

**La feminización de la crisis financiera global.
La regresión del estado de bienestar en España y su
impacto en las políticas de igualdad y de erradicación de
la violencia contra las mujeres. Nuevos retos.**

*The feminization of the global financial crisis.
The regression of the welfare state in Spain and its impact
on the equal opportunities policies and the campaigns to
eradicate the violence against woman. New challenges.*

RESUMEN

Las políticas y planes tendentes a erradicar la violencia contra las mujeres e implementar el principio de igualdad de oportunidades han desempeñado un papel fundamental en el desarrollo de la sociedad española durante la última década. La crisis financiera global y la consiguiente regresión del estado de bienestar han desencadenado unos elevados niveles de desempleo y un profundo recorte en las políticas sociales que, en el caso de España, afecta directamente a los mecanismos de protección de las mujeres ante situaciones de violencia y desigualdad. El artículo realiza un análisis del alcance de la crisis financiera en España desde una perspectiva de género y plantea la necesidad de reforzar los planes de igualdad y las políticas para erradicar la violencia contra las mujeres ante la progresiva desintegración del estado de bienestar que pone en relación los fenómenos de desigualdad, pobreza y violencia.

Palabras clave: Mujeres, crisis financiera, estado del bienestar, violencia contra las mujeres, igualdad.

ABSTRACT

The policies and plans aimed at eradicating the violence against women and implement the principle of equal opportunities have played a key role in the development of Spanish society during the last decade. The global financial crisis and subsequent regression of the welfare state have triggered high levels of unemployment and deep cuts in social policies. In the case of Spain, the consequences of the crisis affect directly the mechanisms of protection to women in situations of violence and inequality. The article analyzes the effects of the financial crisis in Spain from a gender perspective and argues the need to reinforce the policies of equality to eradicate the violence against women.

Keywords: Women, financial crisis, welfare state, violence against women, equality.

1 Historiadora y Antropóloga Social. Instituto de Investigaciones Feministas. Universidad Complutense de Madrid (UCM).

Sumario

-1. Introducción. -2. Los efectos de la crisis financiera global y sus repercusiones en materia de igualdad y de erradicación de la violencia contra las mujeres en España. -3. Crisis financiera, una oportunidad para el cambio. Retos en materia de igualdad y erradicación de la violencia contra las mujeres en España y en el mundo. -Bibliografía.

«La feminización de la pobreza es un hecho (...)
 Todo ello para un colectivo cuyo único defecto visible
 parece ser el no haber tenido la previsión de nacer con otro sexo».
 (Amelia Valcárcel)

1. Introducción

La feminización de la desigualdad no es un fenómeno nuevo y menos aún la interrelación entre desigualdad, pobreza y violencia. En 1995 la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing) identificó la erradicación de la pobreza que pesa sobre las mujeres como una de las doce esferas de actuación que requieren la adopción de medidas específicas por parte de la comunidad internacional, los gobiernos y la sociedad civil². Un año después, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de las Mujeres de las Naciones Unidas planteó la relación entre mujeres y pobreza, y propuso la incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas y los programas orientados a la erradicación de la pobreza por parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas y de la comunidad internacional. Entre las conclusiones convenidas se propusieron medidas encaminadas a la adopción de políticas que garantizaran que todas las mujeres tuvieran una protección económica y social adecuada durante los períodos de desempleo, enfermedad, maternidad, gestación, viudez, discapacidad y vejez, y que la sociedad en su conjunto compartiera las responsabilidades del cuidado de los niños y niñas y de las personas dependientes³.

Las medidas de protección económica y social incluían de manera explícita la necesidad de paliar la violencia contra las mujeres que se ejerce tanto de manera directa (violencia física) como indirecta (violencia estructural derivada de la discriminación de las mujeres en todas las esferas políticas, sociales y económicas). La profunda imbricación entre violencia y pobreza conlleva que la lucha por la erradicación de la violencia contra las mujeres se articule en torno a las iniciativas públicas contra la pobreza. Los informes anuales de la ONU señalan de manera insistente que el riesgo de padecer situaciones de violencia se incrementa a medida que aumentan los niveles de pobreza porque éstos generan una mayor vulnerabilidad social. Las mujeres que viven en situaciones de pobreza ven

² Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.

³ Conclusiones convenidas de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer sobre las esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing, 1996-2009.

limitado su acceso a recursos básicos en materia de educación, sanidad, derechos reproductivos y mercado de trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) estima que la actual recesión económica podría llevar a millones de mujeres al desempleo, poniendo en peligro los logros alcanzados en las últimas décadas tales como el proceso de empoderamiento femenino, la defensa de la igualdad de oportunidades y la lucha por la erradicación de la violencia contra las mujeres⁴. Este retroceso no se vería afectado exclusivamente por la salida de las mujeres del mercado laboral sino también por los sesgos de género que padecen las políticas económicas, los sistemas fiscales y los recortes presupuestarios. Una situación que se agrava con el escaso margen de actuación que tienen las mujeres en los máximos órganos de representación y que se agudiza en el último año con la escasa aplicación de las políticas de paridad⁵.

La crisis financiera que se inicia en Estados Unidos en el año 2008, la consiguiente crisis financiera global y el estallido de la burbuja inmobiliaria en España generan un proceso de reestructuración de la política económica, de las coberturas sociales, de los servicios públicos, del sistema fiscal y del mercado de trabajo que propicia un replanteamiento profundo del estado de bienestar. Un cuestionamiento que ha exacerbado las desigualdades de género en todo el mundo por la recesión mundial y sobre todo por las respuestas nacionales a la crisis financiera y sus ramificaciones. El artículo plantea los efectos de la crisis financiera y de las políticas nacionales en los avances logrados en la última década en España en materia de igualdad y de erradicación de la violencia contra las mujeres. La convulsa situación actual está favoreciendo el desmantelamiento de las políticas de protección social de las mujeres, pero se hace necesario subrayar que los momentos de profundo cambio pueden abrir vetas que permitan transformar la sociedad hacia un mayor empoderamiento de las mujeres.

2. Los efectos de la crisis financiera global y sus repercusiones en materia de igualdad y de erradicación de la violencia contra las mujeres en España

Una de las consecuencias más inmediatas de la desigualdad es el empobrecimiento de los sectores sociales que padecen los efectos de la discriminación. La desigualdad suele traducirse en un acceso diferencial de la población a los recursos básicos como la alimentación y a las prestaciones sociales como la sanidad, la educación, los recursos jurídicos y las coberturas por desempleo. Esta desigualdad se incrementa exponencialmente en momentos de profunda crisis financiera global si los estados nacionales no refuerzan las políticas sociales de protección social.

4 *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis*. Informe de la OIT publicado el 24 de enero de 2012.

5 *El Informe Global sobre Desigualdad de Género 2012* señala que España ha caído 14 puestos (del 12 al 26) en el índice sobre igualdad de género que elabora anualmente el Fondo Económico Mundial para evaluar a los países en función del grado de equilibrio social entre mujeres y hombres.

Las consecuencias de la actual crisis financiera global han desencadenado en España una profunda recesión económica que el gobierno afronta con unas políticas muy restrictivas en materia de gasto público. La pérdida de las inversiones públicas en sanidad, educación, salud reproductiva, prestaciones por desempleo, ayudas a la dependencia y programas de igualdad y de erradicación de la violencia afectan al conjunto de la población española y especialmente a las mujeres; un sector poblacional discriminado en todas las etapas históricas con independencia del contexto socioeconómico ya que tal discriminación se deriva del sexo y no de la renta.

La profunda interrelación entre desigualdad, pobreza y violencia origina que en momentos de crisis estructural se produzca un incremento progresivo de estos tres factores a modo de reacción en cadena. La recesión económica y el aumento de las tasas de paro de la población activa impulsan un empobrecimiento poblacional que, si no es paliado por políticas de protección social, actúa como un catalizador que incrementa la desigualdad y la violencia. La incidencia de estos factores en las mujeres es mayor que en los hombres debido a que su situación de partida ya es discriminatoria en todas las esferas sociales. Con crisis o sin ella las mujeres padecen obstáculos en todas las esferas sociales como, por ejemplo, en el acceso al mercado laboral, pérdida de autonomía personal en materia de salud reproductiva, sesgos en el sistema tributario debido a la penalización del trabajo doméstico y de las familias monoparentales, diseños curriculares segregados por sexo en centros educativos privados y concertados, ausencia de servicios sociales destinados a los cuidados de personas dependientes y difusión de estereotipos que ahondan en unos roles de género que naturalizan la desigualdad y la violencia contra las mujeres. Por lo tanto, las mujeres están en una posición social y económica mucho más débil que los hombres para hacer frente a las consecuencias de la crisis financiera.

El estudio de la crisis financiera, de las políticas económicas aprobadas por el gobierno español y de sus efectos en las mujeres requiere un análisis de su incidencia en el ámbito laboral, social y económico ya que todos ellos generan una situación de desigualdad que agudiza la violencia, máxime con la drástica reducción de los programas de erradicación de la violencia contra las mujeres. A continuación, se analizan los efectos de la crisis financiera en el ámbito laboral y en las políticas nacionales en materia de igualdad y violencia de género porque ambos ámbitos de actuación están interrelacionados en una relación causal. A menor independencia económica, mayores son las dificultades para salir de la espiral de violencia de género, máxime si se limitan las políticas y programas de cobertura social de las mujeres maltratadas.

La Organización Internacional del Trabajo señala que la crisis financiera impulsó una dinámica de desempleo global a partir del año 2009 que, en los primeros momentos, afectó fundamentalmente a la población activa masculina. Sin embargo, desde finales del 2010 se produjo una inversión y el desempleo femenino siguió en crecimiento mientras que la tasa de desempleo masculino inició un proceso de estabilización⁶. Esta feminización progresiva y global del desempleo es resultado

6 *Global Employment Trends for Women*. Ginebra, OIT, 2011.

de la propia dinámica de la crisis financiera que en su origen afectó a los sectores financieros e industriales, esferas productivas dominadas por hombres, pero que en los últimos dos años afecta a la industria de servicios y a la administración pública, sectores fundamentalmente femeninos.

Los efectos de la crisis financiera en España agravan la dinámica general detectada en el conjunto de Europa y Estados Unidos. El estallido de la burbuja inmobiliaria incrementó las tasas de desempleo entre los trabajadores directa o indirectamente ligados a la industria de la construcción, un sector muy masculinizado. Sin embargo, las políticas nacionales de disminución del gasto público están afectando a la administración pública donde las mujeres representan más de la mitad de los trabajadores del estado. El congelamiento de las convocatorias de empleo público, la reducción del personal interino, la suspensión de servicios públicos y la reforma laboral han disparado el desempleo en todos los niveles de las administraciones públicas originando una tendencia similar a la experimentada en el sector privado⁷. Estas políticas afectan a las mujeres en un doble sentido. En primer lugar, la reducción del personal en las administraciones públicas incrementa el desempleo femenino al ser un sector laboral feminizado. Y, en segundo lugar, la suspensión de servicios públicos propicia la desprotección social de las mujeres porque los recortes han afectado a los programas de igualdad, de prevención de la violencia de género y de protección a las mujeres maltratadas y a los servicios de asistencia a personas dependientes, cuyo cuidado recae fundamentalmente en las mujeres.

Estas medidas de reducción de empleos y servicios públicos incrementan la vulnerabilidad de las mujeres y agudizan la situación de aquellas que han sido y son víctimas de la violencia. La *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*⁸ y la *Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*⁹ habían incrementado la protección social, económica y jurídica de las mujeres maltratadas. Ambas leyes impulsaron conjuntamente campañas de concienciación y prevención de la violencia contra las mujeres y propiciaron planes de igualdad de oportunidades que atenuaron la falta de equidad en el ámbito laboral (la autonomía económica es fundamental para la igualdad). Sin embargo, esta situación da un giro en el año 2010 con el incremento progresivo de las tasas de desempleo y las medidas políticas que desarticulan el estado de bienestar.

En el segundo trimestre del 2007, el desempleo masculino era del 6,1% y el femenino era del 10,5%¹⁰. Cinco años después y tras el drástico aumento del desempleo, la crisis financiera deja la tasa de paro casi igualada al alza pero con

7 El *Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero de 2012* amplía la reforma laboral para permitir Expedientes de Regulación de Empleo (EREs) en el sector público cuando los «entes, organismos y entidades que forman parte del sector público aduzcan nueve meses de insuficiencia presupuestaria sobrevenida y persistente».

8 Boletín Oficial del Estado, núm. 313 de 29 de diciembre de 2004, páginas 42166 a 42197. Referencia: BOE-A-2004-21760.

9 Boletín Oficial del Estado, núm. 71 de 23 de marzo de 2007, páginas 12611 a 12645. Referencia: BOE-A-2007-6115.

10 Datos obtenidos de la Encuesta de Población Activa (EPA) referida al segundo trimestre del 2007.

las mujeres en cabeza al representar el 24,85% frente al 24,09% de paro masculino¹¹. Una situación que se agrava ante las dificultades que experimentan las mujeres para acceder a las prestaciones por desempleo debido a que tradicionalmente han desempeñado actividades laborales en situaciones muy precarias o sin coberturas sociales. Estos datos sitúan a las mujeres en una situación vulnerable porque el desempleo y los recortes en los programas de erradicación de la violencia dificultan que las mujeres maltratadas salgan de la espiral de violencia al no tener garantizada la independencia económica ni la protección de las coberturas sociales.

Paralelamente al crecimiento del desempleo femenino se produce una regresión notable en la aplicación de las políticas de igualdad en materia laboral; un fenómeno que dificulta a las mujeres su integración en el mercado de trabajo en igualdad de condiciones y que obstaculiza su independencia económica perpetuando las situaciones de violencia. A los elevados índices de desempleo se añade la brecha salarial entre mujeres y hombres que vulnera los principios de la *Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. La diferencia salarial se sitúa en el 22% según los datos aportados por el INE¹². La desigualdad es mayor en los trabajos a tiempo parcial donde el sueldo por hora femenino supone el 76% del masculino¹³.

Las reformas del mercado de trabajo contienen, además, amenazas específicas para la situación laboral de las mujeres. Las medidas para paliar los efectos de la crisis financiera abren la veda a que, por ejemplo, las empresas prescindan de los convenios colectivos y los planes y medidas de igualdad que contienen muchos de ellos. Ana Mato, Ministra de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, precisó públicamente que se respaldarían las medidas para garantizar la igualdad, sin embargo, admitió que la reforma limita el margen para la jornada reducida por guarda de un menor¹⁴; una medida que toman las madres casi en exclusiva. Otro posible efecto es que las medidas de liberalización horaria tomadas unilateralmente por los equipos directivos y la ampliación de los horarios de trabajo de las administraciones públicas dificulten aún más la conciliación laboral y familiar; una conciliación que es especialmente difícil para las mujeres al cargar mayoritariamente con el trabajo doméstico y el cuidado de las personas dependientes.

Los efectos de la crisis financiera han originado más desempleo, más inestabilidad laboral, menor remuneración y mayores dificultades para conciliar la vida personal y laboral. ¿Y qué efectos producen las políticas de reajuste del gobierno español tomadas en los dos últimos años en lo referente a la violencia contra las mujeres y los programas de igualdad en el actual contexto de regresión del estado de bienestar y de elevadas tasas de desempleo? Para calibrar el efecto de tales políticas y valorar la relación entre desempleo, desigualdad y violencia es necesario analizar las estadísticas acerca del número de denuncias por violencia de género y el número de víctimas mortales por malos tratos en los años 2011 y 2012.

11 Datos obtenidos de la Encuesta de Población Activa (EPA) referida al primer trimestre del 2012.

12 Encuesta anual de estructura salarial del INE publicado el 21 de febrero de 2011.

13 Informe de desigualdades salariales elaborado por UGT a partir de datos del INE. Publicado el 22 de febrero de 2012.

14 Declaraciones recogidas en *El País* el 5 de marzo de 2012.

El número de denuncias por malos tratos presentadas a lo largo de 2012 hasta el mes de junio es menor que las presentadas a la misma altura del año 2011. Sin embargo, este descenso de denuncias no significa necesariamente que se hayan frenado de forma notable las agresiones contra las mujeres¹⁵. La reducción del número de denuncias puede indicar que los recortes en materia de protección social estén disuadiendo a las mujeres de presentar denuncias por maltrato ante el temor a no recibir ayudas económicas ni protección física ante las reducciones del gasto público en materia de igualdad y erradicación de la violencia de género.

Sólo 16 de las 62 mujeres víctimas de maltrato en 2011 habían presentado una denuncia contra su agresor (el 26% del total de víctimas) según datos provisionales del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género a partir de los informes del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ)¹⁶. El bajo nivel de denuncias es un fenómeno que se repite anualmente: sólo denuncian entre 2 y 3 mujeres de cada 10 asesinadas. Y este dato es aún más preocupante en el año 2012 donde, hasta el mes de junio, sólo 3 de las 26 fallecidas habían iniciado acciones judiciales (12%).

No obstante, se ha detectado un incremento del número de denuncias en el segundo trimestre del 2012. El número de denuncias registradas en el segundo trimestre de 2012 alcanzó los 32.704 casos lo que supone un aumento de un 5,9% respecto del primer trimestre. De media, el número de denuncias que se interpusieron en los juzgados alcanzan las 359 denuncias diarias lo que supone un incremento 20 denuncias más al día que en el primer trimestre¹⁷.

El Consejo General del Poder Judicial elaboró un informe en junio de 2012 en el que proponía desvincular las ayudas económicas y sociales de las denuncias presentadas por las mujeres¹⁸. Las estadísticas del Observatorio de Violencia Doméstica y de Género indican que aún persiste el miedo de las mujeres a denunciar a los maltratadores. Si se diseñan nuevas vías que permitan a las mujeres salir de la espiral de violencia con independencia de que exista una denuncia previa se abre una estrategia de apoyo social al margen del ámbito puramente jurídico.

A la vista de los datos sobre la pervivencia de la violencia contra las mujeres, el mayor problema en el actual contexto de retroceso del estado de bienestar es la vulnerabilidad de las ayudas económicas, los programas de concienciación, los programas de cobertura social y los tribunales de violencia de género. El mantenimiento de las ayudas económicas y asistenciales es fundamental en la erradicación de la violencia porque es la única vía de salvación para las mujeres y especialmente para las desempleadas debido a la falta de recursos económicos y al

15 En el año 2011 se hicieron públicos 62 casos de mujeres víctimas de violencia por sus parejas. En junio de 2012 se han registrado 26 muertes según datos de los informes mensuales del Observatorio de Violencia contra las Mujeres.

16 Informe disponible en la web del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género.

17 El estudio del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género se basa en los datos obtenidos de los 106 Juzgados exclusivos de Violencia sobre la Mujer (JVM) existentes en toda España así como en los 355 juzgados con competencias compartidas.

18 *Informe del Consejo General del Poder Judicial sobre víctimas mortales de la violencia de género y de la violencia doméstica en el ámbito de la pareja o ex pareja en 2011.*

temor a quedarse sin sustento para sus hijos/as.

Sin embargo, los recortes presupuestarios llevados a cabo en el 2012 muestran una tendencia que podría invisibilizar la lucha contra la violencia de género. El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad ha reducido un 70% el presupuesto de las campañas para erradicar la violencia contra las mujeres. Los 4 millones que se destinaron para esta lucha en el año 2011 se han reducido hasta los 1,5 millones con el recorte presupuestario aprobado en el 2012¹⁹. Juan Manuel Moreno, actual Secretario de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, justificó este recorte alegando que hay medios más eficaces y económicos que las campañas televisivas llevadas a cabo por el Ministerio de Igualdad del anterior gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero: «El Gobierno anterior hacía campañas a bombo y platillo. Campañas de televisión muy caras. Nosotros creemos que hay medios más eficaces y baratos»²⁰. La intención del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad es apostar por las redes sociales para llegar más a los adolescentes, sin embargo, hay que tener en cuenta que, pese a la importancia de la prevención y concienciación temprana, las mayores tasas de fallecidas se dan en edades comprendidas entre 26 y 45 años²¹; un perfil que mayoritariamente queda fuera de la esfera de influencia de las redes sociales.

La redirección de las campañas de concienciación del actual gobierno no sólo transforma su perfil e índice de impacto sino que, además, vulnera los principios de la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* que considera que tales campañas son una obligación legal. La Ley establece que «los poderes públicos, en el marco de sus competencias, impulsarán además campañas de información y sensibilización con el fin de prevenir la violencia de género»²².

Las políticas regresivas en materia social no sólo recortan los fondos destinados a los programas de concienciación de la violencia contra las mujeres. El presupuesto del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad destinado a la lucha contra la violencia de género se reduce en casi todas las partidas. El único concepto que incrementa su dotación es el de asistencia social a las mujeres maltratadas que sube un 16% y se sitúa en unos cinco millones de euros²³. Hasta este año, esta partida se distribuía entre las Comunidades Autónomas. El Ministerio no ha aclarado cómo se dividirá ahora aunque sí ha explicado que se destinará a financiar organizaciones especializadas en ayudar a mujeres víctimas de violencia de género, sin aclarar qué requisitos deben cumplir y cómo acceder a los fondos. Juan Manuel Moreno, Secretario de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, alegó que «hemos tratado de trabajar en la parte más importante, la asistencia social a las mujeres realizada por

19 *Actualización del Programa de Estabilidad. Reino de España (2012-2015)*.

20 Declaraciones realizadas en la rueda de prensa ministerial celebrada el 5 de abril de 2012 y recogidas por *El País* en la edición del 6 de abril.

21 *Informe estadístico mensual de la violencia de género. Febrero de 2012*. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

22 *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*. Capítulo II, artículo 3, punto 3.

23 *Actualización del Programa de Estabilidad. Reino de España (2012-2015)*.

las organizaciones»²⁴. El mayor problema que plantea esta medida no sólo es que hace peligrar la actual red de protección social sino que el sistema de distribución de las ayudas podría ser partidista sino se establece un proceso de adjudicación público y transparente.

El recorte de la partida para prevenir la violencia contra las mujeres es superior al que padece la dedicada a la promoción de la igualdad de oportunidades. La financiación destinada al programa de *Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres* para tal fin en 2012 es de 24,9 millones de euros frente a los 31,1 millones que recibió el año pasado²⁵ lo que supone una disminución del 18% frente a la reducción del 70% en las campañas de prevención de la violencia²⁶.

De forma paralela se produce un recorte drástico en las ayudas destinadas al Instituto de la Mujer, el organismo autónomo dedicado a impulsar, apoyar y financiar campañas de concienciación, estudios, investigaciones e informes en materia de violencia de género. El Instituto de la Mujer sufre un recorte del 9,3% del presupuesto respecto a los datos del año 2011 y pasa de los 20,65 millones de presupuesto de 2011 a los 18,74 de este año²⁷. No obstante, pese a esta pérdida de presupuesto, el alcance de los recortes del Instituto de la Mujer es inferior al que registra el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad del que depende²⁸ y que es uno de los ministerios con mayor pérdida presupuestaria en el 2012. La reducción de las partidas presupuestarias del Instituto de la Mujer contienen multitud de ramificaciones debido al carácter transversal del Instituto que realiza actividades de asesoramiento, investigación, subvención de actividades de divulgación, proyectos I+D+i, campañas de concienciación, supervisión del grado de cumplimiento de las políticas de igualdad en las administraciones públicas y elaboración de iniciativas en materia de políticas públicas.

Junto a la reducción de la capacidad presupuestaria del Instituto de la Mujer, a lo largo del 2012 se ha iniciado un progresivo proceso de desestructuración dirigido a limitar su capacidad de actuación. El Instituto de la Mujer ha desaparecido de la estructura del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad como Dirección General específica para incluirlo en la Dirección General de Igualdad de Oportunidades²⁹. Estos recortes de financiación y cambios estructurales afectan directamente a la sociedad civil en su conjunto y a la finalidad primordial del Instituto de la Mujer que, desde su constitución, promueve y fomenta la plena participación de las mujeres en la vida política, cultural, económica y social.

En línea con los recortes del Instituto de la Mujer, el gobierno autonómico de Castilla la Mancha ha acometido en 2012 el cierre de de 85 centros de la mujer, 13

24 Declaraciones realizadas en la rueda de prensa ministerial celebrada el 5 de abril de 2012 y recogidas por *El País* en la edición del 6 de abril.

25 *Actualización del Programa de Estabilidad. Reino de España (2012-2015)*.

26 *Actualización del Programa de Estabilidad. Reino de España (2012-2015)*.

27 *Actualización del Programa de Estabilidad. Reino de España (2012-2015)*.

28 El Ministerio sufre una caída del 13,7%.

29 *Real Decreto 1823/2011, de 21 de diciembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y se modifica el Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.*

casas de acogida y diversos centros de urgencias para mujeres víctimas de violencia de género. El alcance de los recortes presupuestarios del Gobierno autonómico de Castilla la Mancha en materia de igualdad y prevención de la violencia de género ha constituido una de las mayores agresiones contra el empoderamiento de las mujeres al eliminar las medidas de asesoramiento y protección que les permiten salir de la espiral de malos tratos y abrir la vía judicial³⁰.

Los datos analizados subrayan, a modo de conclusión, que los presupuestos generales aprobados en el 2012 reducen todas las partidas que afectan directamente a la igualdad, incumpliendo las vigentes *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* y *Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. El gobierno ha apostado por una política restrictiva cuyos efectos son la reducción del estado de bienestar y el retroceso de derechos fundamentales incluyendo los referidos a las materias de igualdad y erradicación de la violencia contra las mujeres que hasta el momento eran tratados de manera transversal en las políticas públicas.

Los recortes presupuestarios para paliar los efectos de la crisis financiera han ocasionado un espectacular recorte en el presupuesto de servicios sociales y promoción social (-15,7%), en el fomento del empleo (-21,3%), en educación (-21,9%), en sanidad (-7%), en vivienda (-31,7%) y en investigación, desarrollo e innovación (-25,6%)³¹. En lo que se refiere a los presupuestos específicos en asuntos de igualdad, lo más grave y preocupante es el recorte de violencia de género de más de un 20%.

Desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, se justifica que la reducción afecta a la «propaganda» considerando como tal las campañas de prevención. La identificación de las campañas de concienciación e información con el concepto de «propaganda» no sólo desvirtúa la naturaleza y consecuencias de la disminución presupuestaria sino que, más grave aún, invisibiliza el problema de la violencia de género y dificulta el derecho a la información de las víctimas sobre los recursos públicos que existen para su protección y apoyo.

Ante este contexto de reducción del estado de bienestar, ¿cuáles son los retos a los que deben hacer frente las mujeres ante la crisis financiera y las elevadas tasas de desempleo?

3. Crisis financiera, una oportunidad para el cambio. Retos en materia de igualdad y erradicación de la violencia contra las mujeres en España y en el mundo

En un momento de extremada vulnerabilidad social, ocasionada fundamentalmente por las tasas de desempleo y el consiguiente empobrecimiento de la clase media, resulta paradójico que las líneas maestras de los presupuestos generales en España afecten a los derechos fundamentales de la ciudadanía.

30 La política regresiva en materia de igualdad del gobierno autonómico de Castilla la Mancha en el último año y medio planteó la eliminación del Instituto de la Mujer de dicha Comunidad y, de facto, se mantuvo sin equipo directivo durante año y medio.

31 *Actualización del Programa de Estabilidad. Reino de España (2012-2015)*.

Cuando más necesaria se hace la ampliación de las coberturas sociales mayores son las reducciones en dependencia, sanidad, prestaciones por desempleo, educación e igualdad. A continuación se exponen los retos a los que debe hacer frente la sociedad global para erradicar la violencia contra las mujeres en medio de esta profunda crisis sistémica. En primer lugar, se subrayan algunos de los sesgos de género y de los mecanismos que fomentan la violencia contra las mujeres detectados en las políticas europeas que pretenden paliar los efectos de la crisis financiera. En segundo lugar, se ofrece un análisis del impacto de género de los presupuestos generales aprobados en España en 2012 en los ámbitos de sanidad, educación, dependencia, salud sexual y reproductiva y cooperación internacional que vulneran la ley orgánica de igualdad de oportunidades y la ley integral de violencia de género.

La crisis financiera, pese a sus devastadores efectos sociales, puede proyectarse como una oportunidad crucial para cuestionar, debatir y transformar la arquitectura política, social y económica a nivel internacional sobre el principio de igualdad entre mujeres y hombres. Los efectos globales de la crisis estructural y sistémica del capitalismo neoliberal requiere el diseño de estrategias alternativas a la decisión del G-20 de reforzar el Fondo Monetario Internacional (FMI). Esa decisión perpetúa el fracaso del neoliberalismo económico, refuerza las desigualdades sociales e incrementa el endeudamiento ya no sólo de los países en vías desarrollo sino también de los países europeos endeudados por los denominados «rescates financieros». La gestión de la superación de la crisis financiera y la instauración de un debate público y crítico sobre las deficiencias del actual sistema económico mundial exige medidas que provengan de un proceso consultivo e inclusivo que se realice no en el marco del FMI sino de las Naciones Unidas; espacio en el que se condensan los derechos humanos de mujeres y hombres y en el que la igualdad se ha reconocido como uno de los objetivos del milenio.

Los enfoques gubernamentales mundiales para superar los efectos de la crisis financiera no están basados en el principio de igualdad y ahondan en los desequilibrios de género con la consiguiente perpetuación de la violencia contra las mujeres. La mayoría de los países europeos que han iniciado procesos de reconversión económica para paliar la incidencia de la crisis financiera han invertido fundamentalmente en proyectos y áreas económicas muy masculinizadas (transporte, construcción e industria pesada) relegando el tipo de infraestructura que tradicionalmente beneficia a las mujeres (redes de educación, sanidad y servicios). Los programas de cobertura social, allí donde existen, suelen cubrir de manera casi exclusiva a las actividades laborales de tiempo completo obviando al personal que trabaja en horario parcial donde las mujeres suelen ser mayoría. Los informes de la ONU sobre violencia contra las mujeres alertan de que en esta situación de crisis global, y a tenor de las medidas adoptadas por los gobiernos nacionales y organizaciones políticas transnacionales, la desigualdad de género va en aumento. Las mujeres, ante la inestabilidad económica y los recortes en coberturas sociales son más susceptibles de ser víctimas de abusos y tienen más dificultades para escapar de situaciones de violencia.

El último informe sobre tráfico de seres humanos realizado por el Departamento de Estado de Estados Unidos señala que la crisis financiera contribuye al tráfico laboral y sexual de las mujeres porque el aumento del desempleo y el consiguiente incremento de los niveles de pobreza las hacen más vulnerables frente a las redes de trata de personas y a los abusos en materia laboral³². El informe pronostica que la crisis financiera puede provocar que tanto pequeños negocios como grandes multinacionales incentiven el trabajo ilegal para evitar el pago de impuestos y las leyes de protección laboral contratando mano de obra no sindicada y peor remunerada; una mano de obra muy feminizada.

Las mujeres son las más perjudicadas por los efectos de la crisis financiera. Sus empleos son más inestables, obtienen menor remuneración económica, el sistema tributario perjudica a las familias monoparentales (que mayoritariamente están encabezadas por mujeres), continúan asumiendo las responsabilidades primarias de la familia, han visto mermado su acceso a los sistemas de prestación social y se han limitado los mecanismos de protección contra la violencia y las estrategias de implementación de la igualdad de género. Estos factores sitúan a las mujeres en una situación social y económica más débil que la de los hombres para afrontar el retroceso del estado de bienestar y ponen en peligro los logros obtenidos en la última década.

En la Conferencia de Alto Nivel de la ONU sobre la Crisis Financiera y Económica Mundial y su Impacto en el Desarrollo (24-26 de junio de 2009), el Grupo de Trabajo de Mujeres planteó que las mujeres tienen que tomar la iniciativa en este momento de crisis para replantear la arquitectura social, política y financiera desde una perspectiva de género que limite las desigualdades y reduzca la violencia³³. El Grupo de Trabajo de Mujeres propone una respuesta inmediata a la crisis basada en la reforma de la arquitectura financiera con el fin de gestionar eficazmente la escasez de liquidez y que asegure que la actual reducción de las políticas sociales no suponga una sobrecarga de responsabilidades de las mujeres en el espacio familiar. A pesar del reconocimiento unánime de la ONU de la necesidad de implementar las estrategias contra la violencia de género, en este contexto de cambio no se han producido avances.

¿Y qué iniciativas se están desarrollando en España? La problemática de la violencia contra las mujeres ha ocupado un lugar central en los movimientos de base que han surgido en respuesta a la crisis financiera. El movimiento 15-M creó una Comisión de Trabajo sobre Igualdad de Género/Feminismos que planteó la necesidad de transformar la sociedad sobre el principio de igualdad como la única vía posible para frenar la violencia contra las mujeres³⁴. Sin embargo, las iniciativas de los movimientos reivindicativos surgidos bajo el paraguas del 15-M no han

32 Departamento de Estado de Estados Unidos. *Trafficking in Persons Report*. Washington DC, 2009.

33 «Time to Act: Women Cannot Wait. A call for rights based responses to the global financial and economic crisis». Informe del Grupo de Trabajo de Mujeres sobre la Financiación para el Desarrollo (GTM-FpD) presentado en la ONU en junio de 2009.

34 La Comisión de Trabajo Igualdad de Género/Feminismo abanderó el lema «La revolución será feminista o no será».

tenido calado en los poderes públicos cuya línea de trabajo se basa en la eliminación progresiva del estado de bienestar. En el apartado anterior se analizaron las políticas presupuestarias en el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, máximo responsable de las políticas de igualdad y erradicación de la violencia contra las mujeres. A continuación se realiza una revisión de las políticas y presupuestos generales del estado en algunas de las restantes administraciones públicas para subrayar que todos los recortes inciden directamente en la problemática de la violencia contra las mujeres. El carácter transversal de la violencia subraya que su eliminación no es posible sin una estrategia global que tenga en cuenta sus profundas implicaciones y su relación con todas las esferas de la vida.

La deuda pública española actual ha pasado de constituir el 70% del PIB en 2012 a un previsible 90% en 2013. La Plataforma por la Auditoría Ciudadana de la Deuda alerta de la pérdida de derechos fundamentales que conllevará el pago de una deuda financiera cuya envergadura es inasumible para la economía española³⁵. Los recortes presupuestarios se justifican desde el gobierno como una medida necesaria y global para frenar el nivel de endeudamiento del estado. Tales recortes afectan a todas las esferas públicas pero, independientemente del calibre de los recortes y de la administración a la que se dirijan, tienen un denominador común: la reducción del gasto público del estado descansa sobre la pérdida de autonomía personal de las mujeres en quienes se delegan todas las funciones sociales que el estado se niega a asumir (fundamentalmente el cuidado de personas dependientes, menores o enfermas lo que impone a las mujeres una jornada de trabajo de 24 horas que impide su participación en el espacio público en condiciones de igualdad y limita su acceso a los programas de protección y asesoramiento ante casos de maltrato).

La histórica vinculación de las mujeres con la gestión de los cuidados familiares requiere un análisis de las implicaciones del desmantelamiento de la *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*³⁶ en los respecta a la pérdida de independencia de las mujeres y al sometimiento al entorno familiar. La ley de dependencia reconocía la insostenibilidad del sistema de cuidados familiares y abogaba la creación de un sistema de cobertura social y económica que garantizara la protección de las personas dependientes y de su entorno familiar. Sin embargo, la escasa aplicación de la ley y los recortes presupuestarios aprobados en diciembre de 2011 y en marzo y julio de 2012 ha situado los programas de ayudas a la dependencia en una vía muerta. La concesión de las ayudas proporcionaba a las mujeres la posibilidad de contar con el apoyo efectivo de profesionales de los cuidados que les facilitaban la búsqueda de una salida laboral y el consiguiente incremento de la autonomía personal.

La cobertura de la protección por dependencia no sólo no ha avanzado hacia la universalidad sino que ha perdido 9.487 beneficiarios de agosto a octubre 2012. La partida de prestaciones gestionada por las Comunidades Autónomas baja un 15%

35 Plataforma por la Auditoría Ciudadana de la Deuda.

36 *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*. Publicada en el BOE n.º 299/2006.

y se queda en 1.087 millones; una cifra insuficiente porque sólo para atender a las 771.000 personas que hay actualmente en el sistema de protección por dependencia se necesitarían 300 millones más³⁷.

Los recortes en la sanidad pública y las propuestas para limitar la independencia de las mujeres respecto a la salud sexual y reproductiva constituyen otro eje de coordenadas que tiene repercusiones en el tratamiento de la violencia contra las mujeres. El *Programa de Estabilidad 2012-2015* anuncia que el dinero público dedicado a sanidad descenderá del 6,5 % del PIB en 2012 al 5,1 % del PIB en 2015³⁸. Esta reducción supone que en el año 2015 se habrá producido una disminución del 21,5 % del gasto sanitario total (más de 15.000 millones sobre los cerca de 70.000 actuales). A las medidas ya decretadas (exclusión de los inmigrantes sin permiso de residencia, repago farmacéutico y repago en diversos servicios sanitarios), se suman los recortes presupuestarios en la detección sanitaria de la violencia de género y las medidas ideológicas en los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

Varias Comunidades Autónomas han eliminado la detección sanitaria de la violencia de género vulnerando el *Protocolo Común para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género* aprobado por la Comisión contra la violencia de género del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud³⁹. El Protocolo incide en la necesidad de desarrollar estrategias de detección de la violencia contra las mujeres y realizar campañas de concienciación en todos los niveles de la atención sanitaria y especialmente en la atención primaria y en urgencias. El desarrollo de tales estrategias requiere necesariamente la formación del personal sanitario y el diseño de planes de actuación que requieren partidas presupuestarias concretas. En los últimos años se ha producido un incremento notable del número de casos de violencia de género detectados en atención primaria. La derivación urgente de tales casos a los servicios sociales, el registro clínico de la intervención sanitaria y la posterior utilización del informe de la paciente en los procesos judiciales han acelerado los procesos de detección de la violencia e incrementado la concienciación de las mujeres que en muchos casos se niegan a reconocer el maltrato del que son víctimas. Sin embargo, los recortes presupuestarios, la eliminación del personal contratado del Observatorio de Salud de las Mujeres del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad encargado de desarrollar las estrategias de salud y género y la reducción de las transferencias a las Comunidades Autónomas ha supuesto una paralización del programa de atención a la violencia de género.

Mayores implicaciones ideológicas se observan en las medidas referentes a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. La erradicación de la violencia de género no puede conseguirse sin un reconocimiento pleno de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres que incluyen el derecho a tener el control individual de su sexualidad sin coacción ni discriminación de ningún tipo. El reconocimiento

37 Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

38 Programa de Estabilidad (2012-2015).

39 Protocolo Común para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género.

de estos derechos supone la aceptación de unas relaciones sexuales igualitarias que garanticen la integridad individual y el respeto mutuo y que asuman de manera compartida las responsabilidades y consecuencias que se deriven de sus comportamientos sexuales. La eliminación de los programas de educación sexual en los centros educativos tendrá efectos negativos en la formación del alumnado en lo que respecta al uso de métodos anticonceptivos y de detección de conductas violentas en el seno de la pareja. Y mayores serán las consecuencias de una posible reforma de la ley del aborto que dejaría a las mujeres en una situación de vulnerabilidad.

Alberto Ruíz Gallardón, Ministro de Justicia, anunció una posible reforma sobre la legislación del aborto que derogaría la *Ley Orgánica 2/2010 de 3 de marzo de salud sexual y reproductiva y de interrupción voluntaria del embarazo* para volver a una versión revisada de la despenalización en algunos supuestos⁴⁰. La Ley Orgánica 2/2010 de 3 de marzo estaba vigente desde el año 2010 y permitía el aborto libre hasta la semana catorce de gestación. El proyecto de ley de Alberto Ruíz Gallardón propone una profunda reforma de los supuestos de plazos cuyos efectos son más restrictivos que los de la ley de 1985 que despenalizaba el aborto en tres supuestos: violación (hasta la semana 12), malformaciones físicas o psíquicas del feto (hasta la semana 22) y peligro para la vida de la madre (sin plazo).

La propuesta del Ministerio de Justicia reduce los tres supuestos de 1985 a un único supuesto, el daño psicológico para la mujer, por lo que la decisión sobre si seguir o no adelante con un embarazo no recaerá en las mujeres sino en los informes de idoneidad de médicos y jueces. El aborto volverá a ser considerado un delito, salvo un único supuesto de riesgo psicológico, quedando excluidos los casos de malformaciones fetales y violaciones, lo que retrotrae a las mujeres a la situación de inseguridad jurídica de la regulación anterior. La reforma planteada tendría graves consecuencias en términos de salud y violencia porque su penalización incrementaría el caso de abortos clandestinos en los que las mujeres corren elevados riesgos de mortalidad. Una situación que a día de hoy puede convertirse en una realidad para las mujeres inmigrantes en situación irregular que han visto limitado su acceso al sistema público de salud.

Los recortes presupuestarios en educación pública también comportan un notable impacto de género con repercusiones en materia de violencia e igualdad. El gasto público en educación se ha reducido casi en un tercio en los dos últimos años (31%), pasando de 2.843 millones de euros en 2011 a 2.219 millones en 2012 y a 1.944 millones en 2013⁴¹. Los mayores recortes se localizan en educación compensatoria, destinada al alumnado con dificultades, donde la reducción es de un 68% pero los recortes afectan a todas las partidas presupuestarias. Especialmente relevante por su impacto sobre las mujeres son las reducciones presupuestarias destinadas a los comedores escolares, transporte escolar, la educación no obligatoria en el tramo de cero a tres años y el cierre de colegios rurales con baja densidad de alumnado. Estas medidas incrementan directamente el trabajo doméstico,

40 Las declaraciones se recogen en *El País* 29 de julio 2012.

41 *Programa de Estabilidad (2012-2015)*.

realizado fundamentalmente por las mujeres, y dificulta la búsqueda activa de empleo al hacerse cargo del cuidado de los niños y niñas en los tramos de educación no obligatoria. Esta situación conlleva consecuencias directas en los casos de violencia de género porque las mujeres encontrarán más dificultades para acceder a los recursos de protección y asesoramiento al tiempo que ven limitada su independencia económica. Paralelamente, la subida de las tasas universitarias ya se está saldando con la salida del sistema universitario de estudiantes que no pueden hacer frente a las subidas, que en el caso de los másteres oficiales y segundas matrículas son claramente restrictivos. La salida de la educación universitaria de muchas estudiantes limita su capacidad de inserción laboral viendo frenadas sus expectativas vitales y profesionales.

El Ministerio de Asuntos Exteriores ha bajado el presupuesto para la cooperación al desarrollo en un 23,4% al que hay que añadir el recorte del 46,7% realizado en el año 2011 por lo que la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID) acumula una reducción presupuestaria del 70%. Estos datos señalan que la Ayuda al Desarrollo cae al 0,2% del PIB alejándose del compromiso mundial del 0,7%. En materia de igualdad y lucha por la erradicación de la violencia de género los recortes del AECID son del 100% ya que se ha eliminado la Dirección General de Políticas de Género.

Junto a estos recortes drásticos en materia de igualdad y violencia de género que afectan a las políticas de todas las administraciones públicas por su carácter transversal, se suman las incertidumbres sobre la futura actualización de las pensiones al IPC, la pensión de viudedad, la suspensión de la ampliación a cuatro semanas del permiso de paternidad y la congelación del salario mínimo en 532,51€ mensuales.

A tenor de los datos presentados, la prevención de la violencia contra las mujeres y el principio de igualdad no forma parte de las políticas públicas y, lo que es peor aún, las consecuencias de tales políticas y el consiguiente retroceso del estado de bienestar puede influir directamente en un incremento de las tasas de violencia por los recortes presupuestarios en todas las administraciones públicas. El carácter transversal de la igualdad convierte la violencia contra las mujeres en un fenómeno especialmente vulnerable a los drásticos recortes debido a su transversalidad. Al margen de las decisiones gubernamentales adoptadas en materia de igualdad y violencia, lo cierto es que los efectos del incremento de las tasas de desempleo femenino, de la reducción del gasto público en sanidad, educación, salud sexual y reproductiva, dependencia y cooperación al desarrollo, comportan graves riesgos para las mujeres porque a menor protección social y precariedad laboral mayores son los riesgos de padecer violencia de género y mayores las dificultades para salir de la espiral de violencia.

BIBLIOGRAFÍA

- VV.AA (2006): *Agreed Conclusions of the Commission on the Status of Women on the Critical Areas of Concern of the Beijing Platform for Action, 1996-2005*. Nueva York: Ed. División para el Adelanto de la Mujer.
- VV.AA (2001): *Beijing Declaration and Platform for Action with the Beijing +5 Political Declaration and Outcome Document*. Nueva York: Ed. División para el Adelanto de la Mujer.
- VV.AA (2009): *Conclusiones convenidas de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer sobre las esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing, 1996-2009*.
- OIT (2011): *Global Employment Trends for Women*. Ginebra: Ed. OIT.
- OIT (2012): *Global Employment Trends 2012: Preventing a deeper jobs crisis. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*.
- VV.AA (2012): *Programa de Estabilidad Programa de Estabilidad (2012-2015). Reino de España*. Madrid: Ministerio de Economía y Competitividad.
- VV.AA (2007): *Protocolo Común para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género*. Madrid: Ministerio de Sanidad y Consumo.
- SEN, A. K. (1970): *Collective Choice and Social Welfare*. San Francisco: Holden-Day.
- VV.AA (2009): *Time to Act: Women Cannot Wait. A call for rights based responses to the global financial and economic crisis*. Informe del Grupo de Trabajo de Mujeres sobre la Financiación para el Desarrollo (GTM-FpD) presentado en la ONU en junio de 2009.
- VV.AA (2004): *The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women and its Optional Protocol*. Nueva York: Ed. División para el Adelanto de la Mujer.
- VV.AA (1996): *The United Nations and The Advancement of Women, 1945-1995*. Nueva York: The United Nations Blue Books Series, vol. VI.
- VV.AA (2009): *Trafficking in Persons Report*. Washington DC: Departamento de Estado de Estados Unidos.

Recibido el 31 de septiembre de 2012

Aceptado el 22 de enero de 2013

BIBLID [1132-8231 (2013)24: 36-52]

