
mujer y desarrollo

Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina

Judith Astelarra



Unidad Mujer y Desarrollo
Secretaría Ejecutiva

Santiago de Chile, julio de 2004

Este documento fue preparado por Judith Astelarra, consultora de la Unidad Mujer y Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1564-4170

ISSN electrónico 1680-8967

ISBN: 92-1-322545-8

LC/L.2154-P

N° de venta: S.04.II.G.82

Copyright © Naciones Unidas, julio de 2004. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
I. Sistema de género y políticas públicas	7
A. Las estrategias de intervención	7
B. Sistema de género y sociedad moderna	8
C. La igualdad de oportunidades	12
D. La acción positiva como estrategia política	13
E. El <i>mainstreaming</i> y la paridad	15
F. El cambio estructural de las relaciones de género	17
II. Políticas de género en Europa	19
A. La Unión Europea	20
B. Los programas de acción y los instrumentos europeos	21
C. Aplicación del modelo de análisis a los programas de acción	26
D. Una aproximación evaluativa de las políticas europeas	26
III. Algunas consideraciones sobre las políticas latinoamericanas	33
Bibliografía	39
Anexos	41
Anexo 1 Principales instituciones de la Comunidad Europea	43
Anexo 2 Objetivos de los programas de acción comunitaria de la Unión Europea	44
Anexo 3 Algunos instrumentos europeos para la igualdad entre hombres y mujeres	47
Serie mujer y desarrollo: números publicados	57

Índice de cuadros

Cuadro 1	Cronogramas de acción comunitaria	22
Cuadro 2	Codificación programas de acción comunitaria según modelo propuesto	24
Cuadro 3	Acciones enfatizadas por los estados en los informes presentados al Comité de la CEDAW	34
Cuadro 4	Codificación de los planes de igualdad de países latinoamericanos según modelo propuesto	36

Resumen

En este documento se describen los principales tipos de políticas anti-discriminatorias y las estrategias de intervención que cada uno de ellos comporta. Su aplicación depende de las distintas concepciones políticas y las diferencias entre los sistemas políticos y sus tradiciones en cada país, tanto en Europa como en América Latina. Las estrategias más importantes que se han implementado son: (i) la igualdad de oportunidades; (ii) la acción positiva, y (iii) la transversalidad.

En las políticas de la Unión Europea, plasmadas en sus Programas de Acción Comunitaria, los datos muestran que ha existido un incremento en las políticas, desde las de igualdad de oportunidades, pasando por la acción positiva, hasta las políticas de transversalidad y paridad. Al mismo tiempo se constata que las principales instituciones europeas en uno u otro momento han estado involucradas en las políticas de género. La Comisión y el Parlamento han tenido un gran protagonismo, pero también el Consejo ha emitido medidas para que los estados miembros implementen estas políticas de género. El Tribunal Europeo ha sido central para consolidar la legalidad europea en aquellos países miembros cuya justicia no ha tenido tanto interés en proteger los derechos, tanto los tradicionales como los nuevos que se han incorporado a la normativa.

Para América Latina se analizan los informes a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), y los planes de igualdad de oportunidades de

algunos países. Los datos muestran que el énfasis de actuación ha estado en las medidas de conocimiento, información, sensibilización y formación sobre la desigualdad de las mujeres. Han existido, en cambio, pocas actuaciones estructurales contra la discriminación excepto en los cambios

legislativos. Si bien éstos son importantes, constituyen sólo un punto de partida. En cuanto a los principales colectivos destinatarios de las políticas han sido las mujeres en situación de pobreza y marginalidad. Es también necesario ampliar la actuación pública para incorporar a todas las mujeres.

I. Sistema de género y políticas públicas

A. Las estrategias de intervención

Varios han sido los tipos de políticas anti-discriminatorias implementadas, adaptándose a las distintas concepciones políticas y a las diferencias entre los sistemas políticos y sus tradiciones en cada país. Las más importantes que se han implementado son la:

- (i) igualdad de oportunidades;
- (ii) acción positiva, y
- (iii) transversalidad.

Cada una de ellas responde a una estrategia de intervención pública diferente y apuntan a transformar diferentes aspectos del sistema social de género que condiciona la realidad social de las mujeres y las relaciones entre hombres y mujeres. Antes de describir en qué consiste cada una de las estrategias, es necesario definir en qué consiste la discriminación de las mujeres que dichas políticas pretenden corregir. La discriminación es un concepto que hace referencia a que entre dos grupos hay desigualdades sociales, que dichas desigualdades no son legítimas y/o legales y por ello deben ser modificadas. Si el Estado es o debiera ser el garante de la igualdad entre la ciudadanía, entonces la existencia de estas desigualdades debe ser abordada a través de políticas públicas que favorezcan la igualdad.

Para determinar si existe discriminación en contra de las mujeres se debe hacer un diagnóstico para establecer las desigualdades que existen entre ambos géneros y hacer propuestas sobre lo que se

debe cambiar. Es necesario, por lo tanto, elaborar metodologías de trabajo especialmente diseñadas para este objetivo. El diagnóstico es central para saber qué tipo de desigualdades existen y en consecuencia decidir cuales son las mejores estrategias para abordarlas desde la intervención pública.

Pero, existe una necesidad metodológica previa: se trata de la definición que se haga sobre que datos de la realidad sólo mostraran diferencias entre los hombres y las mujeres y cuales, en cambio, pueden ser considerados como desigualdades que se deben corregir. La necesidad de esta valoración nos remite a las categorías ideológicas, que señalan que aspectos pueden ser considerados como privilegios y cuales como discriminaciones. Desde la perspectiva de las políticas anti-discriminatorias, la hipótesis central de la que parte todo intento de describir la situación social de las mujeres es que sí existen diferencias sociales en la posición de las mujeres y los hombres, que son discriminatorias para las mujeres. De aquí surge una primera necesidad que escapa a la mera constatación de las diferencias: en qué casos debemos concluir que estas diferencias son una muestra de discriminación. Esto supone tener una definición del concepto de discriminación. Es decir, cuándo las diferencias muestran un caso de discriminación y cuándo no.

Por ejemplo, ¿el hecho de que las mujeres no constituyen el 50% de la población penitenciaria o que no representen la mitad de las muertes por infarto, es un indicador de discriminación? Esto que, sin duda, constituye una expresión de la desigualdad de género, ¿es uno de los factores que queremos cambiar? Por supuesto que no. No necesariamente la desigualdad de género supone discriminación en contra de las mujeres. Por lo tanto, se debe distinguir la desigualdad de género de la discriminación. Pero, aun en el caso de desigualdades de género que beneficien a las mujeres, ¿su mantenimiento forma parte de una política en contra de la discriminación? El propio concepto de discriminación se presta a definiciones diferentes y según la definición teórica que se adopte, se condiciona la búsqueda de datos que la avalen y los tipos de políticas públicas que se deben implementar.

Una primera aproximación ideológica indica que cuando se habla de discriminación se intenta medir las diferencias entre hombres y mujeres en términos de la distribución de bienes, servicios, prestigio y poder. En aquellas sociedades en las que hay desigualdades sistemáticas en su distribución, se podría afirmar que existe desigualdad de género. Una sociedad igualitaria, en cambio, sería aquella en la que los roles sexuales son bastante similares en términos de aquello que la propia sociedad valora positivamente. Definida de esta manera la discriminación debemos, enseguida, plantearnos otra pregunta si queremos proponer actuaciones antidiscriminatorias: ¿por qué se produce esta desigualdad? Para contestar a estas preguntas debemos referirnos al sistema de género de la sociedad moderna, al impacto que ha tenido en las relaciones entre las mujeres y los hombres y al proceso por el cual ha transformado las diferencias en desigualdades.

B. Sistema de género y sociedad moderna

Debemos comenzar por reseñar algunas de las características del sistema de género. El sistema de género social hace referencia a los procesos y mecanismos que regulan y organizan la sociedad de modo que mujeres y hombres sean, actúen y se consideren diferentes, al mismo tiempo que determina cuáles áreas sociales son de competencia de un sexo y cuáles del otro. Esta organización es independiente del sexo biológico, aunque en muchos casos ha sido la biología el elemento utilizado como legitimador de su existencia, convirtiéndose, entonces, no sólo en un hecho material, sino que en una ideología. Las diferencias biológicas pasan a ser la base que justifica la división sexual del trabajo y el sistema de género.

El género se expresa en cuatro niveles:

- (i) La características biológicas secundarias;

- (ii) La identidad personal;
- (iii) Los roles sociales;
- (iv) Los ámbitos sociales.

El primer nivel se refiere a las características biológicas secundarias asociadas al sexo, tales como la fuerza física, el tamaño del pecho, el pelo, etc. A diferencia del aparato reproductivo, las características secundarias no son duales, es decir, no corresponden sólo a dos tipos radicalmente divergentes. Sus diferencias se pueden describir en términos de un continuo; en algunos casos un sexo posee más de ellas que el otro o viceversa. Lo importante es que la alimentación, el estilo de vida, el ejercicio, etc., influyen en su desarrollo; la cultura tiene un papel en el desarrollo del continuo.

En cuanto a la identidad personal, así como los rasgos físicos secundarios no son dicotómicos sino que forman un continuo, también los rasgos psicológicos, la “femineidad” y la “masculinidad” de los seres humanos tienen esta misma característica. Cada sociedad tiene su propuesta de modelos de género, que pueden variar a través del tiempo, y las mujeres y los varones buscan parecerse a ellos. En algunas sociedades los estereotipos femeninos y masculinos son totalmente diferentes; en otras, las mujeres y los hombres pueden compartir algunos rasgos y diferenciarse en otros. Su origen se encuentra en las definiciones sociales y culturales que rigen la conducta de mujeres y hombres y se transmiten de generación en generación, a través de la socialización y la educación.

El tercer nivel, el de los roles sociales se refiere a la división sexual del trabajo, que ha sido una constante a través de la historia: los hombres desempeñan algunas actividades que son consideradas como propias y las mujeres desempeñan otras diferentes. El género, por lo tanto, no se asigna sólo a las personas sino a las actividades mismas. De este modo, en cada sociedad, hay roles femeninos y roles masculinos, que pueden mostrar una clara dicotomía o pueden existir roles neutros que pueden desempeñar uno u otro género. Existen grandes diferencias entre sociedades y a través del tiempo en cada una, de modo que los roles masculinos pasan a ser femeninos y viceversa. Finalmente, las personas con género desempeñan roles de género en ámbitos sociales diferenciados que también pasan a tener género. Así existen ámbitos predominantemente masculinos y ámbitos predominantemente femeninos.

El sistema de género, por lo tanto, regula tanto características individuales (biológicas y de personalidad) como actividades y ámbitos sociales. Desde la perspectiva de cambio social, aun cuando la biología también está afectada por la cultura, es más importante trabajar con los tres otros niveles puesto que son más directamente sociales. Estos tres niveles del sistema de género lo convierten en un sistema complejo cuya transformación es lenta. El sistema tiende a que sus tres niveles tengan una coherencia: las mujeres tienen identidad femenina, realizan actividades femeninas y las desempeñan en el ámbito social femenina y los hombres a la inversa. Los cambios se pueden producir en alguno de los tres niveles, pero si no cambian todos, la dicotomía se vuelve a reproducir.

Ahora bien, el sistema de género sólo muestra las diferencias. Por sí mismo no implica desigualdad; ésta aparece cuando las relaciones entre unos y otras están marcadas por la existencia de jerarquías que comportan privilegios. Es en estos momentos cuando podemos decir que lo que caracteriza a las mujeres, en cualquiera de los tres niveles de género es la inferioridad, la desigualdad y por ende, la discriminación. El sistema de género caracterizado por esta desigualdad ha sido denominado “patriarcado”.

El sistema de género ha tenido históricamente cambios importantes, pero las características antes descritas se han reproducido. En la actualidad, en Occidente, aunque con muchas diferencias entre países, ha sido la sociedad moderna, industrial y urbana, la que ha marcado las pautas que, aunque con modificaciones, perduran hasta hoy. En la sociedad moderna, industrial y urbana, el patriarcado se expresó a través de una forma de división sexual del trabajo que acentuó la

separación del espacio privado, el hogar, destinado a las mujeres, del espacio público, predominantemente masculino. El ámbito público adquirió valor económico, social y de prestigio, mientras que al ámbito privado sólo se le asignó un valor simbólico. Así, al ama de casa se la ha definido siempre como una mujer que “no trabaja”. En la medida en que se ha cambiado la forma de conceptualizar y valorar el trabajo doméstico, se ha constatado empíricamente que esto era falso: su trabajo requiere más esfuerzo y horas que el de la mayoría de los obreros. Pero, se dice que no trabaja, porque no recibe un salario, es decir, no se le asigna valor económico a su trabajo. El trabajo doméstico es realizado en el ámbito familiar que se convierte en una unidad que provee de los servicios de cuidado personal imprescindibles para que todas las personas de dicha sociedad puedan desempeñar sus actividades.

El desarrollo de las ciudades estuvo asociado, en los países occidentales, no sólo al proceso de industrialización y de construcción del Estado moderno sino también a estos cambios en la división sexual del trabajo y de la familia. Las ciudades terminaron de consolidar la separación entre lo público y lo privado, entre el lugar de trabajo, de la política, de la cultura y el espacio de la familia. Hombres y mujeres ya no compartían la vida cotidiana como había sucedido antes y la diferenciación entre sus roles y sus relaciones personales se acentuó hasta convertirse en dos mundos separados y distanciados. Cada día los hombres abandonaban la vivienda para acudir a los lugares de trabajo o de vida social, organizativa, política y cultural para regresar a ella sólo de noche. Las mujeres, mientras tanto, se quedaban en el hogar, abandonándolo sólo por períodos breves, para tareas relacionadas con su trabajo doméstico (la compra, llevar o recoger a los hijos del colegio, etc.). Ello ha contribuido a que las mujeres tengan problemas específicos en las ciudades y, a su vez, a que la sociedad urbana tuviera que enfrentar conflictos de relaciones humanas que no existían en la sociedad rural.

La división sexual del trabajo de la sociedad moderna ha tenido importantes consecuencias en las relaciones sociales que hombres y mujeres pueden desarrollar. Mientras que los hombres trabajan en forma colectiva y participan en otras actividades también del mismo tipo, las mujeres lo hacen de forma individual, permaneciendo aisladas muchas horas del día en sus casas. Esto no impide que desarrollen relaciones personales con otras mujeres, en la compra o en el parque, donde juegan sus hijos, pero éstas no son estables, sino ocasionales y por cortos períodos de tiempo. La situación es especialmente difícil para la mayoría de las mujeres de sectores trabajadores o incluso de clase media no acomodada, con viviendas pequeñas, lugares de esparcimiento escasos y pocos parques y jardines. Son las llamadas “ciudades dormitorio”, que sólo son dormitorios para los varones que pasan el día fuera, pero son el lugar permanente de residencia y trabajo del ama de casa.

La división de la vida social en espacios masculinos y femeninos (o públicos y privados) también tuvo consecuencias en las formas de relaciones sociales predominantes en la sociedad urbana. En las actividades públicas se han impuesto las organizaciones y las relaciones formales e impersonales; el mundo privado y la familia se han convertido en el principal lugar donde se expresan los sentimientos, el afecto y las relaciones personalizadas. Las personalidades de las mujeres y los hombres han tenido que adecuarse a sus nuevos roles; así las mujeres son las depositarias de los sentimientos y los hombres de la racionalidad y la eficiencia. Si bien es cierto que la sociedad dice valorar por igual lo público y lo privado, la razón y el afecto, en realidad da prioridad a lo primero sobre lo segundo. Lo masculino se ha impuesto socialmente en la medida en que los hombres son los privilegiados y las mujeres las discriminadas.

Las mujeres y su aporte se convierten así en “invisibles” para la sociedad. Sin embargo, esto no significa que lo privado y lo público estén separados: el mundo público no podría existir sin el privado. Por un lado, el trabajo doméstico realizado por las mujeres produce la infraestructura material para que se pueda realizar cualquier actividad social, pública o privada. Pero, el aporte de la familia y, en especial, de las mujeres en ella va más allá: son las encargadas de recomponer las relaciones sociales fragmentadas en el mundo público. En los países en que hay grandes crisis

económicas esta función femenina se convierte en central. Es gracias al trabajo voluntario de las mujeres que los sectores desfavorecidos de la población, especialmente los que viven en situación de pobreza, pueden sobrevivir.

Es necesario señalar que la dicotomía entre público y privado no significa que estas dos esferas no tengan relaciones entre sí, ni que no podamos encontrar a las mujeres en lo público y a los hombres en lo privado. En la actualidad, el modelo dicotómico de femineidad y masculinidad está en crisis. Desde el surgimiento de la sociedad moderna, muchas mujeres han combinado las tareas domésticas con otro tipo de funciones y actividades del mundo público. Es lo que se ha definido como la “doble presencia” femenina. Pero, no ha habido un proceso igual de parte de los hombres. El trabajo en el ámbito doméstico, incluido el cuidado de las personas, también puede ser desempeñado por los varones, pues sólo requieren de aptitudes que todos los seres humanos, independientemente de su género, poseen y pueden desarrollar. Sin embargo, los hombres nunca han reivindicado su ausencia del ámbito privado como algo que se debe corregir ni han aceptado convertir la paternidad en un rol doméstico. En algunos casos, como en los países del Norte de Europa, han aceptado aumentar su participación en estas actividades, pero en ninguna parte se ha logrado que sea un reparto equitativo. Por tanto, aunque hoy está en un proceso de transformación, nuestra sociedad sigue teniendo muchas de las características de la sociedad moderna.

La incorporación de las mujeres al ámbito público la podríamos definir como una presencia condicionada y una ausencia relativa. Esta presencia condicionada y ausencia relativa se produce en las actividades económicas, culturales, sociales y políticas. Hoy podemos hablar de ausencia relativa de las mujeres del ámbito público en la medida en que muchas mujeres ya se han incorporado a él. En la actualidad, algunas o muchas mujeres participan en el trabajo asalariado, en las actividades políticas, en los puestos de responsabilidad política, en las actividades culturales y en las sociales. Esto es especialmente así en el caso de las mujeres más jóvenes que se han beneficiado, en este sentido de acceso al mundo público, de los cambios demandados por el feminismo moderno. Pero aún no podemos decir que sean todas las mujeres las que se encuentran presentes en estas actividades. Tampoco podemos decir que esta presencia en el mundo público esté libre de la dimensión de género.

La dimensión de género se expresa en dos rasgos importantes de la participación femenina en las actividades públicas: en primer lugar, esto les supone una doble presencia, en el ámbito privado y en el público. En segundo lugar, la presencia en el ámbito público aún no se produce en plena igualdad con los hombres. Por ello la podemos describir como una presencia condicionada. Las mujeres, en conjunto, aún están lejos de participar en las actividades públicas sin que el hecho de ser mujer no se traduzca en inferioridad de condiciones, sean económicas, políticas o culturales. La incorporación de las mujeres al ámbito público del que estaban ausentes está condicionada tanto porque mantienen su presencia en el ámbito privado, con una doble jornada de trabajo, como porque existe una segregación de género en el ámbito público. En el caso del mercado de trabajo, su destino es el de las profesiones femeninas menos valoradas que las masculinas, y aún cuando se incorporan también a éstas obtienen por ello un menor salario.

Finalmente, es importante destacar que aunque de modo generalizado se puede hablar de las mujeres como si fueran un colectivo homogéneo, también existen entre ellas diferencias de clase o generacionales. Muchos de los aspectos que hemos descrito cruzan las clases sociales. Pero, debido a los cambios que se han producido en la segunda mitad de este siglo, se han acentuado las diferencias generacionales. Las mujeres jóvenes se encuentran hoy incorporadas al ámbito público. Es decir, tienen presencia donde antes las generaciones de sus madres y abuelas estuvieron ausentes. Pero, como hemos indicado, esto no implica que hayan desaparecido las desigualdades en la medida en que su presencia se ha traducido en la “doble presencia” y en que siguen existiendo discriminaciones de género en las actividades del mundo público.

Este sistema de género que genera la desigualdad y la discriminación de las mujeres es el que debe ser cambiado. En primer lugar, por las propias fuerzas sociales y sectores de la sociedad. Pero, en la medida en que la igualdad ha pasado a convertirse en una obligación para los estados democráticos, ha sido preciso desarrollar políticas destinadas a impulsar, contribuir y garantizar los cambios sociales necesarios. Para abordarlos existen diferentes estrategias de cambio. Son éstas propuestas de qué tipo de cambio se quiere conseguir las que afectan a la definición de las estrategias de políticas públicas en contra de la discriminación. Como hemos señalado al comienzo, tres han sido las principales líneas de actuación: la igualdad de oportunidades, la acción positiva y la transversalidad. Existe también una cuarta concepción: la de la paridad, que se refiere al modelo de sociedad y sistema de género al que se debería aspirar y que utiliza como forma de actuación tanto la acción positiva como la transversalidad.

C. La igualdad de oportunidades

La igualdad de oportunidades en la tradición liberal clásica implica que todos los individuos han de tener las mismas oportunidades y que las desigualdades que se produzcan deberán resultar de los distintos méritos que tienen las personas. Lo importante es que el Estado garantice que todos tengan las mismas oportunidades. Si esto es así, entonces las diferencias que aparezcan no pueden ser consideradas como desigualdades, puesto que todos han podido utilizar las mismas oportunidades. Lo que genera desigualdad son esas diferencias individuales y no la falta de oportunidades de algunos respecto de otros. La estrategia de igualdad de oportunidades surgió en el mundo anglosajón, porque el ordenamiento político y jurídico de estos países legitima este tipo de actuación política. La importancia del liberalismo político decimonónico en el desarrollo del Estado moderno es el origen de este enfoque de política pública. Sin embargo, en el siglo XX la estrategia de la igualdad de oportunidades se extendió también como estrategia predominante en el resto de los países occidentales, aunque no tuvieran esta misma tradición política. Es por ello que también ha sido un tipo de intervención política central en las políticas para eliminar la discriminación de las mujeres.

¿De qué oportunidades se trata? De las que permitan el acceso de las mujeres al mundo público del que habían sido excluidas. La discriminación se define en comparación con la situación que tienen los hombres, los privilegiados del sistema de género. Esta es la primera línea de la estrategia de la igualdad de oportunidades para combatir la discriminación de las mujeres. Hay que darles las mismas oportunidades a las mujeres que a los hombres para que no exista discriminación a favor de unos y en contra de las otras en el mundo público. ¿En qué actuaciones se expresa esta estrategia? Lo primero que se hace es revisar los marcos legales y toda la legislación existente, porque efectivamente persisten muchas desigualdades en la propia ley. La segunda línea de acción está en la educación. Se trata de otorgar a las mujeres el conocimiento necesario para poder desempeñar las actividades públicas en el mercado de trabajo, la política y la cultura. Finalmente, se propugnan medidas para que las mujeres tengan conciencia de sus derechos.

La igualdad de oportunidades, se plantea así, apunta a garantizar el acceso de las mujeres al mundo público. La desigualdad se mide comparando la situación de las mujeres con la de los hombres en las actividades públicas. Si hay una presencia menor de mujeres, entonces se considera que existe discriminación. Las estadísticas permiten constatar esta realidad de ausencia de las mujeres del mundo público: el porcentaje de mujeres económicamente activas es bajo; la cantidad de mujeres en los partidos políticos es muy baja; hay muy pocas mujeres en los sindicatos; hay muy pocas mujeres en los puestos de poder, de cualquier tipo, de hecho es aquí donde se produce la mayor ausencia femenina. A partir de este diagnóstico se puede implementar políticas para corregir la situación. Lo que hay que hacer es conseguir incrementar la presencia de las mujeres en todas estas actividades en las que los datos muestran una notable ausencia. La comparación sobre la baja

participación de las mujeres se hace tomando como modelo la participación masculina. Las estadísticas antes mencionadas se comparan siempre con el valor masculino. La discriminación se produce, por tanto, cuando los valores femeninos son inferiores a los masculinos.

Si la observamos desde la perspectiva de las demandas feministas, el acceso al mundo público fue una demanda del sufragismo. Confrontadas las mujeres de la época con el momento en que se configura la dualidad de la sociedad moderna, son conscientes de que su exclusión del mundo público las dejará en una situación de desventaja. Por ello exigen que se eliminen todas las prohibiciones de acceso a él, centrando la exigencia en el derecho al voto como forma de conseguir los otros derechos que acompañaron al proceso de constitución de la ciudadanía moderna. Cuando a lo largo del siglo XX estas demandas aún seguían vigentes, se decidió implementar políticas públicas cuyo objetivo es corregir la ausencia de las mujeres en aquellos lugares públicos en que están presentes los varones. El feminismo moderno, aunque planteó reivindicaciones de más alcance, asumió también las de acceso de las mujeres al mundo público.

En términos de los niveles del sistema de género que hemos descrito anteriormente, las medidas impulsadas desde la estrategia de la igualdad de oportunidades plantean cambiar a las mujeres. En primer lugar cambiar su identidad de amas de casa, por la de ciudadanas de pleno derecho a participar en la vida económica, política y cultural. En segundo lugar, a cambiar la concepción de la división sexual del trabajo que le asigna a las mujeres el rol de ama de casa. No se cuestiona que esta actividad debe ser desempeñada, pero se señala que puede ser compatible con el rol de ciudadanas. En la medida en que el mundo público se hizo más complejo a lo largo del siglo XX, en que las actividades públicas tanto en el mercado de trabajo como en la sociedad, la política y la cultura se diversificaron, las mujeres continuaron reivindicando que no podían estar ausentes de ninguna. Es decir, cuestionaron que se le pudiera poner género masculino en exclusiva a los roles públicos. Las políticas de igualdad de oportunidades buscan garantizar esta presencia pública femenina.

D. La acción positiva como estrategia política

Las políticas de igualdad de oportunidades han permitido derogar la mayoría de las leyes discriminatorias para las mujeres, han tenido un gran éxito en el área de educación y también buenos resultados en el acceso al mundo público. Sin embargo, a pesar de ello se constató que la pura modificación de la legalidad no produce a continuación cambios en la realidad social de las mujeres. El acceso al mercado de trabajo ha sido un buen ejemplo. Las primeras políticas de igualdad de oportunidades en el empleo muestran que existe una segregación por sexo en el mercado de trabajo y que las mujeres no tienen las mismas posibilidades de participación. Existen trabas en los puestos a los que se les intenta hacer acceder, que se deben a los prejuicios culturales o de otro tipo. Es decir, los empleadores no quieren contratar mujeres porque piensan que no son buenas trabajadoras. Al mismo tiempo, se encontró con que, debido a la carga extra que las mujeres tienen en la familia, el punto de partida no es igual ni en el trabajo, ni en la política ni en la vida social. Por ello los nuevos derechos que se otorgaron a las mujeres tienden a ser formales y no sustantivos.

El análisis de los datos y las evaluaciones que se hacen de las repercusiones de estas políticas muestran que el problema radica en que el punto de partida entre hombres y mujeres para la participación en el mundo público no es igual. Frente a esta limitación de las políticas de igualdad de oportunidades aparece una primera respuesta: si las mujeres no son iguales en el punto de partida, hay que corregirlo. Eso implica hacer un paquete de políticas relativamente diferentes para efectuar las correcciones necesarias. El primer tipo de modificación de la estrategia de igualdad de oportunidades es la acción positiva. La acción positiva consiste en un mecanismo para corregir la desventaja inicial de las mujeres. Esto implica, en igualdad de condiciones, primar a una mujer

sobre un hombre. Hay muchos tipos de políticas que emplean formas de acción positiva. Se pueden citar algunos ejemplos: sistema de cuotas, en que se equilibra numéricamente la proporción de cada uno de los dos sexos que participan en ciertas actividades; otros factores de apoyo a las organizaciones de cualquier tipo que favorezcan la igualdad de oportunidades, por ejemplo: líneas de crédito especial para los empresarios que contratan mujeres; iniciativas judiciales por parte de la Administración para garantizar que no se discrimine a las mujeres, etc.

La implementación de medidas de acción positiva produjo un importante debate desde distintos sectores, pero especialmente desde las propias filas que impulsaban la estrategia de igualdad de oportunidades. Muchas voces señalaron que no se pueden corregir las desigualdades produciendo nuevas desigualdades, que esto vulneraba el principio mismo de la igualdad de oportunidades. Otros sectores, en cambio, las aceptaron señalando que para ser coherentes con la igualdad hay que producir correcciones aparentemente no igualitarias. Hay también un debate de mayor profundidad que consiste en preguntarse si los hombres de la generación actual son responsables de lo que han hecho las generaciones anteriores. ¿Deben ellos pagar el costo de corregir la actual situación de discriminación si no han sido directamente responsables? La respuesta a esta pregunta es que no se les está haciendo responsables del origen histórico de la desigualdad de las mujeres. Sólo se trata de que pierdan los privilegios actuales, aunque sean una herencia de sus predecesores, porque es necesario para corregir y/o eliminar la discriminación de las mujeres, un hecho absolutamente anti-democrático.

La acción positiva implica un paso más allá de la igualdad de oportunidades en cuanto a las estrategias de intervención para combatir la discriminación de las mujeres. Su objetivo sigue siendo actuar apoyando individualmente a las mujeres en su acceso al mundo público. Pero, no lo hacen cambiando a las mujeres en su identidad sino que comportan también un énfasis en la transformación de la dimensión de género de las actividades masculinas. En la medida en que se equilibra la presencia de mujeres en roles considerados masculinos, éstos pierden estas características para convertirse en roles, sino neutros del todo, por lo menos compartidos. Al mismo tiempo se redistribuyen los privilegios que comparativamente tenían los roles masculinos sobre los femeninos. Ha existido sí un riesgo: cuando las mujeres acceden mayoritariamente a ciertas actividades masculinas, los hombres las abandonan y en lugar de ser compartidas se “feminizan”, perdiendo a continuación valor.

Existe un segundo problema. Si bien la acción positiva es un primer mecanismo para superar la limitación de las políticas de igualdad de oportunidades, siguen subsistiendo problemas, a pesar de la acción positiva, que demuestran se debe intentar abordar el fondo del problema. La discriminación no desaparece porque, como los estudios indican sistemáticamente, la incorporación de las mujeres al mundo público no transforma su rol de ama de casa. Ellas siguen siendo las responsables, en forma total o parcial, del ámbito familiar y doméstico, independientemente de cualquier otra actividad que desempeñen. Es lo que se define como la doble jornada. Es decir, la aplicación combinada de las políticas de igualdad de oportunidades y la acción positiva, que son políticas para que las mujeres accedan al mundo público, cuando comienzan a producir resultados, hacen visible inmediatamente el ámbito privado y su incidencia en las actividades de las mujeres.

La acción positiva es un complemento necesario de la igualdad de oportunidades, pero aún subyace el problema de cómo transformar la organización social que sustenta la discriminación de las mujeres y el rol que éstas ocupan en la familia. La igualdad de oportunidades se ha referido tradicionalmente a compartir las oportunidades en las actividades del mundo público. Pero es la estructura familiar y el papel de las mujeres en ella lo que hace que las mujeres no consigan una posición igual que los hombres ni en el trabajo, ni en la política ni en la vida social. Por ello los nuevos derechos que se les han otorgado tienden a ser sólo formales y las mujeres no los pueden ejercer en la realidad. Además, a la desventaja familiar hay que añadir otros elementos, ideológicos

o de poder, que hacen que se atribuya a las mujeres un rango secundario en las actividades públicas a las que han tenido acceso.

¿Las limitaciones de la estrategia de igualdad de oportunidades, incluyendo la corrección a través de la acción positiva, la convierten en una estrategia incorrecta para abordar los necesarios cambios estructurales? Si hacemos una evaluación se podría señalar que hay dos perspectivas. La primera evalúa a la igualdad de oportunidades como una limitación para conseguir lo que las feministas modernas demandaron en los años ochenta y noventa. La segunda, la considera, en cambio, como el punto de partida para desarrollar o implementar otro tipo de políticas, sosteniendo que es necesario comenzar por sacar a las mujeres del ámbito doméstico y hacer que tomen conciencia de su derecho a participar en el mundo público. Podemos decir, por lo tanto, que se puede tener una visión crítica o una visión optimista de la igualdad de oportunidades. El análisis de la implementación de estas políticas y las distintas evaluaciones que se han hecho permiten afirmar la perspectiva optimista. Las acciones propuestas por las políticas de igualdad de oportunidades no se han quedado sólo en el punto de partida individual e incorporan, cada vez más, medidas de cambio social. El mejor ejemplo, a nivel internacional, fue la Plataforma de Acción aprobada en Beijing en 1995 y refrendada por muchos gobiernos. En el ámbito de la Unión Europea, el paso de la igualdad de oportunidades a las políticas de paridad y de transversalidad han intentado también incorporar objetivos más ambiciosos tanto de la política comunitaria como la de sus países miembros. Un ejemplo es el énfasis en la implementación de la conciliación entre la vida familiar y la laboral.

E. El *mainstreaming* y la paridad

Una muestra de este avance hacia nuevas formas de intervención impulsadas en los noventa, que buscan profundizar la intervención pública más allá de la igualdad de oportunidades, han sido la propuesta de la transversalidad de la actuación y de la paridad. En ambos casos son propuestas que pueden definirse y aplicarse en la lógica de la igualdad de oportunidades y la acción positiva o que pueden comenzar a abordar la necesidad de reformas estructurales del sistema de género. La transversalidad, en su primera versión propuso ampliar el campo de actuación institucional del Estado, en materia de políticas de igualdad de oportunidades. Se exigía que no sólo las instancias cuya finalidad específica era la de implementación de estas políticas se sintieran responsables de ellas, sino que el Estado en su conjunto debía promoverlas. Concebida así esta estrategia, es importante porque aumenta la capacidad de impulsar las políticas contra la discriminación, en la medida en que exige más compromiso político y aumenta los recursos y las instituciones que actúan.

La transversalidad también se ha definido como la aplicación de la dimensión de género a la actuación pública. En este caso se convierte en una herramienta para ir más allá en la implementación de políticas que la mera transversalidad institucional. En este caso se parte del principio de que todas las relaciones entre hombres y mujeres y su participación social está condicionada por el sistema de género antes descrito. Se parte de la apreciación que hay decisiones políticas que parecen no sexistas, pero que pueden tener un diferente impacto en las mujeres y en los hombres, aun cuando esta consecuencia ni estuviera prevista ni se deseara. Esto hace necesario, por lo tanto, que cada actuación pública deba ser analizada en términos del impacto diferencial que tendrá en el colectivo femenino y en el masculino. La aplicación de la dimensión de género a las políticas públicas tiene como objetivo la evaluación del impacto en función del género que tenga, para evitar consecuencias negativas no intencionales y para mejorar la calidad y la eficacia de todas las políticas.

La implementación de la transversalidad exige, entonces que la dimensión de la igualdad y la dimensión del género deben tenerse en cuenta en todas las acciones y actividades, desde la fase de planificación, estudiando sus efectos en las situaciones respectivas de unas y otros cuando se

apliquen, supervisen y evalúen. En la aplicación que hace la Unión Europea se señala que la transversalidad plantea la necesidad de realizar dos tipos de intervenciones que son aplicables a todos los departamentos de una institución pública. La primera se refiere a intervenciones activas “*ex ante*” en que es preciso integrar el factor de la igualdad y hacer los ajustes de las políticas a través el análisis e incorporación de la perspectiva de género. La segunda se remite a intervenciones reactivas “*ex post*” con acciones específicas destinadas a mejorar la situación del sexo desfavorecido. De esta manera la transversalidad se convierte en una forma de intervención que no sólo es transversal en el sentido de incorporar a toda la institución, sino en el planteamiento de cruzar las relaciones de género con la definición de cualquier situación que requiera de una intervención pública.

En cuanto a la paridad ésta también ha tenido dos concepciones. La primera se plantea como un tipo de acción positiva en que los dos géneros tengan la misma representación en todas las actividades, pero especialmente en los puestos y cargos políticos. La paridad consistiría entonces en la aplicación de cuotas en que ningún género tuviera más del 40% (una relación 60% a 40%) o, en su versión más extrema 50% a 50%. Sería por lo tanto un tipo de acción positiva que se encargaría que las actividades sociales se repartieran de forma a reconocer explícitamente a los dos sujetos legalmente sexuados, superando los límites de la igualdad formal entre hombres y mujeres y garantizando una igualdad sustancial en todos los campos. La introducción de la identidad sexual en la definición de persona legal exigiría un rango igual para la mujer y el hombre. Esto es lo que se define como “paridad”. Este principio legal de paridad obligaría a los poderes públicos a tomar medidas para que existiera una participación igualitaria en todas las instituciones políticas, sociales, administrativas y judiciales.

La paridad así definida plantea una nueva concepción de la ciudadanía. Ya no existirían ciudadanos “neutros” sino ciudadanos con género. Se plantea como un modelo de ciudadanía diferenciada por grupos. La paridad referida de este modo a la ciudadanía, más allá de las definiciones previas señaladas, ha tenido importantes detractores. Para muchos de ellos, esto implica oponerse a la cualidad básica del contrato social moderno que fue el origen de la ciudadanía democrática. Más aún, se señala que la introducción de la identidad sexual en la definición del ciudadano, sujeto de derechos, correría el riesgo de institucionalizar funciones femeninas que terminen perdiendo su característica de ser de género, esto es, sociales, para convertirse en “naturales”.

Visto desde la perspectiva del sistema de género, la transversalidad y la paridad ya se plantean actuar no sólo cambiando a las mujeres como un colectivo o a las actividades masculinas para que las mujeres se puedan incorporar a ellas, sino el propio sistema de género con las relaciones entre mujeres y hombres. En términos de los tres niveles a los que se hacía referencia al definir el sistema de género, se proponen actuaciones en los tres. No hay que olvidar que el género es una diferencia estructural que afecta al conjunto de la población. Ni las mujeres ni los hombres deben ser tratados como un grupo de interés particular entre otros. Por el contrario, el género afecta a las diferencias y la vulnerabilidad en función de otras diferencias estructurales como la raza, la pertenencia étnica, la clase social, la edad, la discapacidad, la orientación sexual, etc., y a menudo incluso las refuerza. Existen diferencias sustanciales en las vidas de mujeres y hombres en la mayoría de los ámbitos, diferencias que pueden explicar el hecho de que políticas aparentemente no discriminatorias tengan un impacto diferente en las mujeres y los hombres, y refuerzan las desigualdades existentes. Las políticas dirigidas a grupos objetivo o a determinados colectivos —o con implicaciones claras para estos grupos— son, por lo tanto, en mayor o menor medida, pertinentes con respecto al género

F. El cambio estructural de las relaciones de género

Si se quiere resolver realmente la discriminación de las mujeres, es necesario cambiar la organización social que le sirve de base y la dicotomía entre las actividades públicas y privadas. Esto supone políticas públicas de más envergadura y con objetivos más amplios que la mera búsqueda de igualdad de oportunidades y acción positiva entre las mujeres y los hombres en el ámbito público. Supone, por un lado, modificar las características y la relación entre mundo público y mundo privado que ha caracterizado a nuestra sociedad moderna. Por otro, propone eliminar la base cultural y política que ha sustentado la jerarquía entre lo masculino y lo femenino, que se remonta a varios milenios y que ha permeado casi todos los tipos de organización social que conocemos. Esta profunda tarea de cambio, no es posible sólo con la implementación de políticas públicas. Supone una verdadera revolución de la sociedad y de las personas. La sociedad debe organizar su base privada, en especial los servicios producidos en la familia, de otra manera. Las personas deben modificar radicalmente sus ideas, sus modos de actuar y sus valores, con respecto al género.

Cualquiera de los tipos de políticas de género que hemos descrito pueden tener como objetivo la transformación del sistema de género, pero sólo con la condición de que no se detengan sólo en las que actúan sobre el colectivo de mujeres en términos de su incorporación al mundo público. La necesidad de cambiar radicalmente el sistema de género patriarcal con políticas de alto contenido no invalida que también se deban desarrollar como complemento políticas de igualdad de oportunidades. Es importante recordar que las políticas de igualdad de oportunidades son las que más apoyo han tenido como ejemplo de políticas de género a nivel internacional y han sido una parte importante de la actuación pública de los países con más tradición en su implementación.

La necesidad de cambiar el sistema de género lleva a dos reconceptualizaciones. La primera se refiere al equilibrio entre ausencia y presencia social de las mujeres. El segundo a una nueva organización de los ámbitos sociales para superar la dicotomía moderna de público/privado. En cuanto a la presencia social de las mujeres, esto hace referencia a las actividades “femeninas” de las que fueron destinatarias en la sociedad moderna antes descrita. Se trata del ámbito privado cuya institución principal es la familia, que es una unidad de producción de bienes y servicios vinculadas a la reproducción humana y al mantenimiento cotidiano de las personas. Lo que sucede es que este ámbito, el privado, no tiene el mismo valor y prestigio que el ámbito público. Sin embargo, resulta que es tan importante en sí mismo que si se lo quita del medio, simplemente la sociedad no funciona.

Imaginemos que las mujeres decidieran no realizar ninguna de las actividades domésticas de las cuales son las responsables principales, trabajando individualmente o con ayuda del resto de los miembros de la familia o de personal externo. Se produciría una parálisis social importante. En esta línea, el descenso de las tasas de natalidad es un buen ejemplo: cuando las mujeres deciden no tener hijos por la dificultad de combinar la maternidad con la actividad laboral, cosa que ha sucedido en las sociedades con un incremento importante de la actividad laboral femenina, baja la natalidad. Es entonces, por todos los problemas que ha comportado el descenso muy elevado de la natalidad, que se descubre la importancia que tiene el ámbito privado de lo doméstico y el trabajo de las mujeres en él. Un primer paso importante en la asunción de la presencia de las mujeres ha sido, precisamente, la del desarrollo de los derechos sexuales y reproductivos. Ha sido un primer paso para incorporar al terreno de la ciudadanía la realidad social de las mujeres.

A las tareas reproductivas y domésticas, hay que agregar, además, las funciones de las mujeres que no se realizan sólo en el hogar. Ellas invierten muchas horas de participación colectiva, pero en otro tipo de organizaciones que no son las clásicas organizaciones económicas, sociales y políticas. Participan en una serie de organizaciones ligadas a necesidades sociales de la colectividad: cuidado de los grupos más desfavorecidos; trabajo en el nivel vecinal y local; y

participación en la mejora de las condiciones de vida cotidiana, entre otras actividades. Esta participación se hace de forma voluntaria, pero tiene gran trascendencia, y se suma al trabajo realizado en el hogar. En general, las organizaciones voluntarias femeninas no son tan valoradas como, por ejemplo, los partidos o los sindicatos. Pero, en muchos casos tienen tanta relevancia e importancia como ellos. El nuevo desafío de la participación social, económica y política de las mujeres, entonces, es hacer visible un trabajo que hasta ahora han hecho de forma gratuita (no sólo en el sentido material) y que forma parte de su “invisibilidad”.

De este análisis surge la segunda reconceptualización necesaria, la de modificar la dicotomía público/privado de la sociedad moderna. Lo primero que se debe hacer en esta línea es analizar la ausencia de los varones en los lugares donde hay presencia de las mujeres, esto es, en las actividades domésticas. No se puede actuar sólo en un sentido, es decir, poner a las mujeres donde estaban ausentes. Mientras se presumía que no hacían nada, no había problemas, pero cuando se descubre que en realidad hacían muchas cosas, se constata que hay que tomar en cuenta también su presencia social y preguntarse quién debe realizarla. Es decir, hay que plantearse también el problema de la ausencia de los varones de determinadas actividades. Este análisis conduce a nuevas propuestas de políticas anti-discriminatorias, que impulsen que los hombres también participen en las actividades del hogar, tales como los permisos de paternidad. Pero, no basta con incorporar a los hombres como colectivo. También se debe reorganizar la forma en que el ámbito público y privado eran dos partes separadas de la sociedad, cada una con su lógica pero cuyas actividades se desempeñaban en paralelo.

Hay muchos nuevos cambios que se deben producir para ello. Por ejemplo el cambio de los tiempos, que es una forma de reorganizar la asignación del tiempo a las actividades, tanto cotidianamente como a lo largo de la vida. En muchos países ya se implementan políticas públicas en esta dirección. Es necesario también salir de la definición tradicional de “mercado y Estado” como los dos principales ámbitos que regulan la economía, para plantearse que existe un triángulo formado por “mercado-familia-Estado”. Estos son algunos de los objetivos que se deben proponer las nuevas políticas de género.

II. Políticas de género en Europa

A continuación describiremos de modo general cuáles han sido las principales tendencias de las políticas de género en Europa. Se describirán sus estrategias en función de los tipos de políticas antes descrito. También se hará un análisis de los programas de acción comunitarios de Europa. En este caso, las acciones de dichos programas serán codificadas en términos de un modelo de análisis que busca conocer su estrategia concreta de actuación.¹ Las categorías utilizadas son las siguientes:

a) Conocimiento, información, sensibilización y formación

Se trata de acciones cuyo objetivo es actuar sobre el conocimiento, informando, sensibilizando y formando a las personas, y se dividió en tres categorías:

(i) *Información y sensibilización*

Las medidas cuyo objetivo es ampliar la cultura de las mujeres, la información sobre sus derechos o aspectos específicos de su discriminación y las que buscaban sensibilizar a las mujeres o la sociedad en general sobre la discriminación de las mujeres.

(ii) *Creación de conocimiento de género*

Las medidas que buscaban sacar a las mujeres de la invisibilidad y contribuir a difundir la dimensión de género en la sociedad.

(iii) *Formación*

¹ Este modelo se ha desarrollado y aplicado en el análisis de los planes de igualdad de oportunidades impulsados en España, tanto a nivel de gobierno central como de comunidades autónomas

Las medidas destinadas a la formación y educación de las mujeres. Se excluyó la formación directamente destinada a incorporarlas al mercado de trabajo (que se consideró acción directa).

b) Actuaciones directas contra la discriminación

Acciones cuyo objetivo es actuar directamente en contra de la discriminación y a favor de la igualdad real entre mujeres y hombres, y se dividió en dos tipos:

(i) Acción estructural

Acciones que buscan cambiar las estructuras que generan discriminación. Se distingue en este caso entre la legislación antidiscriminatoria, que se considera estructural porque cambia las reglas y otras formas de acciones estructurales.

(ii) Acción directa individual, asistencial y formación ocupacional

Se han agrupado diversos tipos de acción directa que se dirigen a las mujeres individualmente.

- ♦ Acción directa individual que busca darle un apoyo personalizado a las mujeres que tienen alguna forma de discriminación. Aquí se incluyó la formación ocupacional o la asistencia legal.
- ♦ Acción directa asistencial que busca ayudar a una mujer discriminada en forma asistencial, por ejemplo las casas de acogida de las mujeres maltratadas.

c) Desarrollo de la institucionalidad estatal y apoyo a organizaciones de sociedad civil

Son acciones para crear organizaciones y estructuras para abordar las políticas antidiscriminatorias: instituciones públicas y apoyo a las organizaciones de mujeres y otras organizaciones sociales.

Aunque los tres niveles son importantes, el que aborda con mayor profundidad y de modo más directo la construcción de una sociedad más igualitaria entre mujeres y hombres es el segundo. Estas acciones posibilitan una igualdad de oportunidades real y pretenden eliminar las situaciones de discriminación que se producen hacia las mujeres, lo que implica realizar transformaciones radicales tanto en el comportamiento individual como en la organización social.

Efectivamente, el primer nivel de actividades busca transformar el nivel ideológico, de modo que la desigualdad entre mujeres y hombres sea considerada como algo negativo en la cultura democrática. El tercer nivel hace referencia a la necesidad de que existan organizaciones especializadas, tanto en la administración pública como en la sociedad, cuya finalidad sea actuar en contra de la discriminación. Por lo tanto, tanto el primero como el tercero pueden ser considerados pre-requisitos para poder desarrollar políticas directas de segundo nivel.

A. La Unión Europea

Desde la constitución de la Comunidad Económica Europea en el Tratado de Roma de 1957, el tema de la igualdad de oportunidades para las mujeres fue incorporado en el artículo 119 que establecía el principio de que hombres y mujeres debían recibir igual salario para el mismo trabajo. A partir de allí, a lo largo de los años setenta, el tratado fue ampliado por varias directivas que obligaban a los estados miembros a cumplir con el tratado, introduciendo las modificaciones necesarias en su legislación, al mismo tiempo que se ampliaba su aplicación a los programas de formación para el empleo y a elementos de la Seguridad Social.

En el anexo 1 se describen: el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, la Comisión de la Unión Europea y el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (TJCE). Si bien éstas son las centrales existen muchas instituciones más. La construcción de la Unión Europea (UE), la

Comunidad Económica Europea (CEE) en los inicios, es considerada como un tipo de sistema político, el primero de su clase, que rompe los marcos de las instituciones internacionales tradicionales. En efecto existen instituciones europeas supranacionales, con competencias propias cedidas por los estados miembros (Parlamento, Comisión y tribunal de justicia de los arriba señalados). Otras, como el Consejo Europeo está formado por los representantes de los estados miembros. Finalmente, los estados miembros siguen siendo autónomos en todo aquello que no es legislación o acuerdo europea y, muchos de ellos que tienen estructuras federales, cuentan con un nivel subnacional con capacidad de decisión. Se trata, por lo tanto de un sistema en el que el nivel de decisiones está repartido entre los niveles de gobierno europeos, nacionales y regionales.

En sus inicios la CEE estuvo formada por seis países y sus objetivos eran de cooperación e integración económica, abordados por un tratado. Casi treinta años después, está formada por quince países, a punto de ampliarse a veinticinco, los objetivos no son sólo económicos sino que se han extendido a la integración política y, si bien los tratados han sido el instrumento más utilizado, hoy se encuentra con un proyecto de Constitución, que en el Consejo no pudo ser aprobado sólo por la no aceptación de dos países, uno miembro, España y el otro futuro miembro, Polonia. A pesar de ello, la Constitución volverá a ser planteada al Consejo en el futuro.

La historia del crecimiento de la UE ha sido de un creciente aumento de influencia política y económica de las instituciones europeas supra-estatales, acompañada de una gran movilización de redes sociales, culturales y económicas no gubernamentales. Esto se ha hecho siempre en medio de tensiones entre los niveles intergubernamentales y los propios europeos. De hecho, tanto la Comisión como el Parlamento Europeo han sido los grandes impulsores de las redes sociales, que les han servido para lograr consenso entre los países miembros y para asegurar su propia legitimidad. Cuando los acuerdos no han sido posibles, ha existido lo que se ha llamado la Europa de las dos velocidades: los países con más vocación europeísta, entre ellos los seis fundadores, han abierto brecha con decisiones a los cuales luego se han sumado los más reticentes. Así ha sucedido, por ejemplo, con el euro la moneda común y si no se logra acuerdo sobre la Constitución es posible que la tendencia se vuelva a repetir.

B. Los programas de acción y los instrumentos europeos

Las políticas de género que describiremos a continuación, también están marcadas por el mismo proceso. Las instituciones europeas, en los ochenta y noventa fueron sus principales impulsoras para el conjunto de los países. Si bien muchos estados miembros tenían una larga trayectoria en este tipo de medidas, otros, en particular los países de la Europa Mediterránea (el sur) consiguieron su aplicación, precisamente por el apoyo de la Comisión y el Parlamento.

En 1981, la Comisión acordó una decisión para crear un comité consultivo a cargo de implementar y proponer acciones para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y a favorecer la comunicación permanente entre los estados miembros y las instancias interesadas de experiencias, políticas e iniciativas en este ámbito. A partir de 1983 la Comisión organizó el trabajo en cronogramas de acción comunitaria. Cinco han sido los programas elaborados hasta la actualidad:

Cuadro 1

CRONOGRAMAS DE ACCIÓN COMUNITARIA

Programa de Acción Comunitaria	Fecha
Primero	1983-1985
Segundo	1986-1990
Tercero	1991-1995
Cuarto	1996-2000
Quinto	2001-2005

Fuente: Elaboración propia a partir de los cinco Programas de Acción Comunitaria de la Comisión de la Unión Europea.

Los programas establecían una serie de medidas para ser ejecutadas por la Comisión, al mismo tiempo que hacía recomendaciones a los estados miembros. En 1984 en el Parlamento Europeo se creó un Comité de Derechos de la Mujer que impulsó una serie de resoluciones y leyes de apoyo al trabajo que realizaba la Comisión. La legislación europea, obligatoria para los estados miembros produjo en muchas ocasiones problemas en su aplicación por los tribunales de los estados miembros. Ello hizo que algunas decisiones judiciales nacionales fueran llevadas al TJCE que en la mayoría de los casos, algunos que sentaban precedentes importantes, falló a favor de las mujeres.

Analizaremos las políticas de género impulsadas por la UE desde dos perspectivas:

- ♦ En primer lugar, se analizarán los programas de Acción Comunitaria, mostrando sus objetivos y analizando la orientación de las acciones en términos de las categorías del modelo propuesto.
- ♦ En segundo lugar, las medidas, recomendaciones, decisiones, comunicaciones y propuestas que a lo largo de los ochenta y noventa fueron implementadas por las instituciones europeas.

En el anexo 2 se presentan los principales objetivos de los cinco programas de acción de la Comisión. Los datos muestran que ha existido un incrementalismo en las políticas, desde las de igualdad de oportunidades, pasando por la acción positiva, hasta las políticas de transversalidad y paridad.

El Primer Programa de Acción (1982-1985), es un programa de igualdad de oportunidades, que se propone revisar legislación, sensibilizar, cambiar mentalidades, pero que ya introduce propuestas de acción positiva y medidas de revisión del régimen tributario. En cuanto al ámbito privado, se plantea ya la necesidad del reparto de responsabilidades profesionales, familiares y sociales. Se trata de un programa de corte general, sin que se incluya ni formas de evaluación ni presupuesto específico.

El Segundo Programa de Acción (1986-1990), mantiene las mismas tendencias, pero incorporando propuestas para la concertación entre los agentes sociales. Al igual que el anterior el eje central está en el mercado de trabajo y la seguridad social, competencias europeas, pero ampliando el abanico a medidas educativas y de conciliación con la vida familiar. Al mismo tiempo se pone el programa en el marco de la Europa de los ciudadanos, es decir, en la propuesta de profundización política del proyecto europeo. Finalmente se acuerda también un procedimiento de evaluación.

Los programas de los ochenta, por lo tanto, combinan medidas de igualdad de oportunidades con acción positiva, tanto en propuestas de carácter general como muy específicas. Ya en los noventa el Tercer Programa de Acción (1991-1995), mantiene la línea de medidas en el mercado de trabajo, con otras de contenido social. Se hace especial énfasis a la incorporación de lo que hemos definido como la “presencia” de las mujeres, es decir, la revalorización del aporte de las mujeres a

la sociedad. En este caso, el programa no sólo explicita mecanismos de seguimiento y evaluación, sino que especifica la financiación. Al mismo tiempo se crean programas específicos y redes sociales propias de actuación.

El segundo programa de los noventa, el Cuarto Programa de Acción (1996-2000), plantea al *mainstreaming* definido como la aplicación de la dimensión de género a todas las políticas y acciones de la UE y de los estados miembros. Se crea un comité específico, compuesto por representantes de los estados miembros y presidido por el representante de la Comisión. Al igual que el Quinto Programa de Acción (2001-2005), aún vigente, se especifica la complementariedad del programa, su financiación y su evaluación.

Los objetivos de los programas se concretan en una gran cantidad de medidas, decisiones, propuestas, recomendaciones y comunicaciones de las instituciones europeas. En el anexo 3 se ha hecho una selección de ellas, en función del análisis de las estrategias promovidas. La lectura de estos instrumentos indica que:

1. Las principales instituciones europeas en uno u otro momento han estado involucradas en las políticas de género. La Comisión y el Parlamento han tenido un gran protagonismo, pero también el Consejo ha emitido medidas para que los estados miembros la implementen. Estas instituciones han sido centrales para consolidar la legalidad europea en aquellos países miembros, cuya justicia no ha tenido tanto interés en proteger los derechos, tanto tradicionales como nuevos, que se han incorporado a la normativa.
2. Tal como se propone en los programas comunitarios, las medidas de igualdad de oportunidades han ido acompañadas de acción positiva. En los noventa se ha pasado con fuerza al principio de transversalidad, no sólo en el sentido de ampliar las instituciones que actúan sino de aceptar la existencia de una dimensión de género tanto en las políticas públicas como en la sociedad y actuar en consecuencia.
3. Se le da mucha importancia a la participación de los interlocutores sociales y de las redes europeas. La red de organizaciones de mujeres tiene un importante papel, en especial en los años noventa con la creación del *Lobby* Europeo de Mujeres. Pero, la participación social no se restringe a las mujeres. También se incorpora a los empresarios y a los sindicatos, quienes son objeto de muchas medidas de modo de que sea la propia concertación social la que aborde la discriminación en el mercado de trabajo.
4. Se incorpora como objetivo asumir la presencia de las mujeres, de modo que no sean sólo actividades femeninas y sean compartidas por los hombres. La conciliación de la vida laboral y familiar es uno de los objetivos al que se le ha dado más fuerza en las últimas medidas. El énfasis ha estado en que los hombres deben asumir el ámbito doméstico.
5. La transversalidad (*mainstreaming*), desde el momento en que se establece en los noventa, se incorpora a varias de las políticas europeas. Lo más importante es su aplicación en los Fondos Estructurales. Estos fondos son los que permiten la redistribución de ingresos entre las distintas regiones y han permitido financiar importantes programas europeos. También la incorporación de la dimensión de género en los temas relativos a la investigación científica ha sido importante, porque es un área de baja participación femenina. La investigación científica forma parte de los objetivos prioritarios de la UE en términos de hacer más eficiente la sociedad del conocimiento.
6. La dimensión de género también se ha incorporado a los programas de cooperación europeos.
7. Las políticas europeas de género se dirigen a todas las mujeres, independientemente de que pertenezcan a colectivos específicos, por características económicas, de origen territorial, de edad, de raza, etc. Sin embargo, se han establecido medidas para las mujeres que

pertencen a colectivos más desfavorecidos, por ejemplo las inmigrantes, especialmente cuando llegan a Europa. En esta línea están también las medidas destinadas a combatir el tráfico sexual puesto que el destino muchas veces es la propia Europa.

8. Se han implementado medidas en contra de la violencia doméstica, la dirigida a las mujeres y también a la infancia.

Tanto los Programas de Acción como las medidas impulsadas dentro de los instrumentos europeos indican que las políticas de género europeas no se han restringido a las de igualdad de oportunidades. En este sentido, desde el punto de partida en 1975, en el Tratado de Roma, hasta el debate actual sobre la Constitución Europea, ha habido una tendencia incrementalista en el desarrollo de estrategias de intervención. Así se ha llegado, sin abandonar medidas de los otros tipos, al énfasis en la transversalidad de las actuaciones incorporando la dimensión de género al quehacer público de la institucionalidad europea.

A continuación se presentan los resultados de la codificación de los programas según las categorías propuestas en el modelo de análisis.

Cuadro 2
CODIFICACIÓN PROGRAMAS DE ACCIÓN COMUNITARIA SEGÚN MODELO PROPUESTO
(Número de acciones y porcentajes)

Niveles	Accs.	%	Categorías	Accs.	%
Primero (1982-1985)					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	20	27,70	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	13 6 1	18,05 8,30 1,38
2. Actuaciones directas contra la discriminación	45	62,50	a) Acción individual y asistencial Formación ocupacional b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	18 17 10	25,00 23,61 13,80
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	7	9,72	a) Instituciones políticas, organizaciones privadas y cooperación internacional	7	9,72
Total	72	100	Total	72	100
Segundo (1986-1990)					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	32	32	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	19 12 1	19 12 1
2. Actuaciones directas contra la discriminación	60	60	a) Acción individual y asistencial Formación ocupacional b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	27 15 18	27 15 18
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	8	8	a) Instituciones políticas, organizaciones privadas y cooperación internacional	8	8
Total	100	100	Total	100	100

Cuadro 2 (conclusión)

Niveles	Accs.	%	Categorías	Accs.	%
Tercero (1991-1995)					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	13	33,33	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	9 3 1	23,07 7,69 2,56
2. Actuaciones directas contra la discriminación	20	51,28	a) Acción individual y asistencial Formación ocupacional b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	13 2 5	33,33 5,12 12,82
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	6	15,38	a) Instituciones políticas, organizaciones privadas y cooperación internacional	6	15,38
Total	39	100	Total	39	100
Cuarto (1996-2000)					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	31	41,33	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	18 13 0	24 17,33 0
2. Actuaciones directas contra la discriminación	27	36,00	a) Acción individual y asistencial Formación ocupacional b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	12 4 11	16,00 5,33 14,66
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	17	22,66	a) Instituciones políticas, organizaciones privadas y cooperación internacional	17	22,66
Total	75	100	Total	75	100
Quinto (2001-2005)					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	19	32,75	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	16 3 0	27,58 5,17 0
2. Actuaciones directas contra la discriminación	28	48,27	a) Acción individual y asistencial Formación ocupacional b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	6 7 15	10,34 12,06 25,86
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	11	18,96	a) Instituciones políticas, organizaciones privadas y cooperación internacional	11	18,96
Total	58	100	Total	58	100
Suma del total de acciones de los programas por categorías:					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	115	34	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	75 37 3	21 12 1
2. Actuaciones directas contra la discriminación	180	52	a) Acción individual y asistencial Formación ocupacional b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	76 45 59	22 13 17
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	49	14	a) Instituciones políticas, organizaciones privadas y cooperación internacional	49	14
Total	344	100	Total	344	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los cinco Programas de Acción Comunitaria de la Comisión de la Unión Europea.

C. Aplicación del modelo de análisis a los programas de acción

La codificación de los programas en términos del modelo propio presentado más arriba, permite también analizar las tendencias descritas. En el cuadro 2 se entregan los resultados para cada uno de los cinco Programas de Acción y un cuadro en el que se han recogido la suma de los cinco programas. Los datos muestran que existe equilibrio entre los diferentes niveles y categorías de las acciones propuestas, en especial entre el nivel de conocimiento, sensibilización y formación y el nivel de actuaciones directas contra la discriminación. En el cuarto programa, en que se incorpora la política de transversalidad, aumenta el primer nivel con respecto al de acción directa. Esto es interesante pues parece indicar que efectivamente para aplicar la transversalidad se ha requerido que se tenga un mejor conocimiento de la dimensión de género para poder incorporarla a todas las acciones y políticas europeas. Esto se confirma puesto que en el quinto programa, nuevamente aumenta las acciones directas.

En el primer programa la mayoría de las acciones directas ha estado repartida entre acciones individuales y de formación ocupacional y acciones legislativas. En el segundo, se mantiene el primer tipo, pero descienden algo las acciones legislativas y aumentan las acciones estructurales propiamente dichas. En el tercero bajan algo las acciones estructurales en su conjunto, bajan más las legislativas mientras aumentan las de formación ocupacional e individuales. El cuarto programa, como se ha señalado muestra un cambio de tendencia al aumentar el primer nivel en desmedro de las acciones directas. Pero, si se observa la distribución interna de este nivel, las acciones que aumentan notablemente son las de creación de conocimiento de género. Tal como se ha indicado esto muestra el énfasis de la puesta en marcha de la transversalidad como estrategia de acción. Es destacable en esta etapa el esfuerzo por definir y conocer mejor cuales son las dimensiones de género que existen en todas las políticas. Finalmente, en el quinto programa se vuelve a producir el equilibrio entre los niveles. Lo importante es que las acciones directas estructurales crecen fuertemente en comparación con los otros planes, pero también en el equilibrio interno. La acción legislativa, necesaria puesto que se ha comenzado a actuar en nuevas áreas, aumenta con respecto a los planes anteriores, pero sin llegar al nivel requerido en el primero de ellos.

El análisis de los programas de acción y las medidas institucionales que se toman en su contexto muestra la combinación de estrategias de acción pública que hemos definido en la primera parte de este documento. Se comienza con políticas para garantizar el acceso de las mujeres al mundo público, lo que hemos denominado al completar la aplicación de las medidas necesarias para abordar las demandas que fueron centrales para el movimiento sufragismo y que el feminismo abordó como temas aún pendientes. El acceso de las europeas al mundo público continúa con la acción positiva para abordar las desigualdades que se producen en el mundo público. Finalmente se incorpora la transversalidad como la estrategia de actuación necesaria para conseguir los cambios estructurales requeridos para abordar la discriminación.

D. Una aproximación evaluativa de las políticas europeas

La evaluación de los resultados conseguidos por las políticas europeas han sido diversa. La mayoría de las analistas consideran que han sido importantes. Sin embargo, para muchas feministas no han ido todo lo lejos que deberían haber ido. En lo que hay consenso es en el importante papel que han tenido para incorporar a las mujeres de los países del sur de Europa a las dinámicas de acceso al mundo público. Entre los países miembro de la UE (primero seis, luego doce, a continuación quince y a partir del 2004 veinticinco) había grandes diferencias con respecto a la situación de las mujeres y al rol del Estado en ella. En este sentido, los países mediterráneos no sólo eran más conservadores, sino que sus estados habían tenido escasa intervención pública para

corregir la discriminación. El marco europeo fue central para cambiar esta realidad. Quizá el caso más interesante es España.

La dictadura franquista había sido extremadamente patriarcal y el Estado había tenido una participación activa en prohibir el acceso de las mujeres al mundo público y el establecer un sistema de jerarquía entre las mujeres y los hombres, en especial en la familia. Por ejemplo, una española no podía abrir una cuenta corriente ni solicitar un pasaporte sin la autorización del padre o del marido. La transición a la democracia cambió esto y el ingreso en la UE sirvió para que las políticas de igualdad de oportunidades se impulsaran con gran fuerza. Veinte años después, el resultado puede ser valorado como positivo. En un estudio Delphi (Astelarra, 2001), expertas en el tema evaluaron la implementación de las políticas de igualdad de oportunidades durante los años ochenta y noventa. Las entrevistadas consideraron que se habían producido importantes cambios en la situación de las mujeres, en parte fueron gracias a las políticas de igualdad de oportunidades que se impulsaron en España a través de planes. Consideran que tuvieron aspectos positivos, pero también han dejado problemas sin resolver que deberán ser abordados en el futuro.

- ♦ Entre lo positivo destacan:
 1. La creación de un nuevo marco legal, en especial las leyes en contra de la discriminación.
 2. El hecho de que la discriminación de las mujeres forma ya parte claramente de la agenda pública. Independientemente del partido que gobierne, se ha asumido que el Estado debe actuar en contra de la discriminación.
 3. Se ha contribuido a crear una opinión pública que está a favor de la igualdad entre las mujeres y los hombres y a sensibilizar a la población sobre los problemas que afectan a las mujeres.
- ♦ Entre los problemas no resueltos destacan:
 1. Existen aún factores en el mercado de trabajo que conducen a la discriminación de las mujeres. Por ejemplo en las tasas de desempleo o en el hecho de que se las sigue ubicando en las profesiones “femeninas” (secretarias o dependientes de comercio) independientemente de su educación.
 2. No se han hecho políticas para proveer de servicios que sustituyan el trabajo doméstico y se está muy lejos de los países de Europa del Norte en este aspecto.
 3. Se ha ignorado a la familia y no se ha desarrollado una política que haga compatible la igualdad de oportunidades para las mujeres con el necesario cambio en las familias que ello comporta. Sólo en 1999 se ha aprobado una ley para permitir conciliar familia y empleo.
 4. No hay cambios estructurales de más profundidad como por ejemplo, la flexibilización de los horarios laborales para que hombres y mujeres puedan conciliar la actividad laboral con la familiar.

España, al igual que los otros países de menor tradición, cerraba así la etapa de igualdad de oportunidades y deberá abordar en el futuro las estrategias ya impulsadas por las políticas europeas. La pertenencia a la UE fue muy importante para pasar desde el modelo franquista a la nueva situación de plena incorporación europea en lo que respecta a normalizar la igualdad de oportunidades para las mujeres españolas. El marco europeo ha posibilitado comenzar a avanzar en la actualidad hacia las políticas de acción positiva y transversalidad ya vigentes en las instituciones europeas y en los países con más tradición.

Finalmente, para concluir este apartado sobre las políticas europeas se reseñarán dos evaluaciones sobre Europa: (a) uno de una feminista europea (Rossilli, 2001), y (b) otro, de dos científicos sociales norteamericanos (Pollack y Hafner-Burton, 2000).

Rossilli (2001) acepta que han existido importantes avances en la situación de las mujeres, pero es crítica con los resultados conseguidos en los años noventa. El problema radica en dos fuentes: la primera es la amplia cuota de poder que tienen los estados miembros; la segunda la incorporación de políticas neoliberales que han marcado un cambio de época con respecto al modelo social “keynesiano” de las democracias europeas de la posguerra, basado en la plena ciudadanía social y en la participación de los ciudadanos en el estado social. Ambas cosas se han expresado en el debate que tuvo lugar en los ochenta entre: el Consejo de Ministros Intergubernamental, como poder legislativo, y la Comisión Europea como ejecutivo supranacional. Los gobiernos de los estados miembros se resistían a regulación social adicional o competencias para la Comisión mientras esta fue firme defensora de la mejora de la competitividad económica mediante la flexibilidad y la movilidad de la mano de obra pero que estableciera también una legislación comunitaria básica sobre los derechos de los trabajadores.

A pesar de estos problemas, las instituciones supranacionales han ido aumentando su influencia política, no sin conflictos, pero de manera continua. Han contribuido las decisiones del TJCE; los Tratados de Maastricht (1992) y Amsterdam (1997), fortalecieron el rol del Parlamento Europeo. Especial ha sido el rol de la Comisión que utilizó su poder de iniciativa política para expandir las áreas sujetas a su competencia. Ha procurado crear consenso en torno a sus objetivos, asegurar su legitimidad y eludir las instituciones nacionales. Así han entrado grupos subnacionales, nuevos movimientos sociales e intereses de grupos (sindicatos, asociaciones de productores, asociaciones profesionales) en la política europea.

Para Rossilli (2001), esta realidad ha influido en las políticas en contra de la discriminación de las mujeres. En cuarenta años la legislación europea ha ampliado la noción de igualdad entre hombres y mujeres trabajadoras. A pesar de esta ampliación, impulsada por la jurisprudencia del TJCE y la acción política de la Comisión y el Parlamento Europeos, las políticas de la CE únicamente han alcanzado un cierto grado de igualdad formal para las mujeres con un trabajo estándar a tiempo completo y han abierto oportunidades de empleo nuevas —pero desiguales— para las mujeres. En los ochenta y noventa, la Comisión intentó salvar la resistencia del Consejo a una regulación social adicional y preparar el terreno al modelo social de Delors (1997), desarrollando extensas políticas para promover la igualdad entre hombres y mujeres y consiguió de esta forma que el Consejo elaborara una serie de recomendaciones y resoluciones que si bien no son legalmente vinculantes para los estados miembros han ampliado la noción de igualdad de la mujer trabajadora. La Comisión movilizó la participación y presión política de las organizaciones de mujeres y desarrolló redes transnacionales de expertas feministas. En 1990 se creó el *Lobby Europeo de Mujeres* en colaboración con la Comisión de Derechos de la Mujer del Parlamento Europeo.

Gracias a la iniciativa de la Comisión, los programas de acción para la igualdad de oportunidades recomendaban que los estados miembros desarrollaran medidas positivas de gran envergadura (formación, horarios y ciclos de vida laboral flexibles, distribución de responsabilidades familiares, cuidado de los hijos, etc.) que abarcaran un amplio abanico de aspectos que afectaban negativamente a las mujeres en el mercado laboral, sensibilizando a gobiernos y empresarios sobre medidas para conciliar vida familiar y laboral. Además, la Comisión ha cofinanciado programas de acción positiva pilotos a pequeña escala enfocados principalmente hacia la formación vocacional sobre todo en trabajos no tradicionales y sectores de las nuevas tecnologías. A mediados de los años noventa, cobraron más fuerza cuando gracias a la transversalidad, los Fondos Estructurales fueron más sensibles a los proyectos para la mujer. Sin embargo, los gobiernos nacionales sólo dieron un tibio apoyo a estos programas de acción positiva. Aunque algunos estados miembros tenían políticas de este tipo previas a las de la Comunidad, los programas globales de acción positiva y de igualdad de oportunidades han sido escasos, limitados e su duración y fragmentarios y se han restringido a pequeños sectores de trabajadores con un fuerte poder de presión, especialmente en el sector público protegido. Sólo en el

área de formación profesional para desempleados un número importante de mujeres ha resultado beneficiada. En conjunto, los programas cofinanciados han servido para fomentar la institucionalización de las políticas de igualdad de oportunidades en los países mediterráneos donde se iniciaron con la financiación de los fondos europeos.

Sin embargo, la Comisión ha fracasado repetidamente en sus intentos de promover una reglamentación comunitaria sobre flexibilidad laboral y una división más eficiente y equitativa de las responsabilidades familiares entre los padres. La directiva sobre permiso parental deja en manos de los gobiernos decidir en que medida los permisos parentales pueden transferirse de un progenitor a otro y la duración del período retribuido. En la mayoría de los estados miembros (menos Dinamarca y Suecia) nunca han existido tales incentivos. En los años ochenta y noventa ha habido un importante incremento de la flexibilidad laboral y los trabajos a tiempo parcial y precarios basados en contratos temporales son la mayoría de los creados en los años noventa. Las mujeres y los jóvenes son los dos grupos sobre-representados en estas dos modalidades de trabajo. Cuando el trabajo no estándar carece de regulación, las leyes nacionales permiten diversas formas de discriminación tales como salarios más bajos, menos derechos legales y menores o nulas cotizaciones a la seguridad social. Las mujeres con menos poder de negociación y calificaciones profesionales son las más perjudicadas por esta situación. El trabajo a tiempo parcial y el trabajo de temporada, que son las versiones modernas del tradicional desempleo femenino, acentúan la división sexual del trabajo y la dependencia económica de las mujeres.

Al tiempo que mermaban los derechos sociales de las mujeres, las políticas comunitarias en los años noventa han tratado de promover la participación de las mujeres en la toma de decisiones. La Recomendación de 1996 sobre la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones es la última de una serie de acciones no vinculantes con las que la Comunidad ha movilizado y orientado a la opinión pública femenina, especialmente en los países del sur de Europa. La opinión de que la presencia igualitaria de las mujeres en todos los órganos de toma de decisión es una condición previa necesaria para el progreso de todas las mujeres ha consolidado un “bloque femenino” en torno a los intereses de las mujeres miembros de partidos políticos y profesionales de clase media, influyendo así en la demanda de democracia y poder por parte de las mujeres en un sentido corporativo. A su vez, las instituciones europeas han respondido a las demandas de los grupos de presión de mujeres y de parlamentarias europeas y nacionales, especialmente escandinavas. La actividad de los grupos de presión femenina han creado en las instituciones europeas un espacio político simbólico desde donde poder influir en las políticas nacionales menos favorables y dar visibilidad a ciertas demandas (acoso sexual, cuidado de los hijos), sobre todo la de igualdad en el ejercicio de los derechos políticos.

El Parlamento y la Comisión de la Unión Europea, con objeto de fomentar sus políticas, su poder y su legitimidad han dado respuesta a algunas de las reivindicaciones. A su vez, por medio de asociaciones feministas europeas, las instituciones europeas han influido en la agenda de las mujeres políticas en los estados miembro y en las distintas culturas políticas nacionales. A pesar de esto, como se ha dicho, el poder de las instituciones europeas en materia de igualdad no ha sido menos discutido que en otros campos. Esto hay que tenerlo en cuenta a la hora de evaluar el *Lobby* Europeo de Mujeres. La presión de las mujeres se ha visto enfrentada a la convergencia entre la defensa de la soberanía nacional por parte de los gobiernos y la resistencia a una reglamentación social europea por parte de las organizaciones europeas de empresarios y no ha sido capaz de ejercer una influencia importante en las cuestiones económicas y sociales más decisivas.

Rossilli (2001), concluye que:

“En su conjunto, las políticas europeas de igualdad de oportunidades han sido parte esencial de la acción modernizadora de la CE. Por un lado han promovido la creación de oportunidades de empleo para las mujeres, especialmente en los países del sur, más atrasados en participación de mano de obra femenina. Pero, por otro lado, han contribuido a aumentar las desigualdades entre los sexos en cuestiones como segregación en el empleo, diferencia salarial y prestaciones sociales. En efecto, la acción global de la CE ha menoscabado los derechos sociales de las mujeres más seriamente que lo de los hombres. Con el debilitamiento de los sistemas de asistencia social y la restricción de los derechos sociales de los ciudadanos a la población trabajadora, la jerarquía sexual, incluida implícitamente en la noción misma de trabajador, pesa cada vez más en la ciudadanía social de las mujeres, especialmente de aquellas que pertenecen a los estratos sociales más desfavorecidos”.

“Si bien existen aun diferencias considerables entre los estados miembros, la intervención de la CE ha servido en gran medida para que las legislaciones nacionales convergieran hacia una norma común, de forma que las condiciones sociales de las mujeres en toda Europa siguieran una pauta similar. Ha contribuido también a crear un cierto sentimiento de identidad europea de las mujeres y a la europeización de los conflictos de género”.

Pollack y Hafner-Burton (2000), aceptan que hay dos evaluaciones sobre las políticas europeas, una optimista en cuanto a los avances conseguidos en las dos décadas y otra crítica proveniente de sectores feministas, como la que se acaba de reseñar. Frente a esto consideran que:

“Los siguientes dos conceptos son correctos. La Unión Europea, con su política de igualdad de oportunidades, ha estado avanzando en la aplicación de una agenda ambiciosa para aprobar derechos jurídicamente exigibles para las mujeres europeas. Sin embargo, dicha aplicación se ha hecho efectiva en el ámbito comparativamente estrecho y neoliberal de la legislación laboral. Partiendo de lo anterior, puede afirmarse que la Unión Europea, en el transcurso de los años noventa, comenzó a impulsar una agenda más amplia, que trasciende el énfasis que antes daba al trato igualitario y abraza tanto la acción positiva como la incorporación de la perspectiva de género, cuyas repercusiones para las mujeres europeas y para la Unión Europea, en su calidad de organización política progresista, pueden ser importantes. Primero, en cuanto a la acción positiva, la Comisión Europea en particular ha fomentado la adopción de una serie de medidas concretas en pro de las mujeres, tanto en el ámbito laboral como fuera de él, que van desde el cuidado de los niños y la acción afirmativa hasta cuestiones relacionadas con las mujeres en posición de liderazgo y la violencia contra la mujer. En segundo lugar, paralelamente a estas medidas, la Unión contrajo recientemente un compromiso oficial para impulsar la transversalización de los temas de género en todas sus políticas. Aunque incipiente, este revolucionario enfoque promete que los asuntos de la mujer dejarán de ser parte de una categoría restringida de políticas para incorporarse en todo el espectro de las políticas públicas de la Unión Europea”.

En su artículo los dos autores analizan las medidas europeas que se han reseñala y hacen un estudio sobre cinco estudios de caso de departamentos de la Comisión. La conclusión a la que llegan tanto con respecto a las actuaciones de las diversas instituciones como del estudio de casos de la Comisión es que:

“La Unión Europea ha transformado su enfoque de la igualdad de oportunidades y ha pasado de una visión estrecha del trato igualitario en el trabajo a una aceptación gradual de medidas concretas de acción positiva y, a partir de 1996, a un compromiso institucional que favorece la incorporación de la perspectiva de género en todo el proceso de formulación de políticas. En efecto, la incorporación de la perspectiva de género es una estrategia exigente; los formuladores de política deben adoptar nuevas perspectivas, adquirir nuevos conocimientos y cambiar sus procedimientos habituales. En ese contexto, no es de extrañar que encontremos variaciones en la aceptación e implementación del mandato de la Unión Europea en cuanto a

la incorporación de la perspectiva de género de una esfera de actividad a otra, lo que refleja las diferencias existentes en materia de oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos dominantes que las caracterizan. Lo que sí extraña es la velocidad y eficiencia con que la Comisión ha logrado introducir la perspectiva de género en una amplia gama de esferas, incluidos cuatro de los cinco casos que aquí se estudian, y otras (tales como educación y agricultura) que trascienden el alcance del presente estudio. En efecto, nos atreveríamos a afirmar que, en términos de los procedimientos empleados para la incorporación de la perspectiva de género así como la elaboración de políticas en que se tenga en cuenta el género, aunque por cierto incipientes, la Unión Europea rápidamente se erige en una de las organizaciones políticas más progresistas del mundo en su promoción de la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres.

Aun así, el enfoque de incorporación de la perspectiva de género no está exento de peligros ni libre de críticas, por lo cual concluimos con una advertencia por medio de tres observaciones. La primera de estas críticas se relaciona con el temor de que, ante la aplicación de la política de incorporación de la perspectiva de género, se abandonen las medidas concretas de acción positiva en pro de la mujer. Según algunos partidarios de este nuevo enfoque, “si el género es responsabilidad de todos en general, no es responsabilidad de nadie en particular”. Una segunda crítica del enfoque de la Unión Europea es que, hasta el momento, muchas de las iniciativas emprendidas con arreglo a su mandato no se han traducido en derechos jurídicamente exigibles, como el de la igualdad de remuneraciones entre hombres y mujeres, contenido en el artículo 119, y se recurre a procedimientos administrativos no comprobados y proclamações de “leyes blandas”, que probablemente tengan efectos disímiles, si es que los tienen, para los hombres y mujeres de Europa. Así llegamos a la tercera y última crítica, relativa al carácter del proceso de incorporación de la perspectiva de género, que puede manifestarse de dos maneras. La primera, que Jahan (1995) denomina “integracionista”, básicamente incorpora la perspectiva de género en los actuales procesos de formulación de políticas, pero no cuestiona los paradigmas normativos existentes. En cambio, el segundo enfoque, más radical, que Jahan llama “determinación de la agenda”, supone una revaloración fundamental, no solo de los medios o procedimientos para elaborar políticas, sino también de los fines u objetivos que se persiguen, desde una perspectiva de género. Según este enfoque, “las mujeres no solo pasan a ser miembros plenos de la corriente principal; también dejan su marca en ella”.

Así pues, la agenda de la Unión Europea no se transformará de un día para el otro de acuerdo con la perspectiva de género, como las feministas (y entre ellas nos incluimos) quisieran. Sin embargo, el marco del movimiento social adoptado en este estudio indicaría que el enfoque estratégico aplicado por los partidarios de la incorporación de la perspectiva de género era necesario y que, si se hubiera promovido un enfoque más radical, probablemente habría sido repudiado por no adecuarse a la visión de los encargados de política de la Unión Europea. Además, abrigamos la esperanza de que, dentro de cada esfera de actividad, la introducción gradual de la perspectiva de género en las políticas vigentes logre transformar el discurso, los procedimientos y las actitudes de los responsables tanto de las políticas de la Unión Europea como, en última instancia, de las políticas nacionales, en beneficio de las mujeres y los hombres de Europa”.

III. Algunas consideraciones sobre las políticas latinoamericanas

Es difícil hacer un análisis en profundidad sobre las estrategias políticas de América Latina tomando en cuenta la diversidad de países, de tradiciones políticas, de instituciones públicas. A continuación a partir del análisis de los planes de igualdad de seis países latinoamericanos: Chile, Guatemala, Salvador, Colombia, Costa Rica y México² se harán algunas consideraciones sobre las estrategias de políticas públicas impulsadas. El análisis de los planes ha sido acompañado por el de los informes presentados al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (con la excepción de Colombia, cuyo informe era de hace 10 años). Se han analizado también algunos otros informes de otros países.

La elección de informes al Comité pareció interesante puesto que en casi todos los países latinoamericanos, Naciones Unidas ha tenido un rol muy importante, tanto en el apoyo a las organizaciones de mujeres como a las políticas públicas. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) ha sido un instrumento citado por todas las analistas latinoamericanas como de especial relieve. La firma de la Convención por los países es una demanda que las organizaciones de mujeres han pedido en los países que no lo habían hecho, como una forma de garantizar que existieran políticas públicas.

En el cuadro que se presenta a continuación se han seleccionado algunas acciones que se enfatizan en los informes presentados al Comité de la CEDAW.

² Los planes fueron elegidos por la Unidad de la Mujer de la CEPAL para la preparación de este informe.

Cuadro 3
ACCIONES ENFATIZADAS POR LOS ESTADOS EN
LOS INFORMES PRESENTADOS AL COMITÉ DE LA CEDAW

Variable	Acciones	Países que las realizan
Pobreza	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Programas de apoyo a la generación de microempresas, proyectos productivos y acceso a créditos ♦ Programas de apoyo al consumo alimentario y nutrición ♦ Programa de apoyo a Jefas de hogar ♦ Acercamiento del agua 	<p>Perú, Chile, El Salvador, Guatemala, Brasil y México</p> <p>México, Guatemala y Perú</p> <p>Chile</p> <p>El Salvador</p>
Educación	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Alfabetización ♦ Obligatoriedad de la educación secundaria ♦ Revisión de material escolar para eliminar estereotipos ♦ Programa/ley mujer y educación ♦ Normas para evitar la expulsión de adolescentes embarazadas 	<p>El Salvador, Guatemala y Perú</p> <p>México y Chile</p> <p>Perú, Chile, El Salvador, Guatemala, Brasil y México</p> <p>México y Perú</p> <p>Perú, Chile (con restricciones)</p>
Empleo	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Guarderías ♦ Capacitación laboral ♦ Generación de empleo ♦ Normas de protección a la maternidad ♦ Apoyo a trabajadoras a maquila 	<p>Brasil y Perú</p> <p>Perú, Chile, El Salvador, Guatemala, Brasil y México</p> <p>Perú y Brasil</p> <p>Perú, Chile, El Salvador, Guatemala, Brasil y México</p> <p>México y El Salvador</p>
Violencia	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Leyes nacionales ♦ Ley de acoso sexual 	<p>Perú, Chile, El Salvador y Guatemala</p> <p>México, El Salvador y Brasil</p>
Mecanismos institucionales	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Creación de organismos al interior del estado 	<p>Perú, Chile, El Salvador; Guatemala, Brasil y México</p>
Participación	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Acción afirmativa 	<p>Perú, Brasil y México</p>
Salud	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Programa para disminuir Mortalidad ♦ Salud reproductiva ♦ Atención al embarazo ♦ Planificación familiar ♦ Programa de salud de la Mujer 	<p>Perú, El Salvador, Brasil y México</p> <p>México (adolescentes), Perú (focalizada), El Salvador, Guatemala y Brasil</p> <p>Guatemala, Brasil y México</p> <p>Perú (focalizado), México y Brasil</p> <p>Chile y Brasil</p>
Mujer-raza-etnia	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Protección a la mujer indígena ♦ Apoyo a la Mujer afro-brasilera, afro-peruana 	<p>Guatemala, México, Perú y Brasil;</p> <p>Perú y Brasil</p>
Mujer rural	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Programas y/o acciones especiales de apoyo ♦ Facilitar el acceso a la tierra 	<p>Perú, Chile, El Salvador, Guatemala y México</p> <p>Guatemala, Brasil y México</p>
Niñas y adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Erradicación de la prostitución de menores y la explotación sexual 	<p>Perú, El Salvador, Guatemala y Brasil</p>
Instituciones para la información de derechos	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Centro de información de derechos de la mujer ♦ Capacitación y sensibilización 	<p>Perú, Chile, El Salvador, Guatemala, Brasil y México</p>
Instituciones para la defensa de derechos	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Defensoría de derechos de la mujer ♦ Defensoría de mujer indígena y fiscalía de la mujer ♦ Dependencias especiales de la policía para la defensa de la mujer 	<p>Perú</p> <p>Guatemala</p> <p>Brasil</p>

Fuente: Elaboración propia, a partir de los Informes al Comité de la CEDAW.

El análisis global de algunos temas de los informes (que incluye, además de los países elegidos en los planes, a Perú y Brasil) y el análisis pormenorizado de los cinco informes de los países sobre cuyos planes se ha trabajado, muestra algunas características comunes, aunque en países con realidades diferentes.

- a) Hay una atención preferente a un colectivo de mujeres que tiene prioridad en las acciones que se proponen. Se trata de los sectores que están en situación de pobreza o de marginalidad como las mujeres indígenas.
- b) Hay un marcado énfasis de igualdad de oportunidades, priorizando el conocimiento de las mujeres sobre sus derechos, los estudios para conocer la realidad, la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, el acceso a la educación y la revisión de los *curriculum* educativos.
- c) En el caso de los mecanismos institucionales, el énfasis está puesto en la creación y puesta en marcha de estos mecanismos, así como en la búsqueda de aval político para su funcionamiento. Aparece como significativo que gran parte de los recursos con que cuentan son de Cooperación Internacional y no propios.
- d) Existen medidas de acción positiva, pero éstas están dirigidas sólo a la participación política. Esto mostraría que el otro colectivo específico favorecido correspondería a un grupo de élite. La acción positiva normaliza la participación política de las mujeres y puede convertirlas en un grupo de presión importante. Pero esto no es automático y depende de la organización de la que se dote esta élite para cumplir este objetivo. (En el caso europeo como se indicó la constitución del *Lobby* Europeo de Mujeres, con presencia en todos los países fue importante para las medidas tomadas por las instituciones europeas y para apoyar en los países más rezagados).
- e) Hay una notable ausencia de referencias a la presencia de las mujeres, en especial con respecto a políticas familiares. Es verdad que las políticas familiares han sido siempre muy conservadoras y contradictorias con las de igualdad de oportunidades en la tradición latinoamericana. Pero, si no se abordan desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades, es decir, de redistribución entre hombres y mujeres de los servicios que provee siempre dejará a las mujeres en una situación de desventaja. Resulta también importante el análisis de los servicios familiares que prestan las mujeres de los colectivos más desfavorecidos. Generalmente suelen hacerlo de modo colectivo, superando las barreras de familias individuales y son una carga extra a su situación. Hacer este análisis sería incorporar la dimensión de género a la pobreza.
- f) Al igual que en el caso europeo, las instituciones supranacionales, como las Naciones Unidas, han mostrado una mayor capacidad de asumir las demandas que el feminismo contemporáneo. La CEDAW incluye un sistema de control y supervisión sobre su aplicación, que implica un compromiso concreto de los estados parte de garantizar la adopción de las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer sometándose para ello a la vigilancia multilateral. Pero, esto no es garantía de que los estados asuman con voluntad política la implementación de políticas de género. Al respecto, el proceso europeo de construcción de institucionalidad propia es significativo. Europa tiene instituciones propias, por encima de los estados nacionales y como hemos visto esto ha posibilitado el impulso a las políticas de género. En los países con tradición es un elemento más, pero en los más rezagados, como el caso español antes citado, Europa ha sido crucial.

- g) Finalmente, los planes no indican el sistema de evaluación y seguimiento ni el presupuesto asignado. América Latina ha impulsado el estudio sobre la dimensión de género de los presupuestos. Esto es un aporte importante para conocer cuantos recursos llegan a las mujeres. Pero es igualmente importante que en los instrumentos que fijan las políticas que se deben implementar se fijen los recursos que se destinarán, de modo de garantizar su aplicabilidad.

Cuadro 4
CODIFICACIÓN DE LOS PLANES DE IGUALDAD DE
PAÍSES LATINOAMERICANOS SEGÚN MODELO PROPUESTO
(Número de acciones y porcentajes)

Niveles	Accs.	%	Categorías	Accs.	%
CHILE					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	82	56,55	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	59 13 10	40,68 8,96 6,89
2. Actuaciones directas contra la discriminación	54	37,24	a) Acción directa individual y asistencial b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	32 11 11	22,06 7,58 7,58
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	9	6,20	a) Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	9	6,16
Total	145	100	Total	145	100
GUATEMALA					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	111	58,73	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	81 8 22	41,80 4,23 11,64
2. Actuaciones directas contra la discriminación	60	31,75	a) Acción directa individual y asistencial b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	38 9 13	20,11 4,70 6,35
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	18	9,52	a) Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	18	8,99
Total	100	100	Total	189	100
EL SALVADOR					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	151	59,21	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	90 26 35	35,29 10,19 13,72
2. Actuaciones directas contra la discriminación	86	33,72	a) Acción directa individual y asistencial b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	67 11 8	26,27 4,31 3,13
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	18	7,05	a) Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	18	7,05
Total	255	100	Total	255	100

Cuadro 4 (conclusión)

Niveles	Accs.	%	Categorías	Accs.	%
COLOMBIA					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	97	59,50	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	64 18 15	39,26 11,04 9,20
2. Actuaciones directas contra la discriminación	51	31,28	a) Acción directa individual y asistencial b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	29 13 9	17,79 7,97 5,52
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	15	9,20	c) Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	15	9,20
Total	163	100	Total	163	100
COSTA RICA					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	122	61,30	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	70 17 35	35,17 8,54 17,58
2. Actuaciones directas contra la discriminación	69	34,67	a) Acción directa individual y asistencial b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	38 22 9	19,09 11,05 4,52
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	8	4,02	a) Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	8	4,02
Total	199	100	Total	199	100
MÉXICO					
1. Conocimiento, información, sensibilización y formación	30	40,00	a) Información y sensibilización b) Creación de conocimiento de género c) Formación	21 5 4	28,00 6,66 5,33
2. Actuaciones directas contra la discriminación	41	54,66	a) Acción directa individual y asistencial b) Acción estructural: - Legislativa - Otras	17 17 7	22,66 22,66 9,33
3. Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	4	5,33	a) Desarrollo de la institucionalidad estatal. Apoyo a organizaciones de sociedad civil	4	5,33
Total	75	100	Total	75	100

Fuente: Elaboración propia a partir de los planes de países latinoamericanos.

El análisis de los datos aportados por la codificación de los planes confirman las tendencias observadas en el análisis de los informes para el Comité del CEDAW. Hay una coincidencia entre los países en que el énfasis está en el primer nivel de actuación que suma más de la mitad de las acciones, mientras que las de acción directa son una tercera parte de las acciones propuestas. México muestra una ligera diferencia con un porcentaje mayor de medidas de acción directa con respecto a las de conocimiento, información, formación y sensibilización.

La desagregación de las categorías de los tres niveles muestra una acentuación de la tendencia general. Dentro del primer nivel, es la categoría de información y sensibilización la que cuenta con una mayor proporción de acciones. En cuanto a la acción directa, la que se impulsa más es la de las medidas asistenciales. Si se analiza quienes son sus colectivos destinatarios, se observa que es el de las mujeres en situación de pobreza y marginalidad. El otro sector de medidas de acción directa, las estructurales, muestra que la proporción mayoritaria es la de los cambios legislativos, un

pivote de las políticas de igualdad de oportunidades. Hay muy poca actuación en cuanto a medidas estructurales propiamente dichas. México, que como se ha dicho tiene una mayor proporción de medidas de acción directa, tiene también la misma distribución observada en los otros países: tiene una mayor proporción de medidas de acción directa, pero su distribución prioriza a las acciones asistenciales y legislativas.

Los planes, por lo tanto muestran dos tendencias claras: uno, una estrategia de acción asistencial para atender a los colectivos más desfavorecidos; dos, un inicio de la implementación de políticas de igualdad de oportunidades. Seguramente el contexto económico y social así como las características institucionales son las que explican las estrategias de actuación que subyacen a las políticas de género latinoamericanas. La igualdad de oportunidades es el punto de partida necesario, sin el cual, no se pueden abordar otros cambios del sistema de género. Evidentemente, como ya se ha dicho, siempre es necesario combinar todas las formas de actuación. Pero, no se puede ignorar que sólo cambios en el sistema de género pueden garantizar un crecimiento sostenido en la eliminación o moderación de la discriminación de las mujeres. En este sentido, se puede afirmar que la discriminación de las mujeres ya es un tema de la agenda política y estatal, pero que la necesidad de incrementalidad de las estrategias de actuación será una tarea de futuro en América Latina.

Finalmente, es interesante notar que esta configuración de los ámbitos de intervención según se proponen en los planes de igualdad es muy semejante al que se ha hecho en España desde mediados de los años ochenta y a lo largo de los noventa. Como se ha señalado, en España su aplicación ha contado con voluntad política y recursos, tanto los propios como los del Fondo Estructural Europeo. Sus resultados han permitido cambiar la realidad de las mujeres españolas, con un punto de partida muy baja después de los cuarenta años de dictadura. Pero, hoy se plantea la ampliación de esta forma de intervención pública para pasar a las nuevas etapas y en las que nuevamente la inserción europea de España nuevamente será de gran relevancia.

Bibliografía

- **Programas de acción comunitaria de la Unión Europea**

Comisión de las Comunidades Europeas (1982-1985), Primer Programa de Acción de las Comunidades Europeas a medio plazo.

___ (1986-1990), Segundo Programa de Acción de las Comunidades Europeas a medio plazo.

___ (1991-1995), Tercer Programa de Acción Comunitaria a medio plazo.

___ (1996-2000), Cuarto Programa de Acción Comunitaria para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

___ (2001-2005), Quinto Programa de Acción Comunitaria para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

Tratado de Amsterdam (1997), www.iespana.ie/jocana59/europa/amsterdam.htm.

Tratado de Maastricht (1992), www.iespana.ie/jocana59/europa/maastricht.htm.

Tratado de Roma (1957), <http://www.hri.org/docs/Rome57/>.

- **Planes de países latinoamericanos**

Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia (1996-1998), Plan para la igualdad de oportunidades entre Mujeres y Hombres, Costa Rica.

Gobierno de la República de Guatemala, Secretaria presidencial de la mujer (2001-2006), Política Nacional de Promoción del Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades.

ISDEMU (Instituto Salvadoreño para el desarrollo de la mujer) (1997-1999), Política Nacional de la Mujer. El Salvador.

Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres; Lineamientos Generales (2000-2010), Chile.

Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres (1998-2002), Colombia.

Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (2000-2006), México.

- **Informes al Comité de la CEDAW**

- ___ Chile, 1999.
- ___ Costa Rica, 2001.
- ___ Guatemala, 2002.
- ___ México, 2000 y 2002.
- ___ El Salvador, 2001.

- **Referencias**

- Astelarra, Judith (2001), The evaluation of policies in relation to the division of paid and unpaid work in Spain, WORC, Tilburg University, Holanda.
- Delors, Jacques (1997), “La educación encierra un tesoro” Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, Paris, Francia, <www.info-europe.fr/europe.web/seb.dir./seb03.dir/delors/delors.htm>.
- Jahan, Rounaq (1995), The Elusive Agenda: Mainstreaming Women in Development (Atlantic Highlands, N. J., Zed Books).
- Pollack, Mark A. y Emilie Hafner-Burton (2000), Mainstreaming Gender in the European Union. Journal of European Public Policy, vol. 7, N° 1, septiembre.
- Rossilli, Marigrazia (2001), Políticas de género en la UE, Ed. Narcea.

Anexos

Anexo 1

PRINCIPALES INSTITUCIONES DE LA COMUNIDAD EUROPEA

	Función	Responsabilidad
Parlamento	<p>Representa a los ciudadanos de la UE.</p> <p>Es elegido directamente por todos aquellos que se han inscrito en las listas electorales. Las elecciones tienen lugar cada cinco años.</p> <p>Expresa la voluntad democrática de los 380 millones de ciudadanos de la UE y representa sus intereses en las discusiones con las otras instituciones de la misma.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Comparte con el Consejo el poder legislativo. El hecho que sea una institución elegida directamente ayuda a garantizar la legitimidad democrática de la legislación europea. 2. Ejercita el control democrático de todas las instituciones de la UE y en especial de la Comisión. Tiene potestad para aprobar o rechazar el nombramiento de comisarios y derecho a censurar a la Comisión en conjunto. 3. Forma con el Consejo la autoridad presupuestaria de la UE y puede por lo tanto influir en el gasto de la UE. Al final del procedimiento presupuestario adopta o rechaza el presupuesto en todos sus elementos.
Consejo	<p>Principal instancia decisoria de la UE.</p> <p>Representa a los estados miembros.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aprueba leyes europeas. En muchos ámbitos legisla en común con el Parlamento Europeo. 2. Coordina las políticas económicas generales de los estados miembros. 3. Concluye acuerdos internacionales entre la UE y una o más organizaciones de estados o internacionales. 4. Aprueba el presupuesto de la UE, junto con el Parlamento. 5. Desarrolla la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE y coordina la cooperación entre los tribunales nacionales y la policía en materia penal.
Comisión	<p>Institución políticamente independiente, que representa y defiende los intereses de la UE en conjunto.</p> <p>Es la fuerza impulsora del sistema institucional de la UE: propone la legislación, políticas y programas de acción y es responsable de aplicar las decisiones del Parlamento y el Consejo.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Propone legislación al Parlamento y al Consejo. 2. Gestiona y aplica las políticas de la UE y el presupuesto. 3. Hacer cumplir la legislación europea (junto con el Tribunal de Justicia). 4. Representa a la UE en la escena internacional, por ejemplo, negociando acuerdos entre la UE y otros países.
Tribunal de justicia	<p>Garantiza que la legislación de la UE (conocida técnicamente como "derecho comunitario") se interprete y se aplique del mismo modo en todos los estados miembro, es decir, que su aplicación sea siempre idéntica para todas las partes y en todas las circunstancias.</p> <p>El tribunal tiene poder para resolver conflictos legales entre estados miembros, instituciones de la UE, empresas y particulares.</p>	<p>El tribunal dicta sentencias sobre los asuntos que le son planteados.</p> <p>Los cuatro tipos más comunes son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Cuestiones prejudiciales; ♦ Recurso por incumplimiento; ♦ Recurso de anulación; ♦ Recurso por omisión.

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Comisión de la Unión Europea.

OBJETIVOS DE LOS PROGRAMAS DE ACCIÓN COMUNITARIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Primer Programa de Acción de las Comunidades Europeas a medio plazo (1982-1985) para la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres	
Objetivos	
General	Específicos
<p>El Programa está destinado a desarrollar un conjunto de medidas orientadas al establecimiento de una serie de cambios que permitan la igualdad entre hombres y mujeres en los diferentes ámbitos económicos, sociales y culturales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Seguimiento de la aplicación de las directivas. ♦ Recursos en materia de igualdad de trato. ♦ Revisiones de las legislaciones protectoras nacionales y comunitarias. ♦ Igualdad de trato en materia de seguridad social. ♦ Aplicación del principio de igualdad de trato a las autónomas y a los agricultores, especialmente en las empresas familiares. ♦ Régimen tributario y trabajo de las mujeres. ♦ Permisos paternos, permisos por razones familiares. ♦ Protección del embarazo y de la maternidad. ♦ Realización de la igualdad de oportunidades en la práctica, particularmente mediante el desarrollo de programas de acción positiva. ♦ Inserción en la vida laboral (principalmente en relación con las nuevas tecnologías). ♦ Opciones profesionales. ♦ Supresión de la segregación en el empleo. ♦ Análisis de las tendencias en materia de empleo de las mujeres. ♦ Aplicación del principio de la igualdad de trato a las mujeres inmigradas. ♦ Reparto de las responsabilidades profesionales, familiares y sociales. ♦ Evolución de las mentalidades.

Segundo Programa Comunitario a medio plazo para la promoción de igualdad de oportunidades para las mujeres (1986-1990)			
Objetivos		Coherencia y Complementariedad	Seguimiento y evaluación
General	Específicos		
<p>El Programa está destinado a continuar con las iniciativas actuales y responder, en el campo de la igualdad, a los nuevos desafíos económicos y sociales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Promoción del empleo femenino, favoreciendo una igual participación en los empleos relacionados con las nuevas tecnologías. ♦ Reparto más equitativo de las responsabilidades profesionales, familiares y sociales. ♦ Desarrollo de campañas de información y de sensibilización del público en general y de ciertos medios profesionales. ♦ Identificación de los diferentes actores responsables en este ámbito y desarrollo de mecanismos de concertación entre ellos. 	<p>Este programa se sitúa en el marco de desarrollo de la Europa de los ciudadanos.</p> <p>La Comunidad ha desempeñado un papel propulsor en la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres y su acción debe precisarse y desarrollarse en un marco más amplio adaptado a la evolución política, social y cultural, así como a las mutaciones tecnológicas que se operen en su seno.</p> <p>Se acuerda el desarrollo de una cooperación más sistemática sobre las políticas y acciones de los estados miembros en materia de igualdad.</p>	<p>Se encomendó a la Comisión proceder a realizar un balance y una evaluación de la aplicación del programa antes del 1 de enero de 1991, y a los estados miembros transmitirle las informaciones necesarias antes del 1 de enero de 1990.</p>

Anexo 2 (continuación)

Tercer Programa de Acción Comunitaria a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombre y mujer (1991-1995)				
Objetivos		Coherencia y Complementariedad	Financiación	Seguimiento y evaluación
General	Específicos			
El objetivo global consiste en promover la participación de las mujeres y la revalorización de su contribución a la vida económica y social, respondiendo de esta manera a los nuevos desafíos de los años noventa.	<ul style="list-style-type: none"> • La aplicación y el desarrollo del marco jurídico. • Integración de las mujeres en el mercado de trabajo. • Mejorar la situación de la mujer en la sociedad. Para conseguir progresos duraderos y un cambio real de actitud, se ha considerado que las acciones de sensibilización deben extenderse más allá del ámbito del empleo exclusivamente. 	<p>La Comisión debe desarrollar un marco que permita la utilización combinada y complementaria de los diferentes medios de intervención: el marco legal, el programa "National Organization for Women" (NOW), las acciones positivas, las acciones de investigación/información/sensibilización.</p> <p>A su vez, debe desarrollar una verdadera política de colaboración que permita la movilización de todos los actores implicados, así como la complementariedad y la coordinación de todos ellos, tanto a nivel nacional como a nivel comunitario.</p>	<p>El presupuesto total de 1990 para la Igualdad de Oportunidades asciende a 4.850.000 euros.</p> <p>Los créditos solicitados para 1991 cubren el importe que se considera necesario para dicho año.</p> <p>Permiten el inicio, con un mínimo de base presupuestaria, de tres nuevas acciones.</p> <p>Se estimó un aumento del 6% (300 mil euros) para 1992, que permita el desarrollo del programa "Institutional Reform and the Informal Sector" (IRIS) y de tres nuevas acciones.</p> <p>Para los años siguientes, la Comisión debe determinar cada año, habida cuenta de la ejecución y los resultados obtenidos, los créditos que deban solicitarse en el marco de las perspectivas financieras que forman parte del acuerdo institucional.</p> <p>El presupuesto total debería permitir financiar un número creciente de proyectos en empresas, es decir:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 2 por país en 1992 (24 proyectos) - 3 por país en 1993 (36 proyectos) - 6 por país en 1994 (72 proyectos) <p>(hasta un límite de un importe medio de 35 mil euros por proyecto).</p>	<p>El programa irá experimentando una evaluación regular, así como la puesta a punto de instrumentos de evaluación más adaptados al contexto comunitario.</p> <p>Se deben realizar a dos niveles:</p> <p>(a) aplicación y resultado de las acciones y programas emprendidos por la Comisión (NOW; IRIS, e iniciativas locales de empleo (ILE));</p> <p>(b) evaluación global de la política de igualdad habida cuenta del conjunto de las acciones llevadas a cabo por la Comisión y de las emprendidas por los estados miembros.</p>

Cuarto Programa de Acción Comunitaria para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (1996-2000)				
Objetivos		Coherencia y Complementariedad	Financiación	Seguimiento y evaluación
General	Específicos			
El programa está destinado a fomentar la integración de la dimensión de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la elaboración, la aplicación y el seguimiento de todas las políticas y acciones de la UE y de sus estados miembros, respetando sus respectivas competencias.	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Fomentar la integración de la dimensión de la igualdad de oportunidades en todas las políticas y acciones. ♦ Movilizar a los agentes de la vida económica y social con vistas a lograr la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. ♦ Fomentar la igualdad de oportunidades en una economía en transformación, en particular en los ámbitos de la educación, la formación profesional y el mercado de trabajo. ♦ Compatibilizar la vida profesional y familiar de los hombres y de las mujeres. ♦ Fomentar la participación equilibrada de los hombres y de las mujeres en la toma de decisiones. ♦ Reforzar las condiciones del ejercicio de los derechos a la igualdad. 	<p>Las actividades del programa en las que pueden participar los países del Espacio Económico Europeo; los países de Europa Central y Oriental (PECO); Chipre y Malta, así como los países mediterráneos socios de la UE, se deben definir en el contexto de las relaciones de la UE con dichos países.</p> <p>La Comisión cuenta con la ayuda de un comité compuesto por representantes de los estados miembros y presidido por el representante de la Comisión.</p>	<p>El importe de referencia financiera para la ejecución del programa para el período comprendido entre el 1 de enero de 1996 y el 31 de diciembre del año 2000 es de 30 millones de euros.</p>	<p>El programa es objeto de evaluaciones externas objetivas y periódicas.</p> <p>A más tardar al 31.12.1998 se debió realizar un balance provisional de los progresos logrados.</p>

Quinto Programa de Acción Comunitaria para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (2001-2005)				
Objetivos		Coherencia y Complementariedad	Financiación	Seguimiento y evaluación
General	Específicos			
<p>Este quinto programa de acción comunitaria es uno de los instrumentos necesarios para la puesta en práctica de la estrategia marco global comunitaria en materia de igualdad entre mujeres y hombres (basado en la estrategia de <i>mainstreaming</i>), adoptada por la Comisión en junio de 2000.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ♦ Promover y difundir los valores y prácticas en los que se basa la igualdad entre mujeres y hombres. ♦ Mejorar la comprensión de las cuestiones relacionadas con la igualdad entre mujeres y hombres, incluida la discriminación directa e indirecta basada en el sexo así como la discriminación múltiple contra las mujeres. ♦ Potenciar la capacidad de los agentes sociales para promover eficazmente la igualdad entre mujeres y hombres, en particular fomentando el intercambio de información y buenas prácticas y el establecimiento de redes a nivel comunitario. 	<p>La Comisión y los estados miembros deben velar por la coherencia y la complementariedad entre las acciones emprendidas en virtud del programa y otras acciones pertinentes de la UE y la Comunidad, tales como las financiadas por los programas:</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ DAPHNE (para prevenir la violencia ejercida sobre los niños, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo); ♦ STOP (prevención y combate a la trata de blancas y a todas las formas de explotación sexual); ♦ PHARE (asistencia a países de Europa Central en sus preparativos para ingresar a la Unión Europea); ♦ MEDA (principal instrumento financiero de la Unión Europea para la implantación del euro); ♦ El programa para luchar contra la exclusión social, y ♦ El programa de acción para luchar contra la discriminación (2001-2006); ♦ Además, el programa debe tener en cuenta las acciones específicas en favor de la igualdad de trato entre mujeres y hombres en materia de empleo y de trabajo que pueda desarrollar la comunidad en el marco de los fondos estructurales, de la iniciativa comunitaria EQUAL (nuevas formas de lucha contra la discriminación y la desigualdad experimentadas tanto por los que disponen de un empleo como por aquéllos que lo buscan), o de las medidas de fomento de la cooperación para reforzar la estrategia de empleo. 	<p>El importe de referencia financiera para la ejecución del programa, para el período 2001-2005, es de 50 millones de euros.</p> <p>Los organismos participantes (estados miembros, autoridades locales y regionales, interlocutores sociales, organizaciones no gubernamentales, organismos de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres), deben cofinanciar al menos un 20% del presupuesto de los proyectos que se emprendan.</p> <p>Para poder optar a la financiación al amparo del programa, los proyectos deben cumplir obligatoriamente las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ♦ Tener carácter transnacional, es decir, ser promovidos por al menos tres socios de sendos estados miembros. ♦ Promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; ♦ Acreditar una cofinanciación por sus promotores de al menos el 20% del presupuesto; ♦ Presentar valor añadido dentro de la UE y carácter innovador; ♦ Disponer de un sistema de evaluación; ♦ Permitir intercambios internacionales; la difusión de los resultados, y la posibilidad de transferencia dentro de la UE. 	<p>En cooperación con el comité de seguimiento del programa, formado por representantes de los estados miembros, la Comisión debe efectuar un seguimiento periódico del programa.</p> <p>Éste debe ser evaluado a la mitad y al final de su período de aplicación con la asistencia de expertos independientes.</p> <p>La evaluación debe versar sobre la idoneidad, la eficacia y la relación costo-eficacia de las acciones realizadas.</p> <p>También contempla la repercusión del programa en conjunto.</p>

Fuente: Programas de Acción Comunitaria de la Unión Europea.

Anexo 3

ALGUNOS INSTRUMENTOS EUROPEOS PARA LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES

- a) **Decisión de la Comisión 82/43/CEE (9.12.1981)**, relativa a la "Creación de un comité consultivo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres"

- **Objetivo general:**

Instaurar un marco institucionalizado para facilitar la consulta regular con las instancias específicamente encargadas de promover la igualdad de oportunidades en los estados miembros. Las funciones del comité consisten en asistir a la Comisión en la elaboración y en la realización de su política de fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, y en favorecer la comunicación permanente, entre los estados miembros y las instancias interesadas, de experiencias, políticas e iniciativas en este ámbito.

Primer Programa de Acción Comunitaria (1982-1985)

Comunicación de la Comisión al Consejo (14.12.82), sobre el "Nuevo programa de acción de la Comunidad para la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres"

- a) **Resolución del Consejo (7.6.1984)** relativa a las "Acciones tendientes a combatir el paro femenino"

- **Objetivo general:** Desarrollo de medidas contra el paro femenino.

- **Objetivos específicos:**

- Derecho igual de la mujer y el hombre al trabajo;
- Desarrollo de acciones positivas para corregir las desigualdades de hecho;
- Igualdad de oportunidades dentro del mercado de trabajo.

Orientaciones de acción: en materia de empleo y en materia de formación.

- b) **Recomendación del Consejo (13.12.1984)**, relativa a la "Promoción de acciones positivas a favor de la mujer"

- **Objetivo general:**

Desarrollo de acciones positivas encaminadas a la promoción de la mujer en los diferentes ámbitos sociales y profesionales.

- c) **Resolución del Consejo (3.6.1985)**, relativa al "Desarrollo de un programa para la igualdad de oportunidades entre chicos y chicas en la educación"

- **Objetivo general:**

Desarrollo de un programa que permita reducir y evitar cualquier tipo de discriminación de género entre los chicos y chicas en los diferentes campos educativos.

Segundo Programa de Acción Comunitaria (1986-1990)

Comunicación de la Comisión al Consejo (20.12.85), sobre un "Programa comunitario a largo plazo para la promoción de igualdad de oportunidades para las mujeres"

- a) **La Comisión pone en marcha el Programa Iniciativas Locales de empleo (ILE)**, (24.11.1987), "Mujeres en las ILE", de ayuda directa al empleo, destinado a fomentar y alentar la creación de empresas por parte de mujeres

- **Objetivo general:**

Puesta en marcha de un programa basado en el desarrollo de iniciativas locales de empleo que establezca medidas para facilitar la creación de autoempresas por parte de mujeres.

- b) **Resolución del Consejo** (16.12.1988) sobre la “Reintegración profesional y la integración profesional tardía de las mujeres”
- **Objetivo general:**
Promover la reintegración e integración profesional de las mujeres de edad avanzada.
 - **Objetivos específicos:**
 - ♦ Puesta en marcha la red IRIS (programas de formación profesional adaptados a las necesidades específicas de las mujeres);
 - ♦ Creación de la red de la comisión para “las guarderías infantiles” (recogida de información y evaluación de información sobre las posibilidades de guardería infantil en los estados miembros): análisis de la importancia de llevar a cabo progresos que permitan conciliar la vida profesional con las responsabilidades familiares.
- c) **Resolución del Consejo** (29.5.1990), relativa a la “Protección de la dignidad de las mujeres y los hombres en el trabajo”
- **Objetivo general:**
Elaboración de un código de conducta para los estados miembros para que se respete este principio: la conducta de naturaleza sexual u otros comportamientos basados en el sexo que afectan a la dignidad de la Mujer y el Hombre en el trabajo, incluida la conducta de superiores y compañeros, constituye una violación intolerable de su dignidad.

Tercer programa de acción comunitaria (1991-1995)

Resolución del Consejo (21.5.91), relativa al “Tercer Programa de Acción Comunitaria a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombre y mujer”

- a) **Recomendación de la Comisión** 92/131/CEE, (27.11.1991), sobre la “Protección de la dignidad de las mujeres y los hombres en el trabajo”
- **Objetivos generales:**
 - ♦ Promover la toma de conciencia sobre el problema del acoso sexual en el trabajo y sus consecuencias;
 - ♦ Promover el código de conducta y recomendar su utilización.
- b) **Declaración del Consejo** (19.12.1991) relativa a la aplicación de la Recomendación de la Comisión sobre la “Protección de la dignidad de la mujer y del hombre en el trabajo, incluido el código práctico encaminado a combatir el acoso sexual”
- **Objetivos:** El Consejo, que comparte plenamente la opinión de la Comisión, insta a:
 - ♦ Los estados miembros a intensificar sus esfuerzos para promover la integración de las mujeres en el mercado de trabajo;
 - ♦ La Comisión a favorecer el intercambio de información y de buenas prácticas entre los estados miembros;
 - ♦ La Comisión a presentar al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo el informe previsto en el Art. 4 de la Recomendación de la Comisión, en los tres años siguientes a partir de la fecha de adopción de la presente Declaración.
- c) **Recomendación del consejo** (31.3.1992), sobre el “Cuidado de niños y niñas”
- **Objetivo general:**
Recomendar a los estados miembros que adopten y fomenten progresivamente iniciativas destinadas a hacer compatibles las obligaciones profesionales, familiares y educativas de las Mujeres y de los Hombres derivadas de tener a cargo niñas y niños.

- d) **Resolución del Consejo** (22.6.1994), para la "Promoción de igualdad de oportunidades para hombres y mujeres mediante la acción de los Fondos Estructurales Europeos"
- **Objetivos:**
 - ♦ Promover el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones con menor nivel de desarrollo;
 - ♦ Dar soporte al cambio social y económico en áreas con dificultades estructurales;
 - ♦ Dar soporte a la adaptación y a la modernización de las políticas y los sistemas de educación, formación y empleo.
- En la consecución de estos objetivos, la comunidad deberá contribuir a un desarrollo económico equilibrado y sostenible, el desarrollo del empleo y de los recursos humanos, la protección del entorno, la eliminación de desigualdades y la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.
- e) **Resolución del Consejo y de los representantes de los estados miembros** (6.12.1994), para la "Igual participación de hombres y mujeres en las estrategias de crecimiento económico de la Unión Europea"
- **Objetivo general:**
Integración de hombres y mujeres en los procesos de diseño de estrategias dirigidas al crecimiento económico de la Unión Europea.
- f) **Resolución de la Comisión** (20.12.1995), para la integración de la temática de género en la cooperación para el desarrollo
- **Objetivo general:**
Establecimiento de diferentes puntos referidos al género en el diseño de las políticas de cooperación para el desarrollo.

Cuarto programa de acción comunitaria (1996-2000)

Decisión del Consejo 95/593 del 22.12.1995 para la realización de un Cuarto Programa Comunitario para la igualdad entre hombres y mujeres "Programa de acción comunitaria a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres"

- a) **Comunicación de la Comisión** (21.2.1996), "Integrar la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias"
- **Objetivo general:**
Movilizar explícitamente con vistas a la igualdad entre mujeres y hombres al conjunto de las acciones y políticas generales, introduciendo desde su concepción, de manera activa y transparente, la atención a sus posibles efectos sobre las respectivas situaciones de las mujeres y los hombres.
 - **Objetivos específicos:**
 1. El concepto de "transversalidad" consiste en tener en cuenta de forma sistemática las diferencias entre las condiciones, situaciones y necesidades de las mujeres y de los hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias. Este enfoque global y transversal requiere un esfuerzo de movilización de todas las políticas y, más concretamente, en los ámbitos siguientes:
 - ♦ Empleo y mercado de trabajo: la comisión tiene intención de seguir adelante con la reestructuración del marco jurídico de la igualdad y de racionalizar e integrar mejor sus medidas de apoyo a estudios sobre el empresariado femenino y la compaginación de la vida familiar con la vida profesional;
 - ♦ Las mujeres en la política de cooperación al desarrollo, en los países en vías de desarrollo: la integración de las cuestiones de igualdad en la cooperación al desarrollo comenzó con la comunicación de la comisión al Consejo y al Parlamento Europeo al respecto;

- ♦ Las mujeres que dirigen empresas y las cónyuges colaboradoras en las *pyme*, entre otros, en los sectores de la agricultura y de la pesca: la comisión estudia cómo reforzar las acciones en favor de las mujeres en las *pyme*, en particular, a través de una mejora de la flexibilidad del trabajo y de la cualificación profesional y de un mayor acceso al crédito;
 - ♦ Educación y formación: el conjunto de las acciones comunitarias sobre educación, formación o juventud pretenden incluir la igualdad de oportunidades como objetivo específico o como prioridad adicional;
 - ♦ Derecho de las personas: la comisión ha comenzado acciones de lucha contra la violencia hacia las mujeres y de lucha contra el tráfico de personas y la rehabilitación en la sociedad de las víctimas de este tráfico. Se prevén actividades para mejorar la seguridad y la integridad de las mujeres refugiadas;
 - ♦ Investigación y ciencia: la comisión aprobó en 1999 una comunicación sobre "Mujeres y ciencia";
 - ♦ Política de personal: la comisión aplica desde hace muchos años una política de igualdad de oportunidades en su política de personal a través de programas de acciones positivas;
2. La aplicación progresiva de estas orientaciones exige un refuerzo significativo de la cooperación en los servicios de la Comisión, así como con los estados miembros y los diferentes agentes y organizaciones interesados.

b) Comunicación de la Comisión (24.7.1996), relativa a la consulta de los interlocutores sociales sobre la "Prevención del acoso sexual en el trabajo. Código de conducta sobre las medidas para combatir el acoso sexual en el trabajo"

• **Objetivos generales:**

- ♦ Proporcionar una orientación práctica a empresarios/as, trabajadores/as y sindicatos tanto en el sector privado como público;
- ♦ Garantizar que no se produzca el acoso sexual o, si se produce, disponer de los medios adecuados para que no se repita ya que —el acoso sexual controvierte el principio de igualdad de trato, y puede ser delito, dependiendo de las legislaciones nacionales;
- ♦ Para resaltar los puntos comunes y las diferencias entre las distintas políticas nacionales.
- ♦ Para que los interlocutores sociales puedan participar en la elaboración de toda acción futura.

Para la posible adopción de un instrumento de apremio para la creación de un plan común que deberá adaptarse en función de los logros, las necesidades y las preferencias de cada Estado miembro.

c) Recomendación del Consejo (2.12.1996), relativa a la Participación equilibrada de mujeres y hombres en los procesos de toma de decisión

• **Objetivos generales:**

Definir medidas y acciones que promuevan la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones tanto en el sector público como en el privado.

• **Objetivos específicos:**

El Consejo recomienda a los estados miembros:

- ♦ Adoptar una estrategia global integrada destinada a promover la participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en los procesos de toma de decisión y crear o desarrollar a tal efecto las medidas adecuadas, legislativas, reglamentarias o de incentivo;
- ♦ Sensibilizar al conjunto de los agentes implicados en la enseñanza y en la formación sobre la importancia que reviste una imagen de la mujer en la sociedad exenta de prejuicios y estereotipos discriminatorios, un reparto más equilibrado de las responsabilidades profesionales, familiares y sociales entre las mujeres y los hombres y una participación más equilibrada de las mujeres y de los hombres en los procesos de toma de decisión;
- ♦ Animar a las jóvenes y a las mujeres a participar y a expresar sus opiniones en materia de enseñanza y formación de forma tan plena y activa como los jóvenes y los hombres.
- ♦ Estimular y apoyar los esfuerzos de las asociaciones y organizaciones destinados a facilitar el acceso de la mujer a los procesos de toma de decisión;
- ♦ Fomentar y apoyar los esfuerzos de los interlocutores sociales destinados a promover una participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en sus actividades;
- ♦ Diseñar, lanzar y promover campañas públicas destinadas a sensibilizar a la opinión pública sobre la utilidad y las ventajas que para el conjunto de la sociedad supondría una participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en los procesos de toma de decisión;

- Promover y mejorar la recopilación y la publicación de datos estadísticos que permitan conocer la participación relativa de las mujeres y de los hombres en todos los niveles de los procesos de toma de decisión;
 - Sostener, desarrollar o estimular estudios cuantitativos y cualitativos sobre los obstáculos jurídicos, sociales o culturales que impiden el acceso de personas de uno u otro sexo a los procesos de toma de decisión;
 - Apoyar y estimular iniciativas que den ejemplos de buena práctica en los diferentes ámbitos de la toma de decisiones;
 - Promover un mejor equilibrio entre las mujeres y los hombres en todos los niveles de las funciones gubernamentales;
 - Prever, crear o desarrollar un conjunto coherente de medidas destinadas a promover la igualdad en la función pública;
 - Incitar al sector privado a reforzar la presencia de la mujer en todos los niveles de toma de decisiones, especialmente mediante la adopción o en el marco de planes de igualdad y programas de acciones positivas.
- d) Comunicación de la Comisión (9.12.1998), al Consejo y al Parlamento Europeo sobre: Nuevas medidas en el ámbito de la lucha contra la trata de mujeres**
- **Objetivos generales:**
 - Examinar detenidamente las medidas adoptadas para luchar contra la trata de mujeres y presentar propuestas para superar las lagunas existentes.
 - En el plano social, resultan importantes tanto la asistencia social específica para las víctimas (centros de acogida, reinserción) como los controles administrativos más estrictos de las condiciones de trabajo en ciertos sectores de actividad.
 - A largo plazo, la prevención constituye un elemento clave para cambiar la actitud de la sociedad hacia la explotación sexual de las mujeres. Para ello, la Comisión se propone utilizar las políticas y los programas existentes en materia:
 - (a) Social, INTEGRÁ (a través del entrenamiento y desarrollo comunitario eleva las posibilidades de empleo);
 - (b) Educativa, LEONARDO (destinado a la ayuda para el desarrollo y entrenamiento de nuevas aptitudes vocacionales), y
 - (c) De salud, para luchar contra el racismo y promover la igualdad de oportunidades y los derechos humanos. El programa DAPHNE se encuadra también en este enfoque, apoyando a las ONG que actúan sobre el terreno.
 - En lo que respecta a los estudios, la recogida de datos y la formación, el programa STOP ha permitido apoyar diversos proyectos desde 1997. No obstante, su alcance es limitado. Por ello, la Comisión ha propuesto otro programa (DAPHNE) para apoyar las iniciativas de las ONG que asesoran a las víctimas sobre el modo de obtener ayuda.
- e) Comunicación de la Comisión (17.2.1999), "Mujeres y ciencia": movilizar a las mujeres en beneficio de la investigación europea; Resolución del Consejo (20.5.1999), relativa a "las Mujeres y la ciencia"**
- **Objetivo general:**
Elaborar una estrategia para integrar las especificidades vitales de mujeres y hombres en la política de investigación.
 - **Objetivos específicos:**
La Comunicación presenta el conjunto de las medidas que se aplicarán como resultado del V Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico para promover la participación de las mujeres en la investigación. Se perseguirán dos objetivos:-
 - el establecimiento de un diálogo entre estados miembros en torno a las medidas que se aplican a escala regional y nacional, y
 - el desarrollo de un enfoque coherente en la política de la Unión propiamente dicha (V Programa Marco).
- Con el fin de adecuar la investigación a las necesidades de las mujeres, la comisión considera necesario alcanzar un nivel mínimo del 40% de participación femenina en todos los niveles de aplicación y de gestión de los programas de investigación (especialmente en las becas de investigación Marie Curie, en las asambleas consultivas y en los grupos de evaluación del V Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico).

- f) **Resolución del Consejo** (21.6.1999) para el “Establecimiento de las provisiones generales en los Fondos Estructurales”
- **Objetivo general:**
Mejorar la utilización de los Fondos Estructurales para promover la igualdad y para una mejora de las perspectivas de empleo y desarrollo sostenible. El nuevo reglamento de los Fondos Estructurales prevé un mayor peso de la igualdad en el proceso de programación, ejecución, seguimiento y evaluación.
- g) **Decisión de la Comisión** (19.6.2000), relativa al “Equilibrio entre hombres y mujeres en los comités y grupos de expertos creados por la comisión”
- **Objetivos generales:**
 - Instaurar una representación equilibrada de hombres y mujeres en los grupos de expertos y los comités creados por la comisión;
 - Conseguir una representación equilibrada de hombres y mujeres en los grupos de expertos y comités que establezca;
 - El objetivo a medio plazo es alcanzar un mínimo de un 40% de representantes de cada sexo en cada comité y grupo de expertos.
- h) **Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo** (24.1.2000), por la que se aprueba un programa de acción comunitario (DAPHNE, 2000-2003) sobre “Medidas preventivas destinadas a combatir la violencia ejercida sobre los niños, los adolescentes y las mujeres”
- **Objetivo general:**
El programa tiene por objeto aplicar medios destinados a garantizar un elevado nivel de protección de la salud física y mental de los niños, los adolescentes y las mujeres contra la violencia (incluidos los abusos y la explotación sexual) mediante la prevención y la ayuda a las víctimas, para evitar nuevas exposiciones a la violencia.
 - **Objetivos específicos:**
 - Voluntad de informar sobre la violencia contra los niños, los adolescentes y las mujeres, constituyendo al mismo tiempo una ayuda complementaria importante de los programas existentes. Aunque la acción nacional de numerosos proyectos sea fundamental para el éxito de estas iniciativas, el valor añadido de la dimensión comunitaria es elevado;
 - En cuanto a los ámbitos de actividades, la violencia sexual en todas sus formas se sitúa claramente en el primer lugar de los proyectos financiados por el programa. A continuación vienen la violencia doméstica o familiar, Internet y la violencia ejercida contra los niños;
 - La mayoría de los proyectos tratan sobre la prevención y la protección contra la violencia pero también están presentes otros objetivos importantes como las medidas legislativas, la atención a las víctimas y el tratamiento de los delincuentes.
- Por lo que se refiere a los métodos y a los medios utilizados, la conexión a una red aparece como el instrumento más importante, seguida de la difusión de las buenas prácticas, la producción de material de trabajo, la concienciación sobre el problema y la formación.
- i) **Comunicación de la Comisión a los estados miembros** (14.4.2000), por la que se establecen las orientaciones relativas a la iniciativa comunitaria EQUAL, al respecto de la cooperación transnacional para “Promocionar nuevos métodos de lucha contra las discriminaciones y desigualdades de toda clase en relación con el mercado de trabajo”
- **Objetivo general:**
Promover nuevas prácticas de lucha contra todo tipo de discriminación y de desigualdad en el mercado de trabajo en un contexto de cooperación nacional y facilitar la inserción social y profesional de los solicitantes de asilo.
 - **Objetivos específicos:**
 1. **Capacidad de inserción profesional:**
 - Facilitar el acceso y la reincorporación al mercado de trabajo de las personas que sufren dificultades para integrarse o reintegrarse en un mercado de trabajo que debe estar abierto a todos;
 - Combatir el racismo y la xenofobia en relación con el mercado de trabajo.

2. Espíritu de empresa:

- Abrir el proceso de creación de empresas a todos proporcionando los instrumentos necesarios para la creación de empresas y para la identificación y explotación de nuevas posibilidades para la creación de empleo en las zonas urbanas y rurales;
- Reforzar la economía social (el tercer sector) en particular los sectores de interés para la comunidad, y con especial atención a la mejora de la calidad de los puestos de trabajo.

3. Adaptabilidad:

- Promover la formación permanente y las prácticas laborales integradoras que fomenten la contratación y la permanencia en el empleo de las personas que sufren discriminación y desigualdad en relación con el mercado de trabajo;
- Apoyar la adaptabilidad de las empresas y los trabajadores a los cambios económicos estructurales y el uso de la tecnología de la información y otras nuevas tecnologías.

4. Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres:

- Conciliar la vida familiar y la vida profesional, así como reintegrar a los hombres y las mujeres que han abandonado el mercado de trabajo, mediante el desarrollo de formas de organización del trabajo más flexibles y la introducción de servicios de apoyo;
- Reducir los desequilibrios entre hombres y mujeres y apoyar la eliminación de la segregación en el trabajo.

5. Solicitantes de Asilo:

Contribuir a la integración de los solicitantes de asilo: dependiendo de la situación oficial del solicitante de asilo, un ámbito extremadamente complejo y con diferencias entre los estados miembros, la asistencia podrá consistir en nuevas maneras de ayudarles a que accedan al mercado de trabajo o en impartir formación a las personas a las que se haya denegado el asilo antes de que abandonen el país.

j) Resolución del Consejo y Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales reunidos en el seno del Consejo (29.6.2000), relativa a la "Participación equilibrada de hombres y mujeres en la actividad profesional y en la vida familiar"

- **Objetivo general:**

Animar a los estados miembros a que definan estrategias destinadas a fomentar una participación equilibrada de hombres y mujeres en la vida familiar y en la actividad profesional.

- **Objetivos específicos:**

Se alienta a los estados miembros a elaborar estrategias globales e integradas que tengan en cuenta los puntos siguientes:

- La posibilidad de reconocer a los hombres trabajadores un derecho al permiso de paternidad —manteniendo sus derechos en materia laboral—, y derechos que les permitan prestar un apoyo sustancial a la vida familiar;
- Reforzar las medidas que favorezcan un reparto equilibrado entre los trabajadores —hombres y mujeres— de los cuidados que deben prestarse a los hijos, personas de edad, personas con discapacidad y otras dependientes de ellos.
- Reforzar las medidas que fomenten el desarrollo de servicios de apoyo a las familias y, en especial, la mejora de las estructuras de cuidados a los niños;
- Otorgar, en su caso, una protección específica a las familias monoparentales;
- Estudiar la posibilidad de armonizar los horarios escolares (organización de los programas escolares) y laborales;
- Aplicar incentivos y medidas de apoyo a las organizaciones no gubernamentales que se comprometan activamente con el fomento de la igualdad de oportunidades;
- Concebir, realizar y fomentar periódicamente campañas informativas y de sensibilización para hacer progresar las mentalidades, tanto en el conjunto de la población como en grupos específicos;
- Alentar a las empresas, en particular a las pequeñas y medianas empresas, a introducir y a aplicar en mayor medida prácticas de gestión que tengan en cuenta la vida familiar de sus trabajadores y trabajadoras;
- En su calidad de empleadores, se invita a las Instituciones y órganos de Comunidad Europea a adoptar medidas para favorecer la contratación y la promoción profesional equilibradas de hombres y mujeres, a evaluar periódicamente los resultados de dichas medidas y a hacer publicar los resultados respectivos;

- ♦ En el marco de los programas de iniciativa comunitaria, se le pide que a intensifique sus esfuerzos de información, de sensibilización, de estímulo de la investigación y de puesta en marcha de acciones piloto para llevar a la práctica la participación equilibrada de hombres y mujeres en la actividad profesional y en la vida familiar. Por otra parte, se anima a la Comisión a tener en cuenta la resolución en su quinto programa de acción sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, en particular poniendo de relieve la igualdad de responsabilidades familiares de hombres y mujeres en el ámbito de los objetivos estratégicos del programa y destacando las medidas que promuevan el objetivo de la participación equilibrada de hombres y mujeres en la actividad profesional y la vida familiar;
- ♦ A escala nacional y europea, se invita a los empleadores públicos y privados, así como a los trabajadores y a los interlocutores sociales a intensificar sus esfuerzos por garantizar una participación equilibrada de hombres y mujeres en la actividad profesional y en la vida familiar, en particular mediante la organización del tiempo de trabajo y la supresión de las condiciones generadoras de discriminación salarial entre hombres y mujeres.

k) Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, "Hacia una estrategia marco comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005)"

• **Objetivos generales:**

1. Contribuir a combatir las desigualdades entre hombres y mujeres en la vida económica, política, civil y social. La estrategia marco se basa en un doble planteamiento. Por un lado, la finalidad es integrar la perspectiva de género en todas las políticas comunitarias que influyen directa o indirectamente en el objetivo de igualdad entre mujeres y hombres (principio de intervención proactiva o *mainstreaming*, integración de la perspectiva de género). Paralelamente a este planteamiento global, la estrategia marco propone, por otro lado, la puesta en marcha de acciones específicas en favor de las mujeres que siguen siendo necesarias para eliminar las desigualdades persistentes;
2. A fin de desarrollar las acciones horizontales y de coordinación, la Comisión propone, por otra parte, dotar a la estrategia marco de un programa de apoyo que ayude a organizar campañas de concienciación, a mejorar la recogida de datos y a poner en marcha proyectos transnacionales;
3. La estrategia marco propuesta se articula en torno a cinco ámbitos de intervención interdependientes, cada uno de ellos con diferentes objetivos operativos: la vida económica, la igualdad de participación y representación, los derechos sociales, la vida civil y los roles y estereotipos masculinos y femeninos:

• **Objetivos operativos:-**

1. Promover la igualdad de las mujeres y los hombres en la vida económica

- ♦ Reforzar la dimensión de la igualdad entre mujeres y hombres en la estrategia europea de empleo. Se tratará, concretamente, de fomentar el aprendizaje permanente de las mujeres y de promover su empleabilidad y su acceso a puestos de trabajo en el ámbito de las tecnologías de la información;
- ♦ Mejorar la utilización de los Fondos Estructurales para promover la igualdad entre mujeres y hombres, concretamente a través de los Fondos: EQUAL; INTERREG (programa transnacional de cooperación en planificación espacial y desarrollo regional); URBAN (programa de cooperación técnica, destinado a fortalecer la participación de las ciudades de países en desarrollo al desarrollo humano sostenible, a través de los esfuerzos para reducir la pobreza), y LEADER (programa destinado a encauzar el desarrollo de áreas rurales frágiles);
- ♦ Elaborar estrategias para fomentar la integración de la perspectiva de género en todas las políticas que afecten al papel de las mujeres en la economía. En este contexto, será necesario potenciar el diálogo con los directivos de las empresas que operan en Europa en torno a su contribución a la igualdad de las mujeres y de los hombres en la vida económica. También se propone crear un distintivo europeo (un premio o un certificado) que se adjudique cada año a las empresas que hayan desarrollado buenas prácticas en materia de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres.

Anexo 3 (continuación)**2. Promover la igualdad de participación y representación:**

- Mejorar el equilibrio de la participación de mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas. Las acciones irán encaminadas, entre otras cosas, a evaluar la influencia de los sistemas electorales, de las legislaciones, de las cuotas y de otras medidas relativas a la participación equilibrada de mujeres y hombres en los órganos políticos electos. Asimismo, las acciones se dirigirán a concienciar a los ciudadanos europeos sobre la necesidad de una representación equilibrada tanto en los órganos públicos electos como en las estructuras de los partidos políticos;
- Mejorar el equilibrio de la participación de mujeres y hombres en la toma de decisiones económicas y sociales. Para ello, la Comisión recomienda hacer un seguimiento y una evaluación de la transición entre la educación y la formación y la vida profesional, así como de la contratación y la carrera profesional de potenciales cuadros superiores femeninos. Propone también establecer y mantener un conjunto completo de estadísticas regularmente actualizadas sobre la presencia de mujeres en los puestos decisorio;
- Mejorar el equilibrio de la participación de mujeres y hombres en el seno de la Comisión Europea.

3. Promover la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres:

- Mejorar la aplicación de la legislación europea, concretamente en materia de protección social, permiso parental, maternidad y tiempo de trabajo. Para ello habrá que hacer un seguimiento y una evaluación de la puesta en práctica de esta legislación en los estados miembros y sensibilizar a las organizaciones no gubernamentales (ONG), los interlocutores sociales, los inspectores de trabajo y los profesionales del Derecho con respecto a la legislación y la jurisprudencia de la Unión Europea (UE) en el ámbito social. Además, la comisión tiene intención de proponer una directiva fundamentada en el artículo 13 del Tratado para garantizar la igualdad de trato entre mujeres y hombres en ámbitos distintos al del empleo;
- Apoyar las actividades de información y difusión acerca de la legislación social de la UE dirigidas a los ciudadanos europeos;
- Velar por que la perspectiva de género esté presente en la concepción, la puesta en práctica y la evaluación de las políticas comunitarias que afectan a la vida cotidiana de las mujeres y de los hombres, como son los transportes, la salud pública o las relaciones exteriores, incluidos el programa comunitario de lucha contra la discriminación, fundamentado en el artículo 13 del Tratado CE, y las políticas relativas a los derechos humanos.

4. Promover la igualdad de mujeres y hombres en la vida civil:

- Hacer un seguimiento de la legislación y la jurisprudencia comunitarias en materia de igualdad de trato entre mujeres y hombres y, si es necesario, presentar nuevas propuestas legislativas. Concretamente, está previsto analizar la Directiva 75/117/CEE relativa a la igualdad de remuneración, a fin de examinar las posibilidades de mejora. La Comisión tiene previsto, asimismo, reforzar el papel y las competencias de las inspecciones de trabajo por lo que respecta a la legislación sobre este tema. Por otro lado, se llevarán a cabo acciones en apoyo de la información y la formación sobre legislación en materia de igualdad y derechos humanos de las mujeres, dirigidas específicamente a los profesionales del Derecho, las inspecciones de trabajo y los interlocutores sociales;
- Promover los derechos humanos de las mujeres apoyando acciones y campañas de sensibilización dentro de la UE y de los países candidatos. Asimismo, es necesario apoyar el trabajo en red a fin de reunir datos comparativos sobre las violaciones de los derechos humanos por razón de sexo y sobre los casos de discriminación sexual. El objetivo es también velar por que las necesidades específicas o las situaciones particulares de las mujeres sean tenidas debidamente en cuenta y, en su caso, sean tomadas en consideración en las iniciativas relacionadas con el derecho de asilo y de estancia de los nacionales de terceros países en el territorio de los estados miembros;
- Luchar contra la violencia de género y la trata de seres humanos con fines de explotación sexual. Para ello está previsto, concretamente, promover la formación y la concienciación de la policía y el poder judicial, así como apoyar su cooperación fronteriza y el intercambio de información y buenas prácticas en la UE y, en particular, entre la UE y los países candidatos.

Anexo 3 (conclusión)

5. Promover el cambio de los roles y los estereotipos masculinos y femeninos:

- Concienciar respecto de la igualdad entre mujeres y hombres. Se propone, concretamente, incrementar los esfuerzos para suprimir las discriminaciones basadas en estereotipos sexistas en la educación (por ejemplo, en los libros de texto) y para concebir buenas prácticas en este ámbito;
- Eliminar los estereotipos sexistas existentes en las políticas afectadas, o generados por ellas. Concretamente, se recomienda idear, en colaboración con los comités nacionales de ética existentes, la manera de integrar en su mandato la dimensión de la igualdad entre mujeres y hombres, y de apoyar redes de comités nacionales de ética. También se fomentará el intercambio de puntos de vista y de buenas prácticas en los medios de comunicación, y se creará un grupo de representantes de los mismos que ayude a la Comisión a iniciar los debates en el marco de este objetivo.

Quinto programa de acción comunitaria (2001-2006)

Decisión del Consejo (20.12. 2000), para la realización de un quinto programa comunitario para la igualdad entre hombres y mujeres basado en la estrategia de *mainstreaming*

- a) **Comunicación de la Comisión al: Consejo, Parlamento Europeo, Comité Económico y Social Europeo, y al Comité de las Regiones (12.12.2002)**, sobre la Integración de la igualdad entre hombres y mujeres en los documentos de programación de los Fondos Estructurales para 2000-2006

Objetivos generales:

- Animar a los estados miembros a promover la utilización reforzada de los Fondos Estructurales para apoyar las acciones destinadas a eliminar las desigualdades y fomentar la igualdad entre las mujeres y los hombres;
- El objeto de la Comunicación es contribuir a la revisión intermedia de los Fondos Estructurales, momento en que se decidirá la asignación de la reserva de eficacia, junto con cualquier revisión relativa a las asignaciones financieras, los objetivos, las prioridades y las medidas;
- Presenta recomendaciones destinadas a suprimir los obstáculos que frenan el éxito de la integración de la igualdad entre hombres y mujeres en los Fondos Estructurales, que constituyen instrumentos esenciales para contribuir a la realización de estos objetivos;
- La integración de la dimensión de la igualdad de oportunidades en las políticas estructurales responde a la necesidad de reducir la desigualdad entre las mujeres y los hombres por lo que se refiere a la tasa de ocupación, el nivel de formación, el acceso al mercado de trabajo y la participación en el proceso de toma de decisiones;
- En particular, los Fondos pueden desempeñar un papel importante facilitando la conciliación entre la vida familiar y profesional, así como la integración de las mujeres desfavorecidas.

Fuente: Programas de Acción Comunitaria de la Unión Europea.



NACIONES UNIDAS

Serie

C E P A L

mujer y desarrollo

Números publicados

1. Mujeres rurales de América Latina y el Caribe: resultados de programas y proyectos (LC/L.513), septiembre de 1989.
2. América Latina: el desafío de socializar el ámbito doméstico (LC/L.514), octubre de 1989.
3. Mujer y política: América Latina y el Caribe (LC/L.515), septiembre de 1989.
4. Mujeres refugiadas y desplazadas en América Latina y el Caribe (LC/L.591), noviembre de 1990.
5. Mujeres, Culturas, Desarrollo (Perspectivas desde América Latina) (LC/L.596), marzo de 1991.
6. Mujeres y nuevas tecnologías (LC/L.597/Rev.1), abril de 1991.
7. Nuevas tecnologías de participación en el trabajo con mujeres (LC/L.592), octubre de 1990.
8. La vulnerabilidad de los hogares con jefatura femenina: preguntas y opciones de política para América Latina y el Caribe (LC/L.611), abril de 1991.
9. Integración de lo femenino en la cultura latinoamericana: en busca de un nuevo modelo de sociedad (LC/L.674), marzo de 1992.
10. Violencia doméstica contra la mujer en América Latina y el Caribe: propuesta para la discusión, María Nieves Rico (LC/L.690), mayo de 1992.
11. Feminización del sector informal en América Latina y el Caribe, Molly Pollack (LC/L.731), abril de 1993.
12. Las mujeres en América Latina y el Caribe. Un protagonismo posible en el tema de población (LC/L.738), mayo de 1993.
13. Desarrollo y equidad de género: una tarea pendiente, María Nieves Rico (LC/L.767), diciembre de 1993.
14. Poder y autonomía roles. Roles cambiantes de las mujeres del Caribe, Pauline van der Aa (LC/L.881), abril de 1996.
15. Formación de los recursos humanos femeninos: prioridad del crecimiento y de la equidad (LC/L.947), María Nieves Rico, junio de 1996.
16. Violencia de género: un problema de derechos humanos (LC/L.957), María Nieves Rico, julio de 1996. [www](#)
17. La salud y las mujeres en América Latina y el Caribe: viejos problemas y nuevos enfoques (LC/L.990), Elsa Gómez Gómez, mayo de 1997.
18. Las mujeres en América Latina y el Caribe en los años noventa: elementos de diagnóstico y propuestas (LC/L.836/Rev.1), abril de 1997.
19. Reflexiones sobre los indicadores del mercado de trabajo para el diseño de políticas con un enfoque basado en el género (LC/L.1016), Molly Pollack, mayo de 1997. [www](#)
20. El sector informal urbano desde la perspectiva de género. El caso de México (LC/L.1017), Molly Pollack y Clara Jusidman, julio de 1997.
21. Mitos y evidencias del trabajo femenino urbano en América Latina (LC/L.1034), Irma Arriagada, agosto de 1997. [www](#)
22. La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación. Propuestas para una metodología de cambio educativo (LC/L.1120), Marina Subirats, julio de 1997. [www](#)
23. Violencia en la pareja. Tratamiento legal. Evolución y balance (LC/L.1123), Hanna Binstock, agosto de 1998. [www](#)
24. Hacia la igualdad de la mujer. Avances legales desde la aprobación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (LC/L.1126), Hanna Binstock, agosto de 1998. [www](#)
25. Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo (LC/L.1144), María Nieves Rico, octubre de 1998, [www](#)

26. El trabajo a tiempo parcial en Chile (LC/L.1301-P), Sandra Leiva, N° de venta: S.00.II.G.9 (US\$ 10.00), enero de 2000.
27. El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI (LC/L.1295/Rev.1-P), N° de venta: S.00.II.G.48 (US\$ 10.00), mayo de 2000. [www](#)
28. Mujer y trabajo en las reformas estructurales latinoamericanas durante las décadas de 1980 y 1990 (LC/L.1378-P), Francisco León, N° de venta: S.00.II.G.94 (US\$ 10.00), mayo de 2000. [www](#)
29. Enfoque de género en la política económica-laboral. El estado del arte en América Latina y el Caribe (LC/L.1500-P), Lieve Daeren, N° de venta: S.01.II.G.44 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
30. Equidad de género y calidad en el empleo: Las trabajadoras y los trabajadores en salud en Argentina (LC/L.1506-P), Laura C. Pautassi, N° de venta: S.01.II.G.45 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
31. La memoria colectiva y los retos del feminismo (LC/L.1507-P), Amelia Valcárcel, N° de venta: S.01.II.G.46 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
32. La institucionalidad de género en el estado: Nuevas perspectivas de análisis (LC/L.1511-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.01.II.G.58 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
33. El turismo en la economía ecuatoriana: la situación laboral desde una perspectiva de género (LC/L.1524-P), Martha Ordoñez, N° de venta: S.01.II.G.69 (US\$ 10.00), abril de 2001. [www](#)
34. La situación económico-laboral de la maquila en El Salvador: Un análisis de género (LC/L.1543-P), Ligia Elizabeth Alvarenga Jule, N° de venta: S.01.II.G.83 (US\$ 10.00), mayo de 2001. [www](#)
35. Aspectos económicos de la equidad de género (LC/L.1561-P), Thelma Gálvez P., N° de venta: S.01.II.G.107 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
36. ¿Género en la reforma o reforma sin género? Desprotección social en las leyes previsionales de América Latina (LC/L.1558-P), Haydeé Birgin y Laura Pautassi, N° de venta: S.01.II.G.103 (US\$ 10.00), junio de 2001. [www](#)
37. Economía y género. Bibliografía seleccionada (LC/L.1610-P), Flavia Marco, N° de venta: S.01.II.G.152 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
38. Las relaciones de género en un mundo global (LC/L.1729-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.02.II.G.40 (US\$ 10.00), abril de 2002. [www](#)
39. Las nuevas tecnologías de información y las mujeres: reflexiones necesarias (LC/L.1742-P), Gloria Bonder, N° de venta: S.02.II.G.54 (US\$ 10.00), junio de 2002. [www](#)
40. Violencia contra la mujer en relación de pareja: América Latina y el Caribe. Una propuesta para medir su magnitud y evolución (LC/L.1744-P), Diane Alméras, Rosa Bravo, Vivian Milosavljevic, Sonia Montaña y María Nieves Rico, N° de venta: S.02.II.G.56 (US\$ 10.00), junio de 2002. [www](#)
41. La reforma de pensiones en Colombia y la equidad de género (LC/L.1787-P), Consuelo Uribe Mallarino, N° de venta: S.02.II.G.101 (US\$ 10.00), octubre de 2002. [www](#)
42. Legislación previsional y equidad de género en América Latina (LC/L.1803-P), Laura C. Pautassi, N° de venta: S.02.II.G.116 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. [www](#)
43. A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género (LC/L.1808-P), Ligia Alvarenga, N° de venta: S.02.II.G.120 (US\$ 10.00), noviembre de 2002. [www](#)
44. Género y sistemas de pensiones en Bolivia, Alberto Bonadona Cossío (LC/L.1841), N° de venta: S.03.II.G.6, febrero de 2003. [www](#)
45. Las políticas públicas de género: un modelo para armar. El caso de Brasil (LC/L.1920-P), Sonia Montaña, Jacqueline Pitanguy y Thereza Lobo, N° de venta: S.03.II.G.75 (US\$ 10.00), junio de 2003. [www](#)
46. Género, previsión y ciudadanía social en América Latina (LC/L.1937-P), Daniel M. Giménez, N° de venta: S.03.II.G.96 (US\$ 10.00), julio de 2003. [www](#)
47. New contributions to the analysis of poverty: methodological and conceptual challenges to understanding poverty from a gender perspective (LC/L.1955-P), Sylvia Chant, Sales No. E.03.II.G.110 (US\$ 10.00), August, 2003. [www](#)
48. Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible (LC/L.1962-P), Virginia Guzmán, N° de venta: S.03.II.G.119 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)
49. La institucionalidad de género en un contexto de cambio de gobierno: el caso de Paraguay (LC/L.2000-P), Virginia Guzmán y Graziella Corvalán, N° de venta: S.03.II.G.161 (US\$ 10.00), octubre de 2003. [www](#)
50. Un acercamiento a las encuestas sobre el uso del tiempo con orientación de género (LC/L.2022-P), María José Araya, N° de venta: S.03.II.G.184, noviembre (US\$ 10.00) de 2003. [www](#)

51. En búsqueda de trabajo. Migración internacional de las mujeres latinoamericanas y caribeñas. Bibliografía seleccionada (LC/L.2028-P), Silke Staab, N° de venta S.03.II.G.196 (US\$ 15.00), diciembre de 2003. [www](#)
52. Entender la pobreza desde la perspectiva de género, Unidad Mujer y Desarrollo (LC/L.2063-P), N° de venta: S.04.II.G.07 (US\$ 10.00), enero de 2004. [www](#)
53. Una aproximación a la problemática de género y etnicidad en América Latina, Elizabeth Peredo Beltrán (LC/L.2066-P), N° de venta: S.04.II.G.09 (US\$ 10.00), enero de 2004. [www](#)
54. Sistemas electorales y representación femenina en América Latina, Line Bareiro, Oscar López, Clyde Soto, Lilian Soto (LC/L.2077-P), N° de venta S.04.II.G.20 (US\$ 15.00), mayo de 2004. [www](#)
55. Las metas del Milenio y la igualdad de género: el caso de Perú, Rosa Bravo (LC/L.2126-P), N° de venta: S.04.II.G.53 (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
56. Legislación laboral en seis países latinoamericanos. Avances y omisiones para una mayor equidad, Eleonor Faur, Natalia Gherardi y Laura C. Pautáis (LC/L.2140-P), N° de venta: S.04.II.G.68 (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
57. Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina, Judith Astelarra (LC/L.2154-P), N° de venta: S.04.II.G.82 (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)

-
- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución de la CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: publications@eclac.cl.

[www](#): Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org/>

Nombre:
Actividad:.....
Dirección:.....
Código postal, ciudad, país:
Tel.:..... Fax:..... E.mail: