

Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης

Τόμ. 41 (2013)

Αφιέρωμα: Από τη σκοπιά του φύλου: όψεις της κρίσης



Η πολιτική ισότητα των φύλων στη δίνη της οικονομικής κρίσης

Μαρία Στρατηγάκη

doi: [10.12681/hpsa.14536](https://doi.org/10.12681/hpsa.14536)

Copyright © 2017, Μαρία Στρατηγάκη



Άδεια χρήσης [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

Βιβλιογραφική αναφορά:

Στρατηγάκη Μ. (2017). Η πολιτική ισότητα των φύλων στη δίνη της οικονομικής κρίσης. *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, 41, 60–83. <https://doi.org/10.12681/hpsa.14536>

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΙΣΟΤΗΤΑΣ ΤΩΝ ΦΥΛΩΝ ΣΤΗ ΔΙΝΗ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΡΙΣΗΣ

Μαρία Στρατηγάκη*

Στο άρθρο διερευνώνται οι τάσεις υποβάθμισης της πολιτικής ισότητας των φύλων που προδιαγράφονται με πρόσχημα την οικονομική κρίση στην Ελλάδα, με στόχο να αναδειχθούν οι λόγοι για τους οποίους η σχετική πολιτική είναι εύθραυστη πολιτικά, αλλά και δύσκολα εφαρμόσιμη από τη δημόσια διοίκηση. Η ανάλυση επικεντρώνεται σε τρία στοιχεία της διαδικασίας παραγωγής της πολιτικής ισότητας των φύλων (μετά το 1995) τα οποία έχουν ιδιαίτερη σημασία για το συγκεκριμένο πεδίο δημόσιας παρέμβασης: α) την αυτόνομη ύπαρξη της πολιτικής ισότητας των φύλων στην κυβερνητική ατζέντα· β) τον ρόλο των κύριων φορέων άσκησης πολιτικής στις αποφάσεις νομοθετικών και θεσμικών αλλαγών· και γ) τον ρόλο της δημόσιας διοίκησης στην εφαρμογή της πολιτικής. Αναδεικνύεται δε η συμβολή του γυναικείου κινήματος καθώς επίσης και ο σημαντικός ρόλος της Ε.Ε. μέσω της υποστήριξης των θετικών δράσεων υπέρ των γυναικών, ιδιαίτερα στην αγορά εργασίας, αλλά και μέσω των νέων εργαλείων που προώθησε για την ένταξη της οπτικής του φύλου σε όλες τις δημόσιες πολιτικές.

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η πολιτική ισότητα των φύλων¹ στην Ελλάδα αναπτύχθηκε τη δεκαετία του 1980 σε μια μοναδική θετική συγκυρία που δημιουργήθηκε από τη μεταπο-

* Η Μαρία Στρατηγάκη είναι Επίκουρη Καθηγήτρια Κοινωνικής Πολιτικής στο Πάντειο Πανεπιστήμιο.

1. Χρησιμοποίηώ τον πληθυντικό ως τον πλέον δόκιμο όρο στον δημόσιο λόγο στην Ελλάδα παρά τα προβλήματα που μπορεί να προκαλέσει η χρήση του, όπως επισημαίνεται στα Μ. Παντελίδου Μαλούτα, *Το φύλο της Δημοκρατίας*, Σαββάλας, Αθήνα 2002, και της ίδιας, «Η “ανισότητα των φύλων” ως πρόβλημα πολιτικής: άρρητες παραδοχές της σύγχρονης πολιτικής ανάλυσης», στο Β. Καντοά - Β. Μουτάφη - Ε. Παπαταξιάρχης (επιμ.), *Φύλο και κοινωνικές επιστήμες στη σύγχρονη Ελλάδα. Ένας πρώτος ελληνικός απολογισμός*, Αλεξάνδρεια, Αθήνα 2010, σ. 257-273.

λιτευτική άνηθση του γυναικείου κινήματος, τη συνταγματική επιταγή για αναθεώρηση του δικαίου ώστε να προσαρμοσθεί στην αρχή της ισότητας ανδρών και γυναικών (1975), την ένταξη της Ελλάδας στην ΕΟΚ (1981) και την εκλογική εναλλαγή που οδήγησε στην πρώτη κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ (1981) με σημαντικό κοινωνικό κυβερνητικό πρόγραμμα. Σε αυτό το «πολιτικό παράθυρο» που άνοιξε για την ισότητα των φύλων οφείλεται η θέσπιση βασικών νόμων για την ισότητα και τα δικαιώματα των γυναικών, άλλων λόγω της ένταξης στην Ε.Ε. και άλλων λόγω των πιέσεων του εγχώριου γυναικείου κινήματος. Την ίδια περίοδο δημιουργήθηκε και ο σχετικός εξειδικευμένος διοικητικός μηχανισμός, δηλαδή η Γενική Γραμματεία Ισότητας των Φύλων (ΓΓΙΦ) και το Κέντρο Έρευνας Θεμάτων Ισότητας (ΚΕΘΙ). Ακολούθησαν αργότερα η Ειδική Υπηρεσία Εφαρμογής της ΓΓΙΦ (2007) και ο Κύκλος Ισότητας των Φύλων του Συνηγόρου του Πολίτη (2010).

Η μεταπολιτευτική ανάπτυξη του γυναικείου και φεμινιστικού κινήματος ήταν πολύ σημαντική για τα αιτήματα που αφορούν τόσο τα πεδία προτεραιότητας της ριζοσπαστικής τάσης των οργανώσεων και των ομάδων (αναθεώρηση του οικογενειακού δικαίου-1983, νόμος για τον βιασμό-1984 κ.ά.), όσο και τα πεδία προτεραιότητας της θεσμικής τάσης (το Σύνταγμα-1975, η διεκδίκηση ισότιμης συμμετοχής στην πολιτική από το 1989 κ.ά.).² Είναι κοινά αποδεκτό ότι το γυναικείο και φεμινιστικό κίνημα υπήρξε βασικό δρων υποκείμενο και ομάδα πίεσης στη διαμόρφωση της θεματικής ατζέντας της δημόσιας πολιτικής (policy agenda) στη Μεταπολίτευση διευρύνοντας τα πεδία της πολιτικής ισότητας πέραν της επιβεβλημένης –λόγω ένταξης στην ΕΟΚ– ισότητας ευκαιριών μεταξύ γυναικών και ανδρών στην αγορά εργασίας.³

Από το 1995 και μετά η πολιτική ισότητα των φύλων επεκτάθηκε σταδιακά σε ένα μεγάλο φάσμα πεδίων άσκησης δημόσιας πολιτικής όπως αυτά διατυ-

2. Για την περίοδο αυτή βλ. Γ. Αθανασάτου, «Η επανεμφάνιση φεμινιστικών διεκδικήσεων στη μεταδικτατορική Ελλάδα και η άσκηση πολιτικών του κράτους», στο Κ. Σπανού (επιμ.), *Κοινωνικές διεκδικήσεις και κρατικές πολιτικές*, Σάκκουλας, Αθήνα 1995, σ. 295-307· Ε. Βαρίκα, «Αντιμέτωπες με τον εκουγχρονισμό των θεσμών: ένας δύσκολος φεμινισμός», στο Ε. Λεοντίδου - Σ. Αμμερ (επιμ.), *Η Ελλάδα των γυναικών*, Εναλλακτικές Εκδόσεις, Αθήνα 1992, σ. 67-80 και Μ. Ρεπούση, «Ο χώρος των γυναικών: πολιτικά κόμματα, γυναικείες οργανώσεις και ομάδες», στο *Ιστορία του Νέου Ελληνισμού 1770-2000*, τόμ. 10, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2003, σ. 121-144.

3. Για επισκόπηση της ευρωπαϊκής πολιτικής βλ. Μ. Στρατηγάκη, «1957-2007: πενήντα χρόνια πολιτική ισότητας στην Ε.Ε. Μια κριτική αποτίμηση», στο της ίδιας (επιμ.), *Πολιτικές ισότητας των φύλων. Ευρωπαϊκές κατευθύνσεις και εθνικές πρακτικές*, Gutenberg, Αθήνα 2008, σ. 27-64

πώθηκαν κατά την Παγκόσμια Συνδιάσκεψη Γυναικών στο Πρόγραμμα Δράσης του ΟΗΕ (1995).⁴ Σε αυτά περιλαμβάνονται η αντιμετώπιση της έμφυλης βίας και η συμμετοχή στα κέντρα αποφάσεων, πεδία που αποτέλεσαν σταθερές προτεραιότητες της δημόσιας πολιτικής ισότητας στην Ελλάδα μέχρι σήμερα.⁵

Η οικονομική κρίση στη χώρα (2009) βρήκε τους στόχους της ισότητας στα προεκλογικά προγράμματα σχεδόν όλων των κομμάτων και με ευοίωνες προοπτικές ανάπτυξης όλων των σταδίων του κύκλου της δημόσιας πολιτικής (policy cycle). Ακόμα η πολιτική ισότητας των φύλων διέθετε σημαντικά εργαλεία άσκησης πολιτικής, κοινοτικούς πόρους για παρεμβάσεις που είχαν εξασφαλιστεί πριν από τη κρίση καθώς και υψηλή τεχνογνωσία λόγω του μεγάλου αριθμού έργων ισότητας που υλοποιήθηκαν από το 1994 στο πεδίο της αγοράς εργασίας.⁶ Στην επιστημονική ανάλυση των πολλαπλών όψεων της έμφυλης συγκρότησης της κοινωνίας είχαν συμβάλει σημαντικά οι σπουδές και η έρευνα για το φύλο που αναπτύχθηκαν στα ελληνικά πανεπιστήμια τη δεκαετία του 2000.⁷

Σήμερα υλοποιείται το Εθνικό Πρόγραμμα για την Ουσιαστική Ισότητα των Φύλων (2010-2013)⁸ που σχεδιάσθηκε με γνώμονα τις προδιαγραφές των διεθνών και ευρωπαϊκών οργανισμών και υπό το φως των αναλύσεων των σπουδών φύλου (gender studies) και δημόσιας πολιτικής (public policy studies). Το πρόγραμμα έχει τρεις πυλώνες: α) τη βελτίωση της νομοθεσίας· β) την ανάπτυξη εξειδικευμένων πολιτικών ισότητας σε επτά θεματικά πεδία προτεραιότητας (βία κατά των γυναικών,⁹ απασχόληση, κέντρα λήψης αποφάσεων κ.λπ.) και την ενίσχυση των δομών ισότητας·¹⁰ και γ) την ένταξη

4. <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20E.pdf>.

5. Γ. Παπαγεωργίου, «Κρατικός Φεμινισμός στην Ελλάδα», στο Μ. Ψύλλα (επιμ.), *Δημόσιος χώρος και φύλο*, Τυπωθήτω, Αθήνα 2009, σ. 35-69.

6. Βλ. Μ. Καραμεσίνη, «Η ισότητα των φύλων στην απασχόληση: επισκόπηση και αποτίμηση των πολιτικών της τελευταίας δεκαετίας στην Ελλάδα», στο Μ. Στρατηγάκη (επιμ.), *Πολιτικές ισότητας των φύλων. Ευρωπαϊκές κατευθύνσεις και εθνικές προοπτικές*, ό.π., σ. 279-328.

7. Βλ. Μ. Στρατηγάκη, «Σπουδές και έρευνα για το φύλο: η πρόσφατη δυναμική στο ελληνικό πανεπιστήμιο», στο Εθνικό Συμβούλιο Ελληνίδων (επιμ.), *100 Χρόνια Εθνικό Συμβούλιο Ελληνίδων*, Αθήνα 2010, σ. 135-140.

8. http://www.isotita.gr/var/uploads/HOME%20PAGE/ETHNIKO%20PROGRAMMA_MAY-2011.pdf.

9. Δημιουργούνται 61 δομές για την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών: 19 ξενοφώνες, 29 Συμβουλευτικά Κέντρα και γραμμή SOS πανελλαδικής εμβέλειας.

10. Αναβαθμίζεται η Βιβλιοθήκη Θεμάτων Φύλου και Ισότητας και το Ιστορικό Αρχείο του γυναικείου κινήματος και δημιουργείται δομή παρακολούθησης των επιπτώσεων ως προς το φύλο όλων των δημόσιων πολιτικών.

της ισότητας των φύλων στις δημόσιες πολιτικές (gender mainstreaming) σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.¹¹ Στο πρόγραμμα περιλήφθηκαν επίσης προτάσεις για τρεις νέες νομοθετικές πρωτοβουλίες (τροποποίηση του οικογενειακού δικαίου και δύο νέοι νόμοι για την έμφυλη βία και την ουσιαστική ισότητα) αλλά και σημαντικές βελτιώσεις του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου.

Όμως, παρά τον παραπάνω δυναμισμό, η πολιτική ισότητας των φύλων φαίνεται ότι βρίσκεται αντιμέτωπη με νέες μορφές απαξίωσης, συρρίκνωσης και υποβάθμισης, με μια ιδιότυπη «δίωξη» η οποία ούτε δικαιολογείται από τις κοινωνικές ή οικονομικές αναλύσεις της σύγχρονης πραγματικότητας ούτε βασίζεται σε ορθολογικές αποφάσεις που υπαγορεύονται από την ανάγκη της δημοσιονομικής προσαρμογής. Νομοθετικές πρωτοβουλίες με μηδενικό δημοσιονομικό κόστος έχουν παγώσει, οι διοικητικοί μηχανισμοί συρρικνώνονται δυσανάλογα σε σχέση με αυτούς άλλων δημόσιων πολιτικών και ο στόχος της ένταξης της ισότητας των φύλων σε όλες τις δημόσιες πολιτικές υποβαθμίζεται στην τρέχουσα κυβερνητική ατζέντα.

Ενδεικτικά σημειώνεται ότι σε κεντρικό κυβερνητικό επίπεδο αποφασίστηκε (24/07/2013) η δυσανάλογη συρρίκνωση των οργανικών μονάδων της Γραμματείας Ισότητας των Φύλων κατά 68% έναντι της κατά 40% συρρίκνωσης των υπηρεσιών γενικής διοίκησης που έχει προαναγγελθεί από την αρχή της κρίσης χωρίς να έχει ως σήμερα υλοποιηθεί. Η κυβερνητική απόφαση ακολούθησε παρατεταμένη φήμη περί κατάργησης της Γραμματείας, γεγονός που προκάλεσε έντονες διαμαρτυρίες γυναικείων οργανώσεων και πολιτικών κομμάτων (συλλογή υπογραφών, κοινοβουλευτικές ερωτήσεις κ.λπ.). Η απόφαση θεωρήθηκε «παράλογη», ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη ότι η σημερινή συγκυρία της οικονομικής κρίσης πλήττει δυσανάλογα τις γυναίκες και απαιτείται ενίσχυση και όχι αποδυνάμωση της πολιτικής.¹² Παράλληλα συζητείται διαρκώς από το 2010 μέχρι σήμερα η κατάργηση του ΚΕΘΙ

11. Αναπτύσσονται και εφαρμόζονται Σχέδια Ένταξης της Ισότητας στα υπουργεία, τις περιφέρειες και τους 15 μεγαλύτερους δήμους της χώρας.

12. Ενδεικτική του ότι η Γενική Γραμματεία Ισότητας των Φύλων αποτελεί εύκολο «θύμα» της αναδιάρθρωσης του δημοσίου τομέα είναι η επικοινωνιακή αξιοποίηση της σχετικής υπουργικής απόφασης. Το Υπουργείο Εσωτερικών εξέδωσε ειδικό δελτίο Τύπου για την ΓΓΙΦ (23/7/2013) υπονοώντας ότι το υπόλοιπο υπουργείο δεν θα συρρικνωθεί. Η είδηση πέρασε αμέσως στα τηλεοπτικά δελτία και τις εφημερίδες σηματοδοτώντας την αποφασιστικότητα του υπουργού να προχωρήσει σε αλλαγές σε έναν τομέα που αυτές γίνονται εύκολα αποδεκτές λόγω των ανδροκρατικών αντανakλαστικών της κοινής γνώμης.

μαζί με επί χρόνια ανενεργούς οργανισμούς που είχαν δημιουργηθεί για πελατειακούς και μόνο λόγους.¹³

Στόχος αυτού του άρθρου είναι να διερευνήσει τους λόγους της πρόσφατης αρνητικής εξέλιξης καθώς και των δυσοίωνων προοπτικών που προδιαγράφονται σε συνθήκες οικονομικής κρίσης. Για τον σκοπό αυτό επέλεξα να επικεντρώσω την ανάλυση σε τρία στοιχεία της διαδικασίας παραγωγής της πολιτικής ισότητας των φύλων κατά το διάστημα μετά το 1995: α) την αυτόνομη ύπαρξη της πολιτικής ισότητας στην κυβερνητική ατζέντα· β) τον ρόλο των κεντρικών φορέων άσκησης πολιτικής στις αποφάσεις θεσμικών και νομοθετικών αλλαγών· και (γ) τον ρόλο της δημόσιας διοίκησης στην εφαρμογή της πολιτικής. Η επιλογή οφείλεται στην ιδιαίτερη σημασία των στοιχείων για το συγκεκριμένο πεδίο πολιτικής, δηλαδή την ισότητα των φύλων.

Το πρώτο στοιχείο, η διατήρηση της πολιτικής στην κυβερνητική ατζέντα, είναι σημαντικό για την πολιτική ισότητα λόγω του ότι συναρτάται με την προσέγγιση της έννοιας του φύλου. Με την αυτόνομη ύπαρξη της πολιτικής ισότητας των φύλων αναγνωρίζεται ο ευρύτερος ρόλος του φύλου στην κοινωνική συγκρότηση, όχι ως ζήτημα μιας κοινωνικής ομάδας με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, αλλά ως παράμετρος που διαπερνά το σύνολο της κοινωνίας διαμορφώνοντας ιεραρχίες, καταμερισμούς εργασίας και άλλων αγαθών, αναπαραστάσεις, σύμβολα αλλά και τις ατομικές συμπεριφορές ανδρών και γυναικών. Η συμπερίληψη του φύλου ανάμεσα σε άλλα χαρακτηριστικά/πηγές διάκρισης περιορίζει το εύρος της προσέγγισης σε απλό βιολογικό χαρακτηριστικό.

Το δεύτερο στοιχείο, η συμβολή των δρώντων πολιτικών υποκειμένων στη διαμόρφωση των θεσμικών αλλαγών είναι σημαντικό για την ισότητα των φύλων γιατί ο στόχος της πολιτικής έχει κινηματικές καταβολές (γυναικείο και φεμινιστικό κίνημα) διεθνώς αλλά και στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης. Ο βαθμός στον οποίο το πολιτικό σύστημα μπορεί να έχει «αυτονομηθεί» από τα κινήματα και να μην απαιτούνται πιέσεις για να ληφθούν οι αποφάσεις θεσμικού χαρακτήρα, δηλαδή η κυβερνητική πολιτική να έχει ενστερνισθεί στην πράξη και όχι μόνον ρητορικά την αναγκαιότητα της έμφυλης ισότητας (ως γενικό συμφέρον) είναι καθοριστικός για την περαιτέρω εξέλιξη της πολιτικής.

Το τρίτο στοιχείο, η εφαρμογή της πολιτικής ισότητας είναι κρίσιμο γιατί

13. Η κατάργηση του ΚΕΘΙ θα εξοικονομούσε μεν τις αμοιβές των 7 (μόνον) εργαζόμενων αορίστου χρόνου, αλλά θα απέκλειε την υλοποίηση των έργων του Κέντρου και την απασχόληση δεκάδων ατόμων που εργάζονται με συμβάσεις έργου ή ορισμένου χρόνου.

ο στόχος της (η έμφυλη ισότητα) δεν είναι ένας σαφής και στιγμιαίος στόχος, όπως πολλών άλλων δημόσιων πολιτικών. Περιλαμβάνει και τη διαδικασία αλλαγής του τρόπου σκέψης (της κοσμοαντίληψης) και των μεθόδων άσκησης πολιτικής μέσα στη δημόσια διοίκηση. Επειδή κατά την εφαρμογή η πολιτική επανασχεδιάζεται συνεχώς, είναι απαραίτητη η διερεύνηση του ρόλου των εμπλεκόμενων δρώντων υποκειμένων στην επίτευξη του τελικού στόχου.

Τα τρία στοιχεία ανταποκρίνονται σχηματικά σε βασικά στάδια (φάσεις) ανάπτυξης της δημόσιας πολιτικής: στον καθορισμό της ημερήσιας διάταξης (agenda setting), στη λήψη αποφάσεων (decision making) και στην εφαρμογή (implementation) σύμφωνα με τις τρέχουσες τάσεις της μελέτης της δημόσιας πολιτικής.¹⁴ Η διερεύνηση των στοιχείων αυτών περιλαμβάνει και ορισμένες βασικές όψεις των αντιπαράθεσεων ανάμεσα στα δρώντα υποκείμενα (κυβέρνηση, δημόσια διοίκηση, γυναικείο και φεμινιστικό κίνημα) αλλά και τον ρόλο της Ε.Ε. ως σημαντικού εξωγενούς παράγοντα διαμόρφωσης της πολιτικής ισότητας των φύλων. Η ανάλυση στηρίζεται σε στοιχεία από αποκόμιστα κατά τη συμμετοχή μου σε θέσεις πολιτικής και τεχνοκρατικής ευθύνης στην Ελλάδα και την Ε.Ε. και διαρθρώνεται σε τρεις ενότητες. Στην *πρώτη ενότητα* αναλύονται οι λόγοι για τους οποίους η πολιτική ισότητα στην Ελλάδα εξακολουθεί μετά το 1995 να παραμένει στην ατζέντα της κυβερνητικής πολιτικής ως αυτόνομη παρά τους κινδύνους συγχώνευσης με άλλες δημόσιες πολιτικές, όπως συνέβη σε πολλές άλλες χώρες και στην Ε.Ε. Στη *δεύτερη ενότητα* εξετάζεται η συμβολή των διαφορετικών δρώντων φορέων και ομάδων πίεσης στην ανάπτυξη των θεσμικών αλλαγών που συνέβησαν μετά το 1995 με έμφαση στην αντιπαράθεση ανάμεσα στους πολιτικούς φορείς και τις γυναικείες οργανώσεις. Στη *τρίτη ενότητα* αναλύεται κυρίως το στάδιο υλοποίησης των προγραμμάτων ισότητας με κοινοτική χρηματοδότηση σύμφωνα με τις προδιαγραφές της Ε.Ε. Η ανάλυση της διαδικασίας αυτής αναδεικνύει τις κινητήριες δυνάμεις και τους ανασταλτικούς παράγοντες που δημιουργεί η *δημόσια διοίκηση* η οποία συχνά παρακώλυσε, παρά διευκόλυνε την εφαρμογή των νέων μεθόδων άσκησης πολιτικής και ιδιαίτερα τη στρατηγική της ένταξης της ισότητας σε όλες τις πολιτικές παρεμβάσεις.

Τα τρία αυτά στοιχεία συνθέτουν τη σημερινή θέση της πολιτικής ισότη-

14. Για τα στάδια της δημόσιας πολιτικής βλ. P. Muller - Y. Surel, *Η ανάλυση των πολιτικών του κράτους*, Τυπωθήτω, Αθήνα 2002, σ. 53-54 και Σ. Λαδί - Β. Νταλάκα, *Ανάλυση δημόσιας πολιτικής*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα 2010, σ. 78-79.

τας των φύλων στην ατζέντα των πολιτικο-διοικητικών φορέων και της κοινωνίας των πολιτών και προδιαγράφουν την πορεία της στις νέες συνθήκες της οικονομικής κρίσης. Η ανάλυση θα πρέπει να τοποθετηθεί στο γενικότερο πλαίσιο αξιών και πεποιθήσεων της ελληνικής κοινωνίας ως προς την έμφυλη συγκρότησή της. Είναι σαφές ότι η ελληνική κοινωνία παραμένει σε μεγάλο βαθμό ανδροκεντρική, έντονα έμφυλα στερεότυπα καθορίζουν τον καταμερισμό εργασίας κατά φύλο στους βασικούς τομείς (οικογένεια, αγορά εργασίας, πολιτική ζωή, καθημερινή ζωή) ενώ καλλιεργείται παράλληλα η άποψη ότι η ισότητα των φύλων είναι ένας παρωχημένος στόχος, όχι γιατί δεν είναι αρκετά «ανατρεπτικός», αλλά γιατί έχει ήδη επιτευχθεί στην ελληνική κοινωνία.

2. Η ΙΣΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΦΥΛΩΝ ΩΣ ΑΥΤΟΝΟΜΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Η διατήρηση της πολιτικής ισότητας των φύλων στη κυβερνητική ατζέντα μέχρι σήμερα ως αυτοτελούς δημόσιας πολιτικής με διακριτές δομές, προϋπολογισμό και εργαλεία οφείλεται στην αντιμετώπιση δύο κινδύνων που εμφανίστηκαν μετά το 1995 στην Ε.Ε.: α) του κινδύνου *συγχώνευσης* με τις πολιτικές κατά των διακρίσεων λόγω άλλων κοινωνικών χαρακτηριστικών, όπως η φυλετική και εθνική καταγωγή, οι σεξουαλικές προτιμήσεις κ.λπ. και β) του κινδύνου *υπαγωγής* στις πολιτικές για την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

α. Πολιτική κατά των διακρίσεων

Ο κίνδυνος συγχώνευσης της ισότητας των φύλων στην πολιτική κατά των διακρίσεων προέκυψε από την εισαγωγή του άρθρου 13 στη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) κατά τη «χρυσή εποχή» της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής. Το άρθρο όριζε ότι: η Κοινότητα «*μπορεί να αναλάβει κατάλληλη δράση για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φύλου, φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού*». Η διάταξη αυτή οφείλει την ύπαρξή της στο έντονο πολιτικό ενδιαφέρον για τις διακρίσεις λόγω φυλετικής και εθνικής καταγωγής που εκδηλώθηκε στις μεγαλύτερες ευρωπαϊκές χώρες (με μεγάλες θρησκευτικές και φυλετικές μειονότητες λόγω πρόσφατου αποικιακού παρελθόντος), όπως επίσης και στην τότε πρόσφατη συρροή οικονομικών με-

ταναστών από τις χώρες του υπό κατάρρευση υπαρκτού σοσιαλισμού.

Η συμπερίληψη του φύλου στον κατάλογο των παραγόντων ανισότητας και διακρίσεων της Συνθήκης θεωρήθηκε επικίνδυνη από φεμινιστική σκοπιά αφού συνέχιζε να αντιμετωπίζει το φύλο ως προσωπικό χαρακτηριστικό (όπως έκανε και η διάταξη για την ίση μεταχείριση στην αγορά εργασίας), αυτή τη φορά όμως εξισώνοντάς το με τους άλλους επτά λόγους διάκρισης. Ο φόβος υποβάθμισης του φύλου ως παράγοντα διάκρισης και κυρίως η αδυναμία να γίνει αντιληπτός ο ευρύτερος και δομικός χαρακτήρας των έμφυλων διακρίσεων πέραν από τις κατηγορίες «άνδρες» και «γυναίκες» εκφράσθηκε θεομικά από το Ευρωπαϊκό Λόμπυ Γυναικών κατά τη διακυβερνητική συνδιάσκεψη που προετοίμαζε τη Συνθήκη.¹⁵

Η συνεχώς διευρυνόμενη Ε.Ε. έχοντας αναγνωρίσει πολλαπλούς (και παράλληλους) λόγους κοινωνικής διάκρισης προσπάθησε, ως αναμενόταν, να συγχωνεύσει τις αντίστοιχες πολιτικές για επιτύχει οικονομίες κλίμακας. Η θέση της ισότητας των φύλων στην ευρωπαϊκή ατζέντα αποδυναμώθηκε και συχνά το φύλο αναφέρεται ως ένας από τους λόγους διάκρισης κάτω από τη σκέπη των πολιτικών κατά των διακρίσεων (anti-discrimination policies). Η θετική εκφορά των πολιτικών αυτών με τον όρο «ποικιλότητα» (diversity) μεταφέρθηκε από τις (αμερικάνικες) θεωρίες διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού στις επιχειρήσεις οι οποίες προτρέπονταν να δημιουργήσουν συνθήκες εργασίας που εμπνέουν την προσωπική ολοκλήρωση, αφήνουν χώρο για ελεύθερη έκφραση των εργαζομένων και μεγιστοποιούν τις αποδόσεις και επιδόσεις των στελεχών, χωρίς καταναγκασμούς και αόρατα εμπόδια στην ανέλιξη και τη μετακίνηση των εργαζομένων σε θέσεις ιεραρχίας.¹⁶

Εις μάτην αναπτύχθηκαν μέσα και έξω από την Ε.Ε. επιχειρήματα σχετικά με την οριζόντια διάσταση των έμφυλων ιεραρχικών σχέσεων οι οποίες διαπερνούν όλες τις κοινωνικές ομάδες, ακόμα και αυτές που υφίστανται διά-

15. Βλ. B. Helfferich - F. Kolb, «Multilevel Action Coordination in European Contentious Politics. The case of the European Women's Lobby», Working papers, *Reihe Soziale Bewegung und politischer Konflikt* Nr. 4, 2000. Ας σημειωθεί ότι το Λόμπυ ζήτησε παράλληλα τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Ε.Ε. σε θέματα φύλου και ισότητας με αποτέλεσμα στη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) να θεσπιστεί η «ίση αμοιβή για εργασία ίσης αξίας» και να «νομιμοποιηθούν» οι θετικές δράσεις υπέρ του υποεκπροσωπούμενου φύλου στην αγορά εργασίας (άρθρο 141).

16. Για τις πολιτικές ισότητας και ποικιλότητας των επιχειρήσεων βλ. Μ. Σιτραπγάκη, «Ώρες ευκαιρίες κατά τις αναδιαρθρώσεις της αλυσίδας αξίας: πολιτικές και πρακτικές», στο Γ. Πετράκη (επιμ.), *Διεθνείς μεταβολές στην οργάνωση της εργασίας*, Gutenberg, Αθήνα 2012, σ. 219-248.

κριση λόγω άλλου λόγου. Όταν οι έμφυλες ανισότητες ανάγονται σε διακρίσεις λόγω προσωπικών χαρακτηριστικών αποσιωπάται η κοινωνική ενδογένεια και οριζόντια διάστασή τους. Λόγω αυτής δεν μπορούν να συγχωνευθούν ή να συναθροιστούν με τις διακρίσεις διαφορετικού είδους και διαφορετικής κοινωνικής εμβέλειας.

Όμως η αγγλοσαξονικής παράδοσης και φιλελεύθερης αντίληψης προσέγγιση της σχέσης ατόμου-κοινωνίας και η έννοια των «ίσων ευκαιριών» καθόρισε το περιεχόμενο δράσης του εθνικού μηχανισμού ισότητας στο Ηνωμένο Βασίλειο όπως και σε πολλές άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Στη μέχρι πρόσφατα Equal Opportunities Commission και νυν Equality and Human Rights Commission συναθροίζονται οι πολιτικές για τα ανθρώπινα δικαιώματα και οι πολιτικές κατά των διακρίσεων λόγω ηλικίας, αναπηρίας, φύλου, φυλής θρησκείας και πεποιθήσεων, εγκυμοσύνης και μητρότητας, γάμου και συμφώνου συμβίωσης, σεξουαλικού προσανατολισμού και επαναπροσδιορισμού φύλου. Αντίθετα, στον ευρωπαϊκό Νότο η ισότητα των φύλων ή τα δικαιώματα των γυναικών «αντέχουν» αυτόνομα στην κυβερνητική πολιτική στη Γαλλία (Υπουργείο Δικαιωμάτων των Γυναικών) ενώ στην Ισπανία αποτελούσαν αντικείμενο ξεχωριστού υπουργείου μέχρι αυτό να ενσωματωθεί λόγω της οικονομικής κρίσης στο Υπουργείο Υγείας.

Στην Ε.Ε. οι άμεσες πρακτικές συνέπειες της τάσης να συγχωνευθούν οι πολιτικές ισότητας των φύλων με τις πολιτικές κατά των διακρίσεων περιλαμβάνουν τον σχεδιασμό του Προγράμματος PROGRESS το οποίο απορρόφησε το εξειδικευμένο πρόγραμμα δράσης για την ισότητα των φύλων από το 2006 και μετά, όπως επίσης και την ανάδειξη του έτους 2010 ως ευρωπαϊκού έτους «ισότητας ευκαιριών για όλους». Φωτεινή εξαίρεση αποτελεί το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο το οποίο μέχρι και την τελευταία περίοδο (2014-2020) διατηρεί στον κανονισμό του διακριτούς τους στόχους της ισότητας των φύλων και της καταπολέμησης των διακρίσεων, γεγονός που ενθαρρύνει τα κράτη-μέλη να πράξουν ομοίως.

Στην Ελλάδα ο κίνδυνος συγχώνευσης αποσοβήθηκε κυρίως λόγω μειωμένου πολιτικού ενδιαφέροντος για τις άλλες πηγές ανισότητας. Στη μη αποικιακή Ελλάδα η εθνική καταγωγή και οι θρησκευτικές πεποιθήσεις απασχόλησαν μόνον πρόσφατα την έννομη τάξη και τη δημόσια πολιτική, αρκετά μετά το κύμα της οικονομικής μετανάστευσης της δεκαετίας του 1990 προς τον ευρωπαϊκό Νότο. Αντίθετα η εξειδικευμένη πολιτική ισότητας των φύλων είχε καταξιώθει στον δημόσιο χώρο πολύ νωρίτερα, υποστηριζόμενη από το γυναικείο κίνημα της Μεταπολίτευσης. Οι γυναίκες ως εκλογικό σώ-

μα εξακολουθούν και σήμερα να «ενδιαφέρουν» τα πολιτικά κόμματα (κυρίως της Αριστεράς), αφού υπάρχουν ακόμα πολλά άλυτα προβλήματα σε τομείς όπως τα αναπαραγωγικά δικαιώματα, η βία λόγω φύλου, η οικογένεια, η φροντίδα και η αγορά εργασίας, που ενισχύονται από τον ανδροκρατικό χαρακτήρα της ελληνικής κοινωνίας.¹⁷

Η έλλειψη αντίστοιχου εκλογικού και πολιτικού ενδιαφέροντος μπορεί να εξηγήσει γιατί μέχρι σήμερα δεν έχουν αναπτυχθεί εξειδικευμένες δημόσιες δομές και πολιτικές για την αντιμετώπιση των άλλων μορφών διάκρισης παρά τις εξωγενείς πιέσεις (διεθνείς και ευρωπαϊκές συνθήκες) αλλά και τη δυναμική των οργανωμένων ομάδων της κοινωνίας των πολιτών που δραστηριοποιούνται σε αυτά τα πεδία. Η πολιτική ένταξης των μεταναστών «επιβλήθηκε» πρόσφατα μέσω των χρηματοδοτήσεων του European Integration Fund και του European Fund for the Refugees, ενώ οι πολιτικές για τις θρησκευτικές μειονότητες αναπτύχθηκαν μόνον στον χώρο της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης. Ο γενετήσιος προσανατολισμός εμφανίζεται ως παράγοντας διάκρισης μόνο στο πλαίσιο του νόμου 3304/2005 που ενσωματώνει την αντίστοιχη ευρωπαϊκή οδηγία, ενώ οι ομοφυλόφιλοι απουσίασαν πληρώς από τη θεσμοθέτηση του συμφώνου συμβίωσης με τον νόμο 3719/2008 σε πείσμα του γεγονότος ότι μόνον για αυτούς θα είχε ουσιαστικό νόημα η σχετική ρύθμιση.

β. Πολιτική προστασίας των ανθρώπινων δικαιωμάτων

Ο κίνδυνος υπαγωγής της πολιτικής ισότητας των φύλων στην πολιτική προστασίας των ανθρωπίνων και θεμελιωδών δικαιωμάτων εμφανίστηκε πρόσφατα στην Ε.Ε. σε συνέχεια των πιέσεων των διεθνών οργανισμών και των κινημάτων υπεράσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών, των πολιτικών κρατουμένων κ.ά. Με την υπαγωγή αυτή μετατοπίζεται το κέντρο βάρους της πολιτικής ισότητας των φύλων από την οικονομική και κοινωνική σφαίρα στη σφαίρα του δικαίου, παρά το γεγονός ότι η μέχρι σήμερα ευρωπαϊκή παράδοση και χρηματοδοτική πρακτική ήταν άμεσα και στενά συνδεδεμένη με οικονομικά κριτήρια και την αγορά εργασίας. Η λογική αυτή εκφράσθηκε στο διοικητικό επίπεδο (Ευρωπαϊκή Επιτροπή) το 2010 με τη μεταφορά των αρμοδιοτήτων της ισότητας των φύλων από τη Γενική Διεύθυνση (ΓΔ) «Απασχόλησης, Κοινωνικών Υποθέσεων και Ένταξης» στη ΓΔ για τη

17. Βλ. Μ. Παντελίδου Μαλούτα, *Θεματική Ενότητα Εκπαιδευτικού Υλικού: Ι. Φύλο-Κοινωνία- Πολιτική*, Κέντρο Ερευνών για Θέματα Ισότητας, Αθήνα 2013, και Μ. Στρατηγάκη, *Το φύλο της κοινωνικής πολιτικής*, Μεταίχμιο, Αθήνα 2007.

«Δικαιοσύνη». Πιο συγκεκριμένα, η διοικητική «Μονάδα Ισότητας των Φύλων» μεταφέρθηκε στη Διεύθυνση «Ισότητα» της ΓΔ «Δικαιοσύνη» στην οποία περιλαμβάνονται και τα αντικείμενα των δικαιωμάτων των αναπήρων και των εθνικών μειονοτήτων. Οι δράσεις ισότητας πραγματοποιούνται εφεξής κάτω από την ομπρέλα των δικαιωμάτων με αποτέλεσμα για παράδειγμα η Ετήσια Έκθεση για την Ισότητα των Φύλων στην Ε.Ε. να αποτελεί πλέον παράρτημα της Έκθεσης για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα και η χρηματοδότηση των σχεδίων δράσης για την ισότητα των φύλων να έχει ενταχθεί στο Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα CITIZENSHIP (2014-2020).¹⁸

Στην Ελλάδα η νέα κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ (2009) μετέφερε τη Γενική Γραμματεία Ισότητας των Φύλων στο (διευρυμένο) Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρώπινων Δικαιωμάτων. Στη μεταφορά αντέδρασαν οι γυναίκες οργανώσεις με έγγραφες διαμαρτυρίες αλλά χωρίς αποτέλεσμα. Τα επιχειρήματα που διατυπώθηκαν στηρίζονταν στο γεγονός ότι οι γυναίκες δεν αποτελούν μια ευάλωτη κοινωνική ομάδα, αλλά το μισό του πληθυσμού και κατά συνέπεια η πολιτική ισότητας δεν είναι μια πολιτική προάσπισης των παραβιάσεων των ανθρώπινων δικαιωμάτων αλλά μια πολιτική που πρέπει να ενταχθεί σε όλες τις δημόσιες παρεμβάσεις ως υποχρέωση του κράτους απέναντι στην Ε.Ε. και το Σύνταγμα.¹⁹ Με την υπαγωγή της ισότητας στον τομέα της Δικαιοσύνης περιορίζεται ο στόχος της πολιτικής στη νομική ισότητα και στην προστασία των ανθρώπινων δικαιωμάτων σε βάρος της ευρύτερης προσπάθειας δημόσιας παρέμβασης για την εξασθένηση των έμφυλων στερεοτύπων και ιεραρχιών που προσδιορίζουν όλους τους σημαντικούς οικονομικούς και κοινωνικούς τομείς, όπως είναι η αγορά εργασίας, η συγκρότηση της οικογένειας, η οργάνωση της φροντίδας των εξαρτημένων ατόμων, η πολιτική ζωή κ.λπ.

Η επιστροφή της αρμοδιότητας της ισότητας των φύλων στο Υπουργείο

18. Η εξέλιξη αυτή θα μπορούσε να παρουσιάσει ένα σημαντικό πλεονέκτημα για τις πολιτικές ισότητας των φύλων, δηλαδή θα μπορούσε να «νομιμοποιήσει» την ανάπτυξη μιας συγκροτημένης ευρωπαϊκής πολιτικής για την καταπολέμηση της βίας λόγω φύλου η οποία συνάδει απολύτως με το πεδίο της δικαιοσύνης και των ανθρώπινων δικαιωμάτων. Μέχρι σήμερα όμως μια τέτοια προοπτική βρίσκεται εκτός της οπτικής και του προγραμματισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής παρότι η «Αξιοπρέπεια, [η] ακεραιότητα και [ο] τερματισμός της βίας με βάση το φύλο» αποτελούν έναν από τους 6 άξονες δράσης της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Ισότητα των Φύλων 2010-2015 (COM/2010/0491). Αντίθετα, η αρμόδια επιτροπή επέλεξε να προτείνει οδηγία για αύξηση των γυναικών κατά 40% στα ΔΣ των εισηγμένων εταιρειών, δηλαδή έναν στόχο καθαρά οικονομικό (δελτίου Τύπου IP/12/1205/ 14/11/2012).

19. Βλ. Ανακοίνωση του Συνδέσμου για τα Δικαιώματα της Γυναίκας στις 23/10/2009.

Εσωτερικών (μαζί με τη μετανάστευση, το εκλογικό σύστημα και την τοπική αυτοδιοίκηση) έγινε έναν χρόνο αργότερα (2010) για λόγους ανεξάρτητους από τις αντιδράσεις των γυναικείων οργανώσεων ή τις θεωρητικές προσεγγίσεις της έμφυλης ανισότητας. Οι λόγοι ήταν κυρίως τεχνοκρατικού χαρακτήρα και σχετίζονταν με τη διευκόλυνση της διαχείρισης των έργων της ΓΓΙΦ τα οποία υπάγονταν στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Διοικητική Μεταρρύθμιση» του ΕΣΠΑ που ανήκε σε άλλο Υπουργείο.

Συνοψίζοντας στην Ελλάδα φάνηκε ότι ο κίνδυνος συγχώνευσης ή υπαγωγής σε άλλες πολιτικές προτεραιότητες αποφεύχθηκε για λόγους που δεν έχουν άμεση σχέση με την ισότητα των φύλων αλλά με τις αδυναμίες στην ανάπτυξη των άλλων πολιτικών. Πιο συγκεκριμένα οι πολιτικές κατά των (άλλων) διακρίσεων και οι πολιτικές προάσπισης των ανθρώπινων δικαιωμάτων δεν απέκτησαν ποτέ σημαντική θέση στην ιεραρχία των δημόσιων πολιτικών, ώστε να απορροφήσουν στη συνέχεια και τις πολιτικές ισότητας των φύλων. Η ανάπτυξή τους εξαρτήθηκε κυρίως από τις διεθνείς και ευρωπαϊκές υποχρεώσεις της χώρας και όχι από μια αυθεντική πολιτική βούληση να επεκταθεί το πεδίο δράσης των δημόσιων πολιτικών σε νέους τομείς κοινωνικής προστασίας ευάλωτων ομάδων πληθυσμού. Στο εννοιολογικό πλαίσιο (conceptual framework) των δύο αυτών δημόσιων πολιτικών, το φύλο μπορεί να προσεγγισθεί μόνον ως προσωπικό χαρακτηριστικό και ως εκ τούτου θα βρίσκεται εκ των πραγμάτων σε «ανταγωνισμό» με τις ανισότητες που βασίζονται σε άλλα προσωπικά χαρακτηριστικά.

3. ΚΙΝΗΤΗΡΙΕΣ ΔΥΝΑΜΕΙΣ ΤΩΝ ΘΕΣΜΙΚΩΝ ΑΛΛΑΓΩΝ. ΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΚΑΙ ΓΥΝΑΙΚΕΙΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ

Στην Ελλάδα (όπως σε πολλές άλλες χώρες) η ισότητα των φύλων δεν αποτέλεσε ποτέ κεντρική κυβερνητική προτεραιότητα ούτε ως κοινωνικός ούτε ως οικονομικός ούτε ως πολιτικός στόχος. Η θέση του προβλήματος «ανισότητα των φύλων» στον πολιτικό λόγο των κομμάτων, των πολιτικών ελίτ και της κυβέρνησης ήταν περιορισμένη και σπάνια συνοδευόταν από συγκεκριμένες παρεμβάσεις. Ο λόγος για την ισότητα περιλάμβανε συνήθως γενικόλογες διακηρύξεις, όπως η ανάγκη εξίσωσης των γυναικών με τους άνδρες σε διάφορους τομείς, η καταγγελία της βίας κατά των γυναικών ως έγκλημα παραβίασης της ανθρώπινης αξιοπρέπειας, η χρησιμότητα των κοινωνικών υποδομών καθώς και προγραμμάτων όπως η «βοήθεια στο σπίτι» για τις ερ-

γαζόμενες γυναίκες. Λίγα όμως γίνονταν για να αποφασισθούν συγκεκριμένα μέτρα πολιτικής με απτά αποτελέσματα, ιδιαίτερα όσα προωθούν θεσμικές αλλαγές στον τομέα της ισότητας.

Οι θεσμικές αλλαγές που προωθήθηκαν από το 1995 μέχρι σήμερα αποτελούσαν είτε θεσμικές δεσμεύσεις για εναρμόνιση με το ευρωπαϊκό δίκαιο²⁰ είτε ικανοποιούσαν προδιαγραφές χρηματοδότησης από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Οι πρωτοβουλίες που προέκυψαν από το εγχώριο πολιτικό σύστημα ήταν ελάχιστες, ατελείς και συχνά υποτονικές ως προς τον στόχο της ισότητας και την αντιμετώπιση των έμφυλων κοινωνικών ιεραρχιών. Στις περισσότερες περιπτώσεις η πίεση από τις γυναικείες οργανώσεις ήταν καθοριστική για τις τελικές αποφάσεις θεσμικού χαρακτήρα.

Οι σημαντικότερες θεσμικές αλλαγές μετά το 1995 και οι κινητήριες δυνάμεις που τις προώθησαν μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

- Στη συνταγματική αναθεώρηση του 2002 αντικαταστάθηκε το άρθρο 116 που άφηνε παράθυρο για εξαίρεση από την αρχή της ισότητας των φύλων με νέο το οποίο αντίθετα ορίζει ότι *«δεν αποτελεί διάκριση λόγω φύλου η λήψη θετικών μέτρων για την προώθηση της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών. Το κράτος μεριμνά για την άρση των ανισοτήτων που υφίστανται στην πράξη, ιδίως σε βάρος των γυναικών»*. Η σημαντική αυτή διάταξη υιοθετήθηκε λόγω της επιμονής των γυναικείων οργανώσεων που έκαμψαν τις αντιστάσεις της αρμόδιας επιτροπής της Βουλής.²¹
- Ο νόμος 3064/2002 για την εμπορία ανθρώπων ψηφίσθηκε υπό την πίεση του ΟΗΕ αφήνοντας όμως σε δεύτερη μοίρα την προστασία των θυμάτων αλλά και εκτός ποινικής δίωξης τους «πελάτες»-δράστες της σεξουαλικής εκμετάλλευσης εκτός από αυτούς που παραδεχθούν ότι γνώριζαν ότι οι εκδιδόμενες ήταν θύματα σωματεμπορίας.
- Ο νόμος 3500/2006 για την ενδοοικογενειακή βία και η ποινική δίωξη του βιασμού μέσα στον γάμο προωθήθηκε με μεγάλη καθυστέρηση σε σύγκριση με τις άλλες χώρες της Ε.Ε. μετά από αποτυχημένη προσπάθεια της προηγούμενης κυβέρνησης (ΠΑΣΟΚ). Ο νόμος υπέστη σοβαρή κριτική από την

20. Για παράδειγμα νόμοι για την ισότητα στις αμοιβές και την ίση μεταχείριση στις προαγωγές, τις εργασιακές σχέσεις και την κοινωνική ασφάλιση, την αντιμετώπιση της σεξουαλικής παρενόχλησης ως διάκρισης λόγω φύλου, την ίδρυση του Κύκλου Ισότητας του Συνηγόρου του Πολίτη, τη θεσμοθέτηση της γονικής άδειας και για τους πατέρες κ.λπ.

21. Η Πρόεδρος του Συνδέσμου για τα Δικαιώματα της Γυναίκας Α. Γιωτοπούλου Μαραγκοπούλου κινητοποιήσε τις γυναικείες οργανώσεις και έκαμψε τις αντιστάσεις του εισηγητή της πλειοψηφίας Ε. Βενιζέλου αναγκάζοντάς τον να αποδεχθεί το αίτημα δημοσίως.

οπτική του φύλου, αφού κύριο μέλημά του είναι περισσότερο η προστασία της οικογένειας και λιγότερο η προστασία των δικαιωμάτων των γυναικών.²²

- Σημειώθηκε σημαντική οπισθοδρόμηση ως προς τις διατάξεις του οικογενειακού δικαίου με τον νόμο 3719/2008 σχετικά με το επώνυμο των συζύγων. Η νέα διάταξη που ισχύει ως σήμερα δίνει τη δυνατότητα σε κάθε σύζυγο να προσθέτει στο δικό του και το επώνυμο του άλλου συζύγου.

- Θεσμοθετήθηκαν οι μονάδες πολιτικών ισότητας στους δήμους (Καλλικράτης νόμος 3852/2010) οι οποίοι έχουν πλέον αρμοδιότητα δημιουργίας εξειδικευμένων δομών και δράσεων στον τομέα αυτόν. Η ρύθμιση «επιβλήθηκε» με την ευκαιρία της διάθεσης πόρων από το ΕΣΠΑ (2007-2013) για τη δημιουργία ξενώνων και συμβουλευτικών κέντρων για την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών καθώς επίσης και για την εκπόνηση και εφαρμογή Σχεδίων Δράσης για την ένταξη της ισότητας των φύλων στις τοπικές πολιτικές.

- Στο φορολογικό δίκαιο θεσμοθετήθηκε η χωριστή εκκαθάριση των εισοδημάτων των δύο συζύγων και κατά συνέπεια η χωριστή φορολογική ενημερότητα (Ν. 3842/2010). Η διάταξη ψηφίσθηκε κυρίως υπό την πίεση της δημοσιονομικής προσαρμογής λόγω κρίσης (ευκολότερη προσωποποίηση του υπόχρεου συζύγου ώστε να επιπνευθεί η είσπραξη των φόρων) και όχι ως αποτέλεσμα των αιτημάτων πολλών γυναικών επιχειρηματιών που ζητούσαν να μπορούν να αποκτήσουν φορολογική ενημερότητα ανεξάρτητα από τις υποχρεώσεις του συζύγου τους. Ας σημειωθεί ότι εκκρεμεί η πράξη εφαρμογής της διάταξης του νόμου.

- Κυρώθηκε (ν. 3875/2010) το πρωτόκολλο για την πρόληψη, καταστολή και τιμωρία της διακίνησης προσώπων, ιδιαίτερα γυναικών και παιδιών, που συμπληρώνει τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος. Η κύρωση αποτελούσε πάγιο αίτημα των γυναικείων οργανώσεων και σημειώνει σημαντικό βήμα για τη βελτίωση του θεσμικού πλαισίου που διέπει την παράνομη διακίνηση των γυναικών με στόχο τη σεξουαλική/οικονομική εκμετάλλευση

- Τρία νομοσχέδια τα οποία επεξεργάστηκαν νομοπαρασκευαστικές επιτροπές του διάστημα 2010-2012 δεν έχουν αξιοποιηθεί μέχρι σήμερα.²³ Το σχέ-

22. Βλ. Α. Γούλιανου, «Ο Νόμος για την ενδοοικογενειακή βία. Οι ρυθμίσεις, οι ελλείψεις και τα προβλήματα εφαρμογής», στο Α. Τατά Αρσελ - Μ. Χαρίτου Φατούρου - Θ. Αδαμάνη, *Καταργώντας τα εμπόδια*, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2008, σ. 339-354.

23. Για την τροποποίηση του οικογενειακού δικαίου, την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών και την ουσιαστική ισότητα των φύλων (τα πλήρη κείμενα στην ιστοσελίδα www.isotita.gr).

διο νόμου για την τροποποίηση του οικογενειακού δικαίου (περιλαμβάνεται η επαναφορά της διάταξης του 1983 περί διατήρησης του επωνύμου μετά τον γάμο και η κατάργηση της εφαρμογής της σαρίας στο οικογενειακό και κληρονομικό δίκαιο των μουσουλμάνων της Θράκης) ολοκληρώθηκε στα τέλη 2010, χωρίς όμως μέχρι σήμερα να έχει κατατεθεί στη Βουλή (από κανέναν από τους τέσσερις υπουργούς Δικαιοσύνης που έχουν έκτοτε αναλάβει τη θέση) παρά το γεγονός ότι δεν προκαλεί κανένα δημοσιονομικό κόστος.

Μόνον σε ένα πεδίο της πολιτικής ισότητας των φύλων, τη *συμμετοχή των γυναικών στα κέντρα πολιτικών αποφάσεων* υπήρξαν ενδογενείς του πολιτικού συστήματος πιέσεις για νομοθετικές ρυθμίσεις. Τα σχετικά αιτήματα είχαν διατυπωθεί για πρώτη φορά κατά την προεκλογική περίοδο των εθνικών εκλογών του 1989 από γυναίκες πολιτικούς και γυναικείες οργανώσεις. Η σχετική ευρωπαϊκή ώθηση από το 1992 οδήγησε στη συγκρότηση του διακομματικού Πολιτικού Συνδέσμου Γυναικών (1998)²⁴ και στην ψήφιση των νόμων για τις ποσοτώσεις του 1/3 στις υποψηφιότητες των εκλογών για την ελληνική Βουλή (νόμος 3636/2008) και την Τοπική Αυτοδιοίκηση (3463/2006).²⁵ Τα κίνητρα για τις ρυθμίσεις αυτές ήταν εσωτερικά του πολιτικού συστήματος και δεν απέρρεαν από τις διεθνείς ή ευρωπαϊκές υποχρεώσεις της χώρας. Τα αποτελέσματα ωστόσο δεν είναι εντυπωσιακά όσον αφορά τον αριθμό των εκλεγμένων γυναικών δεδομένου ότι μόνον πρόσφατα, στις εκλογές του 2012, το ποσοστό των γυναικών μελών του Κοινοβουλίου έφτασε το 21,3% κυρίως λόγω της απρόσμενης εκλογικής αύξησης των αριστερών κομμάτων.

Η παραπάνω σύντομη παρουσίαση των συνθηκών στις οποίες πραγματοποιήθηκαν οι σημαντικότερες θεσμικές ρυθμίσεις της ισότητας των φύλων μετά το 1995 δείχνει ότι οι αλλαγές οφείλονται κυρίως στις πιέσεις των γυναικείων οργανώσεων ή στις διεθνείς και ευρωπαϊκές υποχρεώσεις της χώρας. Η κυβέρνηση και το ευρύτερο πολιτικό σύστημα αντίθετα προβάλλουν ισχυρές αντιστάσεις στην προώθηση ρυθμίσεων που βελτιώνουν το νομοθε-

24. Ιδρύθηκε από γυναίκες πολιτικούς από όλα τα κοινοβουλευτικά κόμματα εκτός του ΚΚΕ. Δραστηριοποιείται μέχρι σήμερα ανάλογα με τον δυναμισμό της εκάστοτε προέδρου.

25. Η εφαρμογή των ποσοτώσεων στις περιφερειακές και τοπικές εκλογές γίνεται με μεγάλες αντιδράσεις των ανδρών πολιτικών, ενώ το 2010 καταγράφηκε υποχώρηση λόγω της μεγάλης μείωσης των εκλόγιμων θέσεων κατά την αναδιάρθρωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Καλλικράτης). Για να «διασωθούν» περισσότεροι άνδρες υποψήφιοι η βάση της μέτρησης μετατράπηκε από τον (μεγαλύτερο) αριθμό των υποψηφίων του εκλογικού συνδυασμού στον (μικρότερο) αριθμό των μελών του Δημοτικού Συμβουλίου.

τικό πλαίσιο της ισότητας ή καθυστερούν να τις εφαρμόσουν όταν αυτές γίνονται νόμοι του κράτους. Οι γυναίκες πολιτικοί φαίνεται να αποτελούν τη μόνη ομάδα πίεσης εντός του πολιτικού συστήματος στον βαθμό που αυτές συσπειρώνονται γύρω από αιτήματα προώθησης της ισότητας των φύλων.

4. ΕΦΑΡΜΟΓΗ «MET' ΕΜΠΟΔΙΩΝ». Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Η δημόσια διοίκηση κατά την εφαρμογή της πολιτικής ισότητας των φύλων καλείται να επιτελέσει έργο σε δύο κατευθύνσεις:

α. την ανάπτυξη της πολιτικής ως *έργο επιτελικού χαρακτήρα με μακροπρόθεσμους στόχους* το οποίο περιλαμβάνει αφενός την προώθηση θεσμικών παρεμβάσεων και αφετέρου την παρακολούθηση της ένταξης της ισότητας σε όλο το εύρος της δημόσιας διοίκησης, σε υπουργεία, περιφέρειες, δήμους (gender mainstreaming, GM)²⁶ και

β. την *παροχή υπηρεσιών προς τον πολίτη*, κυρίως σε γυναίκες πολίτες των οποίων απειλούνται τα δικαιώματα ή υφίστανται διακρίσεις λόγω φύλου. Τα Συμβουλευτικά Κέντρα, οι Ξενώνες φιλοξενίας θυμάτων της έμφυλης βίας και η Βιβλιοθήκη Θεμάτων Φύλου και Ισότητας με το Ιστορικό Αρχείο αποτελούν τις βασικότερες δομές παροχής υπηρεσιών στο πεδίο της ισότητας των φύλων.

Ο παραδοσιακός ρόλος του ελληνικού κράτους συμβαδίζει περισσότερο με την πρώτη κατεύθυνση της πολιτικής ισότητας των φύλων, το επιτελικό έργο, και λιγότερο με την παροχή υπηρεσιών στον πολίτη.²⁷ Η λογική αυτή διέπει και τη Γενική Γραμματεία Ισότητας των Φύλων, η οποία διαθέτει σήμερα μεγάλο αριθμό υπηρεσιακών μονάδων, δυσανάλογα μικρό αριθμό εργαζομένων και ελάχιστες θέσεις εργασίας στη παροχή υπηρεσιών.²⁸ Η ισχύουσα περιγραφή της αποστολής της ΓΓΙΦ πριμοδοτεί σαφώς τον επιτελικό ρόλο

26. Βλ. Council of Europe (1998), *Gender mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practice*, Strasbourg: Council of Europe EG-S-MS (98).

27. Μ. Ματοαγγάνης, «Η μετέωρη μεταρρύθμιση: το κοινωνικό κράτος και ο εκσυγχρονισμός της κοινωνίας», στο Δ. Βενιέρης - Χ. Παπαθεοδώρου (επιμ.), *Η κοινωνικά πολιτικά στη Ελλάδα*, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2003, σ. 135-136.

28. Ο Οργανισμός του 2008 προέβλεπε 25 υπηρεσιακές μονάδες και 105 οργανικές θέσεις στην Αθήνα (το 2010 υπηρετούσαν 48 άτομα). Προέβλεψε επίσης 14 Συμβουλευτικά Κέντρα στις Περιφέρειες χωρίς όμως καμία οργανική θέση! Ο Οργανισμός αυτός παραμένει ανέπαφος μέχρι σήμερα.

της έναντι της παροχής υπηρεσιών. Η παροχή υπηρεσιών προς τις γυναίκες παρέμεινε ουσιαστικά «ανεργή» για τη δημόσια διοίκηση παρά τη μεγάλη υποστήριξη που είχε από τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης από το 1989 μέχρι σήμερα.²⁹

α. Η ένταξη της ισότητας στις δημόσιες πολιτικές

Η ένταξη της οπτικής του φύλου και του στόχου της ισότητας σε όλες τις δημόσιες πολιτικές αποτελεί ευρωπαϊκή στρατηγική η οποία θεσμοθετήθηκε και αναπτύχθηκε στο ευνοϊκό διεθνές και ευρωπαϊκό περιβάλλον των μέσων της δεκαετίας του 1990 σε συνέχεια των δεσμεύσεων του ΟΗΕ για τις γυναίκες και την ισότητα των φύλων, αλλά και των σοσιαλδημοκρατικών κυβερνήσεων στις μεγαλύτερες χώρες της Ε.Ε. Νομιμοποιήθηκε στη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997)³⁰ αναγνωρίζοντας με τον πιο επίσημο τρόπο ότι οι δημόσιες πολιτικές δεν είναι ουδέτερες απέναντι στο φύλο. Η στρατηγική εμπεριέχει ένα φιλόδοξο στόχο: τον ανασχεδιασμό όλων των δημόσιων πολιτικών έτσι ώστε να λαμβάνουν υπόψη τη διάσταση του φύλου και να ενσωματώνουν τον στόχο της ισότητας. Με αυτόν τον τρόπο οι δημόσιες παρεμβάσεις και τα μέτρα πολιτικής θα μειώνουν τις ανισότητες των φύλων, παράλληλα με τον κύριο στόχο τους ανάλογα με το εκάστοτε πεδίο αναφοράς τους (π.χ. καταπολέμηση της ανεργίας, προστασία του περιβάλλοντος κ.λπ.).

Η εγγραφή της στρατηγικής αυτής στην ευρωπαϊκή θεματική διάταξη ήταν αποτέλεσμα των πιέσεων του διευρυμένου θεματικού δικτύου της ισότητας στην Ε.Ε. που περιλαμβάνει ευρωπαϊκές γυναικείες οργανώσεις, φεμινίστριες πολιτικούς (κυρίως του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου), εξειδικευμένα διοικητικά στελέχη ευρωπαϊκών και εθνικών οργανισμών, καθώς και εμπειρογνώμονες των σπουδών φύλου και ισότητας. Τα μέλη του δικτύου προσέβλεπαν στην αλλαγή της προσέγγισης του φύλου από προσωπικό χαρακτηριστικό που στερεί τις γυναίκες από τις ίσες ευκαιρίες σε παράγοντα ιεραρχικών κοινωνικών σχέσεων. Ως εργαλείο άσκησης πολιτικής το gender mainstreaming σχεδιάστηκε ως συμπληρωματικό των «θετικών δράσεων υπέρ των γυναικών» οι οποίες παρενέβαιναν μεν στη «διόρθωση» των προϋ-

29. Το Α' ΚΠΣ (1989-1993) χρηματοδότησε το πρώτο πρόγραμμα κατάρτισης Συμβούλων Ισότητας των Φύλων της ΔΙΟΤΙΜΑ με στόχο να ενισχυθεί η τεχνογνωσία στην παροχή υπηρεσιών προς γυναίκες.

30. Άρθρο 3: «[...] η Κοινότητα επιδιώκει να εξαλειφθούν οι ανισότητες και να προαχθεί η ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών».

παρχουσών ανισοτήτων, χωρίς όμως να αποτρέπουν τη δημιουργία νέων μέσω των υποτιθέμενων ουδέτερων δημόσιων παρεμβάσεων.³¹

Στην Ελλάδα, το gender mainstreaming εισήχθη ως στρατηγική μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) στις παρεμβάσεις καταπολέμησης της ανεργίας. Το μεγαλύτερο μέρος του πολιτικο-διοικητικού μηχανισμού αντιμετώπισε τη στρατηγική ως ένα νέο ασαφές και πρόσθετο καθήκον που προσφερόταν για ρητορική αξιοποίηση όχι όμως για πρακτική εφαρμογή. Το GM ερμηνεύθηκε από πολλούς ως «ισοδύναμο» της απλής συμπερίληψης των γυναικών στους ωφελούμενους των δράσεων του ΕΚΤ. Για παράδειγμα το γεγονός ότι οι άνεργοι καταγράφονταν κατά φύλο λειτουργούσε ως άλλοθι στην υποχρέωση σχεδιασμού εξειδικευμένων πολιτικών για τη μείωση της δυσανάλογης ανεργίας των γυναικών. Στην καλύτερη περίπτωση και μετά από επιμονή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής δεσμεύθηκαν κονδύλια για δράσεις που απευθύνονταν μόνο στις γυναίκες, δηλαδή αναπτύχθηκαν ορισμένες θετικές δράσεις σε τομείς που μέχρι τότε δεν υπήρχαν. Το γεγονός αυτό ήταν θετικό, αφού για παράδειγμα το διπλάσιο ποσοστό της ανεργίας των γυναικών δεν είχε αναγνωρισθεί ως πρόβλημα δημόσιας πολιτικής. Ο σχεδιασμός θετικών δράσεων υπέρ των γυναικών αποδείχθηκε ευκολότερος από την εφαρμογή του gender mainstreaming, το οποίο απαιτούσε την προσέγγιση του φύλου ως στοιχείου κοινωνικής ιεραρχίας που προδιαγράφει συμπεριφορές και πρότυπα και καθορίζει όψεις της οικονομικής και κοινωνικής πραγματικότητας, όπως τον χαρακτήρα της αγοράς εργασίας και της φροντίδας ή τα όρια ανάμεσα στην αμειβόμενη και μη αμειβόμενη εργασία.

Η ένταξη της ισότητας σε όλες τις δημόσιες πολιτικές ήταν καθήκον των διοικητικών στελεχών και των εξωτερικών συμβούλων που σχεδίαζαν τα Επιχειρησιακά Προγράμματα των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης. Η ακριβής διαδικασία δεν ήταν απολύτως κατανοητή αλλά ούτε και το πολιτικό προσωπικό μπορούσε να συμβάλει σε αυτή την κατεύθυνση. Παρά τους οδηγούς που εκπονήθηκαν από εμπειρογνώμονες και τα σεμινάρια ευαισθητοποίησης των δημοσίων υπαλλήλων που διοργανώθηκαν, τα αποτελέσματα της εφαρμογής του GM είναι μέχρι σήμερα πενιχρά. Η εκ των προτέρων εκτίμηση των επιπτώσεων της εκάστοτε πολιτικής στο φύλο (gender impact assessment) η οποία απαιτείται προτού επιλεγούν οι κατάλληλες παρεμβάσεις

31. Μ. Στρατηγάκη, «Πολιτικές για την ισότητα των φύλων στην Ελλάδα: ευρωπαϊκές κατευθύνσεις ή εθνικές πρακτικές;», στο Ν. Μαραβέγιας - Θ. Σακελλαρόπουλος (επιμ.), *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Ελλάδα. Οικονομία, κοινωνία, πολιτικές*, Διόνικος, Αθήνα 2006, σ. 279-299.

παρέμενε ανεφάρμοστη στην πράξη παρά τη συνεχή υπόμνηση και επιμονή από την Ε.Ε. Δεδομένων των δυσκολιών η Ευρωπαϊκή Ένωση έθεσε ως ρητή προϋπόθεση για τις κοινοτικές χρηματοδοτήσεις τον σχεδιασμό τουλάχιστον ορισμένων θετικών δράσεων για τις γυναίκες στα κρίσιμα πεδία άσκησης πολιτικής, όπως είναι η εκπαίδευση,³² η αγορά εργασίας,³³ η κοινωνική ένταξη μεταναστών κ.λπ.³⁴

β. Παροχή υπηρεσιών προς γυναίκες

Η παροχή υπηρεσιών για τη συμβουλευτική στήριξη γυναικών στον τομέα της απασχόλησης και της επιχειρηματικότητας, την αποφυγή του κοινωνικού αποκλεισμού και (σήμερα) την αντιμετώπιση της έμφυλης βίας χρηματοδοτήθηκε αδρά από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο μετά το 1995. Παρόλο που ο σχεδιασμός και η εφαρμογή θετικών δράσεων και ειδικών παρεμβάσεων υπέρ των γυναικών δεν απαιτούσε ιδιαίτερες γνώσεις από τη δημόσια διοίκηση, και αυτό το έργο προχώρησε «μετ' εμποδίων». Το 1994 η Ε.Ε. χρηματοδότησε μέσω της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας NOW (New Opportunities for Women), συμβουλευτικές υπηρεσίες προς γυναίκες που ήθελαν να ενταχθούν στην αγορά εργασίας. Στην επόμενη περίοδο (Γ' ΚΠΣ 2000-2006) η παροχή υπηρεσιών προς τις γυναίκες έπρεπε να γενικευθεί και να ενταχθεί σε όλες τις δράσεις του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου. Το 2000 οι διαπραγματεύσεις για την έγκριση του μεγαλύτερου Επιχειρησιακού Προγράμματος «Απασχόληση και Επαγγελματική Κατάρτιση» ήταν σκληρές, με την ελληνική πλευρά να αντιδρά σθεναρά στη δέσμευση κονδυλίων για θετικές δράσεις υπέρ των γυναικών. Το Υπουργείο αναγκάστηκε να υποχωρήσει, ελαχιστοποιήσει όμως τις δεσμεύσεις του όσο το δυνατόν περισσότερο συνυπολογίζοντας μάλιστα στον κατάλογο των θετικών δράσεων υπέρ των γυναικών μεγάλα προγράμματα κοινωνικής πολιτικής (βρεφονηπιακούς σταθμούς, το πρόγραμμα «βοήθεια στο σπίτι» κ.λπ.). Αυτό στηρίχθηκε στην αντί-

32. Μ. Στρατηγάκη, «Η ένταξη της ισότητας των φύλων στις πολιτικές για την εκπαίδευση και στην ασφαλιστική μεταρρύθμιση στην Ελλάδα», στο Μ. Στρατηγάκη (επιμ.), *Πολιτικές ισοσύτητας των φύλων. Ευρωπαϊκές κατευθύνσεις και εθνικές πρακτικές*, ό.π., σ. 329-368.

33. Μ. Καραμεσίνη, «Η ισότητα των φύλων στην απασχόληση: επισκόπηση και αποτίμηση των πολιτικών της τελευταίας δεκαετίας στην Ελλάδα», ό.π.

34. Μ. Στρατηγάκη, «Το φύλο στις πολιτικές μετανάστευσης και οι μετανάστριες στις πολιτικές ισότητας των φύλων» στο Α. Ζαββού - Ν. Καμπούρη - Μ. Στρατηγάκη (επιμ.), *Φύλο, μετανάστευση, διαπολιτισμικότητα*, Νήσος, Αθήνα 2013, σ. 213-234.

ληψη ότι η φροντίδα των εξαρτημένων ατόμων είναι αποκλειστική αρμοδιότητα των γυναικών. Στο ίδιο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα η μόνη ενέργεια που λάμβανε υπόψη την υπάρχουσα άνιση θέση των γυναικών στην αγορά εργασίας ήταν η οριζόντια δέσμευση (μετά από πολλές προσπάθειες των εμπειρογνομόνων της ισότητας) να συμμετέχουν οι γυναίκες κατά 60% σε όλα τα προγράμματα για την καταπολέμηση της ανεργίας (επαγγελματική κατάρτιση, επιχειρηματικότητα, ενίσχυση της απασχόλησης κ.λπ.), ποσοστό που αναλογούσε στο μερίδιο των γυναικών στην «ομάδα-στόχο», δηλαδή τους άνεργους. Ούτε όμως αυτή μπορεί να θεωρηθεί θετική δράση δεδομένου ότι δεν προβλέπει πλεονέκτημα υπέρ των γυναικών, αλλά απλά προσπαθεί να διατηρήσει την ίδια κατάσταση άνισης συμμετοχής των δύο φύλων στην ανεργία.

Η παροχή υπηρεσιών προς τις άνεργες γυναίκες με τη μορφή ολοκληρωμένης και εξατομικευμένης στήριξης (συμβουλευτική, προώθηση στην απασχόληση κ.λπ.) απέσπασε σημαντικά κονδύλια του εν λόγω Επιχειρησιακού Προγράμματος (μέτρο 5.3), όμως δεν φαίνεται να οδήγησε σε θεαματικά αποτελέσματα. Η υλοποίηση του προγράμματος «αποκεντρώθηκε» στις περιφέρειες και σε πολυάριθμους φορείς, κυρίως εταιρείες συμβούλων σε σύμπραξη με δημόσιους οργανισμούς και ΜΚΟ. Ο τρόπος εφαρμογής του προγράμματος προκάλεσε αυξημένες δαπάνες συντονισμού σε βάρος του αριθμού των ωφελούμενων ανέργων γυναικών και στέρνεσε από τη ΓΓΙΦ ή άλλους δημόσιους φορείς την τεχνογνωσία που θα αποκτούσαν από την εφαρμογή ολοκληρωμένης συμβουλευτικής στήριξης των γυναικών που πλήττονται από την ανεργία.

Η αντίδραση της δημόσιας διοίκησης στην ανάπτυξη της παροχής υπηρεσιών προς τις γυναίκες εκφράσθηκε και στην περίπτωση των ορατών ή αόρατων εμποδίων που προκλήθηκαν κατά την υλοποίηση του ολοκληρωμένου προγράμματος για την καταπολέμηση της βίας κατά των γυναικών που περιλαμβάνει την ανάπτυξη δικτύου υποστηρικτικών δομών για τα θύματα βίας. Το έργο περιλαμβάνεται στο Πρόγραμμα για την Ουσιαστική Ισότητα των Φύλων (2010-2013) και σήμερα βρίσκεται στη φάση της ολοκλήρωσης. Η δημόσια διοίκηση δέχθηκε με επιφυλακτικότητα τη δημιουργία Συμβουλευτικών Κέντρων της ΓΓΙΦ στις έδρες των περιφερειών εκφράζοντας προσχήματα οικονομικής και διοικητικής φύσης με αποτέλεσμα οι διαθέσιμες χρηματοδοτήσεις του ΕΣΠΑ να μην αξιοποιηθούν στο σύνολό τους. Η περιχαράκωση των δημόσιων λειτουργιών στην «ασφάλεια» των θέσεων εργασίας επιτελικού χαρακτήρα που δεν έρχονται αντιμέτωπες με το κοινό και τα πραγματικά προβλήματα των γυναικών παρακώλυσε σημαντικά το έρ-

γο.³⁵ Στο πλαίσιο της ίδιας λογικής φαίνεται ότι ορισμένοι δήμαρχοι αρνήθηκαν τη χρηματοδότηση του ΕΣΠΑ για δημιουργία δημοτικού Ξενώνα ή Συμβουλευτικού Κέντρου για τις γυναίκες θύματα βίας στην πόλη τους. Η επιχειρούμενη συρρίκνωση του δημόσιου τομέα λόγω δημοσιονομικής προσαρμογής έδωσε το τελικό χτύπημα στην αποστολή του κράτους στον τομέα παροχής υπηρεσιών. Πρόσφερε άλλοθι για να αποφευχθεί η επέκταση σε νέους τομείς παροχής υπηρεσιών, δηλαδή προς γυναίκες που υφίστανται παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων λόγω φύλου, ακόμα και αν το έργο αυτό είχε εξασφαλισμένους κοινοτικούς πόρους.

Τα παραπάνω ενδεικτικά παραδείγματα δείχνουν το αρνητικό κλίμα και τις δυσκολίες που αντιμετωπίζει η εφαρμογή της ισότητας των φύλων και στις δύο κατευθύνσεις. Είναι εμφανείς οι αντιστάσεις που αναπτύσσει η δημόσια διοίκηση στις προσπάθειες αφενός ενσωμάτωσης νέων εργαλείων άσκησης πολιτικής όπως είναι το *gender mainstreaming*, αφετέρου επέκτασης των υπηρεσιών πρώτης γραμμής (*front desk*) στον πολίτη.

5. Η ΙΣΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΦΥΛΩΝ ΣΤΗ ΔΙΝΗ ΤΗΣ ΚΡΙΣΗΣ. ΕΥΚΑΙΡΙΑ Ή ΠΡΟΣΧΗΜΑ;

Η ανάλυση τριών βασικών στοιχείων της πολιτικής ισότητας των φύλων ως δημόσιας πολιτικής μετά το 1995 συνηγορεί ότι η έμφυλη ανισότητα δεν έχει εδραιωθεί στην ατζέντα της δημόσιας πολιτικής ως πρόβλημα προς επίλυση. Πιο συγκεκριμένα:

α. οι κίνδυνοι συγχώνευσης ή υπαγωγής της πολιτικής ισότητας των φύλων αποσοβήθηκαν μεν για λόγους που οφείλονται στην έλλειψη ενδιαφέροντος για τις «ανταγωνιστικές» πολιτικές (κατά των διακρίσεων ή υπέρ των ανθρωπίνων δικαιωμάτων) και η πολιτική παραμένει αυτόνομη στην κυβερνητική θεματική διάταξη μέχρι σήμερα. Παραδόξως όμως και σε πείσμα των ευνοϊκών συνθηκών που δημιουργήθηκαν ως τις μέρες μας η αυτόνομη πολιτική ισότητας των φύλων φαίνεται να απειλείται με δίωξη ιδιαίτερα όσον αφορά τους πολιτικο-οικονομικούς μηχανισμούς. Με το πρόσχημα της δημοσιονομικής προσαρμογής έχουν εξαγγελθεί δυσανάλογες περικοπές και πιθανόν και συγχωνεύσεις, με αποτέλεσμα η αυτονομία της πολιτικής ισότη-

35. Βλ. Μ. Στρατηγάκη, «Η ισότητα των φύλων στις συμπληγάδες της δημόσιας πολιτικής», στον συλλογικό τόμο *Από το Πανεπιστήμιο στη δημόσια πολιτική. Ένα ταξίδι με επιστροφή*, Παπαζήσης, Αθήνα 2014, σ. 147-178.

τας να βρίσκεται σε κίνδυνο, αφού είναι συγκυριακή και δεν έχει παγιωθεί η αναγκαιότητά της.

β. τα όποια θετικά βήματα και οι σχετικές αποφάσεις θεσμικών αλλαγών οφείλονται περισσότερο στις πιέσεις των ομάδων και των θεματικών δικτύων (γυναικείες οργανώσεις κ.λπ.) και λιγότερο στην πολιτική βούληση των εκάστοτε κυβερνήσεων. Μάλιστα, όταν το πολιτικό σύστημα ανέπτυξε πρωτοβουλίες ενώ η επαγρύπνηση του γυναικείου κινήματος είχε υποσταλεί, σημειώθηκαν θεσμικές αλλαγές στην αντίθετη κατεύθυνση της ισότητας των φύλων, όπως στην περίπτωση της νέας ρύθμισης για το επώνυμο των συζύγων. Η υποτονική ενεργοποίηση του πολιτικού συστήματος μέσω της κυβέρνησης στην προώθηση θεσμικών αλλαγών (παρά τον αντίθετο πληθωρικό δημόσιο λόγο) υποχωρεί ακόμα περισσότερο στην περίοδο της κρίσης. Με πρόσχημα την αντιμετώπισή της οι θεσμικές αλλαγές στον τομέα της ισότητας θεωρούνται όλο και περισσότερο «πολυτέλεια» και παραμένουν στο βάθος της κυβερνητικής ατζέντας. Παράλληλα οι βασικές ομάδες πίεσης (οι γυναικείες οργανώσεις) υποστέλλουν τη δυναμικότητά τους δεδομένου ότι αποτελούνται από γυναίκες (συνήθως εθελόντριες) που πλήττονται και αυτές δυσανάλογα από τη κρίση.

γ. στο πεδίο της εφαρμογής των πολιτικών η δημόσια διοίκηση δεν φαίνεται να έχει ενστερνισθεί τον νέο τρόπο εργασίας και τα νέα πεδία δράσης που εισήγαγε η ευρωπαϊκή πολιτική. Η δημόσια διοίκηση προσοπάτησε μάλλον να αναχαιτίσει τις πιέσεις της Ε.Ε. υιοθετώντας περισσότερο ρητορικά παρά ουσιαστικά ορισμένους στόχους ισότητας των φύλων ως αναγκαίο κακό για την ολοκλήρωση των έργων των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης. Οι αντιστάσεις της δημόσιας διοίκησης ενδυναμώνονται στο κλίμα ανασφάλειας που δημιουργούν οι δυσοίωνες προοπτικές της απασχόλησης στο δημόσιο. Ο προσανατολισμός της στην επιδοματική πολιτική παρά στην παροχή (καθολικών) υπηρεσιών σε όλους τους πολίτες αποτελεί ένα επιπρόσθετο παράγοντα αυτής της «δυσκολίας».

Με άλλα λόγια, η οικονομική κρίση έφερε στο φως την επισφαλή θέση της πολιτικής ισότητας των φύλων στην Ελλάδα, θέση που δεν είχε συνειδητοποιηθεί την περίοδο της οικονομικής ανάπτυξης και συρροής των κοινοτικών χρηματοδοτήσεων. Οι κινητήριες δυνάμεις για τις όποιες κατακτήσεις, θεσμικές ρυθμίσεις ή θετικές δράσεις υπέρ των γυναικών οφείλονται περισσότερο στις πιέσεις του γυναικείου κινήματος και της Ε.Ε. και λιγότερο στην πολιτική βούληση των κυβερνήσεων. Φάνηκε ότι ελάχιστα θετικά βήματα προήλθαν από το πολιτικό σύστημα, παρά τις ρητές διακηρύξεις των εκλογι-

κών προγραμμάτων και των επίπονων προσπάθειών των ομάδων γυναικών στα περισσότερα πολιτικά κόμματα. Η ισότητα των φύλων δεν αποτέλεσε ποτέ πολιτική προτεραιότητα ούτε με τη μορφή των θετικών δράσεων υπέρ των γυναικών (με εξαίρεση τις ποσοτώσεις στην πολιτική) ούτε με τη μορφή της ένταξής της σε όλες τις δημόσιες παρεμβάσεις. Παρέμεινε περισσότερο ρητορικός στόχος για άμεσα εκλογικά οφέλη με αποτέλεσμα οι σχετικές πολιτικές να αναπτυχθούν αποσπασματικά και ανάλογα με τον βαθμό που υπήρξε κινητοποίηση των γυναικείων οργανώσεων ή επιτακτικές προδιαγραφές για την απορρόφηση των κοινοτικών κονδυλίων.

Η πολιτική ισότητας των φύλων είναι εύθραυστη πολιτικά και δύσκολη ή ακόμα και ανεπιθύμητη διοικητικά, αφού δεν κατόρθωσε να «νομιμοποιηθεί» ως προτεραιότητα στο κυβερνητικό πρόγραμμα ούτε να ενταχθεί στον τρόπο εργασίας της δημόσιας διοίκησης ως στοιχείο που διαπερνά όλους τους στόχους της δημόσιας δράσης. Σήμερα στην Ελλάδα η πολιτική αυτή βρίσκεται εγκλωβισμένη ανάμεσα στη υποτονική πολιτική βούληση και στη δυσκολία της δημόσιας διοίκησης να ενσωματώσει πρακτικές που υπαγόρευε η αναγνώριση της έμφυλης ανισότητας ως πρόβλημα δημόσιας πολιτικής.

Κατά την οικονομική και κοινωνική κρίση, όπου οι αποστάσεις ανάμεσα στους άνδρες και τις γυναίκες ως προς την πρόσβαση στα κοινωνικά αγαθά (εργασία, χρόνος, ιδιοκτησία κ.λπ.) όχι μόνον διατηρούνται αλλά αυξάνονται, η εύθραυστη θέση της πολιτικής ισότητας είναι επικίνδυνη για τη κοινωνική συνοχή. Ως εκ τούτου θα έπρεπε να ενταθούν οι δημόσιες παρεμβάσεις ώστε να αντιμετωπισθούν τα αυξημένα βάρη των γυναικών, αλλά και οι ιδεολογικοί κίνδυνοι που προκαλούνται στα θέματα φύλου.

Η οικονομική συγκυρία νομιμοποιεί απολύτως την πολιτική ισότητας των φύλων, η οποία θα μπορούσε να συμβάλει στη διέξοδο από την κρίση συνδυάζοντας στόχους τόσο οικονομικούς (προωθεί την ένταξη των γυναικών στην αγορά εργασίας) όσο και κοινωνικούς (παρέχει υποστηρικτικές υπηρεσίες σε γυναίκες που πλήττονται περισσότερο από την κρίση). Όμως με πρόσημα τη διοικητική μεταρρύθμιση για τη μείωση των δαπανών του δημοσίου τομέα, άνοιξε ένα παράθυρο για να εκδηλωθούν τα σεξιστικά στοιχεία της δημόσιας σφαίρας και της πολιτικής ζωής. Στην τρέχουσα περίοδο φαίνεται ότι μόνον η άμεση ένταξη της πολιτικής ισότητας στην κεντρική κυβερνητική ατζέντα και η έμπρακτη έκφραση της πολιτικής βούλησης από το πολιτικό σύστημα για την αναγκαιότητά της κατά τη διέξοδο από τη κρίση θα μπορούσαν να διασώσουν τη δημόσια δράση στον τομέα της ισότητας των φύλων από τη συρρίκνωση και την υποβάθμιση.

Γενικότερα η οικονομική κρίση χρησιμοποιείται ως πρόσχημα για σημειωθεί οπισθοχώρηση σε τομείς και πεδία πολιτικής που δεν έχουν άμεση σχέση με αυτή, αλλά εντάσσονται στο πλαίσιο μιας στροφής προς τον νεοσυντηρητισμό ο οποίος φυσικά ευνοείται από την κρίση. Οι πολιτικές ισότητας των φύλων, κατά των διακρίσεων, για την υπεράσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, υπέρ των δικαιωμάτων των ομοφυλόφιλων και οι πολιτικές κατά του ρατσισμού και της ξενοφοβίας είναι μερικά πεδία-«εύκολα» θύματα της κρίσης. Κινηματικής προέλευσης και έντονου ιδεολογικού περιεχομένου οι πολιτικές αυτές αναπτύχθηκαν στην Ευρώπη σε συνθήκες οικονομικής ανάπτυξης και σήμερα σε περιόδους οικονομικής κρίσης έχουν υποβαθμισθεί αισθητά στην πολιτική ατζέντα, στις προτεραιότητες χρηματοδότησης και στη λίστα των κοινωνικών αξιών. Πόσοι δεν λοιδόρησαν τον François Hollande για την ψήφιση του νόμου για τον γάμο των ομοφυλόφιλων ισχυριζόμενοι ότι η προτεραιότητα θα έπρεπε να είναι να περισωθούν οι συντάξεις (γιατί πρόκειται για ανταγωνιστικό στόχο είναι δύσκολο να τεκμηριωθεί, δεδομένου ότι ο γάμος των ομοφυλόφιλων δεν επιφέρει δημοσιονομικό κόστος). Στην περίπτωση μάλιστα της ισότητας των φύλων όχι μόνον δεν προκαλείται πρόσθετο κόστος, αλλά αντίθετα δημιουργείται οικονομικό όφελος λόγω του αναπτυξιακού χαρακτήρα της αύξησης της συμμετοχής των γυναικών στην αγορά εργασίας.