catalunya les demandes en termes d'identitat de gènere o interculturals han experimentat més creixement i atenció. Considerem rellevant incorporar la dimensió de reconeixement per remarcar la importància d'aquests tipus de mesures; tanmateix, en fem un ús lleugerament diferent. En aquesta avaluació fem el terme *reconeixement* per referir-nos a reconèixer les diferències i desigualtats per raó de gènere, i englobem en aquesta categoria no només les reivindicacions lligades a la identitat, sinó també les accions pensades per lluitar contra els estereotips tradicionals de gènere, que contribueixen a revisar críticament les representacions culturals hegemòniques, androcèntriques i sexistes, i que promouen el canvi d'imaginari i referents.

La Llei 17/2015 proposa l'ús de diverses accions per promoure el reconeixement. Primer, les accions de **sensibilització** van destinades a informar a la ciutadania sobre la problemàtica de les desigualtats i contribuir a la prevenció de qualsevol mena de discriminació o violència exercida per raons de gènere. La sensibilització contribueix, doncs, al reconeixement de les experiències diferents per raó de gènere. Segon, les accions de **visibilitat** van destinades a promoure el reconeixement social de les aportacions científiques, culturals i artístiques de les dones, que tradicionalment han

estat invisibilitzades i no reconegudes, així com a mostrar la problemàtica de la desigualtat de gènere. Aquest tipus d'accions també contribueixen al reconeixement i al canvi de referents i imaginaris<sup>2</sup>. Finalment, la Llei 17/2015 incideix en la necessitat de promoure i consolidar **l'ús de llenguatge inclusiu en tots els àmbits**. El llenguatge reflecteix i modela com pensem i entenem el món, i influencia creences i comportaments. L'ús del llenguatge inclusiu rebutja l'ús del masculí genèric i fomenta l'ús de formes que fan visibles experiències i realitats diverses, de forma que també contribueix al canvi de referents i imaginaris socials.

Així doncs, resulta clau valorar com s'han desplegat les accions de sensibilització, visibilitat i comunicació inclusiva, i com aquestes han impulsat el reconeixement. Aquestes accions van destinades a modificar estereotips i representacions socials, i a estimular més sensibilitats generals respecte de les qüestions de gènere. Així doncs, analitzar aquests elements és essencial per poder valorar com la Llei 17/2015 ha contribuït al canvi de valors, normes i estereotips tradicionals de gènere.



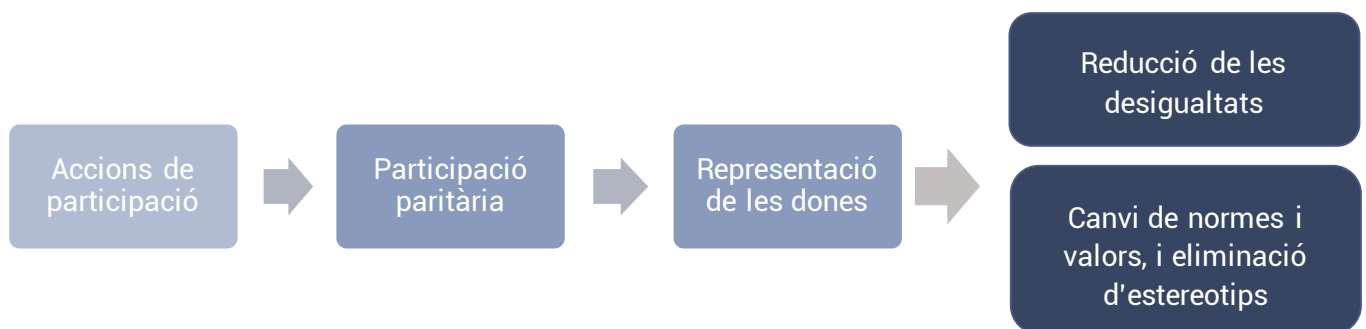
## Resultat 4. Implementació de mesures per a la representació

Finalment, les accions o polítiques de representació són aquelles destinades a remoure obstacles i a afavorir la presència i la participació de les dones en espais de poder i de presa de decisions en associacions i òrgans públics i privats. Les dones pateixen un dèficit important en matèria de presa de decisions, són menys presents en els espais de decisió polítics, sindicals i econòmics i, encara que hi siguin presents, no sempre tenen capacitat efectiva de decisió: les seves opinions de vegades no són escoltades i considerades perquè els rols tradicionals de gènere dificulten la seva capacitat d'expressar opinions. La Llei 17/2015 planteja mesures **d'acció positiva** especialment

---

<sup>2</sup> Hi ha accions de sensibilització que van molt en la línia de la concepció habitual de reconeixement, per exemple, les que aborden qüestions de drets i identitats diverses. No obstant això, també hi ha accions de sensibilització que tenen la intenció de combatre les actituds i creences que sustenten les desigualtats, com les mesures que volen promoure la corresponsabilitat i la igualtat de tracte. De manera similar, algunes de les accions de visibilitat van destinades a promoure el reconeixement de dones amb diverses identitats culturals; altres, en canvi, fan referència a la necessitat de fer valdre les aportacions i tasques de les dones. L'ús que fem del terme reconeixement engloba ambdues concepcions.

pensades per fomentar la paritat i, per tant, contribuir a la representació. La literatura destaca com la presència de dones en espais de decisió en els àmbits socials, polítics i econòmics és clau en dos sentits: Per una banda, les mesures d'acció positiva són un instrument de reducció de les desigualtats de gènere perquè asseguren el dret de les dones a accedir a espais i àmbits als quals no accedeixen per discriminacions i estereotips sexistes; per altra banda, la paritat permet canviar la mirada, superar la visió androcèntrica i incorporar mecanismes proactius per superar el pes dels rols, els estereotips i les pràctiques de gènere en espais de poder. L'accés i la presència de dones en espais de decisió genera referents i exemples, i modifica les dinàmiques sexistes pròpies d'aquests espais. En aquest sentit, analitzar com s'han desplegat les mesures d'acció positiva i què han suposat en termes de paritat i representació són factors clau per analitzar com la Llei 17/2015 ha contribuït a la reducció de les desigualtats i al canvi de valors, normes i estereotips.



En definitiva, la teoria del canvi permet identificar quatre resultats que deriven dels sis tipus d'accions plantejats a la llei: *a)* transversalitat de la perspectiva de gènere, *b)* redistribució, *c)* reconeixement i *d)* representació, i que contribueixen a generar canvis significatius en termes de: 1) transformació institucional, 2) reducció de les desigualtats i 3) canvi de normes i valors, i eliminació d'estereotips.

### 3.1. Factors externs

Tal com mostra la Figura 1, la Llei 17/2015 es desplega en un context, en un temps determinat i en un lloc determinat, i el seu desplegament es veurà afectat per factors socials, econòmics i polítics. El funcionament de la Llei 17/2015 i els seus efectes no es poden deslligar d'aquest context. De fet, aïllar l'efecte del context és un dels aspectes més difícils d'abordar en una avaluació, perquè les intervencions socials —i també les lleis— no són fenòmens aïllats. És per aquesta raó que resulta rellevant i necessari identificar com factors externs a la Llei 17/2015 poden haver afectat la seva implementació i també els seus resultats. Tal com s'ha comentat a l'apartat de

metodologia, per moltes raons no és possible separar o aïllar l'efecte de la Llei de l'efecte de cadascun d'aquests fenòmens; tanmateix, sí que es pot esmentar-los i mirar d'intuir en quina direcció poden haver afectat el funcionament de la Llei.

## **Factors polítics**

El context polític en el qual es desenvolupa una intervenció sempre és rellevant. Si més no, en aquest cas, és especialment important perquè l'objecte d'avaluació és una norma amb rang de llei. Les lleis són fruit d'un consens parlamentari i són d'obligat compliment per part del poder executiu, del Govern. Per aquesta raó, per entendre com ha funcionat el desplegament de la Llei cal comentar dues situacions que han marcat el context polític del període analitzat.

Primer, el desplegament dels primers cinc anys de la Llei 17/2015 ha coincidit en el temps amb un moment extremadament convuls de la política catalana, per les tensions entre el Govern de la Generalitat i el Govern de l'Estat espanyol. Aquest escenari ha marcat sens dubte l'agenda política d'aquest lustre. Malgrat que les tensions s'inicien molt abans, l'escalada exponencial del conflicte es produeix a partir del mes de setembre de 2017, i, per tant, afecta especialment la segona meitat del període d'anàlisi. Així, el fet que els primers anys de vida de la Llei 17/2015 han coincidit amb aquest context polític pot haver afectat de diverses maneres el seu desplegament.

Concretament, que en només cinc anys la Llei hagi estat marc normatiu de tres legislatures del Parlament (la X, en què va ser aprovada; la XI, que va durar dos anys, i la XII, que va finalitzar el desembre de 2020, quan també va acabar el període d'anàlisi cobert en aquest informe) pot haver repercutit en la manera com s'ha manifestat el compromís polític necessari per desplegar la Llei. A més, el fet que hi hagués moltes tensions en termes de competències, ja des de l'inici, amb alguns dels articles de la Llei 17/2015 impugnats pel tribunal constitucional, ha generat problemes d'implementació. Finalment, que durant uns mesos el Govern de la Generalitat no pogués exercir les seves funcions, a conseqüència de l'aplicació de l'article 155 per part del Govern espanyol, així com tots els cessaments i canvis polítics i directius derivats d'aquesta situació poden haver repercutit negativament en l'impuls d'accions per desplegar i fer efectiva la Llei.

Segon, durant els primers cinc anys de desplegament de la Llei, el Parlament de Catalunya ha debatut i aprovat nombroses resolucions orientades a garantir la igualtat de gènere. Si bé les dificultats esmentades han estat presents, també es detecta un increment de l'activitat parlamentària entorn la igualtat de gènere. Un aspecte que ha estat sobre la taula i s'ha debatut en diverses ocasions és la necessitat d'aprovar un

Reglament per concretar com s'ha de desplegar la Llei 17/2015; tot i això, no ha tirat endavant. Es recomana veure l'Annex 10.3 per més detalls relacionats amb els debats parlamentaris sobre aquesta qüestió.

La freqüència amb què la situació de les dones i la necessitat de continuar treballant per la igualtat afectiva en tots els àmbits s'han debatut al Parlament de Catalunya, així com el fet d'haver arribat a determinats consensos, demostren que en els últims sis anys el debat parlamentari i el marc normatiu en pro de la igualtat ha estat central i s'ha expandit de manera notable. *A priori*, això indica més compromís, però s'haurà de valorar (tal com intentem respondre a l'apartat d'anàlisi) si s'ha traduït efectivament en més recursos, estructures i estratègies per fer efectius aquests marc normatiu i compromisos polítics.

## Factors socials

A més a més dels factors polítics, és rellevant considerar alguns factors socials. Sens dubte, un aspecte clau del context en què s'han desplegat els primers cinc anys de la Llei 17/2015 ha estat l'esclat d'allò que s'ha anomenat **la quarta onada del feminisme**. La quarta onada combina aspectes de les onades anteriors fent un especial èmfasi en la interseccionalitat (Sternadori, 2020). Manté, però, la idea d'encoratjar les dones per ser políticament actives —pròpia de la primera onada—, i continua subratllant que la desigualtat de gènere és una realitat —com ja feien les feministes de la segona onada—. Així mateix, les identitats múltiples, fluides i diverses —que van entrar al debat públic amb la tercera onada— són més visibles que mai. Sense poder atribuir-li una data específica, la quarta onada s'inicia a principis del segle XXI i s'evidencia amb l'àmplia i ràpida visibilitat que adquireix el moviment #MeToo. De fet, si alguna cosa caracteritza aquesta quarta onada és el paper d'internet en la conversió del feminisme en un moviment de masses (Munro, 2013), capaç de mobilitzar milers de persones en manifestacions massives el 8M i de posar al centre del debat públic i mediàtic la violència patriarcal. Aquest factor pot haver contribuït de manera positiva a motivar el compromís polític i social amb la igualtat i, per tant, pot haver afavorit el desplegament i l'assoliment d'impactes de la Llei 17/2015.

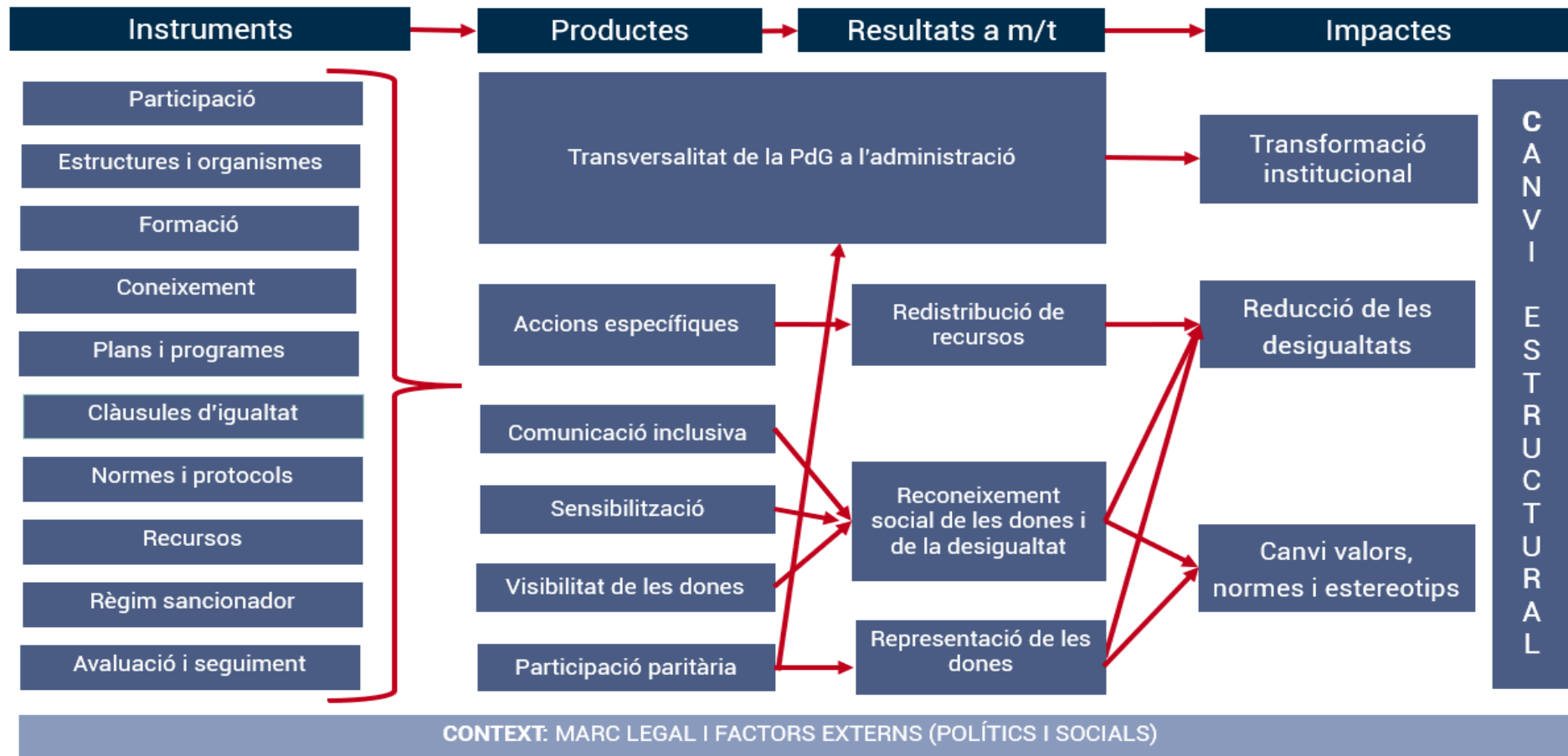
El darrer any de desplegament de la Llei (en el marc del període d'anàlisi) també s'ha vist fortament afectat per un altre factor: **la covid-19**. Més enllà de la crisi sanitària derivada d'aquest virus, la pandèmia de la covid-19 ha derivat en una crisi social i econòmica que a més a més ha tingut un fort impacte en termes de gènere. Així, les seves conseqüències s'afegeixen a les ja generades per la **crisi econòmica del 2008**, els efectes de la qual s'arrossegueu fins a l'actualitat i cobreixen, per tant, també el període

d'anàlisi. Aquest context ha estat, sense dubte, un factor que pot haver influenciat negativament la implementació i l'impacte de la Llei 17/2015. Les polítiques socials encara s'estan recuperant de les retallades pressupostàries que es van derivar de la crisi econòmica i a aquesta situació social ja complexa s'hi han afegit els efectes de la pandèmia. D'una banda, el confinament pot haver estat un impediment important per al desplegament d'accions de la Llei, que poden haver quedat supeditades a les accions per fer front a la pandèmia; d'altra banda, com destaca la literatura, el tancament de serveis i el confinament han tingut un impacte negatiu destacat en termes de gènere. La pandèmia ha augmentat encara més la dedicació de les dones al treball domèstic i ha suposat un augment destacat de les violències masclistes. Tenir present aquest possible efecte negatiu és rellevant per entendre com ha contribuït la Llei 17/2015 a la igualtat efectiva.

La Figura 1 posa en relació tots els elements de la teoria del canvi de la Llei 17/2015 i resulta útil per il·lustrar la relació entre allò que la Llei planteja, allò que pretén aconseguir a curt i mitjà termini, i com aquests factors contribueixen als impactes esperats a llarg termini.



Figura 1. Esquema de la teoria del canvi de la Llei 17/2015



Font: elaboració pròpia.

## 4. Metodologia

Un cop elaborada la teoria del canvi de la Llei, es procedeix a descriure la metodologia a partir de la qual es respondran les preguntes d'avaluació formulades. Tant les preguntes d'implementació com d'impacte social s'aborden a partir d'una metodologia mixta, que combina tècniques de recollida d'informació i anàlisis quantitatives i qualitatives.

### 4.1. Anàlisi qualitativa

L'anàlisi qualitativa cerca recollir les percepcions i els discursos de diferents representants, no solament de l'Administració pública sinó també d'entitats en defensa dels drets de les dones i les persones LGTBIQ+, així com de persones expertes en diferents temes abordats per la Llei 17/2015, amb relació al desplegament de la Llei i els seus efectes. Més concretament, s'han utilitzat **entrevistes semiestructurades** al personal de l'Administració pública (a persones tant de nivell tècnic com directiu) per abordar aspectes relacionats amb la implementació de la Llei: com s'ha transversalitzat la perspectiva de gènere a l'Administració pública catalana i quins han estat els obstacles i els facilitadors en el desplegament de la Llei, i també els seus assoliments i possibles limitacions. D'altra banda, els **grups de discussió** han cercat recollir les percepcions de persones expertes en diferents temes abordats per la Llei 17/2015, representants d'entitats en defensa dels drets de les dones i les persones LGTBIQ+, activistes i representants polítiques. A diferència de les entrevistes, els grups de discussió s'han centrat a recollir valoracions sobre els impactes de la Llei.

El treball de camp s'ha iniciat el juliol de 2021 i ha finalitzat el febrer de 2022. La taula que es presenta a continuació detalla l'àmbit sectorial en el qual s'emmarca cadascuna de les entrevistes i els grups de discussió i el nombre de persones participants.

**Taula 2. Detall del treball de camp qualitatiu**

Tècniques de recollida d'informació	Perfil de les persones participants	Nombre de persones
<b>Grup de discussió sobre participació política i social de les dones (GD.P)</b>	Una persona experta en polítiques d'igualtat i transversalitat de gènere provinent de l'àmbit de la consultoria social, i una persona experta en polítiques d'igualtat i participació provinent de l'àmbit universitari.	2
<b>Grup de discussió sobre educació, lleure i esport (GD.E)</b>	Una persona experta en gènere provinent de l'àmbit universitari, i	2

<b>Tècniques de recollida d'informació</b>	<b>Perfil de les persones participants</b>	<b>Nombre de persones</b>
	una persona experta en gènere provinent de l'àmbit universitari i l'activisme feminista.	
<b>Grup de discussió sobre comunicació i cultura (GD.C)</b>	Dues persones expertes en gènere provinents de l'àmbit acadèmic i l'activisme feminista, una persona experta en gènere provinent de l'àmbit de la consultoria social i l'activisme feminista, i una activista feminista.	3
<b>Grup de discussió sobre treballs i temps (GD.T)</b>	Dues persones representants de la patronal, tres persones representants de sindicats, i una persona activista i representant d'una entitat feminista.	6
<b>Grup de discussió sobre polítiques socials (GD.PS)</b>	Quatre activistes i representants d'entitats feministes.	4
<b>Grup de discussió de representants polítics (GD.RP)</b>	Una persona representant dels grups parlamentaris següents: JxC, ERC, CUP, PSC, ECP i Cs.	6 (representant 6 partits polítics)
<b>Entrevista sobre Administració pública i igualtat (E.RP)</b>	Càrrec directiu de l'Administració.	1
<b>Entrevista sobre salut (E.Sa)</b>	Càrrec directiu de l'Administració.	1
<b>Entrevista sobre segregació vertical i horitzontal (E.T)</b>	Persona experta en gènere provinent de l'Administració local.	1
<b>Entrevista sobre feminització de la pobresa, exclusió social i polítiques socials (E.PS)</b>	Càrrec directiu de l'Administració.	1
<b>Entrevista sobre seguretat i justícia (E.Se)</b>	Càrrec directiu de l'Administració.	1
<b>Entrevista sobre reconeixement social i polític de la desigualtat de gènere i aportacions de les dones (E.R)</b>	Càrrec directiu de l'Administració.	1
<b>Entrevista sobre educació (E.E)</b>	Càrrec directiu de l'Administració.	1
<b>Entrevista sobre comunicació i cultura (E.C)</b>	Càrrec tècnic de l'Administració.	1
<b>Entrevista sobre universitats (E.U)</b>	Persona experta en gènere provinent de l'àmbit universitari.	1

Tècniques de recollida d'informació	Perfil de les persones participants	Nombre de persones
Entrevista sobre economia i pressupostos (E.P)	Càrrec directiu, i càrrec tècnic de l'Administració.	2
Sessió de treball amb la Comissió Tècnica Interdepartamental (GD.CT)	Representants de transversalitat de gènere de cadascun dels departaments de la Generalitat.	9

Malgrat que la participació en els grups de discussió ha estat menor de la que hagués estat desitjable, el treball de camp ha permès identificar discursos socialment compartits i assolir la saturació sobre com ha estat el desplegament de la Llei i quin ha estat el seu impacte social. Tot i això, donat que només s'ha pogut plantejar una entrevista o grup de discussió per cada àmbit sectorial, l'avaluació no permet una anàlisi en profunditat de les implicacions de la Llei en cada àmbit. El treball de camp no ha permès arribar a la saturació de la informació per àmbits sectorials, però sí identificar els principals discursos amb relació a la contribució de la Llei en aquells àmbits als quals la norma dona major rellevància. Per contra, l'abast del treball de camp ha estat més limitat en relació amb el desplegament de la Llei en diferents nivells de l'Administració. L'avaluació s'ha centrat en el nivell autonòmic i no ha arribat a la saturació sobre el desplegament de la Llei en l'àmbit local. Per tant, l'avaluació no té capacitat per analitzar les implicacions territorials de la Llei (eix rural-urbà).

## 4.2. Anàlisi quantitativa

L'anàlisi quantitativa s'ha centrat en la revisió d'indicadors per copsar la reducció de les desigualtats. Amb l'objectiu d'analitzar com la Llei 17/2015 pot haver contribuït a la reducció de les desigualtats de gènere, s'ha optat per **una anàlisi que compara la situació prèvia a la Llei amb la situació cinc anys després de la seva entrada en vigència**. Aquesta anàlisi permet observar tendències i canvis en les dimensions sobre les quals la Llei pretenia incidir, el que proporciona informació sobre com la Llei pot estar contribuint a generar els impactes esperats. L'anàlisi de l'evolució de diversos indicadors en un període té valor perquè permet detectar els punts de millora o retrocés i és útil per valorar on haurien calgut més esforços per a la reducció de les desigualtats.

Per analitzar la reducció de les desigualtats en el període considerat, s'ha construït un **índex sintètic**. El caràcter multidimensional de les desigualtats de gènere convida a utilitzar aquesta eina, ja que els índexs sintètics són especialment adequats per mesurar fenòmens complexos perquè permeten agregar la informació en diversos àmbits i en un sol índex quelcom que sintetitza la informació i possibilita mesurar canvis en moments temporals diferents. L'ús d'índexs sintètics és habitual per mesurar

les desigualtats de gènere; l'exemple més conegut és el Gender Equality Index (GEI) de l'European Institute of Gender Equality, un indicador compost que mesura la distància a què es troba una societat d'assolir la plena igualtat entre dones i homes. L'Índex d'Igualtat de Gènere (IIG), a càrrec de l'IDESCAT i l'Observatori de la Igualtat Gènere, mesura els indicadors i les dimensions del GEI a l'àmbit català. A banda, pel cas català, a la literatura trobem altres exemples de l'ús d'índexs sintètics per mesurar la desigualtat de gènere (ex. ODEE, 2020). Aquests índexs mesuren qüestions diferents, però utilitzen la mateixa aproximació en termes d'agregació dels resultats en un indicador compost.

Aquesta avaluació ha creat un índex sintètic que inclou indicadors corresponents a àmbits sectorials rellevants per valorar la contribució de la Llei 17/2015 a la igualtat efectiva. En concret, es proposa un índex amb informació addicional sobre àmbits d'intervenció prioritaris a la Llei no considerats a l'IIG. Així, tot i que hi ha cert solapament entre l'IIG i l'índex sintètic proposat, tant pel que fa a indicadors com a dimensions, l'índex desenvolupat per l'avaluació inclou dimensions i indicadors no considerats pel càlcul de l'IIG. Particularment, inclou tres dimensions addicionals: treball domèstic i de cures, universitats i recerca, i visibilitat i reconeixement. Així mateix, per a la majoria d'àmbits pels quals hi ha certa coincidència amb l'IIG (mercat laboral, condicions materials, poder i presa de decisions i salut), l'índex desenvolupat ha inclòs indicadors alternatius i rellevants per tal que els índexs aportin informació complementària (incloure indicadors que no contempla l'IIG).

### **Selecció d'indicadors**

La selecció dels indicadors a analitzar s'ha realitzat a partir d'un diàleg entre la literatura existent sobre desigualtat de gènere i el contingut de la Llei, d'una banda, i les restriccions imposades per la disponibilitat de dades, de l'altra. S'ha prioritzat l'ús d'indicadors d'estadístiques oficials i registres administratius que s'actualitzen cada any, gràcies als quals hi havia dades disponibles pel període 2014-2019 i pel conjunt de Catalunya. Això ha fet que es descartessin indicadors que, tot i ser molt rellevants en termes de continguts, no complien aquests requisits. L'Annex 10.4 conté més informació de la selecció i les fonts d'indicadors que componen cada àmbit.

D'igual forma, és important esmentar que els indicadors seleccionats posen el focus:

1. En les persones (no en les institucions, en els recursos o en accions concretes), de manera que tots els indicadors fan referència al percentatge de persones que es troben en una determinada situació.
2. En la bretxa de gènere i, per tant, en la diferència per a cadascun dels indicadors i les dimensions, entre la situació de les dones i dels homes.

Addicionalment, tots els indicadors fan referència a diferents aspectes de la desigualtat de gènere, per la qual cosa són indicadors de resultats.

En línia amb el plantejament de la teoria del canvi, l'índex sintètic de desigualtat que està compost per cinquanta-un indicadors, dividits en **set àmbits** que capturen aspectes de redistribució, reconeixement i representació: **1) mercat laboral, 2) treball domèstic i de cura de persones, 3) condicions materials, 4) salut, 5) estudis superiors, 6) poder i presa de decisions, 7) visibilitat i reconeixement**, i un àmbit satèl·lit **interseccionalitat** que mesura la desigualtat entre dones segons diversos eixos de desigualtat. A l'apartat 10.4. s'explica amb més detall què captura cada àmbit i quins indicadors s'inclouen.

### **Construcció de l'índex sintètic**

La metodologia adoptada per calcular els indicadors ha estat parcialment basada en l'índex europeu de la igualtat de gènere, però ha estat modificada per adaptar-se a la realitat de Catalunya:

1. **Processament d'indicadors.** Els indicadors seleccionats han estat processats per poder presentar la informació en termes relatius (percentatges), amb l'objectiu de facilitar la comparació de poblacions amb diferents estructures i grandàries. S'han obtingut ràtios que divideixen la variable d'interès per la seva població de referència més propera. Per exemple, la proporció de persones treballadores involuntàries a temps parcial s'ha calculat considerant el conjunt de persones treballadores a temps parcial. La transformació en termes relatius no s'ha dut a terme per variables on la unitat de mesura no es referia a persones, concretament quan es tractava d'anys (per exemple, l'esperança de vida en néixer) o euros (per exemple, el salari). L'apartat 10.5. mostra la població de referència utilitzada per transformar cada variable.
2. **Imputació dels valors perduts.** Per treballar amb un conjunt de dades complet, s'ha requerit la imputació d'alguns valors perduts, especialment quan falten dades per alguns dels anys considerats. Quan s'ha donat aquest cas, la informació dels anys posteriors s'ha utilitzat per evitar mostrar canvis en el temps.
3. **Càlcul de les bretxes de gènere.** Abans d'agregar els indicadors individuals en àmbits i en l'índex final, s'ha calculat la bretxa de gènere per a cada un dels indicadors amb l'objectiu de tenir una mètrica que combinés la situació de dones i homes en una única mesura. La fórmula utilitzada per calcular les diferències de gènere per a cada indicador individual és la següent:

$$\lambda_{X_{it}} = 1 - \left| \frac{\widetilde{X}_{it}^W}{\widetilde{X}_{it}^a} - 1 \right|$$

$\lambda_{X_{it}}$  mesura la diferència entre dones i homes on el càlcul es fa per a la variable individual  $X$  per al país i en el període  $t$  per tal d'obtenir el percentatge que les dones ( $X_{it}^W$ ) representen sobre la mitjana dels dos valors de dones i homes ( $\widetilde{X}_{it}^a$ )<sup>3</sup>. A continuació, prenem el valor absolut per mesurar la **diferència en termes d'igualtat** i no de desigualtat.

Les diferències de gènere es calculen i es transformen en una escala del 0 al 100. El valor 100 es pot interpretar com la igualtat de gènere, qualsevol valor per sota de 100 indica un cert grau de desigualtat i el valor 0 indica desigualtat total. La bretxa de gènere mesura les diferències tenint en compte la posició relativa de les dones i els homes. Com a conseqüència, totes les bretxes, independentment de si són beneficioses per a les dones o per als homes, s'han tingut en compte de la mateixa manera.

4. **Càlcul de l'índex.** Per calcular les puntuacions per l'àmbit i l'índex s'han agregat les bretxes identificades per cadascun dels indicadors, utilitzant la mitjana aritmètica no ponderada. Aquesta agregació de dos passos permet valorar la igualtat de gènere en totes les dimensions.

### 4.3. Enfocament participatiu

Amb l'objectiu de ser coherents amb la lògica de la transversalitat de gènere, al llarg de tot el procés d'aquesta avaluació s'ha cercat involucrar un conjunt de persones expertes i representants d'entitats de dones i feminismes. Així, a més de les persones que han participat en qualitat d'informants, l'avaluació de la Llei 17/2015 ha comptat amb la col·laboració de les persones membres de tres grups de treball:

- La Comissió de Coordinació del Consell Nacional de les Dones de Catalunya.
- El Grup de Treball de Proposta de Polítiques Públiques de l'Observatori de la Igualtat de Gènere.

---

<sup>3</sup> Com en el cas de l'IIG, utilitzem la mitjana de dones i homes (mitjana no ponderada) en lloc d'utilitzar el total (mitjana ponderada) per tal d'evitar valors extrems fora del rang 0-100 en casos de desigualtat/igualtat perfecte.

→ El Grup de Treball d'Anàlisi de Dades de l'Observatori de la Igualtat de Gènere.

Les persones que formen part de manera regular d'aquests tres espais de treball han pogut incidir en les decisions tècniques sobre el procés d'avaluació en dos moments: en la primera fase de l'avaluació, per comentar i enriquir la teoria del canvi de la Llei i col·laborar en la conceptualització del seu impacte social, i en la fase d'anàlisi dels resultats, durant la qual es va realitzar una sessió de contrast amb cadascun dels grups. D'aquesta manera, s'han fet **sis sessions de treball** (dues amb cada grup) que han permès, d'una banda, contrastar i ampliar els discursos recollits al treball de camp amb les percepcions i les anàlisis de les persones membres d'aquests grups i, de l'altra, enriquir el procés metodològic de l'avaluació amb els seus suggeriments tècnics. En aquest sentit, es vol posar de manifest la seva important contribució en la fase inicial de l'avaluació.

Considerem que aquest plantejament participatiu va més enllà del que la mateixa Llei planteja en la seva disposició addicional primera, quan estableix que l'avaluació de l'impacte social s'haurà de dur a terme "amb la participació de tots els sectors implicats i dels òrgans consultius que s'hi estableixen", perquè la Llei no determina si la participació s'ha de donar només en qualitat d'informants (participant en entrevistes, grups de discussió o sessions de treball per proporcionar informació sobre el seu desplegament o els seus efectes) o si, per contra, la mateixa avaluació (l'exercici d'anàlisi i valoració de l'impacte social de la Llei) ha de ser participativa. En aquest cas, s'ha optat per seguir la lògica de la transversalitat de gènere i implicar les entitats de dones en el procés de generació de coneixement que és l'avaluació.

No podem deixar d'esmentar, però, que la posada en pràctica d'aquest enfocament participatiu també ha tingut limitacions. I algunes han derivat de la manca de temps de les persones involucrades en aquests grups i d'un cronograma ajustat i alterat pels canvis polítics i les dificultats derivades d'obrir a un ampli ventall de persones, amb experiències i coneixements molt diferents, el pas a pas d'un procediment tècnic i força especialitzat. Si bé ha estat un procés altament enriquidor per a l'equip d'avaluació, som conscients que hi haurà qui hauria volgut contribuir més. S'ha fet un esforç important per deixar sempre oberts els canals de comunicació, però, per moltes raons que s'escapen al control de l'equip d'avaluació, el gruix de les aportacions s'ha hagut de realitzar durant les sessions de treball i, per qüestió de temps i recursos, el nombre de sessions que es podia fer amb cada grup era limitat.

#### **4.4. Limitacions metodològiques**

→ **Dificultats en el desplegament del treball de camp.** El fet que la Llei interpel·li al conjunt de la societat i que els recursos per a la seva avaluació són limitats



ens ha obligat a optar per una lògica de representació i limitar el nombre de persones informants. En la mesura del possible, per a cadascun dels grups de discussió s'ha cercat accedir a una diversitat de perfils, entre persones expertes i representants d'entitats de la societat civil, per tal d'obtenir una mirada tan completa com fos possible sobre cadascun dels temes. Addicionalment, en tots els grups de discussió (amb excepció del de persones representants polítiques) s'ha buscat la participació àmplia del teixit associatiu feminista, i hi havia prevista la participació d'alguna persona representant del Consell Nacional de les Dones de Catalunya. Tanmateix, a conseqüència de dificultats diverses, la participació no ha pogut ser tan àmplia i representativa com hagués estat desitjable. El desplegament de l'avaluació ha tingut dificultats en termes de compliment del cronograma inicial i s'han produït diversos endarreriments que han repercutit en els terminis de convocatòria dels grups de discussió. Entre persones i entitats que tenen agendes força plenes, això suposa una dificultat important per poder planificar i confirmar la seva participació. Aquest aspecte s'ha vist agreujat pel fet que el pressupost del projecte no contemplava la remuneració de la participació com a informants. En el present projecte, aquest aspecte era rellevant pel reconeixement de l'expertesa i el coneixement de les entitats del teixit associatiu feminista.

- **Manca de dades de seguiment i monitoratge de la Llei.** Malgrat que s'ha fet un esforç important per recollir i endreçar les dades disponibles en relació amb el desplegament de la Llei (la majoria d'elles recollides als informes de transversalitat de gènere de 2016, 2017, 2018 i 2019, i als informes d'avaluació del Pla Estratègic de Polítiques de Gènere del Govern de la Generalitat de Catalunya 2019-2022), no ha estat possible identificar indicadors per als quals es disposés d'informació per a tot el període 2015-2020. L'Annex 10.6 inclou una taula resum sobre la informació disponible per a cada any. La impossibilitat de realitzar una anàlisi temporal ha comportat haver de renunciar a fer una anàlisi quantitativa tant del desplegament de la Llei 17/2015 com dels seus potencials efectes en termes d'assoliment d'un canvi institucional.
- **La problemàtica de les dades.** Com s'ha explicat, el gruix de l'anàlisi quantitativa de l'avaluació de la Llei s'ha centrat en l'elaboració d'un índex sintètic que reculli canvis en termes de desigualtat entre dones i homes en diversos dels àmbits d'intervenció prioritaris de la Llei. Tanmateix, en l'elaboració d'aquest l'índex sintètic ens hem trobat amb dificultats per trobar dades per a diversos d'aquests àmbits (Taula 2) i fins i tot alguns han quedat fora de l'índex perquè no ha estat possible trobar indicadors pertinents i que estiguin disponibles per al conjunt de l'àmbit català i per al període d'anàlisi considerat (2014-2019), com és el cas de la cultura, els mitjans de comunicació, el medi ambient, l'urbanisme i l'habitatge,

la societat de la informació, l'educació, la justícia i la seguretat i la participació política i social (que no poder), el tràfic, l'explotació sexual i la prostitució, i els esports. En alguns àmbits falten dades desagregades per sexe i referents a persones, i, també, manca molta informació de la situació de les dones en molts altres.

Dues qüestions addicionals han complicat la possibilitat de fer una anàlisi completa dels efectes de la Llei 17/2015 pel que fa a relacions de gènere. Per una banda, no es disposa gairebé mai de dades que recullin informació sobre el conjunt de les dimensions del sistema sexe-gènere: identitat de gènere, expressió de gènere i orientació sexual, o d'enquestes específiques per recollir discriminacions i desigualtats vinculades a aquests factors. Per aquest motiu, l'anàlisi ha quedat limitada a les desigualtats entre dones i homes. Així mateix, no hem trobat suficients dades per analitzar qüestions d'actituds i imaginariis socials. Les úniques enquestes que aborden parcialment el tema són l'Enquesta sobre qüestions de gènere, realitzada pel Centre d'Estudis d'Opinió, i l'Enquesta a la joventut de Catalunya, realitzada per l'Observatori Català de la Joventut. Això no obstant, la primera es va fer de manera puntual l'any 2019, de manera que no es disposa de sèrie temporal, i per a la segona, malgrat tenir continuïtat, els anys en què es disposa d'informació no encaixen amb el període d'anàlisi (2012 i 2017).

#### **4.5. Matriu d'avaluació**

La taula que es presenta a continuació posa en relació les preguntes i els objectius d'avaluació, i les dimensions i categories d'anàlisi identificades a la teoria del canvi, amb les fonts d'informació disponibles i els mètodes d'anàlisi emprats. D'aquesta manera, la taula sintetitza les categories d'anàlisi i la metodologia utilitzada per avaluar la implementació i l'impacte social de la Llei 17/2015.

Taula 3. Matriu d'avaluació

Categories d'anàlisi	Fonts d'informació i mètodes emprats								
	Articulat de la Llei	Documentació i literatura	Sessions participatives	Entrevistes semi-estructurades	Grups de discussió	Sessió de treball Comissió Tècnica	Indicadors d'implementació	Indicadors de reducció de	Triangulació
<b>Avaluació de la implementació</b>									
Desplegament de la Llei 17/2015: accions i instruments									
Obstacles i facilitadors al desplegament									
Identificació de resistències									
<b>Avaluació de l'impacte social</b>									
Transformació institucional									
Reducció de desigualtats									
Canvi de normes i valors, i eliminació d'estereotips									

## 5. Avaluació de la implementació

Tal com s'ha detallat a la secció sobre objectius i preguntes d'avaluació, l'avaluació de la implementació de la Llei 17/2015 s'ha centrat a analitzar com s'ha desplegat la Llei, quins instruments i accions s'han portat a terme i de quina manera, i si hi ha hagut facilitadors, obstacles i resistències al seu desplegament. Es valoren els diversos instruments i accions definits a la teoria del canvi. Donada la manca d'indicadors quantitativs de seguiment vinculats a la Llei, l'anàlisi d'aquests factors s'ha cobert amb dades qualitatives; tanmateix, s'inclou informació d'algunes de les accions desplegades en un recull proporcionat per l'ICD (Annex 10.7). Aquesta secció explica, amb detall, la valoració que les persones informants fan sobre el desplegament de la Llei i els seus diversos instruments, així com quines són les seves interpretacions i valoracions sobre factors que poden haver facilitat o dificultat la implementació de la Llei. Per fer aquesta exposició, s'utilitza un estil que vol donar veu de manera directa a les persones informants amb objectiu de ser el més fidel possible a les seves opinions. El capítol s'estructura de la manera següent: primer, s'inclouen les valoracions entorn el desplegament de la Llei, l'aplicació del règim sancionador i els mecanismes de seguiment i avaluació de les accions impulsades en el marc de la Llei. A continuació, s'exposen les impressions en termes d'ús i la utilitat de cada un dels instruments considerats a la teoria del canvi. Finalment, s'inclouen unes consideracions finals que repassen els resultats més rellevants en termes d'implementació de la Llei 17/2015.

### 5.1. Desplegament de la Llei

Una part important d'avaluar la implementació d'una política o intervenció és valorar com ha funcionat, si s'ha desplegat com estava previst i com han viscut el desplegament els diferents agents implicats. En el cas de la Llei 17/2015, una impressió compartida tant per les persones participants en els grups de discussió com pel personal de l'Administració, especialment els nivells tècnics, és la noció que en referència al desplegament de la Llei 17/2015 *“hi ha marge de millora”* (E.R). Aquesta impressió difereix segons l'àmbit, i és més negativa entre les persones de la societat civil que afirmen, per exemple, que *“hi ha molta lletra, però no hi ha implementació”* (GD.PS) o que *“la llei és més que correcta, però no s'ha desplegat”* (GD.C), i que *“hi ha punts de la norma que encara no els hem ni complert”* (GD.T). La impressió general és que **el desplegament de la Llei 17/2015 ha estat insuficient** i s'ha quedat en una declaració d'intencions que no ha servit per modificar les polítiques públiques:

“Tot el que diu la llei està molt bé, ho signaria tot ara mateix, però cal veure com es concreta.” (GD.C)

“És un marc legal que tenim, com molts marcs legals a Catalunya que tenen un cert punt pioner i que estan prou bé comparativament parlant, però que al final els fem servir com a eina per fer incidència política. Però com s’implementa aquesta llei, com s’ha implementat? Quin és el desplegament?” (GD.PS)

Diversos factors apareixen com a aspectes que han contribuït a aquest desplegament insuficient. Les persones informants, per una banda, tenen la percepció que la Llei hi havia algunes debilitats de disseny que complicaven la seva implementació, i, per una altra banda, senten que durant el desplegament han faltat recursos i voluntat política per impulsar la Llei i assegurar-ne la implementació.

Començant per les debilitats de disseny, una qüestió que les persones informants perceben és que a la Llei 17/2015 “*li falta concreció*” (GD.C). Aquesta manca de concreció inclou tres aspectes: la definició d’accions específiques, la definició de responsables i l’assignació de recursos específics per al desplegament de la Llei:

“La llei obre molts fronts, però la sensació és que concreta poc qui finança i qui n’és responsable, i això és absolutament necessari quan hi ha un marc normatiu, perquè si no tothom et dirà que no és cosa seva, o que no hi ha finançament, o que no està obligada... i llavors no es farà mai res a no ser que hi hagi una voluntat política fèrria i diners de sobres.” (E.PS)

Pel que fa a la manca de concreció en el contingut, entre les persones informants hi ha certa percepció que el fet que sigui una Llei de contingut molt ampli i multidimensional dificulta la concreció en accions específiques en els diversos àmbits sectorials. Durant el treball de camp, entitats de l’àmbit social recorden que en una comissió sobre la Llei de desembre de 2016 posaven de manifest “*la gran heterogeneïtat del contingut de la Llei (...) per aquest motiu es considera necessari fer una primera actuació de depuració dels drets i obligacions que conté la llei per poder fer una primera determinació de prioritats*” (GD.PS). La percepció, per tant, és que l’ampli abast de la Llei ha complicat el seu desplegament. Així, si bé es reconeix que la Llei ha servit com “*un marc en què et podies agafar després si volies fer coses*”, també es destaca que tenia “*poca capacitat de fer indicacions clares, de restriccions clares de què es pot fer i què no es pot fer*” (GD.P) i que tenia més una orientació “*de promoció de determinades polítiques públiques, molt de declaració d’intencions sense més ni més*” (GD.P) i no d’acció. Les persones informants no manifesten desacord en relació amb el contingut de la Llei, sinó que fan referència a “*la dificultat de tenir objectius*” (GD.CT) per passar d’aquest marc ampli i general a accions més concretes.

Aquest aspecte és especialment destacat en referència al desplegament d’accions en els àmbits sectorials considerats a l’articulat de la Llei 17/2015. Precisament per aquest enfocament multidimensional i pel fet que la Llei contempla accions en àmbits

sectorials diversos, les persones informants consideren que té poca capacitat per partir d'una diagnosi més concreta i adaptada a les necessitats de cada àmbit. Així, per exemple, en l'àmbit de l'educació s'expressa que es fan lleis *“a partir del que creiem que passa, però no a partir del detall de què passa”* (E.U). També en l'àmbit del treball i l'empresa es destaca que *“quan es fan marcs normatius, s'hauria de tenir en compte la realitat de les empreses”* (GD.T). En definitiva, si bé la llei es considera un bon *“paraigües”* (GD.C), es destaca la dificultat de concretar i desenvolupar accions.

Més enllà de la manca de concreció, les persones informants detecten dues grans debilitats de disseny addicional: la **manca de definició de responsables** i la **manca d'assignació de recursos per al desplegament de la Llei**. En termes de responsables pel desplegament d'accions específiques, les persones informants expressen que el text era molt ampli, ambiciós i poc concret, i, per tant, per poder desenvolupar-lo calia *“concreció, assignar responsabilitats”* (E.P). Així mateix, també destaquen que el desplegament de la Llei estava a càrrec de l'ICD: *“un sol organisme per desplegar totes les polítiques d'igualtat de gènere (...) amb un pressupost realment limitat i amb uns recursos molt limitats. Un organisme petit per desplegar tot això”* (E.R). En la mateixa línia, en relació amb els recursos assignats al desplegament de la Llei, les persones entrevistades lamenten que *“la Llei no compta amb una assignació de recursos”* (GD.P) per a la seva correcta implementació; és a dir, *“no hi ha un pressupost específic per desplegar la Llei, no hi ha unes partides concretes”* (E.P). Les entitats del sector social també fan referència al fet que no se sap quin és el pressupost destinat al desplegament de la Llei i emfatitzen que *“si no hi ha pressupost assignat, no s'implementa res”* (GD.PS). Així, la sensació generalitzada és que la Llei va néixer sense els recursos i les condicions estructurals necessàries per fer efectiu el seu desplegament.

Entre les representants polítiques entrevistades hi ha consens al voltant de la idea que a la Llei 17/2015 li manca concreció, però es relaciona aquest aspecte amb el fet que en el moment d'aprovació de la Llei es va prioritzar la redacció d'un text que aconseguís un ampli consens. En particular, la percepció és que es va fer un text de declaració d'intencions i voluntats que parlava de *“cap a on volem anar”* (GD.RP), *“més de desitjos que de realitats”* (GD.RP) i amb *“molt bona voluntat”* (GD.RP), però que, en canvi, *“no concreta”* (GD.RP) i per aquest motiu *“no ha arribat a tenir uns resultats que serien els esperables”* (GD.RP). La sensació, per tant, és que el fet de prioritzar el consens pot haver resultat en un text que dificultat la seva implementació. Tanmateix, també es constata la impressió que *“la Llei és poc concreta, però el Govern tampoc està fent la feina que hauria de fer”* (GD.ROP); d'aquesta manera, les valoracions apuntarien que els problemes s'han donat durant la implementació de la Llei, amb independència de les limitacions del seu articulat. De fet, el desplegament reglamentari de la Llei es va debatre en diverses ocasions en comissions parlamentàries, però no es va aprovar.

La impressió compartida per moltes de les persones informants és que durant els cinc primers anys de vigència de la Llei 17/2015 no s'ha fet un esforç suficient per concretar els aspectes no definitius o clars en l'articulat de la Llei, especialment en termes de recursos i estructures pel seu desplegament:

*“Han passat cinc anys sense implementar... i no s'han posat recursos ni s'ha pensat amb gent que pensi en objectius concrets...” (GD.C)*

*“La Llei és poc concreta, però el Govern tampoc està fent la feina que hauria de fer.” (GD.RP)*

En general, coincideixen en valorar negativament el desplegament de la Llei en el seu primer lustre de vigència i mencionen diversos factors que n'han obstaculitzat el desplegament. Dos dels factors que apareixen de manera recurrent en el discurs de les persones informants és que per al desplegament de la Llei 17/2015 **ha faltat compromís institucional i polític**.

Aquesta percepció és bastant destacada entre les treballadores de l'Administració pública. En general, valoren positivament la Llei com *“el pilar”* (GD.CT) des del qual poden articular propostes. Tanmateix, remarquen que no hi ha hagut *“estructures, recursos i objectius marcats i clars”* (GD.CT) i expressen que no s'ha avançat molt *“perquè no s'ha marcat un desplegament de cadascun dels àmbits, ni amb objectius clars de cap a on volem anar”* (GD.CT). Per tant, entre part del personal de l'Administració de la Generalitat hi ha la percepció que la Llei 17/2015 no ha gaudit de l'atenció i els recursos necessaris per fer-la efectiva i és, *de facto*, *“una llei de segona”* (GD.CT).

Un aspecte que s'ha recollit en el treball de camp i que il·lustra bé aquesta valoració és la comparació que es fa de la implementació de la Llei 17/2015 i de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern:

*“Jo estic una mica cansada de parlar de conscienciar i ningú parla de transparència. Els recursos que s'estan esmerçant per aplicar la Llei de transparència o la Llei d'igualtat... i en comparació, fa mal. Si us pregunteu per què, la resposta fa mal. La igualtat no ha tingut els recursos... en l'àmbit de la salut tots els centres del SISCAT han hagut de definir referents de transparència, crear un espai al web... els recursos invertits per donar resposta a les peticions. I jo no he sentit mai que es parli de conscienciar sobre la transparència. Que parlin de terminis d'entrega, sí. Però conscienciar... ningú es pregunta si ho estem complint.” (GD.CT)*

La valoració entre el personal de l'Administració és que aquestes dues lleis no tenen la mateixa prioritat i això es reflecteix especialment en els recursos, les estructures i les persones responsables assignades al seu respectiu desplegament. En termes de recursos, s'explicita: *“Tot el tema dels recursos econòmics és clau. I sembla que tothom ho entén per altres coses i no per aquesta”* (GD.CT). En termes d'estructura, la percepció

és que *“el fet que es creés un Departament que tingués específicament competències en transparència”* (GD.CT) va ser molt adequat. En canvi, en el cas de la Llei 17/2015, *“l’ICD ja existia i aquest desplegament de recursos no es va veure necessari per desplegar la Llei”* (GD.CT). En aquest context, la necessitat d’una unitat específica també es menciona com una qüestió que hagués facilitat la implementació de la Llei 17/2015:

*“No s’ha desplegat per una manca d’estructura; en aquest sentit, és essencial la creació d’un departament i que una de les unitats (en aquest cas l’ICD) sigui l’encarregada de desplegar concretament aquesta llei.”* (E.P)

En general, els informants constaten que l’estructura institucional per impulsar accions lligades a la Llei 17/2015 està molt poc dotada. Per exemple, es comenta: *“La Generalitat continua tenint una sola persona que s’encarrega del programa ‘Dona i Esport’ i que, a més, fa moltes altres coses”* (GD.E). Així mateix, pel que fa a departament, es constata que les persones referents treballen soles. Frases com: *“Al departament existeix una persona que aplega tot el que seria la igualtat de gènere”* (E.SE) mostren que l’aplicació de la perspectiva de gènere recau en una persona. Finalment, també es fa referència al fet que els referents de gènere carreguen amb tota la responsabilitat d’aplicar la perspectiva de gènere en els departaments, però, en canvi, treballen sense el suport dels gabinets tècnics i disposen de poc temps i recursos:

*“Per exemple, els referents de gènere... ho estic fent des del mes de gener, però estic en un gabinet tècnic on no hi ha ningú que es dediqui a això, i el temps que li pots dedicar és tan petit que no pots avançar gaire i no tens les eines per avançar més.”* (GD.CT)

La debilitat de l’estructura específicament dedicada al desplegament de la Llei i la indefinició de responsables per a la realització d’accions específiques han generat la percepció que l’impuls d’accions derivades de la Llei 17/2015 als departaments de la Generalitat s’ha portat a terme gràcies a la voluntat i motivació d’algunes persones amb especial consciència o sensibilitat en temes de gènere. Per exemple, el personal tècnic de l’Administració expressa que tant l’ICD com les referents de gènere del departament treballen *“posant-hi molt esforç i voluntat”* (GD.CT). Per contra, al voltant de la Llei de transparència s’expressa que *“es van crear unes estructures que mostren que no és el mateix”* (GD.CT). Tot plegat ha portat a les persones entrevistades a pensar que el Govern no s’ha pres el desplegament de la Llei 17/2015 prou seriosament:

*“L’obstacle és l’actitud de no prendre-s’ho seriosament i no posar els mecanismes que es necessiten, que, en canvi, sí que es faciliten quan es tracta d’altres àmbits”* (GD.C).

La percepció general és que *“sense recursos, sense que des dels càrrecs més directius i intermedis es doni suport al desplegament de la transversalitat”* (CD.CT) el desplegament de la Llei 17/2015 recau *“en la voluntat dels tècnics i tècniques que estan en aquell moment*



*en el departament” (CD.CT). Aquest factor també es percep entre la societat civil, que expressa que “fa la sensació que cada departament fa el que pot i lluita perquè s’hi inclogui, com si depengués de la lluita de cadascú” (GD.PS).*

Entre el personal de l’Administració es destaca que per a la implementació de la Llei 17/2015 es *“demana sempre voluntarietat” (GD.CT)* i no s’implica a les persones que *“no tenen aquesta consciència ja de casa” (GD.CT)*. A diferència del que passa amb altres temes, en qüestions vinculades amb el gènere, aquesta implicació no s’exigeix i, en canvi, es prioritza la conscienciació: *“Sembla que en temes de gènere a la gent l’hagis de convèncer, i en altres temes es fa i prou” (GD.CT)*.

De fet, el personal tècnic de l’Administració que treballa en qüestions de gènere expressa que es troben amb algunes dificultats per implicar el conjunt del personal en les accions i formacions per promoure la transversalitat i la igualtat efectiva, i es constaten resistències. Per exemple, s’atribueix la manca de canvi als valors i a les qüestions generacionals: *“La part generacional també, però l’Administració no és atractiva per a la gent jove i això dificulta que hi hagi el canvi de paradigma” (E.SA)* i s’expressa que, tot i que no hi ha una oposició frontal a la Llei, el personal no s’hi implica amb la tenacitat que li pertocaria:

*“Sí que he trobat resistències, però no directament cap a la Llei d’igualtat. Ningú et dirà que està en contra de desplegar una Llei, però actuarà en conseqüència. Ningú et dirà que no farà el que s’inclou en la Llei, però dilatarà els temps, buscarà subterfugis... Bé, és el que fa sempre tothom en situació de privilegi” (E.PS).*

En termes d’implicació, les persones informants destaquen que ha estat difícil implicar els càrrecs de comandament:

*“Aquests comandaments o alts càrrecs que haurien de definir objectius no tenen eines o coneixements per definir-los... Tècnicament, hem definit moltes metodologies i moltes eines, però no pugem. També és molt difícil d’avaluar i mesurar, i això no ajuda” (GD.CT).*

Així mateix, les persones informants expressen que sovint el personal al·lega falta de coneixements i formació per no implicar-se en algunes qüestions. Això es percep com un canvi d’una oposició més frontal a una de menys directe: *“Jo sí que he notat una evolució. Hem passat d’una resistència a ‘No sé fer-ho, m’ajudes?’ o ‘No sé fer-ho, arregla-ho tu’. Com que el tema està sobre la taula, la gent sap que ha de fer-ho, però no sap com” (GD.CT)*; i, en la mateixa línia, s’expressa: *“No hi ha resistències actives, hi ha desconeixement” (GD.CT)*. Tanmateix, les valoracions recollides semblen indicar que es fa servir la manca de formació com a excusa per no implicar-se, perquè aquestes mateixes persones no van a formacions i no consulten ni apliquen les eines que tenen disponibles: *“Nosaltres hem intentat posar eines a les persones del Departament: es va*

*crear una Guia, però ens continua costant molt que la gent s’hi posi. Te les posen quan ja està fet el document, però si no es fa des del principi...”* (GD.CT).

Sobre aquesta qüestió, les persones informants fan dues reflexions interessants. Per una banda, es constata que manca compromís polític i institucional per incentivar la implicació del conjunt del personal de l’Administració i per superar les resistències individuals: *“Han fet formació, jo m’he ofert a donar suport... però haurem de posar algun mecanisme que obligui a fer que abans d’iniciar qualsevol projecte estratègic s’han de tenir en compte algunes qüestions. S’ha d’incentivar perquè la gent no sap com fer-ho i costa”* (GD.CT). Per altra banda, es constata que això limita que la transversalitat es faci efectiva, ja que els espais on es treballa aquesta qüestió són *“molt feminitzats”* (GD.CT) i *“no representatius del conjunt de l’Administració”* (GD.CT), i no s’està *“arribant als homes”* (GD.CT). A la pràctica, les persones informants emfatitzen que és important que tothom conegui i apliqui la perspectiva de gènere, perquè la responsabilitat d’aplicar i complir la Llei *“és de totes les persones treballadores de la funció pública”* (E.SE).

Aquestes impressions posen de manifest la manca d’estructura institucional per impulsar els aspectes considerats a la Llei: sense una estructura específica i sense mecanismes per implicar al conjunt del personal de l’Administració, l’impuls de la Llei recau únicament en aquelles persones amb voluntat i motivació i, en canvi, no s’aconsegueix involucrar a tot el personal.

Com ja s’ha apuntat, d’acord amb els relats de les persones informants, un factor que explicaria que moltes de les transformacions impulsades no hagin acabat de ser efectives és **la manca de compromís polític**. Les persones informants comenten que *“hi ha molt bones recomanacions, hi ha moltes bones guies (...) hi ha molt bon material. (...) El problema és que no es porta a la pràctica real”* (GD.C). Així, les entitats de la societat civil no dubten a afirmar que *“el know-how existeix, el que falta és voluntat”* (GD.C); però no voluntat en termes generals, es destaca que, si aquests coneixements i recursos *“no quallen, és perquè requereixen una voluntat política”* (GD.C). En la mateixa línia, les persones de la societat civil indiquen que falta desplegament, i tant la Llei com aquestes es queden en paper mullat:

*“A veces tengo la sensación que muchas cosas son papel mojado. Que sí que están ahí, que es verdad que si no tuviéramos estas leyes no podríamos garantizar el tema de derechos, pero falta un despliegue importante, faltan recursos para que se pueda ejercer lo que dice la Ley. Porque es esto, la Ley está, pero no se puede ejercer”* (GD.PS).

L’opinió del personal de l’Administració pública entrevistat no és massa diferent. Diverses persones informants expliquen que s’han trobat amb dificultats per demanar informació, que *“la Llei t’habilita a poder-la demanar, però fins que no hi ha un suport*

*polític la Llei està allà, però... si no és obligatòria, si no és sancionadora, no es compleix*” (E.P). Així, consideren que han de ser els mateixos consellers i conselleres qui prioritzin el tema en l’agenda de Govern i creïn les estructures perquè *“ho facin saber a la resta i que baixin cap a baix”* (E.SE). Per tant, les persones informants fan una connexió directa entre la implementació limitada de la norma i la voluntat política: *“Que la llei es pugui desenvolupar més o menys depèn de les decisions polítiques que es prenguin”* (E.C).

En aquest sentit, posen de manifest que la importància que es dona a la gestió de la transversalitat de gènere en els organigrames dels departaments és clau. Consideren que *“el gènere hauria d’estar al costat de la Direcció de Serveis, a la Secretaria General perquè no es pogués aprovar res sense la perspectiva de gènere”* (E.SA) i emfatitzen que *“només quan està dalt de tot de cada departament, les mesures són efectives”* (E.SA). No obstant això, constaten que no ha estat així fins ara. Tal com s’ha explicat anteriorment, bona part de les responsabilitats han recaigut en l’ICD, que no tenia la capacitat, el rang ni els recursos per fer-les efectives: *“Se’ls hauria d’haver donat més força per poder ser més exigents. I aquest suport institucional no l’han tingut fins ara”* (E.P).

Les expectatives de tothom per resoldre aquesta situació estan posades sobre el nou Departament d’Igualtat i Feminismes: *“Requereix una voluntat política que esperem que el nou Departament de Feminismes pugui implementar”* (GD.C). De fet, persones de l’Administració apunten que ja han identificat un canvi significatiu en termes de compromís amb la igualtat efectiva —i, per tant, amb el desplegament de la Llei 17/2015— amb el nou Govern: *“La Llei ja fa uns anys que hi és i el pas definitiu l’hem fet quan hem vist que el Govern acompanyava”* (E.P). Tot i que hi ha alguna opinió que qüestiona si aquest departament pot portar al fet que *“la resta de departaments es treguin de sobre la responsabilitat d’aplicar la perspectiva de gènere”* (E.SA), la percepció general és que és molt positiu crear un nou departament, donat que el fet *“que compti amb una estructura administrativa específica i que incorpori unitats directives de gestió molt especialitzades ja ens està dient que realment per a l’Administració és una prioritat des de l’òptica de transversalitat i no des d’una òptica sectorial”* (E.R). Els pròxims anys de desplegament de la Llei, per tant, semblen més prometedors que aquests cinc primers; en qualsevol cas, aquests canvis es troben fora del període analitzat en aquesta avaluació.

Així doncs, si bé el personal tècnic reconeix que la Llei *“ha ajudat a posar el focus i que tu tinguessis més eines per reclamar que es duguessin a terme algunes actuacions”* (GD.CT) i ha servit per *“donar força perquè a l’hora de fer certes peticions es tingui en compte”*, ha estat *“del tot insuficient”* (GD.CT) per generar canvis significatius perquè *“falta conscienciació per part dels caps”* (GD.CT) i no hi ha hagut *“prou esponsorització des de dalt”* (GD.CT). La manca d’estructura institucional i de voluntat política durant

els primers cinc anys d'implementació han estat dos factors que han obstaculitzat de manera important el desplegament correcte de la Llei 17/2015 en el període 2015-2020.

## 5.2. Règim sancionador

Tal com s'ha indicat a la teoria del canvi, la Llei 17/2015, en el seu articulat, contempla un instrument de rendició de comptes: la secció tercera del capítol V de la Llei exposa el seu règim sancionador, que recull un conjunt d'infraccions i sancions per poder actuar en casos d'incompliment. La revisió i consideració d'aquest factor és rellevant per poder valorar-ne el desplegament.

En general, les persones informants expressen preocupació pel fet que hi ha hagut incompliments de la Llei i, en canvi, no s'han inspeccionat i sancionat aquests incompliments.

*“Falta complir la llei. Les entitats... els organismes no són paritaris, les entitats del territori que reben subvencions no són paritàries. Els organismes... no tenen ni una sola dona a les seves juntes de direcció i continuen rebent diners públics. Compliment de la llei. Per tant, està molt bé tenir la llei... comencem a sancionar. Hi ha molts incompliments de la llei, però en temes d'associacions, de subvencions, de terminologia de les entitats...” (GD.P)*

També hi ha certa percepció que l'Administració pública és poc exemplar en termes de compliment:

*“Si el camí fos la sanció, primer sancionariem a l'Administració i després a les entitats. Perquè, jo crec, que els grans incomplidors... Qui incompleix més la llei, si anem en àmbit local, són més els ajuntaments que no pas el territori; perquè moltes vegades ara s'estan demanant coses al territori que els ajuntaments encara no estan complint.” (GD.P)*

Tanmateix, allò que les persones informants han ressaltat com a més negatiu és **que no s'han inspeccionat i sancionat aquests incompliments**. D'aquesta manera, tenen la impressió que el règim sancionador *“no ha funcionat”* (GD.C) i que en general allò que estipulava la Llei s'ha entès *“com una recomanació i no com una obligació”* (E.R).

En aquest sentit, és significatiu el desconeixement que hi ha sobre el règim sancionador entre part del personal de l'Administració; en diverses entrevistes, la resposta quan s'ha preguntat explícitament pel règim sancionador ha estat: *“No ha existit règim sancionador”* (E.SA), *“no en tenim coneixement”* (E.E) i *“ho desconec”* (E.SE). Per la seva banda, les persones informants de la societat civil també declaren que el règim *“no ha funcionat”* i expressen específicament que *“si s'hagués aplicat, hauria sigut notícia i objecte de debat”* (GD.C).

El fet que el règim sancionador no hagi estat prou exigent es considera com un dels factors que ha obstaculitzat el desplegament efectiu de la Llei. Així, es comenta que si bé la Llei és *“bona perquè marca un horitzó”* (GD.C), li falta capacitat d’incidència perquè no va *“acompanyada de sancions”* i, per tant, acaba sent *“una llei d’expressió de voluntats polítiques més que no pas d’incidència transformadora”* (GD.C). Entre les representants polítiques, també hi ha cert acord en el fet que *“s’ha quedat en una Llei que fa recomanacions”* (GD.RP), en *“una llista de recomanacions que no ha tingut un efecte efectiu quant a règim sancionador”* (GD.RP).

Tot i aquesta percepció en general negativa, en l’àmbit de la publicitat i els mitjans de comunicació sí que es percep un augment de la sensibilització entorn dels aspectes que regula la Llei 17/2015 i un efecte positiu del règim sancionador, especialment en la identificació de sexisme en imatges i anuncis publicitaris. Concretament, es fa referència al fet que *“sí que s’ha generat un procés de detecció de publicitat sexista o de publicitat que promou violències de gènere”* (E.R) i *“les consultes i queixes s’han incrementat”* (E.R). Addicionalment, la detecció i sensibilitat d’aquests aspectes s’ha incrementat *“també dins l’Administració”* (E.R). Així mateix, el personal de l’Administració destaca que, en aquest àmbit, el règim sancionador ha estat útil per poder fer reclams i obligar al compliment:

*“A nosaltres ens va anar molt bé amb les queixes de la comunicació sexista; per exemple, si una empresa no responia ni canviava la seva publicitat, amenaçar amb un escrit que hi havia una llei i un règim sancionador feia que ràpidament es possessin les piles. Això és molt important, perquè ha donat... A gent que no tenia gens d’interès, igual, en canviar a una senyora despullada al seu restaurant, trencada a trossos com un tros de carn... doncs ho va canviar, i això és pel règim sancionador de la llei. (...) La llei legitima tota aquesta feina a què abans ningú feia cas.”* (E.C.)

No obstant això, les persones expertes i responsables d’entitats de la societat civil vinculades a l’àmbit de la comunicació en fan una valoració menys positiva i emfatitzen que ni tan sols en casos clars i greus d’infracció, com ara el tractament masclista d’una notícia (que queda explícitament prohibit a l'article 25) s’ha aplicat el règim sancionador:

*“Clar, i si hi ha un tractament masclista d’una notícia pots fer una denúncia. Me’n recordo d’un cas de violència masclista en què hi va haver indignació popular, bé, el recorregut de la queixa va ser... Primer que no va tenir cap transcendència... Tot això és una lluita que l’ensordeixen incidents petits, però que al darrere hi té una voluntat de no voler canviar.”* (GD.C).

En el treball de camp, també s’ha recollit que **la utilitat del règim sancionador no és igual en tots els àmbits** i, de fet, diverses de les persones informants coincideixen a dir que en què en certs àmbits hi ha dificultats específiques per fer efectives les

sancions. En l'àmbit de la seguretat, per exemple, es fan paleses resistències explícites que porten a no denunciar els incompliments:

*“En general, els expedients sancionadors o els casos que es poden detectar i obrir són pocs i escassos. No hi ha cultura i penso que hi ha una certa por de tirar endavant casos de discriminació. Hi ha por en denunciar: les dones que treballem en seguretat veiem que l'estructura del departament és molt masculinitzada. En alguns casos, t'adones que és un estigma (el cas del cos policial), penses que si denuncies no et faran cas, et llegeixen com una persona feble si denuncies, perquè imperen valors molt masculinitzats.” (E.SE)*

En altres àmbits, el problema sembla estar relacionat amb com concretar el règim sancionador, com detectar incompliments i com sancionar. En línia amb el que s'ha exposat en la secció anterior sobre la manca de concreció de la Llei, el règim sancionador també sembla poc concret: la percepció és que no s'ha treballat prou en com aplicar-lo considerant les especificitats dels àmbits sectorials interpel·lats per la Llei. Per exemple, un alt càrrec entrevistat de l'àmbit de la salut detallava les dificultats de detectar incompliments en aquest àmbit:

*“Per exemple, el retard de detecció de malalties és molt major en dones que en homes; jo, com a dona, com puc ser conscient d'això i denunciar-ho? Són coses de les quals no se'n parla. Només amb l'osteoporosi el temps de detecció és menor en dones que en homes. Per tant, el règim sancionador en l'àmbit de la salut és difícil. S'haurien de promoure més estudis d'aquests tipus i avaluacions.” (E.SA)*

De manera similar, en l'àmbit de l'educació també es destaca que no s'ha treballat per concretar les obligacions que la Llei plantejava per a l'Administració. Per exemple, en termes de transversalitat i paritat, s'apunta que en els centres educatius aquestes obligacions *“no han permeabilitzat”* (GD.CT). Així mateix, es comenta que entre les persones que treballen en l'àmbit educatiu hi ha cert consens en què *“partir sempre d'elements punitius no és una bona manera d'actuar”* (GD.E). Aquestes valoracions semblen indicar que l'aplicació del règim sancionador no és automàtica i que, segons l'àmbit, hi ha necessitats específiques que s'haurien de considerar.

Finalment, les entitats de l'àmbit social també perceben que els recorreguts per poder denunciar incompliments són molt complicats; de fet, declaren: *“Siquiera denunciar, notificar incluso, que las cosas no se están cumpliendo, es muy complicado. No se conocen cuáles son los recursos para poder notificar que esto no se está pudiendo llevar a cabo. Más que los recursos, son los mecanismos, los circuitos por los que poder tramitar determinados procesos”* (GD.PS). Novament, es fa èmfasi en el fet que la no aplicació del règim sancionador resta capacitat transformadora a la Llei, perquè *“igual que la ley nos puede ayudar porque necesitamos las leyes para la garantía de derechos, si solo se queda en el boletín, ahí estará”* (GD.PS).

En general, doncs, la valoració sobre l'ús del règim sancionador és força negativa i la percepció és que no s'ha fet efectiu. Per aquest motiu, es considera que la Llei s'ha entès com un conjunt *“de recomanacions i no pas d'obligacions”* (GD.R). Com ja s'ha avançat, la percepció és que *“si no l'acompanyes d'un règim sancionador, la sensació és que és una Llei pensada per fer recomanacions”* (GD.R) i, per tant, allò que la Llei estipula passa a ser *“una campanya prolongada de sensibilització”* (GD.R).

Fins i tot el personal directiu de l'Administració pública reconeix aquesta debilitat i fa explícita la necessitat que la Llei sigui *“més agosarada en el tema sancionador”* perquè *“hi ha coses que ja no poden ser opcionals”* (E.I). De la mateixa manera, la necessitat de reformar el règim sancionador apareix com un aspecte clau, en preguntar què seria necessari modificar i reformar de la Llei 17/2015<sup>4</sup>: *“Tenim pendent una reforma de la Llei sobretot en la part sancionadora, perquè és una Llei potent, però, si no en fas acompanyament i no tens part sancionadora potent, ens quedem coixes”* (E.I).

### 5.3. Seguiment i avaluació

La Llei 17/2015 també planteja instruments de seguiment i avaluació amb l'objectiu de poder recollir quines actuacions s'estan desenvolupant en el marc de la Llei i com estan funcionant. Ambdós instruments són mecanismes clau de millora de les polítiques i de rendició de comptes, i analitzar-los contribueix a entendre com ha estat el desplegament de la Llei.

Les persones informants vinculen la manca d'aplicació del règim sancionador amb el fet que **no s'ha fet seguiment ni monitoratge de les accions aplicades en el marc de la Llei 17/2015**. Tot i que posen en relleu que la Llei sí que contemplava mecanismes de seguiment i avaluació, declaren que *“no hi ha cap lloc que estigui fent un seguiment real, efectiu, de com s'està aplicant la llei”* (GD.C) i emfatitzen que *“si és un tema que realment ens preocupa i creiem important, caldria posar-hi els mecanismes per fer-ho efectiu i fer un seguiment acurat”* (GD.C). La sensació és que sense aquest seguiment el règim sancionador no es pot fer efectiu: *“Sí que hi ha règim, però ningú fa inspeccions”* (GD.RP).

Amb relació a les mesures que l'Administració pública ha aplicat en el marc de la Llei, es recull que *“s'ha fet un seguiment molt bàsic, molt. I molt millorable. Igual que amb*

---

<sup>4</sup> De fet, la modificació del règim sancionador de la Llei 17/2015 està recollida al Pla normatiu del Govern de la Generalitat de Catalunya per als anys 2021-2023, aprovat per l'Acord de Govern el 19 d'octubre de 2021.

*el Pla estratègic de polítiques de gènere” (E.PS). Així mateix, entre el personal tècnic de l’Administració hi ha la sensació que no s’informa de manera sistemàtica sobre quines mesures s’estan aplicant des de la mateixa Administració. Per exemple, pel que fa a les formacions, es comenta que “potser estaria bé que l’ICD ens fes un recompte de les formacions” (GD.CT). En la mateixa línia, també s’expressa que hi ha una “manca de recursos i d’indicadors que demostrin si anem a millor o no” (GD.PS) i es fa èmfasi en el fet que aquesta informació seria molt útil per poder explicar què s’està fent, valorar si funciona i conscienciar de la importància d’aquestes mesures:*

*“Amb el tema d’avaluació, estaria molt bé que disposessin d’algunes eines per mesurar com ha anat evolucionant, perquè hi ha coses que tu perceps, però que ens ajudin a sustentar el que diem i a argumentar. Amb les companyes del grup de transversalitat volíem identificar una sèrie d’indicadors per veure si podem fer-ne seguiment. (...) L’avaluació també ens anirà molt bé, perquè sempre ens diuen ‘bé, sí, clar, però i això per a què serveix?’.” (GD.CT)*

En termes de les accions per fer efectiva la transversalitat de gènere impulsades per l’Administració pública, el principal instrument de seguiment són els Informes anuals d’execució de la transversalitat de la perspectiva de gènere a l’Administració de la Generalitat, elaborats per l’ICD —amb la col·laboració dels diferents departaments implicats—, que recullen diversos indicadors d’activitats relacionades amb la transversalitat per departaments. El personal tècnic de l’Administració en fa una valoració positiva: *“Els informes de transversalitat anaven molt bé per conscienciar a la resta d’unitats de que, si no s’està fent, s’hauria d’estar fent” (GD.CT)* i que, per exemple, pel que fa a les dades desagregades per sexe, han servit per poder dir *“això no ho estem fent bé”*. Tanmateix, i en línia amb el que s’ha recollit a la secció 5, es remarca que la recollida d’informació a través d’aquests informes *“és insuficient” (GD.CT)* i que s’utilitzen més *“com a eina de treball” (GD.CT)* que com a sistema d’informació sistematitzat. De fet, s’explica que les unitats envien la informació a l’ICD, no hi ha altres mecanismes de seguiment. A més a més, tal com s’ha comentat a l’apartat de limitacions metodològiques, no s’han recollit els mateixos indicadors cada any. La impressió, per tant, és que no hi ha un sistema de seguiment sistemàtic, cosa que es relaciona amb *“la manca de recursos per la descapitalització de l’ICD” (GD.RP)* durant els primers cinc anys de vigència de la Llei.

El personal de l’Administració també declara que falta informació sobre les accions específiques que s’han implementat. Per exemple, en l’àmbit de l’educació es comenta que *“no tenim dades per respondre com a departament” (GD.CT)*. De manera més explícita, s’ha recollit que manca cultura d’avaluació i que no es prioritza aixecar informació que permeti valorar si les mesures que s’apliquen estan ben dissenyades i implementades i obtenen resultats positius:



*“Una de les mancances és que no es fan avaluacions i no sabem si el disseny i la implementació de polítiques o mesures són correctes o es corresponen al que buscàvem. No treballem amb bons indicadors tampoc, són molt genèrics. Les avaluacions són una obligació perquè hem de rendir comptes i no ho fem. Avaluar vol dir parar, i no tothom ho fa perquè tenim agendes intenses. Estem en el camí, hi pensem perquè és una de les nostres responsabilitats, però les urgències i les agendes plenes dificulten fer aquesta aturada per avaluar.” (E.SA)*

Les persones de la societat civil estan d'acord amb el fet que falta informació per valorar com ha estat el desplegament de la Llei 17/2015. En l'àmbit del treball, per exemple, declaren que quan es fan programes estaria bé *“fer-los amb una durada més llarga i poder veure què ha funcionat, que no...”* (GD.T) i, en relació amb el Pla d'acció de suport a les empreses destinat al foment de la igualtat de tracte i d'oportunitats de dones i homes en el treball, es comenta que *“hi ha una llista d'accions, però no sabem si s'han fet o no. És una mancança de la Llei: ens diu que fem això, però no sabem si s'ha implementat perquè la llei no ho obliga. L'ICD podrà dir en quina fase d'execució està el pla”* (GD.T).

De manera similar, en l'àmbit de l'educació es comenta que el procés de revisió d'indicadors no ha estat sistemàtic i que, en canvi, *“el Síndic de Greuges i l'AQU s'han posat les piles a demanar informes de què s'està fent en matèria de gènere, per saber què s'ha fet en els darrers tres anys, com si ara calgués justificar o retre comptes del que no s'ha fet durant aquest temps”* (GD.E). Així mateix, en l'àmbit de la comunicació s'han expressat dubtes sobre els indicadors que s'utilitzen: *“Els indicadors tipus ‘percentatge de temps’ no em valen, sabem que les estadístiques sotmeses a tortura canten el que sigui... Per tant, s'ha d'anar a buscar indicadors de caràcter qualitatiu que puguin copsar i reflectir el canvi que s'està produint”* (GD.C). En general, doncs, es recull la impressió que la informació de seguiment és insuficient per valorar el desplegament i els resultats de les accions en el marc de la Llei en diversos àmbits.

Les persones informants expressen preocupació per aquesta manca de mecanismes de seguiment i avaluació, i emfatitzen que, pel fet que *de facto* la Llei *“no té càrrega sancionadora, hauria d'anar acompanyada d'uns indicadors potentíssims, amb sistemes d'avaluació periòdics, a partir d'uns indicadors ben fets”* (GD.C). Igualment, destaquen que aquesta manca d'informació complica l'avaluació de la Llei i expressen de forma explícita reticències sobre la informació que podrà aportar l'avaluació de la Llei 17/2015:

*“El que s'hauria de fer realment en una avaluació és mirar realment els indicadors que diguin amb claredat les diferències que hi ha hagut respecte a l'anterior avaluació, però, si no s'han posat indicadors, què hem de fer? Explicar nosaltres el que ens sembla? Per avaluar una cosa hi ha d'haver indicadors clau i s'han de comptabilitzar. I els indicadors*

*no poden ser un nombre de plans i programes perquè de plans en sabem fer molts, sinó que s'ha de veure realment aquest programa què implementa, quantes persones s'hi han beneficiat d'això, què els hi ha suposat... Fer una avaluació requereix això, no que nosaltres ens posem a parlar de què ens ha semblat. Això no ho podem entendre com a una avaluació de la Llei, no és el que jo espero". (GD.PS)*

Finalment, les persones informants coincideixen en el fet que una part fonamental del paper de la Generalitat hauria de ser precisament *“garantir l'avaluació i el seguiment de la Llei de forma adequada”* (GD.C) i consideren que caldria reforçar els espais de rendició de comptes, per exemple, *“crear algun tipus de consell on participin agents socials i que pogués portar el seguiment de la llei, a banda dels tècnics i tècniques. Exigir la rendició de comptes. Caldria que rendissin comptes les empreses, els mitjans, el CAC, davant d'aquest òrgan que pogués valorar, orientar i recomanar”* (GD.C).

En definitiva, el treball de camp ha permès constatar que les persones informants perceben una falta d'informació sobre les actuacions vinculades a la Llei 17/2015, en termes tant de procés com de resultats, i en relació tant amb l'Administració pública com amb la resta d'organismes i agents interpel·lats per la Llei. Aquestes impressions coincideixen amb la diagnosi de dades que s'ha fet en el marc d'aquesta avaluació i que confirma que falten moltes dades quantitatives per avaluar la implementació de la Llei. Com ja s'ha avançat, hi ha molt poca informació sistematitzada de les accions i intervencions desenvolupades en el marc de la Llei, i tampoc existeix un sistema de seguiment de l'aplicació del règim sancionador de la Llei 17/2015; per tant, no hi ha informació del compliment ni dels incompliments, ni del nombre d'infraccions i sancions. Aquests factors són rellevants perquè es relacionen directament amb la percepció de desplegament insuficient. Si bé la manca de cultura d'avaluació és una mancança estructural al nostre context (Jacob et al., 2015; Barberà et al., 2020), sembla que aquesta qüestió ha estat especialment desatesa en relació amb la Llei 17/2015, la qual cosa indica que és un problema que s'amplifica en àmbits dèbils i menys prioritari com les actuacions específiques sobre gènere.

#### **5.4. Ús i utilitat dels instruments**

Tal com s'ha explicat a l'apartat on s'ha descrit la teoria del canvi, en uns casos de manera explícita i en d'altres de manera implícita, la Llei 17/2015 defineix una sèrie d'instruments que les diferents administracions públiques i la resta d'agents socials poden utilitzar per assolir els canvis que la mateixa Llei proposa. Malauradament, no es disposa d'informació sistematitzada sobre l'ús que s'ha fet durant aquests primers cinc anys de cadascun dels instruments; per exemple, no és possible saber quantes persones han rebut formació o quantes clàusules d'igualtat s'han incorporat als contractes públics. Al treball de camp, però, s'han recollit les percepcions del personal

de l'Administració pública, persones expertes i representants d'entitats feministes, en relació amb el desplegament de cada instrument i la seva utilitat.

### **Formació**

La formació és un dels instruments principals per a la promoció de la transversalitat de la perspectiva de gènere a l'Administració, però també per a la sensibilització de la població en general, sobre les desigualtats per raó de gènere. Això no obstant, les impressions en relació amb la seva utilitat són diverses i, en molts casos, ambivalents.

D'una banda, la formació es concep com una eina per canviar consciències i mirades, per fer *“un salt mental”* (E.PS) i *“canviar la cultura de la gent, perquè des de petits ens inculquen uns patrons i estereotips”* (GD.CT). Persones entrevistades argumenten que la formació ajuda a vèncer resistències i a identificar aquelles violències *“que no volen ser vistes”* (GD.CT).

*“A mi no m'interessa obligar ningú a fer res, jo el que necessito és que la gent entengui què és un biaix de gènere i que el vulgui evitar. Si és per obligació, ja sé que no ho farà. Per això la sensibilització, en un sentit profund, fent molt evident que existeixen les desigualtats, tenint molts diagnòstics, moltes dades, compartint aquesta informació.”* (E.U)

També expliquen com la formació els va servir per identificar la necessitat de *“fer alguna cosa més”* (E.P). Per aquesta raó, es considera, de manera general, el primer pas a realitzar; quasi un prerrequisit per poder implementar qualsevol altre tipus de mesura. Tanmateix, hi ha persones que afirmen que estan *“cansades de parlar de conscienciar”* (GD.CT). I argumenten que, com ja hem apuntat, la Llei de transparència es va desplegar en la totalitat de l'Administració sense necessitat de conscienciar ningú. D'aquesta manera, donen a entendre que l'aposta per la sensibilització i la formació com a instruments previs i necessaris per a un major desplegament de la Llei podria amagar una manca de compromís i voluntat política:

*“Jo no he sentit mai que es parli de conscienciar sobre la transparència. Que parlin de terminis d'entrega sí. Però conscienciar... ningú es pregunta si ho estem complint.”* (GD.CT)

Sigui com sigui, l'aposta per la formació com a instrument de transversalització de la perspectiva de gènere a l'Administració i fora d'aquesta és evident. Malgrat que no es disposa d'un recompte de les formacions realitzades o del nombre de persones treballadores de la Generalitat formades, els informes de transversalitat i les memòries de l'ICD, així com el Pla director de formació en equitat de gènere de Catalunya 2017-2020, deixen constància dels esforços i recursos invertits en aquest instrument.

Tanmateix, les persones informants identifiquen limitacions al seu potencial transformador. La principal d'aquestes limitacions és la voluntarietat: en general, les persones que s'apunten a les formacions són aquelles que ja tenen una mínima sensibilitat o interès pel tema. Les persones informants opinen que aquesta situació comporta que *“estem destinant recursos i ens estem gastant diners en aquelles persones que ja estan sensibilitzades”* (GD.E), les quals podrien adquirir aquesta nova mirada pel seu compte, potser amb algun incentiu o inclús sense necessitar-lo. A més a més, el fet que altres formacions, com ara les relatives a la prevenció de riscos laborals, siguin obligatòries sembla apuntar, novament, a una manca de voluntat per donar a la perspectiva de gènere la importància que la Llei li atorga. Com a conseqüència, hi ha diverses persones que opinen *“que la Llei hauria d'obligar”* (GD.E), és a dir, que la formació hauria de ser obligatòria.

També s'apunta un accés desigual a la formació, a escala urbana i rural. I es remarca la necessitat de garantir la coherència entre allò que es diu a les formacions i la resta de la pràctica organitzativa. *“Si la pràctica organitzativa continua sent discriminatòria, no serveix de molt tenir un equip format. Si no tens incentius per incorporar això, si no tens penalitzacions per no incorporar-ho, no et serveix de res* (E.PS)”. Així, es qüestiona el potencial transformador de la formació, si no va acompanyada d'altres mesures. En aquest sentit, algunes persones informants indiquen que el lideratge és clau i no sempre ocorre:

*“Els polítics haurien d'anar a l'escola de l'Administració pública a formar-se sobre perspectiva de gènere.”* (E.SA)

### **Guies, manuals, decàlegs i campanyes de sensibilització**

Malgrat que la Llei no explicita l'ús d'**instruments de sensibilització**, sí que fa èmfasi en la necessitat d'impulsar accions orientades a sensibilitzar, tant el personal de l'Administració com la ciutadania en general, sobre les desigualtats de gènere. Amb aquest objectiu, s'han revisat i elaborat guies, manuals i decàlegs en la pràctica totalitat dels àmbits sectorials: d'ús intern, per al personal de l'Administració, i adreçats a públics específics, com mitjans de comunicació, empreses, entitats del tercer sector, etc. També s'han realitzat esforços per identificar, endreçar i difondre totes les guies i recursos existents, elaborades per altres institucions públiques i organismes i entitats de referència.

Amb el mateix objectiu, s'han impulsat diverses campanyes de sensibilització que han posat l'accent sobre temes diversos: la invisibilització de les dones en els mitjans de comunicació, els estereotips sexistes darrere la publicitat de jocs i joguines, o la majoria de cançons que sonen a la ràdio, entre moltes d'altres.

De manera similar, des de l'Administració s'ha cercat donar suport a accions orientades a **augmentar la visibilitat** de les contribucions artístiques, científiques i històriques de les dones, impulsades des d'entitats de la societat civil; en són exemples la mostra de cinema de dones, la Guia de dones valentes, la secció "Dones de la història" de la revista Sàpiens o el llibre *Elles*.

### **Informes d'impacte de gènere**

Les persones entrevistades de l'Administració pública consideren que la Llei 17/2015 reforça l'obligatorietat de valorar l'impacte de gènere de tota nova regulació o política pública —a partir dels coneguts **informes d'impacte de gènere (IIG)**—, que ja estava establerta en la Llei 4/2001 (de modificació de la Llei 13/1989, del 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya). Tanmateix, sembla que, en la pràctica, el potencial transformador que havia de tenir aquest instrument no s'ha acabat de donar. Les impressions de les persones informants permeten identificar diverses raons per les quals els IIG no han tingut la utilitat esperada.

Identifiquen alguns problemes de desplegament, com ara que els informes *"es fan només amb un tipus de documents"* (GD.CT), que *"el sistema no és operatiu"* (GD.CT) o que sovint els suggeriments no arriben a temps. A més a més, opinen que els recursos humans dedicats a aquest instrument no són suficients: *"A l'ICD tenen dues persones fent aquests informes, de tota la Generalitat. I ni tant sols estan dedicades només a fer informes, fan mil coses més"* (GD.CT).

En relació amb el contingut dels informes, la impressió general és que els suggeriments *"són més formals i no s'entra a fons"* (GD.CT); és a dir, que els informes *"recullen un impacte més en l'àmbit legal"* (E.P) i no fan propostes específiques relacionades amb el contingut de la política o la norma. Aquest aspecte es relaciona amb el fet que sigui l'ICD qui fa la valoració i algunes persones opinen que això dificulta la incorporació de l'expertesa sectorial, que tenen cadascun dels departaments. Finalment, un altre factor que s'identifica com limitant del seu potencial és el fet que siguin *"preceptius però no prescriptius, perquè això vol dir que qui rep l'informe ho acceptarà o no"* (E.PS). Tot plegat explica que representants d'entitats implicades i informades de la societat civil creguin que *"no se'n parla mai"* (GD.C), dels IIG, i que el personal de l'Administració pública afirmi que *"amb els IIG, ja rebaixaves el nivell de tota l'Administració"* (E.P). En definitiva, malgrat que els informes d'impacte de gènere es consideren una eina amb potencial, la manera com s'han aplicat els ha relegat a un procediment quasi burocràtic sense massa transcendència.

## **Protocols**

Al parlar de **protocols**, la Llei fa referència eminentment als protocols per a la prevenció i l'abordatge de l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe. De fet, estableix un termini de dos anys a partir de la seva entrada en vigor per a l'elaboració d'aquest tipus de protocols en les institucions públiques. No es disposa d'informació sistematitzada sobre l'acompliment d'aquest termini i, de manera general, els protocols com a instrument han generat molt poques impressions entre les persones entrevistades. Aquests instruments només han estat esmentats en aquells àmbits sectorials on ocorren les violències masclistes: els àmbits de la seguretat i el treball, i més específicament el de les cures. En el primer, persones de l'Administració subratllaven la importància de l'aprovació, per part del Departament d'Interior, del Protocol de seguretat contra les violències sexuals en entorns d'oci i tots els convenis d'adhesió generats al voltant d'aquest. En l'àmbit de les cures, en canvi, representants de la societat civil i del món empresarial identificaven una manca d'eines per a l'abordatge de situacions d'assetjament a treballadores dels serveis domiciliaris per part dels usuaris.

## **Llenguatge inclusiu**

Diversos articles de la Llei fan referència a la necessitat de fer servir llenguatges inclusius no sexistes ni androcèntrics (3.8, 15.b, 21.f, 23.b, 25.d i 35.g). De fet, la norma parla de la prohibició d'aquelles joguines, anuncis publicitaris o continguts en general que facin un ús sexista del llenguatge. Tanmateix, les persones entrevistades fan poc esment a aquesta qüestió. En algun cas es comenta l'existència de debats entre lingüistes sobre aquest tema, i la manera com han afectat l'elaboració de materials, com ara la Guia d'usos no sexistes de la llengua en els textos de l'Administració de la Generalitat de Catalunya (aprovada abans de l'entrada en vigor de la Llei). Amb relació a aquesta, s'esmenta "*que és una mica com la interpretis, i pots fer de més o de menys; es va arribar a aquest pacte*" (E.C). Posteriorment, es va elaborar una Guia de comunicació igualitària dins de les administracions públiques.

## **Generació de coneixement: aixecament i anàlisi de dades**

La Llei també posa molt d'èmfasi en la necessitat de disposar d'informació, dades i anàlisis sobre la realitat de la desigualtat de gènere, per tal de poder basar les decisions de política pública en evidències. La percepció de les persones informants sobre aquesta qüestió és que, malgrat que s'ha avançat en el volum d'informació disponible, encara manquen dades. El fet que —en el marc d'aquesta avaluació— no es disposi de dades sobre canvis de valors o reducció d'estereotips, o ni tan sols sobre desigualtat de gènere en alguns àmbits sectorials, demostra que encara queda molta feina per fer.

Així i tot, en els primers anys d'implementació de la Llei s'han elaborat alguns informes sectorials que han ajudat a donar visibilitat a les desigualtats per raó de gènere. Alguns d'aquests informes, com el dut a terme per l'entitat On són les dones (que analitzava la presència de dones als mitjans de comunicació), han servit inclús per denunciar aquesta situació davant el Síndic de Greuges. D'altres, com el seguiment de l'indicador d'igualtat de gènere a Catalunya, que va començar realitzant l'Observatori de Dona i Empresa, s'han integrat en les anàlisis que realitza regularment l'Idescat.

En la mateixa direcció, s'ha treballat per disposar d'indicadors per poder desagregar el pressupost per sexes. Es tracta d'un treball encara en construcció, perquè ara per ara només és possible calcular la bretxa de despesa desagregada per a la infància, però *“la idea que hi ha al darrere és poder estendre el càlcul a la resta de trams d'edat”* (E.P). En qualsevol cas, l'Informe de perspectiva de gènere presentat amb els pressupostos de la Generalitat de 2022 (fora del període d'anàlisi d'aquesta avaluació) evidencia un salt important en termes de disponibilitat i qualitat de la informació.

Dels discursos de les persones informants sobre la necessitat de generar coneixement, és possible deduir una certa confusió conceptual i analítica. En alguns casos es confon l'anàlisi amb perspectiva de gènere amb una anàlisi de dades desagregades per sexe. En aquest sentit, hi ha persones que afirmen que *“segregar dades per homes i per dones no és suficient. Segregar per sexes s'està fent, però cal anar més enllà del gènere”* (E.M). En canvi, altres informants consideren que *“la llei diu ‘dades desagregades per sexe’, però s'estan recollint per gènere”* (GD.P). També hi ha qui apunta la necessitat d'anar més enllà de les dades i fer anàlisis de tipus més qualitatiu: *“La Llei, article 56, ens fa aquest recordatori, que ens diu que hem de tenir en compte que les percepcions són diferents entre homes i dones, i ho hem de tenir en compte”* (E.SE).

En definitiva, hi ha una certa confusió sobre el que implica generar coneixement amb perspectiva de gènere. Una confusió que es veu incrementada per la distància que hi ha entre el llenguatge emprat per la Llei (que respon a un determinat moment en el temps) i el marc actual:

*“Estem en un moment d'impàs en què l'Administració no té un discurs coherent ni consistent, i això és una gran dificultat. Hi ha una discordança entre el marc conceptual de la Llei, del 2015, i el marc en el qual ens movem ara, que en alguns casos és com el de la Llei, però en d'altres inclou la identitat de gènere, la integració del tema LGTBI, que no quadra amb el discurs de 'les dones' de la llei.”* (GD.P)

En aquesta mateixa línia, diverses persones informants indiquen que l'anàlisi interseccional és una assignatura pendent. En aquesta qüestió s'aprofundeix més endavant.

## Plans i programes

La Llei detalla tot un seguit d'accions específiques que s'havien de dur a terme en cadascun dels àmbits sectorials per tal de fer efectiva la igualtat. No obstant això, no s'ha dut a terme un seguiment sistemàtic d'aquestes accions específiques, de manera que és molt difícil saber quines s'han dut a terme i quines no, quan, en quina mesura o amb quins resultats. D'altra banda, la Llei estipulava que s'havien de produir una sèrie de canvis en uns determinats àmbits, sense especificar l'instrument per assolir-los. Els plans i programes de política pública són un d'aquests instruments.

La Llei fa referència de manera directa a diferents plans: el principal, el **Pla estratègic de polítiques d'igualtat de gènere del Govern de la Generalitat de Catalunya 2019-2022**, i també plans operatius departamentals i plans per a la igualtat en àmbits específics i en les administracions locals. El Pla estratègic no es va aprovar fins al 9 de juliol de 2019, de manera que, durant els primers quatre anys d'implementació de la Llei el Govern no va comptar amb un pla d'actuacions per donar-li compliment. El pla aprovat inclou sis eixos d'actuacions, en els quals s'organitzen 323 actuacions amb una programació econòmica de 72,1 milions d'euros per a l'any 2019<sup>5</sup>. Així, el Pla hauria de ser el marc en el qual es recollissin *“totes les actuacions que ha de fer la Generalitat en pro de la igualtat de gènere”* (E.P). Tanmateix, malgrat que l'ICD n'ha fet un seguiment, aquest no permet una revisió exhaustiva de totes les accions desplegadas.

Per aquesta raó, la Direcció General de Pressupostos està intentant exigir un major nivell de concreció als departaments, a partir dels pressupostos: *“La idea és que a través del pressupost s'estiri una mica el que es fa en el marc del Pla Estratègic”* (E.P).

Les persones informants provinents d'entitats de la societat civil tenen dificultats per identificar programes o polítiques concretes impulsades per l'Administració pública. En alguns casos, reconeixen que hi ha departaments que estan fent una bona feina, perquè saben que estan impulsant programes o accions en una determinada línia o vinculades a un tema en concret. Però, de manera general, tenen poc coneixement sobre què ha fet l'Administració pública per donar compliment a la Llei.

*“Els departaments de Salut i Agricultura de la Generalitat estan fent molt bona feina, estan revisant documentació i estan duent a terme molts projectes d'empoderament de la dona, etc.”* (GD.P)

---

<sup>5</sup> Informe de seguiment del Pla estratègic de polítiques d'igualtat de gènere del Govern de la Generalitat de Catalunya 2019-2022, Institut Català de les Dones (2021).



*“Crec que en l'àmbit empresa i igualtat la Direcció General ha fet molt bona feina i ha generat moltes eines molt útils.” (GD.T)*

A continuació, es descriuen aquells programes i polítiques que les persones entrevistades, tant per part de l'Administració com de la societat civil, han destacat en relació amb els principals àmbits sectorials d'intervenció de la Llei.

**En l'àmbit de l'educació** destaca el programa “Coeduca't”, que es va posar en marxa el curs 2019-2020 amb l'objectiu “d'avançar cap a un model de sistema educatiu inclusiu, que incorpori la igualtat de gènere i la coeducació per contribuir a la millora de la societat, on no hi tingui cabuda la discriminació per raó de gènere, i que doni eines per desenvolupar unes relacions afectives i sexuals respectuoses, per poder prevenir així la violència masclista”<sup>6</sup>. Es tracta, doncs, d'un “*gran paraigua*” (E.E) que mira de donar resposta al gruix de les propostes recollides per la Llei 17/2015 en l'àmbit de l'educació:

*“Tot el que fins ara eren projectes separats, alguns eren prescriptius i d'altres no, que els centres podien escollir o adherir-s'hi, el que hem fet ara és un gran paraigua perquè això estigui a l'abast de tots els centres.” (E.E)*

D'aquesta manera, el programa recull activitats en molts àmbits: formació, prevenció de violències masclistes, sensibilització... En aquest sentit, persones representants d'entitats de la societat civil afirmen que “*des del moviment feminista fa anys i panys que demanem una formació al professorat en coeducació, i una formació que hauria de passar també per les inspeccions i direccions dels centres, cosa que no s'ha produït encara*” (GD.E). El programa també implica accions en matèria d'assetjament escolar, LGBTI i violències, per això des del sector educatiu (fora de l'Administració) es percep que “*està tot una mica barrejat*” (GD.P).

Altres aspectes rellevants sobre el programa són la seva voluntat de “*permeabilitzar tota la vida del centre*” (E.E) i la seva “obligatorietat”, de forma que “*tots els centres fan un Coeduca't*” (E.E). En el marc d'aquest programa, també s'està fent una revisió dels currículums treballant conjuntament amb “*la Conselleria de Feminismes i amb diferents grups de discussió, col·legis professionals... per veure com s'impregna el currículum d'aquesta mirada (...) més feminista i coeducadora*” (E.E). D'aquesta manera, s'està donant compliment a l'article 21.1 de la Llei.

En l'àmbit del **lleure i els esports**, s'ha treballat fonamentalment per incorporar la coeducació als Plans de Millora d'Oportunitats Educatives (PMOEs). Tanmateix, no tots

---

<sup>6</sup> Web del programa Coeduca't: <https://blocs.xtec.cat/coeducacioiigualtat/2020/04/27/presentacio-del-programa/> (consultada el 24 de gener de 2021).

els centres tenen PMOEs i la incidència de la Generalitat en aquells que no en tenen no va gaire més enllà de poder fer recomanacions.

**En l'àmbit del treball**, les persones informants comenten que s'ha força fet molta incidència en el tema d'usos del temps, però alerten que, arran de la pandèmia de la covid-19, *“s'ha generat una trampa en associar el teletreball amb la conciliació, i les dones estem mossegant aquest ham”* (GD.T). Per aquesta raó consideren que és necessari *“desenvolupar legislació més concreta”* (GD.T) i continuar impulsant *“polítiques de conscienciació social (...) per afavorir la distribució de tasques corresponsible entre dones i homes”* (GD.T). De manera general, consideren que bona part d'allò que la Llei proposava en l'àmbit del treball s'ha fet. Tanmateix, opinen que *“s'ha fet més tard del que s'esperava i amb menys suport privat del que hagués estat desitjable”* (GD.T).

En aquest sentit, alguns organismes consideren que, malgrat que en la pràctica són habitualment *“un braç executor de la política pública per la vessant empresarial”* (GD.T), l'Administració no els ha volgut implicar en el desplegament de la Llei. *“Ho han volgut fer tot des del Govern i això ha anat en detriment de l'aplicació de la Llei”* (GD.T). En seria un exemple el distintiu d'excel·lència empresarial en matèria d'igualtat efectiva de dones i homes en el treball (art. 35), una de les propostes concretes de la Llei en aquest àmbit. De fet, es tracta d'una proposta que *“ja s'arrossegava d'abans i amb la llei va agafar impuls”* (GD.T). Tot i això, *“l'ICD ho va voler agafar de forma més autònoma”* (GD.T) i, malgrat la implicació de diversos organismes en el tema i la importància que li atorga el sector empresarial, el distintiu encara no ha tirat endavant.

Adicionalment, les persones informants han fet alguns suggeriments de caràcter genèric en relació amb les polítiques públiques impulsades; aspectes que consideren que l'Administració no ha acabat de tenir en compte a l'hora d'implementar els seus programes i que consideren rellevants. En la seva opinió, caldria:

- Impulsar programes de més llarga duració (i no tan puntuals).
- *“Poder veure què ha funcionat i què no”* (GD.T), i, per tant, establir mecanismes de seguiment i avaluació dels programes que s'impulsin.
- Implicar les persones afectades en el disseny de les mesures que els afectaran, perquè *“desde un despacho, la realidad es otra. Puede haber muy buenas intenciones, pero, al final, si no se consulta con las personas que están en el día a día, no se va a llegar a soluciones fructíferas”* (GD.T).

## Quotes

La Llei 17/2015 fa una aposta clara per la paritat i exigeix **representació paritària** de dones i homes en els òrgans de poder (òrgans col·legiats de les administracions, òrgans tècnics de selecció, òrgans polítics, col·legis professionals i empresarials, i entitats de dret públic i privat) en la seva composició.

Sens dubte, aquesta ha estat una aposta reeixida de la Llei: els òrgans de poder són avui més paritaris que fa sis anys. D'aquesta manera, a favor de les mesures d'acció positiva, es comenta que *“han servit per visibilitzar coses: si veiem una foto d'una comissió on hi ha un 95% d'homes, ens estranya i no ens agrada, i això abans no era així”* (E.SA). Igualment, s'ha millorat la representació en alguns cossos o organismes públics tradicionalment molt masculinitzats, com ara el cos de policia o el de bombers.

Així i tot, diferents persones entrevistades subratllen que la participació és necessària, però no suficient: *“No val amb incloure dones, sinó que s'ha de veure que se les tracti amb justícia i respecte”* (E.S). En aquest sentit, algunes persones opinen que hi ha òrgans on s'acompleix la representació paritària perquè hi ha àmbits que estan feminitzats, però no s'ha entès el problema de base, no s'ha canviat la consciència:

*“En el món local també hi ha un altre aspecte a tenir en compte: hi ha un 70% de personal, quan parles de comissions internes, que és femení. Per tant, les comissions són paritàries perquè tenen un predomini de dones en molts àmbits, però no és que hi hagi la consciència o una voluntat de resoldre res quan això no es produeix.”* (GD.P)

Per aquesta raó es remarca la necessitat d'acompanyar les quotes amb accions de sensibilització. *“Les quotes estan bé, però també s'ha de formar a les persones que apliquen aquestes quotes, perquè si no canvia el punt de vista... Podem parlar de l'esport femení per dir que porten poca roba, però no és això”* (GD.E). Les persones entrevistades també fan altres propostes per tal de portar l'acció positiva una mica més enllà. En primer lloc, es planteja que cal *“potenciar les accions positives, però en clau interseccional, perquè estem garantint la presència de les dones, però de quines dones?”* (E.R). S'està reduint una bretxa, però se n'està obrint una altra. En segon lloc, es proposa *“incorporar l'enfocament de baix cap a dalt: si podem fer accions positives, s'han de consensuar des de baix perquè si no potser no estan concretades en l'àmbit on es desenvolupen”* (E.R).

Per acabar, es comenta que hi ha àmbits on encara *“no ens hem atrevit a posar quotes”* (GD.E), i es distingeix entre quotes d'accés i quotes de visibilitat: *“Els mitjans de comunicació públics podrien tenir unes quotes, però potser la societat no està preparada”* (GD.E). Aquesta manca de preparació s'equipara amb la por a donar representació a dones que no siguin prou bones. Tanmateix, s'apunta que *“si d'homes n'hi ha de bons,*

*de regulars i de dolents, no hem de tenir por que de dones n'hi hagi de bones, de regulars i de dolentes. Haurem arribat a una igualtat real quan hi hagi tantes dones dolentes com homes dolents hi ha*” (GD.E).

En definitiva, malgrat que les quotes no són suficients per assolir la representació paritària, encara es consideren necessàries: *“Encara no podem prescindir d’elles perquè no hi ha equitat ni en els àmbits on sí que han arribat les accions positives”* (E.R). De fet, lluny de treure-les, es planteja la necessitat de repensar-les per fer-les encara més efectives.

## **Participació**

Lligada a la representació paritària, la Llei proposava la participació d’entitats feministes en el disseny de les polítiques públiques com un instrument per a la transversalització de la perspectiva de gènere. En concret, representants de l’Administració pública afirmen haver *“pres com a referència la forma de treballar de l’ICD”* (E.SE) i haver començat a treballar de manera *“més participativa amb les entitats del territori”* (E.SE). Així, expliquen com han treballat conjuntament amb les entitats per elaborar guies i protocols, i per dissenyar i avaluar polítiques, i emfatitzen que *“aporten exigències i aire fresc que serveixen de molt”* (E.SA).

En alguns casos, però, s’identifica una certa confusió en la mesura en què es parla d’implicar-les en el disseny de les polítiques públiques quan el que s’està descrivint és una subcontractació per a l’elaboració de productes concrets o, en el millor dels casos, una coordinació per derivar persones usuàries a serveis que estan descentralitzats (i que executen aquestes entitats): *“S’ha anat treballant amb entitats per donar resposta a aquestes situacions, de cara la derivació de casos i de cara al treball amb centres”* (E.E).

Les percepcions de les representants d’aquestes mateixes entitats sobre aquesta qüestió són força diferents. Es queixen que sovint l’Administració les convida a participar en espais i processos diversos, però posteriorment no veuen el reflex de les seves aportacions en les accions de política pública:

*“Va ser un procés participatiu de persones expertes, hi vaig anar com a experta; es van recollir les conclusions, però després no s’ha vist cap connexió entre allò i la política pública. Cal veure fins a quin punt les iniciatives d’aquesta mena són fructíferes pel que fa al canvi polític, a la incidència en les polítiques.”* (GD.P)

Com a conseqüència, comença a percebre’s un cert descrèdit en relació amb la participació com a instrument de transversalització. Hi ha persones que es pregunten: *“De què serveix participar?”* (GD.PS) i d’altres responen que *“serveix per anotar de nou que tenim lleis i conceptes i moltes idees”* (GS.PS), però que aquestes rarament es

converteixen en accions —probablement també fent al·lusió indirecta a la participació en aquesta avaluació—.

### **Òrgans i estructures**

Un altre instrument clau per a la transversalització de la perspectiva de gènere a l'Administració, d'acord amb l'articulat de la Llei, és la creació d'estructures i òrgans. Tanmateix, la Llei només fa esment explícit a la creació de dos òrgans: la Comissió Interdepartamental per a la Igualtat Efectiva de Dones i Homes, i l'Observatori de la Igualtat de Gènere.

La Comissió, de fet, ja existia abans de la Llei 17/2015 amb un nom diferent. Aquesta, no obstant això, la reforça i en redefeix les funcions, assignant-li la responsabilitat de “coordinar l'actuació dels departaments de l'Administració de la Generalitat en matèria de polítiques d'igualtat de gènere” (Disposició final Primera, a partir de la qual es modifica la Llei 11/1989). Tenint en compte aquest rol central que li atorga la Llei, crida l'atenció el poc esment que hi fan les persones entrevistades. De fet, les úniques mencions són a la Comissió Tècnica, no a la Comissió Política, i, en termes generals, són poc substantives.

Basant-se en l'article 58 de la Llei, es crea l'Observatori de la Igualtat de Gènere adscrit a l'ICD, “com a òrgan assessor del Govern i garant del compliment d'aquesta Llei quant al treball de dades i estadística i a la recerca sobre les desigualtats entre dones i homes”. D'acord amb la composició definida al Decret 52/2017, “*estava previst que fos un òrgan mixt, amb representació de la Generalitat, però també dels agents socials, dels representants del Consell de Dones de Catalunya, etc.*” (GD.P). Malgrat això, la percepció de les persones de la societat civil entrevistades és que, en la pràctica, aquesta participació no ha acabat de funcionar i les entitats de dones no han tingut la funció que esperaven. D'una banda, la seva participació “*s'ha reduït a uns grups de treball*” (GD.P), als quals s'ha assignat la realització de feines de caràcter tècnic; de l'altra, reivindiquen que, en els espais plenaris, “*l'agenda ja venia donada: és un espai quasi de transparència, de retre comptes, d'informar de què s'ha fet*” (GD.P). En definitiva, algunes representants de les entitats i institucions que havien de tenir un rol rellevant en el funcionament de l'Observatori conclouen que “*s'ha pensat des d'un enfocament molt tècnic i poc polític, de poca incidència real i permeabilitat de les persones externes cap a dins de la institució*” (GD.P). Diverses persones informants atribueixen aquestes debilitats de funcionament a la manca de recursos humans. Tanmateix, no han desenvolupat prou aquesta idea per entendre a què es deu la manca de recursos de l'Observatori.

## Plans d'igualtat

Un dels instruments clau de promoció de la igualtat efectiva pels quals aposta la Llei —tant dins com fora de l'Administració pública— són els plans d'igualtat. De fet, aquests es troben regulats també per la normativa estatal, la qual cosa ha suposat alguns problemes de desplegament, però n'ha reforçat l'obligatorietat.

Diverses persones informants coincideixen en el fet que, des que es va abaixar a cinquanta persones treballadores el llindar a partir del qual les empreses estan obligades a comptar amb un Pla d'igualtat, l'Administració de la Generalitat no té capacitat per acompanyar-les: *“La nostra Conselleria a dia d'avui ha quedat poc dotada per fer aquest acompanyament a les empreses perquè desenvolupin mesures i plans. Abans de baixar el llindar (...) sí que podíem fer-ho, però ara és impossible”* (E.I). L'Administració no disposa dels recursos econòmics ni de la infraestructura suficient per realitzar la formació i l'acompanyament que s'havien dut a terme amb les primeres grans empreses que elaboraven plans d'igualtat: *“La 'feina de formigueta' s'ha perdut”* (E.I).

De fet, els sindicats i la patronal també reclamen que no tenen *“un contingent de persones negociadores només dedicades a això, [i que] cal reforçar aquests recursos”* (GD.T). Més concretament, persones de la societat civil consideren que *“el marc normatiu hauria de preveure dotar de recursos a les empreses, tenint en compte la dimensió de les empreses”* (GD.T), perquè s'exigeix el mateix a les empreses petites que a les grans, quan el compliment dels procediments no suposa el mateix per a les unes i per a les altres: *“Cal ser conscients del que s'està demanant i del cost que té per a les empreses fer-ho bé”* (GD.T). Com a conseqüència, moltes empreses petites i mitjanes estan presentant plans amb problemes de forma (per exemple, comissions d'igualtat que no compleixen els requisits de constitució), i quan arriben al registre se'ls dona només deu dies hàbils per resoldre una situació que generalment no saben ni com afrontar. Aquests casos mostren que habitualment el pla s'elabora per complir la normativa, però al darrere no hi ha un procés real de diagnosi i diàleg entre la direcció, la plantilla i els sindicats. De fet, moltes empreses ni tan sols tenen un o una representant legal de les persones treballadores (figura necessària per elaborar el pla d'igualtat) i *“estan molt poc acostumades a donar dades”* (GD.T), i encara menys dades tan sensibles com són el registre retributiu, les categories professionals, les reduccions de jornada o els acomiadaments.

Un altre tema que genera força debat és el registre dels plans d'igualtat. En relació amb aquesta qüestió, l'Administració va haver de resoldre una inconsistència entre la Llei estatal de 2007 i la Llei catalana sobre en quins casos i on s'havien de registrar els plans d'igualtat. El problema es va solucionar l'any 2019, però ha generat força duplicitats i

complicacions a les empreses. Ara està clar que, per fomentar la transparència, tots els plans d'igualtat s'han de registrar. Tot i això, diverses persones, tant de la societat civil com de l'Administració, reclamen que aquest registre hauria de ser públic i permetre veure alguna cosa més que si l'empresa disposa de pla o no. També s'apunta que disposar d'aquesta informació ajudaria a tenir una fotografia completa de la realitat, que permetés identificar diferències entre sectors. Al seu torn, aquesta informació hauria de permetre ajustar les negociacions entre les parts.

Alhora, entitats de la societat civil posen sobre la taula que la utilitat dels plans d'igualtat difereix en funció del sector:

*“Desde el sector [del trabajo de cuidados] no tenemos mucho que decir sobre los planes de igualdad, pero esto dice mucho ya. ¿Qué implicaría un plan de igualdad en el sector del hogar? Es un sector que integra un 95% de mujeres, el plan de igualdad sería incluir a hombres.”(GD.T)*

Representants del sector de les cures posen de manifest que la igualtat entre dones i homes en l'àmbit públic es realitza en detriment de la igualtat entre dones, ja que són les dones migrants qui assumeixen les tasques de cures que les dones europees deixen d'assumir quan adquireixen determinades posicions en el mercat laboral. Així, reivindiquen la situació de precarietat en què es troben les dones que treballen en el sector de les cures i afirmen que *“sigue siendo un trabajo feminizado, y no ha cambiado en los últimos cinco o diez o cincuenta años en este sentido”* (GD.T).

Un altre tema en el qual s'ha de continuar treballant és el seguiment que es fa d'aquests plans d'igualtat un cop aprovats, *“perquè pots fer un pla i deixar-lo al calaix i això tampoc serveix de res”* (E.T). Ara per ara, es fa *“només a través de les inspeccions de treball”* (E.I), però això no es considera suficient.

### **Han estat útils els instruments de la Llei 17/2015?**

A tall de síntesi, totes aquestes impressions que acabem de presentar sobre com s'han desplegat cada un dels instruments que preveia la Llei mostren que **s'han prioritzat mesures més puntuals que estructurals**. En general, quan s'ha preguntat per les accions desenvolupades en el marc de la Llei, es parla molt de la producció de documents formatius, guies, manuals i protocols, però és notable l'absència de mesures més ambicioses. En aquest sentit, les persones informants estan d'acord a dir que *“seria important tenir programes que tinguin una continuïtat, cal intentar no llançar campanyes o programes puntuals”* (GD.T). De fet, algunes persones informants qüestionen explícitament iniciatives simbòliques, com el Parlament de les Dones i les campanyes del 8M i del 25N:

*“Que es faci un dia el Parlament de les Dones, no porta a enlloc. El que és performatiu és el dia a dia, incidir en el prime time, en com es redacten els diaris, la presència de les dones en la cultura... I començar a fer-ho ja, perquè els protocols, les recomanacions... tot això ja està fet.”*(GD.C)

L'idea sobre el fet que no s'hagin desenvolupat mesures més estructurals també fa evident algunes limitacions dels instruments emprats, especialment per a la transversalitat de la perspectiva de gènere. Aquesta qüestió es veu reflectida en una valoració ambivalent de les persones informants respecte de la utilitat d'alguns instruments, que es manifesta de manera clara en tres casos: la formació, els informes d'impacte de gènere i els plans d'igualtat. Les persones informants fan una valoració positiva d'aquests instruments, consideren que són necessaris, que poden tenir utilitat; tanmateix, constaten que alguns tenen limitacions i que no han generat el canvi que s'esperava. En el cas de la formació, la sensació és que és molt necessària, i s'ha de reforçar i fer obligatòria, però a la vegada es fa èmfasi en el fet que s'ha de vigilar que argumentar no haver-se format o no tenir prou coneixement de les qüestions de gènere serveixi d'excusa al personal de l'Administració per evitar implicar-se en les qüestions de gènere. En el cas dels informes d'impacte de gènere, es fa evident que cal reforçar els equips que els realitzen per avançar cap a recomanacions més substantives i menys de forma. Finalment, en el cas dels plans d'igualtat, es fa èmfasi en el fet que la seva aprovació no genera canvis per si mateixa i que cal garantir que se'n fa un seguiment i una revisió, i que s'avança amb relació a la diagnosi inicial. Les persones informants consideren que sense un bon acompanyament i seguiment aquestes mesures no tenen continuïtat: *“A vegades, les accions específiques, si no tenen una continuïtat i una formació capacitadora i la formació de gerents i responsables polítics, no van més enllà d'una acció puntual que potser després s'oblida”* (E.SA). La sensació és que, si bé la Llei ha servit per estendre i potenciar l'ús d'aquests instruments, no està tenint la capacitat efectiva que s'esperava per transformar les polítiques.

Adicionalment, la revisió respecte a quines mesures s'han aplicat en el marc de la Llei 17/2015 ha constatat la impressió que les coses que s'han fet les han liderat les entitats:

*“En termes de sensibilització, On són les dones ha fet més que Llei.”* (GD.RP)

*“Estan fent més feina Dones Visuals, On són les Dones, Ca la Dona, Dones en Xarxa, les Dones Periodistes, els màsters... que els organismes. Ha d'haver-hi un tomb en aquest sentit, no només declaratiu, sinó de picar pedra.”* (GD.C)

Hi ha força consens al voltant de la idea que *“les entitats i el moviment feminista són els que han generat la mobilització al carrer”* (GD.C), són qui ha sacsejat l'*statu quo* i ha pressionat l'Administració perquè actués. Algunes persones opinen que la mateixa *“Llei és producte de la pressió del moviment feminista de Catalunya, així com totes les*



*polítiques d'igualtat i els serveis d'atenció a les dones (SIADs), i això ve a partir d'una debilitat de la Generalitat en aquesta matèria, que està corregint amb la creació de la Conselleria d'Igualtat i Feminismes” (E.PS). La percepció és que, al llarg d'aquests primers cinc anys de desplegament de la Llei 17/2015, les entitats han anat al davant i l'Administració al darrere, i no se senten recompensades per aquest lideratge. De fet, consideren que “la llei no les acaba d'acompanyar” (GD.C).*

Consegüentment, les persones expertes i, sobretot, les representants d'entitats de la societat civil estan esgotades pel que fa a la seva relació amb l'Administració pública. Així ho demostra la poca convocatòria que van aconseguir els grups de discussió realitzats en el marc d'aquesta avaluació i d'igual manera ho expressen les persones que hi van participar. Estan cansades que l'Administració els demani de treballar (sense cobrar) i després no vegin enlloc el reflex de la seva feina.

*“S'estan esgotant els col·lectius i grups de dones que han estat fent tanta feina, si això no es veu reflectit en qüestions concretes, la feina és en va. I no podem partir de zero tota l'estona. El que li falta a la Llei és el compromís per concretar.” (GD.C)*

*“Abans érem moltes, perquè teníem moltes esperances, però, és clar, vas fent coses i després tornem a repetir-les, les mateixes coses, perquè potser entra un altre vent polític, per exemple, i, au, tornem a repetir-ho! Però continuem igual perquè mai arriba el moment en què es fa una cosa que realment es dota de pressupost.” (GD.PS)*

Algunes persones de l'Administració reconeixen aquesta situació, que atribueixen en bona part a uns “*models de finançament que són molt precaris*” (E.PS). En aquest sentit, es fa una proposta concreta:

*“Passar a concert allò que estem passant per subvenció. I aquests serveis que hem de passar a concert han d'estar dins d'una xarxa pública. Perquè si no el que estem fent és precaritzar la política pública, precaritzar els serveis i precaritzar les professionals.” (E.PS)*

## **5.5. Consideracions finals: resistències al desplegament de la Llei 17/2015**

Les impressions de les persones informants sobre el desplegament de la Llei i l'ús i la utilitat dels instruments i accions han estat molt pertinents per identificar limitacions i obstacles a la implementació de polítiques per a la igualtat efectiva. Com s'ha detallat en les seccions anteriors, si bé la Llei 17/2015 i les accions i els instruments que contempla es valoren positivament com a base i eines per a la promoció de la igualtat, el discurs socialment compartit és que la Llei no s'ha desplegat tal com estava previst i que els instruments no han acabat de tenir la capacitat transformadora que s'esperava.

La percepció generalitzada és que allò que ha fallat ha estat precisament la implementació de la Llei 17/2015.

La literatura especialitzada en polítiques d'igualtat fa temps que estudia factors que n'obstaculitzen el desplegament en diversos contextos institucionals. En concret, diverses autores han constatat l'emergència de resistències individuals i d'institucionals implícites i explícites que en compliquen la implementació (Alfama, 2017; Alonso, 2015; Benschop i Verloo, 2006; Mergaert i Lombardo, 2014; Tildesley et al., 2021). Seguint Mergaert i Lombardo (2014, p.3), les resistències són reaccions que apareixen durant un procés de canvi, com la implementació o el desplegament de normativa i polítiques d'igualtat, amb l'objectiu de mantenir l'*statu quo* i oposar-se al canvi. Molts dels resultats exposats a les seccions anteriors apunten al fet que algunes d'aquestes resistències s'han donat també en el context d'implementació de la Llei 17/2015.

Una primera **resistència institucional** identificada és la insuficient assignació de recursos a la Llei 17/2015. Com ja s'ha detallat, aquest aspecte apareix quan es fa referència a la manca de pressupost específic i, segons les persones informants, es fa especialment visible comparant la mobilització d'estructures que suposa la Llei 17/2015 amb la mobilització d'estructures creades per desplegar la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, implementada en el mateix període. També, en diverses ocasions es fa referència explícita al fet que l'ICD era un organisme petit i poc dotat, i que en el context de retallades va ser descapitalitzat i no disposava dels recursos necessaris per implementar accions i fer-ne el seguiment amb garanties.

Diverses autores han posat de manifest que la negativa a assignar els recursos necessaris per a la promoció de la igualtat de gènere és una resistència institucional que amaga falta de voluntat i compromís polític i poca prioritització de les qüestions de gènere (Alfama, 2017; Peterson et. al, 2021). En la mateixa línia, Alonso i Poleo (2013) i Astelarra (2005) destaquen que els recursos econòmics destinats a la igualtat són un indicador clau del compromís polític amb la igualtat. Seguint aquestes contribucions, en el cas de la Llei 17/2015, la infradotació de recursos per al seu desplegament fa evident que la implicació i el compromís polític amb la igualtat de gènere es queda en termes de discurs i norma, però es dilueix perquè no va acompanyat dels recursos necessaris per assolir la transformació.

Aquesta insuficient assignació de recursos semblaria estar relacionada amb el context de retallades i austeritat en el qual es va discutir i aprovar la Llei. En el context espanyol, Alonso (2015) i Alonso i Poleo (2013) han documentat que la crisi econòmica financera de 2008 es fa servir per justificar la necessitat de frenar l'expansió financera

de les actuacions en matèria d'igualtat. En aquell moment, les polítiques de gènere van ser especialment castigades i, entre altres qüestions, es va justificar una reducció important dels pressupostos, especialment en comunitats on governaven partits de centredreta, com Catalunya. Lombardo (2017) també relaciona la crisi amb una considerable reducció i degradació dels pressupostos i de les estructures per a la promoció de la igualtat, la qual cosa no es recupera en període postcrisi i que fa evident que els progressos aconseguits fins al moment eren fràgils. Aquesta descapitalització de recursos també es produeix a Catalunya en el context previ i durant l'aprovació de la Llei 17/2015. Els resultats recollits en aquesta avaluació mostren les implicacions d'aquesta infradotació de recursos i fan evident com condiciona el desplegament de la Llei.

Una altra resistència institucional vinculada a la manca de compromís polític i de recursos té a veure amb l'estructura institucional per promoure accions vinculades a la Llei 17/2015. Com s'ha detallat, el fet que les persones i els òrgans de promoció de la norma tinguessin posicions institucionals relativament dèbils i que no s'aconseguís la implicació dels comandaments intermedis ha obstaculitzat de manera clara la promoció i el funcionament de mesures, i l'obtenció dels objectius esperats en matèria d'igualtat. S'aprofundeix més en aquesta qüestió a l'apartat 6.1.

Per acabar, una última manifestació de resistència institucional detectada és el relaxament del compliment de la Llei i la manca de seguiment de la implementació i el funcionament dels instruments i accions plantejats. La literatura defineix aquesta manca d'atenció al desplegament com a opacitat de gènere i fa referència al fet que les institucions aproven normativa sobre gènere i igualtat, creen estructures i proposen accions i instruments per promoure la transversalitat i la igualtat efectiva, però, tanmateix, a la pràctica es desenten del seu funcionament. En aquest context, es percep que n'hi ha prou amb l'aprovació de normativa i la creació d'estructures, i la implementació de les polítiques d'igualtat s'entén com quelcom neutre, no-problemàtic, que només cal executar. En aquest sentit, s'assumeix intrínsecament que, amb el pas del temps, es generarà el canvi esperat en termes de transversalitat i d'igualtat, i no cal, per tant, estar pendent del seu funcionament.

En el cas de la Llei 17/2015, els resultats exposats en les seccions anteriors indicarien que s'ha produït aquesta desentesa i es manifesta de diverses maneres. N'és un primer exemple l'insuficient monitoratge i seguiment de les actuacions vinculades a la Llei, i específicament la no inspecció i les sancions dels incompliments. Així mateix, la desentesa del funcionament i del seguiment també es pot relacionar amb les opinions ambivalents que s'han recollit sobre alguns dels instruments, especialment en el cas dels plans d'igualtat, els informes d'impacte de gènere i la formació. Aquests instruments són eines clau per a la transversalitat i la promoció de la igualtat efectiva,

però no són un fi per si sols, la seva capacitat de transformació està lligada a què els coneixements s'integrin, les diagnosi siguin correctes, les recomanacions siguin fonamentades i substantives i les accions correctores s'apliquin. Les impressions recollides indiquen que, si bé la Llei ha permès una extensió d'aquests instruments, ha fallat l'acompanyament i el seguiment posterior i, per tant, no s'han assolit els objectius esperats. Desentendre's del funcionament dels instruments i les accions vinculades a la Llei i no revisar i sancionar els incompliments són patrons d'inacció institucional que indiquen la presència de resistències implícites que limiten de manera significativa la capacitat d'incidència de la Llei. En aquest context, la Llei esdevé un fi en si mateixa, quelcom estàtic i suficient, no és una eina de treball sobre la qual desplegar accions i revisar els assoliments i problemes.

Les resistències institucionals identificades generen i es veuen reforçades per **resistències individuals**. Algunes de les persones entrevistades fan evident que ha faltat implicació del personal de l'Administració i que, en general, l'impuls de mesures per a la igualtat ha recaigut en persones amb voluntat i consciència de gènere. La literatura ha identificat la tendència a desresponsabilitzar-se com una resistència individual que assenjala poc interès per la qüestió de gènere i que porta a certes persones a no implicar-se ni prioritzar aquesta qüestió (Lombardo i Mergaert, 2014). Així doncs, les persones informants implicades en el desplegament de la transversalitat dins de l'Administració també han exposat que sovint les persones no implicades fan servir la manca de formació i de coneixements en temes de gènere com a excusa per a la inacció. Tanmateix, quan se'ls ofereix més formació, suport o eines, no s'apunten a emprar-les i no les aprofiten. Aquesta contradicció indicaria la presència de resistències individuals.

No obstant això, és important posar en relació les resistències institucionals i les individuals. Seguint Tildesley et al. (2021, p. 4), la distinció entre ambdues és poc clara: si les resistències individuals provenen de càrrecs de decisió, això es pot manifestar o entendre com una resistència institucional; a la vegada, resistències institucionals com la manca de voluntat política i de recursos poden facilitar l'aparició de resistències individuals involuntàries. En la mateixa línia, De la Fuente (2021) discuteix com resistències institucionals com la inacció o la no planificació poden fer emergir resistències individuals entorn les formacions de gènere. En el cas de la Llei 17/2015, el que emergeix del treball de camp és que el context institucional resistent fa possible la desresponsabilitat dels càrrecs polítics i intermedis i la no implicació del conjunt del personal de l'Administració. Semblaria, doncs, que les resistències institucionals faciliten l'emergència de resistències individuals i que ambdues dificulten el desplegament de la Llei.

Finalment, en termes de resistències, és interessant introduir dues reflexions sobre com limiten el desplegament d'actuacions per a la igualtat efectiva i com condicionen sobre qui recau la responsabilitat d'impulsar aquestes accions.

En primer lloc, convé destacar que la literatura indica que l'existència de resistències institucionals i individuals podria explicar per què s'han prioritzat mesures superficials i puntuals i no accions més estructurals. Les resistències institucionals dificulten traduir la Llei en polítiques i programes ambiciosos. La manca de recursos, d'estructura i de coordinació institucional ha dificultat que els agents implicats en termes de gènere comptessin amb el suport i els recursos necessaris per impulsar-les. Així mateix, d'acord amb Tildesley et al. (2021), un context resistent porta a fer que els agents que treballen per a la promoció de la transversalitat i la igualtat prioritzin accions simbòliques i petites precisament per esquivar les resistències, evitar problemes en la implementació i així tirar endavant alguna mesura. Tal com s'ha detallat en les seccions anteriors, en el cas de la Llei 17/2015 s'han prioritzat mesures simbòliques i l'elaboració de materials formatius i de conscienciació, les quals no han generat resistències. No obstant això, aquestes no han tingut l'efecte transformatiu que s'esperava justament perquè aplicar-les i fer-les efectives sí que topa amb les resistències institucionals i individuals. Anteriorment al treball entorn del concepte de *resistències*, Astelarra (2005) ja havia identificat com a problemàtica l'excessiva atenció a mesures de sensibilització i de participació per davant de mesures més estructurals. Segons les impressions de les representants polítiques, aquesta tensió entre resistències i capacitat transformativa semblaria haver condicionat també el text inicial de la Llei. La prioritització del consens va donar lloc a un articulat en clau més general i d'horitzons, però que ha dificultat la traducció de la Llei en polítiques i mesures concretes, especialment en els àmbits sectorials contemplats.

En segon lloc, els problemes d'implementació i desplegament derivats de l'emergència de resistències també són un factor rellevant per explicar per què el moviment feminista ha liderat la promoció de mesures per a la igualtat. Partint de la idea del triangle de vellut (Woodward, 2004), la formulació i implementació de mesures per a la igualtat es veu afavorida per l'existència de xarxes formals i informals de col·laboració entre els poders públics, el coneixement expert i el moviment feminista. Aquesta avaluació de la implementació fa evident que la promoció de la igualtat efectiva per part de l'Administració pública catalana s'ha vist limitada per problemes d'implementació derivats de l'emergència de resistències. Aquest fet podria explicar per què el pes i el lideratge d'accions significatives en termes d'igualtat ha recaigut en el moviment feminista i perquè les entitats manifesten estar esgotades de treballar amb l'Administració. Tal com es detalla quan es reflexiona sobre la participació, es compta amb les entitats per a la formulació i el disseny de mesures, però l'Administració té dificultats per assumir la seva part i liderar la implementació de

mesures estructurals. Així, el pes i la responsabilitat de reclamar-les i fer-les efectives acaba recaient en excés en el moviment feminista i se'ls institucionalitza. Les valoracions de les persones informants apunten que això té un cost d'oportunitat en termes de militància i els resta capacitat per exigir l'aplicació de la Llei en les relacions informals.

En conclusió, els resultats exposats quant a la implementació de la Llei 17/2015 constaten que hi ha hagut resistències que han obstaculitzat el desplegament de la Llei, de manera que han condicionat negativament l'execució d'actuacions i el tipus de mesures promocionades, i han dificultat la possibilitat de traduir la Llei en polítiques concretes. En línia amb el que identifica la literatura especialitzada, la implementació de polítiques d'igualtat fa emergir resistències institucionals i individuals que n'obstaculitzen el desplegament i limiten la seva capacitat transformadora.

## 6. Avaluació de l'impacte social de la Llei

Tal com s'ha detallat a l'apartat sobre teoria del canvi, la Llei cercava assolir tres grans impactes: la transformació institucional, la reducció de les desigualtats per raó de gènere i l'erradicació dels estereotips i valors sexistes que sustenten el patriarcat. Aquests impactes són la base per assolir el canvi estructural requerit per a la igualtat efectiva. A la secció de preguntes i objectius d'avaluació s'ha especificat que aquesta avaluació cerca donar resposta a com i de quina manera ha contribuït la Llei a aconseguir-los. Amb aquest propòsit, el capítol s'estructura en tres subapartats que analitzen diferents qüestions: primer, com ha contribuït la Llei a modificar les pràctiques i la cultura dels poders públics; segon, com ha contribuït a la reducció de desigualtats per raó de gènere, i, tercer, com la Llei ha transformat estereotips i normes de gènere sexistes.

### 6.1. Transformació institucional

D'acord amb el marc analític exposat a la teoria del canvi, en aquesta avaluació definim *transformació institucional* com la modificació de les pràctiques i la cultura dels poders públics perquè es treballi orgànicament amb perspectiva de gènere. Aquesta transformació es considera un factor clau per aconseguir que els poders públics siguin capaços de formular polítiques i programes per promoure la igualtat efectiva i així contribueixin a assolir el canvi estructural necessari. En aquest apartat s'analitzen diferents elements que permeten valorar si aquesta transformació s'ha donat i quina ha estat la contribució de la Llei 17/2015.

#### La Llei com a marc de referència

A l'hora de considerar com la Llei ha contribuït a la transformació institucional, les persones informants reconeixen que ha estat un bon marc de referència dins de l'Administració, la qual cosa es manifesta de tres maneres diferents.

Primer, es fa referència al fet que la Llei ha servit de guia general per definir les accions a desenvolupar en cada àmbit sectorial a fi de treballar per a la igualtat efectiva. Així, per exemple, es defineix la Llei com *“un llibre de receptes (que) marca per a cada sector què ha de fer per avançar en la igualtat”* (E.C) i s'apunta que, en molts d'aquests àmbits, *“fins que no han vist que allò que havien de fer per a la igualtat estava reflectit per llei”* (E.C), no han adquirit consciència de la situació de desigualtat i de la importància d'impulsar accions per revertir-la.

Segon, les persones informants afirmen que la Llei és una bona base i ha donat força per reclamar moltes actuacions. Per una banda, ha servit per superar resistències

diverses; per exemple s'apunta que *“tot el que té a veure amb la igualtat s'ha qüestionat moltíssim fins que no hi ha hagut una llei”* (E.C), així que la Llei ha donat cobertura i ha fet força perquè la qüestió del gènere no sigui qüestionada i tingui més presència. A la vegada, en l'àmbit pràctic, la Llei ha donat capacitat per reclamar aspectes concrets. En aquesta direcció, es comenta que la Llei ha facilitat *“poder demanar informació, aixecar informació”* (E.P) i que aquesta hagi d'estar segregada per sexe, fet que *“tot i que no és suficient, com a mínim permet veure coses que abans no es veien”* (E.S). Més específicament, persones treballadores de l'Administració esmenten que *“com a treballadores públiques, és una excusa perfecta per tirar endavant coses, per fer pressió”* (E.S) i un instrument que ha facilitat *“poder reclamar que es duguessin a terme algunes actuacions”* (G.CT). Així mateix, més enllà de les accions, també ha servit per exigir drets i representació, com, per exemple, que qualsevol persona *“pugui dir: Escolteu, nomenar dotze secretaris homes és il·legal”* (E.I) és gràcies a la Llei. Per tant, la Llei *“posa per escrit que hi ha coses que no estan bé”* (E.I) i ofereix un marc d'empara per evitar-les. En definitiva, les persones informants remarquen que *“la Llei dona força perquè a l'hora de fer certes peticions es tingui en compte”* (G.CT).

Finalment, un altre aspecte interessant és que la Llei ha donat centralitat a la qüestió del gènere. Les persones informants destaquen que *la Llei ha contribuït a fer més present dins de l'Administració que les “desigualtats són estructurals i que, per tant, cal abordar-les [des dels poders públics] de forma estructural”* (E.R) i que aquest és un aspecte clau i necessari perquè *“si no tenim el marc, no podem caminar cap a la justícia de gènere”* (E.R). De manera similar, ha contribuït a visibilitzar determinades problemàtiques, com ara la bretxa salarial, *“que abans de la Llei quedava més tapada”* (G.RP).

Així doncs, sembla que la Llei ha actuat com un bon marc de referència dins de l'Administració. Per a les persones que treballen amb perspectiva de gènere, ha servit per proposar i reclamar accions; en canvi, per als agents que no treballen amb aquesta mirada, ha estat útil per donar centralitat a la qüestió del gènere dins de l'Administració i per concretar quines problemàtiques hi ha i què cal aconseguir. En definitiva, la Llei ha servit per legitimar demandes i accions, i ha permès institucionalitzar l'agenda feminista que recollia el seu articulat.

### **L'adopció de la transversalitat, més retòrica que efectiva**

La principal aposta de la Llei, en termes de transformació institucional, era l'adopció del principi de transversalitat de gènere. Tal com hem detallat a la teoria del canvi, l'articulat de la Llei prioritza molt aquesta qüestió i planteja diverses accions i instruments destinats a promoure la transversalitat de gènere en la pràctica de l'Administració pública a tots els nivells. En aquest sentit, fixar-nos en com s'ha fet



efectiva la transversalitat de la perspectiva de gènere és clau per poder parlar de transformació institucional. Les persones informants confirmen que la Llei ha servit per concretar la idea de la transversalitat de gènere i per mobilitzar els instruments necessaris per fer-la efectiva. Tanmateix, s'han donat obstacles i resistències a la transversalitat que han dificultat la capacitat efectiva de l'estratègia per transformar les polítiques i la lògica i el funcionament de l'Administració pública.

Les persones informants expressen que la Llei 17/2015 ha servit per concretar en què consisteix l'adopció de la transversalitat de gènere:

*“Per a mi, la Llei el que fa és aprofundir en qüestions que a Catalunya teníem incorporades, però que no les acabàvem de tenir ben delimitades normativament, com la transversalitat de gènere o com els mecanismes d'inclusió de la perspectiva de gènere a les polítiques públiques.” (E.PS)*

Així mateix, es destaca que la Llei ha servit per *sensibilitzar el personal de l'Administració sobre per què és important la transversalitat*. En particular, per exemple, persones amb càrrecs directius a l'Administració pública comenten que *“la Llei ha posat sobre la taula la necessitat d'orientar l'acció pública des de la perspectiva de gènere” (E.S)* i *“ha posat el focus en la necessitat d'incloure la mirada de gènere” (E.S)*. En la mateixa línia, també es ressalta que ha augmentat la sensibilització d'aquesta qüestió i que s'ha fet un esforç explícit i important per treballar amb perspectiva de gènere: *“Hem insistit que tots els documents que surten de la Direcció General surtin amb perspectiva de gènere” (E.SA)*.

Adicionalment, les persones informants comenten que la Llei ha servit per estendre l'ús d'instruments per a la transversalitat i *“ha ajudat a estandarditzar” (E.S)* les accions per incorporar la perspectiva de gènere. De manera similar, algunes persones subratllen la creació de grups de transversalitat de gènere i d'unitats d'igualtat en el si de l'Administració, i apunten que *“més enllà de l'impacte que tingui la feina que fa(n) la (aquestes) unitat(s), la seva creació ja és un impacte” (E.S)*.

En aquest sentit, semblaria que es pot atribuir a la Llei el reconeixement de la importància de treballar transversalment amb perspectiva de gènere. Això no obstant, les aportacions recollides en el treball de camp semblen apuntar que **l'adopció de la transversalitat ha estat més simbòlica** o retòrica que no pas una transformació real de la manera de treballar, formular i implementar polítiques.

Les impressions recollides durant el treball de camp fan evident que la implementació de la transversalitat és parcial i desigual entre polítiques i, per exemple, depèn molt del tipus d'acompanyament que es fa:

*“Jo he vist que han aparegut noves polítiques o que s’ha incorporat la perspectiva de gènere a polítiques antigues quan hi ha hagut aquests acompanyaments. Al Departament, quan es fan polítiques, quan es fa planificació o una avaluació... no es fa amb perspectiva de gènere. Es fa en coses petites, però no de manera sistemàtica.” (G.CT)*

Així mateix, algunes impressions recollides fan constar que la perspectiva de gènere no està integrada de manera clara al llarg del procés de formulació de polítiques, i es comenta que moltes vegades es dona a posteriori, a manera de revisió de quelcom que es considera problemàtic: *“Normalment, ens ho passen al final i llavors fem pintura, però no estem incloent la perspectiva de gènere realment” (E.SA).*

Dos tipus de factors semblen explicar per què la Llei no ha servit per treballar orgànicament amb perspectiva de gènere. El primer tipus són les **resistències a la implementació de la transversalitat**. Com s’ha comentat a l’apartat 5, la implementació dels instruments per a la transversalitat (formacions, IIG, generació de coneixement, seguiment, etc.) s’ha topat amb resistències que han limitat tant el seu ús com la seva capacitat d’incidència i transformació. Les persones informants vinculen aquestes resistències amb les dificultats per aplicar la lògica transversal i comenten que *“quan vols fer una bona política pública, veus que la transversalitat de la perspectiva de gènere és un bon recurs. Però hi ha moltes resistències, i moltes violències no volen ser vistes” (G.CT)*. Reforçant el que s’ha apuntat a l’apartat d’implementació, l’execució de determinats instruments de transversalització, com ara formacions o informes d’impacte de gènere, no garanteix l’adopció real del principi de transversalitat, especialment en un context de resistències institucionals i individuals.

El segon tipus de factors que han obstaculitzat l’adopció de la transversalitat de gènere tenen a veure amb **problemes de governança i les dinàmiques i les estructures de l’Administració**. Les persones informants admeten que el treball transversal xoca amb la manera com està estructurada i com treballa habitualment l’Administració pública, i comenten que l’Administració *“no està preparada per treballar transversalment” (GD.P)*.

Una primera qüestió que es fa evident és la **dificultat d’operativitzar i aplicar la transversalitat**. En algunes ocasions, les persones informants apunten que, malgrat que la idea de transversalitat s’entén bé en abstracte, portar-la a la pràctica requereix fer *“canvis de fons, que són poc vistosos” (G.CT)* i l’Administració pública es troba amb molts obstacles:

*“És molt difícil d’implementar i fàcil de categoritzar, igual que la perspectiva de gènere. Una cosa és que tu, com a directiva pública, donis unes indicacions, i una altra és que aquestes indicacions traspassin a tota l’organització. Això és el més complex de la gestió pública: que vinguis d’un marc mental i que l’organització et segueixi. Perquè necessites*

*tenir formació, gestionar el canvi, comptar amb capacitat d'incentivar els canvis en la praxi dels professionals... això és el més complex. Tenim molt camí per recórrer.” (E.PS)*

És molt significatiu d'aquest aspecte que els diferents càrrecs de l'Administració entrevistats descriuen de formes molt diverses la manera en què s'organitzen per transversalitzar la perspectiva de gènere. Per exemple, algunes persones posen en valor la tasca duta a terme per unitats d'igualtat, comissions de transversalitat i referents de gènere. D'altres subratllen la manera en què treballen amb l'ICD o el fet d'haver convidat a participar entitats feministes en el disseny de polítiques públiques. També hi ha qui esmenta, com a espai clau, les comissions i grups de treball interdepartamentals. El que es desprèn, però, dels seus discursos és que no estan clars els canals de col·laboració necessaris per fer efectiva la transversalització.

De manera general, de fet, s'identifiquen moltes dificultats de **governança i coordinació**: *“Sí que s'estan fent coses, però per anar més coordinats amb l'ICD i la Generalitat caldrien més recursos i més coordinació” (G.CT)*. Fins i tot entre els departaments i organismes més directament implicats en la implementació d'accions contemplades a la Llei 17/2015 es detecten mancances importants en termes de coordinació:

*“Ha sigut una feina difícil, tant en temes d'igualtat com d'LGTBI, i, paradoxalment, quasi va ser més fàcil l'àmbit LGTBI que l'àmbit d'igualtat entre homes i dones. Es demanava molta formació, però ens havíem de coordinar amb l'ICD perquè és competència seva. Si eren temes de treball, ho portàvem nosaltres, i si era sobre desplegament de la Llei, ho derivàvem a l'ICD. Amb l'àmbit LGTBI no teníem aquesta disfunció i hem pogut centralitzar-ho molt més i això ho ha facilitat. L'escenari actual és molt millor perquè ens permetrà compactar-ho molt més treballant de forma més àgil amb l'ICD.” (E.I)*

Reforçant les idees considerades a l'avaluació de la implementació, es detecta la debilitat de les estructures i dels canals de coordinació administrativa i tècnica dins de l'Administració, que s'ha de cobrir amb la col·laboració informal entre els agents involucrats i motivats per impulsar qüestions de gènere:

*“Sinergies amb l'ICD: ens coneixem personalment i llavors és molt fàcil. Mai hem tingut problemes per comunicar-nos. Formem part de comissions interdepartamentals i del consell nacional, que són els llocs estables de coordinació formal, però el que ens funciona millor és la relació personal: si tens dubtes o necessites suport... fas un truc i ja ho tens. Que potser aquestes relacions personals es podrien fomentar d'alguna manera. També perquè compartim paradigma, potser si algú no tingués aquesta forma de llegir la realitat no hi hauria aquesta coordinació. Els espais informals són importants, i que existeixin visibilitza un interès compartit per lluitar contra les desigualtats, però sobretot una voluntat.” (E.SA)*

Així mateix, aquestes dificultats de coordinació i cooperació s'han donat entorn del treball amb entitats del moviment feminista. Es menciona que els canals de participació han estat bastant restringits i estàtics, i es comenta explícitament que *“les noves entitats feministes [creades durant la quarta onada] tenen poca influència en el disseny de les polítiques”* (GD.P). De fet, les persones informants apunten que la manera de funcionar de l'Administració complica la participació d'entitats en el disseny de polítiques i, per tant, també l'aplicació de la lògica de la transversalitat:

*“Això també té a veure amb una rigidesa dels espais de participació; canviar l'estructura d'aquests espais i la forma de funcionar de l'Administració és molt complicat, les inèrcies pesen molt. Potser no és tant una inèrcia sexista o androcèntrica com una inèrcia de l' statu quo.”* (GD.P)

Aquestes impressions apunten al fet que la manera habitual de funcionar de l'Administració pública, amb una lògica molt sectorial i poc acostumada a la participació de la societat civil, no facilita l'adopció efectiva del principi de transversalitat, cosa que ha dificultat aconseguir amb el que la Llei proposava. En concret, s'exposa que els problemes d'implementació tenen a veure amb *“un tema estructural de l'Administració”* (E.R) i que per a l'abordatge integral de les desigualtats cal *“fer una desconstrucció amb el reconeixement de què són les desigualtats des d'una mirada no sectorial”* (E.R).

Adicionalment, semblaria que en aquests primers cinc anys de vigència de la Llei no s'ha aconseguit adaptar l'estructura i no s'ha pensat en mecanismes i incentius per modificar aquesta lògica de manera que permeti l'adopció real de la transversalitat:

*“Jo no tinc ara per ara cap mecanisme per fer que l'equip de [nom de la institució] passi de treballar de forma estanca per funcions a treballar per projectes. No tinc cap manera d'incentivar-ho ni de sancionar-ho. Això va en detriment de la transversalitat.”* (E.PS)

Ja per acabar, convé destacar que l'adopció de la transversalitat ha estat especialment complicada al món local. Les persones informants comenten que *“no és el mateix la Generalitat que el món local”* (GD.P), en el sentit que no tots els esforços i canvis que s'han fet en el marc de l'Administració autonòmica han tingut ressò o un equivalent en les administracions locals. En les sessions participatives d'anàlisi també s'ha comentat que hi ha problemes de coordinació amb els ens locals i dificultats perquè els mandats de la Llei tinguin permeabilitat territorial a causa de friccions polítiques i de competències. Una percepció força estesa és que al món local *“encara hi ha molt poca consciència o fins i tot poc coneixement de la llei”* (GD.P), de manera que les escasses accions dutes a terme per transversalitzar la perspectiva de gènere han estat gràcies a la motivació individual. De fet, persones que es dediquen justament a realitzar formacions sobre la transversalització de la perspectiva de gènere al personal de les

administracions locals comenten que *“la gent no sap que està incomplint la llei. I com menys interès o llunyania amb el tema, més incompliment hi ha. S’incompleix des de la part política, des de la constitució d’òrgans de participació ciutadana. A vegades són tots homes i ningú es planteja res”* (GD.P). Tot i això, matisen que en municipis petits l’assoliment de la paritat en els òrgans comporta una dificultat addicional, ja que *“participa poc la gent, [de manera que] si a més a més li has de posar qüestions relacionades amb qui pot venir o no pot venir o com aconseguim la paritat...”* (GD.P) realment es fa molt difícil. Així doncs, si bé s’ha començat a desplegar la transversalitat en l’àmbit local, com identifica Gelambí (2021), les impressions recollides apunten que els obstacles amb què es troba la Generalitat per fer efectiva la transversalitat s’amplifiquen en el cas dels ens locals.

En definitiva, els resultats de l’avaluació indiquen que l’Administració no treballa orgànicament amb perspectiva de gènere. Seguint Alfama (2017), quan la implementació de la transversalitat de gènere es topa amb obstacles i resistències, es posa en joc l’adopció real d’aquest enfocament; en canvi, es produeix una adopció retòrica del principi, que modifica el discurs, però no s’aconsegueix modificar de fons els processos d’elaboració de polítiques públiques. En el cas de la Llei 17/2015, els resultats de l’avaluació indiquen que aquest és el cas: **s’ha avançat en el nivell simbòlic, però l’adopció de la transversalitat ha estat parcial i desigual, i no s’ha modificat la lògica habitual de formulació i implementació de polítiques.**

Tot i que sembla que la Llei ha contribuït a fer pedagogia i sensibilització sobre la importància de la perspectiva de gènere i la lògica de la transversalitat, i ha servit per reclamar i estendre l’ús dels instruments i accions per fer-la efectiva, a la pràctica això ha generat un canvi més de forma que de fons. Així mateix, la conscienciació sobre la importància de la perspectiva i l’ús d’instruments no ha permeabilitzat de la mateixa manera el món local.

Les impressions sobre els problemes de coordinació entre agents dins i fora de l’Administració apunten al fet que **no estan clares les estructures i els canals de cooperació necessaris per fer realment efectiva la transversalitat de gènere.** En part, això sembla derivar del fet que la transversalitat és un concepte teòric molt potent, però difícil de fer operatiu, i les diferents aproximacions sobre com concretar-ho representen una debilitat. No obstant això, les valoracions respecte de la governança confusa i els problemes de coordinació entre agents indiquen que les resistències institucionals implícites han obstaculitzat el desplegament efectiu de la lògica de la transversalitat.

En aquesta línia, també **s’identifica certa dissonància entre el discurs de les persones informants respecte a l’extensió dels instruments per a la transversalitat i l’adopció**

**real d'aquest enfocament.** Entre el personal de l'Administració, l'extensió d'instruments per a la transversalitat genera la sensació que realment s'està treballant transversalment amb perspectiva de gènere. Tanmateix, les impressions sobre els problemes per a l'adopció real de l'enfocament apunten que es confon l'execució d'instruments amb el fet de treballar realment de manera transversal amb perspectiva de gènere. Aquesta valoració remet també a la tensió que existeix entre el desplegament de la transversalitat i la integració del seu contingut transformatiu. Pel fet que la transversalitat és quelcom complicat d'implementar i perquè manca l'expertesa i els recursos necessaris per acompanyar el procés, es pot haver tendit a una certa fragmentació i burocratització dels passos per fer-la efectiva. Malgrat això, l'excés d'atenció a aquests instruments deriva en una certa neutralització del contingut polític i transformatiu de la transversalitat de gènere: el punt important esdevé el nombre d'informes d'impacte de gènere o de formacions, i no si aquests instruments serveixen o no per canviar l'enfocament de les polítiques. En una línia similar, Alonso (2015) destaca que la transversalitat se sol presentar com una estratègia no conflictiva i de millora, amb l'objectiu de facilitar-ne la integració, però en conseqüència els avenços en termes de transversalitat s'han tendit a situar en la lògica de la integració i no en la de la transformació. En el cas de la Llei 17/2015, s'observa aquesta tensió i es constata que l'adopció és retòrica i se centra en l'ús d'instruments, però no ha aconseguit transformar i reorientar la pràctica de l'Administració.

### **L'exemplaritat de les administracions, a debat**

Un segon factor que els grups de treball que han participat en l'avaluació remarquen com a important per valorar el grau de transformació institucional és la consideració de l'administració pública com a exemple en matèria d'igualtat efectiva i de compliment de la Llei. L'argument és clar: és a l'Administració a qui li correspon exigir el compliment de la Llei, per tant, hauria de ser la primera a complir el seu articulat. La impressió general sobre aquesta qüestió és que l'administració no és exemplar i que la Llei no s'ha desenvolupat del tot, *“sobretot pel que fa a l'obligació dels poders públics”* (GD.E).

Les persones informants fan constar, per exemple, que *“moltes de les queixes de sexisme comunicatiu que es fan són de la mateixa Generalitat, de campanyes pròpies”* (E.C). En l'àmbit de la comunicació, diverses persones entrevistades plantegen que el fet que la mateixa Administració no compleixi el que la Llei li exigeix suposa una barrera important a l'hora de promoure i aconseguir que altres agents socials la compleixin.

*“Els informes del CAC, si vas a la seva web, no veus cap dels informes de perspectiva de gènere. Si el CAC, que per a nosaltres és el referent en aquests temes, tampoc s'ho pren seriosament, què no faran les televisions privades? Els informes que fan són per complir amb la paperassa, però no s'ho prenen seriosament.”* (GD.C)

Aquesta manca d'exemplaritat també es percep en qüestions de personal i funció pública. Per posar un exemple, es reclama *“que cal un Pla d'Igualtat de la Generalitat (de funció pública) amb més pes, amb més recursos i més eines... Això és casa nostra i el pla d'igualtat no el van signar els sindicats. Cal fer un pla d'igualtat seriós. Això estava també a la Llei”* (G.CT).

També hi ha una certa percepció que l'Administració pública és poc exemplar en l'àmbit local, un fet que li resta legitimitat per poder sancionar altres organismes i entitats que no la compleixen:

*“Si el camí fos la sanció, primer sancionem a l'Administració i després a les entitats. Perquè jo crec que els grans incomplidors... qui incompleix més la llei, si anem a l'àmbit local, són més els ajuntaments que no pas el territori; perquè moltes vegades ara s'estan demanant coses al territori que els ajuntaments encara no estan complint.”* (GD.P)

Tot i que aquestes impressions no recullen exhaustivament aquells àmbits en què l'Administració està complint l'articulat de la Llei, resulten útils per il·lustrar la valoració que les persones informants fan del compromís general de l'Administració pública amb la Llei 17/2015. Juntament amb les valoracions exposades a l'apartat d'implementació, es fa evident que la percepció és que aquest compromís és dèbil i que l'Administració pública no es pren prou seriosament la Llei; aquest fet li resta legitimitat com a agent clau en l'impuls i la garantia de la igualtat efectiva. La manca d'exemplaritat de l'Administració en allò referit a la Llei també és un bon indicador del fet que la transformació institucional és encara superficial i que l'Administració requereix prestar més atenció a mecanismes que li permetin revisar les pròpies pràctiques per poder garantir una Administració conscient i exemplar.

### **Falta de lideratge de l'Administració en la promoció de la igualtat efectiva**

I, per finalitzar, un element que contribueix a valorar fins a quin punt i de quina manera la Llei 17/2015 ha contribuït a la transformació institucional és considerar quin paper ha tingut l'Administració pública en els seus primers cinc anys de vigència en l'impuls de polítiques específiques per a la igualtat de gènere. Com s'ha explicat a la teoria del canvi, l'articulat de la Llei proposava instruments i accions per modificar la pràctica i la cultura dels poders públics precisament per capacitar-los per impulsar mesures per a la igualtat efectiva. Respecte d'aquesta qüestió, la impressió general de les persones informants és que en aquests anys l'Administració no ha estat líder en la promoció de la igualtat efectiva, sinó que ha anat a remolc de les entitats i del moviment feminista.

Diverses persones expressen que en els primers cinc anys de vigència de la Llei l'Administració de la Generalitat no ha estat capaç d'encapçalar ni liderar el procés de transformació i promoció de la igualtat; en canvi, han estat les entitats i el moviment feminista les encarregades de liderar-lo: *“el que ha anat passant és que és un moviment bottom up i ara el que estem fent és crear aquest paraigua perquè hi hagi l'aixopluc”* (E.E). Com ja s'ha detallat a l'apartat d'implementació, aquest fet ha derivat en un esgotament de la seva relació amb l'Administració. És significatiu que reconeixin explícitament que l'Administració pública no ha aprofitat l'impuls que el moviment feminista ha tingut en aquest període, no ha sabut acompanyar-les dones i no ha estat un agent de canvi rellevant:

*“Institucionalment, no s'està aprofitant el moment per sumar-se a l'onada, ser-ne conscient i facilitar el canvi. La societat està acceptant moltes coses que fa un temps no eren possibles (tot i que també hi ha un moviment reaccionari), però del que es tracta és d'acompanyar, d'ajudar a la societat, de ser un suport en l'impuls d'aquest canvi, ajudar a fer que això es consolidi.”* (GD.C).

Tanmateix, les persones informants continuen emfatitzant la necessitat d'aquesta transformació institucional i la importància que l'Administració pública sigui un agent vehicular en l'impuls de la igualtat efectiva. De fet, es reclama obertament que el paper de l'Administració sigui de lideratge, d'acompanyament i suport:

*“El paper de la Generalitat hauria de ser (...) d'un lideratge, que no és protagonisme, sinó com una punta de llança que vagi trencant el gel, que vagi obrint camí i facilitant-li a qui ve al darrere.”* (GD.C)

En definitiva, es percep una manca de lideratge per part de l'Administració en relació amb la promoció de la igualtat efectiva. Aquestes valoracions són importants perquè contribueixen a copsar la contribució de la Llei en termes de transformació institucional i indiquen que les mesures plantejades per modificar la pràctica i la cultura dels poders públics no han estat suficients per convertir l'Administració en un agent líder en l'impuls de la igualtat efectiva.

### **Consideracions finals: la necessitat d'un lideratge organitzatiu de gènere**

Els resultats en termes d'adopció més retòrica que transformativa de la transversalitat de gènere i les valoracions respecte la manca d'exemplaritat i de lideratge de l'Administració pública posen en relleu que, si bé la Llei 17/2015 ha contribuït a engegar un procés de transformació institucional, no ha aconseguit modificar la pràctica i la cultura dels poders públics. En revisar els possibles factors que han condicionat negativament aquest procés, **la present avaluació ha identificat resistències institucionals i individuals, especialment en termes de recursos i estructures per**



**garantir i acompanyar aquest procés de transformació.** Malgrat que algunes persones apunten que *“molts canvis no s’haurien produït si la Llei no s’hagués escrit”* (GD.P), la impressió general és que l’Administració es va relaxar un cop va ser aprovada. En aquest sentit, algunes persones informants subratllen que *“les lleis no fan res per elles mateixes”* (GD.PS). Aquests resultats en termes d’impacte encaixen bé amb els resultats de l’avaluació de la implementació, que emfatitzen el desplegament insuficient de la Llei 17/2015.

L’evidència empírica respecte de la implantació de polítiques d’igualtat constata que els processos d’implementació de mesures de gènere i l’adopció de la transversalitat es troben amb problemes d’implementació si no compten amb un lideratge clar i amb estructures institucionals amb el rang, l’autoritat i els recursos necessaris per pilotar i garantir la transformació (Alfama, 2017; Alonso, 2015; Lombardo, 2017).

Pel que fa al desplegament de la transversalitat, Alfama (2017) i Alonso (2015) remarquen que els canvis requerits són difícils d’implementar i sustentar si no hi ha un procés d’acompanyament i un monitoratge actiu de l’estratègia. Com ja s’ha explicat en l’avaluació, en el cas de la Llei 17/2015 aquest procés ha estat poc efectiu donades les resistències institucionals implícites identificades, sobretot en termes de governança i recursos: en els cinc primers anys de vigència de la Llei, l’ICD va tenir una posició institucional relativament dèbil, va estar infradotat en termes de recursos i va patir problemes de governança i coordinació perquè els canals i les estratègies per acompanyar el procés de transversalitat no estaven clars.

En aquest sentit, la literatura destaca que fer efectiva la transversalitat de gènere és important per reorientar la formulació de polítiques, però, perquè l’adopció d’aquest principi sigui efectiva i transformativa, cal també una especificitat de gènere, és a dir, un lideratge des d’un organisme específic, ben dotat i que acompanyi aquest procés. Alonso (2015) i Lombardo (2017) aporten evidències del fet que en contextos d’austeritat és habitual que es produeixi un retrocés institucional de la igualtat i es justifiqui l’eliminació dels organismes específics d’igualtat al·legant que no són necessaris i que la igualtat de gènere ja s’assolirà a partir de la transversalitat. Tanmateix, els problemes d’implementació de la transversalitat de gènere indiquen que sense organismes específics l’adopció de la transversalitat és molt complicada i no arriba a tenir la capacitat efectiva de transformar les polítiques.

En el cas de la Llei 17/2015, les persones informants comenten que **la manca d’un lideratge organitzatiu ben dotat i amb un rang adequat ha condicionat negativament el desplegament de la transversalitat**; alhora, apunten que reforçar aquest aspecte és clau per avançar en el procés de transformació institucional:

*“Els canvis tan complexos passen per un cúmul de coses. Perquè això passi (incorporació de la perspectiva de gènere) necessites un lideratge organitzatiu compromès amb aquesta transformació, un mandat que et doni un marc politiconormatiu per incorporar aquesta transformació.” (E.PS)*

De fet, s'emfatitza específicament que aquest lideratge és necessari per assegurar que tota l'Administració està alienada amb el procés de transformació i per garantir la implicació del conjunt del personal, especialment *“tenir els càrrecs intermedis alineats amb aquesta transformació (formació a càrrecs intermedis) i tenir el gruix del cos tècnic per implementar-ho alineada també amb aquesta transformació” (E.PS).*

En línia amb el que s'apunta a la literatura, la necessitat de reforçar les estructures específiques de gènere apareix com una qüestió clau per superar els problemes de coordinació i modificar la lògica sectorial de l'Administració: *“Com podem arribar-hi, amb la Llei? Fent el salt de no treballar-ho de forma atomitzada i sectorial, fer-ho com ho tenim plantejat ara: des d'un departament que tingui la capacitat d'unir les accions d'altres departaments no quedin com bolets” (E.R).*

Així mateix, les persones apunten que és clau dotar aquestes estructures del rang adequat i comenten que la debilitat institucional de les estructures de promoció de la Llei en aquests cinc primers anys n'ha condicionat negativament la contribució en termes de transformació institucional. En referència a la implementació de mecanismes de seguiment, avaluació i coordinació entre departaments, es considera que és important partir/treballar des del mateix rang institucional, i es comenta: *“Abans d'existir el Departament d'Igualtat era molt difícil, si s'havia de fer una acció a, per exemple, economia, el departament que ho impulsava estava per sota del Departament d'Economia. Ara això ja no passa” (E.R).* De la mateixa manera, s'identifiquen dinàmiques més informals que evidencien que les estructures d'impuls de la Llei i la igualtat efectiva no tenien la mateixa autoritat que d'altres: *“Si la Direcció General de Pressupostos obliga a fer unes fitxes sobre impacte de gènere en els pressupostos, es farà, perquè el que diuen ells va a missa” (G.CT).*

En definitiva, es reconeix que durant aquests primers cinc anys no s'han portat a terme els canvis plantejats a l'articulat de la Llei en termes de transformació institucional. Concretament, les impressions de les persones informants apunten l'existència de resistències institucionals implícites; específicament, que la manca d'un lideratge organitzatiu amb el rang i els recursos necessaris per vehicular les qüestions de gènere ha dificultat el desplegament de la transversalitat, especialment en termes de governança i coordinació entre agents dins de l'Administració.

La debilitat institucional de les estructures d'impuls de la Llei 17/2015 dins de l'Administració també és un factor rellevant per entendre perquè l'Administració no és exemplar en termes de compliment de la Llei i perquè no lidera la promoció de mesures per a la igualtat efectiva. D'una banda, la Llei apostava molt clarament per fer efectiva la transversalitat de gènere com a estratègia per modificar la pràctica i la cultura dels poders públics; ja que l'adopció d'aquesta estratègia ha estat parcial i més simbòlica que efectiva, la transformació institucional no s'ha donat. D'altra banda, la manca d'una estructura específica de gènere amb el rang adequat per impulsar mesures de gènere ha facilitat que el gènere s'entengui com quelcom no prioritari. A més a més, s'identifica com el compromís amb la igualtat i la prioritització de la qüestió de gènere s'ha anat diluint al llarg del procés d'implementació i desplegament de la Llei 17/2015.

Tanmateix, i a tall de reflexió final, les persones de la societat civil fan èmfasi en el fet que no només és necessari crear aquestes estructures, sinó que també cal evitar crear *"un aparador, un castell de naips"* (G.PS) i s'han de garantir estructures fortes, amb recursos i compromeses amb la igualtat efectiva. Tot això apunta la necessitat d'equilibri entre la lògica de l'especificitat i la lògica de la transversalitat.

## **6.2. Reducció de les desigualtats**

Tal com recull la teoria del canvi de la Llei, un dels seus principals impactes esperats és la reducció de les desigualtats de gènere en diversos àmbits sectorials en clau de redistribució, reconeixement i representació. D'acord amb l'exposat a l'apartat 3, l'articulat de la Llei estableix la posada en marxa de polítiques per a la redistribució de recursos. Així mateix, considerava mesures de discriminació i d'acció positiva per reduir les desigualtats en termes de reconeixement i representació. Amb l'objectiu d'analitzar com la Llei ha contribuït a assolir aquests resultats, tot seguit es presenta l'anàlisi de diversos indicadors de desigualtat de gènere, pel període 2014-2019, agrupats en un índex sintètic, i es triangula aquesta informació amb les valoracions, les percepcions i els discursos socialment compartits procedents de les dades qualitatives.

### **Anàlisi quantitativa de la desigualtat de gènere**

Com s'ha explicat a l'apartat 4, per copsar com la Llei 17/2015 pot haver contribuït a la reducció de les desigualtats de gènere, s'ha construït un índex sintètic que compara la situació prèvia a la Llei amb la situació cinc anys després de la seva entrada en vigència. S'han considerat quaranta-sis indicadors agrupats en set àmbits. La Taula 4 resumeix els resultats per a cada indicador i per àmbit pels anys 2014 i 2019, i mostra la proporció de dones i homes i la bretxa per a cada indicador i la bretxa general per a cada àmbit. Així mateix, l'última columna indica l'evolució tant dels indicadors com

dels àmbits. A la taula es marquen en verd els casos en què la bretxa és favorable per a les dones, i en vermell, els casos en què es detecta un retrocés en termes d'igualtat.

**Taula 4. Resultats bretxes de gènere per àmbits i indicadors i evolució de les bretxes (2014-2019)**

Àmbit	Indicador	2014			2019			Evolució 2014/2019	
		H (%)	D (%)	Bretxa	H (%)	D (%)	Bretxa		
<b>Mercat laboral</b>					<b>86,0</b>			<b>91,2</b>	<b>5,2</b>
	Ocupació indefinida	82,3	81,1	99,3	79,2	77,6	99,0	-0,3	
	Desocupats/des que fa un any o més que busquen feina	62,1	58,6	97,1	40,2	39,4	99,0	1,9	
	Ocupació en empreses o negocis familiars	0,3	0,8	50,5	0,3	0,6	72,7	22,3	
	Ocupació a temps parcial involuntària	51,3	40,9	88,8	39,6	32,1	89,6	0,8	
	Durada de la vida laboral (anys)	16,5	14,8	94,6	17,8	16,3	95,7	1,1	
<b>Treball domèstic i de cura de persones</b>					<b>25,9</b>			<b>31,4</b>	<b>5,5</b>
	Ocupació a temps parcial per obligacions familiars	2,1	12,9	27,6	3,0	13,5	36,1	8,6	
	Cuidadors/es no professionals	10,1	89,9	20,1	10,8	89,2	21,6	1,5	
	Excedències per cura de familiars	15,6	84,4	31,2	20,9	79,1	41,9	10,7	
	Excedències per cura de fills/es	4,3	95,7	8,5	7,5	92,5	14,9	6,4	
	Llars monoparentals	21,0	79,0	42,0	21,1	78,8	42,3	0,3	
<b>Condicions econòmiques</b>					<b>88,1</b>			<b>89,1</b>	<b>1,0</b>
	Taxa AROPE	25,2	26,8	96,9	22,0	25,1	93,4	-3,5	
	Població treballadora en risc de pobresa	10,5	13,1	89,0	12,5	11,5	95,8	6,9	

Àmbit	Indicador	2014			2019			Evolució 2014/2019	
		H (%)	D (%)	Bretxa	H (%)	D (%)	Bretxa		
	Salari brut anual (euros)	27447,7	20324,9	85,1	28965,4	22988,2	88,5	3,4	
	Població que arriba amb (molta) dificultat a final de mes	31,3	33,1	97,2	25,5	27,8	95,7	-1,5	
	Pensió contributiva per jubilació (euros)	1387,4	751,4	70,3	1560,3	912,6	73,8	3,5	
	Població amb renda baixa (decil 20)	19,3	20,8	96,3	18,8	21,1	94,2	-2,0	
	Població titular de RGC	41,2	58,8	82,3	41,2	58,8	82,3	0,0	
<b>Salut</b>					<b>83,5</b>			<b>84,0</b>	<b>0,5</b>
	Esperança de vida en néixer (anys)	80,5	86,1	96,6	80,8	86,3	96,7	0,1	
	Esperança de vida amb bona salut en néixer (anys)	67,9	68,8	99,4	67,2	65,7	98,9	-0,5	
	Esperança de vida lliure de discapacitat en néixer (anys)	69,1	70,1	99,3	71,6	72,2	99,6	0,3	
	Percepció de la salut com a bona o molt bona	80,2	75,6	97,0	81,9	76,1	96,3	-0,7	
	Incidència malalties cardiovasculars	5,9	4,8	90,4	6,8	5,5	88,9	-1,5	
	Incidència dolor crònic	0,2	0,5	59,2	0,5	1,2	59,3	0,1	
	Incidència patologies mentals	9,8	16,6	74,1	14,1	21,5	79,4	5,3	
	Suïcidis	1,3	0,5	52,3	1,1	0,4	53,8	1,5	
<b>Universitat i recerca</b>					<b>73,33</b>			<b>74,29</b>	<b>0,97</b>
	Tesis doctorals aprovades	49,0	51,0	98,0	49,0	51,0	98,0	0,0	

Àmbit	Indicador	2014			2019			Evolució 2014/2019
		H (%)	D (%)	Bretxa	H (%)	D (%)	Bretxa	
	Ocupació amb estudis superiors	75,9	75,9	100,0	78,1	78,3	99,8	-0,2
	Graduats/des FP en àmbits tècnics	32,2	89,6	52,9	33,7	87,5	55,6	2,7
	Titulats/des universitaris/àries en àmbits científics	39,3	14,4	53,6	35,0	13,0	54,2	0,6
	Ocupació en I+D (sector privat)	0,9	0,5	72,6	1,0	0,6	70,5	-2,1
	Ocupació en I+D (sector públic)	0,8	0,8	96,2	0,7	0,8	97,3	1,1
<b>Poder i presa de decisions</b>				<b>56,1</b>			<b>64,0</b>	<b>7,9</b>
	Alcaldies	84,2	15,8	31,7	77,2	22,8	45,6	13,9
	Regidories	65,7	34,3	68,7	56,7	43,4	86,7	18,0
	Parlament	60,0	40,0	80,0	57,5	42,5	85,1	5,1
	Ocupador/a	6,1	2,9	64,2	5,7	2,5	61,2	-2,9
	Ocupació en llocs de gerència o direcció	6,7	3,6	69,2	5,8	3,5	75,5	6,3
	Direcció executiva en PIMES	74,6	25,5	50,9	74,9	25,1	50,2	-0,7
	Participació en els consells de les principals organitzacions que financen la recerca	73,3	26,7	53,4	67,2	32,8	65,6	12,2
	Participació en els consells d'organismes públics de comunicació	75,0	25,0	50,0	66,7	33,3	66,6	16,6
	Participació en els òrgans de govern de les principals federacions esportives	81,4	18,6	37,2	80,2	19,8	39,6	2,4

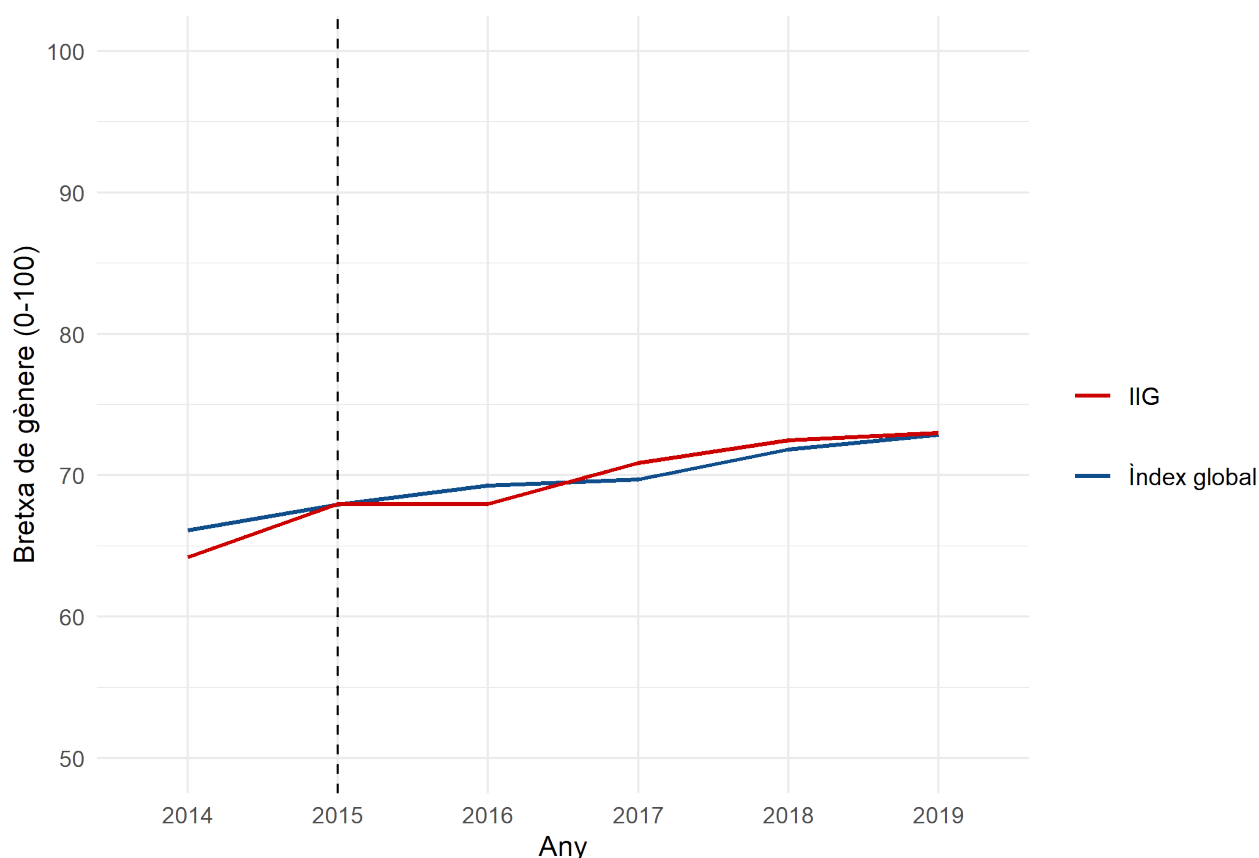
Àmbit	Indicador	2014			2019			Evolució 2014/2019
		H (%)	D (%)	Bretxa	H (%)	D (%)	Bretxa	
<b>Visibilitat i reconeixement</b>				<b>49,7</b>			<b>75,9</b>	<b>26,2</b>
	Premiats/es Creus de Sant Jordi	77,8	22,2	44,4	53,6	46,4	92,9	48,4
	Premiats/des Premis Gaudí del cinema	72,7	27,3	54,5	58,3	41,7	83,3	28,8
	Premiats/des Premis Nacionals de Cultura	45,0	18,4	58,0	20,0	40,0	66,7	8,7
	Jurat Premis Nacionals de Cultura	33,2	66,8	66,4	33,3	66,7	66,7	0,2
	Premiats/des premis literaris de Catalunya	100,0	0,0	0,0	71,4	28,6	57,1	57,1
	Artistes que han exposat en galeries d'art de Catalunya	62,5	37,5	75,0	55,6	44,4	88,7	13,7

## Índex global

Amb l'objectiu de presentar una única mesura sobre l'estat de la igualtat de gènere a Catalunya, s'han agregat tots els indicadors en un sol índex global. L'índex mostra una tendència positiva i un augment de la igualtat de gènere a Catalunya de 6,74 punts entre 2014 i 2019, passant de 66,1 punts a 72,9. Tot i no assolir la igualtat, l'índex permet constatar una tendència positiva. Com ja s'ha destacat a l'apartat 2.1, aquesta millora no és només atribuïble a la Llei, però sí que ofereix una primera noció de què ha passat en termes de desigualtat de gènere durant el seu període de vigència.

El **Gràfic 1** mostra l'evolució d'aquest índex juntament amb l'índex d'igualtat de gènere de l'EIGE. Com s'observa, la correlació entre els dos indicadors és molt alta, la qual cosa indica que capturen de forma similar un fenomen complex com n'és la igualtat. Tot i aquesta correlació, l'índex global aporta informació addicional sobre àmbits d'intervenció prioritaris a la Llei i no considerats a l'IIG (treball domèstic i de cura de persones, universitats i recerca, i visibilitat i reconeixement) i, per als àmbits que sí que es consideren a l'IGG, inclou indicadors addicionals. Per a més informació de la selecció d'indicadors, vegeu l'Annex 10.4.

## Gràfic 1. Índexs sintètics de desigualtat de gènere



Font: elaboració pròpia.

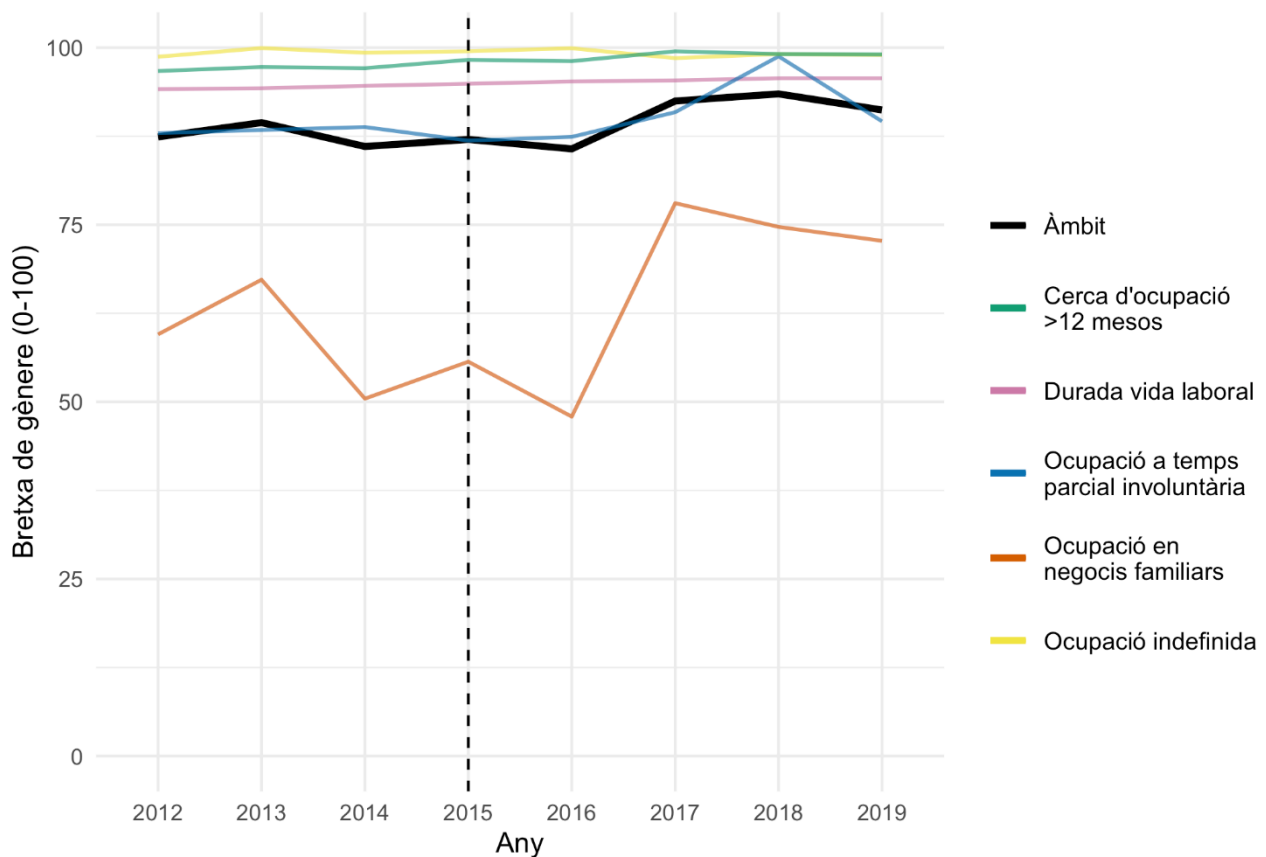
Les mesures sintètiques a partir de diversos indicadors són molt útils per captar tendències i poder comparar-les entre diferents períodes. Tanmateix, també és essencial revisar les dades de forma desagregada i segons àmbits, amb l'objectiu de copsar on s'han produït canvis, continuïtats i retrocessos. En aquest sentit, si bé l'anàlisi global és positiva, l'anàlisi pel que fa a indicadors i àmbits indica un cert estancament en alguns àmbits i un retrocés pel cas d'alguns indicadors, de manera que es fa evident que el progrés no s'ha donat de forma homogènia en tots els àmbits considerats. A continuació, s'analitzen amb detall els diversos àmbits per captar amb més atenció aquestes diferències.

### Indicadors i evolució per àmbits

El **Gràfic 2** mostra l'evolució dels indicadors considerats per a l'àmbit del **mercat laboral**, juntament amb l'evolució general d'aquest àmbit.



**Gràfic 2. Mercat de treball, evolució indicadors i àmbits**



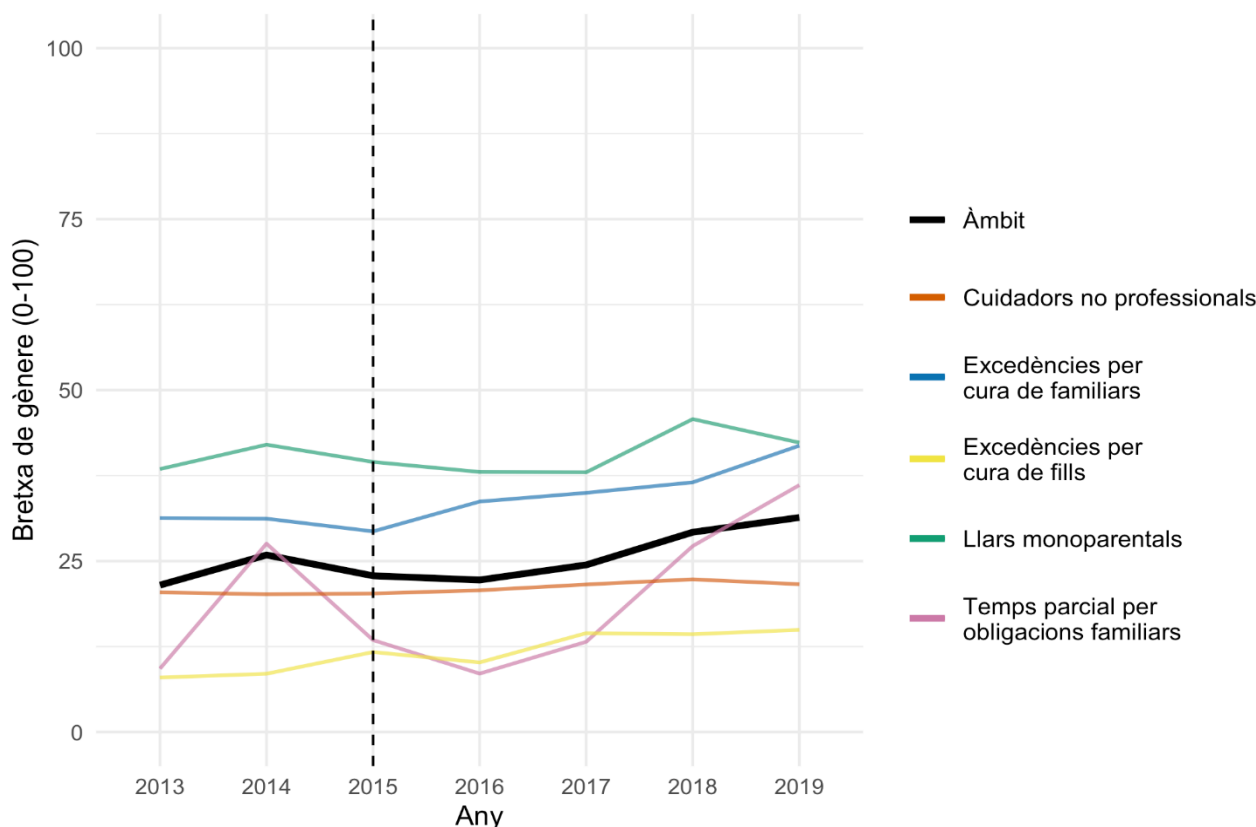
Font: elaboració pròpia.

En termes generals, la igualtat de gènere ha augmentat en més de cinc punts: ha passat de 86,5 punts l'any 2014 a 91,2 punts el 2019. Si ens fixem en els indicadors, podem observar que, pel que fa a l'ocupació i la durada de la vida laboral, la situació de dones i homes és gairebé igual, ja que tots dos indicadors són superiors a 90 punts. Cal destacar, però, que la durada de la vida laboral només inclou persones nascudes a partir de l'any 1960. De la mateixa manera, quan revisem la vulnerabilitat del mercat laboral, el nombre de dones i homes desocupats que han estat buscant feina durant un any o més és molt similar. Les principals diferències de gènere en aquesta dimensió es registren en l'ocupació involuntària a temps parcial i en l'ocupació en empreses familiars. Durant tot el període d'anàlisi, més homes que dones treballen a temps parcial de manera involuntària. Aquesta situació podria derivar de l'alta centralitat que el treball en l'àmbit laboral té en el cas dels homes i del fet que les dones carreguen sobre manera amb el treball domèstic i de cura de persones. D'altra banda, més dones que homes treballen en negocis familiars, on normalment estan subjectes a les ordres del cap de la família (normalment un home, com es ressaltarà en les seccions següents) i amb una independència limitada. No obstant això, tot i ser l'indicador amb la bretxa més gran, també és l'indicador en què la bretxa ha disminuït més de 2014 a

2019 (22,3 punts), la qual cosa es pot interpretar com un augment en termes d'independència en l'àmbit laboral. Aquest és l'indicador que més afecta la reducció de la desigualtat en aquest àmbit.

El **Gràfic 3** mostra l'evolució dels indicadors considerats per a l'àmbit del **treball domèstic i de cura de persones**, juntament amb l'evolució general d'aquest àmbit. Aquí és on s'observa la major desigualtat de gènere i es posa en relleu la importància de la distribució del treball per garantir la igualtat d'oportunitats i efectiva.

**Gràfic 3. Treball domèstic, evolució indicadors i àmbit**



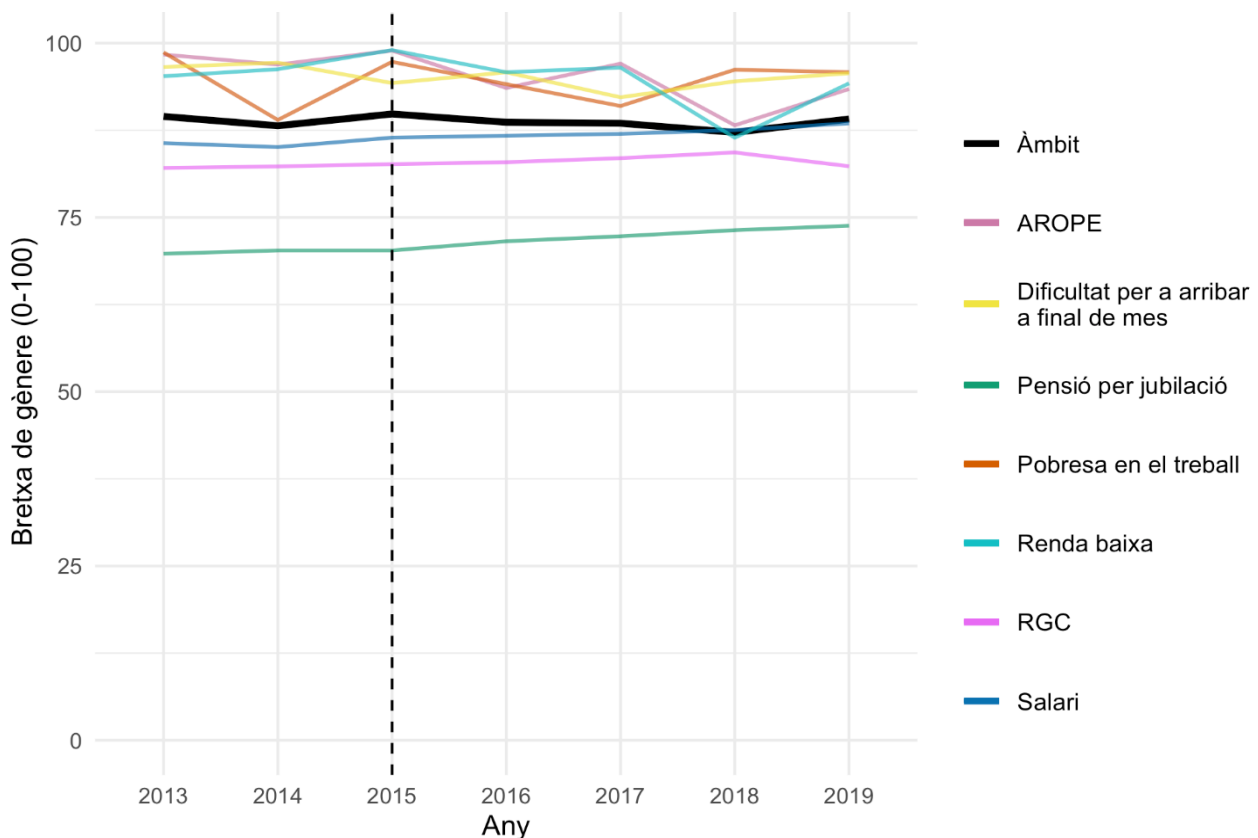
Font: elaboració pròpia.

Tots els indicadors se situen a la meitat inferior de la bretxa (menys de 50 punts), però, tot i que es detecta una evolució positiva de l'àmbit (+5,48 punts), encara s'està molt lluny d'assolir la igualtat. El 2019 la bretxa es troba en 31,4 punts. En examinar els indicadors, es pot observar que l'indicador més desigual és el relacionat amb les excedències per cura de fills i filles. Malgrat un creixement en termes d'igualtat de més de sis punts el 2019, el 92,53% del total de les excedències per cura de fills i filles van ser sol·licitades per dones, i només un 7,47%, per homes. Tots els altres indicadors mostren una imatge menys desigual, però similar: majoritàriament les dones són les que sol·liciten les excedències per cura de familiars, treballen a temps parcial per cuidar

de la família, viuen soles amb fills/es i cuiden dels membres de la família com a cuidadores no professionals. Encara que la bretxa s'ha reduït al llarg del període d'anàlisi, les dones acumulen de manera desproporcionada les tasques relacionades amb el treball domèstic i de cura de persones, i la implicació dels homes en aquestes tasques avança molt més lentament del que convindria. L'assumpció de les tasques domèstiques per part de les dones té conseqüències negatives per a la seva activitat laboral, la seva participació social i política i la seva salut. En aquest sentit, les dades indiquen que és clau reforçar les polítiques per promoure la corresponsabilitat i el suport a la cura, i, per tant, per reduir la desigualtat de gènere.

El **Gràfic 4** mostra l'evolució de la diferència en les **condicions econòmiques** entre dones i homes en el període 2014-2019. En general, tot i que el nivell de desigualtat no és alt i la bretxa està per sobre de 88 punts, l'àmbit no ha evolucionat positivament en el període considerat.

**Gràfic 4. Condicions econòmiques, evolució indicadors i àmbit**



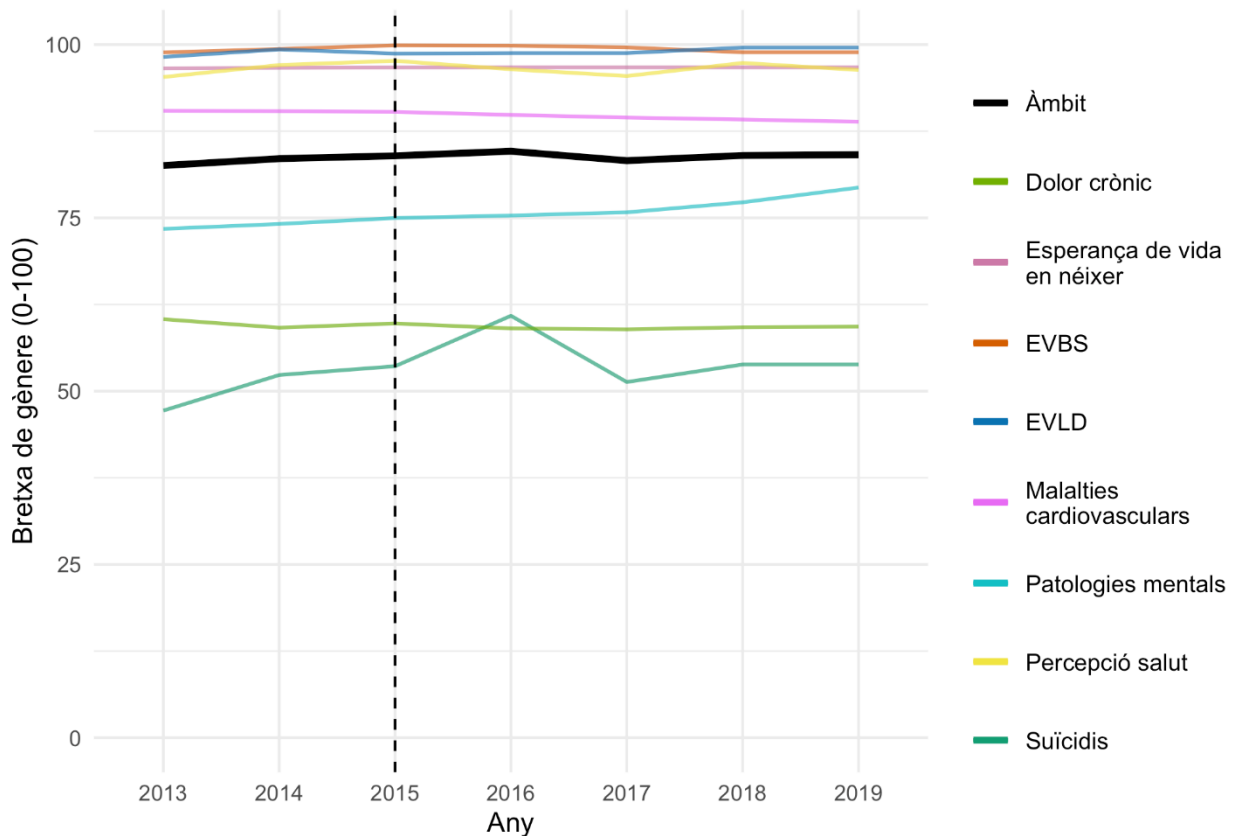
Font: elaboració pròpia.

Si examinem els indicadors, observem que hi ha més desigualtat en termes de retribució econòmica que en termes de condicions materials: tant la diferència del salari brut anual com la pensió contributiva per jubilació es troben per sota de la mitjana de l'àmbit. De mitjana, el 2019, el salari brut anual de les dones era un 20,6%

més baix que el dels homes, mentre que la pensió de les dones era un 41,51% més baixa que la dels homes. En tots dos casos, però, la diferència es va reduir durant el període d'anàlisi i s'hi va produir una tendència positiva. Pel que fa als indicadors de pobresa, la situació de dones i homes és més semblant. Cal destacar, però, que les dones són més presents en els sistemes de protecció assistencials. El disseny dels sistemes de protecció social és androcèntric i se centra en l'experiència laboral típicament masculina, el que deriva en menys protecció social contributiva. En termes d'àmbit, és important destacar que en tres dels cinc indicadors de 2014 a 2019 la diferència de gènere va augmentar en lloc de disminuir. El cas més problemàtic és el risc de pobresa i exclusió social (taxa AROPE), que va augmentar en 3,5 punts durant el període d'anàlisi. Així doncs, a les condicions econòmiques persisteixen les desigualtats; les dones tenen una menor remuneració econòmica quant al salari i les prestacions contributives, són més presents en els sistemes de protecció social assistencials i, en el període considerat, han vist augmentar la seva vulnerabilitat econòmica: tenen més risc de pobresa i exclusió social, més dificultats per arribar a final de mes, i més presència entre la població amb rendes baixes.

L'àmbit de la **salut** mostra un grau de desigualtat no molt alt, però que es va mantenir molt estable durant el període 2014-2019 (augment de 0,46 punts). El **Gràfic 5** mostra l'evolució d'aquest àmbit i els indicadors considerats.

Gràfic 5. Salut, evolució indicadors i àmbits



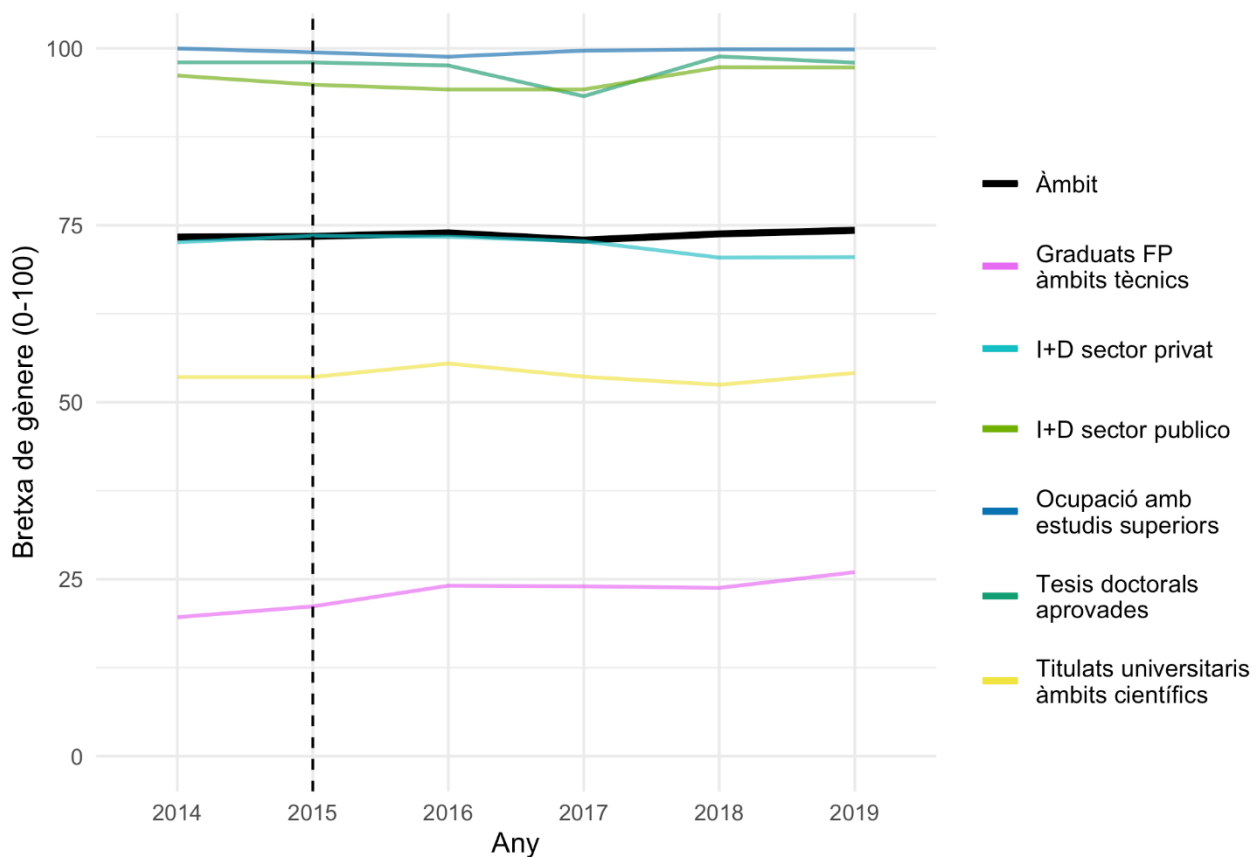
Font: elaboració pròpia.

Si ens fixem en els indicadors considerats, veiem diferències importants en termes de gènere. Per als indicadors sobre "quantia de vida", la bretxa és favorable per a les dones: elles tenen millor esperança de vida que els homes. Tanmateix, considerant els indicadors que expressen "qualitat de vida", la desigualtat és notable: les dones són més propenses que els homes a patir dolor crònic (1,21% de les dones en 2019 en comparació amb el 0,51% dels homes) i tenen una percepció més negativa del seu estat de salut. Així mateix, tot i que la incidència de les malalties cardiovasculars és més alta entre els homes, està creixent entre les dones. Els problemes de salut mental també afecten més les dones que els homes; Tanmateix, les dades semblen indicar l'efecte de les normes i rols de gènere de diverses maneres. Malgrat que els problemes de salut mental són més habituals entre dones, la taxa de suïcidi és molt més alta per als homes, un fet que pot estar indicant que, per estereotips lligats a la idea tradicional de masculinitat, els homes no reconeixen ni expliquen els seus problemes de salut mental. No obstant això, també és possible que el suïcidi sigui menys comú entre dones perquè elles no poden abandonar les responsabilitats familiars. Així doncs, sembla que les necessitats en termes de salut mental són diferents i caldria abordar-les de manera

específica. En general, les dades referides a l'àmbit de la salut indiquen que, més enllà de fixar-se en l'esperança de vida, cal revisar indicadors de qualitat de vida i salut mental. L'estat de salut percebut i els estils de vida difereixen segons el gènere, en el primer cas afectant les dones i en el segon cas afectant els homes amb conductes de més risc que n'exposen la salut.

El **Gràfic 6** mostra l'evolució de l'àmbit i els indicadors considerats sobre universitat i recerca. Per a més informació sobre les actuacions en universitats desplegades en el marc de la Llei 17/2015, es pot consultar l'informe d'AQU Catalunya 2022 "Actuacions d'AQU Catalunya en el marc del desplegament de la Llei 17/2015 d'igualtat efectiva de dones i homes", disponible a l'Annex 10.8. Pel que fa a les transformacions en termes d'igualtat efectiva, s'observa que en el període considerat hi ha hagut molt pocs canvis en matèria d'igualtat i la bretxa és força important.

**Gràfic 6. Universitat i recerca, evolució indicadors i àmbit**



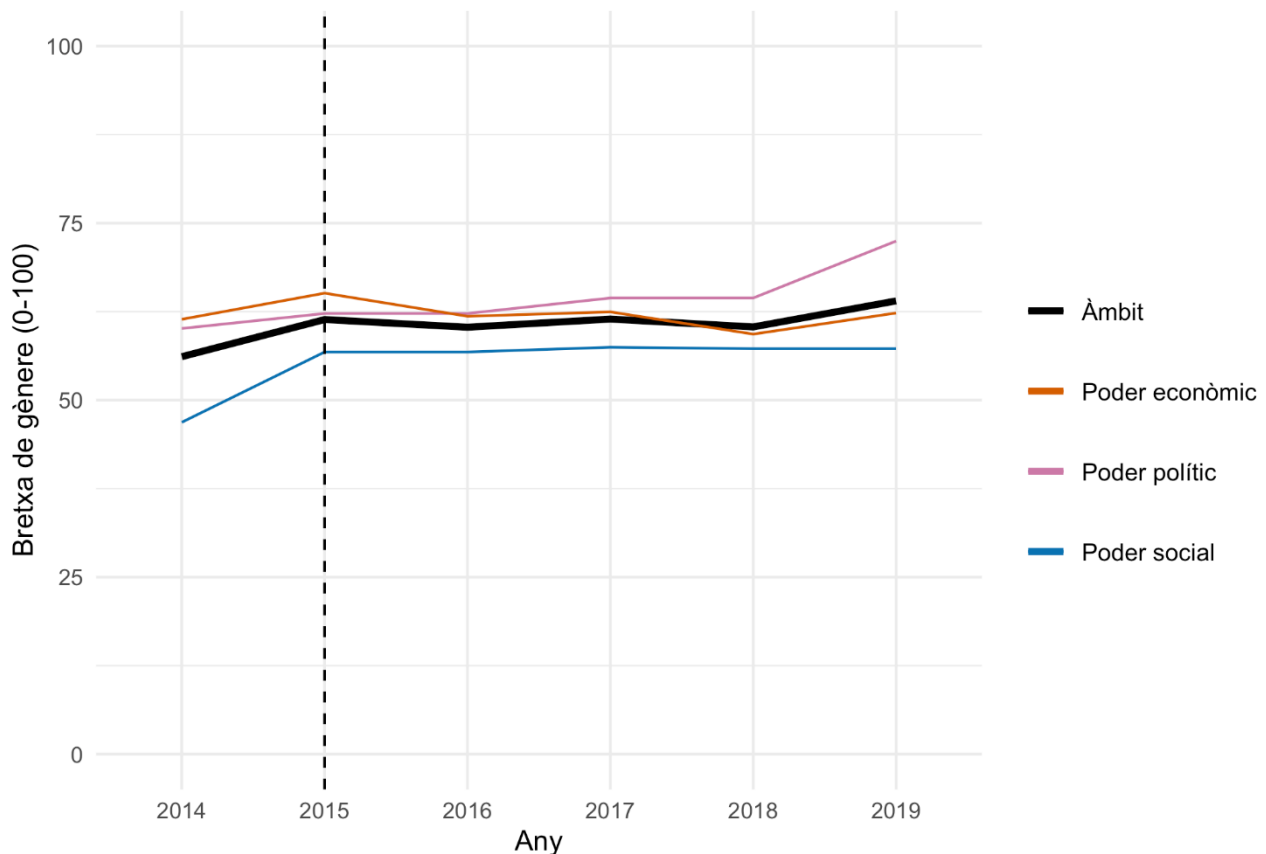
Font: elaboració pròpia.

Si revisem els indicadors considerats, observem diverses qüestions. Primer, que hi ha una important segregació horitzontal en l'elecció dels estudis postsecundaris, i menys presència de dones als àmbits científics i tècnics; si bé aquesta segregació és més

important en formació professional que en universitats, és destacada en ambdós sectors. Dos indicadors són positius: les dones obtenen més tesis doctorals i hi ha més dones ocupades amb estudis superiors. Un altre aspecte interessant és l'ocupació en R+D. Mentre que el sector públic es caracteritza per una igualtat molt alta entre dones i homes (97,30 punts en 2019, amb la diferència en benefici de les dones), el sector privat mostra una imatge molt diferent. El nivell d'igualtat és d'aproximadament 72 punts el 2014 i ha disminuït en dos punts durant el període d'anàlisi. Aquesta disparitat pot ser resultat del fet que l'impacte de la regulació de no discriminació i acció positiva està més desenvolupat en el sector públic que en el privat. La diferència també pot ser resultat dels diferents processos de selecció entre el sector públic i privat, o una qüestió de preferències pel fet que els horaris i les condicions del sector públic solen ser lleugerament millors en termes de conciliació.

El **Gràfic 7** mostra l'evolució de l'àmbit i els indicadors considerats sobre **poder i presa de decisions**. Després de l'àmbit del treball domèstic i de cura de persones, a l'àmbit del poder i la presa de decisions és on s'observa més grau de desigualtat. Tanmateix, també és un dels àmbits que ha evolucionat més positivament entre 2014 i 2019 (un augment de gairebé vuit punts, de 56,1 a 64).

**Gràfic 7. Poder i presa de decisions, evolució indicadors i àmbit**



Font: elaboració pròpia.

Per simplificar la visualització dels resultats, hem agregat els indicadors individuals en tres subàmbits principals: poder polític, econòmic i social<sup>7</sup>. Com es pot observar, el subàmbit del poder social és el més desigual, situant-se per sota de la mitjana de l'àmbit per a tot el període d'anàlisi. Per contra, el subàmbit del poder polític és aquell en què la igualtat va augmentar més de 2014 a 2019 (+12,4 punts), i on veiem gradualment més dones participant en la vida pública com a alcaldesses, regidores o membres del Parlament. Cal tenir present que aquest indicador millora segons el cicle electoral: la política de quotes que fixa la Llei Orgànica del 2007 per a la igualtat efectiva de dones i homes n'implica una millora progressiva. En canvi, en l'àmbit del poder econòmic, la situació no és tan positiva. De fet, encara que la igualtat no va disminuir en aquest subàmbit, en dos dels tres indicadors individuals la diferència entre dones i homes va augmentar: l'any 2019 hi havia menys dones a càrrec de personal i menys

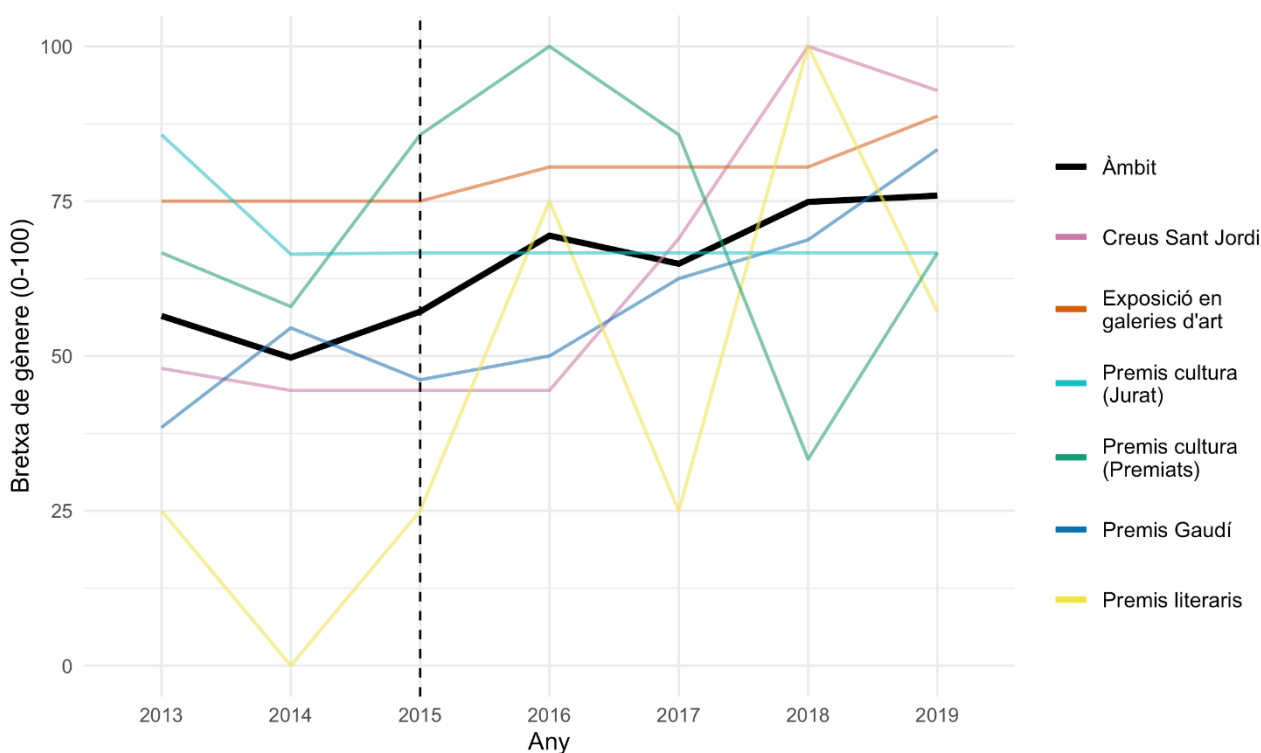
<sup>7</sup> Per al poder social, utilitzem els mateixos indicadors inclosos en l'Índex d'igualtat de gènere de l'EIGE perquè manquen dades i creiem que aquests són els indicadors adequats per mesurar la igualtat de gènere en l'àmbit del poder social.



dones en la direcció executiva de PIMES. En general, si bé es mostra una reducció de les desigualtats, encara s'està lluny de la paritat. Així mateix, també observem que l'accés de dones als espais de poder no avança de la mateixa manera segons l'àmbit (social, polític i econòmic).

El **Gràfic 8** mostra l'evolució dels indicadors de l'àmbit de la **visibilitat i el reconeixement**. En termes d'anàlisi, no hi ha indicadors específics sobre visibilitat i reconeixement de manera que, per copsar-lo, s'han buscat reconeixements (premis i distincions) oficials de Catalunya en diverses esferes. Aquest àmbit es caracteritza per una variabilitat molt alta d'any a any, la qual cosa és comprensible considerant que els premis són decisions puntuals que no responen a cap evolució específica. L'any 2014, aquesta dimensió tenia la bretxa més alta, però s'ha produït una reducció molt rellevant de la desigualtat (de 26,17 punts).

**Gràfic 8. Visibilitat i reconeixement, evolució indicadors i àmbit**



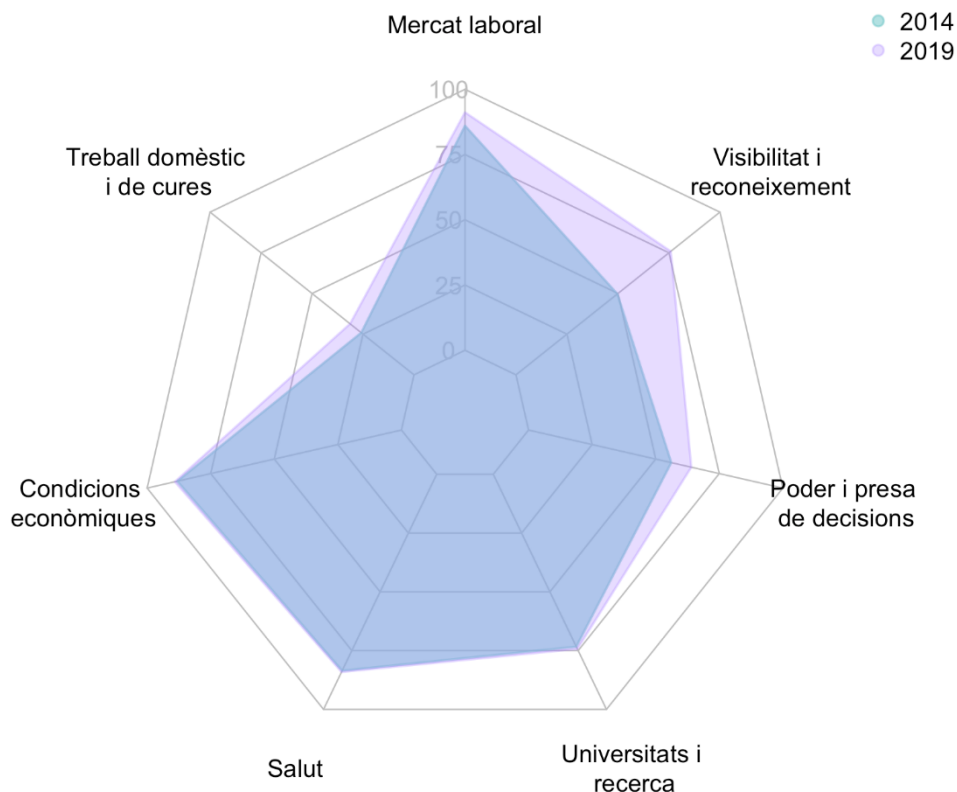
Font: elaboració pròpia.

Si ens fixem en l'evolució dels indicadors, observem una tendència a la disminució de les desigualtats en el període analitzat. En particular, els premis literaris de Catalunya i els de la Creu de Sant Jordi són els que registren un major augment de la igualtat, de 57,1 i 48,4 punts, respectivament. Aquesta anàlisi no ens permet considerar quines poden ser les causes de la disparitat en els premis concedits a dones i homes; la

diferència pot ser deguda a un procés d'adjudicació injust i esbiaixat, o a un nombre diferent de sol·licituds o d'obres disponibles segons dones i homes en l'any de referència. Tanmateix, creiem que, en conjunt, l'àmbit sí que permet capturar desigualtat de gènere en termes de reconeixement. En general, s'observa que aquesta dimensió era molt desigual l'any 2014, però la desigualtat s'ha reduït notablement durant el període d'estudi. Les dades també semblen apuntar que hi ha més variabilitat en aquells àmbits en els quals la incidència política és més difícil.

Totes les dimensions analitzades en els epígrafs anteriors s'han resumit en la Figura 2, que mostra el nivell d'igualtat en cadascun d'ells els anys 2014 i 2019. Tal com podem veure, la igualtat va augmentar en totes les dimensions, malgrat que en graus molt diferents. La Figura 2 també il·lustra que encara no s'ha aconseguit la plena igualtat en cap de les dimensions considerades. Els augments d'igualtat més significatius s'han registrat en els àmbits de poder i presa de decisions i visibilitat o reconeixement. Per contra, en els àmbits del mercat laboral, el treball domèstic i de cures, i les universitats el progrés és mínim, i en el cas dels àmbits de les condicions econòmiques i la salut no s'ha avançat cap a la igualtat.

**Figura 2. Diagrama radial igualtat de gener per àmbits**



Font: elaboració pròpia.

Si parem atenció als àmbits amb més desigualtat, podem observar clarament com persisteixen normes i estereotips de gènere sobre els espais i tasques considerades de dones i els espais i tasques considerats d'homes. Per una banda, les dones encara són les principals encarregades de les tasques domèstiques i de cura de persones i s'observa molta desigualtat en aquest àmbit; per altra banda, els homes estan sobrerrepresentats en espais de poder i presa de decisions. No obstant això, és important destacar que l'evolució dels dos àmbits no segueix el mateix patró. Mentre que les desigualtats en termes de poder i presa de decisions s'han reduït en els últims anys, especialment en l'àmbit polític, no es dona el mateix progrés pel que fa a la incorporació dels homes a les tasques domèstiques i de cures.

Recuperant la lògica de la teoria del canvi explicada a l'apartat 2, l'anàlisi i la comparació entre àmbits fa evident dues qüestions rellevants. En primer lloc, la millora en termes d'igualtat detectada a l'índex global s'ha produït gràcies a una millora en els àmbits de la visibilitat i el reconeixement, i del poder i la presa de decisions. És a dir, la millora ha estat en clau de representació i reconeixement. Tanmateix, els resultats en la resta d'àmbits indiquen que s'ha produït un estancament important quant a redistribució. Aquestes diferències apunten la importància de l'acció política. Les polítiques de representació han avançat destacadament en aquests últims anys i els resultats de l'índex apunten que han tingut un efecte positiu, especialment en aquells àmbits on la incidència política és més fàcil, com, per exemple, en l'àmbit del poder polític en contraposició amb l'àmbit del poder econòmic o social. Per la seva part, a l'apartat d'implementació s'ha destacat que la percepció general entre les persones informants és que, amb relació a la Llei 17/2015, s'han prioritzat accions de representació per davant d'accions de redistribució. La manca d'acció política en aquesta lògica podria explicar els estancaments i la persistència de desigualtats en la resta d'àmbits considerats.

### **Àmbit satèl·lit d'interseccionalitat**

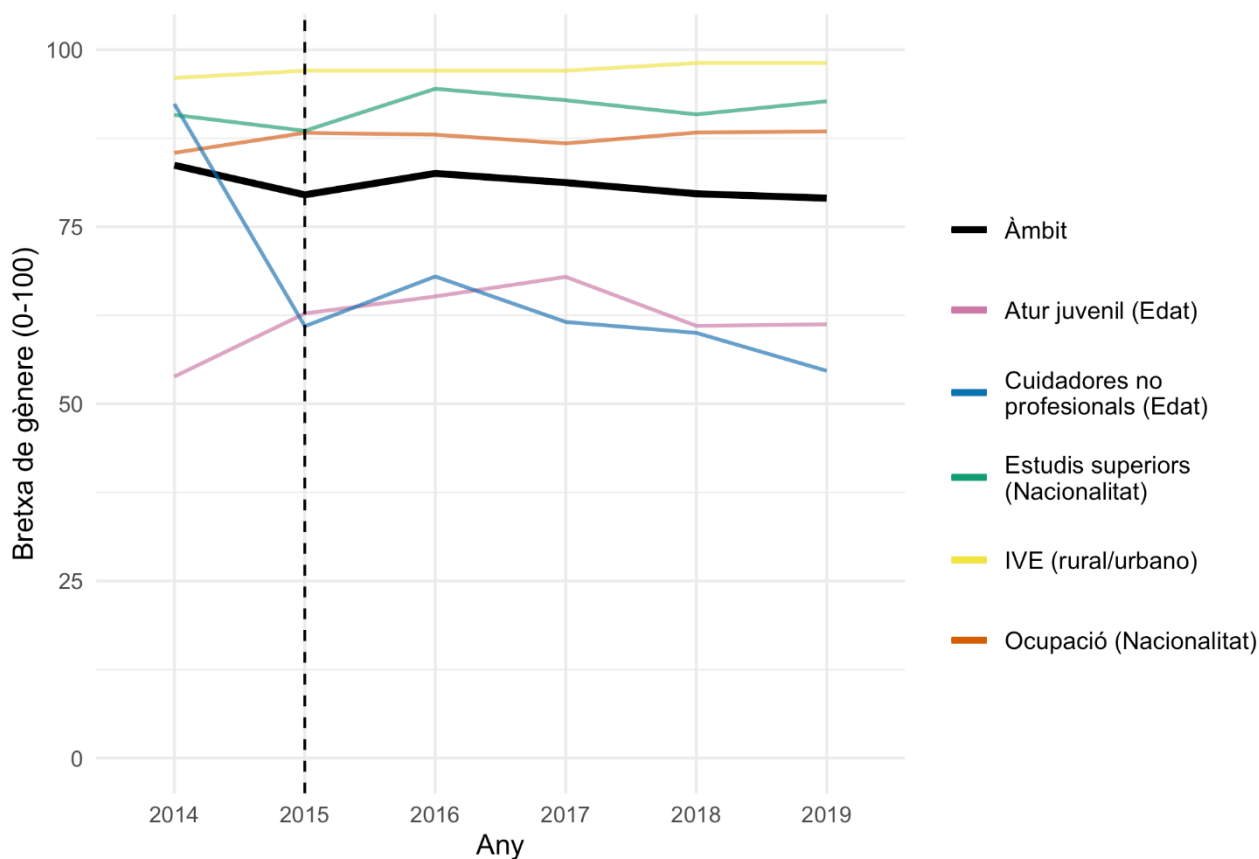
Com a complement als àmbits sobre desigualtats entre dones i homes, s'ha incorporat un **àmbit satèl·lit d'interseccionalitat** que ens ajuda a entendre si els avenços en les condicions de les dones analitzades fins ara estan arribant a totes les dones o si, en canvi, algunes d'elles es queden enrere. La Taula 5 mostra els resultats detallats per a cada indicador, i el **Gràfic 9**, la seva evolució. De mitjana, la igualtat entre dones va disminuir durant el període d'anàlisi en 4,65 punts, passant de 83,7 punts el 2014 a 79 punts el 2019.

**Taula 5. Resultats bretxes de gènere a l'àmbit de la interseccionalitat: indicadors i evolució de les bretxes (2014-2019)**

		2014			2019			Evolució 2014/2019
<b>Interseccionalitat</b>		<b>83,7</b>			<b>79</b>			<b>-4,7</b>
<b>Atur</b>	% dones < 25	% dones >25	Bretxa	% dones < 25	% dones >25	Bretxa		
	45,6	16,8	53,8	23,8	10,5	61,2	7,4	
<b>Cuidadores no professionals</b>	% dones < 50	% dones >50	Bretxa	% dones < 50	% dones >50	Bretxa		
	46,2	53,8	92,3	27,3	72,7	54,7	-37,7	
<b>Estudis superiors</b>	% dones espanyoles	% dones estrangeres	Bretxa	% dones espanyoles	% dones estrangeres	Bretxa		
	25,1	20,9	90,8	28,9	25,0	92,7	1,9	
<b>Ocupació</b>		62,2	46,4	85,4	68,5	54,3	88,5	3,0
<b>Interrupció voluntària de l'embaràs</b>	% dones urbà	% dones rural	Bretxa	% dones urbà	% dones rural	Bretxa		
	0,5	0,5	96,0	0,5	0,5	98,1	2,1	

L'augment de la desigualtat és causat principalment per un únic indicador: la diferència entre les persones cuidadores no professionals més joves i les més grans. La bretxa entre les dones grans i les dones joves va augmentar de manera molt destacada (37,7 punts) al llarg del període considerat. En general, són les dones de més de cinquanta anys les que es fan de cuidadores no professionals. Un altre indicador que es caracteritza per una gran desigualtat és l'atur juvenil: les dones més joves són gairebé dues vegades més propenses que les dones majors de vint-i-cinc anys a estar a l'atur, un aspecte que no ens ha de sorprendre considerant els nivells d'atur juvenil a Catalunya. Així doncs, s'observen problemàtiques diferents entre dones segons la seva edat: la crisi del treball de cura i la precarietat laboral juvenil. Per contra, els indicadors que analitzen desigualtats segons la nacionalitat i el territori no mostren desigualtats destacades.

**Gràfic 9. Interseccionalitat, evolució indicadors i àmbit**



Font: elaboració pròpia.

Volem remarcar que aquestes dades són una aproximació limitada a la interseccionalitat i no inclouen tots els eixos de desigualtat que caldria considerar. Això no obstant, creiem que disposar d'una mesura sobre la desigualtat entre dones pot servir per il·lustrar que, si bé la igualtat pot avançar en general, aquest progrés pot ser molt diferent segons la manera en què el gènere s'interrelacioni amb altres eixos de desigualtat. Així i tot, la manca de dades fa que no puguem oferir una aproximació millor a aquest fenomen.

### **Valoracions qualitatives sobre la contribució de la Llei en termes de reducció de desigualtats**

L'anàlisi de l'evolució de l'índex sintètic d'igualtat de gènere presentada en l'apartat anterior mostra que en els primers cinc anys de desplegament de la Llei 17/2015 s'ha avançat en la reducció de les desigualtats de gènere, però només en clau de representació i reconeixement. I les percepcions de les persones informants estan en sintonia amb les dades. Es constata que els principals avenços s'han donat en l'àmbit de la visibilitat i la representació, que en la resta d'àmbits els avenços han estat força desiguals i que s'ha produït un empitjorament de les condicions materials de les dones.

Tal com apunta l'anàlisi dels àmbits, es confirma que ha faltat incidència en l'àmbit del treball domèstic i de cura de persones. Les valoracions de les persones informants apunten que la capacitat de la Llei per reduir les desigualtats s'ha vist condicionada negativament per centrar-se molt en temes específics i mediàtics, i per no abordar les desigualtats a partir de la intervenció equilibrada en clau de redistribució, reconeixement i representació, i des de la lògica interseccional.

### **Visibilitat i reconeixement: el gran èxit en termes de reducció de desigualtats**

Les persones informants confirmen que la gran contribució de la Llei en termes de reducció de desigualtats és la millora de la visibilitat de les aportacions de les dones i la millora en termes de representació. En línia amb els resultats de l'índex, dels discursos de les persones entrevistades sembla poder-se inferir que la Llei ha tingut un paper rellevant en aquests àmbits.

La **visibilitat i el reconeixement** és l'àmbit en el qual s'aprecia amb claredat una major reducció de la bretxa. Malgrat que la variabilitat dels indicadors de l'àmbit és molt elevada, s'observa una tendència definida vers una gran igualtat en tots els premis analitzats, que deriva en una reducció de la bretxa de 26,7 punts. Les persones informants també detecten que la Llei ha contribuït en aquest sentit:

*“Jo sí que he de dir que el canvi més significatiu és que s'està fent molta feina per potenciar la visibilització de les dones, i sobretot en l'Administració pública. A part d'haver molta més presència femenina a les institucions, sí que s'ha fet més visibilització quant a ciència, beques... i parlo només de visibilitzar, eh? Però està bé que hi sigui.” (GD.RP)*

*“En llocs de decisió, la política, l'empresa, les universitats i les institucions (cambres de comerç, col·legis professionals, entitats civils, col·legis professionals, sindicats...) no hi ha estadístiques oficials. Aquest bloc és dels que més ha avançat, tot i que encara hi hagi una gran bretxa. Pensem que la Llei ha contribuït molt en això.” (E.T)*

Malgrat que la diferència és substancial (respecte de l'àmbit de la visibilitat i el reconeixement), el segon àmbit en el qual més s'ha avançat és el del **poder i la presa de decisions**. En aquest cas, però, la contribució de la Llei és menys evident per diverses raons: d'una banda, la paritat ja estava regulada a la Llei orgànica d'igualtat i, per tant, la Llei catalana ha reforçat la implementació de mesures que ja s'havien impulsat prèviament; d'altra banda, la participació de les dones en termes de poder i presa de decisions no ha estat equitativa en tots els àmbits. Tal com es veu a l'índex, l'àmbit del poder polític és aquell on s'han donat més millores; en canvi, l'avenç als àmbits de poder econòmic i social no ha estat tan significatiu i s'ha estancat més a partir del 2019, tot mostrant el cost d'oportunitat de no sancionar els incompliments de la Llei:

*“En l'àmbit de la política, que és molt visible, sí que hem fet aquest pas. En empresa (llocs de direcció i gerència) veiem més dones; les dones ocupen espais intermedis, però costa molt arribar a dalt de tot. (...) Els menys paritaris serien els patronats del sector empresarial i els col·legis professionals d'àmbits tradicionalment masculinitzats (enginyeria, per exemple).” (E.T)*

Així, les dades quantitatives mostren avenços en termes de presència de dones. A la vegada, el treball de camp confirma que la Llei 17/2015 ha tingut una contribució significativa en aquest sentit. Tanmateix, les persones informants apunten que aquesta contribució s'ha quedat en presència només i no s'acaba de traduir en un canvi de rols i normes. Les valoracions de les persones informants sobre aquestes qüestions han fet evident la distància entre feminització (més presència de dones) i feministització (canvi de normes). Aquestes impressions s'aborden a l'apartat següent, relatiu a la contribució de la Llei en termes de canvi de normes i valors i erradicació dels estereotips sexistes.

### **Estantament en àmbits sectorials**

En la resta d'àmbits coberts per l'índex sintètic (mercat laboral, treball domèstic i de cura de persones, condicions econòmiques, salut i universitats i recerca) s'identifica un cert estancament de la bretxa entre dones i homes. Aquesta és una realitat que coincideix força amb les percepcions de les persones entrevistades, i en especial amb les de les entitats feministes. És significatiu, en aquest sentit, que les persones entrevistades no puguin concretar ni identificar com ha contribuït la Llei en cadascun dels àmbits sectorials en què treballen.

En l'àmbit de la **salut**, la percepció és que a partir de la Llei s'han fet esforços importants per treballar amb perspectiva de gènere. De fet, a diferència del que ha ocorregut amb la majoria de sectors, el personal directiu de l'Administració considera que hi ha hagut voluntat política per *“desbloquejar alguns temes importants que estaven enquistats”* (E.Sl). Tot i això, no està clar que aquests esforços s'hagin traduït —a curt termini— en una reducció de les desigualtats, ja que l'índex es mostra estable en el període 2014-2019. Addicionalment, algunes persones informants ajuden a matisar la lectura realitzada d'alguns indicadors emprats (àmpliament utilitzats). Per exemple, apunten que, malgrat que *“l'esperança de vida és més elevada en dones que en homes i això es llegeix com que vivim millor, no és així. Els homes viuen el 13% de la vida amb mala salut, i les dones, un 26%, aproximadament”* (E.Sl). Per tant, el gran repte en termes d'igualtat efectiva hauria de ser *“igualar els anys de bona salut”* (E.Sl). Sembla que la Llei no ha tingut un paper important en això, perquè l'índex mostra que als indicadors relatius a qualitat de vida la desigualtat encara és notable.

En l'àmbit de les **universitats i la recerca**, l'estancament és tan preocupant com la bretxa. L'evolució observada en el període d'anàlisi per a gairebé la totalitat dels indicadors analitzats és ben bé nul·la: així, tant la segregació horitzontal (en l'elecció d'estudis postsecundaris) com la segregació vertical (durant la carrera acadèmica) segueixen sent preocupants. De fet, persones informants apunten inclús que *“a la universitat es reproduïx la divisió sexual del treball intern: les dones fan més docència i els homes més recerca, simplificant molt”* (E.U).

Si bé les percepcions semblen apuntar a una millora en clau d'incorporació de la perspectiva de gènere en els estudis de grau, l'estructura de l'àmbit no ha canviat massa i s'hi detecten certes resistències: *“La universitat és un lloc on tothom és expert, tothom té una trajectòria, tothom construeix el seu coneixement a partir de la llibertat de càtedra, tot està subjecte al debat. Aleshores, tenir un marc legislatiu pot servir, però el que necessites és que la gent vulgui fer les coses, que la gent estigui convençuda que necessita fer això”* (E.U).

En els àmbits de la comunicació i la cultura, les persones informants atribueixen l'estancament directament a resistències individuals i institucionals. En l'àmbit dels **mitjans de comunicació**, la percepció de les persones informants és que no s'ha avançat perquè el sector *“és molt resistent, hi ha poques dones i no és un sector fàcil. Fins que no hi hagi un recanvi de generació, hi haurà resistències”* (E.C). Això explicaria que s'hagi donat ressò mediàtic a determinats temes, com ara les violències masclistes, però que *“altres temes més transversals”* (E.C) continuïn pendents. Per tant, *“es parla del treball de les cures, però no hi ha una voluntat real d'entendre què vol dir l'economia feminista”* (GD.C). De manera explícita, les persones informants comenten:

*“Estem en una situació molt semblant a la de fa sis anys, quan es va publicar la Llei, amb alguna excepció que s'hagi anat produint, però no crec que això hagi estat gràcies a la Llei, sinó perquè hi ha hagut una pressió per part dels col·lectius de dones, de les responsables i les que participen dels mitjans, i de determinats col·lectius com On són les dones, Dones visuals, l'Observatori de les Dones en els Mitjans de Comunicació... És aquí on cal situar la força que ha mogut alguns dels canvis, que, tot i això, són canvis més superficials que estructurals.”* (GD.C)

En l'àmbit de la **cultura**, la percepció és que, malgrat que l'etapa formativa està feminitzada, *“quan s'arriba a les polítiques culturals i a la professionalització, doncs és molt sexista i fins i tot misogin”* (GD.P). Per tant, seguint les valoracions de les persones informants, la Llei tampoc hauria contribuït a superar aquestes resistències, que són les que dificulten la reducció de les desigualtats.

En termes de **mercat de treball**, l'índex sintètic mostra que la igualtat de gènere ha augmentat més de cinc punts en el període d'anàlisi. Així i tot, les persones informants



apunten que *“al mercat de treball, les dones estan estancades en la reducció de desigualtats: taxa d’ocupació, bretxa salarial... (...) Es va reduir la dècada passada, però en aquests cinc anys estem estancats aquí”* (E.T). A més a més, es detecten dues qüestions que són rellevants per valorar la contribució de la Llei. Per una banda, persones informants apunten que la Llei no ha servit per introduir la perspectiva de gènere en el funcionament d’aquest àmbit sectorial: *“Tots els negociadors i convenis haurien de tenir perspectiva de gènere i encara no la tenen”* (GD.T). Això és important perquè no s’ha acomplert allò que estipulava l’articulat de la Llei. Addicionalment, es detecten resistències en l’àmbit de la negociació col·lectiva: *“Totes tenim la mirada de gènere, però ens costa moltíssim utilitzar-la amb les contraparts amb qui negociem els convenis. També són sectors molt difícils de mobilitzar* (GD.T)”.

D’altra banda, persisteix la segregació horitzontal. Les valoracions de les persones informants apunten que la Llei no ha contribuït a corregir aquesta problemàtica. Primer, no s’ha aconseguit revertir la segregació horitzontal. Per exemple, es destaca que en l’àmbit de les TIC, malgrat que s’han fet polítiques per augmentar la presència de dones, no canvien les tasques que les dones realitzen:

*Al sector TIC també estem estancades, no veiem una disminució malgrat les polítiques que s’estan fent (matriculació de dones en carreres tècniques, per exemple). En l’ocupació TIC sí que hi ha una mica més de dones, però no tenim clar si són dones que van a fer funcions tècniques o comercials, de gestió, etc.*

Segon, les persones informants subratllen que la Llei tampoc no ha contribuït a corregir les condicions laborals en sectors feminitzats, que són marcadament pitjors: *“Tenim uns sectors majoritàriament de dones cobrant escassament el salari mínim. Hem de posar voluntat i empènyer i posar un impuls en aquests sectors a la pràctica”* (GD.T).

Així doncs, sobre la contribució de la Llei en aquests àmbits sectorials hi ha una valoració compartida, i és que la Llei hi ha tingut poca incidència i no sembla haver estat un instrument útil per reduir les desigualtats. Aquestes valoracions ajuden a posar en context les dades analitzades a partir de l’índex sintètic. El fet que persones expertes en cadascun dels àmbits tinguin molt pocs coneixements sobre la manera com la Llei hi ha contribuït pot indicar que la contribució de la Llei en termes de reducció de desigualtats ha estat poc significativa. Addicionalment, les persones informants constaten l’existència de resistències per aplicar mesures en pro de la igualtat efectiva i la reducció de desigualtats en aquests àmbits, i fan evident que han mancat recursos i sancions efectives per assegurar el compliment de la Llei.

## Empitjorament de les condicions materials

A l'apartat anterior s'ha presentat com la desigualtat entre dones i homes, en termes de condicions econòmiques, ha empitjorat. Les dones es troben, el 2019, en una situació de major vulnerabilitat econòmica que al 2014: tenen més risc de pobresa i exclusió social, més dificultats per arribar a final de mes i més presència entre la població amb rendes baixes. Tot i que la reducció dels indicadors quantitius no és molt dràstica i, per tant, podríem parlar d'estancament, les impressions de les persones informants apunten clarament un empitjorament de les condicions materials, especialment entre alguns col·lectius de dones.

Les expertes i representants d'entitats feministes mostren la seva preocupació i indignació per aquesta situació. Així, alerten que estan *“veient coses que no veien abans”* (G.PS) i que *“tot s'ha fet gros”* (G.PS), fent referència a situacions personals d'extrema vulnerabilitat.

*“Son mujeres que están en zulos, básicamente, pero en zulos vitales, atrapadas en unas situaciones de muy difícil salida. Y salen, sobreviven, es para quitarse el sombrero las situaciones en las que están y como sobreviven y tiran adelante. Y son cosas que perdemos también en la participación, todas estas estrategias y herramientas que tienen para poder sobrevivir.”* (G.PS)

La impressió de les entitats del teixit social és que les situacions de risc cada vegada són més complexes i que els col·lectius de dones que pateixen aquestes situacions de vulnerabilitat extrema no estan sent atesos.

*“Cuando nos piden hacer las evaluaciones de cuánta gente atendéis... Atendemos a menos personas, pero la cantidad de horas de acompañamiento se está triplicando o cuadruplicando por persona. Es tan difícil el acceso, hay tanta precarización, hay tantos frentes que se abren... que el tiempo de acompañamiento se está triplicando. Estamos haciendo muchas más horas de los programas. (...) Cada vez son situaciones muy complejas y el acceso es muy difícil, se complejiza mucho más y se está generando mayor fragilización.”* (G.PS)

Hi ha força consens al voltant de la idea que la Llei no ha estat capaç de millorar les condicions d'aquests col·lectius. És significatiu que les entitats de dones apunten que, davant la inacció de l'Administració, són elles qui estan atenent aquestes situacions de vulnerabilitat extrema, malgrat la seva pròpia situació precària. Així, es comenta que *“hem de ser nosaltres contínuament [les entitats] que hem de dir: ‘participació, les coses no es fan des d'aquesta mirada, les necessitats són diverses, interseccionals, acumulades...”* (GD.PS).

És en aquest context que les persones expertes i les representants d'entitats feministes parlen d'un **“abandonament de les institucions, no només de la població que està en una situació molt precaritzada, sinó també de totes les persones i entitats que estan a prop d'elles i donant-los suport”** (GD.PS). Hi ha entitats que afirmen, inclús, que són les institucions qui estan afeblint els col·lectius de dones en situació de vulnerabilitat:

“La violència institucional mateixa el que fa és afeblir i fragilitzar el col·lectiu de dones que estan en aquestes situacions, afeblint i fragilitzant les estructures que els hi donen suport, que són les entitats i el teixit comunitari, i s'estan expandint aquelles estructures que no serveixen de res. Això és pervers. I encara és més pervers quan parlem de lleis de violència, d'igualtat i no discriminació.” (GD.PS)

El personal de l'Administració al·lega que no s'han abordat les qüestions materials per manca de coordinació i distribució de competències. Per exemple, des de l'ICD destaquen: **“No hem fet res sobre desigualtats materials. Bàsicament perquè són polítiques actives. La competència de l'abordatge de les desigualtats materials correspon a un altre departament. La garantia de rendes, fins ara, l'ha portat el Departament de Treball, Afers socials i Famílies. I, amb el canvi de competències, ho ha portat el Departament de Drets Socials”** (E.PS). De fet, apunten que no li correspon, perquè sinó **“carregaríem sobre l'ICD i la Conselleria d'Igualtat i Feminismes la distribució de rendes de la meitat de la població. L'ICD no té competències ni les ha de tenir”** (E.PS).

Aquestes impressions remetent directament a la incapacitat de la Llei per transversalitzar la perspectiva de gènere i per modificar la formulació de les polítiques explicades a l'apartat anterior (canvi institucional). Així mateix, també es fan evidents les dificultats de coordinació i el fet que no està clar a qui correspon impulsar mesures que abordin les desigualtats materials de gènere. Addicionalment, la pandèmia de la covid-19 ha agreujat encara més algunes situacions materials i ha acabat d'evidenciar que no existien les estructures necessàries per donar-hi resposta.

### **El treball domèstic i de cura de persones: persisteix la desigualtat**

L'índex sintètic mostra clarament que l'àmbit del treball domèstic i de cures continua sent aquell on la desigualtat de gènere és major. Així, malgrat que s'observa una lleu millora al llarg del període d'anàlisi, la bretxa per a la totalitat dels indicadors continua sent molt preocupant. Les impressions de les persones informants corroboren que la Llei ha tingut poc efecte en termes de reduir les desigualtats en el treball domèstic i de cura de persones.

En els discursos de les persones entrevistades apareix nombroses vegades la necessitat de reforçar els serveis de cures:

*“Però moltes, encara que estiguin treballant, com, per exemple, les monomarentals, necessiten suport en la cura. Una mostra d’això és tenir un nen malalt i no comptar amb cap lloc on deixar-lo. (...) I això repercuteix molt cap a les dones.” (GD.T)*

*“Si féssim que les dones no renunciessin al mercat laboral, caldria alhora fer una reforma horària, perquè les escoles bressol no han d’ajustar-se a l’horari laboral sinó al revés. (...) Si ens valoren per presencialisme, perdem; si és per productivitat, guanyem.” (GD.T)*

Darrere d’aquesta reclamació reiterada es manifesta una desigualtat clara en la distribució del treball domèstic i de cura de persones, tal com evidencien els indicadors de l’índex. Les tasques de cures les continuen assumint les dones: la cura dels fills o filles, la cura de les persones grans (tant professionalitzada com no), les tasques domèstiques, les obligacions familiars, etc.; la distància està molt lluny de ser petita, malgrat que s’hagi reduït una mica en els darrers anys.

Es continua percebent que, *“quan les dones són mares, els homes en aquest moment s’especialitzen en el mercat laboral, i les dones, en el reproductiu”* (GD.T). Així, la contribució de la Llei en termes de treball domèstic es percep com poc significativa. Això suposa una mancança important, perquè l’articulat de la Llei és ambiciós en aquest àmbit i les persones informants consideren que no hi ha hagut una transformació.

*“Jo, per exemple, veig que en aquesta Llei hi ha alguns articles que són molt propositius, però, per exemple en el 31, nosaltres continuem tenint un gran paper en la cura de persones.” (GD.RP)*

*“Estem treballant bastant en el tema d’usos del temps. Però s’ha generat una trampa en associar el teletreball amb la conciliació i les dones estem mossegant aquest ham. Caldria donar-hi una volta i desenvolupar legislació més concreta.” (E.T)*

Aquesta darrera cita remet a una altra idea rellevant, i és que la Llei no sembla haver contribuït a implicar els homes en les tasques domèstiques i de cura de persones. De fet, es fa referència al fet que aquesta és una qüestió clau: *“Respecte dels usos del temps, es parlava molt de reforma horària, de corresponsabilitat... I ens preocupava que, alliberant el temps de la població, les dones destinessin les hores fora de la feina al treball de cures i els homes a ’entrenar per a la mitja marató’.* Això ho vam identificar com a *amença”* (E.I).

En definitiva, les persones informants posen en relleu que sense la redistribució dels temps i els treballs no es pot garantir la igualtat d’oportunitats en l’accés i la participació en la resta d’àmbits que, entre altres coses, impliquen redistribució econòmica, participació i poder.

Les valoracions de les persones informants sobre les condicions laborals de les **treballadores de la llar** també contribueix a il·lustrar la limitada capacitat transformadora de la Llei en termes de treball domèstic i de cures. Les persones expertes i, sobretot, les representants d'entitats de la societat civil entrevistades són molt contundents quan afirmen que a aquest col·lectiu de dones no els està arribant cap de les millores que s'hagin pogut derivar de la Llei.

“En varios de los ámbitos que mencionas —negociación colectiva, inspección de trabajo, prevención de riesgos...— vamos de nuevo con cuestiones en las que el sector del hogar está excluido.” (GD.T)

Atribueixen aquesta situació a la manca de consciència social, la qual explica que *“estigui absolutament normalitzat tenir a la teva treballadora domèstica sense contracte”* (GD.T), que el sector no tingui dret a l'atur o que no gaudeixi de cap mena de reconeixement social, i emfatitzen la urgència de regular i protegir els seus drets laborals. En aquest sentit, s'identifiquen diversos obstacles en comparació amb altres sectors també feminitzats, entre els quals destaquen la no existència d'una patronal, la impossibilitat de negociar col·lectivament i el fet de no poder-se realitzar inspeccions de treball a les llars. Són conscients, però, que la regulació de les condicions laborals de les treballadores de la llar no és competència de la Generalitat, sinó de l'Estat.

Tot i això, independentment de qui sigui la competència, es queixen que hi ha un desinterès polític notable i explícit amb relació a la situació d'aquestes dones, que són sistemàticament invisibilitzades. Un desinterès que atribueixen, d'una banda, *“a la discriminación de género, de raza y de clase”* (GD.T), i, de l'altra, a la clara desvaloració social dels treballs feminitzats.

### **Consideracions finals: la urgència de treballar amb perspectiva interseccional**

Repasant quina ha estat la contribució de la Llei en termes de reducció de desigualtats per raó de gènere, es constata que, malgrat la tendència global a la disminució que marca l'índex, l'anàlisi per dimensions i les percepcions qualitatives posen de manifest dues qüestions clau. La primera d'aquestes és el fet que de la Llei sembla haver-se'n derivat d'una atenció prestada a uns pocs temes “estrella”; la segona és la manca de perspectiva interseccional de les polítiques públiques.

En relació amb el primer punt, es constata que la intervenció més efectiva ha estat en termes de visibilitat i reconeixement, i de poder i presa de decisions. Aquests són dos àmbits on la intervenció té un efecte més directe i que, a més a més, han estat situats al centre de l'agenda política: són més mediàtics i els canvis en aquests sentits són molt més visibles. També és rellevant perquè “només” impliquen la incorporació de les

dones en sectors masculinitzats, però no estan directament vinculats al canvi estructural.

Quant al segon punt, hi ha força consens entre les persones informants al voltant de la idea que la Llei manca perspectiva interseccional i que aquest factor ha condicionat la seva capacitat per reduir les desigualtats. Així, frases com ara: *“La perspectiva interseccional està a anys llum”* (G.CT) o *“La perspectiva interseccional no s’ha inclòs”* (E.PS) s’han repetit al llarg del treball de camp. Tanmateix, com ja s’ha comentat a la introducció, la Llei es va elaborar en un moment en què el debat sobre la interseccionalitat era molt menys present en l’agenda feminista. Per aquesta raó, si bé l’articulat de la Llei planteja la realització d’accions específiques per a determinats col·lectius en situació de vulnerabilitat, no aborda les desigualtats amb una lògica interseccional; en canvi, adoptar aquesta perspectiva és un factor clau per a l’abordatge de les desigualtats.

Les persones entrevistades, tant per part de l’Administració pública com, sobretot, les provinents de la societat civil, expressen una preocupació important per l’augment de les desigualtats entre dones i constaten que les afectacions materials varien destacadament donada la intersecció de diversos eixos de desigualtat. En particular, les entitats feministes es mostren extremadament preocupades perquè les dones migrades, les dones amb VIH, les dones que viuen en entorns rurals i les dones amb diversitat funcional *“estan fora de l’agenda política”* (GD.PS). De manera similar, les dones grans estan absolutament invisibilitzades. Fan referència explícitament al fet que *“l’abordatge actualment està molt condicionat a determinats col·lectius i determinades intervencions”* (E.PS), de manera que la distància amb aquelles dones que no entren dins els col·lectius d’intervenció s’amplia en lloc de reduir-se.

En aquest sentit, es mencionen problemàtiques específiques en termes de condicions materials que estan lligades a la situació de determinats col·lectius. Per exemple, el fet que moltes d’aquestes dones no només no estan sent destinatàries de polítiques específiques, sinó que, en molts casos, la seva situació els impedeix l’accés als serveis d’atenció més bàsics. O en altres casos l’exclusió es deriva d’altres aspectes, com ara la bretxa digital, *“perquè ara sembla que només et pots informar sobre els serveis a través d’Internet”* (GD.PS).

També es fa referència de manera contundent a les problemàtiques que enfronten les dones amb diversitat funcional, i es fa evident la necessitat d’abordar aquestes situacions amb perspectiva interseccional, perquè les possibilitats d’aquestes dones varien destacadament segons el nivell d’ingressos:

*“Si tens un accident i acabes en una cadira de rodes, probablement no podràs tornar a la casa on vius perquè no et serà accessible. Però és que resulta que si no tens diners, t’hi faran entrar encara que sigui per la finestra, però ja no sortiràs mai més d’allà. I aleshores ja no podràs anar a cap servei. I si a més et tallen la comunicació per altres motius, com per situació de violència, que sol anar acompanyant, tampoc tindràs manera de comunicar-te. Llavors no és que hem de pensar el món d’una altra manera, hem d’implementar serveis que no existeixen.” (GD.PS)*

Així mateix, en termes de conciliació, les persones informants comenten que a les dificultats de partida cal afegir-hi les complicacions derivades de *“la situació geogràfica i les distàncies”* (GD.T). D’aquesta manera, en *“zones on no hi ha transport públic, dones amb dificultats econòmiques i que encara que tinguin estudis o preparació, el fet d’haver-se de desplaçar o de tenir cura”* (GD.T) els impedeix accedir a feines de qualitat i desenvolupar-se professionalment. Per aquesta raó es considera tan important ampliar la cobertura dels serveis de cures i impulsar *“mesures de corresponsabilitat en què els homes també es facin càrrec d’aquestes cures, a través de polítiques econòmiques en les empreses i de sensibilització i formació a les empreses”* (GD.T).

En general, les persones informants afirmen que els serveis públics no estan pensats en clau interseccional, *“sino que están pensados para la normalidad, aquello que es lo normal, que es el 2%. Con lo cual es muy difícil que las personas que se salen un poco de esa norma puedan acceder a ninguno de los servicios”* (GD.PS). La majoria de cites esmentades evidencien la manca de serveis públics que donin cobertura a les problemàtiques derivades de la intersecció de diferents eixos de desigualtat.

Una conseqüència d’aquesta situació és la impossibilitat d’aquestes dones de participar en la vida política, social i comunitària. Així, les seves opinions estan molt poc representades en els espais formals de participació i, per tant, rarament tenen una veu i una cara visible davant l’Administració pública per reclamar millores: *“Quedan muchas voces sin poder ser oídas porque no hay posibilidades de poder hacer una participación”* (GD.PS).

Tot i això, les persones informants reconeixen la manca d’eines i experiències treballant amb perspectiva interseccional. Comenten, per exemple, que, igual que succeeix amb la transversalitat, es tracta d’un concepte complex: *“Concretar la interseccionalidad es muy difícil. Y al final acabamos haciendo sectores poblacionales. Teóricamente podemos hablarlo, pero para concretarlo siempre quedará un eje que quede sin abordar, que no tengas previsto. Es muy difícil concretar el eje de interseccionalidad en las acciones, siempre hay alguien que se nos queda”* (GD.PS).

Així mateix, entre el personal de l’Administració —que és qui ha de dissenyar i implementar les polítiques i els serveis— hi ha un desconeixement important, tant

conceptual com, sobretot, respecte de la manera com s'ha de dur a la pràctica la perspectiva interseccional: *“Qui ho ha de fer no sap què és (perquè no se li ha explicat mai, mai s'ha fet formació) i ningú sabia per on començar”* (E.PS). A més a més, a diferència del que succeeix amb la transversalitat, les informants comenten que els manquen instruments: *“Sentim que ens falten instruments i ens sentim que no ho tenim tan treballat”* (G.CT).

En línia amb el que s'ha comentat sobre l'àmbit de la desigualtat entre dones de l'índex sintètic, la manca de dades desagregades per als diferents eixos de desigualtat suposa un altre obstacle important per poder abordar els fenòmens socials amb perspectiva interseccional. Tanmateix, les persones informants reclamen que aquesta hauria de ser una qüestió prioritària.

La petita reducció de les desigualtats que s'ha constatat a partir de l'índex en alguns àmbits no s'ha donat de manera equitativa per a totes les dones. L'explotació d'indicadors realitzada a la dimensió 8 és limitada i no ens permet entendre de quina manera això ha condicionat l'assoliment de la igualtat efectiva de dones i homes. Això no obstant, les valoracions qualitatives mostren que la possible contribució de la Llei en termes de reducció de desigualtats s'ha vist condicionada negativament, ja que les desigualtats no s'han abordat des de la lògica interseccional. Així, el repte que es plantegen les persones informants és *“cómo puede hacerse efectiva una ley en la cotidianidad de las mujeres y de todas las mujeres”* (GD.PS).

En definitiva, en termes de reducció de desigualtats, els resultats apunten que cal partir de la interrelació de totes les dimensions i àmbits la base de la qual és la divisió sexual del treball. Aquest element queda reflectit, per exemple, amb el fet que les tasques domèstiques i de cura de persones apareixen de manera transversal en valorar la situació de les dones en els altres àmbits sectorials. També es constata que s'ha avançat en termes de reconeixement i representació, però persisteix l'estancament (i fins i tot hi ha un retrocés) en termes de redistribució. Aquest aspecte té molt a veure amb el tipus de polítiques que s'han fet i amb les dificultats i resistències per incorporar la transversalitat en el disseny de polítiques sectorials, així com amb el fet que no s'està treballant amb perspectiva interseccional.

### **6.3. Canvi de normes i valors, i erradicació dels estereotips sexistes**

El preàmbul de la Llei deixa clar que les desigualtats de gènere “es fonamenten en nombrosos estereotips presents en la família, l'educació, la cultura, els mitjans de comunicació, el món laboral i l'organització, entre altres àmbits”. La cultura heteropatriarcal es basa en aquests estereotips o normes de gènere, que no són més que idees preconcebudes sobre quin és o ha de ser el caràcter de dones i homes. Per



aquesta raó, la Llei remarca que “l’eliminació dels estereotips de gènere és indispensable per a l’aplicació efectiva de la igualtat de dones i homes”, i insta els poders públics a implementar mesures per acabar amb aquestes idees discriminatòries.

D’acord amb la teoria del canvi exposada a l’apartat 4, alguns dels instruments i accions desplegats en el marc de la Llei, com les accions de sensibilització i d’acció positiva, el llenguatge inclusiu i la generació de coneixement sobre la situació de les dones en diferents àmbits, haurien d’haver conduït a un major reconeixement social de les dones i de la desigualtat de gènere, i a una major representativitat de les dones en tots els espais —també els de poder i decisió—. Al seu torn, aquests canvis haurien de portar, a llarg termini, a un canvi de normes i valors, i a la reducció o, en el millor dels casos, l’eliminació dels estereotips sexistes. Les normes de gènere fan referència a idees, atributs i qualitats sobre com han de ser i actuar les dones i homes; es concreten en idees o estereotips preconcebuts sobre quin és o ha de ser el caràcter, les capacitats que se’ls pressuposta i el comportament esperat de dones i homes.

Aquests canvis, no obstant, són molt difícils de valorar. No només perquè no està clar quant de temps ha de passar per a que es produeixin, sinó també perquè no es disposa de dades que permetin fer un seguiment de l’evolució d’aquestes normes i valors. És per aquesta raó que s’ha optat per recollir la percepció de canvi entres les persones informants, i la mesura en què consideren que les transformacions en curs es poden atribuir o no a la Llei 17/2015.

En aquest sentit, la impressió general és ambivalent. En termes de visibilitat i representació es percep que s’ha millorat força, en línia amb els resultats exposats a l’apartat anterior. Tanmateix, no està tan clar que aquestes millores hagin revertit en un canvi de normes i valors socials o en una reducció dels estereotips de gènere.

### **Els límits de la visibilitat i la representació per canviar normes i valors**

Com s’ha comentat a l’apartat de reducció de desigualtats, la Llei ha contribuït a fer més visibles les aportacions de les dones i ha millorat la seva presència en espais de presa de decisions. Si bé les persones informants valoren positivament aquestes millores, també en relativitzen l’efecte; destaquen que són accions puntuals que potencien el discurs sobre la igualtat, però no sembla que tinguin un efecte substancial en termes d’erradicació dels estereotips sexistes.

Així, en termes de visibilitat, la percepció general és que s’ha avançat pel que fa a donar visibilitat a les aportacions de les dones. En l’apartat 5.3 s’han esmentat diversos exemples de llibres, programes i estudis dissenyats específicament amb aquesta finalitat. Tanmateix, la impressió és *“que sí que s’ha avançat en aquesta línia però tot*

*molt atomitzat (E.R)*”. Així, les accions de visibilitat es perceben com a accions puntuals i simbòliques i es destaca que no s’estan abordant aspectes que contribueixen a la reproducció d’aquests estereotips.

Per exemple, es recullen preocupacions importants sobre el paper que continuen jugant els mitjans de comunicació en la reproducció d’estereotips. Malgrat que s’apunta la identificació d’un canvi arran de la quarta onada del feminisme, es comenta que, com en altres àmbits, la incorporació de la perspectiva de gènere acaba recaient en voluntats individuals perquè *“no s’ha fet un treball més global, més fort (en aquest àmbit)”* (E.C). Com a conseqüència, s’identifica un major interès dels mitjans pels temes relacionats amb les violències masclistes, però es constata que per parlar *“d’altres temes més transversals és més complicat; això està per treballar”* (E.C). Persones informants comenten que hi ha programes que continuen fent un abordatge sexista de la informació i no reben cap mena de sanció. *“L’Observatori de les Dones en els Mitjans de Comunicació no sé quantes recomanacions ha fet a l’Associació de Dones Periodistes, però no s’assumeixen, aquestes recomanacions”* (GD.C). Per això encara *“hi ha tractaments informatius on es culpabilitza a les víctimes d’assetjament, d’abús sexual o de violència de gènere, i això és molt greu”* (E.C). Però inclús en aquells casos en què ha arribat a donar-se una intervenció per part de l’ICD, com ara un cas polèmic al voltant d’un cartell publicitari sexista d’un circ, s’explica que *“no es va fer un treball amb les entitats del circ per canviar tot aquest androcentrisme i patriarcat que hi ha dins de les representacions al circ tradicional. Que jo sàpiga, no s’ha fet aquest treball més profund amb els diferents sectors, o ho desconec”* (E.C).

Les representants d’entitats de la societat civil i persones expertes entrevistades també reclamen major visibilitat de l’esport femení, i plantegen les quotes de temps als mitjans de comunicació com un instrument que es podria aplicar per revertir aquesta situació de desigualtat.

*“Els mitjans de comunicació públics podrien tenir unes quotes, però potser la societat no està preparada per rebre quotes. Per exemple, a la Televisió de les Illes Balears hi ha una quota que diu que cada dia ha de sortir com a mínim una notícia de dones i esport.”* (GD.E)

En aquesta mateixa línia, s’apunta que *“els continguts culturals són el gran repte. Els temes d’informació i de publicitat tenen més recorregut, però el repte són (...) les lletres de les cançons, el contingut de les pel·lícules del cinema, amb el biaix sexista tan brutal que hi ha i que la gent encara no sap ni detectar”* (E.C). Addicionalment, el dret a la llibertat d’expressió i de creació cobreix en molts casos aquests continguts sexistes, de manera que les persones entrevistades apunten que *“ni la Fiscalia ha actuat quan ens hem queixat”* (E.C).

Pel que fa a la contribució de la Llei en aquest sentit, les persones informants destaquen que el moviment feminista ha pressionat perquè aquests canvis es donessin en termes de visibilitat, però que, en aquest cas —i a diferència del que ha succeït en altres àmbits—, l'Administració ha acompanyat.

“Jo parteixo amb la idea que la Llei sembla una campanya prologada en el temps, però en el Parlament hem vist més sensibilització en temes de tenir una cultura de la igualtat en les institucions i contra les violències. També, la visibilització de les dones en l'esport, per exemple. I aquí tindria el dubte de si ho han aconseguit elles o si hem ajudat una mica a fer-ho possible.” (GD.RP)

En termes de representació, les valoracions segueixen una línia similar. Per una banda, hi ha molta més consciència que les dones estiguin en espais de decisió. Així, comenten que “la gent ha incorporat el missatge que si no tenim en compte les dones estem generant un coneixement que està esbiaixat” (E.U). En aquesta mateixa direcció, apunten el fet que un esdeveniment, quan no hi estan presents les dones, és ràpidament identificat com a “sospitós” i probablement criticat a les xarxes socials.

“Si veiem una foto d'una comissió on hi ha un 95% d'homes, ens estranya i no ens agrada, i això abans no era així.” (E.S)

Amb tot, alerten que sovint s'assumeix que “posar-hi dones implica tenir perspectiva de gènere” (E.I) i això no és cert. Cal fer les dues coses: “Assegurar la presència de dones i canviar la perspectiva” (E.I), i mentre que en la primera s'ha avançat —en uns sectors més que en d'altres, com es comenta a continuació—, en la segona el repte continua sent majúscul.

Per consegüent, les persones entrevistades estan d'acord a dir que “encara hi ha sectors molt masculinitzats; sí que hi han entrat dones, però les has de buscar” (E.R). Entre aquests s'identifiquen l'àmbit tecnològic, l'econòmic, el de l'esport i el de la seguretat (els cossos de policia o de bombers, per exemple). D'acord amb alts càrrecs de l'Administració responsables d'alguns d'aquests àmbits sectorials, les dones que hi treballen encara se senten estigmatitzades pel fet de ser dones i “sempre han [hem] d'estar demostrant que són [som] vàlides” (E.S). Addicionalment, en cas de patir alguna discriminació o abús, no tenen la impressió que la Llei les empari o protegeixi: “Penses que si denúncies no et faran cas, et llegeixen com una persona feble si denúncies, perquè imperen valors molt masculinitzats” (E.S). Per tant, es detecten resistències explícites en aquests sectors.

Quelcom similar succeeix en l'àmbit de la docència universitària i la recerca, on la carrera professional està concebuda de manera que es fa molt difícil la

corresponsabilitat, i on encara primen uns estils de lideratge i uns criteris de valoració molt masculinitzats.

*“O sigui, a la gent li interessa saber si la recerca que fa és bona i és d’excel·lència, però li costa molt més veure que hi ha altres persones acadèmiques amb molts mèrits que s’estan quedant pel camí, perquè és un àmbit molt competitiu, hi ha una mirada per defecte masculina que funciona molt per xarxes. Això costa més.” (E.U)*

Les persones informants valoren positivament les millores en la paritat dels òrgans de govern i les llistes cremallera dels partits polítics, però subratllen que el cost personal de participar en política continua sent molt diferent per a les dones i per als homes. Les persones entrevistades posen en relleu el cost que aquesta participació suposa per a moltes dones: *“Això els demana a vegades una renúncia de la seva pròpia vida en altres aspectes per la falta de polítiques de cures i les exposa a altres tipus de violències masculistes” (E.R)*. Així mateix, inclús en aquells àmbits on les dades mostren que s’ha fet un avenç significatiu en termes de representació paritària, com ara l’àmbit polític, aquests canvis no són suficients per modificar-hi normes i valors.

### **Continuïtat en la desvaloració de les tasques feminitzades**

Per entendre com la Llei ha contribuït al canvi de normes i valors, les persones informants apunten que cal analitzar quin valor atorga la societat a les tasques i professions vinculades al treball domèstic i de cura de persones, i que recauen mesura sobre manera en les dones. En aquest sentit, les persones informants posen més èmfasi en allò que queda per fer que no pas en allò assolit. Així, quan alerten que *“estem fent unes polítiques parlant de dones i de feminisme, però sobre una base molt masculina” (GD.T)* deixen clar que les normes i els valors encara no han canviat.

Un bon exemple del fet que els valors de la societat en general encara són patriarcals és la infravaloració de les escoles bressol, on les professionals que hi treballen (la majoria, dones) estan molt més precaritzades que les de qualsevol altre nivell educatiu. Per explicar aquesta situació, algunes informants apunten que *“les valoracions que fem socialment fan molt en la valoració dels llocs de treball” (GD.T)*, de manera que, com les cures a la infància estan molt poc valorades en la nostra societat, les persones que s’hi dediquen professionalment també. El mateix succeeix amb les cures a la gent gran, el treball domèstic o altres professions tradicionalment feminitzades.

Per aquesta raó, es comenta que el canvi de normes i valors implica *“canviar totalment com està construïda la societat en les cures i en el món del treball” (GD.T)*. I s’apunta que, si no es posen els recursos i s’implementen les mesures necessàries per fer efectiva la corresponsabilitat i la coeducació des del neixament, *“sempre continuarem repetint rols” (GD.T)*. En la mateixa línia, es valora positivament la igualació de les baixes de

maternitat i paternitat, i es considera que això pot ajudar a reduir les discriminacions que pateixen les dones en l'àmbit laboral pel fet de poder-se quedar embarassades.

### **Límits en l'abordatge dels estereotips sexistes**

Crida l'atenció que al llarg del treball de camp realitzat no s'ha parlat molt d'estereotips sexistes ni s'han esmentat accions orientades específicament a eliminar-los. En termes molt generals, es constata que *“no estem avançant prou en desmuntar el gènere, i els estereotips i les feines i els rols associats continuen estant vigents, no ha canviat per res la divisió sexual del treball”* (E.U). Així mateix, algunes persones apunten que aquests estereotips es podrien haver reforçat: *“En les STEM en aquests moments hi ha menys nenes que als anys vuitanta i a mi em sembla que hi té a veure l'exacerbació dels estereotips de gènere. Ara aquesta diferenciació de gènere és molt més marcada i jo penso que això després té un efecte en el que volen estudiar després les nenes”* (G.RP).

En línia amb la percepció que la Llei no ha modificat els valors i les normes dels espais masculinitzats, també hi ha la percepció que les accions en matèria d'estereotips no han interpel·lat els homes, ja que *“els homes també han d'apostar per carreres històricament feminitzades”* (E.T). Tanmateix, es planteja com un canvi positiu —que s'atribueix més a la quarta onada del feminisme que no pas a la Llei— la introducció de les noves masculinitats com a tema de debat social. Malgrat que segurament no es pot considerar que el tema formi part de l'agenda política, persones informants apunten que una bona part dels joves *“saben que han de canviar el tipus de masculinitat”* (G.CT), i això ja és una novetat respecte de generacions anteriors, una transformació prometedora per acabar amb els estereotips de gènere.

Més específicament, considerant les accions plantejades en el marc de la Llei 17/2015, les persones informants destaquen la importància de l'educació per al canvi de normes i valors, i, per tant, el rol de les escoles en la reproducció dels estereotips de gènere. Subratllen la necessitat de fer una aposta real per la coeducació i apunten que calen polítiques públiques adreçades específicament a revertir aquestes creences.

*“Des de [nom entitat] fa molt de temps que exigim, sobretot a les Administracions, que hi hagi una veritable aposta per la coeducació; si no eduques en igualtat i treus d'arrel aquests estereotips, que quan una dona ha de cuidar no està suficientment compromesa amb el treball i quan, a més, no incorpores connotacions positives en les cures, s'ha de fer responsable la societat en general, homes i dones, amb referents des de la llar d'infants...”*  
(GD.T)

Tanmateix, també expressen que és molt difícil treballar aquest aspecte en la pràctica i que requereix l'implicació de molts agents. D'aquesta manera, la Llei no hauria estat

capaç d'interpel·lar directament aquesta diversitat d'agents i, per tant, hauria quedat curta la seva capacitat d'incidència en termes de normes i valors.

“El problema és que aquesta formació en coeducació l'hauria de fer tota la gent del lleure, de menjadors, d'extraescolars, d'esplais, de colònies, d'esport escolar... La llei ho contempla, però no s'aplica.” (GD.E)

### **Consideracions finals: el perill d'una societat pessebre**

Per entendre la contribució de la Llei en termes de normes i valors, els resultats de l'avaluació ens porten a destacar una qüestió important. Pel que fa a l'erradicació d'estereotips sexistes, l'anàlisi és molt limitada. Com s'ha comentat en diversos apartats, no hi ha dades que permetin valorar canvis en aquest aspecte i les persones informants han fet poca referència a aquesta qüestió. Probablement, un mostreig qualitatiu més intensiu per àmbit sectorial i, especialment, més grups de discussió amb la ciutadania haurien permès aprofundir millor en aquesta qüestió; tanmateix, això no ha estat possible per limitacions de temps i recursos. A més a més, com apuntàvem en la introducció d'aquesta secció, cal tenir en compte que les transformacions en termes d'estereotips requereixen un període de temps llarg per produir-se, i el període d'anàlisi cobert en l'avaluació és de només cinc anys. Donades aquestes limitacions, l'avaluació s'ha centrat a valorar si aquelles accions i instruments que tenien efectes a curt i mitjà termini, en termes de visibilitat i representació, han aconseguit modificar d'alguna manera les normes, els valors i els estereotips sexistes.

En referència a aquesta qüestió, la reflexió general de les persones informants és que hi ha un risc associat a augmentar la representació i la visibilitat sense treballar un canvi de fons: convertir la presència i la visibilitat de dones en un fi per si mateix, en quelcom suficient sense prestar atenció a si això realment modifica valors i normes, i estereotips sexistes. Les persones informants alerten que el gènere, o les cures, o el feminisme no es poden convertir en un posicionament, que ha de ser representant i visible —la qual sembla ser la línia en què s'avança moltes vegades—, sinó que han d'esdevenir quelcom transversal. En cas que això no succeeixi, correm el risc d'esdevenir “*una societat una mica ‘pessebre’: un pastor, una feminista, una cabra... i així ja ho tenim tot representat*” (GD.C), però no es produeix un canvi realment estructural.

Per ajudar a contextualitzar els resultats en termes de canvi de normes, valors i estereotips, aquests aspectes s'han discutit a les sessions participatives d'anàlisi; en línia amb els resultats exposats, es constaten límits a les polítiques de representació i visibilitat. Per una banda, s'apunta al fet que falta molt per modificar les dinàmiques en espais de poder i presa de decisions. Així, si bé hi ha augmentat la presència de

dones, les dinàmiques informals i les actituds premiades en aquests espais encara són molt masculinitzades. Per altra banda, s'hi identifiquen problemes específics que fan que, encara que les dones hi accedeixin, el cost de participació sigui molt més alt i s'hi mantinguin menys temps que els homes.

La literatura en participació i representació posa en relleu que la participació en espais de decisió és un objectiu rellevant no només en matèria de justícia de gènere, sinó també perquè és una condició necessària perquè es produeixi un canvi de contingut en les polítiques i els mandats que n'emanen d'aquests. Tanmateix, convé tenir present que perquè es produeixi un canvi efectiu cal pensar en mecanismes per superar els efectes negatius de rols i estereotips i l'emergència de resistències.

L'exclusió històrica de les dones en aquests espais de decisió ha fet que s'ajustessin a la vivència i l'experiència masculina, i això imposa costos específics per a les dones. En termes de presència, les dones s'enfrenen a obstacles concrets que poden dificultar la participació: els horaris i l'accessibilitat d'aquests espais no estan pensats per a dones, ja que solen ser molt demandants en termes de disponibilitat i dedicació. A les sessions de participació s'ha destacat que, pel fet que les dones continuen assumint el treball domèstic i de cura de persones, es produeix un esgotament i una sobrecàrrega de les dones que participen en aquests espais que s'enfronten a una triple jornada (llar, mercat laboral i participació). A la vegada, en aquests espais es mantenen mecanismes més subtils i dinàmiques informals que n'exclouen les dones; per exemple, se'ls resta credibilitat o no es té en consideració les seves aportacions. Així, el cost (en termes de temps, i salut mental, per exemple) pot ser molt més elevat per a les dones que per als homes. Aquestes impressions apunten al fet que les mesures de representació no han implicat els homes de cap manera ni han tingut capacitat per modificar aquestes dinàmiques.

Per acabar, en termes de contribució de la Llei en el canvi de normes i valors i l'erradicació d'estereotips sexistes, les aportacions de la literatura ajuden a posar en relleu que la participació té diferents graus: cal ser-hi present, poder tenir-hi veu i garantir que s'hi escolta l'opinió i que aquesta es prengui en consideració i sigui determinant. Observar aquests factors és molt complicat, però el que és rellevant és que la participació per si mateixa, en clau només de presència, té límits. Si bé la Llei 17/2015, en conjunció amb La Llei Orgànica 3/2007, n'ha impulsat la presència, segons les impressions de les persones informants i les expertes que han participat en les sessions de treball, no ha tingut incidència en la resta de graus. De fet, això es reflecteix en l'articulat de la Llei on el pes, en termes de transformació de normes, valors i estereotips, està a aplicar mesures de sensibilització en la infància; en canvi, les mesures d'acció positiva no van acompanyades d'iniciatives d'apoderament i de mecanismes per facilitar la participació i donar suport a les dones. Desenvolupar

mesures d'acció positiva en clau de presència no requereix sacsejar les dinàmiques dels espais de poder i presa de decisions. Tanmateix, els resultats apunten que anar més enllà esdevé clau per assolir un canvi real en termes de valors, normes i estereotips.



## 7. Conclusions

Aquesta avaluació s'ha centrat a analitzar la implementació de la Llei 17/2015, d'igualtat efectiva de dones i homes, i a valorar quin ha estat el seu impacte social. D'acord amb el seu articulat, la Llei persegueix un canvi estructural i multidimensional que, tal com s'ha descrit a la teoria del canvi, s'havia d'assolir a partir de posar en marxa una sèrie d'instruments i accions. L'avaluació ha analitzat com s'han desplegat aquests instruments i accions i quins resultats han generat en el curt i mitjà termini per contribuir al canvi estructural desitjat. L'anàlisi identifica una tendència clara: la Llei ha contribuït a modificar el discurs entorn de la qüestió de gènere. En aquest sentit, ha estat un instrument útil per donar-li centralitat, ha contribuït a estendre instruments per la promoció de la igualtat i ha possibilitat fer reivindicacions diverses en matèria d'igualtat de gènere. Tanmateix, els resultats apunten al fet que la Llei 17/2015 ha estat menys efectiva en generar i consolidar canvis estructurals per a la igualtat efectiva de dones i homes.

En termes **d'implementació**, la conclusió general és que el desplegament de la Llei en aquests primers cinc anys ha estat insuficient. Els resultats indiquen que la Llei 17/2015 ha topat amb resistències institucionals i individuals que n'han condicionat de manera negativa el desplegament. S'identifiquen dues resistències institucionals clau: la manca de compromís polític i la manca d'estructures i recursos per desplegar la Llei. Ambdós factors han derivat en patrons d'inacció institucional que han dificultat el desplegament efectiu de la Llei de manera notable. Així mateix, s'han identificat resistències individuals explícites i implícites, en concret, instàncies de sexisme en alguns sectors en què la Llei pretenia intervenir i, més habitualment, resistències implícites, com la tendència a la desresponsabilització dels temes de gènere i a utilitzar la manca de coneixement sobre gènere com a excusa per no implicar-se en la promoció de Llei. Els resultats apunten al fet que l'emergència de resistències individuals ha estat possible perquè el context institucional també era resistent i no ha sabut contrarestar-les. Ambdós tipus de resistències han condicionat de manera destacada el desplegament de la Llei, especialment pel que fa al desplegament d'accions, el tipus d'acció política i el seguiment i l'acompanyament de la Llei.

En termes de **desplegament**, l'avaluació de la implementació constata l'efecte que les resistències han tingut en la concreció i l'execució d'accions. L'articulat de la Llei 17/2015 és ambiciós en abastament, però poc concret pel que fa a la definició d'accions específiques, estructures, responsabilitats i recursos. Això n'ha dificultat l'execució i ha fet més complicat superar les resistències. Així mateix, s'identifica el desplegament insuficient dels instruments i les accions que detallava la Llei: alguns directament no s'han implementat, i per aquells que sí que s'han posat en marxa, en molts casos, es detecta que ha estat més aviat de forma superficial i ha tendit a burocratitzar-se. Si bé

els resultats apunten que a conseqüència de la Llei s'ha produït una extensió dels instruments per a la igualtat efectiva (formacions, informes d'impacte de gènere, clàusules de gènere i plans d'igualtat, etc.), no se n'ha fet l'acompanyament adequat perquè fossin realment transformadors. D'aquesta manera, ha esdevingut més rellevant l'execució i l'extensió d'aquests instruments que la seva utilitat.

Les resistències també han condicionat el tipus de mesures que s'han desplegat. En concret, tot i que la Llei apostava per mesures transformadores, durant els seus primers cinc anys de vigència s'han prioritzat accions de caràcter més simbòlic que estructural, especialment destinades a visibilitzar les aportacions de les dones i a promoure la seva presència en espais de poder i representació.

Finalment, les resistències institucionals han condicionat de manera molt destacada el seguiment i el compliment de la Llei. D'una banda, no s'ha fet un seguiment sistemàtic del desplegament de la Llei i tampoc s'ha monitorat l'execució i la utilitat dels instruments i accions plantejats. La manca d'informació sistematitzada ha dificultat la identificació de les contribucions més directes i operatives de la Llei, i ha constituït una complicació important per a l'avaluació, que, de fet, explica per què tota la informació recollida per l'avaluació de la implementació és de tipus qualitatiu. D'altra banda, no s'ha fet un seguiment exhaustiu dels compliments i incompliments de la Llei, i no s'ha sancionat les organitzacions, entitats o agents que la incomplien. Això ha fet que la Llei s'hagi percebut més com un llistat de recomanacions que com un marc legal d'obligat compliment.

En definitiva, l'avaluació de la implementació constata que el desplegament de la Llei 17/2015 ha estat insuficient. El discurs que socialment s'ha compartit és que, a conseqüència de resistències, la Llei no s'ha desplegat tal com estava previst i els instruments no han tingut la capacitat transformadora que s'esperava. Així mateix, l'avaluació fa evident que el compromís institucional amb la Llei s'ha anat diluint des de la seva aprovació, la qual cosa es fa evident pel fet que durant els primers cinc anys se n'ha desatès el desplegament, el seguiment i el compliment.

La constatació de l'emergència de resistències al desplegament de la Llei 17/2015 posa en relleu que l'execució de normativa i polítiques per a la igualtat requereix especial atenció i control als problemes que succeeixen durant la implementació. A diferència d'altres normatives i polítiques, les mesures per a la igualtat tenen un contingut polític clar, la seva raó de ser és l'existència d'uns privilegis i d'unes desigualtats i, per tant, tenen (o han de tenir) la voluntat i la intenció de sacsejar l'*statu quo* i de transformar la societat. Aquest aspecte és clar en el cas de la Llei, que, com s'ha detallat, persegueix un canvi estructural. A conseqüència d'aquest contingut transformador, és probable que la seva implementació generi moltes més resistències que altres temes, amb independència de la complexitat o les dificultats de concreció i operativització dels temes que es regulen. Per exemple, i recuperant la comparació entre el desplegament

de la Llei 17/2015 i el desplegament de la Llei 19/2014 de transparència, la dificultat de concretar alguns termes com “govern obert” també és notable; tanmateix, això no ha sigut un impediment per al seu desplegament.

És per això que, si bé l'aprovació de la Llei 17/2015 va suposar una fita rellevant, l'avaluació posa en relleu que la mera existència de la Llei no garanteix la transformació que aquesta persegueix; sense un acompanyament actiu i ben dimensionat al desplegament de l'articulat de la Llei, emergeixen resistències que en condicionen la implementació i, consegüentment, la seva capacitat transformadora.

El desplegament insuficient de la Llei contribueix molt a entendre els resultats en clau d'impacte social. Després de cinc anys de la seva entrada en vigor, la contribució de la Llei 17/2015 al canvi estructural és modesta. Socialment, es comparteix la impressió que les resistències institucionals i individuals comentades han generat un context que ha afavorit un canvi de discurs, però que no ha anat acompanyat d'un canvi de fons. Aquest aspecte es manifesta en els tres impactes analitzats en l'avaluació.

En termes de **transformació institucional**, es percep que la Llei ha estat una eina útil per legitimar demandes i accions, i ha permès institucionalitzar l'agenda feminista (com a mínim aquella que va quedar recollida en el seu articulat). Dins de l'Administració, ha augmentat la consciència de la importància de treballar transversalment amb perspectiva de gènere i s'ha atorgat a la qüestió del gènere una centralitat que no tenia abans de la Llei. Tanmateix, l'adopció de la transversalitat ha estat més retòrica que efectiva, perquè no s'ha aconseguit trencar la lògica del treball sectorial i no hi ha hagut prou estructures i mecanismes de coordinació per treballar de manera realment transversal. Així mateix, l'adopció de la transversalitat ha estat molt desigual entre els diferents nivells de l'Administració i no ha tingut èxit implicant el conjunt del personal de l'Administració. A conseqüència, el desplegament d'accions i instruments ha recaigut en les persones que ja tenien motivació i sensibilitat prèvia per a la igualtat de gènere. Aquest col·lectiu, majoritàriament de dones, ha estat el que ha impulsat i reclamat accions dins de l'Administració.

Pel que fa a la participació de les entitats feministes, en clau de transversalitat, la Llei els atorgava un rol prominent en l'elaboració i la gestió de les polítiques públiques. Tanmateix, encara que la participació ha augmentat en alguns espais, a la pràctica se'ls ha delegat la realització d'accions i tasques concretes i s'ha comptat amb elles per suplir els àmbits d'intervenció on l'Administració no ha arribat. En aquest escenari, les entitats han manifestat estar esgotades de treballar amb l'Administració. S'identifica, per tant, una certa institucionalització de les entitats i del moviment feminista que corre el risc de restar-los capacitat d'incidència política i de reclam envers l'Administració.

Adicionalment, s'evidencia que el canvi institucional no ha estat molt profund, perquè durant aquests cinc anys l'Administració no ha estat líder en la promoció de la igualtat efectiva, sinó que ha anat a remolc de les entitats feministes, i tampoc no ha estat exemplar en el compliment de la Llei. En definitiva, tots aquests factors, porten a concloure que, si bé s'ha donat un canvi de discurs institucional, aquest no ha anat acompanyat d'una transformació institucional real.

En termes de **reducció de desigualtats**, es constata que hi ha hagut una lleugera millora de la igualtat de dones i homes en el període analitzat, però, quan s'analitzen cadascuna de les dimensions en detall, es fa evident que el progrés no s'ha donat de manera homogènia en tots els àmbits. Tant les dades com el discurs socialment compartit permeten constatar que la Llei ha contribuït a la millora de la visibilitat de les dones i a la seva incorporació en espais de poder i presa de decisions. Tanmateix, també indiquen que la desigualtat no s'ha reduït en la resta d'àmbits i que la Llei no ha pogut contribuir a la igualtat efectiva en tots els sectors que s'ho proposava. La millora de la igualtat s'ha donat en termes de representació i reconeixement, però no en termes de redistribució de recursos.

L'avaluació ha permès identificar factors que expliquen aquest patró. En primer lloc, les resistències a la implementació de la Llei, identificades a l'avaluació de la implementació, han fet que es prioritzessin mesures més simbòliques i menys estructurals, perquè generen menys oposició. En segon lloc, pel fet que no s'ha fet efectiva la lògica de la transversalitat, la incorporació de la perspectiva de gènere en la formulació i la gestió d'algunes polítiques sectorials encara és limitada. Com a conseqüència, la situació de les dones en aquests àmbits no s'aborda des de la lògica dual i està estancada. En tercer lloc, s'evidencia que la Llei no ha aconseguit abordar la problemàtica de la divisió sexual del treball. Les dones continuen assumint el gruix del treball domèstic i de cura de persones. La bretxa és molt significativa i el progrés en els darrers cinc anys en aquesta dimensió ha estat mínim. Aquest aspecte és molt rellevant, ja que té conseqüències directes en la capacitat de la Llei per promoure la igualtat efectiva en altres àmbits. Les dimensions considerades són vasos comunicants: si no s'aborda aquesta desigualtat, es fa molt complicat avançar en els altres àmbits. Així, és clau posar en relleu que, si només s'avança en representació, no s'estan abordant qüestions fonamentals per a la igualtat efectiva i no s'assoleix una transformació realment estructural. Com apunten els discursos de les persones informants, sense abordar la redistribució, la representació també es veu limitada: les dones són més visibles i més presents en espais de decisió i poder, però assumeixen un major cost per la seva presència; s'esgoten i perden capacitat de transformar aquests espais i les decisions que se'n deriven.

Finalment, un altre aspecte que l'avaluació indica que ha condicionat la reducció de la desigualtat és que aquesta no s'ha abordat des de la interseccionalitat. Tot i que aquest

aspecte no estava directament recollit en l'articulat de la Llei, i és un enfocament que ha guanyat força al llarg d'aquests cinc anys, el discurs socialment compartit fa evident que les millores en aquest període no són iguals per a totes les dones i que la Llei ha estat incapaç d'abordar els problemes dels col·lectius més vulnerabilitzats.

En definitiva, els resultats en clau de reducció de desigualtats indiquen que la Llei ha tingut alguns efectes positius, especialment en clau de representació. Per contra, es constata que no s'ha avançat en termes de redistribució perquè no s'han abordat totes les esferes —especialment el treball domèstic i de cura de persones— i no s'ha treballat amb una perspectiva interseccional.

Per acabar, en termes de **canvi de normes i valors i erradicació d'estereotips sexistes**, l'avaluació conclou que la Llei no ha tingut una contribució significativa. Per aconseguir canvis en termes d'estereotips, la Llei preveia accions de sensibilització. No obstant això, la impossibilitat de fer seguiment, tant de les accions desplegades com de a qui s'han adreçat i, sobretot, de quins efectes han tingut, dificulta que es pugui valorar la contribució de la Llei a aquest impacte. Addicionalment, hi ha poques dades disponibles sobre actituds, i aquests són canvis que requereixen molt de temps.

Si bé en aquests cinc anys s'ha produït un esclat del debat entorn de la qüestió del gènere, les persones informants no atribueixen aquest aspecte a la Llei. De fet, el poc temps que ha passat entre l'aprovació de la Llei i aquest canvi social fa evident que la Llei no n'ha estat el detonant. El discurs socialment compartit és que han estat les entitats i el moviment feminista qui han liderat les mobilitzacions que han permès situar aquesta problemàtica al centre de l'agenda pública.

Així, per valorar com la Llei ha contribuït a l'erradicació de normes i valors patriarcals, l'avaluació ha intentat explorar si les millores en termes de visibilitat i representació han permès transformar els espais de presa de decisions. Els resultats de l'avaluació fan evident que la contribució de la Llei en aquest sentit ha estat limitada. Continuant amb els resultats exposats en termes de reducció de desigualtats, semblaria que l'augment de la visibilitat i la presència de dones no ha comportat una transformació de les dinàmiques i les normes informals androcèntriques imperants en aquests espais. En aquest sentit, s'ha avançat en termes de presència, però no està clar si es garanteix que s'escolta l'opinió de les dones, ni si aquesta es té en consideració en la presa de decisions. El discurs socialment compartit posa en relleu que centrar-se només en la presència té un risc clar: caure en la lògica d'una "societat pessebre", on a tot arreu hi ha d'haver dones —fins i tot cal garantir una representació del feminisme—, sense crear els mecanismes i les condicions perquè la seva participació sigui efectiva i no instrumental.

En definitiva, els resultats de l'avaluació de l'impacte social apunten que la Llei ha contribuït a algunes millores en clau de discurs i ha servit per millorar la visibilitat de

la qüestió del gènere i la presència de les dones en espais de poder i decisió. Tanmateix, també apunten que estem lluny d'assolir el canvi estructural que es proposava. L'anàlisi indica que, si no es treballa transversalment amb perspectiva de gènere, no s'aborda la interconnexió entre àmbits i esferes, i, per tant, no s'avança igual en termes de redistribució que de representació, el canvi serà visible, però superficial i no estructural, i es corre el risc de deixar moltes dones enrere.

## 8. Recomanacions

### Per a la implementació correcta de la Llei 17/2015:

- Reprendre el desplegament reglamentari de la Llei, que va quedar interromput amb l'objectiu de millorar la concreció de què s'ha de desplegar en cada un dels àmbits sectorials rellevants en l'articulat de la Llei.
- Dotar la Llei dels recursos econòmics necessaris per al seu desplegament.
- Definir responsables clars per a l'execució de les accions plantejades.
- Impulsar el desplegament dels instruments que no s'han desplegat.
- Fer efectiu el règim sancionador.

### Per al seguiment i l'avaluació de la Llei 17/2015:

- Crear un sistema de seguiment i avaluació de l'avaluació de la Llei que sigui operatiu. En aquest sentit, es recomana:
  - Recollir indicadors d'implementació per fer seguiment del desplegament d'instruments i d'accions en el marc de la Llei 17/2015. És necessari recollir informació quantitativa i qualitativa. La informació quantitativa, en termes d'execució d'instruments i accions, ha de definir indicadors quantitativus d'ús, que han de ser constants en el temps, i ha de crear els mecanismes necessaris per recollir aquests indicadors per a la totalitat dels agents interpel·lats per la Llei. També convé anar més enllà de les xifres sobre execució d'instruments i accions i recollir informació relativa a la qualitat i la utilitat d'aquests instruments. Per exemple, en el cas de l'execució de formacions de gènere, cal recollir quantes se'n fan i en quins departaments i organismes, però també qui hi assisteix, si són o no obligatòries, quant duren, si són puntuals o formen part d'un pla de formació per a la transversalitat, quina n'és la perspectiva de gènere i, finalment, si els continguts s'aprenen i s'apliquen.
  - Incorporar indicadors de resultats que permetin fer un seguiment dels assoliments. Es pot fer servir l'índex com a base i complementar-lo amb altres indicadors que permetin fer seguiment en clau de resultats intermedis.
- Assegurar que el sistema d'indicadors té present la teoria del canvi i permet vincular els indicadors a instruments, accions, resultats intermedis i impactes. En aquest sentit, es recomana disposar d'indicadors per a tots els nivells. Es pot fer servir la teoria del canvi proposada en aquesta avaluació i la tipologia d'instruments, accions, resultats i impactes.

- Fer seguiment continu del desplegament de la Llei i de l'assoliment dels resultats intermedis. Per a la revisió d'aquests resultats, es recomana fer una distinció entre els assoliments en clau de transversalitat i els assoliments en clau d'accions específiques. Per a aquests últims es considera recomanable distingir en clau de termes de redistribució, reconeixement i representació. Aquest seguiment permetria valorar quin tipus d'accions s'han desplegat i si s'estan assolint els canvis necessaris per aconseguir impactes a llarg termini.
- Definir qui seran les persones o organismes responsables de la recollida dels indicadors de seguiment i de resultat, de la seva agregació i de la seva anàlisi.
- Avaluar de manera periòdica (es pot mantenir la periodicitat quinquennial proposada a la Llei) la contribució de la Llei al canvi estructural.
- Treballar per reduir la bretxa de dades de gènere (Verge, 2019).
  - Generalitzar la desagregació de dades per gènere en tots els registres administratius.
  - Operativitzar el gènere en tres categories: dones, homes i "no binari".
  - Recollir altres variables de perfil sociodemogràfic i socioeconòmic, i treballar per la interoperativitat de dades per avançar cap a anàlisis interseccionals.
  - Treballar per disposar de dades per a tots els nivells territorials i de l'Administració, per poder fer anàlisis en clau territorial.
  - Recollir més dades sobre experiències que típicament afecten més les dones i espais amb més presència femenina, per copsar millor la complexitat i els canvis en termes de relacions de gènere.
  - Recollir indicadors de compromís amb la igualtat de gènere: pressupostos, despeses, protocols, plans, etc.

**Per avançar cap a la transformació institucional:**

- Dotar els organismes i estructures institucionals per a la promoció de la igualtat efectiva del rang institucional i dels recursos necessaris per consolidar el compromís polític, vèncer resistències institucionals i individuals, i convertir l'Administració en agent líder del canvi estructural en matèria d'igualtat.
- Definir explícitament i millorar les estructures i els canals de treball transversal, perquè siguin efectius per superar la lògica de treball sectorial.
- Promoure la implicació de tot el personal de l'Administració amb la transversalitat de gènere, perquè aquesta qüestió no recaigui només en les persones conscienciades.



- Fer obligatòria la formació en perspectiva de gènere, per vèncer resistències individuals implícites.
- Assegurar la participació de les entitats de dones i feministes en el procés de formulació i d'implementació d'acord amb el que proposa la Llei, per fer efectiva la lògica de la transversalitat.
- Vetllar per l'exemplaritat de l'Administració, pel que fa al compliment de la Llei.

#### **Per avançar en la reducció de desigualtats:**

- Impulsar accions de redistribució i representació de forma equilibrada, ja que la igualtat efectiva requereix accions específiques en les dues lògiques.
- Abordar les desigualtats de gènere en l'àmbit del treball domèstic i de cura de persones a partir d'accions específiques, per remetre la divisió sexual del treball i les seves conseqüències en termes de condicions laborals i materials.
- Incorporar la perspectiva interseccional en l'elaboració i la implementació de les polítiques públiques, per no deixar cap dona enrere.
- Fer efectiu el desplegament de la Llei 17/2015 més enllà de les administracions públiques, implicant sobre manera empreses, entitats, organismes autònoms i mitjans de comunicació en el seu compliment i promoció.

#### **Per avançar pel canvi de normes i valors, i l'erradicació dels estereotips sexistes:**

- Incorporar mecanismes proactius per superar el pes dels rols, els estereotips i les pràctiques de gènere en espais de poder, per tal de superar la visió androcèntrica i assegurar-hi no només la participació de les dones, sinó que la seva veu és escoltada i tenen capacitat d'incidència.

## 9. Bibliografia

- Alfama, Eva. *Les polítiques municipals de gènere*. 2012.
- . "Debates y reflexiones a partir de una propuesta de sistema de indicadores clave". *Athenea Digital. Revista de pensamiento e investigación social*, vol. 14, núm. 4, 2014, p. 209-35.
- . *¿Transformando el Estado? Avances y obstáculos en la implementación del mainstreaming de género*. 2017, <https://ddd.uab.cat/record/188043>.
- Alonso, Alba. "Las políticas de género en España: retrocesos y resistencias en tiempos de austeridad". *Ex aequo*, vol. 32, 2015, p. 33-48.
- Alonso, Alba; Poleo, Natalia. "¿Es únicamente una cuestión de austeridad? Crisis económica y políticas de género en España". *Paper presentado en XI Conferencia AECPA. Sevilla*, 2013.
- Astelarra, Judith. *Veinte años de políticas de igualdad*. Universitat de Valencia, 2005.
- AQU. *Actuacions d'AQU Catalunya en el marc del desplegament de la Llei 17/2015, d'igualtat efectiva de dones i homes*. 2022.
- Barberà, Oscar; Doria, Emilio; Ntutumu, Fernando; Sanchis, Pau. "La institucionalización de la evaluación de políticas públicas. La Comunitat Valenciana en perspectiva comparada". *Desarrollo Territorial. Serie Papers*, núm. 6, 2020.
- Benschop, Yvonne; Verloo, Mieke. "Sisyphus' sisters: Can gender mainstreaming escape the genderedness of organizations?". *Journal of Gender studies*, vol. 15, núm. 1, 2006, p. 19-33.
- Blasco, Jaume; Casado, David. *Guia Pràctica 5. Avaluació d'impacte*. Col·lecció Ivàlua de guies pràctiques sobre avaluació de polítiques públiques, 2009.
- Butler, Judith; Fraser, Nancy. *¿Redistribución o reconocimiento?: un debate entre marxismo y feminismo*. Traficante de Sueños, 2016.
- Carrasco, Cristina. *Estadístiques sota sospita: proposta de nous indicadors des de l'experiència femenina*. Generalitat de Catalunya, Institut Català de les Dones, 2007.
- Carrasco, Cristina; Domínguez, Màrius. «Nous indicadors de treball i gènere. Una proposta metodològica Barcelona societat/12». *Revista d'informació i estudis socials. Ajuntament de Barcelona*, 2003.
- Childs, Sarah; Lovenduski, Joni. "Political representation". *The Oxford handbook of gender and politics*, 2013.

- De la Fuente, Maria. "Creació i transferència de coneixement: els indicadors i la formació". *Mirar enrere per mirar endavant. Eines municipals per a una política pública feminista*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, vol. Vintè Seminari Ciutats i Persones, 2021.
- Fraser, Nancy. "La justicia social en la era de la política de identidad: redistribución, reconocimiento y participación". *Revista de trabajo*, vol. 4, núm. 6, 2008.
- Gelambí, Mònica. "Com hem vingut organitzant les polítiques d'igualtat de gènere. L'estructura. L'impuls. La coordinació. La transversalitat". *Mirar enrere per mirar endavant. Eines municipals per a una política pública feminista*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, vol. Vintè Seminari Ciutats i Persones, 2021.
- Jacob, Steve; Speer, Sandra; Furubo, Jan-Eric. "The institutionalization of evaluation matters: Updating the International Atlas of Evaluation 10 years later". *Evaluation*, vol. 21, núm. 1, 2015, pp.6-31.
- Kantola, Johanna; Squires, Judith. "From state feminism to market feminism?". *International Political Science Review*, vol. 33, núm. 4, 2012, p. 382-400.
- Lombardo, Emanuela. *Gender equality policies in Spain. Update-Study*. Publications Office of the European Union, 2017.
- Lombardo, Emanuela; Mergaert, Lut. "Gender mainstreaming and resistance to gender training: A framework for studying implementation". *NORA-Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, vol. 21, núm. 4, 2013, p. 296-311.
- Mergaert, Lut; Lombardo, Emanuela. "Resistance to implementing gender mainstreaming in EU research policy". *Towards Gendering Institutionalism: Equality in Europe*, 2014, p. 101.
- Moreno, Sara. *Temps, treball i benestar una aproximació des de la vida quotidiana*. Universitat Autònoma de Barcelona, 2008.
- Munro, Ealasaid. "Feminism: A Fourth Wave?" *Political Insight*, vol. 4, núm. 2, setembre 2013, p. 22-25. *SAGE Journals*, <https://doi.org/10.1111/2041-9066.12021>.
- ODEE. *Indicadors d'Igualtat de gènere a Catalunya 2020*. L'Observatori Dona, Empresa i Economia (ODEE), 2020.
- Peterson, Helen, et al. "Institutionalised Resistance to Gender equality Initiatives in Swedish and Portuguese Academia". *Gender, Power and Higher Education in a Globalised World*, Springer, 2021, p. 25-46.
- Puttick, Ruth; Ludlow, Joe. *Standards of Evidence: An approach that balances the need for evidence with innovation*. Nesta, 2013.

- Rodó-Zárate, Maria. *Interseccionalitat. Desigualtats, llocs i emocions*. Tigre de Paper | Edicions, 2021.
- Sternadori, Miglena. "Situating the Fourth Wave of Feminism in Popular Media Discourses". *Misogyny and media in the age of Trump*, Lexington Books, 2020, p. 31-56.
- Tildesley, Rebecca, et al. "Power struggles in the implementation of gender equality policies: the politics of resistance and counter-resistance in universities". *Politics & Gender*, 2021, p. 1-32.
- Verge, Tània. *Dones i dades: recomptar les desigualtats de gènere*. 25 novembre 2019, <http://lab.cccb.org/ca/dones-i-dades-recomptar-les-desigualtats-de-genere/>.

# 10. Annexos

## 10.1. Context legal de la Llei 17/2015

La Llei 17/2015 d'igualtat efectiva entre dones i homes és una llei autonòmica, feta d'acord amb les competències de l'autogovern de Catalunya. Com a tal, s'insereix dins un marc normatiu major, que recull tant la normativa comunitària (europea) com la normativa estatal relativa a la paritat, i que s'inspira en els principis jurídics universals reconeguts en diversos textos internacionals.

Entre aquests destaca la **Convenció sobre l'eliminació de totes les formes de discriminació contra la dona** (CEDAW), aprovada per l'Assemblea General de les Nacions Unides el desembre de 1979 i ratificada per Espanya el 1983. Cal destacar que el document va ser el fruit de més de trenta anys de treball de la Comissió de l'Estat de les Dones<sup>8</sup>. En el seu primer article, la CEDAW defineix la discriminació com:

*"tota distinció, exclusió o restricció basada en el sexe que tingui per objecte o per resultat menyscar o anul·lar el reconeixement, gaudi o exercici per la dona, independentment del seu estat civil, sobre la base de la igualtat de l'home i la dona, dels drets humans i les llibertats fonamentals en les esferes política, econòmica, social, cultural i civil o en qualsevol altra esfera."*

La CEDAW ha estat signada per tots els Estats membres de la Unió Europea, la qual cosa els insta a aprovar lleis per eliminar la discriminació contra les dones i a prendre mesures per assolir la igualtat efectiva entre dones i homes.

De fet, la igualtat també és un principi fonamental del dret de la Unió Europea. Així ho recull el **Tractat d'Amsterdam**, signat el 1997 i en vigor des de maig de 1999, en el qual es reconeix que la igualtat entre dones i homes i l'eliminació de les desigualtats per raó de sexe "són un objectiu que s'ha d'integrar en totes les polítiques i accions de la Unió i dels seus membres"<sup>9</sup>. Així ho reconeix també la **Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea**, adoptada el desembre del 2000 però amb efectes jurídics des de 2010, d'acord amb la qual la igualtat entre dones i homes s'ha de garantir en tots els àmbits, amb especial èmfasi en l'àmbit del treball. En aquest sentit, aquesta reforça el **Tractat de Niça**, signat el 2001 i en vigor des de febrer de 2003, en el qual es reconeix la

---

<sup>8</sup> "Els drets de les dones (II): el marc legal a escala internacional", Ajuntament de Barcelona. Disponible a: [https://ajuntament.barcelona.cat/dretsidiversitat/ca/noticia/els-drets-de-les-dones-el-marc-legal-a-escala-internacional\\_811956](https://ajuntament.barcelona.cat/dretsidiversitat/ca/noticia/els-drets-de-les-dones-el-marc-legal-a-escala-internacional_811956)

<sup>9</sup> Llei Orgànica 3/2007 d'igualtat efectiva entre dones i homes

necessitat d'emprendre accions positives per fomentar la participació de les dones en el marcat laboral.

D'altres **directives comunitàries**, amb efecte legal sobre els Estats membres, desenvolupen el principi d'igualtat:

- Directiva 2000/43/CE del Consell, de 29 de juny de 2000, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat de tracte de les persones independentment del seu origen racial o ètnic, fa referència al concepte de múltiple discriminació o interseccionalitat.
- Directiva 2000/78/CE del Consell, de 27 de novembre de 2000, relativa a l'establiment d'un marc general per a la igualtat de tracte en l'ocupació.
- Directives 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 la aplicació del principi d'igualtat de tracte entre dones i homes en allò referent a l'accés a l'ocupació, la formació i la promoció professionals, i a les condicions de treball.
- Directiva del Consell 2004/113/CE, de 13 de desembre de 2004, per la qual s'aplica el principi d'igualtat de tracte entre dones i homes a l'accés a béns i serveis i al seu subministrament.
- Directiva 2006/54/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 5 de juliol de 2006, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat d'oportunitats i igualtat de tracte entre dones i homes en assumptes d'ocupació.

Adicionalment, la Llei 17/2015 s'impregna dels principis de la **Carta Europea per a la igualtat de dones i homes en la vida local**, redactada pel Consell de Municipis i Regions d'Europa i destinada a les associacions locals i regionals d'Europa. Alguns dels principis que aquesta promulga son: l'eliminació dels estereotips de gènere, la integració de la dimensió de gènere en totes les activitats de les entitats locals i regionals, o la utilització de plans i programes d'acció, amb pressupost propi, en matèria d'igualtat, com a eines indispensables per a avançar en la igualtat efectiva. Per últim, la Llei 17/2015 també adopta els objectius formulats per diverses institucions europees en matèria de transversalitat de gènere.

A nivell estatal, la igualtat entre dones i homes es proclama en la mateixa **Constitució**, concretament en l'article 14, que garanteix el dret a la igualtat i la no-discriminació per raó de sexe. En aquest sentit, és l'Estat qui té la competència per regular les condicions bàsiques per a que es garanteixi la igualtat efectiva entre els espanyols i espanyoles. I

aquest és l'objectiu amb el qual es dissenya i s'aprova la **Llei orgànica 3/2007, del 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes**.

Es tracta de la primera llei que regula aquesta qüestió a l'Estat espanyol i cerca realitzar la transposició a Espanya del marc normatiu europeu (concretament de l'esmentat Tractat d'Amsterdam). Com posteriorment ha reafirmat la Llei 17/2015, la Llei Orgànica identifica en el seu Preàmbul: d'una banda, el caràcter estructural de les desigualtats entre dones i homes, i de l'altra, la insuficiència del principi d'igualtat formal davant la llei per assolir la igualtat efectiva.

A nivell de l'Estat espanyol és important esmentar, com a mínim, dues altres lleis orgàniques en matèria de protecció dels drets de les dones:

- La **Llei orgànica de mesures de protecció integral contra la Violència de Gènere**, del 2004, que abasta la prevenció i els aspectes socials, assistencials i d'atenció posterior a les víctimes, i que apel·la a la implicació de les administracions públiques més properes per resoldre la problemàtica (principi de subsidiarietat).
- La **Llei Orgànica de salut sexual i reproductiva i de la interrupció voluntària de l'embaràs**, del 2010, que treballa en mesures sanitàries i educatives.

Adicionalment, el juny de 2014 va entrar en vigor l'anomenat Conveni d'Estambul, un **Conveni del Consell d'Europa sobre prevenció i lluita contra la violència contra les dones i la violència domèstica**, signat al 2011. Es tracta del primer instrument internacional jurídicament vinculat sobre la prevenció i la lluita contra les violències masclistes a escala internacional.

Malgrat la Llei 17/2015 és la primera norma específica que cerca aterrar i complementar la Llei Orgànica 3/2007 a Catalunya, a nivell autonòmic tampoc no es partia de zero. Tal com el Preàmbul de la mateixa Llei detalla, des de l'Estatut d'autonomia del 1979 s'ha legislat en aquest àmbit a partir de:

- la Llei 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de les Bases del Règim Local, que permet que l'Administració de l'Estat i de les Comunitats Autònomes puguin delegar en els municipis determinades competències, entre elles, la prestació de serveis socials, la promoció de la igualtat d'oportunitats i la prevenció de la violència contra la dona;
- la Llei 11/1989, del 10 de juliol, de creació de l'Institut Català de la Dona;

- la Llei 4/2001, del 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, per la qual s'estableixen, amb caràcter pioner a nivell europeu i de l'Estat espanyol, els informes d'impacte de gènere, que han d'acompanyar tota la normativa elaborada per l'Administració de la Generalitat;
- la Llei 5/2008, del 24 d'abril, del dret de les dones a erradicar la violència masclista. Aquesta té com a particularitat que reconeix el paper històric i pioner dels moviments feministes i proposa tenir en compte els seus sabers, així com les seves eines d'anàlisi i intervenció<sup>10</sup>.

De fet, el mateix Estatut d'Autonomia del 2006, declara la responsabilitat dels poders públics de promoure l'equitat de gènere. "Hi ha també actes del Govern que han d'ésser considerats no solament antecedents, sinó també continguts prenormatius, com ara els plans de polítiques de dones, que són una eina transversal per a l'aplicació de les polítiques d'igualtat de gènere del Govern de la Generalitat"<sup>11</sup>.

Resulta interessant esmentar també, que durant el procés d'elaboració de la Llei 17/2015 es van prendre com a models, d'una banda, la **Llei 11/2014**, del 10 d'octubre, **per a garantir els drets de lesbianes, gais, bisexuals, transgènere i intersexuals i per a erradicar l'homofòbia, la bifòbia i la transfòbia**, i de l'altra, la Llei basca d'igualtat<sup>12</sup>. Com aquesta darrera, la norma catalana proposa erradicar les desigualtats a partir d'un abordatge transversal, que cobreix diversos sectors i activitats socials. En aquest sentit tampoc es pot deixar de comentar que el 23 d'octubre de 2016 el Tribunal Constitucional va prendre la decisió de declarar inconstitucional una part de la Llei 17/2015, relativa a la igualtat en l'àmbit de les relacions laborals.

### **Ampliació del marc legal en el període d'anàlisi (2015-2020)**

Entendre com s'ha desplegat la Llei 17/2015 i quins han estat els seus efectes requereix, no només tenir en compte el marc normatiu en el que aquesta s'insereix en el moment de la seva entrada en vigor, sinó també l'elaboració de normes relacionades amb la igualtat de gènere, que han entrat en vigor amb posterioritat a aquesta.

---

<sup>10</sup> "Els drets de les dones (II): el marc legal a escala internacional", Ajuntament de Barcelona. Disponible a: [https://ajuntament.barcelona.cat/dretsidiversitat/ca/noticia/els-drets-de-les-dones-el-marc-legal-a-escala-internacional\\_811956](https://ajuntament.barcelona.cat/dretsidiversitat/ca/noticia/els-drets-de-les-dones-el-marc-legal-a-escala-internacional_811956)

<sup>11</sup> Llei 17/2015 d'igualtat efectiva entre dones i homes.

<sup>12</sup> Síndic de Greuges de Catalunya (2016), "El Síndic de Greuges ante los retos de la Ley de igualdad efectiva de mujeres y hombres".



En el període 2015-2020 s'han debatut dues Lleis importants i polèmiques per al marc legal relatiu a la igualtat de gènere a Catalunya:

- La **Llei 17/2020, de modificació de la Llei 5/2008, del dret de les dones a erradicar la violència masclista** (d'àmbit autonòmic).
- L'**Avantprojecte de Llei per a la igualtat real i efectiva de les persones trans i per a la garantia dels drets de les persones LGTBI**; l'anomenada Llei Trans (d'àmbit estatal).
- El **Projecte de Llei Orgànica de garantia integral de la llibertat sexual** (també d'àmbit estatal).

Una de les principals aportacions de la **Llei 17/2020** és l'ampliació dels tipus i àmbits de la violència masclista, reconeixent per primera vegada la violència en l'àmbit institucional, educatiu i digital. De fet, el text defineix la violència en l'àmbit institucional com la manca de "diligència deguda", quantitativa i qualitativa, en l'abordatge de la violència masclista, si és coneguda o promoguda per les administracions o esdevé un patró de discriminació reiterat i estructurat. D'aquesta manera, la Llei reafirma el rol de les administracions públiques en la prevenció i la persecució de les violències masclistes en tots els àmbits. En l'àmbit de l'educació, més enllà de subratllar la necessitat de prevenir i abordar amb més força la violència que es dona en els centres educatius, per acció i per omissió, la Llei reitera la necessitat de promoure l'educació afectivosexual que ja identificava la Llei 17/2015. En la línia del que ja apuntava la Llei 17/2015 la nova Llei insisteix també en la necessitat de formar els equips professionals i el personal de l'Administració pública.

La Llei 17/2020 també reconeix per primera vegada i de manera expressa les dones transgènere i introdueix i defineix el concepte de "consentiment sexual", dues apostes progressistes que donen resposta a les demandes de bona part del moviment feminista i que connecten directament amb els dos projectes de Llei que s'estan debatent actualment (en el moment d'elaborar aquest informe) en les institucions de l'Estat espanyol: la Llei Trans, que proposa despatologitzar les persones trans i consolidar els drets de les persones LGTBI, i la Llei Orgànica de garantia integral de la llibertat sexual, que cerca convertir en norma la idea de que "només sí és sí" (el consentiment exprés) i acabar amb la distinció legal existent entre l'abús sexual i la violació. Totes dues Lleis polèmiques que no es discutiran en aquest informe perquè en el moment de la seva elaboració no han entrat en vigor i perquè la discussió s'escapa de l'objecte d'aquesta avaluació.

## 10.2. Exemples classificació de l'articulat de la Llei segons instruments i tipus d'accions

Articulat Llei 17/2015	Instrument	Tipus d'acció
Formació en perspectiva de gènere al personal de la Generalitat dels diferents departaments ( <b>Art.5.f, u + Art. 8.2.e</b> )	Formació	Accions de transversalització
Dissenyar i aplicar un sistema d'indicadors quanti/quali IDESCAT que permeti transversalitzar la PdG ( <b>art.4.g, art. 56</b> )	Seguiment i avaluació	Accions de transversalització
Atenir-se al principi de representació equilibrada de dones i homes en el nomenament dels titulars dels òrgans de direcció i dels organismes públics vinculats o dependents ( <b>Art. 18.2</b> )	Clàusules d'igualtat	Acció positiva
Sensibilitzar la població sobre les causes de la violència masclista, impulsar actuacions i campanyes de prevenció i posar a disposició de la població els serveis d'atenció necessaris ( <b>Art. 6.b</b> )	Plans i programes	Accions de sensibilització
Visibilitzar les aportacions històriques de les dones en tots els àmbits del coneixement i llur contribució social i històrica al desenvolupament de la humanitat. ( <b>Art.21.3.a</b> )	Generació de coneixement	Accions de visibilitat
Les institucions de la Generalitat, l'Administració de la Generalitat i els organismes públics vinculats o que en depenen han d'aprovar, en el termini de dos anys a partir de l'entrada en vigor d'aquesta llei, un protocol de prevenció de l'assetjament sexual i de l'assetjament per raó de sexe ( <b>Art. 18.3</b> )	Normes i protocols	Accions específiques
Incloure clàusules socials en les bases de la contractació amb la finalitat de promoure la igualtat de tracte i d'oportunitats de dones i homes en el mercat laboral ( <b>Art. Annex 1</b> )	Clàusules d'igualtat	Accions específiques

### 10.3. Debats parlamentaris sobre el desplegament reglamentari de la Llei

La primera vegada que es va discutir aquesta qüestió va ser, a iniciativa del grup parlamentari de Ciutadans, en la **Sessió 5 de la Comissió d'Igualtat de les Persones del Parlament de Catalunya, realitzada el 5 de juliol de 2016** (un any després de l'entrada en vigor de la Llei). Cada grup parlamentari va expressar la seva opinió al respecte i es va procedir a la votació. Tots els grups parlamentaris, amb l'excepció de Junts pel Sí, van votar a favor de la proposta (**Resolució 186/XI, sobre el desplegament reglamentari de la Llei 17/2015, d'igualtat efectiva de dones i homes**).

Tanmateix, el Reglament no va tirar endavant. El dia **29 de desembre de 2016** i com a mecanisme de control del compliment de la Resolució 186/XI, la Presidenta de l'ICD, Teresa Maria Pitarch, va presentar davant la mateixa Comissió d'Igualtat de les Persones l'estat en què es trobava en aquell moment el desplegament de la Llei 17/2015. No hi ha cap altra activitat registrada al Butlletí diari del Parlament fins el dia **28 d'octubre de 2017**, quasi un any més tard, en què va caure la resolució per finiment de la legislatura.

La idea de desplegar la Llei 17/2015 a nivell reglamentari va tornar a quedar recollida en la **Resolució 693/XII, sobre el reconeixement i el garantiment dels drets de les dones**, que es va aprovar el dia **9 de gener de 2020**<sup>13</sup>. En aquesta el Parlament insta el Govern (entre moltes d'altres accions) a aprovar el desplegament reglamentari de la Llei 17/2015, d'acord amb la Resolució 186/XI i tal com preveu el Pla de govern de la XII legislatura.

De fet, en la **Resolució 693/XII**, el Parlament insta el Govern a força altres qüestions, a part d'aprovar el desplegament reglamentari de la Llei. Moltes d'elles, aspectes que ja recollia la pròpia Llei d'Igualtat, per exemple, regular la **figura dels professionals d'igualtat** de gènere o fer efectiu el **distintiu d'excel·lència empresarial** en matèria d'igualtat de gènere.

Tanmateix, la Resolució 693/XII també cerca anar més enllà del que proposa la Llei en alguns aspectes, o inclús realitza propostes sobre com desplegar-la o aterrar-la. Es tracta, per exemple, dels moments en què el Parlament insta el Govern a: tenir en

---

<sup>13</sup> Prèviament s'havia desenvolupat parcialment en el Decret 144/2017, de de 26 de setembre, de reestructuració de l'Institut Català de les Dones; el Decret 52/2017, de 6 de juny, del OIG; el Decret 305/2016, de 18 d'octubre, de les Comissions Interdepartamentals per a la Igualtat Efectiva (política i tècnica); i en l'Ordre INT/22/2020, de 3 de març, per la qual es crea la Comissió per a la Igualtat de Gènere de la Direcció General de la Policia.

compte la **interseccionalitat** com a element fonamental de qualsevol acció de govern (quan la Llei 17/2015 no parlava específicament de perspectiva interseccional).

La Resolució 693/XII és especialment rellevant pel seu caràcter transversal, però a part d'aquesta durant els primers 5 anys de vida de la Llei 17/2015 el Parlament de Catalunya ha aprovat moltes altres resolucions relacionades directa o indirectament amb la igualtat de gènere. És important recordar que les resolucions no són textos normatius i per tant no són vinculants; tanmateix, posen de manifest una opinió i/o una voluntat del Parlament, l'òrgan sobirà a Catalunya, i per tant tenen la força d'un compromís polític i democràtic.

## 10.4. Justificació de la selecció d'indicadors i àmbits de l'índex sintètic

En quant els dos primers àmbits, la situació d'homes i dones a la societat està fortament marcada pels efectes de la divisió sexual del treball. El concepte fa referència a la distribució de temps i funcions de treball d'acord amb el sexe per la qual s'assigna als homes el treball productiu remunerat, reconegut i propi de l'àmbit públic i a les dones el treball reproductiu, no remunerat ni reconegut propi de l'àmbit privat. En l'actualitat tot i la participació gairebé completa de les dones en l'àmbit laboral la divisió sexual del treball segueix condicionant la seva situació de diverses maneres i en diversos àmbits. Persisteixen normes i pràctiques de gènere que prescriuen rols i activitats diferencials segons el sexe i que tenen conseqüències diverses en termes de desigualtat.

**Àmbit 1. Mercat laboral.** La participació reconeguda i remunerada de les dones al mercat laboral ha augmentat moltíssim en les últimes dècades; no obstant això, persisteixen desigualtats importants en termes de condicions laborals: les dones tenen més contractes temporals i de jornada parcial i la seva participació es concentren en sectors d'activitat que són una extensió de les tasques domèstiques i de cura de persones amb menor remuneració i prestigi (segregació horitzontal). L'ocupació de qualitat és un factor clau per a la independència econòmica i l'accés a drets socials i, per tant, la igualtat en l'àmbit laboral és una condició necessària per a la igualtat efectiva. La Llei posava un èmfasi destacat en aquest aspecte i plantejava accions per reduir la segregació horitzontal, i incloure la perspectiva de gènere en la formació i orientació laboral i en les inspeccions de treball, regulació sindical, negociació col·lectiva i programes de salut laboral. Així doncs, un dels aspectes rellevants d'anàlisi en termes de desigualtat de gènere és la situació de dones en l'àmbit laboral. L'àmbit 1, analitza la participació en el mercat laboral i la qualitat de l'ocupació de dones i homes a partir dels indicadors següents:

Àmbit 1. Mercat laboral	
Indicadors	Font
Ocupació indefinida	Idescat
Desocupats/des que porten un any o més buscant treball	Idescat
Ocupació en empreses o negocis familiars	INE
Ocupació a temps parcial involuntària	EPA

## Àmbit 1. Mercat laboral

Durada de la vida laboral (anys)

Idescat

En aquesta dimensió falten alguns indicadors que s'haurien de considerar. Primer, en termes de condicions laborals, caldria explorar més a fons el tipus de contractes entre homes i dones. Així mateix, manquen indicadors de segregació horitzontal. Les categories de l'EPA no són gaire efectives per mostrar la segregació horitzontal perquè es basen en una lògica de sectors d'activitat que no permet capturar bé l'ocupació en sectors que són una extensió del treball domèstic i de cura de persones. En aquest sentit, caldria millorar la recollida de dades en aquests aspectes per poder fer una caracterització millor de les desigualtats de gènere en l'àmbit laboral.

**Àmbit 2. Treball domèstic i de cura de persones.** El concepte treball domèstic i de cura de persones o treball reproductiu fa referència a les tasques que fan possible la vida: menjar, estar sans, cuidar, criar etc. Aquestes tasques són indispensables pel funcionament de la societat i el sosteniment del treball productiu, tanmateix no es reconeixen ni valoren socialment ni econòmicament. Tradicionalment, com a conseqüència de la divisió sexual del treball, el treball domèstic i de cures ha recaigut principalment en les dones. En l'actualitat, aquesta divisió de responsabilitat persisteix i l'assumpció dels homes del treball domèstic és encara molt tímida i insuficient (Moreno, 2008). Per la combinació de treball productiu i reproductiu les dones pateixen una situació de doble presència i suporten una càrrega total de treball més elevada que la dels homes, factor que condiciona negativament les seves oportunitats laborals, d'oci i de participació social i política i impacta negativament en la seva salut mental i física. Així mateix, la manca de reconeixement del treball reproductiu i de mecanismes públics per a la provisió de la cura juntament amb la falta de mecanismes de conciliació en l'àmbit laboral han provocat una externalització del treball domèstic i de cura de persones al sector privat, on ha estat assumit principalment per dones en situació de més vulnerabilitat i sovint d'origen migrant en condicions laborals molt precàries. La Llei fa un èmfasi molt destacat en la necessitat d'abordar les desigualtats de gènere relacionades amb les tasques domèstiques i de cura de persones: parla de reconèixer el paper social i econòmic d'aquestes tasques, de treballar per afavorir la corresponsabilitat i la provisió pública de serveis de cures, de perseguir l'equilibri entre l'àmbit laboral i el treball domèstic, de la necessitat d'augmentar la implicació dels homes en aquestes tasques i d'afavorir un canvi en els usos del temps que sigui més equitatiu i igualitari. Així mateix la Llei planteja el desenvolupament de polítiques socials per la cura, la dependència i la corresponsabilitat. Així doncs, és central analitzar l'evolució de les desigualtats en aquest àmbit. L'àmbit 2 mesura la magnitud

del treball no remunerat en la cura d'infants o familiars a partir dels següents indicadors:

Dimensió 2. Treball domèstic i de cura de persones	
Indicadors	Font
Ocupació a temps parcial per obligacions familiars	Instituto de las Mujeres
Cuidadors/es no professionals	Instituto de Mayores y Servicios Sociales
Excedències per cura de familiars	Instituto de las Mujeres
Excedències per cura de fills i filles	Instituto de las Mujeres
Llars monoparentals	INE

**Àmbit 3. Condicions materials.** Les dones pateixen una desigualtat estructural respecte a l'accés, el control i el gaudi de recursos materials. Les dinàmiques desiguals del mercat de treball provoquen que les dones tinguin salaris més baixos. Així mateix, el disseny de prestacions i transferències socials és majoritàriament cec al gènere i androcèntric: la protecció social està molt lligada a l'activitat laboral contributiva i no reconeix les tasques domèstiques i de cura. En conseqüència les dones assoleixen nivells de protecció social més baixos i, per tant, tenen unes condicions materials més precàries. S'identifica una tendència clara en el camp material, la feminització de la pobresa: les dones tenen més risc de pobresa i d'exclusió social. La Llei 17/2015 considera clau incidir en aquests aspectes i emfatitza la necessitat d'impulsar polítiques públiques destinades a reparar el dèficit històric que pateixen les dones en la redistribució de la riquesa, i prioritzar l'adopció de mesures per a combatre la feminització de la pobresa, amb una especial atenció a les situacions de major vulnerabilitat. Així, l'àmbit 3 mesura la vulnerabilitat econòmica, estudiant indicadors de pobresa, i condicions monetàries, analitzant la quantitat de diferents tipus d'ingressos a partir dels següents indicadors:

Àmbit 3. Condicions materials	
Indicadors	Font

Àmbit 3. Condicions materials	
Taxa AROPE	Idescat
Població treballadora en risc de pobresa	Idescat
Salari brut anual (euros)	Idescat
Població que arriba amb (molta) dificultat a final de mes	Idescat
Pensió contributiva per jubilació (euros)	Idescat
Població amb renda baixa (decil 20)	Idescat
Població titular de RGC	Idescat

**Àmbit 4. Salut.** La salut, física i mental també és un camp travessat per les desigualtats de gènere. Les dones tenen una major esperança de vida, però estan més exposades a problemes de morbiditat i problemes de salut mental sovint lligades a les responsabilitats socials que les afecten especialment. Així mateix, la medicina, igual que les altres disciplines ha estat molt marcada pel biaix androcèntric, el que ha comportat una menor atenció a les malalties i condicions que afecten les dones. La Llei 17/2015 fa molt d'èmfasi en la importància d'abordar les desigualtats de gènere en el camp de la salut a través d'incloure perspectiva de gènere en recerca i la pràctica mèdica i combatre les malalties que afecten les dones. L'àmbit 4<sup>14</sup> explora indicadors d'estat de salut, mortalitat i morbiditat a partir dels següents indicadors:

Àmbit 4. Salut	
Indicadors	Font
Esperança de vida en néixer (anys)	Idescat
Esperança de vida en bona salut en néixer (anys)	Departament de Salut

<sup>14</sup> Un de les qüestions clau de salut en termes de gènere i un dels aspectes on la Llei 17/2015 fa èmfasi és la promoció de la salut afectiva, sexual i reproductiva; no obstant això, no podem afegir indicadors d'aquest aspecte a l'índex perquè o manquen dades o són indicadors pels quals no és possible calcular diferències per sexe.



Àmbit 4. Salut	
Esperança de vida lliure de discapacitat en néixer (anys)	Idescat
Percepció de la salut com a bona o molt bona	Idescat
Incidència malalties cardiovasculars	MSIQ (Salut)
Incidència dolor crònic	MSIQ (Salut)
Incidència patologies mentals	MSIQ (Salut)
Suïcidis	Idescat

**Àmbit 5. Universitats i recerca.** La universitat ha estat, fins fa poques dècades un espai masculí, del qual les dones han estat excloses. En l'actualitat, tot i la incorporació massiva de dones a l'ensenyament superior, persisteixen dinàmiques que reproduïxen les desigualtats de gènere. Per una banda, s'observa encara una important segregació horitzontal en l'elecció dels estudis, les dones són minoria en camps d'estudi més reconeguts que deriven en una millor ocupació laboral. Per altra banda, la carrera acadèmica està molt marcada per qüestions de gènere, i tot i que les dones estudiants són majoria i tenen millor rendiment acadèmic, la seva presència en espais d'investigació i recerca va disminuint a mesura que progressen en la carrera acadèmica. Abordar les desigualtats de gènere és especialment rellevant en espais que haurien de funcionar segons criteris estrictament meritocràtics i que produeixen coneixement científic. La Llei 17/2015 planteja diverses mesures per l'abordatge de les desigualtats en l'àmbit universitari amb l'objectiu de transversalitzar la perspectiva de gènere en la docència i el currículum educatiu i per fomentar la igualtat en la investigació i la recerca. Per tal de considerar aquests aspectes, l'àmbit 5 mesura el nivell de segregació vertical i horitzontal en ensenyament universitari i professional a partir dels següents indicadors:

Àmbit 5: Universitats i recerca	
Indicadors	Font
Graduats i Graduades FP en àmbits tècnics	Departament d'Educació
Titulats i Titulades universitaris en àmbits científics	Secretaria d'Universitats i Recerca

Àmbit 5: Universitats i recerca	
Tesis doctorals aprovades	Ministeri d'Educació, Cultura i Esport
Ocupació amb estudis superiors	EPA
Ocupació en I+D (sector privat)	Idescat
Ocupació en I+D (sector públic)	Idescat

**Àmbit 6. Poder i presa de decisions.** Les dones estan infrarepresentades en espais de representació i presa de decisions en tots els àmbits: polítics, socials i econòmics. Les dones van estar legalment i explícitament excloses d'aquests espais durant dècades i en l'actualitat tot i haver assolit la igualtat formal persisteixen mecanismes informals que les segueixen excloent. Com ja hem avançat la inclusió de dones en espais de representació és un objectiu clau en matèria d'igualtat perquè és una condició necessària per canviar dinàmiques de poder, per l'entrada de necessitats i problemàtiques de gènere a l'agenda de decisió (Childs i Lovenduski, 2013) i per modificar normes i estereotips de gènere a partir de la creació de nous referents. La Llei 17/2015 posa molt d'èmfasi en la necessitat de representació i inclou diverses accions pensades per fomentar la paritat de les dones en espais de poder en els àmbits polítics, socials i econòmics. L'àmbit 6 identifica la presència de les dones en posició de poder en l'esfera política, econòmica i social a partir dels següents indicadors:

Àmbit 6: Poder i presa de decisions	
Indicadors	Font
Alcaldesses	Idescat
Regidores	Idescat
Parlamentàries	Idescat
Persones amb treballadors/es a càrrec	INE
Ocupació en llocs de gerència o direcció	EPA
Direcció executiva en PIMES	SABI

Àmbit 6: Poder i presa de decisions	
Participació en els consells de les principals organitzacions que financen la recerca	Idescat
Participació en els consells d'organismes públics de comunicació	Idescat
Participació en els òrgans de govern de les principals federacions esportives	Idescat

**Àmbit 7. Visibilitat i reconeixement.** Un dels elements clau per promoure la igualtat és treballar per fer visibles i reconèixer les aportacions de les dones en els àmbits culturals, artístics i científics. Històricament les dones han estat excloses d'aquest reconeixement perquè la seva presència estava reservada a l'àmbit privat. Aquest desigualtat per raó de gènere encara té conseqüències en tant que persisteixen normes informals que fan infravalorar les aportacions de les dones. Un dels principis d'actuació de la Llei 17/2015 emfatitza la necessitat que els poders públics treballin per l'apoderament de les dones i participen activament en la superació dels obstacles que són a la base de la infravaloració que han patit històricament les seves aportacions. En termes d'anàlisi, no hi ha indicadors específics sobre visibilitat i reconeixement. Així doncs, per copsar aquest àmbit s'han buscat reconeixements (premis i distincions) oficials en l'àmbit català en diversos àmbits. L'àmbit 7, capta el grau de reconeixement rebut per les dones tenint en compte alguns dels premis més importants de Catalunya.

Àmbit 7: Visibilitat i reconeixement	
Indicadors	Font
Premiats/des Creus de Sant Jordi	Departament de Presidència
Premiats/des Premi Gaudí del cinema	Acadèmia del Cinema Català
Premiats/des Premis Cultura	CoNCA
Jurat Premis Cultura	CoNCA

Àmbit 7: Visibilitat i reconeixement	
Premiats/des premis literaris de Catalunya	Pàgines web premis literaris <sup>15</sup>
Artistes que han exposat en galeries d'art de Catalunya	Departament de Cultura

Els indicadors (o índexs) desagregats per sexe mesuren la posició relativa de dones i homes i permeten detectar desequilibris, per exemple, en quins sectors o àmbits la presència o accés de dones a recursos i posicions és inferior a la dels homes. No obstant això, aquests indicadors i les anàlisis que se'n deriven tenen limitacions per copsar canvis en termes de relacions i desigualtats de gènere. En primer lloc, els 7 àmbits inclosos a l'índex consideren desigualtats entre dones i homes per tant, l'índex no supera la lògica binària i no té capacitat de copsar canvis en termes d'altres aspectes vinculats al gènere i que també deriven en discriminacions i desigualtats, com la identitat de gènere, l'expressió de gènere i l'orientació sexual. En segon lloc, una de les altres limitacions particularment rellevants d'aquest tipus d'anàlisi és la manca de perspectiva interseccional. Encara que la Llei 17/2015 i en conseqüència aquesta avaluació se centri especialment en les qüestions d'igualtat efectiva entre dones i homes, les desigualtats de gènere no es pot comprendre plenament si no es té en compte la intersecció de l'eix de gènere amb altres eixos de desigualtat. La idea clau de la interseccionalitat és que els eixos de desigualtat sempre estaran configurats per la seva relació amb altres eixos i configuren opressions múltiples que deriven en formes de subordinació i desigualtat específiques. Així, tot i que podem analitzar i identificar desigualtats per raó de gènere, aquestes estan, al seu torn, configurades per l'acció d'altres eixos de desigualtat (Rodó, 2021). L'índex presenta dones i homes com col·lectius homogenis i no permet copsar com altres eixos de desigualtat intensifiquen o mitiguen les desigualtats de gènere. Això fa que, per exemple, puguem mostrar un avançament cap a la igualtat entre dones i homes, però amagar un augment de la desigualtat entre dones d'acord en com la seva situació es configura segons altres eixos.

**Àmbit satèl·lit: interseccionalitat.** Per considerar aquest aspecte s'ha construït una dimensió satèl·lit d'interseccionalitat que considera desigualtat entre dones segons diversos eixos. Aquest àmbit no es pot incloure a l'índex compost perquè mesura

---

<sup>15</sup> Premis d'honor de les Lletres Catalanes, premis Sant Jordi de la novel·la, premis Josep Pla, premi de la crítica a la narrativa catalana, Premi Sant Joan de narrativa, premis de la crítica de poesia catalana, premis Miquel de Palol de poesia, premis Prudenci Bertrana.

aspectes diferents (bretxa entre dones segons diverses variables vs. bretxa entre dones i homes); tanmateix, és una informació complementària a l'índex que permet analitzar si els avenços assolits en termes d'igualtat de gènere van acompanyats d'una millora en global a o si, en canvi, la intersecció de diversos eixos de desigualtat fa que aquesta afecti de manera desproporcionada certs col·lectius. La Llei destaca la importància de considerar la perspectiva interseccional i de desenvolupar polítiques i mesures per col·lectius especialment vulnerables. Així doncs, és rellevant valorar aquest aspecte.

Cal destacar dues qüestions clau referides a aquest àmbit. En primer lloc, per a la construcció d'aquest àmbit ens hem trobat també amb una manca de dades important. Si bé, cada vegada més estadístiques i registres desagreguen les dades per sexe, és molt menys habitual que permetin desagregacions addicionals per altres variables, com l'origen, l'estatus migratori, el nivell d'ingressos, etc. En segon lloc, aquest àmbit no pot i no pretén oferir una anàlisi exhaustiva de les implicacions de formes de subordinació i desigualtat específiques segons diversos eixos de desigualtat. A la pràctica revisar dades quantitatives el gènere i altres eixos de desigualtat manté encara una certa lògica additiva. Així doncs, la inclusió d'aquesta dimensió respon a una altra lògica: l'objectiu és remarcar la importància de considerar aquest aspecte i recordar que la interpretació d'un índex d'igualtat hauria d'anar acompanyada d'una reflexió en termes d'interseccionalitat. L'àmbit 8 valorar aquests aspectes a partir dels següents indicadors.

Àmbit satèl·lit. Interseccionalitat	
Indicadors	Font
Atur per edat	EPA
Cuidadores no professionals per edat	D.G Prestacions
Estudis superiors per origen	EPA
Ocupació per origen	EPA
Interrupció voluntària de l'embaràs per territori (urbà/rural)	Idescat

## 10.5. Informació addicional sobre la construcció de bretxes de gènere

La taula següent mostra la població de referència utilitzada per transformar cada indicador en bretxa de gènere.

Indicador	Població de referència
Ocupació indefinida	Ocupació total de 16 a 65 anys per gènere
Desocupats que porten un any o més buscant treball	Atur total per gènere
Ocupació en empreses o negocis familiars	Ocupació total de 16 a 65 anys per gènere
Ocupació a temps parcial involuntària	Total ocupació a temps parcial per gènere
Durada de la vida laboral (anys)	-
Ocupació a temps parcial per obligacions familiars	Total ocupació a temps parcial per gènere
Cuidadors/es no professionals	Total cuidadors/es no professionals
Excedències per cura de familiars	Total excedències per cura de familiars
Excedències per cura de fills i filles	Total excedències per cura de fills/es
Llars monoparentals	Total llars monoparentals
Taxa AROPE	-
Població treballadora en risc de pobresa	Ocupació total de 16 a 65 anys per gènere
Salari brut anual (euros)	-
Població que arriba amb (molta) dificultat a fi de mes	-
Pensió contributiva per jubilació (euros)	-
Població amb renda baixa	-
Població titular de RGC	Total titulars RGT per gènere

Indicador	Població de referència
Esperança de vida en néixer (anys)	-
Esperança de vida en bona salut en néixer (anys)	-
Esperança de vida lliure de discapacitat en néixer (anys)	-
Percepció de la salut com a bona o molt bona	-
Incidència malalties cardiovasculars	Total població per gènere
Incidència dolor crònic	Total població per gènere
Incidència patologies mentals	Total població per gènere
Suïcidis	Total defuncions per gènere
Tesis doctorals aprovades	Total tesis doctorals aprovades
Ocupació amb estudis superiors	total població amb estudis superiors per gènere
Graduats/des FP en àmbits tècnics	Total graduats/des FP per gènere
Titulats/des universitaris en àmbits científics	Total titulats/des universitaris per gènere
Ocupació en I+D (sector privat)	Ocupació total de 16 a 65 anys per gènere
Ocupació en I+D (sector publico)	Ocupació total de 16 a 65 anys per gènere
Alcaldies	Total alcaldies
Regidories	Total regidories
Parlamentàries	Total parlamentaris
Treballadors/es a càrrec	Ocupació total de 16 a 65 anys per gènere
Ocupació en llocs de gerència o direcció	Ocupació total de 16 a 65 anys per gènere

<b>Indicador</b>	<b>Població de referència</b>
Direcció executiva PIMES	Total directors/es executives PIMES
Participació en els consells de les principals organitzacions que financen recerca	Total consells de les principals organitzacions que financen la recerca
Participació en els consells d'organismes públics de comunicació	Total consells d'organismes públics de comunicació
Participació en els òrgans de govern de les principals federacions esportives	Total òrgans de govern de les principals federacions esportives
Premiats/des Creus de Sant Jordi	Total premiats/des Creus de Sant Jordi
Premiats/des Premi Gaudí del cinema	Total premiats/des Premi Gaudí del cinema
Premiats/des Premis Cultura	Total premiats/des Premis Cultura
Jurat Premis Cultura	Total Jurat Premis Cultura
Premiats/des premis literaris de Catalunya	Total premiats/des premis literaris de Catalunya
Artistes que han exposat en galeries d'art de Catalunya	Total artistes que han exposat en galeries d'art de Catalunya



## 10.6. Revisió disponibilitat d'indicadors per avaluar la implementació de la Llei

La Taula 6 indica les dades que estan disponibles per cada any del període 2016-2019 sobre les accions que s'han desplegat lligades a la Llei 17/2015. El verd indica que la informació esta disponible, en vermell la que no i en groc indica que la informació es incompleta d'alguna manera.

**Taula 6. Informació disponible als informes de transversalitat pels anys 2016-2019.**

Informació	16	17	18	19
Proporció de les dones en llocs directius (Alts càrrecs)				
Proporció de les dones en llocs directius (Eventuals)				
Proporció de les dones en llocs directius (Comandaments Serveis i Subdireccions)				
Proporció de les dones a la funció pública (Distribució % per departaments)				
N. de projectes normatius elaborats durant l'any				
N. de projectes normatius que inclouen clàusules de gènere al seu articulat original (previ informe d'impacte)				
N. de projectes normatius que s'han de sotmetre al tràmit (IIG)				
N. de projectes normatius sotmesos al tràmit (IIG)				
N. d'informes impacte de gènere elaborats per l'ICD				
N. de projectes informats per l'ICD				
N. de projectes normatius que inclouen clàusules de gènere al seu articulat original (previ informe d'impacte)				
N. de clàusules de gènere incloses a aquests projectes normatius				
Grau d'incorporació de clàusules de gènere acceptades als textos definitius per departaments (TOTAL)				
Grau d'incorporació de clàusules de gènere no acceptades als textos definitius per departaments (TOTAL)				
N. d'informes d'impacte de gènere elaborats per departament				
N. d'informes d'impacte de gènere favorables per departament				
N. d'informes d'impacte de gènere favorables per incloure clàusules de gènere, per departament				
N. d'informes d'impacte de gènere on l'ICD proposa modificacions de contingut, per departament				
Proporció de projectes normatius que s'han de sotmetre a tràmit (IIG), per departament				
Proporció de projectes normatius sotmesos a tràmit (sobre els que s'haurien d'haver sotmès) (IIG)				

N. de projectes amb pressupost específic de gènere, informats als informes de transversalitat per departament(Nº de projectes informats pels Dep. als informes de transversalitat)	Verd	Verd	Verd	Verd
N. de premis i beques atorgats a dones, per departament	Verd	Verd	Verd	Verd
Percentatge de premis i beques atorgats a dones, per departament	Verd	Verd	Verd	Verd
N. persones que han participat en formacions sobre PdG	Verd	Verd	Verd	Verd
% de dones entre les persones participants en formacions sobre PdG	Verd	Verd	Verd	Verd
Nombre de formacions sobre PdG realitzades	Verd	Verd	Verd	Verd
Pressupostos específics assignats a les polítiques d'igualtat (àmbit intern i extern)	Verd	Verd	Verd	Verd
Percentatge de programes pressupostaris informats amb impacte de gènere	Verd	Verd	Verd	Verd
Percentatge de departaments que desagreguen per sexe totes les dades que son públiques (Dades estadístiques amb PdG (Desagregació al web) total / parcial)	Verd	Verd	Verd	Verd
Dades estadístiques amb PdG (Creuament variables) Sí/No	Verd	Verd	Verd	Verd
Percentatge de departaments que recullen indicadors específics sobre gènere	Verd	Verd	Verd	Verd
Dades estadístiques amb PdG (Indicadors específics) Sí/No	Verd	Verd	Verd	Verd
Percentatge de departaments que disposen d'un espai específic sobre equitat de gènere al web o l'intranet	Verd	Verd	Verd	Verd
N. de notes de premsa emeses, amb continguts específics de gènere	Verd	Verd	Verd	Verd
Dedicació de les persones referents de gènere, per departament	Verd	Verd	Verd	Verd
N. de persones referents de gènere, per departament	Verd	Verd	Verd	Verd
Grup de Transversalitat de Gènere: N. Membres	Verd	Verd	Verd	Verd
Grup de Transversalitat de Gènere: N. de reunions	Verd	Verd	Verd	Verd
Clàusules de gènere en contractació (N. contractes amb clàusules de gènere)	Verd	Verd	Verd	Verd
Clàusules de gènere en contractació: Amb clàusules de gènere no obligades per mandat legal	Verd	Verd	Verd	Verd
Clàusules de gènere en subvencions (N. subvencions amb clàusules de gènere)	Verd	Verd	Verd	Verd
Clàusules de gènere en subvencions: Amb clàusules de gènere no obligades per mandat legal	Verd	Verd	Verd	Verd
Clàusules de gènere en convenis (N. convenis)	Verd	Verd	Verd	Verd
Clàusules de gènere en convenis: Amb clàusules de gènere no obligades per mandat legal	Verd	Verd	Verd	Verd

Font: elaboració pròpia a partir de la informació disponible als informes de transversalitat de gènere 2016 – 2019. PdG = Perspectiva de gènere.

## 10.7. Recull d'algunes de les accions desplegades durant els cinc primers anys d'implementació de la Llei 17/2015

Matèries	Terminis	Articles	Accions a desenvolupar	Situació	Observacions
Pla d'igualtat del Govern de la Generalitat		Arts. 4 i 14 i Principi Tercer de l'article 3	Pla interdepartamental, amb 6 eixos d'actuació, 190 objectius i 353 actuacions	Pla estratègic de polítiques d'igualtat de gènere del Govern de la Generalitat 2019-2022	
Plans d'igualtat de dones i homes del sector públic	2 anys	Art. 15	Elaborar i aplicar plans d'igualtat	Aprovat el 17de gener de 2017 el Pla d'igualtat de l'Administració de la Generalitat.	Adreçat al personal adscrit a Mesa General de Negociació de l'Administració.
Protocols de prevenció de l'assetjament sexual i per raó de sexe dels poder públics	2 anys	Art. 18.3	Elaborar i aplicar Protocols	Aprovat el 4 d'agost de 2015 el Protocol per a la prevenció, la detecció, l'actuació i la resolució de situacions d'assetjament sexual, per raó del sexe, de l'orientació sexual i/o de la identitat sexual a l'Administració de la Generalitat de Catalunya.	Adreçat al personal de l'àmbit d'aplicació de la Mesa General de Negociació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i el Conveni col·lectiu únic de Catalunya del personal laboral de la Generalitat.

Matèries	Terminis	Articles	Accions a desenvolupar	Situació	Observacions
Protocols de prevenció de l'assetjament sexual i per raó de sexe a les empreses		Art. 32.2.e)	Elaborar recomanacions per part del Consell de Relacions Laborals de Catalunya	El 2015 s'aprova el Protocol per a la prevenció i l'abordatge de l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe, document actualitzat el 2021. El 2017 s'aprova la Guia de l'elaboració del Protocol, adreçada a les Pimes, que també s'actualitza el 2021.	Models de procediments adreçats a les empreses
Mesures per eliminar la bretxa salarial i preveure un sistema de valoració de llocs de treball amb perspectiva de gènere.		Art. 32.2.c) i g)	Elaborar recomanacions per part del Consell de Relacions Laborals de Catalunya	El 2016 s'inicien els treballs per elaborar la Guia per a l'aplicació de la igualtat retributiva entre dones i homes, la qual s'aprova el 2021.	Models de procediments adreçats a les empreses
Conveni de col·laboració a l'autoritat judicial, al Ministeri Fiscal i al Síndic sobre la defensa de la igualtat de dones i homes	6 mesos	Art. 57	Elaborar, consensuar i tramitar els convenis	El 25 de maig de 2017 es signa el conveni de col·laboració entre ICD i Síndic de Greuges	
Pressupostos públics amb perspectiva de gènere		Art. 17		La Llei de pressupostos de la Generalitat 2022 inclou l'Informe de perspectiva de gènere	
Aprovar una norma sobre la inclusió de clàusules social en contractes i subvencions de l'Administració de la Generalitat	6 mesos	D.A. segona	Elaboració i aprovació de la norma	Aprovat l'Acord GOV/85/2016, de 28 de juny sobre modificació del model tipus de bases reguladores, per adequar-lo a la Llei 17/2015. Per Acord de Govern de 12/ 09/2018 s'aprova la Guia per a la incorporació de	

Matèries	Terminis	Articles	Accions a desenvolupar	Situació	Observacions
				la perspectiva de gènere a la contractació pública	
Òrgans responsables de l'aplicació de la transversalitat, mitjançant decret	1 any	D.A. quarta	Introduir en els decrets organitzatius dels departaments i dels organismes públics aquests òrgans	Els Decrets organitzatius atribueixen aquesta tasca als Gabinetes Tècnics dels departaments.	
Revisió de les denominacions d'institucions i òrgans públics	1 any	D.A cinquena			
Aprovar i presentar al Parlament el Pla per a la igualtat de gènere en el sistema educatiu	2 anys	D.A. sisena		Aprovat pel Govern el gener de 2015 i es va trametre al Parlament.	
Composició paritària dels òrgans de direcció dels poders públics	5 anys	D.T. primera	Elaborar la llista completa de tots els òrgans, mirar quina és la seva composició i proposar les modificacions que s'escaigui.	Pla d'igualtat de funció pública	
Accions sobre els usos del temps	1 any	D.T. segona	Concretar l'article 46 d'acord amb les conclusions de la comissió parlamentària que correspongui.	Eix 2 Promoció de l'equitat en el treball i la corresponsabilitat en els usos dels temps, del Pla estratègic d'igualtat de gènere 2019-2022	

Matèries	Terminis	Articles	Accions a desenvolupar	Situació	Observacions
El Govern ha de refundre en un text únic la Llei 11/1989, de l'ICD	1 any	D.F. segona	Anàlisi de la funcionalitat, l'organigrama i l'organització de l'ICD i després elaborar el decret.	Decret 144/2017, de 26 de setembre, de reestructuració de l'Institut Català de les Dones	
Cooperació al desenvolupament		Art. 52		Pla director de cooperació al desenvolupament 2019-2022 i Plans anuals	
Observatori de la igualtat de gènere		Art. 58	Desenvolupament reglamentari	Decret 52/2017, de 6 de juny	
Constitució i regulació de la Comissió Interdepartamental i la Comissió Tècnica Interdepartamental de la igualtat efectiva de dones i homes		D.F. primera	Desenvolupament reglamentari	Decret 305/2016, de 18 d'octubre	
Pla de formació dels treballadors públics de l'Administració de la Generalitat i de les Administracions Locals . En col·laboració amb l'EAPC		Art. 5 f) i u) i Art. 6.3	Institut Català de les Dones	Pla director de formació en equitat de gènere 2017-2020	
Formació de les associacions i col·legis professionals		Art. 29	Treball interdepartamental	Pla director de formació en equitat de gènere 2017-2020	

Matèries	Terminis	Articles	Accions a desenvolupar	Situació	Observacions
Fer, periòdicament, estimacions del valor econòmic del treball domèstic i de cura		Art. 31.1.	Elaboració del Compte satèl·lit de la producció domèstica en col·laboració amb l'Idescat	Signat conveni de col·laboració ICD i Cambra de Comerç de Barcelona. Març 2017 presentat l'informe sobre el valor del treball domèstic i de cura.	
Crear programes de microcrèdits o altres instruments de finançament per a projectes de dones emprenedores		Art. 45	Departament d'Empresa i Treball	Grup de treball Dona i Empresa (2019)	
Pla d'acció de suport a les empreses destinat al foment de la igualtat de tracte i d'oportunitats de dones i homes en el treball. Distintiu d'excel·lència empresarial.		Art. 13, Art. 34 i Art. 35	Treball interdepartamental	Acord de Govern de 17/09/2019 pel qual s'aprova el I Pla d'acció de suport a les empreses destinat al foment de la igualtat de tracte i d'oportunitats de dones i homes en el treball. Aquest Pla inclou el Distintiu català d'excel·lència empresarial en matèria d'igualtat efectiva de dones i homes en el treball.	
Plans actius d'ocupació biennals per a incentivar l'ocupació estable i de qualitat de les dones i afavorir-ne la contractació a jornada completa		Art. 32. 1. a.	Treball amb els departaments i/o organismes implicats		

Matèries	Terminis	Articles	Accions a desenvolupar	Situació	Observacions
Dur a terme actuacions, plans i programes destinats a les dones amb dificultats específiques d'inserció laboral		Art. 32.2.a.	Treball amb els departaments implicats		
Crear un pla per a incentivar les empreses mesures específiques per a garantir la representació equilibrada de dones i homes en els llocs de direcció i en els consells d'administració		Art. 32.2.b.	Treball amb els departaments implicats	I Pla d'acció i suport a les empreses	
Crear programes d'assessorament de víctimes procedents del tràfic , explotació sexual i prostitució		Art. 52	Treball amb els departaments i organismes implicats (INT, JUS,....)	Grups de treball de la Comissió Nacional per a una Intervenció Coordinada contra la Violència Masclista	
Elaborar estudis de recerca sobre la violència masclista i formar al personal que està en contacte amb aquest tipus de violència		Art. 54.2.	Treball amb els departaments i organismes implicats (INT, JUS,....)	Pla director de formació 2017-2020. Dossiers estadístics OIG	



Matèries	Terminis	Articles	Accions a desenvolupar	Situació	Observacions
Els poders públics han de dur a terme accions concretes destinades a dinamitzar el teixit associatiu femení i associacions feministes i els col·lectius de dones; impulsar la participació de les dones, del moviment feminista i de les entitats de dones, la participació de les dones en els fòrums i organismes nacional i internacionals		Art. 20.2.	Dissenyar i implementar programes i/o actuacions específiques	Veure actuacions del Consell Nacional de les Dones de Catalunya, disponibles al web ICD	
Actuacions varies destacades en desenvolupament de la Llei 17/2015		Polítiques sectorials	Programa de dones del món rural i marítim (2016-2020)		
			Acord de Govern de 5 març de 2019 pel qual es crea el Consell Assessor de Dones del món rural i marítim		
			Programa Dones i Esports (2015)		
			Pla d'igualtat d'oportunitats de dones i homes de la Policia de la Generalitat-Mossos d'Esquadra (2021)		
			Comissió per a la igualtat de gènere a la DG Policia (Ordre INT/22/2020, de 3 de març, per la qual es crea la Comissió per a la Igualtat de Gènere de la Direcció General de la Policia		

Font i elaboració: Institut Català de les Dones.

**10.8. Informe AQU: actuacions d'AQU Catalunya en el marc del desplegament de la Llei 17/2015, d'Igualtat Efectiva de Dones i Homes**

# ACTUACIONS D'AQU CATALUNYA EN EL MARC DEL DESPLEGAMENT DE LA LLEI 17/2015, D'IGUALTAT EFECTIVA DE DONES I HOMES. UNA ANÀLISI PRELIMINAR

26 de gener de 2022

PRESENTACIÓ.....	164
1. <u>AVALUACIÓ DE TITULACIONS, CENTRES I INSTITUCIONS</u> .....	164
1.1. <u>Procés de Verificació</u> .....	164
1.2. <u>Procés d'Accreditació</u> .....	165
1.3. <u>Procés d'Accreditació Institucional de Centres Universitaris</u> .....	166
2. <u>AVALUACIÓ DE PROFESSORAT</u> .....	167
2.1. <u>Activitats de la Comissió d'Avaluació de la Recerca</u> .....	167
2.2. <u>Informació pública i transparència</u> .....	168
2.3. <u>Modificació del format de currículum</u> .....	168
3. <u>GENERACIÓ I TRANSFERÈNCIA DE CONEIXEMENT</u> .....	169
3.1. <u>Estudis sobre la inserció laboral de les persones titulades</u> .....	169
3.2. <u>Estudis sobre l'avaluació del professorat universitari</u> .....	171
3.3. <u>Jornades i tallers</u> .....	171
4. <u>ORGANITZACIÓ INTERNA I DE L'ACTIVITAT</u> .....	172
4.1. <u>Comissions i comitès d'avaluació</u> .....	172
4.1.1. <u>Àmbit d'avaluació de titulacions i institucions</u> .....	172
4.1.2. <u>Àmbit d'avaluació de professorat</u> .....	173
4.1.3. <u>Comitès d'avaluació externa</u> .....	173
4.2. <u>Accions dirigides al personal d'AQU Catalunya</u> .....	174

## PRESENTACIÓ

La transversalitat de la perspectiva de gènere és un principi d'actuació de tots els poders públics que implica la presa en consideració de les diferències entre dones i homes en l'anàlisi, la planificació, el disseny i l'execució de les polítiques, tenint en compte la manera en què les diverses actuacions, situacions i necessitats afecten les dones i els homes. D'acord amb l'article 28 de la Llei 17/2015, d'igualtat efectiva de dones i homes, aquesta perspectiva ha de ser aplicada també a la docència universitària, incloent els processos d'avaluació de la qualitat.

A continuació es presenta una anàlisi, preliminar, sobre les implicacions de la citada Llei en les activitats d'avaluació d'AQU Catalunya en l'àmbit de titulacions, centres e institucions i de professorat. Addicionalment, s'inclou també una exposició de les actuacions vinculades a la generació de coneixement i el proveïment d'informació pública sobre la qualitat de les universitats i la formació que imparteixen, amb l'objectiu de contribuir al retiment de comptes a la societat amb una perspectiva de gènere.

Finalment, s'inclou informació sobre les accions realitzades vinculades a l'organització interna i de l'activitat de l'agència.

## 1. AVALUACIÓ DE TITULACIONS, CENTRES I INSTITUCIONS

A continuació es presenten les actuacions que AQU Catalunya ha dut a terme, a través dels seus processos avaluatius, amb l'objectiu de contribuir a la introducció de la perspectiva de gènere en els ensenyaments universitaris i promoure la igualtat efectiva entre homes i dones. Aquest apartat cobreix tres àmbits: verificació, acreditació i acreditació institucional. Així mateix, es presenten les principals conclusions sobre els resultats assolits.

Amb l'objectiu d'acompanyar a les institucions universitàries en la incorporació de la perspectiva de gènere, l'any 2018, es va publicar el "Marc General per a la incorporació de la perspectiva de gènere en la docència universitària". Aquest document contempla nombroses referències i orientacions per a la incorporació de la perspectiva de gènere des d'un punt de vista transversal en les titulacions universitàries, així com també vinculades a la prevenció i erradicació de la violència masclista. Es tracta d'un instrument metodològic que es constitueix com un punt de referència per al conjunt de processos d'avaluació, tant per a les institucions universitàries com per als òrgans avaluadors.

### 1.1. Procés de Verificació

Les propostes de noves titulacions oficials s'han de sotmetre a un procés d'avaluació prèvia: la verificació. En aquest procés, les agències de qualitat emeten un informe d'avaluació vinculant per al Consell d'Universitats, que és l'òrgan responsable de la verificació.

Posteriorment a l'aprovació de la Llei 17/2015, AQU Catalunya va adaptar la seva metodologia d'avaluació, la [Guia per a l'elaboració i la verificació de les propostes titulacions oficials de grau i màster](#), amb l'objectiu d'incorporar en els criteris d'avaluació els aspectes vinculats a la perspectiva de gènere en els plans d'estudis. L'any 2021, s'ha aprovat una nova versió de la guia per donar compliment a la Llei 17/2020, de 22 de desembre, del dret a les dones a erradicar la violència masclista.

De l'anàlisi de les memòries de plans d'estudis presentades per les universitats al llarg de la convocatòria 2020, es poden extreure les següents conclusions:

- De forma general, el conjunt d'universitats catalanes comencen a incorporar una competència de caràcter transversal o general vinculada a la perspectiva de gènere. Algunes institucions han optat per definir una mateixa competència a nivell d'universitat per a tots els plans d'estudis, altres n'han definit diferents en funció de la titulació.
- Pel que fa a l'abast de la competència definida, s'observa que algunes universitats fan referència de forma explícita a la perspectiva de gènere o a les desigualtats per raó de sexe i gènere. Tanmateix, altres universitats han optat per definir competències amb un abast molt més ampli, on la perspectiva de gènere s'inclou vinculada al compliment dels ODS.
- Globalment s'observa un ample marge de millora en la incorporació de la perspectiva de gènere de forma transversal en les propostes de plans d'estudis. Si bé es defineix una competència, en general no es defineixen de forma sistemàtica els resultats d'aprenentatge previstos ni els continguts de les assignatures i/o matèries en què es pretén desenvolupar aquesta competència.
- No s'han detectat programes formatius on es tingui en compte la perspectiva de gènere en les metodologies docents, les activitats formatives i els sistemes d'avaluació.
- El conjunt de Comissions Específiques d'Avaluació han incorporat en els seus informes recomanacions per a la millora de la incorporació i tractament de la competència transversal de gènere.

## 1.2. Procés d'Accreditació

El procés d'acreditació té com a principal objectiu la comprovació, a partir d'una visita externa, que la titulació s'està desenvolupant tal com estava planificada a la verificació. Totes les titulacions universitàries oficials dels centres no acreditats institucionalment han de sotmetre's al procés d'acreditació abans dels sis anys a comptar des de la seva verificació inicial (o darrera acreditació).

Posteriorment a l'aprovació de la Llei 17/2015, AQU Catalunya va adaptar la seva metodologia d'avaluació, la [Guia per a l'acreditació de les titulacions universitàries oficials de grau i màster](#), amb l'objectiu d'incorporar en els criteris d'avaluació els aspectes vinculats a la perspectiva de gènere en els plans d'estudis i un annex on s'identifiquen les evidències i els indicadors que la institució ha de recollir per demostrar que la titulació ha incorporat la perspectiva de gènere al

llarg de la seva implantació. L'any 2021, s'ha aprovat una nova versió de la guia per donar compliment a la Llei 17/2020, de 22 de desembre, del dret a les dones a erradicar la violència masclista.

De l'anàlisi del procés d'acreditació, que inclou tant una selecció dels autoinformes presentats per les universitats com dels informes d'avaluació externa elaborats pels comitès externs al llarg de la convocatòria 2020, es poden extreure les següents conclusions:

- D'acord amb l'article 28.1 de la Llei 17/2015, la presentació de les sol·licituds d'acreditació dels graus i postgraus ha d'anar acompanyada d'un informe que detalli, si escau, com s'ha incorporat la perspectiva de gènere en el pla d'estudis o, si no s'ha fet, del pla de millora previst per a fer-ho possible. En aquest sentit, no s'observen referències sistemàtiques a la introducció de la perspectiva de gènere en els autoinformes elaborats per les institucions.
- Tanmateix alguns autoinformes incorporen informacions relacionades amb les actuacions impulsades institucionalment per a la promoció de la perspectiva de gènere, com ara la creació de comissions d'igualtat a nivell de centre o facultat, l'oferta formativa dirigida al professorat en aquest àmbit, projectes d'innovació i millora de la qualitat docent o la promoció del llenguatge no sexista, entre d'altres.
- De forma general, les institucions realitzen l'anàlisi dels indicadors desagregats per sexe, especialment els vinculats a l'accés i matrícula d'estudiantat o a la plantilla de professorat.
- S'observen també alguns plans de millora que contemplen accions a curt i mig termini per promoure la transversalitat de gènere en les institucions i en els plans d'estudis.
- Els comitès d'avaluació externa incorporen referències a les bones pràctiques o propostes de millora vinculades a la introducció de la perspectiva de gènere quan les institucions les han referenciat. En el cas de que l'autoinforme presentat per les titulacions no en faci al·lusió, els comitès d'avaluació no en fan referència de forma sistemàtica.

### 1.3. Procés d'Acreditació Institucional de Centres Universitaris

L'Acreditació Institucional té per objectiu fer un pas endavant cap a l'enfortiment de l'autonomia de les institucions universitàries tot posant de manifest que el centre universitari compleix amb la seva responsabilitat legal d'assegurar la qualitat de la seva oferta acadèmica. En aquest nou marc, tant els programes formatius, com el seu desplegament, serveis i processos, s'avaluen externament per determinar si es compleixen els estàndards en un esquema de millora contínua.

AQU Catalunya ha elaborat recentment dos instruments metodològics per al procediment de renovació de l'acreditació institucional: els [Estàndards i criteris per a l'acreditació institucional de centres universitaris \(novembre 2020\)](#) i la [Guia per a l'acreditació institucional de centres universitaris \(juliol 2021\)](#). Ambdós documents, incorporen de forma transversal en els seus estàndards, dimensions i criteris d'avaluació la perspectiva de gènere.

Pel fet de tractar-se d'un tema d'implementació recent, no es poden presentar conclusions atès que no s'han iniciat els processos d'avaluació.

## - AVALUACIÓ DE PROFESSORAT

### ○ Activitats de la Comissió d'Avaluació de la Recerca

Pel que fa referència a l'àmbit d'actuació d'avaluació del professorat, la Comissió d'Avaluació de la Recerca (en endavant CAR) ha mostrat reiteradament durant els darrers anys la seva predisposició i proactivitat en la temàtica de gènere i de protecció de col·lectius; ha debatut el tema en varies reunions plenàries, ha pres les mesures al seu abast i s'ha posicionat pública i oficialment al respecte.

D'acord amb el compromís acordat durant la reunió 2/2021 de la Comissió Dones i Ciència, celebrada el 28/05/2021, la CAR va tractar en el seu plenari celebrat amb data 08/07/2021 les implicacions en la seva activitat de la Llei 17/2021, de 22 de desembre, de modificació de la Llei 5/2022, del dret de les dones a erradicar la violència masclista<sup>16</sup>.

En el plenari, la CAR reitera la seva predisposició a col·laborar amb la resta d'institucions implicades en l'establiment de mesures compensatòries per aquells col·lectius que s'estableixin com a col·lectius d'especial atenció. L'actual marc regulador de l'activitat de la CAR, tanmateix, limita les possibilitats d'actuació en aquesta direcció, atès que existeixen implicacions econòmiques i socials que depassen l'esfera d'actuació de la comissió i reclamen un posicionament normatiu i una actuació coordinada amb els principals agents, especialment amb el Govern de la Generalitat.

La CAR acorda dur a terme les següents actuacions:

- Sol·licitar un dictamen a l'àrea jurídica de l'Agència per disposar d'un diagnòstic precís sobre el marge d'actuació a l'hora d'establir les mesures compensatòries que estableix la normativa.

---

<sup>16</sup> L'article 17.6 de l'esmentada llei estableix que *“Les universitats, les autoritats i els organismes públics competents en política universitària han d'establir mecanismes compensatoris en el càlcul de l'elegibilitat, de la durada dels ajuts de recerca, les beques o els contractes, del temps límit per a l'obtenció d'un títol o dels processos d'avaluació de mèrits i d'antiguitat del conjunt del personal, per tal que els períodes en què s'hagi patit una situació de violència masclista no penalitzin la trajectòria acadèmica o professional de les dones”*

- Demanar opinió al Consell Interuniversitari de Catalunya i sol·licitar indicacions a la DGU, per si les actuacions que es poguessin implementar tinguessin efectes econòmics.

## ○ Informació pública i transparència

Amb l'objectiu d'informar i garantir la transparència en matèria d'avaluació de professorat i introducció de la perspectiva de gènere en els seus processos, AQU Catalunya ha creat recentment un nou espai a la seva web [Gènere i Acreditació del professorat](#). Hi ha disponibles els resultats de l'estudi sobre "Trams de recerca i gènere" (veure apartat 3.2) i s'hi aniran publicant d'altres estudis, com el de "Gènere i acreditació del professorat", la realització del qual està molt avançada.

## ○ Modificació del format de currículum

Amb l'objectiu de que les persones sol·licitants puguin informar de fets vitals que poden condicionar la trajectòria científica, AQU Catalunya ha modificat el format de currículum a presentar en les diferents convocatòries. En concret, a l'apartat de "resum de la trajectòria científica" s'ha introduït un apartat en el que les persones sol·licitants poden informar sobre les possibles interrupcions en la seva carrera, com ara períodes de baixa per maternitat o paternitat o altres accions de servei a la comunitat.



## - GENERACIÓ I TRANSFERÈNCIA DE CONEIXEMENT

AQU Catalunya té l'encàrrec d'impulsar la generació de coneixement i el proveïment d'informació pública que evidencii la qualitat de les universitats i dels centres d'educació superior i dels serveis que ofereixen, així com de la formació que imparteixen, amb l'objectiu de contribuir al retiment de comptes a la societat.

En l'àmbit dels estudis, AQU Catalunya realitza enquestes periòdiques per analitzar l'evolució de la inserció laboral dels titulats i titulades a Catalunya, entre d'altres.

Pel que fa a l'àmbit de l'avaluació, l'agència elabora informes que es conformen amb les dades obtingudes dels processos d'avaluació externa de les titulacions, centres i professorat, i es difonen als respectius grups d'interès mitjançant publicacions, jornades i tallers.

En el marc del compromís d'AQU Catalunya en la promoció de la introducció de la perspectiva de gènere en la docència, i del compliment de la Llei 17/2015 d'igualtat efectiva de dones i homes, l'agència incorpora sistemàticament la variable relativa al sexe en els seus estudis, el que permet l'elaboració d'informes analítics en l'àmbit de les seves competències, determinar si existeixen situacions de desigualtat per raó de sexe i difondre'n els resultats.

### ○ **Estudis sobre la inserció laboral de les persones titulades<sup>17</sup>**

Des de fa 20 anys, AQU Catalunya coordina l'estudi d'inserció laboral de les persones titulades, responnent a l'interès de les universitats catalanes públiques i privades, els centres adscrits i els centres d'ensenyaments artístics superiors de Catalunya, d'obtenir dades i referents sobre la qualitat de la inserció del seu estudiantat titulat.

Dins d'aquest marc d'actuació, s'han realitzat tres estudis d'inserció laboral amb perspectiva de gènere, amb l'objectiu d'analitzar si existeixen diferències significatives entre homes i dones en matèria d'inserció laboral:

- Gènere i inserció laboral del col·lectiu universitari (2010)
- Gènere i inserció laboral. Dones i homes deu anys després de graduar-se, iguals o diferents? (2011)
- La inserció laboral de les dones vint anys després de finalitzar els estudis universitaris(2020)

Atès que aquest darrer estudi ja cobreix el període posterior a la Llei d'igualtat, ens hi referirem a continuació:

---

<sup>17</sup> Per més informació i accés als estudis i informes, es pot consultar <https://www.aqu.cat/Estudis/Enquestes-i-estudis-tematics/Insercio-laboral>

L'any 2020, AQU Catalunya, amb el suport de l'Institut Català de les Dones i el Consell Interuniversitari de Catalunya, engega el tercer estudi amb perspectiva de gènere. En aquesta edició, s'enquesta prop de 3.000 persones que van participar a l'edició de l'enquesta de 2005, per tal de conèixer les diferències de gènere en la seva inserció laboral 20 anys després de finalitzar els seus estudis (promoció 2000-2001).

Els resultats mostren que si bé no existeixen diferències pel que fa a la participació de homes i dones en el mercat laboral atès que la taxa d'ocupació s'aproxima al 100% per ambdós sexes (95,1% de dones i un 96,6% d'homes), 20 anys després de graduar-se existeixen desigualtats en la qualitat de la inserció.

Principals conclusions:

- La tria dels estudis d'homes i dones és clarament diferenciada, i mostra una forta segregació horitzontal de l'ocupació segons àmbit de coneixement. Mentre que els àmbits de Ciències Socials i Salut tendeixen a la feminització, en els de Ciències Experimentals i Enginyeries es concentren més homes. Aquest punt de partida posiciona homes i dones davant d'un ventall d'oportunitats diferenciades pel que fa a les seves trajectòries professionals.
- Al cap de vint anys d'haver-se graduat, el volum de dones que opten pel treball a temps parcial augmenta, i es triplica respecte del d'homes (16,3% de dones vs. 5% homes). Si bé els estudis mostren que el treball a temps parcial és una condició laboral feminitzada des de la inserció inicial, les diferències s'accentuen quan entra en joc la variable maternitat/paternitat i els aspectes lligats a la conciliació de la vida personal, laboral i familiar.
- Es detecta una clara feminització de l'adopció de mesures per a la conciliació per motius de maternitat/paternitat. Així, existeixen diferències significatives pel que fa als motius pels quals homes i dones redueixen la seva jornada laboral, mentre que entre les dones el motiu principal és la criança i les tasques de la llar (76,2%) només 1 de cada 5 homes (20,7%) declaren vincular-ho a aquestes responsabilitats.
- Dins del col·lectiu de persones ocupades a temps complet, es detecta una clara bretxa salarial: al cap de tres anys d'haver-se graduat, elles guanyaven el 86% del salari dels seus companys, i al cap de vint anys aquest percentatge es redueix fins al 82%. Tanmateix, és important destacar que la titulació continua sent el factor que té un impacte més gran en les desigualtats salarials, ja que explica el 18% de la variabilitat en els guanys bruts anuals de les persones enquestades.
- També s'identifica l'existència del fenomen del sostre de vidre: les dones que ocupen posicions de direcció/gerència representen el 7,5% del total, mentre que en els homes aquest percentatge és el 16,9%.

## ○ **Estudis sobre l'avaluació del professorat universitari**

Responent a l'encàrrec de la Comissió Dones i Ciència del Consell Interuniversitari de Catalunya, l'agència va elaborar l'any 2019 un informe amb l'objectiu d'analitzar amb perspectiva de gènere els processos d'avaluació dels trams de recerca (sexennis) duts a terme per AQU Catalunya entre els anys 2007 i 2019. Els objectius principals eren: a) analitzar si existeixen diferències pel que fa a la taxa d'èxit (% favorables) i, b) analitzar si hi ha diferències entre els casos favorables pel que fa al nombre de trams i la mitjana d'anys necessaris per assolir el tram de recerca (segons l'edat i el tram avaluat). L'estudi conclou que no existeix cap discriminació, ni directa ni indirecta, per raó de sexe en el procés d'avaluació de les sol·licituds rebudes<sup>18</sup>.

Seguint la línia iniciada al 2019, AQU Catalunya ha posat en marxa un nou estudi ampliant el focus d'anàlisi en els processos d'avaluació de professorat, abordant altres figures o perfils i incorporant també l'anàlisi de l'evolució del professorat per sexe i categoria al conjunt del sistema universitari català, incorporant d'aquesta manera una visió de context. Amb aquest estudi, l'agència pretén contribuir a un anàlisi de la qualitat dels processos d'avaluació des d'una perspectiva de gènere.

## ○ **Jornades i tallers**

AQU Catalunya organitza jornades i tallers, adreçades principalment a la comunitat universitària i a l'Administració catalanes, amb l'objectiu de crear espais d'intercanvi de coneixement, impulsar i aprofundir en la cultura de la qualitat i la millora contínua del sistema universitari català i retre comptes a la societat.

Pel que fa a la perspectiva de gènere, el 9 de juliol de 2021, es va dur a terme la Jornada de presentació de les conclusions dels resultats obtinguts en l'estudi "La inserció laboral de les dones vint anys després de finalitzar els estudis universitaris"<sup>19</sup>, a la que van inscriure 261 persones. Cal destacar també que la jornada ha tingut 525 visualitzacions posteriors a través del canal de youtube.

---

<sup>18</sup> Per a més informació i accés a l'estudi, es pot consultar: <https://www.aqu.cat/doc/Professorat/Merits-de-recerca/Trams-de-recerca-i-genero.-Trams-de-recerca-del-professorat-contractat-avaluat-per-AQU-Catalunya>

<sup>19</sup> Per a més informació, es pot consultar: <https://www.aqu.cat/Estudis/Difusio/Jornades-i-tallers/Diferencies-de-genero-en-la-insercio-laboral-20-anys-despres-d-haver-se-titulat>

## - ORGANITZACIÓ INTERNA I DE L'ACTIVITAT

### 4.1. Comissions i comitès d'avaluació

D'acord amb el que explicita la Llei 17/2015, en el seu preàmbul “La representació i la participació paritària<sup>20</sup> de dones i homes en tots els àmbits de presa de decisions és un requisit necessari per a assolir una societat realment democràtica, per això els poders públics de Catalunya han de prendre les mesures que calguin i adoptar les estratègies apropiades per a garantir-ho”.

Així mateix, segons l'article 12, les administracions públiques s'han d'atenir al principi de representació paritària de dones i homes en els nomenaments i les designacions per a la composició de tot tipus d'òrgans col·legiats.

En aquest sentit, per dur a terme els processos avaluatius, AQU Catalunya conta amb òrgans d'avaluació, acreditació i certificació, constituïts com a Comissions d'Avaluació. AQU Catalunya vetlla per tal de garantir l'aplicació del principi de paritat en la seva representació.

#### 4.1.1. Àmbit d'avaluació de titulacions i institucions

La Comissió d'Avaluació Institucional i de Programes (CAIP), té per principal objectiu l'avaluació i certificació de les titulacions e institucions universitàries. Aquesta comissió, es desplega en cinc comissions específiques (CEA) per branca de coneixement (Arts i Humanitats, Ciències Socials i Jurídiques, Ciències, Ciències de la Salut i, Enginyeria i Arquitectura), una comissió per als programes de doctorat i una comissió per a la certificació dels sistemes de qualitat implantats en les universitats. A continuació es mostra la seva composició desagregada per sexe:

	Dones	Homes
Comissió d'Avaluació Institucional i de Programes	43%	57%
CEA Arts i Humanitats	88%	12%
CEA Ciències Socials i Jurídiques	58%	42%
CEA Ciències	25%	75%
CEA Ciències de la Salut	50%	50%
CEA Enginyeria i Arquitectura	43%	57%
CEA Programes de Doctorat	71%	29%
Comissió Específica de Certificació de la Implantació dels SGIQ	60%	40%

<sup>20</sup> Segons la Llei 17/2015, s'entén per representació paritària la situació que garanteix una presència de dones i homes segons la qual cap sexe no supera el 60% del conjunt de persones a què es refereix ni és inferior al 40%, i que ha de tendir a assolir el 50% de persones de cada sexe.

Considerant el principi de paritat que estableix la Llei, les dades reflecteixen que dues comissions (Arts i Humanitats i Programes de doctorat) no compleixen el principi de paritat, en favor de la presència femenina. Per contra, una comissió (Ciències) presenta un clar desavantatge de presència femenina.

Pel que fa a les presidències de les comissions específiques, 3 son ocupades per dones i 4 per homes.

#### 4.1.2. Àmbit d'avaluació de professorat

La Comissió d'Avaluació de la Recerca (CAR) és la comissió amb competències en matèria d'avaluació del professorat. Aquesta Comissió, alhora es desplega en set comissions específiques per branca de coneixement i una comissió encarregada de l'activitat docent i de gestió. A continuació es mostra la seva composició desagregada per sexes:

	Dones	Homes
Comissió d'Avaluació de la Recerca	55%	45%
Comissió Específica d'Humanitats	63%	37%
Comissió Específica de Ciències Socials	50%	50%
Comissió Específica de Ciències	60%	40%
Comissió Específica de Ciències de la Vida	60%	40%
Comissió Específica de Ciències Mèdiques i de la Salut	57%	43%
Comissió Específica d'Enginyeria i Arquitectura	36%	64%
Comissió Específica per a l'Avaluació de l'Activitat Docent i de Gestió	43%	57%

Pel que fa a les presidències de les Comissions Específiques, sis son ocupades per dones i una per homes.

Tal com reflecteixen les dades, una comissió (Humanitats) no compleix el principi de paritat, en favor de la presència femenina. Per contra, una comissió (Enginyeria i Arquitectura) presenta un desavantatge de presència femenina.

#### 4.1.3. Comitès d'avaluació externa

Per a l'exercici de la seva activitat, AQU Catalunya constitueix Comitès d'avaluació externa, que tenen per objectiu la realització de les visites per a l'acreditació de titulacions de grau, màster i doctorat, així com per a la certificació de la implantació dels sistemes de garantia interna de la qualitat a les universitats. Aquests Comitès d'avaluació externa elaboren els informes de visita d'avaluació, que son la principal evidència per tal que les Comissions Específiques emetin els corresponents informes.

En la constitució d'aquests comitès d'avaluació, AQU Catalunya també vetlla per tal que la seva composició sigui paritària. A continuació es presenten els indicadors corresponents a la participació de persones expertes en els processos d'avaluació d'AQU Catalunya en els tres darrers últims anys. Les dades inclouen el total de persones nomenades, tant per a la seva participació en comitès d'avaluació externa, com per a la seva participació en les comissions d'avaluació.

	Dones	Homes
2019	41,47%	58,62%
2020	44,98%	55,02%
2021	44%	56%

## 4.2. Accions dirigides al personal d'AQU Catalunya

L'any 2016, AQU Catalunya constitueix una Comissió d'Igualtat de caràcter intern, amb la finalitat d'impulsar accions vinculades a la incorporació de la perspectiva de gènere de manera transversal en les activitats de l'agència i, específicament, per impulsar l'elaboració i implantació d'un Pla d'Igualtat d'AQU Catalunya<sup>21</sup>.

Atesa la càrrega de treball assumida per AQU Catalunya en els darrers anys vinculada a les seves activitats principals, s'han prioritzat les següents actuacions de caràcter intern:

- Definició del Protocol per a la prevenció i l'abordatge de l'assetjament sexual i/o per raó de sexe, aprovat al juliol del 2020<sup>22</sup>.
- Nomenament de dues persones de referència a l'agència per a l'aplicació del protocol.
- Introducció d'una competència vinculada a la perspectiva de gènere al Catàleg de Formació del personal de l'agència, amb l'objectiu de fomentar la introducció de la perspectiva de gènere en l'activitat.
- Realització d'un curs de formació bàsica<sup>23</sup> per al personal d'AQU amb l'objectiu de sensibilitzar i formar en conceptes bàsics sobre l'assetjament sexual i per raó de sexe en l'àmbit laboral.

<sup>21</sup> La planificació d'activitats d'AQU Catalunya aprovada per a l'any 2022, contempla el disseny i aprovació del Pla d'Igualtat, d'acord amb el que disposa la Llei orgànica 3/2017, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes, i la Llei 17/2015, del 21 de juliol, d'igualtat efectiva de dones i homes.

<sup>22</sup> <https://www.aqu.cat/doc/Sobre-nosaltres/Portal-transparencia/Protocol-per-a-la-prevencio-i-l-abordatge-de-l-assetjament-sexual-i-per-rao-de-sexe-a-AQU-Catalunya>

<sup>23</sup> Impartit per l'experta externa Alba Alfagueme.



Institut Català d'Avaluació  
de Polítiques Públiques

## Avaluar per millorar

A Ivàlua promovem la cultura de l'avaluació de polítiques públiques a Catalunya.  
Avaluem polítiques públiques, difonem evidències, oferim formació i elaborem recursos.

Institucions membres d'Ivàlua



Generalitat  
de Catalunya  
**Departament  
de la Vicepresidència  
i d'Economia  
i Hisenda**



**Diputació  
Barcelona**



**upf.** Universitat  
Pompeu Fabra  
Barcelona



Consell de Treball,  
Economia i Societat  
de Catalunya



Generalitat  
de Catalunya  
**Consell  
Interuniversitari  
de Catalunya**