



## ¿Por las mujeres con las mujeres? Políticas de género participativas en el Ayuntamiento de Barcelona

Alba Alonso Álvarez <sup>1</sup>

Recibido: 30-10-2017 / Aceptado:02-07-2019

**Resumen.** Las políticas de género han adoptado tradicionalmente un enfoque tecnocratizado que ha dado escasa cabida a las prácticas y discursos del movimiento feminista y de mujeres. Ello ha incidido en una menor calidad y carácter transformador de las mismas. Este artículo se acerca al caso del Ajuntament de Barcelona para explorar una apuesta pionera por revertir esta tendencia. En concreto, el texto introduce las principales conclusiones de un diagnóstico pormenorizado del modelo de participación institucional de la ciudad, basado en la existencia de consejos de la mujer en los niveles municipal y de distrito. A través del análisis documental, del desarrollo de entrevistas con actores clave y de la realización de un cuestionario y de un taller contraste dirigidos a las entidades que integran estos espacios, el texto identifica tanto las limitaciones y desafíos para el desarrollo de unas políticas de género participativas, como las medidas transformadoras que pueden impulsarlas. Con ello, el artículo genera nuevo material empírico respecto a la difícil intersección entre institución y movimiento, y visibiliza nuevas prácticas con potencial para ser transferidas a otros lugares del contexto español.

**Palabras clave:** políticas de género; participación; movimiento feminista y de mujeres; gobierno local.

### [en] For Women with Women? Participatory gender equality policies in the Local Council of Barcelona

**Abstract.** Gender equality policies have traditionally adopted a technocratic approach, giving limited room for the practices and discourses of the feminist and women's movement. This has been detrimental for the quality and transformative capacity of these same policies. This article addresses the case of the Local Council of Barcelona in order to explore a pioneer experience to reverse this tendency. In particular, it introduces the main conclusions of a detailed diagnosis that analyses the approach for institutional participation, based on the existence of women's councils at the local and the district level. Thanks to a documentary analysis, interviews with key actors, as well as a questionnaire and a focus group directed to the organisations taking part in these structures, the study unveils the limits and challenges for developing gender equality policies with a participatory perspective; it also shows the transformative measures that could give impulse to such approach. All in all, this article presents new empirical material regarding the complex intersections between the institution and the movement, while shedding light on new practices with potential to be transferred elsewhere in Spain.

<sup>1</sup> Universidad Santiago de Compostela (España).  
E-mail: alba.alonso.alvarez@gmail.com

**Keywords:** gender equality policies; participation; feminist and women's movement; local government

**Cómo citar:** Alonso Álvarez, A. (2019): "¿Por las mujeres con las mujeres? Políticas de género participativas en el Ayuntamiento de Barcelona", *Política y Sociedad*, 56(2), pp. 473-493.

**Sumario.** 1. Introducción. 2. Metodología. 3. Políticas de género y participación: límites y potencialidades. 4. Experiencias para el impulso de la participación en las políticas de género del Ajuntament de Barcelona. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

**Agradecimientos.**

## 1. Introducción

El movimiento feminista y de mujeres ha representado un actor determinante para la adopción de políticas de género en el mundo. No solo ha sido pionero en el desarrollo de servicios en materia de violencia hacia las mujeres o de salud sexual y reproductiva (Montoya, 2013; Álvarez, 2009), sino que ha representado un aliado clave de las instituciones que promueven la igualdad (McBride y Mazur, 2010). A pesar de ello, los análisis existentes constatan que estas políticas cuentan con un perfil esencialmente burocratizado, donde ha habido poco espacio para la introducción de prácticas participativas (Squires 2007, 2005; Walby, 2005). Esto es especialmente así en el caso de la transversalidad, que en su voluntad de incidir en todos los ámbitos sectoriales, ha puesto el énfasis en el conocimiento experto y en instrumentos técnicos como los informes de impacto de género (Mergaert, 2013; Móssessdóttir y Erlingsdóttir, 2005). Ello ha determinado que cada vez más la literatura enfatice la necesidad de incorporar la participación del movimiento feminista y de mujeres en el diseño, implementación y evaluación de nuevas actuaciones como un requisito clave. Se entiende así que la calidad y efectividad de las políticas de género no solo depende de su contenido —que ha de ser sensible al género y a la interseccionalidad—, sino también del proceso a través del cual han sido elaboradas (Strid, Walby y Armstrong 2013; Montoya y Rolandsen-Agustín, 2013; Krizsan y Lombardo, 2013).

A pesar de este creciente interés, resultan todavía escasos los análisis que abordan el impacto práctico de esta apuesta por la democratización y que exploran los instrumentos concretos que favorecerían su incidencia; especialmente en el contexto español, donde estas agendas de investigación han ganado protagonismo en los últimos años (Martínez, 2017; Martínez y Martínez, 2017a, 2017b). Este artículo se acerca al caso del Ajuntament de Barcelona, que constituye actualmente una institución a la vanguardia en materia de políticas de género en España (Alonso y Lombardo, 2018), así como uno de los escasos ejemplos de apuesta por un renovado enfoque participativo. En concreto, el texto presenta las principales conclusiones de un estudio dirigido a facilitar la puesta en práctica del mandato establecido por el *Pla de Justícia de Gènere* de Barcelona, que aboga por situar las voces de las mujeres en el corazón de las políticas municipales. Este partió de la necesidad de realizar un diagnóstico de la situación que analizara el modelo de participación institucional y que identificara las principales líneas de mejora. En

este caso, el foco de atención se situó en los *consells de dones*, espacios para la inclusión de entidades políticas y sociales, análogos a los consejos de la mujer existentes en otras ciudades y territorios del contexto español (Autor, 2015; Paleo, 2015; Rodríguez, 2012; Berbel, 2009). Para ello se plantearon las siguientes cuestiones principales: ¿cómo ha sido la experiencia del movimiento feminista y de mujeres en los espacios de participación de la ciudad? ¿Qué factores emergen como limitaciones y cómo se podrían sortear? ¿Qué lecciones se pueden extraer del caso barcelonés para el tránsito hacia unas políticas de género participativas? El análisis documental, el desarrollo de entrevistas con actores clave, y la realización de un cuestionario y un taller de contraste dirigidos a las entidades que participan en los diferentes *consells de dones* de Barcelona permitieron abordar todos estos elementos.

El artículo comienza por presentar la metodología de la investigación para a continuación introducir el corpus de literatura que aborda la importancia de la participación en el desarrollo de las políticas de género y su relevancia como ámbito de estudio. La sección tercera explora el caso del Ajuntament de Barcelona a través del análisis de su enfoque general para fomentar las políticas de igualdad participativas, de la exploración de las debilidades principales de los espacios que canalizan la participación del movimiento feminista y de mujeres, y de la identificación de acciones pioneras de cambio de enfoque. Las conclusiones sitúan estos hallazgos en los debates generales de la literatura y describen el ejemplo barcelonés como una buena práctica transferible a otros contextos.

## 2. Metodología

Analizar el modelo de participación existente e identificar sus líneas de mejora requirió de la combinación de una pluralidad de técnicas de recogida de información, que permitieran a su vez recoger las voces de una diversidad de actores. Por una parte, se llevó a cabo el análisis de aquellos documentos institucionales clave para entender los avances producidos en la presente legislatura (2015-2017): planes y medidas del Gobierno municipal en materia de igualdad; diagnósticos precedentes sobre la aplicación de la transversalidad; y análisis previos sobre los espacios de participación institucionales de la ciudad.

En segundo lugar, se realizaron entrevistas en profundidad semiestructuradas con agentes centrales para conocer las peculiaridades del modelo de participación impulsado desde el área de igualdad. Ello comprendió la realización de encuentros con las personas responsables del Departament de Transversalitat de Gènere y de la Asesoría de la Regidoria de Feminismes i LGTBI; y también con el personal técnico que gestiona los principales espacios de participación de la ciudad, esto es, el Consell de Dones de Barcelona (CDB), los diez *consells de dones* correspondientes a cada uno de los distritos del municipio, y la Taula de Dones de la Marina, identificada como una práctica de interés durante la realización del estudio<sup>2</sup>.

Finalmente, la investigación no podía prescindir de la inclusión de las voces de las organizaciones feministas y de mujeres, que son el sujeto al que la participación

---

<sup>2</sup> Se realizaron un total de 14 entrevistas que tuvieron lugar en Barcelona entre febrero y junio de 2017.

en materia de políticas de género ha de apelar de manera preferente. Por ello, este trabajo realizó un especial énfasis en recopilar información respecto a su experiencia de participación en los espacios existentes, y en especial, sobre la mejora y/o ampliación de los mismos. La primera herramienta para ello consistió en la realización de un cuestionario *online* dirigido a todas las entidades que componen actualmente los 11 *consells de dones* existentes en Barcelona –uno municipal y diez de distrito-. Este fue remitido por el personal técnico que gestiona cada uno de ellos a través de correo electrónico. Las preguntas incorporadas se organizaron en cuatro grandes secciones diferenciadas. Las tres primeras se referían a la valoración de su participación respectivamente en el CDB, en los *consells de dones* de distrito y en otros *consells* territoriales y sectoriales de la ciudad<sup>3</sup>; una cuarta abordaba aspectos concernientes a nuevas vías para incorporar al movimiento feminista y de mujeres que actualmente no forma parte de estos espacios. Su organización en bloques diferenciados permitió que con la utilización de preguntas filtro, las personas encuestadas solamente contestaran aquellas secciones pertinentes para el caso de su organización. Se recibieron un total de 81 respuestas válidas, cuyo nivel de representatividad fue valorado como positivo teniendo en consideración las entidades que participan de manera regular y activa en los *consells*<sup>4</sup>. El análisis de frecuencias de los datos recopilados contribuyó a dibujar una fotografía general de dichos espacios y de sus líneas de mejora.

La realidad del movimiento feminista y de mujeres de la ciudad no se agota, sin embargo, en las entidades que participan en los *consells*. Tampoco las experiencias participativas impulsadas en el contexto barcelonés. Por ello, se consideró necesario explorar otras esferas del movimiento que actualmente no forman parte de los ámbitos de participación institucionales, pero que sí tienen experiencia de colaboración con el Gobierno municipal en la puesta en marcha de medidas como los protocolos de lucha contra las agresiones sexistas en las fiestas de los barrios. Las *Assemblees de Dones de Barri*, presentes en muchas partes del territorio, constituyen actualmente uno de los espacios más dinámicos del feminismo de la ciudad –en particular del más joven– y participan activamente de iniciativas como los protocolos. Por ello, se llevó a cabo un proceso de identificación de asambleas vía Internet y se contactó con un total de 8 a través de sus correos electrónicos y espacios en redes sociales. Integrantes de dos de ellas accedieron a realizar una entrevista exploratoria en el marco de este estudio<sup>5</sup>. La información generada representó una fuente interesante para conocer en mayor medida el

---

<sup>3</sup> El Ajuntament de Barcelona cuenta con una amplia arquitectura para la participación de entidades sociales en la elaboración de políticas municipales. En ella destacan los diferentes *consells* que pueden tener un carácter territorial –*consell* ciudadano municipal y los *consells* de distrito– o sectorial –de bienestar social, de turismo, de seguridad ciudadana etc.–. Las organizaciones feministas y de mujeres que integran los *consells de dones* forman parte también de algunos de estos espacios.

<sup>4</sup> Los *consells* constituyen espacios de participación bastante flexibles –especialmente en el nivel de distrito– y cuentan con un concepto de membresía abierto por el cual el listado de entidades vinculadas a los mismos no se corresponde en muchos casos con aquellas que participan de manera efectiva y regular. Por ello, en colaboración con el personal técnico que los gestiona, se realizó una estimación del número de entidades participantes que permitiera calcular la representatividad del porcentaje de respuestas recibidas desde una enfoque cuantitativo, pero también cualitativo, y más fiel al funcionamiento real de los *consells*. Su valoración concluyó que muchas de las entidades más activas habían contestado el cuestionario, aunque con diferencias significativas entre territorios.

<sup>5</sup> Estos encuentros tuvieron lugar en Barcelona en marzo y abril de 2017.

potencial de formas de participación no enmarcadas en organismos institucionales como los *consells*.

Tabla 1. Porcentaje de respuesta según consell

Territorio	Número estimado de entidades activas y con participación regular	Respuestas	
		Número	Porcentaje
Nivel municipal	64	29 (40) <sup>6</sup>	45,3%
Ciutat Vella	10	5	50%
Eixample	18	9	50%
Sants-Montjuïc	15	6	40%
Les Corts	7	6	85,7%
Sarrià-Sant Gervasi	6	5	83,3%
Gràcia	6	4	66,7%
Horta-Guinardó	12	2	16,7%
Nou Barris	10	3	30%
Sant Andreu	10	5	50%
Sant Martí	7	7	100%

Fuente: elaboración propia.

Finalmente, con el objeto de crear un espacio de reflexión respecto a los resultados preliminares del estudio, se realizó un taller de contraste con las integrantes del Grupo de Trabajo de Transversalidad del CBD. Las entidades que lo componen contaban con experiencia en el análisis del modelo de participación del área de igualdad y constituían un espacio adecuado para valorar la información generada a través de las entrevistas, los diagnósticos previos y el cuestionario<sup>7</sup>.

### 3. Políticas de género y participación: límites y potencialidades

El movimiento feminista y de mujeres se sitúa sin duda en un lugar central de los estudios sobre el avance de la igualdad en el mundo (Grey y Sawer, 2008). Gran parte de dicho interés se ha dirigido a comprender su incidencia en el desarrollo de las políticas de género, especialmente desde el nacimiento de los organismos de igualdad en el último cuarto del siglo XX (McBride y Mazur, 2010; Beckwith, 2007). Análisis más recientes han puesto gran énfasis en profundizar en los beneficios de estas sinergias entre movimiento e institución a través de la introducción de enfoques participativos. La apuesta por la democratización de las políticas de género se sustenta en que su calidad y efectividad no solo depende de

<sup>6</sup> En el caso del CBD el número total de respuestas analizadas fue de 40 dado que se recibieron 11 más provenientes de entidades que participan en el mismo como representantes de sus respectivos *consells de dones* de distrito.

<sup>7</sup> El taller contó con la participación de seis entidades del grupo de trabajo, tuvo una duración aproximada de 60 minutos y se celebró en Barcelona en junio de 2017.

un contenido sensible a una concepción estructural de las desigualdades, sino también de un proceso que incorpore las voces de las mujeres (Strid, Walby y Armstrong 2013; Montoya y Rolandsen-Agustín, 2013; Krizsan y Lombardo, 2013). Los estudios existentes indican que aquellas medidas que son elaboradas con la contribución de las organizaciones que promueven la igualdad tienen mayor tendencia a incorporar un enfoque más inclusivo, ambicioso y adaptado a la complejidad de abordar, por ejemplo una mirada interseccional (Lombardo y Rolandsen-Agustín, 2016, 2011; Walsh y Xydias, 2014). Ello es así porque permiten generar un conocimiento situado respecto a los efectos de las desigualdades basado en las experiencias vividas por las mujeres, favorecen la articulación de espacios en los que se puedan cuestionar prioridades y enfoques de actuación, y promueven el empoderamiento a través de la visibilización del movimiento feminista y de mujeres como un interlocutor legítimo de la administración, concediendo autoridad a su discurso (Martínez y Martínez, 2017a; Martínez, 2016). En definitiva, abren nuevas vías para la representación descriptiva y sustantiva de las mujeres, que tienen en dicho movimiento el marco más idóneo para la articulación de sus demandas e intereses como colectivo (Weldon, 2011)<sup>8</sup>.

Existen en los Estados miembros ejemplos de consejos participativos conformados total o parcialmente por entidades de la sociedad civil, donde estas pueden proponer nuevas actuaciones o realizar un control de las existentes (Alonso y Arnaut, 2017; Krizsan, Skjeie, y Squires, 2012). Destaca el contexto británico, donde además los procesos de consulta se utilizan de manera generalizada para informar el desarrollo de la transversalidad —referida al género y otros ejes de desigualdad— en las administraciones públicas y la implementación de sus correspondientes herramientas<sup>9</sup> (Autor, 2017a; Donaghy, 2004), y donde se han creado también organismos pioneros como el Scottish Women's Convention, centrado en garantizar que las voces de las mujeres tengan un impacto en las políticas gubernamentales en Escocia. A pesar de estas prácticas innovadoras, existe un consenso generalizado en que el enfoque burocratizado y tecnocrático prevalece en las políticas de género en el ámbito europeo (Squires, 2007, 2005; Verloo, 2005; Walby, 2005). Especialmente cuando nos referimos a la transversalidad que, debido a su complejidad, ha centrado su desarrollo en aquellas herramientas dirigidas al funcionamiento interno de las administraciones —formación, reordenación de recursos etc.— (Mergaert, 2013; Móssessdóttir y Erlingsdóttir, 2005).

Paralelamente a la falta de prácticas participativas, se identifican algunas carencias centrales en su puesta en marcha. Los espacios y procesos generados derivan en muchos casos en dinámicas de cooptación y/o instrumentalización de las organizaciones de la sociedad civil (Krizsan y Popa, 2014; Lombardo y Rolandsen-Agustín, 2011). En ese caso, las administraciones buscan legitimar sus actuaciones e intentan ejercer control sobre el movimiento y su agenda. Para ello emplean un enfoque *top-down*, donde la participación es concebida en gran parte como transmisión de información sobre las acciones institucionales y

<sup>8</sup> Los conceptos de representación descriptiva y sustantiva se han medido tradicionalmente a través de la presencia de las mujeres en las instituciones políticas y de la incorporación de sus intereses en ámbitos clave como las políticas públicas adoptadas (Squires, 2007).

<sup>9</sup> Por ejemplo contribuyen al desarrollo de los *Equality Schemes* y de los *Equality Impact Assessments*.

se produce siempre por invitación<sup>10</sup>. También se reproducen fenómenos de exclusión por los cuales existen desigualdades entre los agentes participantes que no se abordan de manera activa y acaban por reproducirse acríticamente (Rolandsen-Agustín, 2012, 2008; Verloo, 2005). Si ampliamos la mirada hacia los espacios y procesos de participación no vinculados al desarrollo de políticas de igualdad, las limitaciones resultan todavía mayores. Estos han sido diseñados, implementados y evaluados sin incorporar la perspectiva de género (Gerber, 2015; Karpowitz, Menderlberg y Shaker, 2012). Así, se ha entendido que el carácter democratizador de instrumentos como los presupuestos participativos ayudaba *per se* a desafiar las relaciones de poder, cuando en realidad puede contribuir a naturalizarlas (Martínez, 2016).

El contexto español no resulta una excepción respecto a estas tendencias. Tanto la aplicación de la transversalidad como el desarrollo de las políticas generales en materia de igualdad han contado con un claro cariz tecnocrático (Bustelo, 2016; Autor, 2015). Aunque en ocasiones hayan actuado en alianza (Valiente, 2007), el movimiento feminista y de mujeres ha tenido una tradicional relación de distancia respecto al ámbito institucional (Bustelo y Orbals, 2007), mientras los espacios y procesos participativos han resultado muy limitados. Los Consejos de la Mujer constituyen el instrumento de uso más generalizado (Autor, 2015; Paleo, 2015; Rodríguez, 2012; Berbel, 2009). Hacen su aparición a finales de la década de los 80, siendo el Consell Nacional de les Dones de Catalunya del Institut Català de les Dones (ICD) el pionero en España. Presentes actualmente en el nivel estatal, en gran parte de las autonomías y en muchas ciudades, representan la principal vía para canalizar las contribuciones de la sociedad civil en este ámbito. Con un carácter informativo y en ocasiones también consultivo, entre sus funciones se suelen encontrar las de realizar un seguimiento de las actuaciones existentes, realizar informes o elaborar propuestas (Rodríguez, 2012; Ayuntamiento de Granada, 2010; Martínez, 2009). Su composición y funcionamiento son sin embargo variables. Los consejos pueden ser tanto autónomos —con personalidad jurídica y presupuesto propio— como dependientes de alguna institución, y pueden estar formados solamente por organizaciones feministas y de mujeres o incorporar también otro tipo de agentes como sindicatos, partidos políticos etc. Estos segundos son los más comunes en el contexto español (Autor, 2015). A pesar de su generalización, estos organismos ofrecen importantes limitaciones. Así, los análisis realizados apuntan a aspectos como su escaso perfil deliberativo y/o decisorio, el excesivo enfoque *top-down*, donde la institución determina casi totalmente la agenda de trabajo o la falta de recursos para su gestión como debilidades clave (Martínez, 2009; VV. AA., 2006), también a los sesgos en materia de representación que favorecen la inclusión de ciertos tipos de entidades y facilitan fenómenos de patronazgo (Rodríguez, 2012).

Ante este tipo de carencias, en los años más recientes han surgido prácticas pioneras como GUNEA —espacio de participación creado en 2014 por la Diputación Foral de Guipúzcoa—, que han apostado por principios orientadores alternativos como el empoderamiento y el fomento la autonomía del movimiento

<sup>10</sup> Entre las tipologías de formas de participación destacan aquellas que diferencian entre el tipo de actor que la inicia. Así, esta se puede producir a iniciativa de la institución que invita a los agentes sociales a participar o puede tener lugar por irrupción, caso en el cual la sociedad civil utiliza el espacio público para impulsar medidas que serían posteriormente adoptadas por las instituciones (Blas e Ibarra, 2006).

feminista y de mujeres (Gómez, 2017). Se han generado también agendas de investigación que reflexionan sobre nuevas herramientas que trasciendan el modelo tradicional de los consejos de la mujer (Martínez, 2017; Martínez y Martínez, 2017a, 2017b), en las cuales se sitúa el presente trabajo.

#### **4. Experiencias para el impulso de la participación en las políticas de género del Ajuntament de Barcelona**

##### **4.1. La apuesta por un enfoque participativo**

El Ajuntament de Barcelona ha sido pionero en el contexto español y atesora una larga experiencia en la creación de estructuras de participación para incorporar al rico movimiento asociativo de la ciudad (Ajuntament de Barcelona, 2009). No en vano, el Consell de Dones municipal cuenta con una trayectoria de más veinte años y ha experimentado un proceso de descentralización que ha replicado su estructura y fines en los diferentes distritos. Con funciones análogas a los consejos de la mujer, se conciben como organismos consultivos y de participación a través de los cuales promocionar el asociacionismo de las mujeres, debatir sobre las cuestiones municipales que les afecten o emitir informes respecto a las actuaciones en materia de igualdad<sup>11</sup>. Están integrados por organizaciones feministas, de mujeres y para la promoción de la igualdad, y también por representantes de los diferentes grupos municipales. Cuentan además con personal técnico que se ocupa de su gestión. A pesar de este amplio marco institucional, las políticas de género del municipio han reproducido las mismas carencias y limitaciones identificadas en el contexto español y han mostrado un claro perfil tecnocrático. El desarrollo de la transversalidad, por ejemplo, ha sido impulsado a través de aspectos como la ampliación del marco institucional, la formación en género o la generación de datos desagregados<sup>12</sup>. La consideración de la participación como un instrumento clave ha contado con un menor nivel de incidencia, y ha sido identificado por las evaluaciones existentes como una debilidad central de la implementación de este enfoque en la institución (CIRD, 2015, 2014).

Esta carencia ha sido abordada de manera explícita por los planes de actuación desarrollados en la presente legislatura por el Gobierno municipal de Barcelona em Comú. Este ha apostado por la promoción de la participación ciudadana en el Gobierno de la ciudad como uno de sus ejes prioritarios de actuación, impulsando, entre otras iniciativas, la reforma y actualización del reglamento municipal en esta materia<sup>13</sup>. En coherencia con esta apuesta, el *Pla de Justícia de Gènere 2016-2020* impulsado por la Regidoria de Feminismes i LGTBi incorpora un mandato para “incluir las voces de las mujeres, sus necesidades y propuestas, en los espacios de decisión institucional y dar cabida en la producción de las acciones públicas locales a los discursos de igualdad de género que provienen de la ciudadanía”<sup>14</sup> (Ajuntament de Barcelona, 2016a: 42). Este ha tenido plasmación en otras

<sup>11</sup> *Normes Reguladores del Consell de les Dones de Barcelona*, BOPB, 21/07/2001

<sup>12</sup> *Ordenació de les mesures per a garantir la transversalitat de la perspectiva de gènere en els documents de caràcter normatiu, programàtic, estratègic i comunicatiu de l'Ajuntament de Barcelona*, BOPB 13/07/2015

<sup>13</sup> *Reglament de Participació Ciutadana*, BOPB 03/01/2018

<sup>14</sup> Traducción propia (original en catalán).



estrategias de gran alcance como la medida de gobierno en materia de transversalidad aprobada en 2015, que sitúa la participación entre los diez ejes de cambio institucional para la promoción de este enfoque<sup>15</sup>. Constituye de este modo un ejemplo pionero a nivel español de apuesta por la transversalidad participativa (Autor, 2017a).

Este compromiso ha tenido sus primeros efectos en el desarrollo de las políticas de género de la ciudad. En primer lugar, el propio plan de igualdad contó con un notable componente participativo. Su diseño se integró en el proceso de elaboración del Pla d'Actuació Municipal y de los diferentes Plans d'Actuació de Districte, que debido al marco normativo en materia de participación ciudadana de Barcelona, han de contar con la contribución de las voces de la sociedad civil (Ajuntament de Barcelona, 2016b)<sup>16</sup>. Su contenido se nutrió de las propuestas recibidas a través del portal municipal para la participación Decidim.bcn, donde se identificaron aquellas referidas a la promoción de la igualdad y se valoró de manera individual la pertinencia de su adopción<sup>17</sup>. Recogió también las contribuciones realizadas en las mesas temáticas organizadas en los diferentes distritos donde se generaron espacios para la deliberación y el debate sobre las políticas de género de la ciudad y en el que tomaron parte tanto organizaciones como mujeres individuales<sup>18</sup>. El principal proceso de participación de la legislatura incorporó así la igualdad como un ámbito de actuación específico y permitió utilizar una combinación de metodologías digitales y presenciales para incidir en el plan municipal en la materia. Otras actuaciones clave como la Estratègia contra la Feminització de la Pobresa i la Precarietat (2016-2024) contaron con espacios *ad hoc* en forma de grupos de trabajo donde las entidades de la sociedad civil pudieron contribuir a su diseño (Ajuntament de Barcelona, 2016c). En el caso de la medida de gobierno referida a la lucha contra la violencia machista, su contribución ha afectado especialmente a las fases de implementación y seguimiento, donde las organizaciones feministas y de mujeres han representado un interlocutor clave.

Esta apuesta por unas políticas menos tecnocratizadas precisaba también de la incidencia en los *consells de dones* de la ciudad, como espacios institucionales privilegiados para canalizar la participación del movimiento feminista y de mujeres. Estos habían mostrado ciertos signos de agotamiento debidos a aspectos como la falta de renovación interna o la rutinización de su funcionamiento (Ajuntament de Barcelona, 2014). Este escaso dinamismo, junto con la necesidad de situarlos en el corazón del desarrollo de las políticas de género, determinó que en la presente legislatura se establecieran las primeras medidas de cambio. Respecto al CBD, se ha realizado un proceso de ampliación de las entidades miembros y se ha apostado por disminuir su carácter eminentemente informativo, que favorecía la emergencia de dinámicas de instrumentalización. La apuesta por un mayor perfil consultivo y deliberativo ha comenzado con la redefinición de su estructura interna. Además del plenario y la comisión permanente establecidos en su norma reguladora, se han creado cuatro grupos de trabajo temáticos —violencia

<sup>15</sup> *Mesura de Govern. Transversalitat de Gènere* (Departament de Transversalitat de Gènere, 2015).

<sup>16</sup> *Normes reguladores de la participació ciutadana*, BOPB, 22/11/2002

<sup>17</sup> En esta materia se recogieron un total de 279 propuestas (Ajuntament de Barcelona, 2016b).

<sup>18</sup> En concreto, se realizaron 17 mesas específicas en materia de igualdad de género y diversidad sexual (Ajuntament de Barcelona, 2016b)

de género, coordinación territorial, políticas LGTBi y transversalidad de género—. Su constitución ha respondido tanto a las prioridades de la institución como a las de las entidades, abriendo la puerta a una mayor influencia de las mismas en la agenda. Igualmente, al contar con un ámbito de referencia más delimitado y un tamaño más reducido, han permitido que las entidades contribuyan de manera activa al diseño, implementación y seguimiento de diferentes medidas. Así por ejemplo, el grupo de trabajo en materia de transversalidad ha contribuido a la revisión de actuaciones como la norma de participación ciudadana de Barcelona. A través de la realización de propuestas específicas ha incidido en la inclusión de una mirada de género en este texto clave, paliando la tradicional ceguera de las políticas de participación de la ciudad (autor, 2017a).

En cuanto a los distritos, también se pueden identificar las primeras iniciativas de cambio. En general, los *consells de dones* en este nivel territorial han apostado por introducir un mayor perfil consultivo a través de experiencias pioneras, como la introducción de la perspectiva de género en la elaboración de los presupuestos del distrito o en el diseño de actuaciones en materia de espacio público. El Consell de Dones de Sants-Montjuïc ha ido un paso más allá y ha iniciado un proceso de dinamización que comenzó con la realización de un diagnóstico de la situación y que ha fructificado en la creación de nuevos espacios como la Taula de Dones de la Marina, cuyo caso específico abordaremos en apartados subsiguientes.

#### **4.2. Los límites de los espacios de participación: Un análisis de los *consells de dones***

A pesar de la incipiente apuesta por dinamizar los *consells*, estos muestran claros signos de agotamiento. Tal como se ha mencionado con anterioridad, cuentan con una larga trayectoria, lo cual determina que hayan experimentado progresivamente un proceso de rutinización en su funcionamiento. Los grupos y personas integrantes han sufrido un escaso nivel de renovación<sup>19</sup>, de modo que también los temas y formas de trabajo han permanecido estables a lo largo del tiempo<sup>20</sup>. La primera debilidad que emerge del estudio de los *consells* se refiere, por lo tanto, al bajo nivel de representatividad de su composición, que no refleja la pluralidad y el dinamismo del movimiento feminista y de mujeres de la ciudad, ni tampoco la diversidad de desigualdades que atraviesan a las barcelonesas<sup>21</sup>.

Para entender la poca capacidad de atracción de dichos espacios, resulta necesario explorar, en primer lugar, si su concepción se adecúa a las características del movimiento que pretende incorporar. En el contexto catalán, este se distingue por ser muy descentralizado, con estructuras débiles y de baja perdurabilidad (Palomares y García, 2013). Ello le permite contar con gran dinamismo y capacidad de adaptación, aunque compromete sus posibilidades de llevar a cabo proyectos a largo plazo, como puede ser la participación en espacios institucionales. También dificulta poder actuar en niveles territoriales

<sup>19</sup> El propio cuestionario reflejó esta falta de renovación. Más de la mitad de las respuestas recibidas correspondían a entidades que habían formado parte de su *consell* correspondiente durante siete años o más, esto es, al menos durante las tres últimas legislaturas.

<sup>20</sup> Esto es especialmente así en los *consells de dones* de distrito donde la celebración de los días 8 de marzo y 25 de noviembre, así como ciertas acciones centrales de distrito, concentran casi todo el trabajo a lo largo del año.

<sup>21</sup> En este aspecto existe consenso en todas las personas entrevistadas, especialmente entre el personal técnico.

superiores al de barrio, donde se sitúan los espacios de participación, lo cual determina que estos no resulten atractivos para muchas de las entidades. El movimiento feminista y de mujeres refleja además dos líneas de división clave (Palomares y García, 2013). Por una parte, el eje referido a la institucionalización del movimiento determina que muchas entidades entiendan que el acceso a recursos públicos y el contacto con las administraciones favorecen la cooptación y colisionan con los ritmos y objetivos del activismo. No se sienten, por lo tanto, interpeladas por formas de participación por invitación como los *consells*. Por otra parte, existe un eje de división generacional por el cual las feministas jóvenes cuentan con sus propios espacios, en cierta medida desconectados de los que articulan las mujeres de mayor edad —en términos de agenda, de forma de entender el feminismo etc.—. Este distanciamiento se traslada a ámbitos como los *consells*, donde destaca la falta de participantes menores de 30 años. Paralelamente, se observa una ausencia acuciante de las mujeres migrantes, que muestran dificultades específicas para su inclusión en los órganos de participación institucional (La Formiga, 2016; Romeu *et al.*, 2016). Todo ello sitúa a los *consells* ante la dificultad de incorporar una mirada interseccional y de revertir el sesgo de representación (Rodríguez, 2012).

En segundo lugar, el análisis ha de abordar necesariamente la valoración de las entidades que sí forman parte de los *consells de dones*. ¿Qué elementos valoran estas como dificultades? ¿Y qué mejoras entienden que permitirían abordar el problema de representatividad que sufren estos espacios? Respecto al primer elemento, los datos recopilados arrojan luz sobre tres ejes enunciados por la literatura como claves para garantizar una participación satisfactoria: *poder participar* (tiempos y dinámicas adecuados), *saber participar* (capacidades adecuadas) y *querer participar* (motivación y reconocimiento como interlocutoras) (Espiau, Saillard y Ajanguiz, 2005). Las carencias referidas a la primera de las dimensiones emergen con claridad cuando se pregunta a las entidades sobre qué elementos constituyen una dificultad para su participación en los *consells*. Los tres ítems más señalados se refieren a que existen demasiados espacios de participación en los que se reclama su presencia, a que esta tiene lugar a través de reuniones presenciales y a que es necesario invertir mucho tiempo en las mismas (Gráfico 1). Se observa así la incidencia de una carencia crucial que afecta a la participación política de las mujeres en sentido amplio, la falta de tiempo; carencia determinada, entre otros factores, por la división sexual del trabajo (Verge, 2014). Alguna de las respuestas proporcionadas en la pregunta final del cuestionario es muy elocuente al respecto: “Tened en cuenta que la participación es muy costosa en términos de tiempo y que a muchas de las entidades feministas les cuesta sobrevivir por esta cuestión, de manera que es muy necesario discernir qué uso hacemos de nuestro tiempo, dónde participamos y por qué”<sup>22</sup>.

En este caso, la saturación de las participantes se ve agravada por la falta de renovación que determina que sean las mismas personas las que participen en diversos espacios durante largos periodos de tiempo. De hecho, cuando se pregunta en base a qué se eligen las representantes de cada entidad que forman parte de los *consells*, menos de un tercio señala que la elección ha venido determinada por su

<sup>22</sup> Cuestionario anonimizado. Traducción propia del original en catalán.

especial interés por participar, mientras que en un 41% de los casos apuntan a la disponibilidad temporal o a la experiencia previa como razones principales. La mejora del modelo de participación deberá ser abordada por lo tanto desde una perspectiva cualitativa, que no amplíe la carga de trabajo existente en la actualidad y no incida en un efecto desempoderante.

El Gráfico 1 apunta también a la incidencia de la dimensión referida a *saber participar*. Así, hasta un tercio de las entidades señalan que no cuentan con formación o información suficiente para realizar una contribución a las políticas abordadas en los *consells*. El personal técnico corrobora esta percepción e indica que se está produciendo un desajuste creciente entre la complejidad de las actuaciones en materia de igualdad y la capacidad de las entidades de contribuir a su desarrollo. Sin duda, la introducción de la transversalidad contribuye a este fenómeno planteando la necesidad de incorporar la perspectiva de género en todas las áreas de gobierno. El caso del Ajuntament de Barcelona no supone una excepción y en la presente legislatura ha lanzado medidas de gobierno ambiciosas que los *consells* han tenido dificultades para abordar.

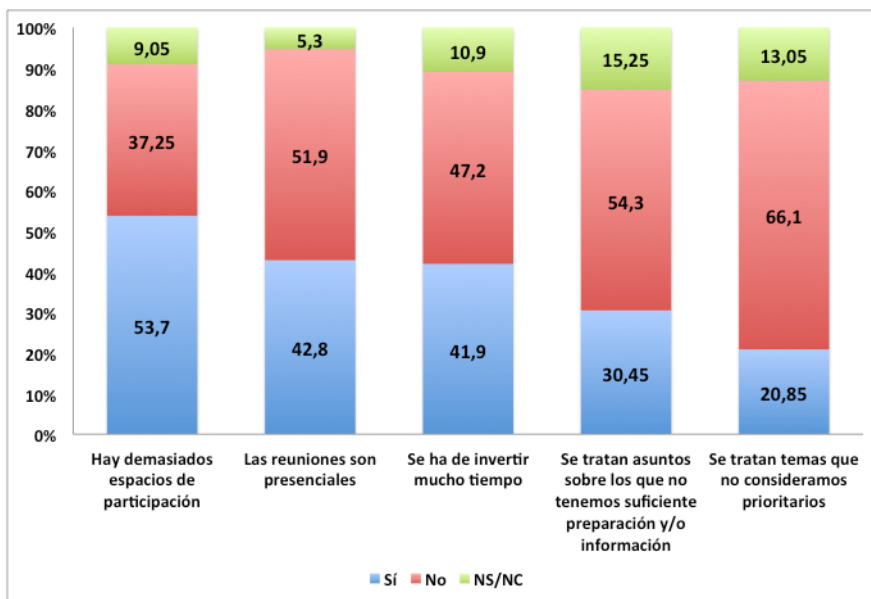
La amplitud del número de actuaciones ha tenido además implicaciones para la dimensión referida a *querer participar*. Así, gran parte de la agenda de trabajo de estos espacios ha sido ocupada por labores de rendición de cuentas respecto a las nuevas iniciativas del equipo de gobierno. Ello ha limitado la capacidad de las entidades para marcar la agenda de trabajo y los objetivos de la participación. La falta de influencia es de hecho uno de los elementos que genera más insatisfacción. Entre las motivaciones para participar en los diferentes *consells*, las entidades señalan como las más importantes la de estar informadas (88,8%) y la de ganar visibilidad y generar red (83,5%), mientras que la posibilidad de tener incidencia en la toma de decisiones solo es señalada por la mitad de ellas. Este dato es coherente con su percepción respecto a la capacidad de influencia que valoran como poca o ninguna en un 43,4% de los casos<sup>23</sup>. Se sitúa así en línea con los fenómenos de instrumentalización y cooptación que desafían el desarrollo de experiencias participativas en diferentes contextos (Krizsan y Popa, 2014; Lombardo y Rolandsen-Agustín, 2011) y también en el español (Martínez, 2009).

Otro factor que genera insatisfacción se refiere a la falta de retorno sobre los resultados de la participación y la escasa visibilidad que tiene el tiempo y esfuerzo empleados en la misma. Esta constituye una demanda central de las entidades, que abogan por la creación de plataformas que la pongan en valor y que den a conocer el trabajo de los diferentes *consells*, en coherencia con las recomendaciones internacionales (Véase por ejemplo *Equality Commission for Northern Ireland*, 2010)<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> En este caso las diferencias entre los *consells de dones* de distrito y el CBD son muy significativas. En el primero solamente un 28% de las entidades señalan que su influencia es poca o nula, mientras que en el segundo, el porcentaje se eleva al 58,9%. Estas variaciones pueden deberse al mayor perfil consultivo de los espacios en los distritos, donde las entidades tienen un importante papel en ámbitos centrales de la agenda como es el diseño y ejecución de las actividades de celebración del 8 de marzo y 25 de noviembre.

<sup>24</sup> Esta línea de cambio resultó especialmente visible durante la realización del taller de contraste.

Gráfico 1. Dificultades de las entidades en su participación en los *consells de dones*



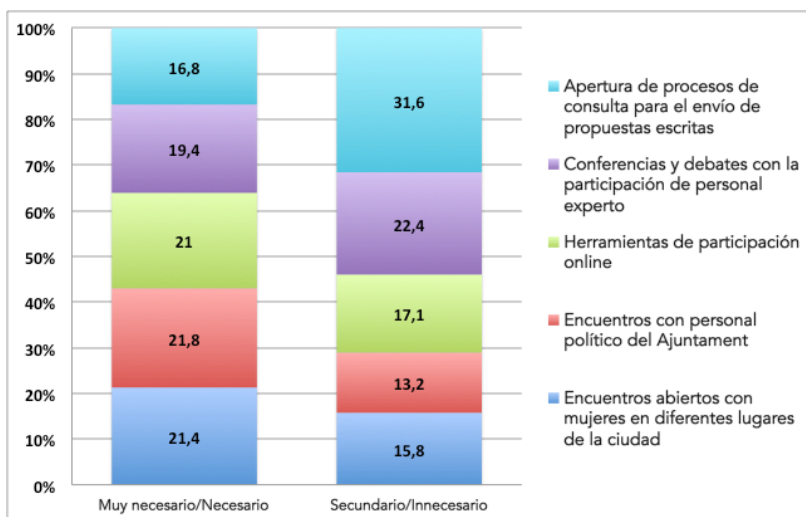
Fuente: elaboración propia.

En esta misma línea, la información recopilada permite entrever otras vías de mejora que las entidades señalan como prioritarias, especialmente para conseguir unos espacios de participación más representativos de la realidad del movimiento feminista y de mujeres. Existe práctica unanimidad en torno a la idea de que la inclusión de nuevas personas y organizaciones requiere cambiar aspectos clave del modelo de participación. La pregunta respecto a las posibles nuevas metodologías a incorporar, por ejemplo, arroja datos interesantes (Gráfico 2). Los encuentros abiertos con mujeres o con personal político en diferentes lugares de la ciudad aparecen como las opciones más respaldadas, con un 21,4 % y un 21,8% respectivamente. Las metodologías más empleadas en el contexto británico cuentan con un apoyo mucho menor, mostrando así su escaso encaje en un tejido asociativo poco profesionalizado.

Esta perspectiva resulta matizada cuando incorporamos la opinión expresada respecto al modo de participación más adaptado a las peculiaridades de la entidad a la que representan. En este caso, los encuentros abiertos con mujeres siguen siendo la primera opción (37%), pero gana peso la apuesta por incorporar herramientas *online* (24%), muy probablemente como espacio clave para visibilizar los resultados de la participación y realizar un proceso de retorno sobre la misma. Este orden de preferencias resulta coherente con la visión del personal técnico, que considera la rigidez y la excesiva institucionalización de los *consells* como una rémora para su funcionamiento. También su excesiva politización, que determina que en muchos casos las reuniones plenarias cuenten con más representantes políticos que de la propia sociedad civil. Igualmente, el dato coincide tanto con los diagnósticos precedentes como con las opiniones expresadas por las entidades en el taller de contraste, donde aspectos como la apertura, flexibilización y

descentralización de los *consells* se señalan como transformaciones relevantes. Este último elemento se refleja además en los datos arrojados por el cuestionario, donde diversas entidades proponen líneas de cambio en este sentido: “[Es necesario] ayudar, escuchar y priorizar la voz de las mujeres de nuestros barrios. La proximidad da un valor añadido de conocimiento para el debate y para hacer y aplicar políticas de igualdad”<sup>25</sup>.

Gráfico 2. Valoración de la necesidad de introducir las siguientes metodologías de participación



Fuente: elaboración propia.

Más allá de las propuestas referidas a *cómo participar* (metodología), el cuestionario ofrece información relevante también respecto a la visión de las entidades en lo referido a *para qué participar* (agenda). Si nos centramos en aquellos datos que se refieren a las políticas de igualdad como ámbito sectorial, las entidades apuntan de manera mayoritaria a la necesidad de incorporar en mayor medida la voz de las mujeres en la puesta en práctica de actuaciones (40%). Con menor frecuencia, señalan la pertinencia de enfocarla hacia otros momentos del ciclo de la política pública tales como el establecimiento de grandes líneas de trabajo (27%) o la evaluación de su puesta en práctica (24%). El diseño de medidas para incluir en el plan de igualdad, que constituye un ámbito tradicional de incidencia de los consejos de la mujer en sentido amplio, parece no constituir una vía para extender la participación y solo es seleccionada por el 4% de las entidades. No obstante, resulta necesario matizar este dato con la información referida a aquellos ámbitos donde las organizaciones entienden que pueden realizar mayores aportaciones. Cuando se pregunta respecto a su contribución a los *consells*, señalan que su mayor potencial se refiere a la mejora del diseño de acciones concretas (30,4%). Ello puede indicar que las entidades son conscientes de que la incorporación de nuevas mujeres y grupos requiere de un cambio de enfoque, aunque este pueda afectar a las rutinas de trabajo existentes.

<sup>25</sup> Cuestionario anonimizado. Traducción propia desde el original en catalán.

La valoración respecto a los temas de ciudad arroja una fotografía ligeramente diferente. En este caso el diseño de políticas con perspectiva de género emerge como opción favorita (44%), en detrimento de la definición de temas de ciudad prioritarios (31%) y la evaluación y control de las políticas de la ciudad (25%). Ello coincide con la visión expresada por el personal técnico y con los diagnósticos precedentes, que constatan la capacidad de las acciones en materia de transversalidad para generar interés no solo en el marco de los *consells*, sino también en personas y grupos que todavía no forman parte de los mismos.

En general, se observa por lo tanto un reconocimiento de que resulta necesario ampliar la representatividad de los espacios existentes y que para ello será necesario introducir cambios en las formas y fines de la participación. Cambios dirigidos a que la institución se adapte en mayor medida a las peculiaridades del movimiento y no a la inversa.

### 4.3. Nuevas prácticas con potencial transformador

La constatación de estas debilidades ha determinado el lanzamiento de ciertas prácticas pioneras con potencial para transformar el modelo de participación del área de igualdad y que pueden servir de referencia para otros contextos. Por una parte, el distrito de Sants-Montjuïc, situado en la zona sur de la ciudad, ha iniciado un proceso de reformulación de los espacios dirigidos a la inclusión de las mujeres. Con el objeto de abordar la falta de dinamismo del *consell de dones*, se realizó en el año 2016 un diagnóstico que abordaba tres aspectos clave: a) la elaboración de un mapa de actores del distrito que permitiera actualizar el listado de entidades feministas y de mujeres existentes; b) el análisis de la experiencia de participación en el *consell de dones*; c) y, finalmente, la valoración específica sobre la situación de las mujeres migrantes (La Formiga, 2016). El desarrollo del estudio a través del contacto directo con el tejido social del distrito y de la realización de numerosas entrevistas permitió no solo identificar entidades que potencialmente podían participar en el *consell* y en otros espacios, sino dar a conocer en mayor medida su labor en el desarrollo de actuaciones en materia de igualdad<sup>26</sup>. Además, el análisis referido a su funcionamiento facilitó generar información cualitativa de relevancia sobre sus fortalezas, debilidades y vías de reforma, que coinciden de manera clara con las expuestas en este trabajo respecto a los *consells* de toda la ciudad.

En coherencia con líneas de mejora como la apuesta por una mayor descentralización de los espacios de participación, desde el distrito de Sants-Montjuïc se ha apostado por su desarrollo en el nivel de barrio. Con esta voluntad y en respuesta a la existencia de tejido asociativo amplio que precisaba de mayor articulación, se creó en 2015 la Taula de Dones de la Marina<sup>27</sup>. Contaba con el objetivo prioritario de maximizar su incidencia en la vida del barrio y desde un inicio mostró una mayor capacidad de atracción que organismos con larga trayectoria como el *consell*<sup>28</sup>. Ello se debe a que sus principios de funcionamiento difieren en gran medida de los de este último. La *taula* se concibe como un espacio propio de las entidades que son las que marcan de manera preferente aspectos como la agenda, las metodologías o los tiempos. El personal técnico realiza

<sup>26</sup> El trabajo realizado ha permitido incorporar a seis entidades al *consell*.

<sup>27</sup> A lo largo del tiempo han existido *taules* en otros barrios de la ciudad como Casc Antic o Gòtic.

<sup>28</sup> Información proporcionada por el personal técnico de la *taula* y del *consell*.

solamente tareas de acompañamiento, favoreciendo que la participación contribuya al empoderamiento individual y colectivo. Con este objetivo, facilita aspectos como el acceso a formación en materia de género de las mujeres participantes, elemento que las entidades han considerado importante para mejorar su experiencia de participación y también para favorecer la cohesión del grupo, paliando la incidencia de la brecha generacional. La clara apuesta por el nivel territorial más cercano determina además que la *taula* cuente con un enfoque de trabajo aplicado en el cual las entidades realizan acciones concretas en los espacios públicos del barrio, hecho que les ha otorgado gran reconocimiento y visibilidad<sup>29</sup>. Con todo ello, su funcionamiento responde a las vías de mejora identificadas en el apartado anterior y aborda de manera explícita las dimensiones de *poder* (ej. reuniones en lugares cercanos), *saber* (ej. formación) y *querer* (ej. agenda propia) participar. Este enfoque ha determinado que se valore muy positivamente la participación en la *taula* y que tenga una composición más diversa que organismos como los *consells*.

Junto a la apuesta por un nuevo espacio más flexible y descentralizado, la *Regidoria de Feminismes i LGTBi* ha acompañado también el desarrollo de prácticas de participación *por irrupción*. Como se ha mencionado con anterioridad, el movimiento feminista y de mujeres de la ciudad cuenta con posiciones divididas respecto al contacto con las instituciones. Ello determina que muchas organizaciones autónomas feministas muestren una relación de desconfianza y también de desconocimiento respecto a los organismos institucionales que canalizan la participación. No obstante, estas entidades suponen actualmente una parte significativa del movimiento, que ha florecido en torno a campañas como las huelgas feministas o las redes de activismo generadas para frenar los retrocesos en materia de derechos sexuales y reproductivos (autor, 2017b). Espacios como las *assemblees de dones* creadas en múltiples barrios tienen además la peculiaridad de reunir a gran parte de las feministas más jóvenes. Su especial dinamismo determina que hayan generado en los últimos años prácticas de gran relevancia para la vida de la ciudad como son los protocolos contra las agresiones sexistas en las fiestas mayores de los barrios. Estos incorporan en su contenido aspectos centrales como la definición de agresión sexista o el curso de actuación en caso de que se produzca, abordando de manera explícita el impacto de las desigualdades en el uso del espacio público<sup>30</sup>. El Gobierno local ha reconocido el valor de estos protocolos y la aportación realizada por una diversidad de colectivos. Para ello ha otorgado distinciones como el Premio 25 de Noviembre, que en 2015 recayó en las entidades del barrio de Poble-Sec, pioneras en la elaboración de un texto de estas características y que ha sido además referente para otros territorios de la ciudad. Igualmente, la proliferación de este tipo de actuaciones ha derivado en el impulso de una política específica de la Regidoria de Feminismes i LGTBi por la cual se ha destinado una partida presupuestaria para contribuir a la implementación de los numerosos protocolos existentes. Para ello se ha incorporado entre las funciones del personal técnico que gestiona los *consells de dones* la de establecer líneas de colaboración y diálogo con las entidades que han redactado los diferentes textos en cada barrio y que han liderado su puesta en marcha.

<sup>29</sup> La *taula* ha recibido la Medalla de Honor de la ciudad y ha realizado la lectura del pregón de las fiestas del barrio.

<sup>30</sup> Véase por ejemplo el *Protocol d'Actuació contre les Agressions Sexistes. Festes Majors del Poble-Sec*, 2015.



Esta práctica representa, por lo tanto, un ejemplo paradigmático de participación *por irrupción* donde la institución recoge y da soporte a una actuación surgida desde la sociedad civil. Abre la puerta además a un modelo donde se dé más protagonismo a la agenda e iniciativas del movimiento y se palíe la tradicional relación de desconfianza del mismo respecto a las instituciones. Un primer análisis del desarrollo de esta experiencia indica, no obstante, que las entidades continúan siendo críticas de la actuación del Gobierno municipal<sup>31</sup>. Consideran que no se han puesto recursos suficientes para la implementación efectiva de los protocolos en todos los territorios o que no existen canales de diálogo eficaces a través de los cuales se tengan en cuenta sus demandas. Todo ello indica que la gestión de las prácticas de participación por irrupción está generando nuevos retos que se unen a las existentes para el caso de los *consells*.

A pesar de su potencial, este tipo de actuaciones constituyen todavía una excepción respecto al modelo de participación institucional de Barcelona. Uno de los factores que incide en dicha carencia es la falta de conocimiento respecto al movimiento feminista y de mujeres de la ciudad. Para abordar esta limitación, se puso en marcha a finales de 2017 un proyecto para realizar un mapeo de todas las entidades existentes. Tuvo como objetivo no solo localizarlas en el territorio, sino también identificar aspectos clave como sus intereses, su ámbito de actuación o su composición. Todo ello con el propósito de que la institución pueda adaptar en mayor medida los espacios y procesos de participación en materia de igualdad al sujeto político que se quiere interpelar.

## 5. Conclusiones

La inclusión de una perspectiva participativa en el desarrollo de las políticas de igualdad representa un reto creciente. Cada vez resultan más las voces que abogan por introducir fórmulas que palíen su carácter tecnocrático y permitan introducir el conocimiento y prácticas generadas por el movimiento feminista y de mujeres. Menos son los análisis, sin embargo, que indagan en la realidad de los diferentes mecanismos participativos, y en especial, en aquellos que apuestan por trascender el tradicional modelo de consejos de la mujer existente en el contexto español.

Este trabajo ha abordado el caso concreto del Ajuntament de Barcelona, que actualmente representa el ejemplo más ambicioso de apuesta por incorporar una perspectiva participativa en este ámbito de actuación. El estudio ha permitido identificar, en primer lugar, algunas de las limitaciones centrales que lastran el modelo de participación existente, basado en organismos análogos a los de otras ciudades y autonomías. Ha mostrado de qué manera estos espacios presentan inadecuaciones relevantes respecto a la realidad del movimiento feminista y de mujeres que pretenden incorporar. Los datos generados indican que la experiencia de participación sería más satisfactoria si se atendiera a las diferentes problemáticas detectadas respecto a las dimensiones referidas a *poder* (tiempo excesivo empleado, rigidez de los organismos etc.), *saber* (políticas públicas demasiado complejas) y *querer* participar (temas alejados de la realidad del barrio,

---

<sup>31</sup> Tanto las entrevistas con el personal técnico como aquellas realizadas con las dos asambleas autónomas confirman este extremo.

falta de retorno sobre la participación etc.). En este sentido, la prioridad de las organizaciones no parece encontrarse tanto en participar más, como en alcanzar una participación cualitativamente mejor.

En línea con este primer diagnóstico, el trabajo contribuye a las líneas de investigación existentes a través de la identificación de prácticas con potencial de paliar estas dificultades y con capacidad de ser transferidas a otros contextos. El análisis de la Taula de Dones de la Marina pone en evidencia la pertinencia de diseñar los espacios de participación respondiendo a la realidad específica del tejido asociativo existente, primando una perspectiva *bottom-up* en la que la institución no imponga aspectos como los ritmos o las agendas. Este espacio ha mostrado capacidad tanto de paliar los sesgos de representación detectados en otros organismos (Rodríguez, 2012) como de generar procesos de empoderamiento. El caso de los protocolos contra las agresiones sexistas en las fiestas mayores ilustra, por su parte, los beneficios de introducir también prácticas participativas por irrupción, que aprovechen la riqueza de acciones e ideas generadas por el movimiento feminista y de mujeres más autónomo, el cual ha experimentado además un claro auge en los últimos años.

En conjunto, el estudio ofrece claves específicas para una mejora de los modelos de participación que han acompañado al desarrollo de las políticas de género en España durante las últimas décadas. Contribuye con nueva evidencia empírica a poner de manifiesto el agotamiento de los tradicionales enfoques *top-down*, y presenta prácticas innovadoras basadas en la adecuación a la realidad de los espacios de activismo feminista. Resta, sin embargo, impulsar trabajos que aborden experiencias similares en otros territorios de manera que se pueda generar un material empírico más amplio. Igualmente importante resulta incidir en mayor medida en el desarrollo de estudios sobre la situación del movimiento feminista y de mujeres, actor que de manera general se concibe como variable independiente en el análisis de los avances en materia de igualdad, pero para el que es necesario capturar en mayor medida sus características cambiantes (intereses, formas de organización etc.), especialmente en un contexto de claro auge y dinamismo. Todo ello permitirá indagar con más precisión en las fórmulas adecuadas para mejorar las sinergias entre institución y movimiento.

## 6. Bibliografía

- Ajuntament de Barcelona (2016a): *Pla de Justícia de Gènere (2016-2020)*, Ajuntament de Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona (2016b): *Pla d'Actuació Municipal Ajuntament de Barcelona. Memòria del procés participatiu per a l'elaboració del PAM 2016-2019*, Ajuntament de Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona (2016c), *Estratègia contra la Feminització de la Pobresa i la Precarietat (2016-2024)*, Ajuntament de Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona (2014): *Oportunitats de millora del Consell Municipal de les Dones de Barcelona*, Ajuntament de Barcelona.
- Ajuntament de Barcelona (2009): *Diagnòstic dels òrgans i mecanismes formals de participació del Ajuntament de Barcelona*, Ajuntament de Barcelona.

- Alonso, A. y C. Arnaut (2017): “Democratising intersectionality? Participatory structures and equality policies in Portugal”, *Revista de Investigaciones Feministas*, 8(1), pp.165-181.
- Alonso, A. y E. Lombardo (2018): “Gender equality and de-democratization processes: The case of Spain”, *Politics and Governance*, 14 (2018), 460-482
- Álvarez, S. (2009): “Beyond NGO-ization? Reflections from Latin America”, *Development*, 52(2), pp. 175-184.
- Ayuntamiento de Granada (2010), Estudio para el Conocimiento de los Consejos Municipales de las Mujeres de Andalucía. Granada: Ayuntamiento de Granada.
- Beckwith, K. (2007): “Mapping Strategic Engagements: Women’s Movement and the State”, *International Feminist Journal of Politics*, 9(3), pp. 312-338.
- Berbel, S. (2009): “Com participen les dones? Instruments i mecanismes” en M. De la Fuente y M. Freixanet (coord.), *Polítiques de gènere i participació en l’ambient local*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Blas, A. y P. Ibarra (2006): *La participación: Estado de la cuestión*, Bilbao, UPV.
- Bustelo, M. (2016): “Three decades of state feminism and gender equality policies in multigoverned Spain”, *Sex Roles*, 74 (3/4), pp-107-120.
- Bustelo, M. y C. Orbals (2007): “The Evolution of Spanish State Feminism: a Fragmented Landscape”, en J. Outshoorn y J. Kantola (eds.), *Changing State Feminism*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- CIRD (2015): *Segon informe sobre l’estat de la transversalitat de gènere a l’Ajuntament de Barcelona*, Ajuntament de Barcelona.
- CIRD (2014): *Informe sobre l’estat de la transversalitat de gènere a l’Ajuntament de Barcelona*, Ajuntament de Barcelona.
- Departament de Transversalitat de Gènere (2015), *Mesura de Govern. Transversalitat de Gènere*, Ajuntament de Barcelona.
- Donaghy, T. B. (2004): “Mainstreaming: Northern Ireland’s Participative-Democratic Approach”, *Policy & Politics*, 32(1), pp. 49-62.
- Equality Commission for Northern Ireland (2010): *Section 75 of the Northern Ireland Act 1998. A Guide for Public Authorities*, Belfast, Equality Commission.
- Espiau, M., Saillard, D. y R. Ajanguiz (2005): “Género en la participación. Un camino por recorrer”, *Cuadernos Bakeaz*, nº 67, febrero de 2005.
- Gerber, M. (2015): “Equal Partners in Dialogue? Participation Equality in a Transnational Deliberative Poll (Europolis)”, *Political Studies*, 63, pp. 110–130.
- Gómez, L. (2017), “Cuando las feministas sueñan con democratizar las instituciones: Por una protección social sin dominación” en J. Martínez (coord.), *Participar desde los feminismos. Ausencias, expulsiones y resistencias*, Barcelona, Ed. Icaria, pp. 128-156.
- Grey, S. y M. Sawyer (eds.) (2008): *Women's Movements - Flourishing or in abeyance?*, London, Routledge.
- Karpowitz, C. F., T. Menderlberg y L. Shaker (2012): “Gender inequality in deliberative participation”, *American Political Science Review*, Agosto 2012, pp. 1-15.
- Krizsan, A. y E. Lombardo (2013): “The quality of gender equality policies. A discursive approach”, *European Journal of Women's Studies*, 20(1), pp. 77-92.
- Krizsan, A. y R. M. Popa (2014): “Frames in Contestation. Gendering Domestic Violence Policies in Five Central and Eastern European Countries”, *Violence Against Women*, 20(7), pp. 758-782.
- Krizsan, A., H. Skjeie y J. Squires (eds.) (2012): *Institutionalizing Intersectionality. The Changing Nature of European Equality Regimes*, New York, Palgrave Macmillan.

- La Formiga (2016): *Moviment associatiu en l'àmbit del Consell Sectorial de Dona, Gènere i LGTBI del Districte Sants-Montjuïc de Barcelona*, Barcelona.
- Lombardo, E. y L. Rolandsen-Agustin (2016): "Intersectionality in European Union policymaking: the case of gender-based violence", *Politics*, 36, pp. 364-373.
- Lombardo, E. y L. Rolandsen-Agustin (2011): "Framing Gender Intersections in the European Union: What Implications for the Quality of Intersectionality in Policies?", *Social Politics*, 19(4), pp. 482-512.
- Martínez, E. (2009): "¿Participando o legitimando? Balance y reflexiones desde los consejos locales de igualdad en Euskadi", en M. de la Fuente y M. Freixanet (coords.), *Polítiques de gènere i participació ciutadana al món local*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Martínez, J. (coord.) (2017): *Participar desde los feminismos. Ausencias, expulsiones y resistencias*, Barcelona, Ed. Icaria.
- Martínez, J. (2016): "Equality and diversity in democracy: how can we democratize inclusively?", *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*, 35(5/6), pp. 350-363.
- Martínez, J. y P. Martínez (2017a): Monográfico "Justicia social, interseccionalidad y profundización democrática", *Revista de Investigaciones Feministas*, 8(1).
- Martínez, J. y P. Martínez (2017b): Monográfico "Miradas feministas sobre la profundización democrática", *Política y Sociedad*, 54(2).
- Mergaert, L. (dir.) (2013): *Report on Institutional Capacity for Gender Mainstreaming in the 28 Member States*, Vilnius, EIGE, *vimeo*.
- McBride, D. y A. Mazur (2010): *The Politics of State Feminism. Innovations in Comparative Research*, Philadelphia, Temple University Press.
- Montoya, C. (2013): *From Global to Grassroots: The European Union, Transnational Advocacy, and Combating Violence Against Women*, Oxford, Oxford University Press.
- Montoya, C. y L. Rolandsen-Agustin (2013): "The Othering of Domestic Violence: The EU and Cultural Framings of Violence against Women", *Social Politics*, 20(4), pp. 534-557.
- Móseßsdóttir, L. y R. Erlingsdóttir (2005): "Spreading the word across Europe. Gender Mainstreaming as a political and policy project", *International Feminist Journal of Politics*, 7(4), pp. 513-531.
- Normes reguladores de la participació ciutadana*, BOPB, 22/11/2002.
- Normes Reguladores del Consell de les Dones de Barcelona*, BOPB, 21/07/2001.
- Ordenació de les mesures per a garantir la transversalitat de la perspectiva de gènere en els documents de caràcter normatiu, programàtic, estratègic i comunicatiu de l'Ajuntament de Barcelona*, BOPB 13/07/2015.
- Paleo, N. (2015): *Políticas municipales de género. Nivel de desarrollo y variables explicativas en el caso gallego*, Tesis doctoral, Universidade de Santiago de Compostela.
- Palomares, M. y J. García (2013): *Saberes y prácticas feministas. Una aproximación al movimiento feminista de Cataluña*, Barcelona, ACSUR.
- Reglament de Participació Ciutadana*, BOPB 03/01/2018.
- Rodríguez, M. J. (2012): "Los Consejos Locales de la Mujer en municipios españoles. Diagnóstico sobre sesgos de inclusividad y agenda", *Revista Española de Ciencia Política*, 29, pp. 107-128.

- Rolandsen-Agustin, L. (2012): “(Re)defining women’s interests? Political struggles over women’s collective representation in the context of the European Parliament”, *Journal of Women’s Studies*, 19(1), pp. 23-40.
- Rolandsen-Agustin, L. (2008): “Civil Society Participation in EU Gender Policy-Making: Framing Strategies and Institutional Constraints”, *Parliamentary Affairs*, 61(3), pp. 505–517.
- Romeu, C., D. de la Torre, A. Calvo, F. González y L. Cruz (2016): *Amb veu pròpia: Propostes de participació des de les dones llatinoamericanes a Barcelona*, Barcelona, Casa Iberoamericana de la Mujer.
- Squires, J. (2007): *The new politics of gender equality*, New York, Palgrave Macmillan.
- Squires, J. (2005): “Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation”, *Social Politics*, 12(3), pp. 366-388.
- Strid, S., S. Walby y J. Armstrong (2013): “Intersectionality and Multiple Inequalities: Visibility in British Policy on Violence Against Women”, *Social Politics*, 20(4), pp. 558–581.
- Valiente, C. (2007): “Are Gender Equality Institutions the Policy Allies of the Feminist Movement? A Contingent ‘Yes’ in the Spanish Central State”, *South European Society & Politics*, 12(3), pp. 315-334.
- Verge, T. (2014): “Comportamiento político”, en M. Lois y A. Alonso (eds.), *Ciencia Política con Perspectiva de Género*, Madrid, Akal, pp. 99-128.
- Verloo, M. (2005): “Displacement and Empowerment: Reflections on the Concept and Practice of the Council of Europe Approach to Gender Mainstreaming and Gender Equality”, *Social Politics*, 2 (3), pp. 344-365.
- VV. AA. (2006): *Construyendo. Encuentros Estatales de Consejos de la Mujer*, Disponible en:  
[https://igualdad.gijon.es/multimedia\\_objects/download?object\\_id=102380&object\\_type=document](https://igualdad.gijon.es/multimedia_objects/download?object_id=102380&object_type=document)  
[Consulta: 12 de febrero de 2017]
- VV.AA. (2015), *Protocol d’Actuació contre les Agressions Sexistes. Festes Majors del Poble-Sec*, Disponible en:  
<http://labase.info/wp-content/uploads/2015/07/PROTOCOL-AGRESSIONS-FM15-1.pdf>  
[Consulta: 20 de febrero de 2017]
- Walby, S. (2005): “Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice”, *Social Politics*, 12(3), pp. 321-343.
- Walsh, Sh. D. y Ch. Xydias (2014): “Women's organizing and intersectional policymaking in comparative perspective: evidence from Guatemala and Germany”, *Politics, Groups, and Identities*, 2(4), pp. 549-572.
- Weldon, L. (2011): *When Protest Makes Policy. How Social Movements Represent Disadvantaged Groups*, Michigan, University of Michigan Press.