

La presencia femenina en la política española

**Los casos del PP y el PSOE
(1986/2016)**

Alicia Vela Escribano
28 de enero de 2019

Trabajo de Fin de Máster
Dirigido por: Gema Sánchez Medero
Universidad Complutense de Madrid
alivela@ucm.es

Introducción

La incorporación de la mujer a la vida política española ha sido muy desigual en comparación a los hombres. No es un fenómeno único de nuestro país, puesto que las dinámicas que coartan esta presencia se replican en casi todos los países. En esta circunstancia, además, interceden múltiples factores. En el presente trabajo se procede a analizar la presencia de la mujer en la vida política española a partir de los ejemplos objetivos de los dos partidos mayoritarios en España, el PP y el PSOE, en un período que cubre diez legislaturas: desde 1986 hasta la actualidad. Antes, se esgrimirán los motivos que explican esta infrarrepresentación femenina para, a continuación, mostrar cómo se lleva a cabo el acceso de las mujeres a los parlamentos a través de las candidaturas. Se pretende analizar cómo las mujeres también son marginadas una vez que consiguen dedicarse a la actividad política.

En este contexto, es de destacar las medidas que se han puesto en marcha para intentar favorecer la inclusión de las mujeres en la política. Se trata de medidas retóricas, de acción positiva o de discriminación positiva. También se analizarán todas estas, poniendo el acento, sobre todo, en las cuotas y en cómo ha sido su aplicación en nuestro país, fundamentalmente a través del caso del PSOE, pero contraponiendo las actuaciones de ambos partidos en este sentido. Se ha reservado un espacio especial para tratar cómo la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres incluye aspectos que se mueven también en esta línea.

Estas medidas a las que se alude tienen como objeto aumentar la presencia numérica de las mujeres, lo que se conoce como representación descriptiva. En este trabajo también nos ocuparemos de abordarla mediante, una vez más, datos objetivos de PP y PSOE. Para entrelazar el marco teórico con la representación descriptiva, se estudian las cúpulas de los partidos, el número de mujeres en el Congreso de los Diputados, su número en los gobiernos que se incluyen en el período propuesto y, finalmente, los altos cargos de la Administración, fundamentalmente las Secretarías de Estado. Se pretende concluir si las medidas de discriminación positiva tienen un efecto beneficioso en la representación descriptiva de las mujeres y, de forma paralela, comprobar si la presencia de las mujeres es mayor en aquellos partidos que las adoptan. En este punto es pertinente mostrar el fenómeno conocido como segmentación vertical, que indica que cuando más se asciende en la jerarquía de partidos, cargos de representación o administraciones, menos mujeres se encuentran, y si este fenómeno se da también en España.

La representación descriptiva, la simple presencia numérica de las mujeres, tiene una contraparte: la representación sustantiva, que se encarga de dilucidar si una presencia numérica alta de mujeres influye en la manera en la que éstas están representadas, tal y como propugnan diversos estudios que aquí se recogen. De forma paralela, se ocupa de estudiar si las mujeres tienen intereses especiales diferentes a los hombres en materia de legislación o si su estilo de liderazgo es diferente. Se busca establecer una diferencia clara entre la descriptiva y la sustantiva y ver si la idea de la mejor representación cuantas más mujeres es cierta en España. Para ello, se han estudiado otras dos vertientes de PP y PSOE: los órganos de gobierno del Congreso de los Diputados, es decir, la Mesa, la Junta de Portavoces y la Diputación Permanente, y las Comisiones Permanentes Legislativas, también de las legislaturas III a la XII. Aquí también se compara la segmentación vertical con la horizontal, que defiende que las mujeres quedan sistemáticamente apartadas de temas o ministerios más 'relevantes' como Economía o Defensa y son colocadas en temas más considerados como secundarios, que son los que tienen que ver con la Salud, la Igualdad o la Cultura, y si también sucede en España.

Finalmente, el último capítulo del trabajo se ha dedicado a hacer un recorrido por las leyes de género que se han aprobado en España desde el establecimiento del período democrático en 1977, poniendo énfasis en las actuaciones de los diversos gobiernos españoles, ya sea de signo conservador o PP y signo progresista o PSOE en el tipo de leyes y de quién se ocupan las mismas.

Capítulo 1. Hipótesis, objetivos y metodología

1.1. Hipótesis

Para el presente trabajo se parte del hecho de que la mujer ha estado tradicionalmente subrepresentada en la vida política española y excluida del proceso de toma de decisiones. No ha podido acceder a cargos de elección y designación del Estado y, de forma paralela, tampoco goza de una presencia significativa en los cargos directivos y ejecutivos, en las cúpulas, de los partidos políticos a los que pertenecen. Esto genera un círculo vicioso que le impide acceder efectivamente a los cargos de representación; la falta de roles políticos femeninos desincentiva a la mujer a dedicarse a esta actividad y su bajo nivel de poder en la base de la vida parlamentaria española, los mencionados partidos, ocasionan que desde el inicio del proceso para ocupar un cargo público, la candidatura a unas elecciones, la mujer esté marginada. Si lo logran, también se las discriminará mediante circunstancias como asignarlas en territorios con menos posibilidades de elección o se destinará a sus campañas menos recursos económicos y logísticos.

Al mismo tiempo, una mujer tiene que sortear obstáculos adicionales a los que tienen que superar los hombres para dedicarse a la política, como desligarse de la esfera privada en la que han estado confinadas las mujeres por sistema, es decir, ocuparse de las tareas del hogar o la crianza de los hijos, o demostrar sus capacidades y cualidades de manera más exagerada para llegar al mismo lugar al que un hombre llegaría simplemente por su sexo. En general, una mujer cuenta con menos recursos, interpretados aquí como ingresos propios, tiempo o capital social, que un hombre.

Por lo tanto, desde aquí se entiende que, si no se actúa, el problema permanecerá. La manera de atajarlo son las medidas de discriminación o acción positiva, como las cuotas, adoptadas por partidos políticos o parlamentos mediante leyes, encaminadas a aumentar la presencia de las mujeres en el ámbito público descrito. Se analizarán las mismas, mediante cifras descriptivas, en base a su efectividad y la controversia que han generado.

Por tanto, la hipótesis de partida de este trabajo es: ¿las medidas de discriminación positiva incrementan de manera real la participación de las mujeres en política, tanto desde el punto de vista de la representación descriptiva como de la sustantiva?

En este trabajo, se acepta que las medidas de discriminación positiva funcionan y se pretende enseñar que han conseguido aumentar el número real de mujeres en la vida parlamentaria española, en sus vertientes descriptiva y sustantiva. Por ello, analizará el impacto de la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y las cuotas de género de los partidos. Después se distinguirá entre representación descriptiva de la mujer en política y representación sustantiva de la misma mediante un marco teórico y datos que fundamenten la segunda hipótesis que se maneja en la investigación: si, como se suele aceptar en el ámbito académico, una mayor presencia de mujeres en la vida política, como mera cifra, es decir, la descriptiva, influye y beneficia la representación efectiva de los intereses de las mujeres en los parlamentos, lo que se ha dado en denominar representación sustantiva.

1.2. Objetivos

1. 2. 1. Objetivo general:

Determinar el verdadero impacto de las medidas de discriminación positiva, tanto en la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres en la política española.

1. 2. 2. Objetivos específicos:

1. Determinar los motivos por los que la mujer está infrarrepresentada en la vida política española.
2. Analizar las medidas encaminadas a revertir la situación explicada.
3. Señalar que la ideología es un factor de peso en el campo de la incorporación de la mujer a la política, pero que, en última instancia, partidos de distinto signo comparten una visión patriarcal de la sociedad y son reacios a compartir y/o ceder cuotas de poder.
4. Concluir la eficacia de las medidas de discriminación positiva, como las cuotas.
5. Abordar la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres desde el punto de vista de su desempeño en política.
6. Hacer una distinción eficaz entre representación descriptiva y representación sustantiva y estudiar esta última con la recopilación de datos objetivos y reales.
7. Ya con la consideración sustantiva, analizar las políticas de género tramitadas y aprobadas en España.

1.3. Metodología

La metodología que se ha seguido para la investigación es el método analítico-descriptivo. En base al mismo se pretende establecer en un primer momento el establecimiento de un marco analítico en España y la ejemplificación de lo expuesto con los dos partidos políticos mayoritarios del país: el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español. El marco temporal estudiado es una horquilla que va desde el año 1986, fecha en la que comenzó la III Legislatura del período democrático español, hasta la XII Legislatura, en la que nos encontramos actualmente, que dio comienzo en el año 2016.

Por un lado, se ha realizado un extenso estudio de libros publicados que versan sobre los temas a tratar, artículos de prensa, investigaciones y trabajos que siguen la misma línea para componer un marco teórico lo más completo posible que presente las ideas fundamentales, además de otros análisis previos sobre lo que se pretende mostrar que se centran específicamente en los partidos políticos objeto de la investigación.

Además, se ha acudido a una serie de fuentes primarias: las candidaturas publicadas en el BOE, la relación de diputados del Congreso de los Diputados, composición de los órganos de la cámara, los órganos de gobierno de los partidos políticos, etc. En este sentido, hay que advertir que en cuanto a los datos procedentes del Congreso de los Diputados únicamente se ha hecho referencia a los datos al inicio de cada legislatura, desechando con ello los cambios que se producen a lo largo de la misma en el campo de las cifras. No obstante, los cambios emprendidos sí se han explicado, aunque no hayan entrado en el análisis. Por otra parte, respecto a la composición de las comisiones, se hace una diferenciación entre las típicas de mujeres, que son las que podemos denominar comisiones secundarias, y las típicas de hombres, que son las más relevantes. De esta manera, se podrá efectuar la investigación del estudio de caso, y así poder comprobar de una manera objetiva la hipótesis planteada en esta investigación y determinar hasta qué punto son efectivas verdaderamente las medidas de discriminación positiva.

Capítulo 2. Marco teórico

La incorporación de la mujer a la política ha sido muy tardía y se ha producido de una manera muy desigual en comparación a los hombres. El caso español no ha sido una excepción en una tendencia constante observable en la gran parte de los países del mundo. No obstante, sí puede constatar un aumento del número de mujeres políticas en el globo, en general, y en España, en particular. Pero el aumento de la participación de la mujer en política es lento y está plagado de obstáculos; se ha logrado gracias a la incorporación de las demandas feministas y a la intermediación de diversas medidas orientadas a lograr este propósito.

España se sitúa en la posición número 15 del ranking mundial 'Women in national parliaments', elaborado por Inter-Parliamentary Union el 1 de abril de 2018. La tabla muestra en orden descendente el porcentaje de mujeres, tanto en el Congreso como en el Senado (aunque no todos tengan Cámara Alta), de 193 países. Si nos fijamos en el Congreso¹, sólo tres países, los que se encuentran en la cabeza de la tabla, sobrepasan la barrera del 50 por ciento de mujeres en la Cámara: Ruanda, 61,3% de mujeres, Cuba, 53,2%, y Bolivia, 53,1%. Les siguen Granada, con un 46,7%, y Namibia, con un 46,2% de mujeres.

Las cinco últimas posiciones de la tabla están destinadas a, en orden descendente: Omán, a los Estados Federados de Micronesia, Papúa Nueva Guinea, Vanuatu y Yemen. Todas, excepto Omán, que tiene un 1,2% de mujeres, tienen un porcentaje del 0% de mujeres en sus congresos o, lo que es lo mismo, ninguna representación femenina en el país.

Si nos centramos en Europa, España es el cuarto país del continente con más mujeres en Parlamento, sólo por detrás de Suecia, 46,1% de mujeres, Finlandia, 42% y Bélgica, 41,9%. (Belmonte, 2017).

Es de destacar que España aún no ha tenido ninguna mujer al frente de ningún gobierno, algo que no ocurre con el resto del mundo. Huelga decir que el número de mujeres de Estado en el mundo es bajísimo. Según datos de un informe de Inter-Parliamentary Union y la ONU Mujeres de 2017, sólo 16 mujeres son jefas de Estado o de Gobierno en los 193 países existentes (Sengupta, 2017). Destacan la canciller de Alemania, Angela Merkel, y la primera ministra de Reino Unido, Theresa May. A este respecto, Cernuda (2000:28) apunta que "en cien años, la mujer ha recorrido el camino que va desde el derecho al voto hasta la Jefatura del Estado".

A nivel regional, encontramos que España tiene únicamente dos mujeres al frente de su Comunidad Autónoma, de las 17 que componen el mapa español. Son Francina Armengol en las Islas Baleares y Uxue Barkos en Navarra. Son el PSOE y de Geroa Bai, respectivamente.

Por último, sólo el 17% de los ayuntamientos españoles están gobernados por mujeres, lo que significa que el número de alcaldesas en España es de 1.389 frente a los 6.702 hombres que están al mando de su municipio. Aunque estos datos indican que las mujeres no llegan a la quinta parte, la cifra se ha multiplicado por diez en los últimos 20 años. Las comunidades que más mujeres tienen como alcaldesas son Madrid, Euskadi y Asturias: un 25,1% para la primera y un 22,8% para las siguientes. La otra cara de la moneda la representan Cantabria, Galicia y Canarias, donde sus mujeres no alcanzan el 10% en las dos primeras y se quedan en un 14,8% en las islas (Castro y Picazo, 2014).

En el presente punto del trabajo se pretenden mostrar los motivos que vertebran la infrarrepresentación femenina en la vida política y las medidas que se han tomado para revertir esta situación en el caso de los dos partidos políticos mayoritarios en España: el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español. Se hablará fundamentalmente del sistema de cuotas, de la Ley Orgánica 3/2007,

¹ Se ha elegido el Congreso porque todos los países que aparecen en la tabla tienen, no así Senado. No obstante, la clasificación cambia si se añadiera el Senado, puesto que para los países que no lo tienen los datos se omiten en la tabla final.

de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, y de cómo, a pesar de mejorar las cifras, aún no se logra la ansiada paridad en este contexto. De forma paralela, se analizará la manera en que las mujeres acceden a los parlamentos y su relación con las candidaturas y la conformación de las listas electorales.

2. 1. La subrepresentación femenina en la política

Desde el fin de la dictadura franquista en España con la muerte de Francisco Franco en 1975, la mujer se incorporó progresivamente al mundo laboral y a la vida pública, aunque en ningún caso abandonó la esfera privada, su esfera de acción tradicional. Más bien lo que ocurrió es que la mujer comenzó a compatibilizar ambas áreas de actividad. García de León (1991: 11) entiende que “se está efectuando el cambio de modelo tradicional femenino dominante (desenvolvimiento en la esfera de la familia, de lo privado) al nuevo modelo femenino (mujer que trabaja, desenvolvimiento en la esfera pública)”.

Sin embargo, “se tiende a pensar que esta incorporación progresiva en todos los ámbitos extradomésticos de la sociedad se extenderá automáticamente también a la vida política” (Elizondo, 1997: 95). Pero, a la vista está, no ocurrió lo mismo en el ámbito de la política, a pesar de que la sociedad española era una sociedad moderna socioeconómicamente a comienzos de los años 70 (García de León, 1991: 35). La razón, continúa la socióloga, hay que buscarla en la “obstrucción creada por el franquismo”, que ocasionó un “tapón político”. No obstante, la ausencia de un pasado democrático cercano podría haber jugado una baza a favor del nuevo régimen que surgía en España en 1977, año de las primeras elecciones tras la dictadura: “dada tal situación histórica, hombres y mujeres han tenido, en principio, la posibilidad formal de partir de un mismo punto cero” (García de León, 1991: 35). Esas elecciones arrojaron una cifra de 21 diputadas, un porcentaje del 6 por ciento de la Cámara Baja.

En efecto, “la participación política de las mujeres ha sido más bien escasa en relación con el volumen de población que representa”, pero “esta situación se ha ido modificando paulatinamente por la propia demanda de la población femenina” (Sánchez, 2008: 434). Pautassi (2007) indica que la autonomía y el empoderamiento de las mujeres constituyen un requisito indispensable para el logro de la igualdad de género (citado en Benavente y Valdés, 2014: 18). El empoderamiento se relaciona con la toma de conciencia en referencia a la necesidad de modificar las relaciones de poder entre los géneros, presentes en contextos privados y públicos. Naciones Unidas incorporó el concepto como parte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, concretamente el tercer objetivo, que alude a “promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres” (Benavente y Valdés, 2014: 18).

En general, la política ha sido considerada un mundo de hombres, y la falta de roles femeninos en la misma ha alimentado esa concepción. Sigue siendo “uno de los reductos donde el modelo cultural masculino se muestra prácticamente sin erosionar” (García de León, 1991: 13). Fuchs Epstein (1981) opina que la “no presencia de la mujer en la política viene funcionando como un tópico que da lugar a una historia sesgada, basada en una “selectiva desatención” (citado en García de León, 1991: 13).

Se entiende que el contexto español ha favorecido una incorporación tardía de las mujeres al escenario político y social, lo que, en última instancia, haga que carezcan “de la formación y la presencia que, en el mundo de la empresa, por ejemplo, ha permitido que infinidad de mujeres hayan accedido a cargos de responsabilidad”, según Cernuda (2000: 152), que alude a la falta de “cantera”. Uriarte (1997: 67) valora que, por causas generacionales, las mujeres tienen menos experiencia política.

Es preciso destacar el concepto de ‘sobreselección’ (García de León, 1991). Las mujeres que se dedican a la política tienen, según su visión, una sobreabundancia de medios para llegar a los puestos más altos o han llegado dedicando un sobreesfuerzo. También pueden ocurrir las dos cosas: “sobreabundancia de medios más sobreesfuerzo para remontar los superpluses (siempre en comparación con el mundo masculino) que la sociedad les exige” (1991: 25).

Entran en juego otros factores relacionados con las cualidades femeninas y los procesos de socialización. Uriarte (1997: 68) se refiere a los relacionados con la motivación y la seguridad en sí mismas. “En términos generales, las mujeres se muestran menos ambiciosas, y no sólo las mujeres en general, sino también las propias mujeres políticas”. (Uriarte, 1997: 68), explica, y precisa que, mientras la ambición es un rasgo positivo que se adecua a los hombres, las mujeres, por el proceso de socialización, no encajan en esta cualidad. “Además, el triunfo o la aceptación social de las mujeres están mucho menos relacionados con los éxitos profesionales o políticos que el triunfo y aceptación de los hombres (Uriarte, 1997: 68). En este contexto, la autora especifica que alcanzar la cumbre política es algo socialmente deseable para un hombre, pero, para la mujer, una boda es una garantía de éxito en este sentido.

De hecho, las mujeres incluso “pueden ver dificultada su aceptación social si la emprenden, es decir, si se muestran tan ambiciosas y deseosas de poder como los hombres” (Uriarte, 1997: 68). A esta circunstancia se suma la falta de confianza. La culpa hay que buscarla, una vez más en la educación. Las autoras mencionadas destacan valores de sumisión, anti-liderazgo y la necesidad de luchar en un mundo masculino en el que es vista como un intruso. “Dan lugar a una inseguridad básica que junto con la menor ambición contribuyen a frenar la entrada de las mujeres en la política activa en general y en las élites en particular” (Uriarte, 1997: 69). De manera paralela, se ha subrayado que las mujeres no están interesadas en la política o motivadas para dedicarse a ella.

Las mujeres también poseen menos recursos que los hombres en su carrera hacia la profesión política. “Menos tiempo, menos formación, menos experiencia y menos dinero o posibilidades de obtenerlo” (Uriarte, 1997: 67). La vertiente económica de la situación se bifurca hacia dos opciones: o no pueden invertir recursos monetarios propios o son incapaces de obtener recursos para su partido, según Uriarte (1997: 67).

La cuestión del tiempo está intrínsecamente relacionada con la mencionada esfera privada y la compatibilización de tareas. La distinción entre lo público y lo privado ha estado vigente históricamente: el espacio público ha pertenecido a los hombres, donde han podido hacer política, y el espacio privado, lo doméstico y todo lo relacionado con ello, ha sido el campo de acción del sexo femenino. El ámbito doméstico impuesto a la mujer se corresponde con lo que se conoce como ‘trabajo reproductivo’² y está en oposición al ‘trabajo productivo’.

Teniendo en cuenta lo anterior, puede concluirse que no hay normalización de las mujeres en el ámbito público. Así lo asegura Bernández Rodal: “Las mujeres en política corren siempre el riesgo de ser arrastradas hacia lo privado, lo que puede dañar su imagen pública”. Bernárdez continúa: “¿Qué les ocurre a las mujeres políticas? Que están sometidas a un doble vínculo, un mandato de género que dice a las mujeres que ‘hay que ser femeninas’ cuando otro mandato les dice también que ‘el poder es cosa de hombres’” (citado en Rodríguez, 2012: 124).

Pero el presente no es un problema que atañe solamente a las mujeres políticas. La llamada doble jornada laboral, que comporta que las mujeres que tienen una profesión sigan responsabilizándose del trabajo de la casa y los hijos en sus horas no laborables “da lugar a enormes dificultades para invertir tiempo en la actividad política” (Uriarte, 1997: 67). Las mujeres profesionales tienen una doble vida impuesta. Por un lado, han de cumplir con sus obligaciones laborales pero, por otro, no pueden ‘renunciar’ de manera alguna a sus obligaciones domésticas (como mucho, pueden repartirlas), cosa que los hombres han hecho con relativa facilidad a lo largo de la historia. Las tareas de la casa, básicas para la supervivencia, y el cuidado y educación de los hijos son tareas asociadas al género femenino de las que los hombres no participan (ahora cada vez más) sin ninguna repercusión.

Según García-Mercadal (2005: 56), “las tareas y las responsabilidades domésticas, asumidas en gran medida por las mujeres en solitario, dificultan enormemente la compatibilidad de ambas actividades la

² Llamado así en las disciplinas sociológica, demográfica, económica y feminista.

familiar y la política". En este contexto, precisa, se comprende mejor que el porcentaje de diputadas solteras, separadas o divorciadas sea bastante elevado. Cernuda (2000) contempla la misma tesis.

Un informe del Banco Mundial sobre la trayectoria política de las mujeres (citado en *La Vanguardia*, 2018), elaborado en 2015, sostiene que los roles familiares predeterminados influyen en las mujeres políticas, con resultados similares alrededor del globo. Dice que las mujeres políticas empiezan su carrera más tarde que los hombres, tienen menos hijos que ellos, pasan más tiempo con la familia y organizan sus vidas para estar menos tiempo de viaje.

Añade Uriarte (1997) que "dado que para ser nombrada candidata no sólo hay que demostrar determinadas cualidades sino, además, invertir una gran cantidad de tiempo en actividades de partido", las mujeres enfrentan dificultades añadidas para dedicarse a una actividad extraordinaria que debe sumarse a sus otras tareas, profesionales, privadas o ambas.

García-Mercadal (2005: 56) valora que es "absolutamente incontestable" que el orden de prioridades que las mujeres establecen en sus vidas, desde los cuidados a su familia a su dedicación profesional, está en la base de su exclusión de los puestos de responsabilidad política. "No es sólo el hecho de ser mujer sino, sobre todo, lo que dicha condición lleva aparejado: la falta de disponibilidad permanente y continua, por tener que atender otras ocupaciones, circunstancia que las desplaza de los grupos de influencia que controlan el poder". El autor coincide con Uriarte en que las posibilidades de acceso a la élite política están relacionadas con una dedicación preferente a las actividades del partido y a la política en general.

En este punto hay que hacer una distinción. Hasta poco tiempo, no todas las mujeres podían plantearse una carrera política. Históricamente, han sido las mujeres de una posición social elevada las que han logrado acceder puesto que son ellas las que pueden desligarse con mayor facilidad de las tareas del hogar y la crianza de los hijos. Puntualiza Cernuda (2000: 92) que "por eso hay tantos problemas para que mujeres de determinada extracción cultural, social o geográfica puedan acercarse a la política".

Todo lo mencionado anteriormente queda reflejado de manera justa y profusa en un estudio del Instituto de la Mujer, publicado en 1999 y puede servir de resumen a lo expuesto. En un apartado específico del mismo se alude a "los obstáculos que impiden a las mujeres acceder a cargos de responsabilidad" (citado en García-Mercadal, 2005: 54). Sus afirmaciones más significativas en referencia a los motivos de la exclusión femenina de la vida política son las siguientes.

La mujer está excluida por la asignación de roles estereotipados en función del género en la familia patriarcal; por la preeminencia del rol del padre de familia; por las afinidades electivas por el género que orientan las decisiones de los hombres en altos cargos de responsabilidad; la subjetividad de género, ya que las mujeres están constituidas afectivamente de un modo distinto al de los hombres y eso hace que en su implicación en procesos de competencia y lucha por el poder sus actividades no revistan la agresividad y la insistencia que demuestran los varones; la libre circulación del hombre como valor estructural, netamente económico, frente a la limitación funcional de la mujer implicada en la realización del valor de uso y la reproducción, básicamente antieconómicos, uno y otra; la ausencia de referentes de género para la mujer y la autoexclusión de la mujer en ejercicio de opciones vitales alternativas.

Varios de estos puntos inciden en un hecho que también es pertinente destacar: el espacio público y las tareas económicas desarrolladas por los hombres retroalimentan constantemente que esto siga produciéndose de esta manera. Es decir, los hombres no están dispuestos a ceder puestos de poder y se benefician a sí mismos como género de forma continua. "Las reglas y prácticas sociales de este campo dimanan del poder masculino" (García de León, 1991: 13).

2.2. El acceso de las mujeres al Parlamento y su presencia en la candidatura

Pese a lo anterior, hay mujeres que deciden emprender una carrera política. ¿Cómo es la situación de las que lo logran? García de León (1991: 13) cree que “peculiar” y “anómala” en comparación a los hombres. “Podríamos decir que las élites políticas femeninas son ‘outsiders’ dentro del propio campo político en que ejercen”, agrega la socióloga. Uriarte (1997) también considera que a la mujer se la considera una intrusa en el desenvolvimiento de estas actividades.

En el presente punto se procede a analizar cómo se margina a las mujeres en la puerta de entrada a las instituciones públicas mediante el papel que se les asigna en las candidaturas políticas y las listas electorales, que debe analizarse en paralelo a los factores que comportan la infrarrepresentación de la mujer en política porque también constituyen un obstáculo que impide que las mujeres se incorporen a posiciones de poder de manera efectiva.

El reclutamiento, también llamado selección, preselección o nominación, hace referencia al objetivo de ocupar un cargo de representación. “Implica la ‘oferta’ de militantes que quieren acceder a cargos políticos pero también la existencia de filtros para seleccionar sólo a algunos de los elegibles” (Norris, 1997: 152). Añade la autora que, en este contexto, los partidos siguen siendo “los principales filtros de acceso” a los puestos de representación, que incluyen el liderazgo estatal y ejecutivos de partido³.

De una manera general, que se desarrollará más adelante, puede concluirse que los partidos políticos discriminan a las mujeres dos veces: cuantitativamente y cualitativamente. La primera se refiere al escaso número de mujeres candidatas al Parlamento y la segunda a su pésima colocación en las listas electorales (García de León, 1991: 38).

García-Mercadal (2005: 53) manifiesta que las circunstancias que explican e influyen en el proceso de incorporación de las mujeres al Parlamento son “de naturaleza compleja”. La discriminación a nivel político e institucional, según considera Elizondo (1997), se da directamente en el mismo proceso de selección de candidaturas. Existen barreras como tales, pero destacan los obstáculos indirectos, como los prejuicios estereotipados sobre las capacidades de las mujeres y la valoración de que las características políticas (como lealtad, liderazgo y carisma) se dan más (o totalmente) en hombres. De hecho, ha sido una constante pensar a lo largo de toda la historia que las mujeres ‘carecen’ de prestigio social y carisma.

Uriarte (1997: 63) se pregunta si los obstáculos para acceder a las candidaturas proceden de los partidos políticos o de los electores. La autora descarta los ciudadanos a partir de los datos de un estudio de Norris, Vallance y Lovenduski (1997: 69), que concluyen que el sexo del candidato tiene una influencia mínima en la cantidad de votos conseguidos. Elizondo (1997), por su parte, subraya que varias investigaciones sugieren que el sexo de los candidatos no es un factor que provoque rechazo explícito en el electorado.

Carroll (1994) incluso afirma que “entre las mujeres votantes existe una ligera tendencia a favorecer a las candidatas femeninas” (citado en Elizondo, 1997: 103) pero Fox (1996) asegura que “el electorado puede tener una actitud consciente a favor o en contra de un candidato según su sexo, y por lo general esa actitud ha sido contraria a las mujeres candidatas (Elizondo, 1997: 103). Sin embargo, Fox (1996) agrega que “el número de votantes inclinados a votar a favor de las mujeres anularía el efecto de aquellos que tienen actitudes contrarias a ellas (citado en Elizondo, 1997: 103).

³ Se ha elegido referirse al papel de los partidos en cuanto a sus cúpulas directivas en una parte posterior del trabajo por dos motivos. El primero de ellos se refiere a la comodidad del lector en cuanto a la diferenciación entre candidatura y lista electoral y puestos ejecutivos, a pesar de que el concepto de reclutamiento legislativo haga referencia a ambos. En segundo lugar, se han recopilado datos de las ejecutivas del PP y del PSOE *ad hoc* para el período de análisis propuesto en el trabajo, no así con las candidaturas, por lo que considero que merece mención aparte.

Además, Verge (2009) apunta que listas electorales excesivamente masculinizadas podrían ser penalizadas por el electorado, aún a expensas de poder demostrar si una lista equilibrada o predominantemente feminizada podría implicar un resultado neutral o positivo respecto del resultado electoral (citado en Aldeguer, 2014: 148).

“Por tanto, si la infrarrepresentación de mujeres no se debe al comportamiento del electorado, la explicación debe buscarse en las fases anteriores a las elecciones, según Rule (1981, citado en Elizondo, 1997: 103). Concretamente, hay que acudir, pues, en la base del poder político: los partidos. Baer (1993) considera que los partidos son un actor crucial a la hora de facilitar el acceso de las mujeres al sistema político en proporciones igualitarias porque son los que elaboran las candidaturas (citado en Sánchez, 2008).

Así lo apunta también Pastor (2011: 29), que en su trabajo sostiene que los partidos políticos son un factor explicativo básico. Según ella, “son los únicos actores que, en el marco de una democracia de competencia electoral, tienen asignada la tarea de representar los intereses de la ciudadanía en sede parlamentaria a través de la designación de candidatos” (Pastor, 2011: 29).

Depende también en gran medida de la forma de organización de los partidos para estos menesteres. Hay dos tipos de elección: los procesos “formales”, constituidos por un proceso reglado, y los “informales”, que tienen un proceso menos claro y sujeto a variación. Por otro lado, importa si las decisiones se toman a nivel “centralizado”, es decir, por los órganos centrales o a nivel “localizado”, las fuerzas locales y base del partido. “Las mujeres tienen más posibilidades a nivel local y de manera informal” (Elizondo, 1997: 105).

El resultado es, por lo tanto, que los que toman este tipo de decisiones tienden, como anuncia Elizondo (1997), a apartar a las mujeres porque creen que tienen menos posibilidades de ser elegidas. Por otro lado, las mujeres salen más favorecidas electoralmente en zonas urbanas, no importa su filiación ideológica. Así, los hombres no están dispuestos a colocar a mujeres en los puestos preponderantes cuando las listas son reducidas en número (García de León, 1991).

Por su parte, Lovenduski (1997) apostilla que una mujer tiene más posibilidades de ser candidata en un partido minoritario, puesto que éstos tienden a presentar candidatos atípicos, precisamente porque disponen de una posibilidad limitada de ellos.

Pero paralelamente Norris (1997) destaca el sistema legal que establece los criterios de elegibilidad para los candidatos en todas las democracias, el sistema de partidos, su número y orientación política y el sistema electoral.

Así, Norris (1993) subraya tres factores que afectan de forma primordial a la representación de las mujeres en los cargos de elección. Son la estructura de la candidatura, si es personal o de lista; la magnitud del distrito o número de escaños por el que se compite y el grado de proporcionalidad del sistema, si la asignación de escaños se produce a través de sistemas proporcional o mayoritario (citado en Elizondo, 1997: 99).

En este contexto, los sistemas de distritos plurinominales donde se reparte un gran número de escaños son más favorables para la elección de mujeres que los de distritos uninominales con candidaturas personales; además, en los sistemas donde los escaños se asignan proporcionalmente, el porcentaje de mujeres suele ser superior al de los sistemas mayoritarios (Beckwith, 1990, citado en Elizondo, 1997: 99). España, por tanto, “cuenta con todos los factores que favorecen y facilitan la integración de las mujeres en las listas electorales, dado que su sistema político se caracteriza por ser multipartidista, plurinomial y proporcional” (Sánchez, 2011: 93).

Una intencionalidad feminista en la elaboración de candidaturas podría apreciarse atendiendo al lugar que ocupan las mujeres en las listas. Una primera o segunda posición garantizaría su elección como

parlamentarias, cuando menos, en mayor medida que en posiciones más bajas de la lista (Pastor, 2011: 73). Sin embargo, Uriarte (1997: 63) incide en la utilización electoralista de las candidatas. Se las tendería a colocar en las listas electorales en un número significativo pero en posiciones con pocas posibilidades de resultar elegidas.

¿Significa esto que no hay mujeres adecuadas con factores elegibles? Elizondo (1997: 99) cree que el bajo número de mujeres electas no se debe tanto a factores de elegibilidad como que no haya mujeres con un perfil adecuado y sí a otras circunstancias, como factores de tipo económico. “Las candidatas suelen encontrar mayores dificultades que los candidatos para conseguir financiación durante la campaña”. Por lo tanto, según Rule (1981) “cuando la financiación corre a cargo del partido, como suele ser el caso en los sistemas de listas, hay más posibilidades para que las mujeres se integren en las candidaturas” (citado en Elizondo 1997: 99).

Claveria (2014) se ocupa de la ideología como factor para explicar la baja representación femenina. Los partidos de izquierdas favorecen más la presencia de mujeres “ya que en los principios básicos de estos partidos se encuentran puntos como la igualdad de género. Además, tienen secretarías de mujeres/igualdad con mayor antigüedad y éstas se ubican en una posición más alta en el organigrama del mismo”.

Por último, según Lois (2007): “Una mayor presencia de mujeres en política incrementa la autoestima de las mujeres y su capacidad para asumir roles de liderazgo”. Ello constituye un efecto imitación que incidirá positivamente en los factores de oferta; a saber: en la propia postulación que las mujeres harán de sí mismas para formar parte de procesos de reclutamiento y nominación electoral (citado en Aldeguer, 2014: 148).

2.3. Democracia paritaria y medidas para revertir la situación

En el apartado que procede se busca mostrar, en primer lugar, en qué consiste la democracia paritaria para, a continuación, explicar las medidas de discriminación o acción positiva que han llevado a cabo PP y PSOE para incrementar la presencia femenina en sendos partidos, incorporarlas a sus filas, tenerlas en cuenta en las candidaturas y favorecer una representación parlamentaria de ambos sexos lo más equilibrada posible. También se proporcionarán algunas pinceladas sobre la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

El concepto de democracia paritaria surge en Atenas (Grecia) durante la celebración de la Primera Cumbre Europea de Mujeres el 3 noviembre de 1992. La Declaración de Atenas parte de la base de que “la ausencia de mujeres en los centros de representación política y de toma de decisiones implica un déficit democrático incompatible con una verdadera democracia. Si en el proceso de toma de decisiones no está presente el 52% de la sociedad se corre el riesgo de ignorar los planteamientos, los puntos de vista e intereses de la mitad de la sociedad. Ese déficit sólo puede ser superado con un reparto más justo de responsabilidades públicas y privadas y una presencia más equilibrada de hombres y mujeres en los órganos de decisión política” (citado en Aldeguer, 2014: 144).

El artículo 3.2 del Tratado de la Unión Europea establece que todas las políticas y acciones de la unión y sus estados miembro deben integrar el objetivo de eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres y promover su igualdad. Se hace un uso común del concepto de democracia paritaria desde ese momento como compensación de la discriminación que en este campo ha vivido la mujer (Sánchez, 2012: 6).

La consecución de la democracia paritaria significa la finalización de la marginación histórica y manifiesta de las mujeres respecto del espacio público, que queda ligado únicamente al sexo masculino. La democracia paritaria sugiere la necesidad de finiquitar el monopolio o la presencia mayoritaria en el ejercicio del poder político por parte de los hombres (Aldeguer, 2014: 158).

Por lo tanto, la democracia paritaria implica la correspondencia numérica entre representados y representantes que actúan, hablan y deciden en nombre de aquellos. Por otro lado, en términos cualitativos, la no satisfacción de tales parámetros numéricos asociados a la paridad, supone una vulneración o, como mínimo, implica incurrir en un déficit democrático (Aldeguer, 2014: 145).

Desde entonces, encaminados a la consecución de este objetivo, se fijan unos umbrales de representación comprendidos entre el 40% y el 60% para ambos sexos con el objetivo de reconocer y garantizar una presencia de mujeres en instituciones representativas que se adecue a la registrada en la sociedad. “Es decir, que las mujeres reunidas en Atenas prevén también la posibilidad de un futuro con más presencia femenina que masculina en la política, y para que en caso de que se diera esa situación ‘protegen’ también al hombre, que nunca tendría una representación inferior al 40%” (Cernuda, 2000: 94).

Verge (2005) apunta que el Partido Socialista Obrero Español, para conseguir una participación paritaria ha llevado a cabo una reforma del procedimiento administrativo de contratación funcional, ha reformado la Ley Electoral para garantizar una presencia equilibrada en las listas, ha configurado gobiernos paritarios o ha eliminado la discriminación sobre la mujer en el acceso a la Jefatura del Estado (citado en Sánchez, 2011: 81).

El PP, por su parte, se manifestó a favor de la ampliación de la participación de las mujeres en la vida económica y social en 1993, y en las elecciones de 1996 concedió la igualdad de la mujer española como un objetivo “irrenunciable”. No obstante, este principio no tiene reflejo en sus programas electorales y parece constituir una parte del discurso popular (Sánchez, 2011: 81).

¿Por qué quieren los partidos políticos aumentar el número de mujeres en los puestos de representación? De manera general, el régimen político, la calidad de la democracia, la fortaleza institucional, la sensibilidad cultural frente a las desigualdades y las reformas del Estado pueden favorecer la revisión de las misiones y estructuras del Estado, y ofrecer la oportunidad para la inclusión de la igualdad de género en los procesos de reforma (Benavente y Valdés, 2014: 113).

De manera más específica, puede responder, según Pastor (2011: 47) a factores contextuales que actúen como incentivos para incorporarlas a sus listas y entre sus representantes. La autora destaca “el acceso de la mujer al sistema educativo y/o su incorporación a la actividad económica, el incremento o extensión de valores en defensa de los intereses de las mujeres o, por último, la presencia y activismo de movimientos que los defienden”.

Hay que tener en cuenta, además, que el nuevo rol de la mujer en la sociedad también pesa en la nueva cultura política, por lo que hay que introducir también el factor de la competitividad electoral, “que se refleja en las propuestas que recogen los programas electorales, así como estructurando las tendencias en las preferencias electorales de la ciudadanía (Pastor, 2011: 47). Así, los efectos de las coyunturas políticas pueden actuar de manera favorable o no, como en el caso de las coyunturas electorales “en que las fuerzas políticas están más dispuestas a escuchar las demandas, o los cambios en los alineamientos de las fuerzas políticas” (Benavente y Valdés, 2014: 113). Los factores contextuales a los que se ha aludido anteriormente y las lógicas electorales, no obstante, se entremezclan y los motivos que juegan a favor de la incorporación de la mujer en política no responden a unos u otras únicamente.

“Cabría pensar que tales incentivos contextuales actúen en mayor medida en aquellos períodos en los que existe un mayor grado de competitividad electoral, esto es, que los partidos incorporen a más mujeres en sus listas de candidatos como estrategia electoral para tratar de atraer un mayor número de apoyos electorales” (Pastor, 2011: 47). Pastor menciona trabajos de Verge y Threlfall para mostrar que, en referencia al caso español, esto es lo más aceptado. Katz y Mair (1994) también creen que el estímulo de los partidos para cambiar es externo y, posiblemente, el más frecuente sea el fracaso electoral (citado en Sánchez, 2011: 80). Harmel y Janda añade que cuanto más pronunciada sea la derrota electoral, mayor será la probabilidad de que los partidos cambien (citado en Sánchez, 2011: 80).

En resumen, lo que parece más claro es que “la incorporación y progresiva inclusión de la mujer se produce, sobre todo, cuando los cambios sociales se ven acompañados por estrategias de igualdad por parte de los partidos” (Pastor, 2011: 65).

Sin embargo, Sánchez (2011: 80) no comulga con la lógica arriba expuesta en los casos de PP y PSOE y explica que en el Partido Popular los cambios más relevantes en este sentido se han emprendido tras una mejora en los resultados electorales, y en el PSOE se han producido cuando se encontraban gobernando a nivel estatal con dos mayorías absolutas. Por lo tanto, las modificaciones “también han obedecido al propio interés que tienen ambos partidos por atraer para sí al electorado femenino”.

En el presente trabajo se acepta que los partidos son la base del poder institucional y democrático, por lo que se considera positivo la puesta en marcha de medidas a favor de la presencia de la mujer en los mismos y en los puestos de representación. Kendrigan (1984) dice que los partidos se encargan de cumplir una serie de indispensables funciones institucionales: llevan a cabo la organización de los cuerpos legislativos, ayudan a estructurar la opinión pública en torno a diferentes temas y determinan los candidatos entre los cuales los electores podrán optar (citado en Elizondo, 1997: 96). En resumen: proporcionan al sistema político recursos humanos, añade Elizondo.

Hay tres grandes tipos de estrategias que los partidos pueden llevar a cabo para la promoción femenina, tanto en puestos directivos del partido como en cargos de representación pública. Lovenduski (1993) las separa en estrategias retóricas, que suponen la aceptación de las demandas de las mujeres a nivel de discurso y reconocimiento público de la importancia de aumentar su presencia política, pero es importante matizar que no tienen plasmación en igualdad de oportunidades (Pastor, 2011: 46); las estrategias de acción positiva, por su parte, intentan animar a las mujeres a participar más activamente en política, impulsando su formación y organización dentro del partido. Por otra parte, también se encuentran las estrategias de discriminación positiva, que se basan en asegurar una presencia mínima para las mujeres estableciendo medidas concretas para ello, entre las que cabe destacar las cuotas (citado en Elizondo, 1997: 105).

Sin embargo, para favorecer la participación femenina también hay que impulsar medidas que contribuyan a eliminar las barreras que impiden y dificultan el ingreso de la mujer en la política, tales como la conciliación de la vida profesional y familiar como, por ejemplo, sufragar el precio de las guarderías infantiles (Sánchez, 2008: 435). El PSOE, en las resoluciones de XXIX Congreso Federal, celebrado en octubre de 1981, ya afirma que la actividad del partido no puede realizarse sin tener en cuenta las dificultades que en la sociedad actual tienen las militantes para participar plenamente: horarios familiares, carencia de guarderías, etc. (Sánchez, 2008: 448).

2.3.1. Estrategias de acción positiva

Las estrategias de acción positiva se conciben “teniendo en cuenta los obstáculos con los que se encuentran muchas mujeres en su militancia” y están orientadas a facilitar la participación en actividades del partido, que organiza secciones o ramas integradas por mujeres. “Se ocupan de informar al partido sobre la problemática social de las mujeres y se dedican a promover la participación de las afiliadas en la vida política” (Elizondo, 1997: 108). Se refieren a la “capacitación, ayudas de formación y/o económicas, bajo la consideración de que la igualdad de partida garantiza el resultado final” (Pastor, 2011: 46).

En este contexto, el PSOE se ha referido tradicionalmente a las medidas que guardan relación con el acceso al mercado laboral y la educación y las políticas sociales, pero con el tiempo el tema de la representación ha pasado a ser prioritario (Sánchez, 2011: 81). También es histórica la preocupación del PSOE por aumentar sus números en cuanto a afiliación femenina en el partido. El XXXI Congreso Federal, celebrado en enero de 1988, supuso el lanzamiento de la campaña de afiliación femenina ‘Cada una, una’, en la que se incluían conferencias y grupos de debates específicos sobre la política de los socialistas hacia la mujer para identificar los puntos más problemáticos (Sánchez, 2011: 81). De forma paralela, la cita también fue la plataforma de lanzamiento de la cuota de representación del 25% de mujeres en sus órganos

ejecutivos. Más tarde, en 1994, los socialistas garantizaron que cuando en un ámbito territorial la afiliación femenina superara el 25 por ciento, a la reserva de puestos para las mujeres se sumarían cinco puntos al citado porcentaje.

La situación del PP en referencia a la afiliación ha sido paradójica respecto al PSOE, puesto que, a pesar de los esfuerzos realizados por los socialistas, en 1996 las mujeres populares eran el 29,7% de las afiliadas al partido, y aventajaban a PSOE en cinco puntos (Sánchez, 2011: 82). Verge (2006) cree que la razón de que el PP goce de mayores porcentajes de afiliación femenina está relacionada con que las mujeres conservadoras proceden de clases sociales más altas y son las que pueden desligarse más fácilmente del trabajo doméstico. Otra razón es que los partidos de izquierda han desarrollado su trabajo en estrecha colaboración con los sindicatos y las fuerzas laborales, contexto al que las mujeres se han incorporado de manera tardía (citado en Sánchez, 2011: 82).

En cuanto a las secciones o ramas femeninas dentro del partido, el Partido Socialista no cuenta con una organización femenina al uso, pero tiene una Secretaría de la Mujer que presenta iniciativas a los órganos directivos del partido (Cernuda, 2000: 66). Antes, sí tenía una especie de organización femenina, unos grupos que primero se denominaron Mujer y Opción Socialista y después Mujer y Socialismo. Su existencia se extendió hasta la creación de la Secretaría de Participación de la Mujer en 1985. En 1990 se constituye la Secretaría de Área Federal, que desde el año 2000 es la Secretaría de Igualdad y actualmente la Secretaría de Área de Política e Igualdad.

El PP sí ha contado con un departamento encargado de asuntos de la mujer y se creó durante la presidencia de Manuel Fraga, en 1982, por dos motivos: trabajar en las cuestiones relacionadas con los problemas de las mujeres y la familia y crear una estructura bien organizada que sirviera no sólo como cantera para promocionar mujeres en puestos de responsabilidad, sino también como reclamo para lograr captar el voto femenino (Cernuda, 2000: 63). Se trata de Mujeres Conservadoras, que mutó a Asociación Democrática Conservadora bajo la presidencia de Isabel Tocino. Sánchez explica que funciona como una ONG convencional que recibe subvenciones de distintos organismos, sobre todo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (citado en Sánchez, 2011: 84).

Por último, en 1989 nace la Secretaría dentro del Área de Política Social, que desde 1999 es la Secretaría de Igualdad de Oportunidades y Educación. Aunque hasta finales de los años noventa, las relaciones con las organizaciones de mujeres y la elaboración de políticas de la mujer estaban bajo la responsabilidad del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados, según Verge (2006), lo que, unido al hecho de que la secretaría se encuentre ubicada dentro del área social, indica la poca autonomía que tienen los temas del género en este partido (Sánchez, 2011: 84).

2.3.2. Estrategias de discriminación positiva: las cuotas

Clyde Soto define las medidas de discriminación positiva como “un método que permite paliar esta desigualdad de circunstancias iniciales, cuya modificación total requiere de largos años de cambio cultural, pues establece medidas que otorgan ventajas concretas a quienes, comparativamente, han quedado en desventaja social a partir de las costumbres, hábitos, concepciones predominantes y roles asignados en un sistema social determinado” (citado en Bareiro y Echauri, (2009: 17). Se refiere a “las modificaciones que se han introducido en los estatutos de los partidos para apoyar o impulsar una mayor presencia de las mujeres en los cargos partidistas e institucionales” (Sánchez, 2011: 84). Aldeguer (2014: 146), por su parte, valora que es “necesario” el reconocimiento de la mitad de la ciudadanía que constituye el cuerpo político “teniendo en cuenta, además, la vigencia de una histórica discriminación sobre las mujeres, que requiere de medidas de discriminación positiva para la consecución de una igualdad real y efectiva”. En efecto, la introducción de medidas de discriminación positiva favorece con claridad la llegada de las mujeres a las élites políticas. “Permite aumentar rápidamente el número de mujeres políticas” (Elizondo, 1997: 106).

Las cuotas son un mecanismo de discriminación positiva. Hay dos tipos de cuotas: las constitucionales y legales y las voluntarias y pueden incluirse en el proceso de nominación y selección

electoral o referirse al propio sistema electoral. Las primeras hacen referencia a las estrategias que constituciones o leyes consideran obligado cumplir por parte de los partidos en las distintas elecciones. Tienen, además, aplicación en la candidatura presentada por los partidos para las elecciones o en la reserva de un número de escaños en los parlamentos. Por su parte, las segundas son las disposiciones que se incorporan a los estatutos partidarios como una iniciativa propia del partido político en cuestión y que prevé un número determinado de puestos de elección o en el partido reservados para mujeres. El Partido Socialista español constituye un ejemplo de este segundo tipo y se tratará posteriormente. España cuenta con cuotas legales o constitucionales.

El compromiso de garantizar un número mínimo de mujeres puede concretarse a determinados niveles de los órganos ejecutivos del partido, a todos los niveles de esos mismos órganos, a las listas electorales de determinados tipos de elecciones o a todo tipo de candidaturas (Elizondo, 1997: 105). Es decir, según los casos, la cuota se cumple en uno, varios o todos los casos. Por otra parte, las cuotas también tienen grado de obligatoriedad. Se diferencian en que en algunos casos son obligatorias y otras veces son más una pretensión, un objetivo idealizado, que real.

En este punto es preciso matizar que existe una diferencia conceptual significativa entre las cuotas y la paridad. La paridad, como representación equilibrada de ambos sexos, implica una diferencia cualitativa y no sólo cuantitativa respecto a las cuotas, puesto que la igualdad ya no se reclama únicamente en la fase de las candidaturas sino en la de los resultados (García-Mercadal, 2005: 50). Así lo dice también Trujillo (2000), que apunta que si las cuotas hacían referencia a una igualdad a nivel de listas y candidaturas, la paridad reclama igualdad a nivel de resultados electorales (citado en Sánchez, 2012: 6).

Sin embargo, “siendo los partidos el actor fundamental a partir del cual se produce el acceso de los candidatos y, por tanto, de las mujeres, al poder político, las cuotas, tanto en el seno de los partidos políticos como fundamentalmente en la regulación del proceso electoral, devienen en un requisito de indudable utilidad y de insoslayable exigencia en la consecución de la democracia paritaria” (Aldeguer, 2014: 294).

Las cuotas se han implementado, aunque de forma gradual, en las democracias consolidadas. Krook (2006) aduce tres motivos para su presencia en gran número de países: las mujeres se posicionan a favor de las cuotas para incrementar su propia representación, porque se dan cuenta de que, efectivamente, estas medidas la aumentan; las élites políticas las adoptan para competir con otros partidos y se adoptan cuando se mezclan con nociones existentes o emergentes de igualdad y representación (citado en Sánchez, 2012: 2).

En referencia a las cuotas, Lovenduski (1997: 24) aduce que es la forma de discriminación positiva más controvertida que existe y considera que cuanto más importante sea el puesto en cuestión, más oposición encuentra su implantación. No obstante, las normas internacionales apoyan a las cuotas, y así, una buena parte de organizaciones internacionales han emitido declaraciones en las que se recomendaba a todos los estados miembros que fijaran una cuota para las mujeres del 30%. (Sánchez, 2012: 2). Lovenduski (2005), junto a Squires (2007) aduce en Aldeguer (2014: 155) que la adopción de cuotas electorales se asocia al proceso de democratización. En concreto, “la representación de las mujeres en el seno del sistema político constituye una prueba y una premisa fundamental para testar el desarrollo democrático de un Estado”.

El concepto de discriminación positiva, es decir, la presencia de medidas que palien las consecuencias de una discriminación mayor que sufren determinados colectivos, en este caso las mujeres, no está aceptado por los círculos liberales y conservadores “en los que se asume la idea de que las mujeres que muestren su valía podrán conseguir sus objetivos sin medidas especiales que las ayuden” (Uriarte, 1997: 70). Con lo anterior, Uriarte concluye que, en efecto, “la presencia de mujeres es significativamente mayor en los partidos de izquierda”.

La adopción de cuotas, en concreto, como componentes del sistema electoral y como elementos institucionales que condicionan la adopción de decisiones de los partidos en los procesos de reclutamiento y nominación electoral, ha sido considerada a partir del impacto que ha supuesto la retórica y la ideología de los partidos en relación con el compromiso para la promoción de la democracia paritaria y la participación política de las mujeres (Aldeguer, 2014: 261).

Elizondo (1997: 107) agrega que en los partidos de izquierda no sólo se consideran importantes las cuotas para aumentar la presencia femenina en los mismos, sino que como principales agentes proveedores de los profesionales de la vida política, también resultan un factor decisivo a la hora de fomentar la participación de las mujeres en la política institucional. Además, los partidos de izquierda, por lo general, están más abiertos a tomar este tipo de medidas porque se ajustan más a sus objetivos de igualdad social que los partidos conservadores (Sánchez, 2012: 2).

Uno de los motivos esgrimidos para criticar las cuotas es que se sitúan en contra de lo que precisamente defienden, la igualdad. Los que no comulgan con ellas indican que no es justo que personas concretas consigan objetivos por su pertenencia a un grupo y que esto no garantiza la ventaja de dicho grupo oprimido. Otra de las líneas de argumentación en contra de las cuotas es que atentan contra el principio de meritocracia, tan aceptado en los círculos conservadores mencionados.

En concreto, “la cualificación personal como proceso de selección viene a ser sustituida por el hecho de pertenecer a un sexo. Este argumento está basado en la idea de que en nuestra sociedad las posiciones vienen dadas por los méritos individuales” (Elizondo, 1997: 106). La raíz de esta concepción hay que buscarla, una vez más, en los postulados liberales que dominan la sociedad actualmente y, en un sentido puro, el dinero o la familia no pueden ser considerados determinantes para el futuro de una persona.

Sin embargo, Haug (1995) argumenta que es discutible que las personas accedan a los puestos en función de su valía individual en igualdad de condiciones respecto a otro tipo de consideraciones por lo que, efectivamente, el principio meritocrático y su funcionamiento también es discutible (citado en Elizondo, 1997: 106). De hecho, en los partidos conservadores, el reconocimiento del mérito es el prerrequisito de la paridad (Aldeguer, 2014: 262). Por ello, Norris (1993) dice que los partidos situados ideológicamente en el centro y la derecha utilizan estrategias más retóricas y prefieren mantener la libre competencia en el proceso de selección de candidaturas y cargos internos (citado en Elizondo, 1997: 107). También se ha sugerido, según Sánchez (2012) mencionando a Amar (1999) y Kishwar (1998) que algunos opinan que las cuotas son ofensivas para las mujeres porque sugieren que no son capaces de ganar un cargo por cuenta propia. En resumen, quienes se oponen a las cuotas las consideran discriminatorias, intervencionistas y antidemocráticas (Uribe, 2013: 188).

Algunos sectores feministas también muestran preocupación por las cuotas. Se significan en el hecho de que las mismas generen un techo de cristal para las propias mujeres y hagan que los partidos se limiten a seleccionar únicamente el porcentaje mínimo de mujeres establecido. Asimismo, Cowley y Childs (2003) temen que las cuotas promuevan la elección de mujeres provenientes de las élites y que, por tanto, actúen como sustitutas de padres o maridos, o que tengan una alta dependencia de sus reclutadores, siendo así más manipulables y una mera ornamentación (citado en Ramírez y Carmona, 2015: 101). En este sentido, Dhalerup (2005) afirma que los hombres, al sentirse obligados a crear espacios en la política para las mujeres, buscarán aquellas a las que podrán manejar, mujeres que más fácilmente acepten la hegemonía de los hombres (citado en Ramírez y Carmona, 2015: 101).

En el caso español, en la vertiente conservadora, Cernuda (2000) destaca que Manuel Fraga siempre estuvo abierto a aceptar mujeres en puestos de responsabilidad, mientras que en el PSOE han tenido que luchar por una cuota que abriera paso a las mujeres. “El PSOE fue reticente a la promoción femenina”, confirma la periodista (2000: 41), pero el PP no contempla en su normativa ninguna política de discriminación positiva (Sánchez, 2011: 84).

Teniendo en cuenta lo anterior, Cernuda califica de “gran paradoja” (2000: 46) lo ocurrido en la política española respecto a la mujer. Insiste en que la izquierda ha peleado por cuotas de participación para lograr mayor protagonismo y más índice de representación, pero que en la derecha, sin embargo, se ha promocionado al a mujer sin necesidad de llegar a acuerdos de ese estilo para que alcanzaran determinados puestos. Así, en el PP manifiestan que “los cargos femeninos responden a la nota y no a la cuota, es decir, en las capacidades personales y en el mérito individual” (citado en Sánchez, 2011: 85). Asimismo, califican estas estrategias de marketing político.

No obstante, a pesar de no contar con cuotas, las mujeres parecen contar con un plus en el PP hasta el punto de que realmente se ha apostado por un sistema de cuotas encubierto (Sánchez, 2008: 437). Así lo cree también Aldegue (2014: 261), que dice que frente al compromiso ideológicamente construido y legitimado por la paridad, la incorporación de las mujeres y su presencia institucional no siempre se da en aquellos partidos que, generalmente vinculados a la izquierda, promueven desde discursos ideológicos instrumentos y estrategias de paridad.

La razón hay que buscarla en una especie de efecto arrastre que hace que los partidos de derechas o conservadores favorezcan la incorporación de mujeres, pero lo hacen de una manera encubierta. En palabras de Uriarte (1997: 70): “aunque los partidos conservadores rechacen las cuotas, lo cierto es que su establecimiento en los partidos de izquierda ha dado lugar a un efecto de imitación que, sin llegar a imponer las cuotas, sí ha facilitado probablemente las carreras políticas de las mujeres en el seno de estos partidos”. Es, por tanto, “importante que un partido muestre la voluntad de incrementar el número de mujeres, ya que hay muchas probabilidades de que los demás integrantes del sistema de partidos actúen de igual modo” (Elizondo, 1997: 98).

Además, la motivación electoral es la que cataliza las medidas de incorporación de las mujeres en las listas electorales por parte de organizaciones políticas como el Partido Popular en España. De acuerdo con Ruiz Jiménez (2007): “Los líderes del PP reconocen explícitamente que sus cambios en temas de género tenían como objetivo el mejorar la percepción y evaluación del partido entre las mujeres” (citado en Aldegue, 2014: 266-267). Continúa Aldegue que, los líderes conservadores, viéndose presionados por la competencia interpartidista que en relación a las cuestiones de género suponen las estrategias implantadas por el PSOE, acaban por incorporar en sus órganos de dirección y candidaturas electorales a un creciente número y porcentaje de mujeres.

Aldegue (2014: 261), en este contexto, también hace referencia a los factores de oportunidad, vinculados a unos buenos resultados electorales que “permiten a mujeres situadas en posiciones ordinalmente inferiores en las candidaturas electorales acceder a las instituciones como consecuencia de un excelente resultado electoral”.

Para Pastor (2011) la oportunidad electoral también explica la incorporación de mujeres a los partidos conservadores que se rigen por principios meritocráticos pero muestra índices de presencia de mujeres más altos que los partidos con constructos ideológicos paritarios. Coincide con Aldegue cuando dice que “aquellos partidos conservadores mayoritarios con buenos resultados electorales muestran unas elevadas cifras de presencia de las mujeres debido a que, aun quedando ubicadas en posiciones bajas en la estructura ordinal interna de las candidaturas electorales, al obtener una elevada representación parlamentaria, dichas candidaturas resultan electas” (citado en Aldegue, 2014: 262). Al contrario, continúa, partidos con retórica paritaria y mejor distribución ordinal de mujeres en sus candidaturas puede aportar menor número a las instituciones finalmente para cuya constitución concurren electoralmente debido a unas delegaciones parlamentarias marcadas por el carácter minoritario a que le abocan unos pocos resultados electorales.

A la cuota obligatoria del 25% aprobada por el PSOE en 1988, el partido sumó en su XXXIV Congreso los postulados de la democracia paritaria y se comprometió a que en todos sus puestos de representación, decisión y listas electorales a no tener una presencia femenina inferior al 40%.

No obstante, el PSOE no concretó en que lugar debía colocarse a las mujeres en las listas, “de manera que esa presencia del 40% luego no se tradujo en un 40% de cargos electos” (Cernuda, 2000: 98). Esta circunstancia ocurre constantemente en los lugares en los que se han aprobado cuotas. Constituye una burda estratagema patriarcal para cumplir los requerimientos para favorecer al género masculino de nuevo. Consiste en que las personas que elaboran las listas electorales, generalmente hombres, cumplen con el cupo acordado de mujeres (sea el que sea) repartiéndolas a lo largo de toda la lista y pocas de ellas se encuentran en los puestos de salida, los de elección segura. Es decir, las cuotas, aunque muestran efectividad, no son garantía de éxito, según la Comisión Europea concluyó en 2009.

“Lo realmente importante de esta medida no son los porcentajes que se establecen sino que éstos se apliquen no sólo en el conjunto global de las listas electorales, sino dentro de los puestos que razonablemente cuentan con posibilidades de ser electos (Sánchez, 2011: 86). Además, “las cuotas institucionalmente establecidas son importantes para incrementar la participación de la mujer en la vida política, pero no son estrictamente necesarias si existe una voluntad real, por parte de los dirigentes nacionales de los partidos, de incorporar al mayor número de mujeres” (Sánchez, 2008: 439).

Para lograr que sean realmente efectivas se están estableciendo medidas tales como la existencia de requisitos de ubicación y la imposición de sanciones en caso de incumplimiento. Los primeros tienen como objetivo impedir que los partidos políticos cumplan con el cupo confinando a las mujeres en los últimos lugares de las listas. Muchas leyes se están dedicando a especificar la cuota mínima que debe aplicarse a cada tercio de la lista (Sánchez, 2012: 4).

Para intentar limar esta limitación de las cuotas se han concebido las llamadas listas cremallera, en las que las mujeres están intercaladas de principio a fin de manera hombre-mujer-hombre-mujer. Constituyen una de las fórmulas más demandadas en el escenario de los movimientos feministas que, desde dentro y fuera de los partidos políticos y parlamentos, exigen la adopción de tales formatos por cuanto garantizan la efectividad del acceso femenino a las instituciones (Aldegue, 2014: 307). Con las listas cremallera, cuando un partido obtiene un número par de escaños, la mitad de ellos serán hombres y la mitad mujeres. Si el número de escaños obtenidos es impar, el género que encabeza la lista resulta beneficiado en un escaño frente al otro género (Ramírez y Carmona, 2015: 97).

La previsión de los puestos seguros o puestos de salida pretende garantizar el cumplimiento de los parámetros de paridad en aquellos tramos de las listas electorales coincidentes con la previsión estimada de obtener representantes públicos. El modo más adecuado de identificar tales puestos seguros consiste en considerar como tales aquellos que coinciden con el número de diputados resultantes de la convocatoria electoral inmediatamente previa (Aldegue, 2014: 317). Pero las mujeres ocupan menos esos puestos seguros.

En España, la primera manifestación de este tipo de técnica la encontramos en la aprobación, el 27 de junio de 2002 de la Ley 11/2002, de modificación de la Ley 5/1986, de 23 de diciembre, Electoral de Castilla-La Mancha, que introducía la obligación de los partidos políticos de concurrir a los comicios autonómicos de mayo de 2003 a presentar en sus listas una ordenación fija de los candidatos en atención a su sexo, es decir, las listas cremallera.

En cuanto a las sanciones, consisten en la denegación por parte de las autoridades electorales de inscribir las listas que no cumplan con los requisitos de igualdad, aunque también se apuesta por las sanciones económicas en caso de incumplimiento de los mismos (Sánchez, 2012: 4). Diversos estudios consideran que la impugnación de las listas que no cumplan los preceptos paritarios es la más eficaz y las sanciones económicas la menos.

La efectividad de las cuotas también depende de los sistemas electorales, que determinan quienes y bajo qué condiciones participan en la toma de decisiones políticas y son “el mecanismo por excelencia en los cuales se han concentrado los esfuerzos por mejorar el acceso de las mujeres al poder político” (Bareiro y Echaury, 2009: 19). Los sistemas proporcionales, junto con las listas cerradas y bloqueadas con mandato

de ubicación y el porcentaje de la cuota, son factores que posibilitan el aumento de mujeres, en un tiempo relativamente corto, en cargos electivos.

Otros elementos que también muestran asociaciones positivas a las probabilidades electorales de las mujeres son la magnitud de los distritos electorales y de los distritos de partido, y la existencia de un mínimo umbral de votos, lo que permite evitar la dispersión de los mismos y la fragmentación excesiva de partidos (Bareiro y Echaury, 2009: 22). También “la implantación de cuotas no es suficiente si no existen sanciones por el incumplimiento de las mismas y si la estructura general de los países no es oportuna para la introducción de ellas” (Sánchez, 2012: 3).

La tabla que se muestra a continuación resume los factores que inciden en si las cuotas son efectivas o no, en qué sistemas y de qué depende.

Tabla 1: Factores que influyen en la efectividad de la cuota

Favorece la efectividad de las cuotas	Dificulta o impide la efectividad de las cuotas	Los efectos difieren según el contexto
Que la Constitución incluya artículos inequívocos sobre la igualdad y la obligación del Estado de remover obstáculos que impiden la igualdad, o que haya jurisprudencia interpretando el principio de igualdad como una obligación de resultados.	Que haya una redacción general del principio de igualdad y una jurisprudencia que interpreta que cualquier acción positiva a favor de un grupo rompe con el principio de igualdad. Son casos en los cuales no se vincula el principio con la realidad para modificarla.	
Que esté en la ley electoral.	Que figure solamente en otras leyes.	
Contar con un organismo electoral que cumpla efectivamente las leyes y sea favorable a la igualdad de las mujeres.	Que el organismo electoral mismo no dé cumplimiento a las disposiciones legales y que sea desfavorable a una mayor representación femenina.	
Candidaturas plurinominales.	Candidaturas uninominales.	
Listas cerradas y bloqueadas.	Listas abiertas.	Listas cerradas y no bloqueadas con preferencia.
Circunscripciones grandes.	Circunscripciones pequeñas.	
Sistemas proporcionales para la adjudicación de escaños.	Sistemas de mayoría para la adjudicación de escaños.	
Regulación clara de las cuotas que incluya nulidad por no cumplimiento y alternancia.	Consagrar un porcentaje y nada más.	
Estar regulada como cuota de resultado.	Estar regulada solamente como una cuota de inicio y especialmente si se limita a las internas de los partidos políticos.	
Estar acompañada de otras medidas, como un porcentaje del financiamiento estatal para la capacitación política de las mujeres.		La cultura política incide notablemente tanto para la aceptación como para el rechazo hacia la igualdad de las mujeres en la representación. Aún funcionando bien todos los mecanismos pueden darse presiones incluso violentas que obligan a las mujeres a renunciar a lo difícilmente conquistado.

Fuente: Bareiro y Echaury (2009: 20).

2.3.3. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres

La acción con mayor impacto y repercusión en atención a la igualdad entre hombres y mujeres fue la aprobación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, propuesta por el ejecutivo de José Luis Rodríguez Zapatero (Sánchez, 2011: 86). Busca favorecer el acceso de la mujer a puestos laborales, proteger la maternidad, la conciliación de la vida personal y laboral, prevenir y proteger frente al acoso y, por supuesto, contempla medidas de paridad tanto en ellas listas electorales como en el mundo laboral. En general, se ocupa de aspectos cuantitativos y cualitativos.

La paridad electoral está incluida en la ley. En el capítulo I sienta las bases de la actuación de los poderes públicos a la igualdad y consagra el principio de presencia equilibrada de hombres y mujeres en las listas electorales y en los nombramientos realizados por los poderes públicos, con la consiguiente modificación en la disposición adicional segunda de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG).

En concreto, el artículo 44.bis establece que las candidaturas que se presenten para las elecciones de los representantes en el Congreso, los ayuntamientos, los consejos y cabildos insulares, el Parlamento Europeo y las Asambleas autonómicas deberán tener una composición equilibrada de hombres y mujeres, de forma que cada uno de los sexos componga un mínimo del 40% de las listas electorales, sin perjuicio de otras medidas que se puedan establecer para favorecer la presencia de las mujeres en las candidaturas.

La medida, según la LO 3/2007, “no establece una discriminación inversa o compensatoria (favoreciendo a un sexo sobre otro” sino una fórmula de equilibrio entre sexos, que tampoco es estrictamente paritaria, en cuanto que no impone una total igualdad entre hombres y mujeres, sino la regla de que unos y otros no podrán integrar las candidaturas electorales en una proporción inferior al 40% o, lo que es lo mismo, superior al 60%. Su efecto, pues, es bidireccional, en cuanto que esa proporción se asegura igualmente a uno y otro sexo” (Fundamento Jurídico Tercero). El Partido Popular interpuso en el Congreso de los Diputados un recurso de inconstitucionalidad a las cuotas de paridad electoral previstas en la Ley Orgánica 3/2007.

Sin embargo, la Ley Orgánica 3/2007 no contempla medidas de bonificación a través de financiación pública de los partidos políticos o en asignación de tiempos en campañas electorales en los supuestos de cumplimiento de las disposiciones paritarias.

Además, el 12 de abril de 2007, la Junta Electoral Central aprobó la instrucción 5/2007 sobre la aplicación de los artículos 44.bis y 187.2 de la LOREG en la redacción dada por la LO 3/2007 en la que introduce nuevas restricciones para la confección de las listas electorales. La modificación de 2007 aplicó el requisito del 40%, mínimo para cada género, a cada tramo de cinco puestos dentro de la lista, pero el artículo 44.bis no establece en ningún caso cuál debe ser el orden de los hombres y las mujeres dentro de cada tramo, quedando a libre elección de los partidos.

Por tanto, permite que un partido inicie todas sus listas con tres candidatos del mismo género y que repita la misma estrategia en los siguientes tramos de cinco candidatos. Sin embargo, en otros sistemas electorales, como en la elección del Parlamento andaluz, tal desequilibrio no es posible porque hay una restricción mayor al confeccionar las listas. En concreto, se exige que la lista de cada partido sea de tipo cremallera (Ramírez y Carmona, 2015: 97).

No obstante, las listas cremallera también se pueden manipular. En este caso, consiste en iniciar todas las listas con el mismo sexo. “En tal caso, si un partido no consigue más de un escaño en cualquier circunscripción todos sus representantes serán del mismo sexo” (Ramírez y Carmona, 2015: 97).

Capítulo 3. La representación descriptiva

Lo explicado y analizado en el marco teórico responde en lo que se ha dado a llamar representación descriptiva, que se refiere, simplemente, a la presencia numérica de las mujeres en la política o, según Rodríguez (2015: 1), la presencia de mujeres en puestos electos. O'Brien (2013: 3) sintetiza que el número de mujeres importa.

Aldegue (2014: 241) apunta que implica “una adecuación equilibradamente proporcional entre los representados y los representantes reunidos en los parlamentos. Si las mujeres constituyen, al menos, la mitad de la sociedad, los parlamentos debieran estar compuestos, en igual distribución porcentual, por, al menos, un 50% de diputadas”. Continúa el investigador que se basa en el ejemplo de la democracia paritaria y “remite a la consideración de que las cámaras parlamentarias, y en su conjunto las instituciones públicas, deben reflejar descriptivamente la composición de los representados en función de los rasgos y el perfil sociológico que caracteriza a estos”.

Pastor (2011: 45) propone, además de que los partidos son la principal unidad de análisis que interviene en la representación descriptiva, que ésta es resultado de un ‘efecto de composición’. Significa que el porcentaje de mujeres sobre el total de miembros de las asambleas legislativas viene determinado por el porcentaje de puestos que en tales asambleas consiguen diferentes partidos políticos. Por otra parte, habla de ‘oportunidades’ y puntualiza que se refiere al tamaño del grupo parlamentario de cada partido, es decir, el número de candidatos que se convierten en representantes; las ‘intenciones’, por su parte, son la medida en que incorporan a nivel programático y mediante acciones positivas la presencia de mujeres en su agenda de actuación. Así, cabe esperar, pues, que cuanto mayor sea el grupo parlamentario, mayor la presencia de mujeres entre sus miembros y, por tanto, en el Parlamento en su conjunto (Pastor, 2011: 45).

Por lo tanto, y a modo de conclusión, la representación descriptiva de las mujeres “será mayor cuanto más intensas sean las intenciones de hacerlo por parte de los partidos, pero sobre todo, cuando lo hacen los partidos mayoritarios; esto es, cuando éstos incorporen a sus programas tal asunto y/o pongan en marcha medidas de discriminación positiva al respecto” (Pastor, 2011: 46). Añade Pastor que puede sostenerse, entonces, que el tamaño del grupo parlamentario constituye una condición necesaria para incrementar las oportunidades para la representación descriptiva femenina. Jones (2014: 179) cree, además, que la presencia de modelos descriptivos puede alimentar el interés de las mujeres en política.

Teniendo en cuenta lo anterior lo que es la representación descriptiva y lo analizado en el marco teórico, en el presente epígrafe se analizará la representación descriptiva en los partidos mayoritarios españoles, el PP y el PSOE, en lo que se ha entendido como indicadores de la misma: los órganos de gobierno del partido, el Congreso de los Diputados, los diferentes gobiernos según el período propuesto (1986-2016) y los altos cargos de la Administración. Para ello, proporcionan datos que se han recopilado *ad hoc* y se intentará concluir si, como se suele defender, la izquierda es más proclive a la incorporación de mujeres y si las medidas de discriminación positiva, las cuotas fundamentalmente, rinden de manera positiva para este menester. De forma posterior, se distinguirá de la representación sustantiva.

3.1. La representación descriptiva en el PP y el PSOE

3.1.1. Órganos de gobierno del partido

Se ha elegido analizar el proceso de reclutamiento para los órganos de gobierno del partido en un epígrafe apartado del concepto de reclutamiento legislativo que ya en éste se va abordar el tema de la presencia de la mujer en las candidaturas y su acceso al Parlamento, porque se han recogido datos de los principales órganos de gobierno de los partidos políticos exclusivamente y se prefiere mostrarlos junto al resto de los datos recopilados para el presente trabajo. No obstante, considero necesario destacar que el concepto de reclutamiento legislativo también hace referencia a las cúpulas de los partidos políticos y no sólo a las candidaturas o a la pretensión de ocupar un cargo de representación. A continuación, unas

pincladas teóricas sobre el tema se entrelazarán cómo es el acceso y la presencia de las mujeres en los principales órganos de gobierno de los partidos políticos mayoritarios en España; son el Comité Ejecutivo Nacional en el Partido Popular y la Comisión Ejecutiva Federal en el del PSOE.

Las cúpulas directivas de los partidos suelen monopolizar los procesos electorales internos (Ramírez y Carmona, 2015: 100). Salazar (2000) indica que como [...] tienen poca democracia interna y aún están en su mayoría dominadas por hombres, esa situación contribuye a mantener las élites dentro de cada partido, lo cual puede suponer un obstáculo añadido para las mujeres a la hora de acceder a los cargos políticos e institucionales (citado en Ramírez y Carmona, 2015: 100).

En general, el sistema político determina el contexto del reclutamiento dentro del partido (Norris, 1997: 167). Pero para acceder a las élites partidistas hay una serie de procedimientos, reglas y prácticas concretas establecidas por las propias estructuras del reclutamiento. En efecto, los partidos políticos continúan siendo los principales filtros, a pesar de que en sistemas más abiertos puedan jugar un papel importante los grupos de interés, los medios de comunicación y los apoyos económicos.

Los seleccionadores clave dentro de los partidos varían según el grado de centralización del sistema y pueden ser militantes de base, delegados en congresos locales de partido, directivos regionales, grupos de interés vinculados o líderes nacionales. Las decisiones de los filtros tienen lugar dentro del contexto de reglas formales y prácticas informales (Norris, 1997: 167).

Lovenduski y Norris (1993) proponen comparar la toma de decisiones en este ámbito según dos instancias: el grado de institucionalización y centralización. En los formales, el proceso para elaborar las candidaturas está reglado en el seno del partido y sus normas son detalladas, explícitas y las implementan los responsables. Son, además, relativamente transparentes y existen procedimientos de apelación. Por su parte, en los informales, el proceso de presentación de candidaturas es relativamente cerrado, los pasos son familiares para los participantes, pero en raras ocasiones se hacen explícitos y los procedimientos pueden variar de una selección a otra. Las directrices de la normativa oficial del partido o los estatutos suelen tener poder de derecho y no de hecho. Existen pocos organismos de apelación y el proceso es menos burocrático y más abierto al patronazgo personal (Norris, 1997: 168).

En cuanto a la centralización, “en los sistemas centralizados, los actores clave son las autoridades estatales dentro del partido. Esto incluye a las ejecutivas y a los líderes de partido a nivel estatal. En sistemas regionales, los actores principales serán los dirigentes del partido a nivel estatal y regional. En contraste, en los sistemas localizados los actores están dentro de la circunscripción electoral, esto incluye responsables locales, ejecutivas de distrito, organizaciones locales, militantes de base y votantes” (Norris, 1997: 169). Norris (1997) añade que en España los militantes de base tienen relativamente poca influencia.

El ERS-94 muestra que en la capacidad de preselección en los partidos, en España tienen importancia los líderes nacionales, los regionales y los delegados oficiales. En concreto, en una escala del 1 al 7, siendo uno “no muy importante” y 7 “muy importante”, se les otorga una puntuación de 6,1, 5,4 y 5,2, respectivamente. Por su parte, los líderes locales, los afiliados locales y las secciones del partido obtienen 3,6, 3,1 y 4,5, de manera respectiva.

Los partidos políticos en España se dividen en cuatro niveles: nacional, autonómico o regional, provincias o insular y local o comarcal. Los partidos mayoritarios en España se organizan de la manera que sigue. En cuanto al PP, el máximo órgano formal del partido es el Congreso Nacional, mientras que la Junta Directiva Nacional es el máximo órgano de gobierno entre congresos. Sin embargo, el verdadero órgano ejecutivo del partido es el Comité Ejecutivo Nacional, que es del que nos ocuparemos en este epígrafe. El Comité de Derechos y Garantías es el encargado de garantizar el ejercicio de los derechos de los afiliados y la disciplina de partidos. Consta también de un Comité Nacional Electoral, que se ocupa de las candidaturas y las listas electorales y tiene, por último, dos órganos unipersonales: el presidente y el secretario general.

Por su parte, el PSOE tiene al Congreso Federal como máximo órgano formal del partido, mientras que la Comisión Federal se encarga del gobierno entre congresos. El Comité Ejecutivo Federal, el que nos interesa en el presente análisis, es el verdadero órgano ejecutivo del partido. Un Comité de Disciplina y una Comisión Federal Electoral se encargan de garantizar el ejercicio de los derechos de los afiliados y la disciplina de partido y de las candidaturas y listas electorales, respectivamente. Por último, sus órganos unipersonales son un secretario general y un vicesecretario general.

Tabla 2: Porcentaje de mujeres en el Comité Ejecutivo Nacional del PP

	1989	1990	1993	1996	1999	2004	2008	2012	2017	2018
%	10	18	18	12	22	26,8	29,9	11,5	33,3	31,5

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Partido Popular.

Los estatutos del PP no hacen ninguna referencia especial a la participación de las mujeres en el partido y únicamente se alude al derecho que tienen los afiliados, en general, para concurrir como candidatos a formar parte de los órganos de gobierno o de las candidaturas que el partido presenta en los diferentes comicios (Sánchez, 2011: 89). No existen tampoco cuotas, pero desde la llegada de José María Aznar a la presidencia del partido, sí se ha dado preponderancia a que las mujeres se incorporen a órganos de dirección. No obstante, como se verá a continuación, la presencia de las mujeres en estos órganos es prácticamente residual y está significativamente alejada de la del PSOE. Por ejemplo, actualmente, el PSOE aventaja en 10,1 puntos porcentuales al PP en cuanto a representación femenina en su máximo órgano de representación. No es, además, una situación aislada. Por supuesto, no puede hablarse de paridad en ningún caso del período estudiado y ni siquiera logran alcanzar el porcentaje simbólico del 40%. El mayor porcentaje de presencia femenina en el Comité Ejecutivo Nacional se dio en 2017, cuando las mujeres ocuparon el 33,3% de los puestos.

Además, las mujeres continúan desempeñando puestos y funciones secundarias, dado que el liderazgo femenino es poco probable y cuando se produce está constreñido a las áreas diseñadas por la oligarquía masculina del partido. Por ejemplo, en la ejecutiva saliente del XIII Congreso Nacional, Ana Mato y Mercedes de la Merced son nombradas Coordinadora de Participación y Coordinadora de Formación, respectivamente, pero la figura de los coordinadores depende de la secretaría general, que siempre ha ido ostentada por hombres, excepto María Dolores de Cospedal (Sánchez, 2011: 90).

De forma paralela, en 2004 comienza a revertirse la tendencia mencionada y las mujeres ocupan algunos puestos de relevancia en el Comité Ejecutivo Nacional, como Sandra Moneo (seis secretarías), Soraya Sáenz de Santamaría y Elvira Rodríguez Herrer, que han tenido dos secretarías ejecutivas importantes: Política Autonómica y Local y Política Económica y Empleo, respectivamente. En 2008, una mujer ocupa por primera vez la Secretaría General del Partido y otra la Vicesecretaría General de Organización y Electoral (Sánchez, 2011: 90).

La ejecutiva saliente del XVII Congreso, que tuvo lugar en 2012, resultó con María Dolores de Cospedal una vez más como secretaria general, que es uno de los puestos más importantes, junto a presidente y presidente de honor. No obstante, ninguna mujer ocupó una vicesecretaría general o una ejecutiva. Sí encontramos a dos mujeres en las secretarías sectoriales: la de Educación e Igualdad es para Sandra Moneo y la de Agricultura y Medio Ambiente para Marisa Soriano.

Por su parte, el XVIII Congreso, en 2017, también finalizó con María Dolores de Cospedal como secretaria general. Andrea Levy consigue la vicesecretaría de Estudios y Programas, que puede considerarse relevante. Encontramos, además, cinco secretarías: la secretaria sectorial de Sanidad y Asuntos Sociales es Dolors Montserrat; la de Agricultura y Ganadería es Isabel García Tejerina; la de Educación e Igualdad, Sandra Moneo; la de Justicia y Libertades Públicas, Mari Mar Blanco; por último, Alejandra Vilalta es representante de Emigración.

El último congreso, el XIX, que ha tenido lugar en 2018, se salda, una vez más, con ninguna mujer entre los puestos preponderantes del Comité Ejecutivo Nacional. A cambio hay una presidenta del comité autonómico, Ana Beltrán; cuatro vicesecretarías y siete secretarías. La vicesecretaría de Política Social está en manos de Cuca Ganearra; la de Comunicación en las de Marta González, la de Sectorial recae en Isabel García Tejerina y la de Estudios y Programas, una vez más, en Andrea Levy. Por su parte, la secretaria de Educación e Innovación es Sandra Moneo; la de Igualdad, Mari Mar Blanco; la de Inmigración, Sofía Acedo; la de Comunicación, Isabel Díaz Ayuso; la de Comunicación Interna, Marga Prolens; la de Cultura y Deporte, María José García Pelayo; y la de Emigración, Ana Vázquez Blanco.

Es destacable, asimismo, que los puestos que se han subrayado corresponden a lo que se denomina simbólicos, pocos relevantes, tales como Igualdad o Cultura; no hallamos ninguna mujer ocupando una secretaría relacionada con Política Exterior o Economía.

Tabla 3: Porcentaje de mujeres en la Comisión Ejecutiva Federal del PSOE

	1988	1990	1994	1997	2000	2004	2008	2012	2014	2017
%	26,1	21,2	31,4	42,4	40	40	51,6	45	52,6	41,6

Fuente: elaboración propia a partir de datos del PSOE.

Como ya se ha mencionado, el Partido Socialista se ha pronunciado a favor de la democracia paritaria, pero lo primero que puede verse al observar los datos de la presencia de las mujeres en su máximo órgano de gobierno es que únicamente han alcanzado los presupuestos del 50% de presencia femenina en dos ocasiones: en el congreso celebrado en el año 2008, donde la presencia de mujeres alcanzó un 51,6% y en el de 2014, donde alcanzó un 52,6%. Llama poderosamente la atención que el último Congreso, el XXXIX, celebrado en junio de 2017, se saldó con un porcentaje del 41,6%, 11 puntos porcentuales menos que en 2014. No obstante, es de resaltar que a partir del XXXIV Congreso, celebrado en junio de 1997, todos los porcentajes son superiores al 40%. Destaca, asimismo, el resbalón que supuso el año 1990, cuando el PSOE tuvo en su ejecutiva un 21,2% de representación femenina, un 4,9% menos que en 1988, la cita anterior, que contaba con un 26,1% de mujeres. A partir de 2007, con la Ley de Igualdad, tampoco puede apreciarse un cambio muy sustantivo, salvo en el mencionado 2014.

Otro tema a resaltar en este epígrafe son las secretarías que han ocupado las mujeres dentro de la Comisión Ejecutiva Federal. Sánchez (2011: 88) destaca la Secretaría de Organización en manos de Carmen García Bloise y Leire Pajín; la Secretaría de Relaciones Internacionales para Elena Flores y Trinidad Jiménez; la Secretaría de Participación de la Mujer; Carmen García Bloise, Carmen Hermosín Bono y Micaela Navarro; la Secretaría de Emigración, Carmen García Bloise; la de Relación con la Sociedad, Carmen Cerdeira y Leire Pajín; la Secretaría de Bienestar Social, Clementina Díez; la Secretaría de Comunicación, Ana Miranda; la de Políticas Sociales y Migratorias, Consuelo Rumí Ibáñez; la de Medio Ambiente y Ordenación Territorial, Cristina Narbona; la de Educación, Universidad, Cultura e Investigación, Carme Chacón y la de Consumidores y Usuarios, Isabel Pozuelo Meño.

En el XXXVIII Congreso, celebrado en 2012, por fin una mujer, Elena Valenciano, logró acceder a uno de los tres primeros puestos; a saber, presidencia, secretaría general y vicesecretaría general. Consiguió esta última. En cuanto a las secretarías, seis mujeres se situaron al frente de una: la del Área de Política Internacional y Cooperación recayó en Marisol Pérez; la del Área de Políticas de Igualdad en Purificación Causapié; la de Educación y Cultura en María del Mar Villafranca Jiménez; la de Política Económica y Empleo en Inmaculada Rodríguez; la de Política Social en Trinidad Jiménez y la de Participación, Redes e Innovación en María González. Por su parte, Carmela Silva logró una secretaría ejecutiva.

En cuanto al Congreso Extraordinario celebrado en 2014, cabe resaltar que, por primera vez, una mujer se alzaba con la presidencia del partido. Fue Micaela Navarro. Este año también se incrementó notablemente el número de secretarías ocupadas por mujeres, un total de 16. Son las siguientes: secretaría de Empleo, Mari Luz Rodríguez; Cambio Climático y Sostenibilidad, Pilar Lucio; Administraciones Públicas, Susana Sumelzo; Estudios y Programas, Meritxell Batet; Igualdad, Carmen Montón; Relaciones

Internacionales, Carme Chacón; Ciencia, Participación y Política en Red, María González Veracruz; Para la Unión Europea, Iratxe García; Pequeños Municipios, Manuela Galiano; Sanidad, María José Sánchez Rubio; Inmigración, Eva Matarín; Política Municipal, Adriana Lastra; Formación, Estefanía Palop; Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural, María Luisa Faneca; Bienestar Social, María Luisa Carcedo; y Cooperación para el Desarrollo, Noemí Cruz.

Por último, el XXXIX Congreso supuso la incorporación de dos mujeres a dos de los tres puestos de máxima dirección de la Comisión Ejecutiva Federal: Cristina Narbona y Adriana Lastra como presidenta y vicesecretaria general, respectivamente. El número de mujeres en secretarías también se incrementa respecto al congreso anterior en dos con lo que, actualmente, hay 18 mujeres secretarías en la cúpula del PSOE. La secretaría de Igualdad la ostenta Carmen Calvo; la de Políticas Migratorias y PSOE en el exterior, Pilar Cancela; la de Ordenación Territorial y Políticas Públicas de Vivienda, Beatriz Corredor; la de Cohesión e Integración, Nuria Marín; la de Política Municipal, Susana Sumelzo; la de Movimientos Sociales y Diversidad, Mónica Silvana González; la de para la Violencia de Género, Susana Ros; la de Función Pública, María Isaura Leal; la de Mundo Rural, Concepción Andreu; la de Pesca, María Luisa Faneca; la de Sanidad y Consumo, María Luisa Carcedo; la de Servicios Sociales, Dependencia y Discapacidad, Begoña García; la de Educación y Universidades, María Luz Martínez; la de Unión Europea, Iratxe García; la de Cooperación y Desarrollo, Ana Belén Fernández; la de Mayores, María Jesús Castro; la de Economía de las Ciudades, Milagros Tolón y la de Seguridad Social y Pacto de Toledo, Magdalena Valerio.

Como puede observarse, además, no han estado confinadas a secretarías simbólicas o de poca relevancia, sino que han ostentado de igual manera las primeras (como de Emigración o Bienestar Social) y las que se consideran de máxima relevancia (como la de Organización o Relaciones Internacionales). Además, en este contexto, puede concluirse que la existencia de cuotas para las mujeres en el caso del PSOE hay un efecto beneficioso en cuanto a su presencia en el máximo órgano de gobierno directivo se refiere.

No obstante, a pesar del avance en esta materia, en el caso español, y sirve para ambos partidos, puede verse con claridad lo que se denomina segmentación vertical. Consiste en la correlación que existe entre la decreciente presencia de las mujeres conforme se avanza en el detalle de los puestos y cargos de mayor jerárquico y directivo de partidos políticos (Aldeguer, 2014: 320)⁴. Es decir, las mujeres se concentran actividades de base y ligadas a los niveles inferiores.

3.1.2. El Congreso de los Diputados

El número de mujeres diputadas en el Congreso español ha aumentado notablemente desde la legislatura constituyente, cuando el porcentaje de las mismas se situaba en un paupérrimo 6%. Pero cabe preguntarse: ¿se cumple la premisa de que los partidos de izquierda son más proclives a incorporar mujeres? ¿Rinden las cuotas positivamente en este contexto? ¿Ha surtido efecto la Ley Orgánica 3/2007 en esta materia? ¿Es el Congreso de los Diputados español paritario? A todas estas preguntas se pretende dar respuesta en el epígrafe que continúa.

⁴ No ocurre únicamente en el seno de los partidos políticos, sino también en candidaturas electorales e instituciones públicas. Se verá más adelante, en concreto, cuando se hable de la presencia femenina en los gobiernos españoles entre 1986 y 2016, y se contrapondrá a la segmentación horizontal.

Tabla 4: Presencia de mujeres en el Congreso de los Diputados*

	86/89	89/93	93/96	96/00	00/04	04/08	08/11	11/16	16/16	16/Act.
N.º mujeres	33	54	65	98	132	146	158	175	139	144
%	9,4	15,4	18,5	28	37,7	41,7	45,1	50	39,7	41,1

*Sin especificar partido.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que proporciona la web del Congreso de los Diputados.

Tras las elecciones del 29 de octubre de 1989 se produce un salto significativo en el número de mujeres que acceden al Congreso de los Diputados. La cifra aumenta hasta 54 y su porcentaje pasa del 10% y se sitúa en un 15,4. Este salto se repite en 1996 y 2000. Quitando estos años, no se ha producido ningún incremento de manera espectacular, sino que ha sido más bien de manera paulatina.

En el período estudiado, 1986/2016, la representación femenina en el Congreso de los Diputados español se ha visto incrementada en todas las legislaturas, excepto el decrecimiento que se produjo en la legislatura XI (2016/2016), cuyo porcentaje bajó en 10,3 puntos porcentuales. No obstante, a la vista de los datos, puede decirse que la cifra de mujeres ronda la paridad desde la VIII Legislatura, que dio comienzo en 2004, ya que el porcentaje de mujeres que ocupaban un escaño se situó en un 41,7%. En este sentido, también es necesario subrayar que la Ley de Igualdad, que pretende una representación equilibrada de ambos sexos en la composición de órganos y cargos de responsabilidad de todos los organismos públicos, sólo se ha cumplido en una ocasión, durante la X Legislatura. El porcentaje de mujeres que ocupaban un escaño fue del 50%.

Pastor (2011: 52-53) destaca que hay tres momentos o períodos en cuanto a la evolución de la presencia femenina en el Congreso. El primer, que abarcaría prácticamente los primeros diez años de democracia, supondría la existencia de un 'grupo uniforme' en donde la representación de la mujer es básicamente, simbólica, puesto que no llega al 10% de los miembros.

Esta situación se invierte a partir de la IV Legislatura, donde la presencia de la mujer alcanza el 15%, como se ha mencionado. Hasta la VI, según Pastor, puede hablarse de 'grupo sesgado', ya que la mujer no ocupa más del 25%. Sin embargo, a partir del 2000, la autora habla de un 'grupo inclinado' porque las mujeres superan la cuarta parte de los miembros del Congreso y alcanzan el 30%. El análisis realizado por Pastor concluye en la legislatura que abarca el período 2004/2008, por lo que ella concluye que la presencia femenina se encuentra lejos de lo que se supondría un 'grupo equilibrado'. Los presentes datos, insisto, indican que puede hablarse de ese grupo equilibrado a razón de género.

Tabla 5: Presencia de las mujeres en el Congreso de los Diputados por partido

Leg.	86/89		89/93		93/96		96/00		00/04		04/08		08/11		11/16		16/16		16/Actualidad	
	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
PP	10	14,9	11	10,3	24	17	32	20,5	66	36	49	33,3	62	40,7	86	46,4	45	31,6	55	41
PSOE	19	10,3	35	19,8	33	20,7	50	35,4	53	42,4	84	51,2	85	50,2	62	56,3	41	61,1	39	46,4

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que proporciona la web del Congreso de los Diputados.

En la III Legislatura, los socialistas incorporaron a 19 mujeres y los populares a 10; en la IV, los socialistas a 35 y los populares a 11; en la V, 33 y 24; en la VI, 50 y 32; en la VII, 53 y 66; en la VIII, 84 y 49; en la IX, los socialistas a 85 y los populares a 62; en la X, 62 y 86; en la XI, 41 y 45 y en la actual, la XII, los socialistas cuentan con 39 mujeres y los populares con 55. No obstante, el porcentaje de los socialistas es más alto porque cuentan con menos diputados que el PP. Además, es necesario destacar la actual fragmentación del Congreso español.

Por partidos, el punto más destacable a primera vista es la sustantiva diferencia entre el número de mujeres en el PP y el número de mujeres en el PSOE, ya desde el comienzo del período estudiado, cuando las socialistas aventajaban en nueve a las populares. Después, pueden ponerse ejemplos también

escandalosos, como la IV Legislatura, cuya diferencia entre ambos partidos es de 24 mujeres. Sin embargo, la tendencia señalada comienza a revertirse en el año 2000, con José María Aznar en la presidencia del partido y del Gobierno, cuando empieza a apostar por más mujeres en el partido, según se ha señalado anteriormente. Así, el año 2000 constituye el primero en el que las mujeres populares fueron más en número que las socialistas, 66 frente a 53. En 2004, no obstante, cuando José Luis Rodríguez Zapatero logra el gobierno de la nación, las diputadas socialistas casi doblan en número a las populares, siendo 84 y 49, respectivamente. En 2008 también son mayoría las socialistas, 85 frente a 62, mientras que en 2011, 2016 y la legislatura actual significan un nuevo triunfo para el PP en este sentido. Lo señalado anteriormente parece indicar que los populares son más proclives a introducir mujeres cuando ostentan el gobierno de España. No obstante, y a pesar del número de mujeres en el Congreso, en general y por partido, es igualmente destacable el número nada paritario que representan las diputadas respecto a los diputados electos de su mismo partido en según qué legislaturas, principalmente en las que se extienden desde 1986 hasta el año 2000.

En referencia al PP, su porcentaje comienza a ser más o menos paritario en la legislatura que dio comienzo en 2008, cuando alcanzaron un 40,7% de diputadas. A partir de entonces lo ha sido en todas las legislaturas, excepto en la undécima, cuyo porcentaje decreció hasta el 31,6%. Sánchez (2011: 96) indica a este respecto que el PP parece apreciar el cambio en la preferencia partidista de las mujeres y que favorecía a los socialistas, por lo que ha aumentado su número para mejorar su percepción y valoración entre las electoras, pero sin llegar a un sistema de cuotas como el PSOE. Además, “los populares ceden más puestos en la lista de la Cámara Alta, que es precisamente la que disfruta de menor poder real, que en la Cámara Baja, que es donde se adoptan realmente las decisiones que regirán el país” (Sánchez, 2011; 97).

En cuanto al PSOE, la incorporación de mujeres se produce fundamentalmente en la década de los 90 y durante el primer gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero. Alcanza en el año 2000 un 42,4% de diputadas en el Congreso. Desde entonces sí que ha conseguido no bajar del porcentaje del 40% e, incluso, ha llegado a superar el 50% en cuatro ocasiones: 2004, 2008, 2011 y 2016, con un 51,2%, un 50,2%, un 56,3% y un 61,1%, respectivamente. En este contexto, puede concluirse que el establecimiento de cuotas en partidos de izquierda funciona. La diferencia más acusada entre ambos partidos ocurrió en la legislatura de 2016, cuando el PP tenía un porcentaje de diputados del 31,6% y el PSOE casi el doble, un 61,1%.

En la legislatura actual, la XII, puede decirse que las cosas entre ambos partidos están razonablemente equilibradas, ambos partidos con porcentajes superiores al 40 y sin mucha diferencia entre ellos. El PP tiene un 41% de diputadas y el PSOE un 46,4%. Por otra parte, puede concluirse, asimismo, que el PSOE ha cumplido con la Ley de Igualdad que él mismo propugnó desde su establecimiento en la legislatura inmediatamente posterior, la de 2008, a excepción de la legislatura actual, cuyo porcentaje de diputadas es del 46,4%. El PP nunca ha tenido una representación equilibrada de sexos entre sus diputados.

Pastor (2011: 67) indica que la composición del Congreso de los Diputados y, por extensión, la representación descriptiva, depende de incentivos contextuales, a los que ya se ha aludido, pero también a las intenciones feministas de los partidos y a las oportunidades que tengan para hacerlas efectivas. En este sentido, estudia la diferencia porcentual del peso de mujeres en el partido sobre el peso de mujeres en el Congreso de los Diputados y concluye que el saldo del Partido Socialista es positivo en todas las legislaturas que ella ha contemplado (de 1979 a 2004), mientras que es negativo para el PP en todas las legislaturas menos en la de 1976 y 1986. La autora, pues, especifica que “las expectativas de ser grupo mayoritario dan lugar a una mayor inclusión de mujeres en el Parlamento” y que “el logro es mayor cuando se trata de partidos de centro-izquierda que de centro-derecha” (Pastor, 2011: 68). Los datos recopilados para este trabajo permiten replicar ambas conclusiones, como se muestra en sendas tablas.

PP y PSOE son también los dos partidos españoles que se muestran más preocupados por la incorporación de las mujeres (Uribe, 2013: 180). También puede verse que presentan patrones de conducta similares, con ligeros matices. Por un lado, el PP ha apostado más por las senadoras que por tener diputadas, al tiempo que ha liderado buena parte de los recursos de inconstitucionalidad presentados contra leyes de igualdad o contra las listas cremallera. En paralelo, el Partido Socialista ha sido el

abanderado de las leyes de igualdad y de buscar la paridad, pero también ha sido el partido que, en el gobierno, dio luz verde a un Ministerio de Igualdad y lo suprimió por los recortes (Uribe, 2013: 181-182).

A modo de conclusión, citando a Sánchez (2011: 97) y a tenor de los datos propuestos, que han podido corroborarlo, “los sistemas de cuotas *a priori* han resultado ser más efectivos para garantizar la inclusión de las mujeres en las cámaras de representación nacional, dada cuenta de que el partido que se ha decantado por ellas, el socialista, cuenta con un mayor número de mujeres en sus grupos parlamentarios que los que no lo han hecho, los populares”. No obstante, se reconoce que aunque la premisa no se cumpla en algunos casos, sí lo hace en la mayoría. Por último, la paridad entre géneros en el Congreso depende más de la voluntad de los partidos políticos que del hecho de haberlo contemplado la ley electoral (Ramírez y Carmona, 2015: 122).

3.1.3. Gobiernos de España

A continuación, se procederá a analizar la presencia de las mujeres en los distintos gobiernos de España durante el período estudiado, es decir, de la III Legislatura a la XII. Únicamente puede hablarse de ministerios y vicepresidencias, puesto que España no ha tenido nunca una mujer al frente del Ejecutivo Nacional.

Tabla 6: Presencia de ministras en los gobiernos de España

Leg.	86/89		89/93		93/96		96/00		00/04		04/08		08/11		11/16		16/16		16/Actualidad	
	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
PP	-	-	-	-	-	-	4	28,5	6	40	-	-	-	-	4	30,7	4	36,3	-	-
PSOE	2	11,7	2	11,7	3	18,7	-	-	-	-	8	50	11	64,7	-	-	-	-	11	64,7

Fuente: elaboración propia a partir de datos de La Moncloa.

En la III Legislatura, que comenzó en el año 1986 y finalizó en 1989, ostentaba el Gobierno el Partido Socialista Obrero Español, que ganó las elecciones con 184 diputados. El presidente del Gobierno era Felipe González y su vicepresidente Alfonso Guerra. La legislatura constó de 17 ministerios. Al inicio del gobierno, Felipe González no proporcionó ninguna cartera ministerial a ninguna mujer. Al final del gobierno, no obstante, había dos mujeres, lo que conformaba un 11,7% de presencia femenina en el gobierno. Matilde Fernández Sanz y Rosa Conde Gutiérrez del Amo se incorporaron como ministra de asuntos Sociales y como ministra portavoz del Gobierno, respectivamente.

La IV Legislatura también estuvo en manos de los socialistas, que ganaron las elecciones con 176 escaños. Felipe González y Alfonso Guerra repetían como presidente y vicepresidente del Gobierno, respectivamente. El gabinete también estaba conformado por 17 ministerios, de los cuales dos recayeron en dos mujeres: Fernández y Conde repitieron sendos cargos. El porcentaje de mujeres en el gobierno vuelve a representar un 11,7%.

La V Legislatura también fue para el PSOE, que ganó las elecciones con la obtención de 159 diputados. Una vez más, Felipe González estuvo al frente del Ejecutivo, pero fue Narcís Serra el que ocupó la vicepresidencia. El número de ministerios decreció en uno respecto a la legislatura anterior, pero las ministras, en este caso, fueron tres, lo que representa un porcentaje del 18,7%. Son la ministra de Cultura, Carmen Alborch; la ministra de Sanidad y Consumo, María Ángeles Amador; y la ministra de Asuntos Sociales, Cristina Alberdi.

La VI Legislatura significó la primera vez que el Partido Popular controlaba el Ejecutivo. Obtuvieron 156 diputados. José María Aznar y Francisco Álvarez Cascos fueron el presidente y el vicepresidente del gobierno. El número de ministerios se situó en 14, pero incorporaron a cuatro mujeres a sendas carteras ministeriales, lo que significa un porcentaje del 28,5. Fueron Margarita Mariscal, Esperanza Aguirre, Loyola

de Palacio e Isabel Tocino como ministra de Justicia, ministra de Educación y Cultura, ministra de Agricultura, Pesca y Alimentación y ministra de Medio Ambiente, de forma respectiva.

Los populares volvieron a estar al frente de la VII Legislatura, con 183 diputados. El cambio más significativo fue el de vicepresidente, que recayó en Mariano Rajoy Brey, puesto que José María Aznar también repitió como presidente. Hubo 15 ministerios y tres ministras al inicio del mandato popular, un 20%: la ministra de Educación, Cultura y Deporte, Pilar del Castillo Vera, la ministra de Sanidad y Consumo, Celia Villalobos, la ministra de Ciencia y Tecnología y Anna María Birulés. No obstante, al final del gobierno se habían incorporado otras tres ministras, lo que incrementó el porcentaje hasta el 40%. Fueron Ana Palacio como ministra de Exteriores, María Elvira Rodríguez como ministra de Medio Ambiente y Julia García-Valdecasas como ministra de Administraciones Públicas.

La VIII Legislatura vuelve a recaer en el PSOE, que logra en las elecciones de 2004 164 escaños. El presidente es, en esta ocasión, José Luis Rodríguez Zapatero y la vicepresidencia recae, por primera vez, en una mujer: María Teresa Fernández de la Vega. De 16 ministerios, ocho son para mujeres, un porcentaje del 50% redondo para el primer ejecutivo paritario de la historia de España. María Teresa Fernández de la Vega es también ministra de la Presidencia; Magdalena Álvarez es ministra de Fomento; María Jesús Sansegundo es ministra de Educación y Ciencia; Elena Espinosa de Agricultura, Pesca y Alimentación; Carmen Calvo de Cultura; Elena Salgado de Sanidad y Consumo; Cristina Narbona de Medio Ambiente y María Antonia Trujillo de Vivienda. Se produjeron dos modificaciones en el Gobierno, pero no afectan al porcentaje ya que dos mujeres, Mercedes Cabrera y Carme Chacón, sustituyeron a María Jesús Sansegundo y Elena Salgado, respectivamente.

Por su parte, el PSOE vuelve a gobernar en la IX Legislatura gracias a haber logrado 169 asientos en el Congreso. Tanto José Luis Rodríguez Zapatero como María Teresa Fernández de la Vega repiten en sus puestos. Hay 17 ministerios en esta legislatura, y también ocho ministras, el 47%. A saber: Fernández de la Vega, ministra de la Presidencia; Carme Chacón, de Defensa; Magdalena Álvarez, de Fomento; Mercedes Cabrera, de Educación, Política Social y Deporte; Elena Espinosa de Medio Ambiente y Medio Rural; Elena Salgado de Administraciones Públicas; Beatriz Corredor de Vivienda; Cristina Garmendia de Ciencia e Innovación y Bibiana Aído de Igualdad. Posteriormente, Ángeles González-Sinde pasa a ser la titular de Cultura en sustitución de César Antonio Molina y Trinidad Jiménez sustituye a Bernat Soria como ministra de Sanidad. Jiménez, en 2010, pasó a Exteriores en sustitución de Miguel Ángel Moratinos. El porcentaje, al final del gobierno, se vio incrementado hasta el 70%.

En 2011 comienza la X Legislatura con una victoria del PP con 153 escaños en el Congreso. El presidente fue Mariano Rajoy Brey, que también confió a una mujer la vicepresidencia del Gobierno: Soraya Sáenz de Santamaría. Rajoy recorta el número de ministerios a 13 y otorga cuatro a mujeres, un porcentaje del 30,7%. Sáenz de Santamaría es ministra de la Presidencia; Ana Pastor de Fomento; Fátima Báñez de Empleo y Seguridad Social y Ana Mato de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. En 2014, Isabel García Tejerina arrebató a Miguel Arias Cañete la cartera de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, pero el porcentaje no se ve afectado puesto que Alfonso Alonso se quedó con la cartera de Sanidad de Ana Mato.

La XI Legislatura sólo duró unos meses. El Partido Popular controló el Gobierno, que estuvo en funciones. Rajoy y Sáenz de Santamaría fueron presidente y vicepresidenta. Hubo 11 ministerios y tres ministras, un porcentaje del 27,2. Fueron la citada Sáenz de Santamaría como ministra de la Presidencia; Ana Pastor como ministra de Fomento, Fátima Báñez como ministra de Empleo e Isabel García Tejerina como ministra de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente.

Por último, la XII Legislatura comenzó con el gobierno del Partido Popular en funciones, que ganó las elecciones con 134 escaños, y Rajoy y Sáenz de Santamaría al frente del mismo. Hubo 14 ministros, de los que 3 fueron mujeres. El porcentaje es del 21,4. La mencionada Sáenz de Santamaría, ministra de la Presidencia; Fátima Báñez, de Empleo y Seguridad Social; Isabel García Tejerina, de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente;. Tras la renuncia de Alfonso Alonso a la cartera de Sanidad, Báñez asume su despacho. Cuando en octubre se aprueba la investidura de Mariano Rajoy, el Ejecutivo quedará

compuesto por cinco mujeres de un total de 13 ministerios, un porcentaje del 35,7. La ministra de la Presidencia es Sáenz de Santamaría; la de Defensa, María Dolores de Cospedal; la de Empleo y Seguridad Social, Fátima Báñez; la de Agricultura y Pesca, Alimentación y Medio Ambiente, Isabel García Tejerina; y la de Sanidad, Dolors Montserrat.

Tras una moción de censura que prosperó, la primera en democracia, el Ejecutivo pasa a manos de Pedro Sánchez y el Partido Socialista. La vicepresidenta del Gobierno también es una mujer, Carmen Calvo, y Sánchez presenta el gobierno que más mujeres ha tenido en la historia de España. De 17 ministerios, 11 están ocupados por mujeres. Carmen Calvo es la ministra de la Presidencia; Dolores Delgado la de Justicia; Margarita Robles la de Defensa; María Jesús Montero la de Hacienda; la de Educación y Formación Profesional, Isabel Celaá; la de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, Magdalena Valerio; la de Industria, Comercio y Turismo, Reyes Maroto; la de Política Territorial y Función Pública; Meritxell Batet; para la Transición Ecológica, Teresa Ribera; la de Economía, Nadia Calviño y la de Sanidad, Carmen Montón (sustituida por María Luisa Carcedo tras la dimisión de la primera en junio de 2018).

A este respecto, es pertinente agregar al concepto de segmentación vertical mencionado anteriormente, que se ocupa de la correlación existente entre la decreciente presencia de las mujeres según se avanza en el detalle de los cargos de mayor nivel jerárquico y directivo de partidos políticos, candidaturas electorales e instituciones públicas, que en el caso de según qué gobiernos en España, sobre todo los que se mencionan al principio del análisis, existe también lo que se denomina segmentación horizontal. La segmentación horizontal permite identificar “la existencia de distribuciones diferenciadas entre mujeres y hombres en el seno de las instituciones parlamentarias. En este sentido, el concepto puede categorizar cómo las comisiones o áreas de gobierno más importantes son ocupadas por hombres, como Economía o Asuntos Exteriores (Aldeguer, 2014: 325).

Así lo expresa Sánchez (2010): “Las mujeres suelen ser relegadas a cometidos de segundo orden y alejadas de aquellas competencias predominantemente masculinas, como demuestra el hecho de que rara vez las mujeres ocupen las carteras ministeriales de Defensa, Economía o Interior, o que sean designadas como secretarías generales o presidentas de los partidos, o que en las administraciones desempeñen funciones económicas o de infraestructuras” (citado en Aldeguer, 2014: 326).

Así lo cree también Uribe (2013: 183), que valora que tradicionalmente las mujeres han sido relegadas a cargos relacionados con la educación, la cultura o el bienestar social, pero no así a áreas de corte económico, de infraestructuras o defensa.

Lovenduski (2005) añade que tal distribución de funciones y responsabilidades entre mujeres y hombres proyecta las diferenciaciones funcionales en el ámbito de la sociedad y se expresa en una especialización de las mujeres en las políticas blandas o menos prestigiosas o importantes, tales como la salud, los asuntos culturales o el bienestar social. Las más prestigiosas y tradicionales áreas de gestión vienen siendo ocupadas, por su parte, por hombres, tales como economía, asuntos exteriores e interior (citado en Aldeguer, 2014: 327).

Si bien en el presente trabajo se acepta y comparte esta hipótesis, es cierto que la realidad actual permite comprobar que se ha avanzado en este sentido. Es cierto que la tendencia señalada ha sido una constante en el tiempo y es observable. Por ejemplo, en la III Legislatura, las dos mujeres presentes en el Gobierno, Matilde Fernández y Rosa Conde, desempeñaban carteras irrelevantes, como Asuntos Sociales y la portavocía del Ejecutivo. También durante los gobiernos de Aznar las mujeres desempeñaban funciones menores. Sin embargo, la legislatura actual permite acomodar lo expresado de la segmentación horizontal a los tiempos que corren. Además de tener un Ejecutivo compuesto en su mayoría por mujeres, éstas ostentan carteras importantes, como Economía, Hacienda o Defensa. Puede decirse que la situación comenzó a revertirse con José Luis Rodríguez Zapatero (aunque Tocino fue ministra de Justicia en el primer gobierno de Aznar), puesto que colocó a Magdalena Álvarez al frente de Fomento o a Carme Chacón en Defensa, por citar algunos ejemplos. En general, “en los gobiernos del PSOE han desarrollado todo tipo de funciones; por tanto, han dispuesto *a priori* de poder” (Sánchez, 2011: 100).

3.1.4. Altos cargos de la Administración

Por último, también se ha querido prestar atención a la incorporación de la mujer a los altos cargos de la Administración, particularmente a las Secretarías de Estado.

Tabla 7: Altos cargos de la Administración Pública. Secretarías de Estado.

	2018		2017		2016		2015		2014		2013		2012		2011		2010	
	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
Secretarías de Estado	10	43,5	7	29,2	6	25	6	25	8	33,3	6	25	6	25	7	25,9	6	25

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto Europeo para la Igualdad de Género.

Tabla 8: Evolución por períodos de gobierno partidistas

	Partido Popular		Partido Socialista Obrero Español	
	Cifra	%	Cifra	%
1982/1996	-	-	5	9
1996/2004	2	3	-	-
2004/2011	-	-	20	31
2011/2018	13	24	-	-
2018/Actualidad	-	-	13	46

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto de la Mujer.

La participación de la mujer en el ámbito de la Administración Pública “es más bien reducida” (Sánchez, 2011: 99). El número de secretarías de Estado ha sido siempre bajo en relación al número de secretarías y a los hombres que las ocupan, con algunas excepciones, normalmente en Partido Socialista. En efecto, Sánchez (2011: 100) defiende que éste es el ámbito donde las mujeres están teniendo mayores dificultades para incorporarse a la vida política. Añade Sánchez que este dato permite corroborar una vez más que los populares, pese a no tener ninguna normativa que fije una política de discriminación positiva, sí han contado con un sistema de cuotas encubiertas que ha buscado obtener la mayor repercusión posible, más que favorecer una integración real fundamentada en la valía, como ellos mismos propugnan. Si no hubiera sido así, la incorporación de la mujer se habría producido a todos los niveles, incluidos los administrativos. “Pero prácticamente, lo mismo sucede durante los gobiernos socialistas” (Sánchez, 2011: 100).

Que las mujeres desempeñen funciones básicas en la Administración indica que las cuotas y la Ley de Igualdad no están siendo completamente respetadas y que los sistemas de cuotas en estos casos no inciden en una verdadera integración de las mujeres, sino que se centran más en un aumento de número de las mismas y en no concederles grandes funciones de poderes.

Sin embargo, es de destacar que la legislatura actual comienza a revertir igualmente esta tendencia, ya que el porcentaje actual de secretarías se sitúa en un 43,5, lo que supone un incremento de 14,3 puntos porcentuales respecto a 2017, cuando las secretarías estaban ocupadas por 7 mujeres y su porcentaje representaba el 29,2% del total. No obstante, con los datos de los que se dispone, no puede subrayarse una evolución ascendente, puesto que la alternancia de gobiernos entre PP y PSOE supone un aumento y un

decrecimiento constantes y tampoco puede destacarse mayor salto que el que ya se ha presentado, porcentaje que ronda, asimismo, la paridad.

Algunas mujeres secretarias de Estado en la actualidad son Inés María Bardón, secretaria de Estado de Hacienda; María José Gualda, de Presupuestos y Gastos; Ana Botella, de Seguridad; Yolanda Valdeolivas, de Empleo; Consuelo Rumí, de Migraciones; Encarnación Orozco; de Gabinete de Trabajo; Isabel Oliver, de Turismo; Soledad Murillo, de Igualdad; María José Rienda, para el Deporte o Ana de la Cueva, de Economía y Apoyo a la Empresa.

Capítulo 4. La representación sustantiva

Una vez explicado en qué consiste la representación descriptiva, es pertinente encargarse de la contraparte de la misma, la representación sustantiva, que se centra en dilucidar si la presencia numérica de mujeres en los cargos de representación influye o condiciona de alguna manera la manera en la que éstas están representadas y sus intereses. Para ello, además profundizar en la definición, se aportarán evidencias teóricas que se mueven en esta línea.

El análisis de este marcador se llevará a cabo con los datos recopilados de lo que se ha entendido como indicadores de la representación sustantiva: la presencia de las mujeres en los órganos de gobierno del Pleno, que son la Mesa del Congreso, la Junta de Portavoces y la Diputación Permanente, y las comisiones permanentes legislativas de la Cámara Baja, en el período propuesto de investigación, de 1986 a la legislatura actual. ¿Por qué interesa la presencia de las mujeres en estos órganos en el contexto de la representación sustantiva? Los partidos organizan el trabajo de los parlamentarios mediante su asignación a diversos puestos, comisiones o tareas y en ellos parece contar la edad o la experiencia. Hay una 'jerarquía parlamentaria' en atención al puesto que ocupan los miembros de la Cámara y en qué comisiones trabajan, si tienen más importancia según su función o asuntos que aborden. Por lo tanto, cabe esperar que ocupar distintas posiciones en la 'estructura social parlamentaria' dé cuenta de diferentes ejercicios de representación sustantiva especialmente en las mujeres, habida cuenta de que ellas son más jóvenes, cuentan con menor experiencia y suelen ocupar un nivel más bajo en la jerarquía parlamentaria (Pastor, 2011: 95). En definitiva, los rasgos y lógicas institucionales de la Cámara actúan como contexto que refuerza o inhibe el estilo representativo característico de las mujeres.

Pitkin (1967) define el ejercicio efectivo de representación como la medida en que los representantes "logran hacer presentes en los órganos de representación los intereses de los representados de una manera responsable hacia éstos" (citado en Pastor, 2011: 77). La investigadora añade que la representación sustantiva es el 'factor dinámico' de la representación, a la acción representativa propiamente dicha, sin derivar la calidad de tal ejercicio únicamente por la correspondencia entre los rasgos de representantes y representados. Puede decirse que la dimensión descriptiva de la representación se corresponde con el estar, y la dimensión sustantiva, con el ser.

El concepto de representación sustantiva consta de cuatro posibles aproximaciones teóricas: la normativo-actitudinal, la visión representacional, la agenda y el estilo (Pastor, 2011: 78). En cuanto a la primera, hace referencia a las preferencias de los actores que ejercen la representación. Consiste en valorar los intereses de los representados, en nuestro caso las mujeres, a partir de orientaciones normativas para hacer valer sus perspectivas. Esto quiere decir que tener las orientaciones normativas cercanas a las demandas de un grupo social supone representarlo.

Por su parte, la visión representacional muestra cómo se ven a sí mismos los representantes: si son representantes nacionales, de partido, de distrito o del electorado, por ejemplo. En el caso que nos ocupa, Pastor (2011: 79), citando a Childs (2001), Trambly (2003), Reingold (1992) y Wängnerud (2000), explica que aun cuando las mujeres tienden a verse mayoritariamente como representantes de su partido, como los varones, tienen mayor tendencia que los hombres a pensar en sí mismas como representantes del electorado femenino, e incluso, a considerar a las mujeres como un grupo electoral distinto con intereses políticos particulares.

La tercera aproximación se refiere a las preferencias o prioridades de los representantes en cuanto a temas objeto de representación. Sucede representación "a través de los asuntos que defienden los representantes, en sus prioridades o propuestas de acción parlamentaria, y, mejor aún, en la medida en que se corresponden con un grupo específico, esto es, con sus demandas e intereses" (Pastor, 2011: 80). Es una dimensión que se refiere a la agenda de los actores. "En el caso de los actores políticos femeninos, se ha venido a constatar la existencia de una agenda centrada en mayor medida en asuntos de política social y de bienestar, aspectos que guardarían relación con el rol tradicional de la mujer en la esfera privada, frente a

una agenda centrada en temas de economía, justicia, relaciones internacionales, etc., propia de los parlamentarios varones” (Pastor, 2011: 80). Piscopo (2014: 98) indica que los derechos de las mujeres y el bienestar infantil son constitutivos de la representación sustantiva y explica que las mujeres claramente tienen interés en igualar sus derechos legales, políticos y sociales con los de los hombres.

Como puede observarse, esta circunstancia también está relacionada con la segmentación horizontal a la que se aludía anteriormente, que explica cómo las mujeres quedan relegadas a tareas más consideradas como irrelevantes o de segundas, frente a las prioritarias. Cabría preguntarse, en este sentido, si es porque las mujeres guardan una sensibilidad especial respecto al tema, si es porque no se confía en sus capacidades para ocuparse de asuntos ‘serios’ o una mezcla de ambas.

Rodríguez (2015), por su parte, explica que las políticas *women friendly*, como las llama, incluyen tanto intereses estratégicos como prácticos. Los primeros están relacionados con el desarrollo explícito de propuestas orientadas a atenuar la desigualdad estructural de las mujeres que descansa sobre su género, mientras que los segundos se centran en circunstancias y necesidades vitales cotidianas y domésticas derivadas de la división sexual del trabajo en el ámbito privado y del papel de la mujer como cuidadora.

En general, la adecuación democrática de las instituciones representativas vendrá dada por la introducción, en las agendas, de aquellos asuntos insertos en “las casuísticas que afectan a las mujeres. Una mayor representación sustantiva implica una creciente exposición mediática de la agenda política ligada a las cuestiones de paridad” (Aldeguer, 2014: 243). Jones (2014: 175), por su parte, opina que la representación descriptiva puede conducir a la sustantiva porque los representantes mujer a menudo priorizan temas de particular importancia para votantes femeninas, mientras que O’Brien (2013: 1) añade que, aunque hay muchos argumentos para incrementar el número de políticas, los que la practican a menudo abogan por la participación de las mujeres porque creen que eso aumentará la atención de las mujeres en la agenda política.

La cuarta aproximación teórica habla de la existencia de una especie de forma de trabajo eminentemente femenina, “caracterizada sobre todo por el contacto con el electorado y de cercanía hacia la ciudadanía”, y un estilo de liderazgo más consensual y relacional entre ellas, mientras que el de los parlamentarios varones sería más confrontacional y jerárquico, según Norris y Lovenduski (1995, citado en Pastor, 2011: 81).

Aldeguer (2014: 149) añade “la constatación de caracteres de empatía, de cooperación y de horizontalidad como fundamentos del liderazgo femenina, que derivan en cualidades desde las que introducir y aprovechar capacidades creativas y de negociación en el ejercicio de la actividad política”.

Las dos últimas aproximaciones expuestas pueden concretarse en la siguiente consideración: hasta qué punto la presencia de la mujer supone una mejor representación de las mujeres en cuanto a la introducción de formas y asuntos que no estarían presentes si no fuera por ello (Pastor e Iglesias-Onofrio, 2017: 139).

Como conclusión, tratamos “orientaciones actitudinales de corte feminista, consideración del electorado femenino como objeto clave de representación con intereses particulares y concretos, una agenda política específica centrada en temas que guardan relación con políticas sociales y de bienestar y con asuntos de género o feministas, así como un estilo más personal, consensual, de búsqueda de alianzas y coaliciones con otros representantes políticos y de contacto con la ciudadanía por parte de los representantes femeninos” (Pastor, 2011: 83). Así, para que se diera representación sustantiva habría que hablar de representantes que se ocupan de las mujeres, que inician propuestas políticas o que animan a otros a que las emprendan.

No obstante, Pastor (2014) también contempla la posibilidad de que no sean las mujeres las que carguen con el peso de la representación sustantiva tal y como se ha definido anteriormente, sino que los varones también pueden ejercer este tipo de representación si se ocupan de los intereses de las mujeres o

hacen políticas centradas en esta línea. Además, cita estudios de Tremblay y Pelletier (2000) que indican que un número amplio de mujeres pueden constituir lo que se llama una 'masa crítica' de representación, pero que si estas mujeres no son feministas no puede hacerse nada en este sentido, no sería una 'masa crítica vocal'.

En este sentido, Dahrelup (2006) indica que los estudios también han mostrado que los gobiernos de izquierda y los gobiernos fuertes basados en mayorías parecen facilitar la acción de la masa crítica femenina, que debe suponer al menos el 30% de los parlamentarios (citado en Rodríguez, 2015: 2). La autora indica también que las investigaciones sobre la presencia de las mujeres en las cámaras han señalado que cuando éstas constituyen menos del 15% de los representantes, la influencia que pueden ejercer es muy limitada.

Piscopo (2014) se ha ocupado de estudiar si las preferencias femeninas de las mujeres pueden atribuirse a su género o a la adherencia de su partido. Explica que el estándar aceptado es que la conceptualización y la operacionalización de los intereses de las mujeres ha revertido en cambios de políticas feministas, pero que se ha a las representantes femeninas que apoyan políticas que restringen los derechos de las mujeres o protegen los privilegios de los hombres.

Básicamente, esto responde a la cuestión ideológica que se mueve entre progresistas y conservadores, y en España tenemos ejemplos abundantes acerca de cómo mujeres del Partido Popular defendían leyes propuestas por su partido, como la reforma de la ley del aborto que le costó la carrera a Alberto Ruiz Gallardón. No me refiero al hecho explícito de que las mujeres del PP estaban con el partido en el tema, sino más bien a un episodio que tiene a Federico Trillo y Soraya Sáenz de Santamaría como protagonistas. En 2010, Trillo, miembro del Opus Dei, capitaneó con Sáenz de Santamaría un recurso dirigido al Tribunal Constitucional en el que se comparaba la ley que había aprobado el PSOE con las normas nazis de selección de la raza por permitir el aborto por malformación. El 20 de diciembre de 2013 se aprobó "la norma más restrictiva de la democracia", que eliminaba cualquier malformación de los supuestos para abortar, en un Consejo de Ministros presidido por Soraya Sáenz de Santamaría (Cué, 2014). Los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por el PP a diversas leyes de igualdad, como la LO 3/2007 también constituyen un buen ejemplo de lo expuesto. Piscopo (2014) se pregunta si los parlamentarios hombres pueden representar a las mujeres de forma sustantiva e indica que el enlace causal entre la representación descriptiva y la sustantiva es el género del legislador.

Entonces, ¿el número de mujeres elegidas en cargos públicos influye en el diseño de políticas feministas? Rodríguez (2015) cree que sí. Citando diversos estudios, concluye que en el hecho de que en las autoridades haya mujeres y si forman un grupo lo suficientemente grande, pueden introducir asuntos de género en la agenda y su presencia suele explicar la inclusión de asuntos o políticas de género.

De hecho, "este principio ha inspirado la inclusión de cuotas en las listas electorales de los partidos en la mayoría de los países que abogan por una democracia paritaria sobre la base de que aumentar el número de mujeres en política producirá un ambiente y una dinámica favorable a la representación sustantiva de los intereses de las mujeres" (Rodríguez, 2015: 1).

Squires (2007) defiende que la importancia de establecer cuotas para la nominación de mujeres en candidaturas electorales y parlamentos deviene, fundamentalmente, "de la introducción de nuevas preocupaciones, prioridades y estilos políticos en el seno de los parlamentos. La inclusión de las mujeres en las instituciones no supone, pues, una razón satisfecha por la propia presencia de las mismas, sino que tal integración en el sistema representativo requiere y ha de tener como resultado el reconocimiento de los intereses de las mujeres en la propia dialéctica representativa, es decir, en la agenda parlamentaria" (citado en Aldeguer, 2014: 150). Añade Aldeguer (2014: 240) que el instrumental que vincula la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres constituye la esencia de las propuestas sobre las medidas de paridad electoral, tales como las cuotas.

En referencia a lo que va a analizarse a continuación y teniendo en cuenta lo anterior, la representación sustantiva como agenda y estilo en la estructura social parlamentaria queda según muestra la tabla.

Tabla 9: Representación sustantiva como agenda y estilo

	Agenda	Estilo
Asamblea (la 'estructura social parlamentaria')	A menor experiencia, menor capacidad de agenda de género.	A menor experiencia, más peso del partido y menor capacidad de acción individual.
	Cuanto mejor posicionado esté en la Cámara por cargo y Comisión, más posibilidad de desarrollar agenda específica.	Cuanto mejor posicionado esté en la Cámara por cargo y Comisión, más posibilidad de desarrollar comportamiento específico.

Fuente: Pastor (2011: 97).

4.1. Órganos de gobierno del Pleno

4.1.1. La Mesa del Congreso

Los órganos que se encargan de la gobernación del trabajo parlamentario son la Mesa del Congreso, la Junta de Portavoces y la Diputación Permanente. Se han recogido datos de las mujeres que los han integrado a lo largo de las diez legislaturas que componen el período estudiado.

En cuanto a la Mesa, es el órgano rector y de representación colegiada de la Cámara. Está integrada por el presidente del Congreso, que la preside, por cuatro vicepresidentes y cuatro secretarios. Todos ellos son elegidos por la Cámara al comienzo de la legislatura, utilizando un sistema que favorece su distribución entre distintos grupos parlamentarios. A la Mesa le corresponde el gobierno interior y la organización del trabajo parlamentario.

Dentro del primer aspecto, asume la elaboración del presupuesto del Congreso, la dirección y control de su ejecución, la ordenación de gastos y diversas competencias en materia de personal. En cuanto a la organización del trabajo parlamentario, le compete la programación de las líneas generales de actuación de la Cámara, la coordinación de los trabajos de sus distintos órganos, la calificación sobre los escritos y documentos parlamentarios, la decisión sobre sus admisibilidad y procedimiento de tramitación y otras funciones previstas en el Reglamento. La Mesa está asistida y asesorada por el secretario general.

La Mesa de la Cámara es el órgano encargado de definir y supervisar los contenidos de la información que será objeto de publicidad activa a través del Portal de Transparencia; de adoptar criterios, recomendaciones, directrices o guías de buenas prácticas en materia de transparencia y acceso a la información del Congreso y de resolver los recursos presentados frente a toda la resolución expresa del secretario general en materia de acceso a la información sobre la actividad del Congreso sujeta a Derecho Administrativo⁵.

⁵ La definición de las tareas que lleva a cabo la Mesa y los órganos de gobierno del Congreso de los Diputados siguientes están extraídos de la explicación que proporciona la web de la Cámara Baja a este respecto.

Tabla 10: Composición de la mesa del Congreso de los Diputados*

	86/89		89/93		93/96		96/00		00/04		04/08		08/11		11/16		16/16		16/Act.	
Presidente	Félix Pons		Félix Pons		Félix Pons		Federico Trillo		Luisa Fernanda Rudi		Manuel Marín		José Bono		Jesús Posada		Patxi López		Ana Pastor	
Viceptas.	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
	0	0	0	0	0	0	0	0	3	75	1	25	2	50	2	50	4	100	3	75
Secretarias	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
	1	25	1	25	2	50	2	50	2	50	3	75	1	25	2	50	2	50	2	50

*Sin especificar partido.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que proporciona la web del Congreso de los Diputados.

Tabla 11: Porcentaje de mujeres en la mesa del Congreso De Los Diputados*

	86/89	89/93	93/96	96/00	00/04	04/08	08/11	11/16	16/16	16/Act.
%	11,1	11,1	22,2	22,2	66,6	44,4	33,3	44,4	66,6	66,6

*Sin especificar partido.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que proporciona la web del Congreso de los Diputados.

En primer lugar, lo más destacable es que no ha habido una mujer presidenta de la Mesa hasta la VII Legislatura, cuando Luisa Fernanda Rudi ocupó el cargo por primera vez. Habrá que esperar hasta la XII Legislatura, la actual, para repetir el hito, esta vez con Ana Pastor al frente. Por otro lado, llama la atención que desde el comienzo del período estudiado y hasta, de nuevo, la legislatura que dio comienzo en el año 2000 tampoco hubo ninguna vicepresidenta de mesa. No puede dejarse sin subrayar el hecho de que la primera vez que ha habido mujeres en este puesto, tres de cuatro, un porcentaje del 75%, fuera con una presidenta mujer. A partir de ahí, ha habido una presencia variable de las mujeres en este contexto. La única vez que cuatro mujeres han presidido la mesa fue en la XI Legislatura, con Patxi López al frente, cuando todas las vicepresidencias de la Mesa estuvieron representadas por mujeres. En la actualidad también son mayoría, tres en total.

En cuanto a las secretarias, aquí sí puede observarse la tendencia universal de relegar a las mujeres a cargos más inferiores en todos los ámbitos, aunque estemos hablando de un órgano de difícil acceso. Es decir, el hecho de ver mujeres en puestos de menor carga, es replicable en todos los ámbitos que vertebran la política, desde los partidos hasta los mismos parlamentos. No obstante, nunca las secretarías han estado ocupadas por cuatro mujeres. El porcentaje más alto de secretarias sucedió en la VIII Legislatura, que hubo tres mujeres en el puesto, con Manuel Marín como presidente.

En referencia a los porcentajes totales de presencia femenina en la Mesa del Congreso (ver segunda tabla), hay que destacar que son irrelevantes absolutamente hasta la VII Legislatura. Las mujeres representan el 11,1% en la III y IV y el 22,2% en la V y VI, unos porcentajes obtenidos gracias a las secretarias. A partir del 2000, los porcentajes crecen exponencialmente y en esa misma legislatura la presencia de las mujeres en la Mesa se sitúa en un 66,6%. Salvo la legislatura de 2008, en la que las mujeres ocuparon un parco 33,3% de los puestos del órgano en cuestión, los porcentajes rondan la paridad, incluso la superan, como en la ya mencionada VII Legislatura y en la XI y XII.

4.1.2. Junta de Portavoces

Es el órgano a través del cual participan los grupos parlamentarios en la ordenación del trabajo de la Cámara. Está integrada por el Presidente del Congreso, que actúa como su presidente, y por los portavoces de todos los grupos parlamentarios, los cuales disponen de total autonomía para designar a su representante. A sus reuniones también asisten un representante del gobierno, los miembros de la Mesa (al menos un vicepresidente y un secretario) y el secretario general.

La principal función de este órgano es la fijación del orden del día de las sesiones plenarias. De otra parte, debe ser consultada en diversas ocasiones, como la preparación del calendario y la ordenación de los trabajos, la fijación del número de miembros de las comisiones, la creación de cierto tipo de estos últimos órganos o la ordenación de los debates, entre otras. Los acuerdos de la Junta de Portavoces se adoptan por voto ponderado, lo que supone que el voto de cada portavoz es equivalente al número de miembros del respectivo grupo parlamentario.

Tabla 12: Presencia de mujeres en la Junta De Portavoces*

	86/89		89/93		93/96		96/00		00/04		04/08		08/11		11/16		16/16		16/Act.	
Presidentes	Félix Pons		Félix Pons		Félix Pons		Federico Trillo		Luisa Fernanda Rudi		Manuel Marín		José Bono		Jesús Posada		Patxi López		Ana Pastor	
Titulares	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
	0	0	1	6,6	1	7,1	2	11,7	2	11,7	3	21,4	5	38,4	5	23,8	1	11,1	3	42,8
Adjuntas	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4	28,5	8	38	5	27,7
Sustitutas	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
	0	0	3	13	3	13,6	8	25	5	18,5	5	25	8	30,7	11	32,3	4	57,4	4	33,3

*Sin especificar partido.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que proporciona la web del Congreso de los Diputados.

La presidencia de la Junta de Portavoces la ostenta el presidente del Congreso, por lo que volvemos a encontrarnos a Luisa Fernanda Rudi y Ana Pastor en sus puestos en las legislaturas VII y XII. Por su parte, es de destacar que, una vez más, donde las mujeres se incorporaron primero y en mayor número fue al cargo de sustitutas, en la IV Legislatura, que comenzó en 1989. Ese año hubo tres, aunque también hubo una única mujer titular. Los porcentajes de presencia también son en este caso ascendentes y vuelven a dar un salto cuantitativo importante en la legislatura que dio comienzo en el año 2004.

Los porcentajes más altos de mujeres titulares se encuentran en la legislatura de 2008, con José Bono en la presidencia, que alcanzaron un 38,4%. No obstante, la barrera del 40% se ha roto en la actual legislatura, con un porcentaje de titulares del 42,8%. En cuanto a las adjuntas, como esta figurá se instauró en 2011, contamos con datos poco útiles para establecer una progresión, pero en la Legislatura XI constituyeron el 38%. En último lugar, destacar que el porcentaje de sustitutas ha roto la barrera del 50%, sólo en una ocasión y sólo esta vez en toda la historia lineal analizada de la Junta de Portavoces, en la XI Legislatura, cuando las sustitutas fueron el 57,4%. No obstante, insisto en que los porcentajes más altos se dan en la escala más baja del órgano, aunque el órgano sea importante en sí.

4.1.3. Diputación Permanente

La Diputación Permanente es un órgano de naturaleza especial al que le corresponde velar por los poderes de la Cámara cuando ésta no está reunida. Cumple un papel de sustituto del Pleno del Congreso para que determinadas y especiales funciones no queden desatendidas cuando el Congreso haya sido disuelto o haya expirado su mandato. Tal es lo que ocurre con la convalidación de los decretos-ley dictados por el Gobierno, y con la información, autorización y declaración, según los casos, de los estados de alarma, excepción y sitio. Asimismo, puede instar la celebración de sesiones extraordinarias de la Cámara cuando ésta no se encuentre en período ordinario de sesiones. Sus miembros se distribuyen en forma proporcional entre los distintos grupos parlamentarios para reflejar la composición de la Cámara. Su presidente es también el presidente del Congreso.

Tabla 13: Presencia de las mujeres en la Diputación Permanente*

	86/89		89/93		93/96		96/00		00/04		04/08		08/11		11/16		16/16		16/Act.	
Presidente	Félix Pons		Félix Pons		Félix Pons		Federico Trillo		Luisa Fernanda Rudi		Manuel Marín		José Bono		Jesús Posada		Patxi López		Ana Pastor	
Viceptas.	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
	0	0	0	0	0	0	0	0	2	75	2	50	2	100	1	50	1	50	1	50
Secretarias	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
	0	0	0	0	0	0	0	0	1	50	1	50	0	0	1	50	1	50	1	50
Vocales	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
	2	4	2	4,6	6	12,5	11	17,1	17,1	18,5	18	27,2	18	30	28	32,9	28	32,9	19	32,2
Vocales Suplentes	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%	Cif.	%
	6	9,8	8	14,8	8	14	15	19,2	20	24,3	25	26,3	20	27,7	40	34,7	40	34,7	27	42,1

*Sin especificar partido.

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que proporciona la web del Congreso de los Diputados.

Repito lo anterior en referencia a las presidentas y, en este sentido, me gustaría destacar que, una vez más, las vicepresidentas y las secretarias, no así las vocales, tuvieron presencia por primera vez en la legislatura del período 2000/2004, con una mujer a la cabeza del órgano que se trata. No puede establecerse una serie numérica constante puesto que el número de miembros en cada puesto es variable y no fijo, como ocurre, por ejemplo, en la Mesa del Congreso. No obstante, sí puede subrayarse una presencia alta de vicepresidentas a partir del 2000, alcanzando el 50% de la presencia como menor porcentaje y llegando a constituir el 100% en una ocasión, en la legislatura de 2008; y una presencia más disminuida en el resto de cargos: secretarias, vocales y vocales suplentes.

En estos casos, los porcentajes son más pobres, pero no puede concluirse nada precisamente por el número variable de miembros que integran los subórganos. No obstante, en cuanto a vocales y vocales suplentes, decir que solamente en un caso se ha alcanzado una presencia del 40%: en el número de vocales suplentes de la legislatura actual, un porcentaje que alcanza el 42,1%.

En general, puede concluirse que no un número paritario de mujeres en los órganos de gobierno del Congreso de los Diputados, aunque esas cifras se alcancen en algunas ocasiones. Sin embargo, esta circunstancia no es fruto de un esfuerzo real por hacer paritarios estos órganos, sino que parece más fruto de la casualidad o casos absolutamente aislados. No obstante, el número de mujeres que hay parece aumentar con el paso de las legislaturas y la razón que puede esgrimirse para que haya sucedido el incremento es el cambio que viene observándose durante todo el trabajo: que las mujeres se incorporan cada vez más a la política, aunque aún haya camino por recorrer y muros por derribar, como alcanzar la mitad de los puestos en listas, parlamentos y, también, órganos de gobierno de los mismos.

Hay varias opciones que pueden explicar la baja presencia de las mujeres en la Mesa del Congreso, la Junta de Portavoces y la Diputación Permanente. La primera es que a las mujeres puede que no le interese trabajar en ellas. La segunda es que estos órganos son aún un territorio vedado para ellas en el que la presencia masculina es aún preponderante y se muestra sin erosionar. La última alude a que los hombres no las eligen para ocupar esos puestos, como es el caso de la Junta de Portavoces, que son los propios portavoces de los grupos parlamentarios los que eligen a los integrantes.

Esta posibilidad se desdobra, a su vez, en otros factores: puede ser que los hombres no confíen en sus cualidades, una circunstancia conocida entre las mujeres que trabajan en política o en cualquier otro ámbito, o que se cumplan las premisas de inexperiencia y juventud que baraja Pastor (2011) para acceder a estos cargos. Las mujeres en la política española son aún jóvenes y puede parecer sin experiencia comparadas con sus compañeros varones, por lo que ya se ha explicado de ausencia de un pasado

democrático que haga a las mujeres contar como bagaje político y la escasa representación femenina con la que ha contado España desde el comienzo del período democrático en 1977.

Por lo tanto, puede decirse, asimismo, que la estructura social parlamentaria coarta el estilo de representación sustantivo de las mujeres, aunque es de justicia señalar que la tendencia comienza a revertirse en el año 2000 y el inicio del cambio se consolida en 2004. No obstante, que las labores descritas se refieran a circunstancias organizacionales no deja de tener, a mi entender, un regusto machista por ser éstas precisamente las que se han adjudicado a las mujeres de forma histórica en el ámbito privado. Lo que quiero decir es que aunque los porcentajes de integración sean altos, seguimos encontrándonos con una mayoría abrumadora de hombres presidentes de todos estos órganos.

4.2. Comisiones Permanentes Legislativas

Las Comisiones Permanentes Legislativas son órganos de trabajo pertenecientes a cometidos particulares y se encargan de los proyectos de ley. Se dividen según especialidades. En España varían con cada legislatura, pero son constantes la Constitucional, la de Exteriores, Justicia e Interior (juntas o separadas), Defensa, Educación, Cultura o Presupuestos. Los miembros siempre son los siguientes: presidente, vicepresidente primero y segundo, secretario primero y segundo y vocales. Los datos están recopilados por partidos, por legislatura y por comisión.

Tabla 14: Presencia de las mujeres del PP en las comisiones permanentes legislativas del Congreso

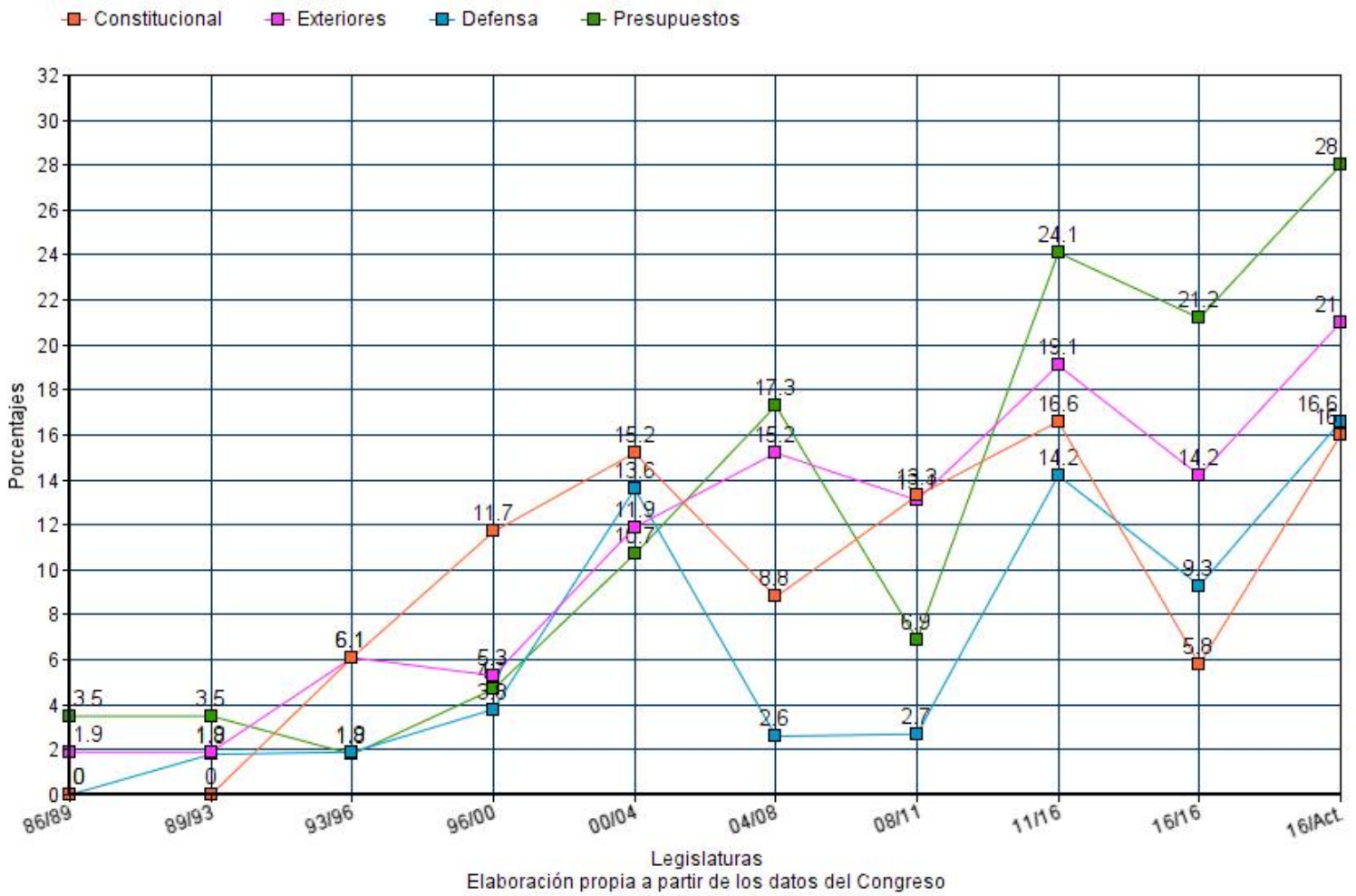
Legislatura	86/89	89/93	93/96	96/00	00/04	04/08	08/11	11/16	16/16	16/Act.
Porcentaje (%)										
Constit.	0	0	6,1	11,7	15,2	8,8	13,3	16,6	5,8	16
Exteriores	1,9	1,9	6,1	5,3	11,9	15,2	13,1	19,1	14,2	21
Justicia e Interior	0	0	1,9	7,1	24,4	-	-	-	-	-
Defensa	0	1,8	1,9	3,8	13,6	2,6	2,7	14,2	9,3	16,6
Educación y Cultura	10	6,2	7,8	17,8	26,9	-	-	-	-	-
Economía Comercio y Hacienda	3,1	1,7	2	3,12	16,3	12,2	11,7	-	-	-
Presup.	3,5	3,5	1,8	4,7	10,7	17,3	6,9	24,1	21,2	28
Industria, Obras Públicas y Servicios	1,7	4,1	0	-	-	-	-	-	-	-
Política Social y de Empleo	7,5	4	10,3	10,1	44,1	-	-	-	-	-
Admones. Públicas	0	0	12,5	13,6	30,1	15,2	22	-	-	-
Agric. Ganadería y Pesca	0	2	1,8	6,7	11,1	15,3	-	-	-	-
Infraestr. Y Medio Ambiente	-	-	3,7	9,3	-	-	-	-	-	-
Sanidad y Consumo	-	-	3,5	8,3	15,2	24,2	23,5	-	-	-
Industria, Energía y Turismo	-	-	3,3	10,3	-	-	-	14,2	4,3	-
Infraestr.	-	-	-	6,4	15,7	-	-	-	-	-
Medio Ambiente	-	-	-	8,9	25,5	10	-	-	-	-
Ciencia y Tecnología	-	-	-	-	26,6	-	-	-	-	-
Fomento y Vivienda	-	-	-	-	-	4,6	-	-	-	-
Educación y Ciencia	-	-	-	-	-	12,1	-	-	-	-
Trabajo y Asuntos Sociales	-	-	-	-	-	21,9	-	-	-	-
Cultura	-	-	-	-	-	15,2	10,5	36,9	12,1	-
Industria, Turismo y Comercio	-	-	-	-	-	9,7	22,5	-	-	25
Justicia	-	-	-	-	-	6,6	16,6	17,3	14,7	23
Interior	-	-	-	-	-	9,3	15,3	27,4	20,5	26,9

Fomento	-	-	-	-	-	-	16,2	28,2	14,24	5,2
Educación Política Social y Deporte	-	-	-	-	-	-	12,9	-	-	-
Educación y Deporte	-	-	-	-	-	-	13,7	38,4	10,3	-
Trabajo e inmigr.	-	-	-	-	-	-	29,2	-	-	-
Medio Ambiente, Agric. y Pesca	-	-	-	-	-	-	18,1	-	-	-
Política Territorial	-	-	-	-	-	-	19,5	-	-	5,2
Sanidad, Política Social y Consumo	-	-	-	-	-	-	30,3	-	-	-
Vivienda	-	-	-	-	-	-	27,2	-	-	-
Ciencia e Innovac.	-	-	-	-	-	-	10,4	-	-	-
Igualdad	-	-	-	-	-	-	37,2	52,5	27,7	39,2
Coop. Inter.	-	-	-	-	-	-	32,5	16,6	11,7	23
Economía y Compet.	-	-	-	-	-	-	-	15,2	7,4	-
Hacienda y Admones. Públicas	-	-	-	-	-	-	-	19,6	17,8	-
Agricu., Aliment. Y Medio Ambiente	-	-	-	-	-	-	-	23,8	21,7	-
Sanidad y Servicios Sociales	-	-	-	-	-	-	-	35,7	31,8	-
Empleo y S. S.	-	-	-	-	-	-	-	39,1	20	-
Hacienda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,5
Educación y Form. Prof.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,3
Trabajo, Migr. Y S. S.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25
Agric., Pesca y Aliment.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	15,7
Transición Ecológica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21,4
Cultura y Deporte	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13,6
Ciencia, Inn. Y Univers.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	35
Pol. De la Discapac.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25,9
Economía y Empresa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20
Sanidad, Consumo y Bienestar Social	-	-	-	-	-	-	-	-	-	46,1

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que proporciona la web del Congreso de los Diputados.

Imagen 1: Evolución de la presencia de las mujeres del PP por comisiones⁶

Evolución de la presencia de las mujeres del PP por comisiones



6 Se ha elegido incluir en el gráfico de evolución las comisiones Constitucional, de Exteriores, Defensa y Presupuestos por dos motivos. En primer lugar, la cantidad de datos que se manejan harían un gráfico muy difícil de entender para el lector; además, las mencionadas son las únicas comisiones que se mantienen inmutables a lo largo del período estudiado, lo que, además del asunto del que se ocupan, remarca su importancia. Son también comisiones tradicionalmente de hombres, por lo que se considera especialmente relevante mostrar su evolución. Se seguirá el mismo sistema en el caso del PSOE.

La presencia de las mujeres del PP en las Comisiones Permanentes Legislativas es de naturaleza ascendente, con unos porcentajes ínfimos durante las primeras legislaturas estudiadas que van incrementándose con el paso de las mismas. Además, es de resaltar que la mayoría de las mujeres presentes, sobre todo al principio, lo estaban en calidad de vocales. Con las vicepresidencias el dato no es tan escandaloso, puesto que pueden encontrarse vicepresidentas ya desde la primera legislatura estudiada en, por ejemplo, la Comisión de Política Social y de Empleo.

En este sentido, sólo ocho mujeres del PP han presidido comisiones. Margarita Mariscal presidió la Comisión Constitucional en la legislatura de 2000/2004; María Bernarda Barrios Cubelo y Celia Villalobos la de Medio Ambiente en el mismo período; María Elvira Rodríguez presidió la de Economía y Competitividad de 2011 a 2016, mientras que María del Carmen Quintanilla hizo lo propio con la de Igualdad en el mismo período; Fátima Báñez y Elena Bastidas presiden en la actualidad las comisiones de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional para el Desarrollo, respectivamente. En esta línea también es pertinente destacar que, pese lo anterior, sí puede observarse una mayor presencia femenina en las comisiones categorizadas de mujeres, como Sanidad, Igualdad o de categoría inferior, como Ciencia y Tecnología o Educación, Deporte y Cultura.

No obstante, destaca que las mujeres del PP presiden tanto comisiones más irrelevantes, como Medio Ambiente, que aquellas consideradas de primer orden, como Asuntos Exteriores. Sin embargo, los porcentajes de presencia, como puede observarse, están lejos de la paridad en la absoluta mayoría de las comisiones, incluso en la legislatura actual, donde, por ejemplo, las mujeres del PP constituyen el 5,2% de la comisión de Política Territorial y Función Pública.

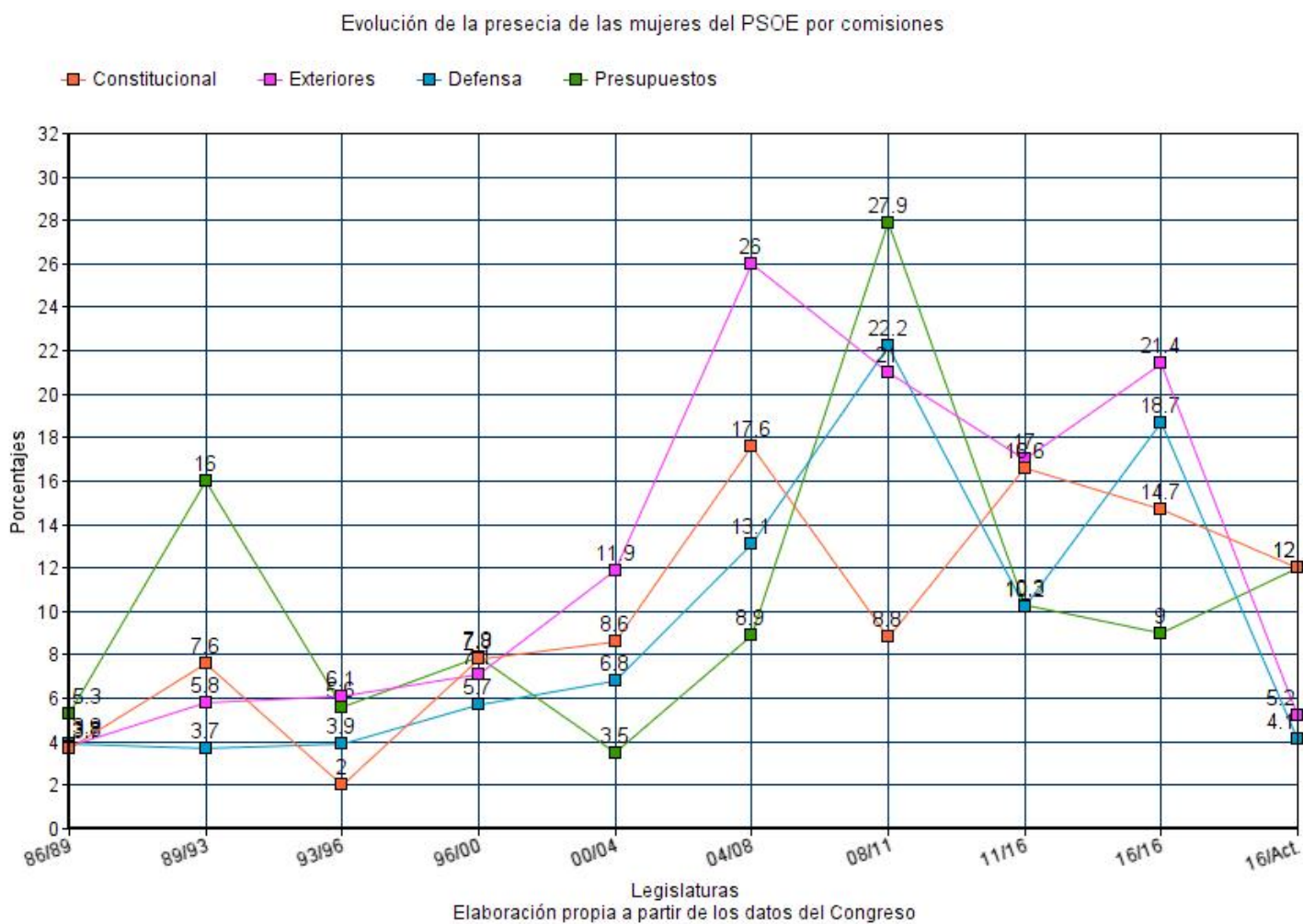
Tabla 15: Presencia de mujeres del PSOE en las comisiones permanentes legislativas

Legislatura	86/89	89/93	93/96	96/00	00/04	04/08	08/11	11/16	16/16	16/Act.
Porcentaje (%)										
Constit.	3,7	7,6	2	7,8	8,6	17,6	8,8	16,6	14,7	12
Exteriores	3,8	5,8	6,1	7,1	11,9	26	21	17	21,4	5,2
Justicia e Interior	5,7	6,1	5,7	3,5	11,1	-	-	-	-	
Defensa	3,9	3,7	3,9	5,7	6,8	13,1	22,2	10,2	18,7	4,1
Educación y Cultura	8	6,2	13,7	12,5	21,4	-	-	-	-	-
Economía, Comercio y Hacienda	4,6	7,1	4	9,3	6,1	16,3	20,5	-	-	-
Presup.	5,3	16	5,6	7,9	3,5	8,9	27,9	10,3	9	12
Industria, Obras Públicas y Servicios	1,7	4,1	8,1		-	-	-	-	-	-
Política Social y de Empleo	5,6	20	18,9	18,6	20,9	-	-	-	-	-
Admones. Públicas	2	9,4	8,3	10,6	5,6	28,2	20	-	-	-
Agricultura Ganadería y Pesca	3,7	8	9,2	13,5	11,1	33,3	-	-	-	-
Infraestr. Y Medio Ambiente	-	-	5,6	6,9	-	-	-	-	-	-
Sanidad y Consumo	-	-	24,5	21,6	21,7	36,5	38,2	-	-	-
Industria, Energía y Turismo	-	-	3,3	10,3	-	-	-	21,4	8,6	-
Infraestr.	-	-	-	9,6	13,1	-	-	-	-	-
Medio Ambiente	-	-	-	14,2	9,3	35	-	-	-	-
Ciencia y Tecnología	-	-	-	-	11,1	-	-	-	-	-
Fomento y Vivienda	-	-	-	-	-	25,5	-	-	-	-
Educación y Ciencia	-	-	-	-	-	26,8	-	-	-	-
Trabajo y Asuntos Sociales	-	-	-	-	-	29,2	-	-	-	-
Cultura	-	-	-	-	-	28,2	21	13	9	-

Industria, Turismo y Comercio	-	-	-	-	-	24,3	19,3	-	-	15
Justicia	-	-	-	-	-	26,6	21,4	17,3	17,6	15,3
Interior	-	-	-	-	-	25,5	25,6	9,8	8,8	11,5
Fomento	-	-	-	-	-	-	10,8	10,2	3,5	5,2
Educación Política Social y Deporte	-	-	-	-	-	-	25,8	-	-	-
Educación y Deporte	-	-	-	-	-	-	27,5	17,9	10,3	-
Trabajo e inmigración	-	-	-	-	-	-	29,2	-	-	-
Medio Ambiente, Agricultura y Pesca	-	-	-	-	-	-	24,2	-	-	-
Política Territorial	-	-	-	-	-	-	21,9	-	-	18,1
Sanidad, Política Social y Consumo	-	-	-	-	-	-	33,3	-	-	-
Vivienda	-	-	-	-	-	-	27,2	-	-	-
Ciencia e Innovación	-	-	-	-	-	-	25	-	-	-
Igualdad	-	-	-	-	-	-	32,5	30,5	25	21,4
Coop. Inter.	-	-	-	-	-	-	25,6	24	20,5	11,5
Economía y Compet.	-	-	-	-	-	-	-	18,6	7,4	-
Hacienda y Admones. Públicas	-	-	-	-	-	-	-	17,6	7,1	-
Agricultura Aliment. Y Medio Ambiente	-	-	-	-	-	-	-	19	8,6	-
Sanidad y Servicios Sociales	-	-	-	-	-	-	-	23,8	13,6	-
Empleo y S.S.	-	-	-	-	-	-	-	21,7	33,3	-
Hacienda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11,5
Educación y Form. Prof.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,8
Trabajo, Migr. Y S. S.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	30
Agr., Pesca y Aliment.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18,1
Transición Ecológica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0
Cultura y Deporte	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,5
Ciencia, Inn. Y Univers.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10
Pol. De la Discapac.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	18,5
Economía y Empresa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20
Sanidad, Consumo y Bienestar Social	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7,6

Fuente: elaboración propia a partir de los datos que proporciona la web del Congreso de los Diputados.

Imagen 2: Evolución de la presencia de las mujeres del PSOE por comisiones⁷



⁷ Vuelva a la nota número 6.

En el caso del PSOE, es destacable que ha habido más mujeres presentes en estas comisiones que en el PP desde el principio, pero las cifras se estabilizan en múltiples ocasiones. Algunas comparaciones son escandalosas, como la comisión de Sanidad y Consumo de la V Legislatura, que contó con un 3,5% de mujeres del PP frente a un 24,5% de mujeres del PSOE. Además, es igualmente digno de subrayar que la primera Comisión de Igualdad que hubo en el período comprendido entre 1986 y la actualidad fue en 2008, legislatura bajo gobierno socialista.

No obstante, la mayoría de las mujeres del PSOE también están presentes en las comisiones como vocales, aunque es indudable que el número de vicepresidentas y secretarías también es más alto que en el caso del PP. Sin embargo, la mayor diferencia entre ambos partidos la encontramos en el número de mujeres que han presidido comisiones. Frente a las ocho presidentas del PP, el PSOE ha contado con 17 presidiendo comisiones permanentes legislativas, más del doble. Aunque el número sea más alto, tampoco se considera aceptable ni, obviamente, paritario en comparación a las comisiones presididas por hombres.

Blanca García Manzanares presidió la Comisión de Sanidad y Consumo de 1993 a 1996; Carmen Hermosín la de Interior, Mercedes Cabrera Calvo-Sotelo, la de Educación y Ciencia y Clementina Díez de Baldón la de Cultura de 2004 a 2008; Hermosín repite en Interior de 2008 a 2011 y la acompañan María Mercedes Coello en Educación, Política Social y Deporte, que también presidió Educación y Deporte durante ese período, María Elena Espinosa en Trabajo e Inmigración, María Antonia Trujillo en Medio Ambiente y Pesca, Clementina Díez en Cultura, María Teresa Rodríguez en Ciencia e Innovación, Carmen Calvo en Igualdad y Rosa Delia Blanco en Cooperación Internacional para el Desarrollo; Pilar Cancela asumió la presidencia de Igualdad en la XI Legislatura y, en la actualidad, Isabel Rodríguez preside Justicia y Pilar Cancela, Igualdad. En este caso sí es claro que las presidencias de las mujeres del PSOE son de comisiones calificadas como secundarias y sólo destaca la de Justicia con Isabel Rodríguez, mientras que en el PP sí han apostado por presidentas mujeres en comisiones más 'importantes'.

Además, hay varias legislaturas en las que ninguna comisión estuvo presidida por alguna mujer: la III, la VI y la VI. Por otra parte, sólo hay tres comisiones que han alcanzado un porcentaje que puede considerarse paritario, y el PP fue el artífice de ello en todas: tuvo un 44,1% de mujeres en la Comisión de Política Social y Empleo en la VII Legislatura, también el PP tuvo un 52,5% de mujeres en la Comisión de Igualdad de la X Legislatura y un 46,1% de mujeres en la Comisión de Sanidad, Consumo y Bienestar Social en la XII Legislatura. Todas ellas son comisiones 'blandas', como puede observarse. El PSOE no ha roto nunca la barrera del 40% de mujeres en sus comisiones y nunca, en el período estudiado, pero presumiblemente en toda la historia democrática reciente española una comisión ha tenido un porcentaje igual o superior al 50% de mujeres en su composición.

De las Comisiones Permanentes Legislativas del Congreso de los Diputados de 1986 a 2016 puede decirse, como conclusión, que tienen una presencia de mujeres reducida, una presencia de presidentas aún más reducida y que su número abulta en comisiones secundarias o relacionadas con temas 'blandos' o 'femeninos'. Que haya más mujeres en las del primer tipo puede llevarnos a pensar en dos sentidos distintos. Por un lado, vuelve a observarse la segmentación vertical a la que se ha aludido en varias ocasiones y que explica por qué las mujeres quedan relegadas a estos temas, mientras que los importantes recaen de manera significativa en manos de los hombres. Sin embargo, que haya más mujeres en general, ya sea como miembros 'rasos' o como presidentas en comisiones femeninas puede hacernos inferir que los intereses de las mujeres, tales como la salud, la reproducción, la igualdad o el bienestar, estarán mejor representados y pueden tener hueco en la agenda.

Pueden establecerse diferencias significativas entre partidos en cuanto a la presencia de mujeres en las comisiones, como el caso de las presidencias entre PP y PSOE, pero el PSOE no ha roto nunca la barrera del 40%, mientras que el PP la ha cruzado, aunque en tres ocasiones. No obstante, se dan fenómenos curiosos entre ambos partidos a pesar de los señalados. Por ejemplo, en la Comisión actual de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, mientras que la presencia de mujeres del PP asciende a 46,1%, la del PSOE se sitúa en un pobre 7,6%, a pesar de estar en el año 2019 y a pesar de ser una comisión tradicional de mujer.

Por último, dada la variabilidad de las cifras expuestas, también puede pensarse que las mujeres están presentes en las comisiones por sus cualidades profesionales para desempeñar dichos cargos.

Capítulo 5. Las leyes y políticas de igualdad en España

En primer lugar, es necesario destacar que cuando se habla de políticas para la igualdad entre los sexos se parte de la base de que existe una discriminación basada en el sexo, que afecta a las mujeres y que hace precisa la intervención de los poderes públicos para corregirla (Martínez, 1997: 211).

La igualdad de género ha tenido un desarrollo notable en España desde el inicio del período democrático en 1977. En efecto, el cambio de régimen político propició la incorporación de las mujeres al ámbito público y la colocación de temas que afectan a éstas en particular en la agenda política. Nos referimos a derechos civiles, políticos y sociales. Sin embargo, tal y como muestran Lombardo y León (2015), las leyes orientadas a paliar la discriminación o a incrementar la igualdad han sufrido de falta de priorización. A continuación, se señalan las leyes de igualdad más importantes aprobadas en España⁸.

5.1. Las leyes de igualdad en España

Ya con el primer gobierno de Unión Centro Democrático se introdujo en la legislación la igualdad de salario en 1980, el divorcio por consentimiento mutuo en 1981, la igualdad de mujeres y hombres dentro del matrimonio y la igualdad de hijos nacidos fuera de la unión matrimonial.

Posteriormente, en 1985, durante el primer gobierno de Felipe González, se legisla a favor de la legalización del aborto, aunque los supuestos legales que contemplaba la ley fueron “fuertemente criticados”, según Lombardo y León (2015: 17) por parte de mujeres que presionaron para la aprobación del derecho al aborto libre. El 3 de marzo de 2010 se promulgó la Ley Orgánica 2/2010 de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, que tiene como fin garantizar los derechos fundamentales en el ámbito de la salud sexual y salud reproductiva establecidos por la Organización Mundial de la Salud. Permite el aborto en cualquier circunstancia durante las 14 primeras semanas de gestación y hasta la semana 22 en caso de que exista grave riesgo para la vida o la salud de la embarazada o riesgo de graves anomalías para el feto. Entró en vigor el 5 de julio de 2010.

La década de los noventa supuso la aprobación de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, que aplicó al a regulación española la directiva europea 92/85/EEC sobre la protección a las trabajadoras embarazadas y el derecho a la lactancia. Hasta su aprobación, la baja por maternidad estaba incluida dentro de la de invalidez y enfermedad. El cambio más importante fue, así, aceptarla como una contingencia específica que requería una regulación particular. La reforma amplió el período del permiso, que pasó de 14 semanas en 1989 a 16, y la cuantía de la prestación, que aumentó del 75 por ciento al 100 por ciento de la base reguladora. También se redujo el período mínimo de cotización de un año a 180 días y la Seguridad Social pasó a asumir el coste de las cotizaciones.

En 1999 se aprobó la Ley para la conciliación entre la vida familiar y la laboral, que “reconoce abiertamente la necesidad de apoyar con medidas específicas a las personas con responsabilidades de cuidado en el ámbito familiar” (Lombardo y León, 2015: 19). La ley concluyó la transposición de la directiva europea sobre maternidad y lactancia y en parte también la Directiva Europea 96/34/CE sobre permisos parentales. También modificó el Estatuto de los Trabajadores en relación a bajas por maternidad, paternidad y cuidado de familiares en situación de dependencia. Por último, contempló la flexibilidad en la jornada laboral para posibilitar la lactancia materna e hizo extensibles los derechos de baja por maternidad a madres adoptivas.

Con el Gobierno de Zapatero en 2004 se adoptan las primeras leyes estatales de igualdad. De hecho, “la primera ley adoptada por el gobierno de Zapatero en 2004 es un símbolo del compromiso que el

⁸ La muestra cronológica de las leyes se ha obtenido de Lombardo y León (2015).

gobierno socialista toma con la igualdad” (Lombardo y León, 2015: 20). Es la Ley Orgánica 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género. La lucha contra esta lacra entra en la agenda política de manera urgente. En este contexto, también es destacable la Ley Orgánica 3/2007, a la que ya hemos aludido anteriormente.

La crisis económica significó la interrupción de las normativas destinadas a la igualdad. Destaca la extensión de del permiso de paternidad de dos a cuatro semanas a conseguir en 2011, propuesta por Zapatero en la ley 9/2009. De forma paralela, la posibilidad de disfrutar de los derechos a conciliar el trabajo con la vida familiar se vio reducida por la Ley 3/2012, de 6 de julio, de Reforma Laboral. La reforma laboral introdujo, según Ballester-Pastor (2012) la posibilidad de horas extraordinarias para quien trabaja a tiempo parcial, que son mayoría mujeres, y las pone más a disposición de quien las contrata (citado en Lombardo y León, 2014: 28).

Sin embargo, el gobierno de Pedro Sánchez ha dado algunos pasos importantes en materia de igualdad. A los gestos anteriormente descritos, como formar un ejecutivo de mayoría femenina, hay que sumar, por ejemplo, la aprobación del Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, que establece, entre otros aspectos, la ampliación progresiva del permiso por paternidad hasta equipararlo al de maternidad en 2021. El permiso es intransferible y cabe la posibilidad de turnarlo con la madre.

Tabla 16: Cronología de las leyes de igualdad en España

Legislación	Qué establece
Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de Trabajadores	Igualdad de salario entre hombres y mujeres
Ley 30/1981, de 7 de julio, por la que se modifica la regulación del matrimonio en el Código Civil y se determina el procedimiento a seguir en las causas de nulidad, separación y divorcio	El divorcio con consentimiento mutuo, la igualdad de mujeres y hombres dentro del matrimonio y la igualdad de los hijos nacidos fuera de la unión matrimonial
Ley Orgánica 9/1985, de 5 de julio, de Reforma del artículo 417 bis del Código Penal	La legalización del aborto bajo tres supuestos: riesgo grave para la salud física o psíquica de la mujer embarazada, violación y malformaciones o taras, físicas o psíquicas, en el feto
Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social	Protección a las trabajadoras embarazadas y el derecho a la lactancia
Ley 39/1999, de 5 noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras	Medidas concretas de conciliación entre la vida familiar y laboral
Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género	Medidas para la lucha contra la violencia machista
Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres	Legislación orientada a la igualdad entre hombres y mujeres
Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de Salud Sexual y Reproductiva y de la Interrupción Voluntaria del Embarazo	Permite el aborto, bajo cualquier circunstancia, hasta la semana 14 de gestación y hasta la semana 22 en caso de que exista grave riesgo para la vida o la salud de la embarazada o riesgo de graves anomalías para el feto
Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de Medidas Urgentes para Garantía de Igualdad de Trato y de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en el Empleo y la Ocupación	Amplía progresivamente los permisos de paternidad hasta las 16 semanas. Son intransferibles y existe la posibilidad de turnar con la madre

Fuente: elaboración propia a partir de Lombardo y León (2015) y el Boletín Oficial del Estado.

5.2. Las políticas de igualdad en España

La victoria del PSOE en 1982 supuso que la igualdad de género se situara en el plano de la agenda política de manera espectacular. Uno de los pasos más importantes que se han dado en este sentido es la institucionalización de organismos de igualdad en los distintos niveles de gobierno (Lombardo y León, 2015: 14). Así, en 1983, gracias al activismo de mujeres socialistas y grupos feministas, se crea el Instituto de la Mujer mediante la Ley de 24 de octubre. El Instituto de la Mujer es un organismo autónomo dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales que tiene por objetivo impulsar políticas para mejorar la situación de la mujer en todos los ámbitos, así como fomentar circunstancias que facilitan la igualdad de género (García-Mercadal, 2005: 44).

De hecho, en línea con el tema que aborda este trabajo, el III Plan para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres dedicó un epígrafe al área de poder y toma de decisiones para favorecer una participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones. Dentro de las 168 líneas de acción que contempla el IV Plan, destaca “la introducción de la perspectiva de género en las políticas públicas, la adopción de medidas para impulsar la plena participación de las mujeres en las estructuras de poder y en la toma de decisiones en todos los ámbitos sociales y la promoción profesional de las mujeres en las Administraciones Públicas” (García-Mercadal, 2005: 44).

Más allá de esto, Lombardo y León (2015) explican que el primer Plan de Oportunidades (1988/1990) contempla analizar la discriminación de la mujer y sus consecuencias, la formación de profesionales y técnicas y el desarrollo de técnicas y procedimientos para paliar la situación de marginación de la mujer. Continúan con el segundo Plan de Oportunidades (1993/1995) que amplía el ámbito de actuación y considera una circunstancia harto conocida y que se ha tratado en este trabajo: la doble carga de las mujeres en cuanto a sus posibilidades de incorporación al mundo profesional por tener que desarrollar de forma paralela las tareas del ámbito privado. Así, este plan reconoce la relevancia de la conciliación laboral y familiar.

Los instrumentos más utilizados para el desarrollo de políticas de igualdad en España han sido los Planes de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres del Instituto de la Mujer. Han marcado una pauta significativa que han seguido los gobiernos autonómicos y locales para el desarrollo de sus propios planes (Dancausa, 1997: 313).

Por su parte, Dancausa (1997) pone el acento en analizar las políticas de igualdad en España desde los ámbitos en los que se han puesto en marcha iniciativas orientadas a este objetivo en el Instituto de la Mujer. Habla de investigación, ya que se han puesto en marcha estudios para mejorar el conocimiento de la situación de las mujeres, como el *Informe sobre la situación social de las mujeres*, publicado en 1986 y actualizado posteriormente, o la promoción de centros dedicados a estas labores; habla de programas de actuación relativos a áreas como la educación, la salud, los servicios sociales o jurídicos en aspectos que afectan a las mujeres; de cooperación, con el apoyo de organismos como el Instituto de la Mujer a ONGs o asociaciones de mujeres; en el ámbito de las Relaciones Internacionales, con la colaboración con Naciones Unidas o la Unión Europea; y del servicio de prensa del Instituto, que hace un seguimiento de las noticias y del reflejo del propio organismo.

Aznar, en su segunda legislatura, introduce el Plan de Apoyo Integral a las Familias. Dos medidas fueron adoptadas: la desgravación fiscal de 1.200 euros anuales por hijo menor de tres años y los subsidios a empresas que contrataran mujeres. Como puede verse, el PP está más orientado a la familia en general que a la mujer en particular. Elizondo (1997: 110) destaca la diferencia cuantitativa del número de referencias a las mujeres entre los partidos de izquierda y los derecha en los documentos que aportan. La razón hay que buscarla, una vez más, en el factor ideológico del partido. En general, según muestra Elizondo, la derecha se refiere a la familia o la inseguridad ciudadana, mientras que la izquierda se centra más en temas de igualdad de oportunidades. “El primer tipo de propuestas [el del espectro conservador] se basa en el papel femenino tradicional de madre y esposa y suele contemplar medidas para favorecer a la familia tradicional como unidad social y defender los valores asociados con ésta. El segundo tipo [el

espectro progresista] tiene el punto de partido en la idea de la mujer moderna y pone el énfasis en los derechos de las trabajadoras” (Elizondo, 1997: 110).

Si continuamos con la cronología de la igualdad en España, el hito en cuanto a igualdad en España se produjo con el gobierno de Zapatero en 2004, el primero paritario de la historia de España, cuando la igualdad se reconoció como línea de acción estratégica. Con Zapatero se consolidaron los organismos de igualdad de manera institucional: dentro del Ministerio de Empleo y Asuntos Sociales se crea en 2004 una Secretaría General de Políticas de Igualdad, dirigida por Soledad Murillo; se establece en 2008 el primer Ministerio de Igualdad, que no sólo se ocupa de este tema (como al incorporar la Delegación Especial para la Violencia de Género, sino que también se fija en otras desigualdades gracias a la incorporación del Consejo para la promoción de la igualdad de trato y la no discriminación de las personas por razones de origen racial y étnico.

Por otra parte, Delgado (2007) indica que las políticas de atención a la infancia y a las personas dependientes, aprobadas también durante este período, aunque no son políticas de igualdad de género, sí que inciden de manera particular en la igualdad entre mujeres y hombres, por una parte porque la responsabilidad del cuidado recae sobre las mujeres y, por otra, porque esta realidad incide sobre el acceso de las mujeres al empleo (citado en Lombardo y León, 2015: 21). Esta idea está en línea con lo anteriormente mostrado y, además, con el hecho de que las mujeres legislan o se focalizan en temas de esta índole como parte de su representación sustantiva, que indica que las legisladoras se preocupan más de estos temas, según Piscopo (2014).

Sin embargo, Lombardo y León (2015) centran su investigación en mostrar cómo la crisis económica que comenzó en 2008 supuso un retroceso en esta materia por la adopción de las medidas llamadas de ‘austeridad’, que muestra, en última instancia, que las políticas de igualdad no son prioridad en España. Establecen una relación entre bonanza económica y capacidad de la agenda para focalizarse en estos temas y la subrogación de éstos a las circunstancias económicas cuando el país ha estado en crisis. En concreto, señalan “el retroceso en políticas de igualdad debido a las políticas de austeridad y a la priorización de objetivos económicos frente a los sociales” (Lombardo y León, 2015: 25).

Ambas autoras indican una pérdida de rango institucional o incluso dismantelamiento en las instituciones de igualdad tanto en el Estado como en las comunidades autónomas. Zapatero suprimió el Ministerio de igualdad en 2010, cuando sólo tenía dos años de vida, como medida de ahorro administrativo. Pasó a convertirse en una Secretaría de Estado, ubicada en el Ministerio de Salud, Política Social e Igualdad; lo que claramente representa un menor rango. Destaca, asimismo, la “pérdida de visibilidad y reconocimiento de las políticas de igualdad o la disminución de las partidas presupuestarias” (Lombardo y León, 2015: 27) a estos quehaceres.

Rajoy vuelve a reestructurar los ministerios. Además de reducirlos de número drásticamente, otra vez aludiendo a razones de ahorro administrativo, ocurre que el Instituto de la Mujer depende del Ministerio de Salud, Servicios Sociales e Igualdad. Además, lo que era la Secretaría de Estado por la Igualdad se convierte en una Secretaría de Estado con competencias de prevención y eliminación de discriminación amplias: exclusión social, infancia, dependencia, discapacidad e igualdad. El Instituto de la Mujer deja de ser una Secretaría de Estado y vuelve a degradarse para depender de la Dirección General por la Igualdad de Oportunidades (situada dentro de la Secretaría de Servicios Sociales e Igualdad (Lombardo y León, 2015: 27).

En la actualidad, la ministra de Igualdad es Carmen Calvo, que también es vicepresidenta del Gobierno, lo que significa que el Instituto de la Mujer dependen del Ministerio de la Presidencia. Desde aquí quiere destacarse el carácter simbólico de la situación de la igualdad junto a una tarea tan preponderante como la vicepresidencia del Ejecutivo como un símbolo o gesto del actual presidente, Pedro Sánchez, de su compromiso con la igualdad entre mujeres y hombres, hartamente probado con la introducción de una mayoría de ministras en su gobierno, amén de otras iniciativas que se mueven en esta línea. Por ejemplo, Sánchez se ha comprometido a aprobar una Ley de Igualdad Salarial entre mujeres y hombres y cuotas para

alcanzar al menos el 40% de mujeres en los consejos de administración de grandes empresas. Del conjunto de trabajadores que menos cobra, el 64% son mujeres y éstas cobran un 24% menos que sus compañeros hombres con el mismo tipo de responsabilidad y desempeñando las mismas labores. Cuando una mujer se jubila, su pensión es, de media, un 40% inferior a la de los hombres, según indica el propio Sánchez, que añade que quiere acabar con el techo de cristal en nuestro país y hacer que la igualdad sea efectiva entre hombres y mujeres (PSOE, 2018).

La clasificación de Lowi (Martínez, 1997: 212) de políticas sustantivas de género establece tres tipos, las distributivas, las regulativas y las redistributivas. Las distributivas consisten en la distribución de recursos nuevos a individuos y grupos, generalmente en forma de subsidios; las políticas regulativas implican la creación de nuevas leyes o nuevas situaciones jurídicas y las redistributivas la transferencia de beneficios de un grupo a otro. En España, pueden encontrarse ejemplos claros de distributivas, como el Plan de Apoyo Integral a las Familias de Aznar, que prevé la desgravación fiscal de 1.200 euros por hijo menor de tres años o la Ley de Dependencia, que incluía subsidios para las personas (mujeres generalmente) que se ocupaban de personas dependientes. En cuanto a las regulativas, puede destacarse la Ley de Igualdad de 2007. No se identifica ninguna política redistributiva en España.

Capítulo 6. Conclusiones

La infrarrepresentación de las mujeres en política hunde sus raíces en la falta de roles femeninos, su imposibilidad para desligarse del ámbito privado, las cualidades que se asocian a las mujeres debido a los procesos de socialización (como inculcarles valores de sumisión y anti-liderazgo) y en que poseen menos recursos, entendidos aquí como menos tiempo, menos experiencia, menos formación y menos dinero o posibilidad de conseguirlo. De forma paralela, las mujeres que sí consiguen sortear estos obstáculos y logran dedicarse a la actividad política, también sufren marginación en la base de la entrada a los parlamentos: las candidaturas. Los partidos son los principales filtros de acceso al poder público, pero en las listas electorales, las mujeres son confinados a los últimos lugares, se les coloca en territorios con pocas posibilidades de elección y también se les proporcionan menos recursos en las campañas.

Para intentar paliar esta situación y para intentar cumplir con los presupuestos de la democracia paritaria surgida en 1992, se han puesto en marcha medidas orientadas a incrementar el número de las mujeres en política. Pueden clasificarse en retóricas, de acción positiva o de discriminación positiva. En cuanto a las terceras, cabe mencionar las cuotas como medida más efectiva para lograr mayor representación femenina y puede concluirse su efectividad en este sentido. No obstante, a pesar de los esfuerzos para instaurar cuotas, éstas también pueden manipularse cumpliendo con la cifra pero sin colocarlas en los puestos de salida, los de elección segura. Por ello, a pesar de que sean efectivas, no puede decirse que sean efectivas al completo hasta que las mujeres no estén repartidas en las candidaturas de forma paritaria. Este es el caso del PSOE, que ha incorporado cuotas pero no ha situado a las mujeres al principio de las listas. No obstante, la presencia de las mujeres en el PSOE se ha visto incrementada en número por la adopción de estas medidas. Además, los partidos situados en el espectro ideológico de la izquierda son más proclives a la adopción de estas estrategias. La incorporación de estas técnicas no ha dejado al PP más remedio que incorporar un sistema de cuotas encubierto y favorecer la presencia femenina a su vez. La razón hay que buscarla en una especie de efecto arrastre cuya razón última es la competencia interpartidista.

La adopción de estas medidas favorece, en última instancia, la representación descriptiva de las mujeres, es decir, su número. La presencia de mujeres en política asciende en todos los campos estudiados, menos en los altos cargos de la Administración, en particular las Secretarías de Estado, donde la presencia de las mujeres es, como ha podido comprobarse, más reducida y difícil. En concreto, en referencia a las cúpulas de los partidos, el PP no practica la paridad y coloca a sus mujeres en cargos menores, salvo excepciones; mientras que el PSOE, a pesar de manifestarse a favor de la paridad, tampoco la logra. No obstante, los cargos de las mujeres socialistas sí son de responsabilidad. En cuanto al Congreso de los Diputados, su presencia es creciente a lo largo del período estudiado y es destacable la diferencia entre ambos partidos a favor del PSOE. Ahora las cifras están equilibradas y rondan la paridad si atendemos al porcentaje del 40%. En cuanto a la presencia de las mujeres en los gobiernos, puede concluirse que también es ascendente. El primer gobierno paritario de la historia de España fue el de Zapatero en 2004, que tuvo un 50% de presencia femenina. En la actualidad, el gobierno de Pedro Sánchez, también del PSOE, está compuesto por una mayoría de mujeres.

También puede concluirse que la presencia numérica de las mujeres también favorece la representación sustantiva de las mujeres, que influye en la manera en la que éstas están representadas. En general, más mujeres implica la introducción de temas *women friendly* en la agenda y la adopción de cuotas deviene por la introducción de nuevas preocupaciones en los parlamentos. También puede constatarse la existencia de un tipo de liderazgo femenino diferenciado al de los hombres: consensual frente a jerárquico. No obstante, la estructura social parlamentaria analizada coarta el estilo de la representación sustantiva femenina en España. Además, en cuanto a las mujeres en las Comisiones Permanentes Legislativas del Congreso de los Diputados, hay que destacar su presencia ascendente pero parca en general y con poca relevancia. Así, las mujeres abundan en comisiones 'blandas' o secundarias. No obstante, según diversas investigaciones recogidas, las mujeres muestran un mayor interés en estos temas, lo que también podría favorecer la representación sustantiva.

Por último, en cuanto a las leyes de igualdad y género en España, destaca su desarrollo espectacular desde el inicio del período democrático en 1977 pero su falta de priorización respecto a otros aspectos, como los económicos.

Bibliografía

Aldeguer Cerdá, B. (2014): *El acceso de las mujeres a las instituciones públicas: el reclutamiento y el perfil de las élites políticas de la Comunidad Valenciana desde la perspectiva de género. El caso de las cortes valencianas (1983-2011)* (Tesis doctoral). Universidad de Alicante, Valencia.

Bareiro, L. y Echaury, C. (2009): *Mecanismos para el cambio político. Sistemas electorales y representación política de las mujeres*, en el Encuentro de Mujeres Parlamentarias de América Latina y el Caribe, Madrid, 15 y 16 de junio.

Belmonte, B. (2017): "España, cuarto país de Europa con más mujeres en el Parlamento. *El Mundo*, 30 de julio. Disponible en: <http://www.elmundo.es/espana/verano/2017/07/30/5978c253e5fdeaf8078b45bb.html>.

Benavente, C. y Valdés, A. (2014): *Políticas públicas para la igualdad de género*. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Castro, I. y Picazo, B. (2014). "Sólo el 17% de los ayuntamientos están gobernados por mujeres". e *Idiario.es*, 21 de diciembre. Disponible en https://www.eldiario.es/politica/Solo-ayuntamientos-mano-mujeres_0_336316863.html.

Cernuda, P. (2000): *La mujer en la política. El largo camino hacia la igualdad*. Madrid, Plaza & Janés Editores.

Claveria, S. (2014): "La baja representación de las mujeres en los gobiernos: factores explicativos y una ¿solución? *Politikon*, 18 de noviembre. Disponible en: <https://politikon.es/2014/11/18/bajarepresentacion-mujeres-politica/>.

Comisión Ejecutiva Federal del PSOE (s.f.): <http://www.psoe.es/conocenos/comision-ejecutiva-federal-psoe/>

Comité Ejecutivo Nacional del PP (s.f.): <http://www.pp.es/conocenos/quien-es-quien>

Congreso de los Diputados (s.f.): <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados>

Cué, C. (2014): "La ley del aborto, la historia de un fiasco". *El País*, 24 de septiembre. Disponible en: https://elpais.com/politica/2014/09/24/actualidad/1411510577_143104.html.

Dancausa Treviño, C. (1997): "Las políticas de igualdad en los últimos veinte años: logros y límites" en Uriarte, E. y Elizondo, A. (coord.), *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel. pp. 312-318.

Elizondo, A. (1997): "Partidos políticos y mujeres" en Uriarte, E. y Elizondo, A. (coord.), *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel. pp. 94-113.

El País (2014): "La nueva ejecutiva del PSOE". 27 de julio. Disponible en: https://elpais.com/elpais/2014/07/26/media/1406377636_902370.html.

El Periódico (2012): "Composición del nuevo comité ejecutivo nacional del PP". 18 de febrero. Disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20120218/composicion-del-nuevo-comite-ejecutivo-nacional-del-pp-1427923>.

Europa Press (2018): "Composición del nuevo Comité Ejecutivo del PP que preside Pablo Casado". 26 de julio. Disponible en: <https://www.europapress.es/nacional/noticia-composicion-nuevo-comite-ejecutivo-pp-preside-pablo-casado-20180726132416.html>.

García de León, M.A. (1991): *Las mujeres políticas españolas (un ensayo sociológico)*, Madrid, Dirección General de la Mujer.

García-Mercadal, F. (2005): *La presencia de la mujer en la vida política y parlamentaria española*. Almería, Instituto de Estudios Almerienses.

Gobiernos desde la Legislatura Constituyente hasta la actualidad (s.f.): <http://www.lamoncloa.gob.es/gobierno/gobiernosporlegislaturas/Paginas/index.aspx>

Hinojosa, S. (2018). "En el partido, como en la oficina". *La Vanguardia*. 8 de marzo. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/politica/20180307/441345060272/8m-dia-mujer-huelga-feministapolitica-techo-de-cristal.html>.

Instituto Europeo para la Igualdad de Género (s.f.): *Altos cargos de la Administración General del Estado*. Disponible en: <http://www.inmujer.gob.es/MujerCifras/PoderDecisiones/AltosCargosAdmon.htm>

Inter-Parliamentary Union (2018): *Women in national parliaments*. Disponible en web: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.

Jones, P. (2014): "Does the descriptive representation of gender influence accountability for substantive representation", *Politics & Gender*, 10. pp. 175-199.

La situación de la mujer en la toma de decisiones. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 1999. pp. 103-143.

Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. Boletín Oficial del Estado, núm. 64 de 14 de marzo de 1980. pp. 5799-5815. <https://www.boe.es/eli/es/l/1980/03/10/8>

Ley 30/1981, de 7 de julio, por la que se modifica la regulación del matrimonio en el Código Civil y se determina el procedimiento a seguir en las causas de nulidad, separación y divorcio. Boletín Oficial del Estado, núm. 172, de 20 de julio de 1981. pp. 16457-16462. <https://www.boe.es/eli/es/l/1981/07/07/30>

Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. Boletín Oficial del Estado, núm. 266, de 6 de noviembre de 1999. pp. 38934-38942. <https://www.boe.es/eli/es/l/1999/11/05/39/con>

Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social. Boletín Oficial del Estado, núm. 313, de 31 de diciembre de 1994. pp. 39457-39504. <https://www.boe.es/eli/es/l/1994/12/30/42>

Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Boletín Oficial del Estado, núm. 313, de 29 de diciembre de 2004. pp. 42166-42197. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2004/12/28/1/con>

Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo. Boletín Oficial del Estado, núm. 55, de 4 de marzo de 2010. pp. 21001- 21014. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2010/03/03/2/con>

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Boletín Oficial del Estado, núm. 71, de 23 de marzo de 2007, pp. 12611-12645. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2007/03/22/3>

- Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. Boletín Oficial del Estado, núm. 147, de 20 de junio de 1985, pp. 19110-19134. <https://www.boe.es/eli/es/lo/1985/06/19/5>
- Ley Orgánica 9/1985, de 5 de julio, de reforma del artículo 417 bis del Código Penal. Boletín Oficial del Estado, núm. 166, de 12 de julio de 1985. pp. 22041-22041. <https://www.boe.es/eli/es/lo/1985/07/05/9>
- Lombardo, E. y León, M. (2015): “Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica”, *Investigaciones feministas*, 5. pp. 13-35.
- Lovenduski, J. (1997): “Representación política: dinámica de género y partidos” en Uriarte, E. y Elizondo, A. (coord.), *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel. pp. 114-130.
- Lovenduski, J. (1997): “Feminismo institucional: género y Estado” en Uriarte, E. y Elizondo, A. (coord.), *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel. pp. 201-210.
- Martínez Hernández, Eva (1997): “Políticas públicas para la igualdad entre los sexos: reflexiones sobre el caso español (1975-1997)” en Uriarte, E. y Elizondo, A. (coord.), *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel. pp. 211-232.
- Norris, P. (1997): “Procesos de reclutamiento legislativo: una perspectiva comparada” en Uriarte, E. y Elizondo, A. (coord.), *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel. pp. 149-181.
- O’Brien, D. (2013): “Women, parties and politics: a party-based theory of substantive representation” en el Western Political Science Association Annual Meeting, Los Angeles, marzo 28-30.
- Pastor Yuste, R. (2011): *Género, élites políticas y representación parlamentaria en España*. Valencia, Tirant Lo Blanch.
- Pastor Yuste, R. e Iglesias-Onofrio, M. (2017): “¿Sólo importa el género? Análisis de las percepciones de los parlamentarios españoles sobre la representación política descriptiva y sustantiva”, *Política y Sociedad*, 55(1). pp. 135-159.
- Piscopo, J. (2014): “Beyond heart and home: female legislators, feminist policy change and substantive representation in Mexico”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 23. pp. 87-110.
- Ramírez González, V. y López Carmona, A. (2015): “Mejora de la paridad de género en el Congreso de los Diputados”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 23. pp. 95-116.
- Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. Boletín Oficial del Estado, núm. 57, de 7 de marzo de 2019. pp. 21692-21717. <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2019/03/01/6>
- Rodríguez García, M. J. (2015): “Género y política municipal. Representación descriptiva y agenda de género en los municipios españoles”. Sevilla, Centro de Sociología y Políticas Locales, Universidad Pablo de Olavide.
- Rodríguez Pérez, M. P. (2012): *Representaciones de las mujeres políticas en la prensa*, Bilbao, Universidad de Deusto.
- Sánchez Medero, G. (2008): “El papel de las mujeres en la política española: el caso del PSOE”, *Revista de Estudios Feministas*, vol. 16, núm. 12. pp. 433-462.
- Sánchez Medero, G. (2009): “La participación de las mujeres en política: La estrategia de los partidos políticos de ámbito nacional en España (1979-2008)”, en las Actas del III Congreso Internacional de Estudios

Electoral, “Partidos, elecciones y calidad de la democracia en la globalización”, Salamanca, 28-30 de octubre.

Sánchez Medero, G. (2012): “Las medidas de paridad en los partidos políticos españoles: PP y PSOE (1979-2008)”, *RMEE*, 11. pp. 79-110.

Sánchez Medero, G. (2012): “Cuotas y democracia: la participación de la mujer en los parlamentos europeos y africanos”, en el Paper Room del 22nd XXIIInd World Congress of Political Science, Reshaping Power, Shifting Boundaries, July 8to12.

Sengupta, S. (2017): “De 193 países, en el mundo, sólo 16 son dirigidos por mujeres”. *The New York Times*, 17 de marzo. Disponible en <https://www.nytimes.com/es/2017/03/17/de-193-paises-en-el-mundosolo-16-son-dirigidos-por-mujeres/>.

Uriarte, E. (1997): “Las mujeres en las élites políticas” en Uriarte, E. y Elizondo, A. (coord.), *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel. pp. 53-75.

Uribe Otalora, A. (2013): “Las cuotas de género y su aplicación en España: los efectos de la Ley de Igualdad (LO 3/2007) en las cortes generales y los parlamentos autonómicos”, *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), 160. pp. 159-197.