



VNIVERSITAT Æ VALÈNCIA

VNIVERSITAT Æ VALÈNCIA 
 **PD** en **Ciències Socials**

PROGRAMA DE DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES

TESIS DOCTORAL

**LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN
ESPAÑA: EL MINISTERIO DE IGUALDAD (2008-2010)**

Isabel María Martínez Lozano

Directora de la tesis: **Capitolina Díaz Martínez**

Tutora: **Marcela Jabbaz Chorba**

Agosto de 2020

Dña. **Capitolina Díaz Martínez**, Catedrática del Dpto. de Sociología y Antropología Social de la Universitat de València

CERTIFICA:

Que la presente memoria, titulada, **LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN ESPAÑA: EL MINISTERIO DE IGUALDAD (2008-2010)**, corresponde al trabajo realizado bajo mi dirección por Dña. **Isabel Martínez Lozano** para su presentación como Tesis Doctoral en el Programa de Doctorado en Ciencias Sociales de la Universitat de València.

Y para que conste firman el presente certificado en Valencia, a 30 de julio de 2020.



Fdo. Capitolina Díaz Martínez

Directora



Fdo. Marcela Jabbaz Churba

Tutora



VNIVERSITAT DE VALÈNCIA

PROGRAMA DE DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES

TESIS DOCTORAL

LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN ESPAÑA: EL MINISTERIO DE IGUALDAD (2008-2010)

Isabel María Martínez Lozano

Directora de la tesis: **Capitolina Díaz Martínez**

Tutora: **Marcela Jabbaz Chorba**

Defendida en la Facultad de Ciencias Sociales

Agosto de 2020

El present estudi descriu el procés d'institucionalització de les polítiques d'igualtat a Espanya i la seua relació en el context europeu. L'objectiu d'aquest treball ha estat analitzar l'evolució d'aquestes polítiques públiques fins a aplegar al primer Ministeri d'Igualtat creat en 2008. S'han examinat les reivindicacions del moviment feminista, la seua influència en les polítiques públiques i l'impacte que aquestes han tingut en la vida de les dones. El procés s'inicia una volta que les reivindicacions de les dones varen ser assumides per l'Estat, i incorporades a l'agenda política fins a convertir-se en polítiques públiques. S'ha dividit el procés de la institucionalització en quatre etapes que responen a diferents moments històrics en objectius i estratègies d'intervenció pública diferents. Aquest treball justifica la creació del Ministeri d'Igualtat i analitza l'estratègia de canvi estructural de les polítiques impulsades per l'organisme. El treball analitza, a més a més, l'impacte que les polítiques d'igualtat han tingut en la vida de dones i homes i en la reducció de les desigualtats per raó de gènere en la segona dècada del segle XXI. Per últim la investigació ofereix unes reflexions finals sobre les reivindicacions del moviment de dones en la denominada IV onada del feminisme i els principals assumptes en l'agenda política per aconseguir la igualtat real i efectiva de dones i homes en el segle XXI. Com a conclusions es pot apreciar que en els últims quaranta anys les dones espanyoles hi han avançat més que en tota la seua història, encara que hem passat de miratges igualitaris a moments decisius en el protagonisme social de les dones. Després d'alguns errors en la planificació d'algunes polítiques públiques d'igualtat, es planteja com a necessària una nova estratègia basada a promoure canvis estructurals, per al que resulta imprescindible una estructura ministerial. El Ministeri d'igualtat s'ha consolidat com una institució imprescindible per al disseny i implementació de la perspectiva de gènere en totes les polítiques públiques i l'impuls d'accions que promouen el canvi de rols i relacions d'homes i dones. La investigació realitzada s'ha basat fonamentalment en tècniques d'anàlisi documental i fonts secundàries i anàlisis d'estadístiques oficials i normes legals.

Paraules clau: Igualtat, gènere, feminisme, institucionalització, dones, ministeri, impacte, benestar, ONU.

El presente estudio describe el proceso de institucionalización de las políticas de igualdad en España y su relación con el contexto europeo. El objetivo de este trabajo ha sido analizar la evolución de estas políticas públicas hasta llegar al primer Ministerio de Igualdad creado en 2008. Se han examinado las reivindicaciones del movimiento feminista, su influencia en las políticas públicas y el impacto que éstas han tenido en la vida de las mujeres. El proceso se inicia una vez que las reivindicaciones de las mujeres fueron asumidas por el Estado, e incorporadas a la agenda política hasta convertirse en políticas públicas. Se ha dividido el proceso de la institucionalización en cuatro etapas, que responden a diferentes momentos históricos con objetivos y estrategias de intervención pública diferentes. Este trabajo justifica la creación del Ministerio de Igualdad y analiza la estrategia de cambio estructural de las políticas impulsadas por el organismo. El trabajo analiza, además, el impacto que las políticas de igualdad han tenido en la vida de mujeres y hombres y en la reducción de las desigualdades por razón de género en la segunda década del siglo XXI. Por último, la investigación ofrece unas reflexiones finales sobre las reivindicaciones del movimiento de mujeres en la denominada IV ola del feminismo y los principales asuntos en la agenda política para conseguir la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres en el siglo XXI. Como conclusiones se puede apreciar que en los últimos cuarenta años las mujeres españolas han avanzado más que en toda su historia, aunque hemos pasado de espejismos igualitarios a momentos decisivos en el protagonismo social de las mujeres. Después de algunos errores en la planificación de algunas políticas públicas de igualdad, se plantea como necesaria una nueva estrategia basada en promover cambios estructurales, para lo que resulta imprescindible una estructura ministerial. El Ministerio de igualdad se ha consolidado como una institución imprescindible para el diseño e implementación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas y el impulso de acciones que promuevan el cambio de roles y relaciones de hombres y mujeres. La investigación realizada se ha basado fundamentalmente en técnicas de análisis documental y fuentes secundarias y análisis de fuentes primarias, estadísticas oficiales y normas legales.

Palabras clave: Igualdad, género, feminismo, institucionalización, mujeres, ministerio, impacto, bienestar, ONU.

This study describes the process of institutionalisation of equality policies in Spain and its relation to the European context. This work aims to analyse the evolution of these public policies, including the first Ministry of Equality created in 2008. This research examines the demands of the feminist movement, as well as their influence on public policies and the impact they have had on women's lives. The process begins once women's demands had been taken into account by the State and incorporated into the political agenda, until these demands become public policies. The process of institutionalization has been divided into four stages, which respond to different historical moments with different objectives and strategies of public intervention. This paper justifies the creation of the Ministry of Equality and analyses the strategy for structural change in the policies promoted by this high governmental office. This study also analyses the impact that equality policies have had on the lives of women and men and on the reduction of gender inequalities in the second decade of the 21st century. Finally, this research offers some final reflections on the demands of the women's movement in the so-called Fourth Wave of feminism and the main issues on the political agenda to achieve real and effective equality of women and men in the 21st century. The results of this study led to conclusions that Spanish women have advanced more in the last forty years than in all their history, although we have passed from egalitarian mirages to decisive moments for the social protagonism of women. After some errors in the planning of some public policies of equality, it is crucial to create a new strategy based on promoting structural changes, for which a ministerial structure is essential. The Ministry of Equality has consolidated itself as an essential institution for the design and implementation of the gender perspective in all public policies and the promotion of actions that bring about changes in the roles and relationships of men and women. The methodology of this research is based on documentary analysis techniques, secondary sources and analysis of official statistics and legal standards.

Key words: Equality, gender, feminism, institutionalization, women, ministry, impact, welfare, UN.



VNIVERSITATIS VALÈNCIA

DECLARACIÓN JURADA

D^a **Isabel María Martínez Lozano**, con NIF: 75125139D, estudiante del programa de Doctorado en Ciencias Sociales, con domicilio en Avenida de Valladolid, 71. 3^a de Madrid y teléfono, 607910334

DECLARO BAJO JURAMENTO

Que la tesis doctoral bajo el título **La institucionalización de las políticas de igualdad en España: El Ministerio de Igualdad (2008-2010)**, se trata de un trabajo de investigación original realizado por el abajo firmante durante el periodo de formación para obtener el título de Doctor en Ciencias Sociales, asumiendo con este acto y firma las responsabilidades legales derivadas en caso de que se demuestre la falsedad de los datos aquí reseñados.

Y para que conste, firma esta declaración.

En Valencia, a 31 de julio de 2020

Fdo. Isabel M Martínez Lozano

JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Esta investigación viene motivada por la necesidad de analizar las políticas públicas de igualdad en las últimas décadas y su impacto en la evolución de la igualdad de mujeres y hombres. En los últimos tiempos y agravado por la crisis económica del 2008, ha habido un estancamiento y debilitamiento creciente de las políticas públicas del Estado del Bienestar, entre ellas las políticas de igualdad de género. Al mismo tiempo se ha producido un resurgir del movimiento feminista a nivel mundial y particularmente en España. Movimiento que está reivindicado una nueva agenda política que resuelva los viejos y nuevos problemas de discriminación que sufren las mujeres y ofrezca respuestas a un desarrollo sostenible con equidad de género.

En la primera década del siglo XXI se produjo un impulso a la igualdad, con la aprobación de nuevos marcos legislativos ambiciosos y la puesta en marcha del primer Ministerio de Igualdad. Este nuevo organismo, a pesar de su corta andadura, desplegó estrategias innovadoras y promovió políticas públicas que pretendía un cambio en las estructuras sociales que generan discriminación. No se han producido, a pesar de eso, estudios e investigaciones que hayan analizado esta etapa y el impacto que estas iniciativas han tenido en las políticas públicas y en la igualdad de mujeres y hombres. Este es precisamente el vacío de conocimiento que esta tesis pretende cubrir.

El interés del trabajo de investigación desarrollado en esta tesis viene motivado por conocer, justificar y entender las razones del diseño de este Ministerio, las políticas públicas desplegadas, el impacto que éstas han tenido y su relación con las actuales demandas del movimiento feminista.

En España existen muchas académicas que han estudiado bien la historia del feminismo. Los institutos de investigaciones feministas de diversas universidades, junto con el Instituto de la Mujer han impulsado en los últimos años, múltiples investigaciones sobre aspectos concretos que tienen que ver con la igualdad y la desigualdad en diferentes ámbitos de la vida: la economía, el empleo, la conciliación de la vida laboral y familiar, la educación, la ciencia y la tecnología, la discriminación interseccional, etc. De buena parte de ellos, damos cuenta en la tesis. Sin embargo, desde los trabajos realizados, entre otras, por Judith Astelarra y María Bustelo sobre las políticas de igualdad en España hace más de una década, no contamos con un análisis global sobre el desarrollo de las políticas de igualdad en España. Esta tesis ha pretendido ser ambiciosa y aportar un relato histórico

sobre la evolución en la institucionalización de estas políticas públicas. Las diferentes etapas que se proponen aportan una nueva óptica para entender el camino recorrido y los desafíos pendientes para alcanzar la igualdad de género. Pero lo más importante junto con esta clasificación ha sido intentar aportar una investigación y análisis riguroso y minucioso sobre las políticas públicas desarrolladas desde el Ministerio de Igualdad y analizar su impacto, relacionándolo con la nueva agenda feminista y los retos pendientes en la agenda política para avanzar en la igualdad de género que la ONU y los Objetivos de Desarrollo Sostenible nos plantean para el 2030.

Mi interés por analizar el proceso institucionalización de las políticas públicas tiene que ver con mi trayectoria feminista, mi pasión por el servicio público y mi convicción de que sólo desde las políticas públicas se puede avanzar en sociedades más cohesionadas e igualitarias. Sin un análisis global, a la par que detallado de dichas políticas y sus efectos se hace difícil acertar en nuevas políticas.

El tema central de la tesis es la institucionalización de las políticas públicas de igualdad. Las políticas públicas constituyen el eje central de los gobiernos para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (ODS) acordada por la comunidad internacional en 2015. Esta agenda contempla 17 objetivos para lograr un desarrollo sostenible sin dejar a nadie atrás y entre estos objetivos se plantea como objetivo 5 alcanzar la igualdad de género en 2030. Además de este objetivo específico se contempla lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres de manera transversal en cada uno de los 17 objetivos, como garantía para afrontar con éxito algunos de los desafíos y retos más urgentes de nuestro tiempo.

Naciones Unidas a través de ONU Mujeres viene realizando diferentes informes periódicos donde analiza las desigualdades de género existentes actualmente en el mundo, identificando las brechas y las oportunidades para la igualdad de las mujeres en el marco de esta agenda. Entre las recomendaciones ofrecidas a todos los gobiernos, ONU Mujeres destaca como meta reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado, asegurar la participación de las mujeres en todos los niveles de toma de decisiones, otorgar recursos económicos para las acciones a favor de la igualdad y fortalecer políticas acertadas y leyes para promover la igualdad de género en todos los niveles. La presente tesis recoge en este sentido propuestas y estrategias para avanzar en este objetivo, respondiendo a muchas de las recomendaciones realizadas por Naciones Unidas en el marco de esta agenda.

Por otro lado, el gobierno de España en el último informe de progreso sobre el cumplimiento de España de la agenda 2030 destaca políticas palanca para acelerar el progreso hacia la implementación de los ODS en España. Entre las nueve políticas palanca destacadas se contempla la igualdad de oportunidades y el Plan Estratégico de igualdad, pendiente actualmente de aprobación y analizado como el resto de las políticas en el desarrollo de este trabajo. Como medidas transformadoras para el cambio se incluye asimismo dentro del objetivo 5 diferentes acciones que tienen que ver con el desarrollo de la ley de igualdad y la lucha contra la violencia de género. En el desarrollo de la tesis no sólo se realiza un recorrido histórico por las políticas públicas de igualdad en España, sino que se plantean las principales reivindicaciones y desafíos para alcanzar la igualdad de género en el siglo XXI. Las demandas, las estrategias y los retos de futuro que se analizan en esta tesis están así perfectamente alineados con el objetivo 5 de los ODS. Junto con los cambios culturales necesarios, los instrumentos más poderosos para conseguir avances y progresos en la igualdad de género es a través de leyes y políticas

públicas que la lleven a efecto. Por eso algunas de las perspectivas abordadas en la tesis y las propuestas planteadas contribuyen a dibujar el camino para la consecución de estos objetivos en el próximo decenio.

AGRADECIMIENTOS

Esta tesis no es sólo fruto de un trabajo de investigación y análisis que me ha ocupado varios años. Para mí también es el fruto del esfuerzo y la maduración personal a la que he llegado gracias a la influencia de muchas mujeres a lo largo de mi vida. Tengo que agradecer además el apoyo y la reflexión de algunas amigas que me han ayudado a tirar del hilo conductor que me ha permitido construir la tesis que planteo en este trabajo.

En primer lugar, quiero agradecer el apoyo a M^a Teresa Fernández de la Vega, mi gran maestra, que sembró en mí la pasión por la política pública y el bien común, y con la que he percibido la importancia del liderazgo para transformar la realidad. Con ella he aprendido también a ver el mundo a través de los ojos de las mujeres.

A Matilde Fernández, Delia Blanco, Carlota Bustelo y a todas las socialistas de su generación que dedicaron a la lucha por la igualdad gran parte de sus vidas.

A Bibiana Aído y Leire Pajín, con las que he compartido no sólo proyecto político y personal, sino convicciones, alianzas y una amistad sincera y profunda. Dos mujeres valiosas a las que la historia les agradecerá su valentía para avanzar a contracorriente.

A Capitolina Díaz, quien me animó a tirar de este hijo y a realizar un trabajo académico e investigador que ha conseguido engancharme. Su creatividad y capacidad de análisis la convierte, en mi opinión, en una de las sociólogas más innovadoras de los últimos tiempos, que nos aporta respuestas a los grandes desafíos que hoy encontramos en el camino de la igualdad. Gracias por motivarme intelectualmente, por tu enorme generosidad y sobre todo, gracias por seguir generando ciencia con perspectiva de género.

A Judith Astelarra por su generosidad en su manera de compartir su sabiduría con otras generaciones y especialmente su contribución desinteresada siempre al feminismo y a las políticas públicas. Gracias por las vivas discusiones que hemos mantenido desde hace años sobre la cohesión social y la acción feminista intergeneracional.

A las mujeres que han aceptado ser entrevistadas por mí para este trabajo y cuyas reflexiones han sido de gran utilidad. Entrevistadas como Carlota Bustelo, Mercedes Roig, Rosario Segura (quien nos dejó hace poco tiempo) e Inés Alberdi.

A Marcela Jabbar por su seguimiento y apoyo académico.

A todas mis amigas políticas y académicas, de las que tanto he aprendido y cuya amistad me ha ayudado a crecer como persona y como ciudadana.

A mi madre, mis tías y mis hermanas, por estar siempre ahí y por haber formado parte de ese ecosistema de mujeres en el que empecé a sentirme feminista antes de saber qué

significaba el feminismo. Ellas han dado sentido a mi conciencia y han forjado los valores que nunca he abandonado.

Por último, quiero agradecer también en este trabajo el apoyo incondicional de mi compañero de viaje, Rafael de Lorenzo, mi cómplice en tantas cosas, con quien comparto además valores, convicciones y proyectos. Sus consejos académicos en la elaboración de la tesis me han allanado el camino.

RESUM	VII
RESUMEN.....	IX
SUMMARY	XI
JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN	XV
LA IGUALDAD EN LOS ODS.....	XVII
AGRADECIMIENTOS	XIX
ÍNDICE	XXI
ÍNDICE DE TABLAS.....	XXV
INTRODUCCIÓN.....	1
 PRIMERA ETAPA EN LAS INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD. CAPÍTULO I. ANTECEDENTES: LAS PRIMERAS ACCIONES Y LEYES A FAVOR DE LA IGUALDAD EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX.....	 11
1. INTRODUCCIÓN.....	13
2. PRINCIPALES REIVINDICACIONES DEL MOVIMIENTO FEMINISTA EN EUROPA Y EN ESPAÑA EN EL SIGLO XX	14
2.1. EL MOVIMIENTO FEMINISTA INTERNACIONAL Y SUS REIVINDICACIONES	14
2.2. LAS REIVINDICACIONES DEL MOVIMIENTO FEMINISTA EN ESPAÑA EN EL SIGLO XX.....	22
3. LOS ORÍGENES DE LAS PRIMERAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE IGUALDAD: LOS PERMISOS DE MATERNIDAD, EL EMPLEO Y LOS DERECHOS POLÍTICOS Y SOCIALES DE LAS MUJERES.....	29
3.1. FEMINISMO MATERNALISTA: LOS PRIMEROS PERMISOS DE MATERNIDAD	29
3.2. POLÍTICAS DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LAS MUJERES TRABAJADORAS: «IGUAL TRABAJO, IGUAL SALARIO».....	35
3.3. LOS INCIPIENTES ESTADOS DEL BIENESTAR.....	40

4. ANTECEDENTES DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN ESPAÑA: LAS PRIMERAS POLÍTICAS DE PROTECCIÓN SOCIAL, EDUCACIÓN Y DERECHOS CIVILES DE LAS ESPAÑOLAS	42
4.1. EL ACCESO A LA EDUCACIÓN	44
4.2. LA II REPÚBLICA Y EL VOTO FEMENINO	48
4.3. EL RETROCESO DE LA IGUALDAD DURANTE EL FRANQUISMO	50
5. NACIONES UNIDAS: LA COMISIÓN DE LA CONDICIÓN JURÍDICA DE LA MUJER (CSW) Y LA CONVENCION CONTRA TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER (CEDAW)	55

**SEGUNDA ETAPA EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE
IGUALDAD. CAPÍTULO II. LOS PRIMEROS ORGANISMOS DE IGUALDAD:
EL INSTITUTO DE LA MUJER..... 61**

1. INTRODUCCIÓN	63
2. LA TRANSICIÓN: LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE LA CONDICIÓN FEMENINA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1978.....	66
2.1. LA SUBDIRECCIÓN GENERAL DE LA CONDICIÓN FEMENINA.....	66
2.2. LA IGUALDAD EN LA CONSTITUCIÓN.....	67
2.3. EL CONTEXTO EUROPEO: LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN LA UE	70
3. EL INSTITUTO DE LA MUJER, UN HITO PARA LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN ESPAÑA.....	74
3.1. LA PUESTA EN MARCHA DEL INSTITUTO DE LA MUJER	75
3.2. EL FEMINISMO ACADÉMICO	82
4. LOS PLANES DE IGUALDAD. 1988-2006.....	85
4.1. EVALUACIÓN DE LOS PLANES DE IGUALDAD	89
5. LOS ORGANISMOS DE IGUALDAD DE LAS CC AA Y SUS POLÍTICAS	91

**TERCERA ETAPA EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE
IGUALDAD. CAPÍTULO III. LA IV CONFERENCIA DE NACIONES UNIDAS
SOBRE LA MUJER, BEIJING 1995: *MAINSTREAMING Y EMPOWERMENT* 99**

1. INTRODUCCIÓN.....	101
2. LA IV CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LOS DERECHOS DE LA MUJER: BEIJING 1995	105
2.1. LA DECLARACIÓN DE BEIJING Y LA PLATAFORMA PARA LA ACCIÓN.....	109
2.2. LOS MECANISMOS INSTITUCIONALES PARA EL AVANCE DE LAS MUJERES	113
2.2.1. Los organismos de igualdad en Europa.....	116
2.2.2. Los organismos de igualdad en América Latina	118
3. <i>MAINSTREAMING Y EMPOWERMENT</i>	121
4. EL NUEVO CONTRATO SOCIAL MUJERES-HOMBRES PARA COMPARTIR LAS RESPONSABILIDADES FAMILIARES, EL TRABAJO Y EL PODER	126

5. LA CONFERENCIA DE BEIJING Y EL CAMBIO DE GOBIERNO DE ESPAÑA 1996:	
CONTINUIDAD EN LA INSTITUCIONALIDAD DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD.....	129
6. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN LA UE: EL INSTITUTO EUROPEO PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO. (1995-2020)	136
6.1. GRUPOS Y REDES SOBRE IGUALDAD DE GÉNERO EN LA UNIÓN EUROPEA.	137
6.2. INSTITUTO EUROPEO DE GÉNERO (EIGE)	140
7. REVISIONES PERIÓDICAS DE LA PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING	142
7.1. CONFERENCIA BEIJING+5. «LA MUJER EN EL AÑO 2000: IGUALDAD ENTRE LOS GÉNEROS, DESARROLLO Y PAZ PARA EL SIGLO XXI»	143
7.2. BEIJING+10. AÑO 2005	147
7.3. BEIJING+15. AÑO 2010	150
7.4. NACIONES UNIDAS EN EL XX ANIVERSARIO DE BEIJING. AÑO 2015.....	154
7.5. VEINTICINCO ANIVERSARIO DE BEIJING «GENERACIÓN IGUALDAD». 2020.....	156

CUARTA ETAPA EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD. CAPÍTULO IV. EL CAMBIO ESTRUCTURAL: DEL INSTITUTO DE LA MUJER AL PRIMER MINISTERIO DE IGUALDAD (2008)..... 159

1. INTRODUCCIÓN.....	161
2. LA IGUALDAD EN EL CENTRO DE LA AGENDA POLÍTICA: UN GOBIERNO PARITARIO, 2004	164
2.1. ANTECEDENTES. EL COMPROMISO PROGRAMÁTICO SOCIALISTA.....	165
2.2. GOBIERNO PARITARIO Y AGENDA POLÍTICA PARA LA IGUALDAD	167
3. LA LEY DE MEDIDAS INTEGRALES CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y SU APLICACIÓN PRÁCTICA EN TODA LA ESTRUCTURA DEL ESTADO.....	171
3.1. ANTECEDENTES DE LA LEY 1/2004 DE 28 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS INTEGRALES CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO	172
3.2. JUSTIFICACIÓN Y CARACTERÍSTICAS DE LA LEY	174
3.3. REACCIONES A LA LEY 1/2004 DE 28 DE DICIEMBRE.....	177
3.4. BALANCE Y PACTO DE ESTADO	179
4. LA LEY DE IGUALDAD Y LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	182
4.1. CONTENIDO DE LA LOI.....	185
4.2. IMPLEMENTACIÓN.....	191
5. EL MINISTERIO DE IGUALDAD.....	195
5.1. MINISTERIOS DE IGUALDAD EN LA UNIÓN EUROPEA	198
5.2. RESISTENCIAS Y SUPRESIÓN	200
6. PLAN ESTRATÉGICO PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.....	203
6.1. I PLAN ESTRATÉGICO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES (2008-2011).....	204
6.2. II PLAN ESTRATÉGICO DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES (2014-2016)	207
6.3. III PLAN ESTRATÉGICO 2019-2022	210

7. LOS INFORMES DE IMPACTO DE GÉNERO Y EL INFORME PERIÓDICO	211
7.1. LOS INFORMES DE IMPACTO DE GÉNERO	211
7.2. EL INFORME PERIÓDICO	215
7.3. ESTADÍSTICAS.....	219

CUARTA ETAPA EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD. CAPÍTULO V. EL MINISTERIO DE IGUALDAD Y LAS PRINCIPALES INICIATIVAS PARA LA IGUALDAD REAL Y EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES (2008-2010) 223

1. INTRODUCCIÓN.....	225
2. LA LEY DE SALUD SEXUAL Y REPRODUCTIVA Y DE LA INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO.....	227
2.1. LA OPINIÓN DE LAS PERSONAS EXPERTAS	230
2.2. CONTENIDO DE LA LEY 2/2010 DE 3 DE MARZO	232
2.3. LA FRUSTRADA CONTRARREFORMA DE GALLARDÓN DE 2014	236
3. LA IGUALDAD EN LAS EMPRESAS. PLANES DE IGUALDAD Y PARIDAD EN LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN	238
3.1. LOS PLANES DE IGUALDAD EN LA EMPRESA	238
3.2. LA PARIDAD EN LOS CONSEJOS DE ADMINISTRACIÓN DE LAS GRANDES EMPRESAS	242
4. LA CORRESPONSABILIDAD: CAMBIO DE ROLES EN EL ÁMBITO PRIVADO.....	247
4.1. POLÍTICAS DE CONCILIACIÓN Y CORRESPONSABILIDAD.....	247
4.2. BRECHA DE CUIDADOS Y NUEVAS PATERNIDADES	251
5. LA LEY ELECTORAL GENERAL Y LA PARIDAD EN LAS LISTAS ELECTORALES	254
5.1. LOS ANTECEDENTES	254
5.2. EL IMPACTO DE LA LEY DE IGUALDAD Y LA REFORMA DE LA LOREG EN LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES	257
5.3. EL PODER, LA MASCULINIDAD Y EL LIDERAZGO DE LAS MUJERES	259
6. LAS MUJERES DEL MEDIO RURAL. LA TITULARIDAD COMPARTIDA EN LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS	264
6.1. REAL DECRETO DE TITULARIDAD COMPARTIDA DE LAS EXPLOTACIONES AGRARIAS.....	266
6.2. OTRAS MEDIDAS DE FOMENTO DE LA IGUALDAD EN EL MEDIO RURAL.....	268
7. LA IGUALDAD EN LAS FUERZAS ARMADAS, LA POLÍTICA EXTERIOR, LA ACADEMIA, LA FUNCIÓN PÚBLICA Y LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN.	269
7.1. LA IGUALDAD EN LAS FUERZAS ARMADAS.....	269
7.2. LA IGUALDAD EN LA POLÍTICA EXTERIOR	275
7.3. LA IGUALDAD EN LA FUNCIÓN PÚBLICA	280
7.4. LA IGUALDAD EN LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN.....	286

CUARTA ETAPA EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD. CAPÍTULO VI. EL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN LA SEGUNDA DÉCADA DEL SIGLO XXI Y LA NUEVA AGENDA DEL FEMINISMO	291
1. INTRODUCCIÓN.....	293
2. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN LA VIDA DE MUJERES Y HOMBRES EN LA SEGUNDA DÉCADA DEL SIGLO XXI	294
2.1. EMPLEO, SALARIOS Y PENSIONES	295
2.2. CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL, FAMILIAR Y PERSONAL	301
2.3. EDUCACIÓN Y NUEVAS BRECHAS DIGITALES.....	306
2.4. LA PARTICIPACIÓN SOCIAL Y POLÍTICA	310
3. EL GOLPE DE LA CRISIS DEL 2008: RETROCESO EN LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD	314
4. LA IV OLA DEL FEMINISMO.....	323
5. LA AGENDA DEL FEMINISMO EN EL SIGLO XXI	333
5.1. VIOLENCIAS SEXUALES, PROSTITUCIÓN Y VIENTRES DE ALQUILER	334
5.2. INTERSECCIONALIDAD	341
5.3. ECONOMÍA, TECNOLOGÍA, TRANSFORMACIÓN DIGITAL	344
5.4. LOS CUIDADOS. LA VIDA EN EL CENTRO DE LA SOSTENIBILIDAD.....	348
5.5. EL II MINISTERIO DE IGUALDAD Y EL NUEVO ENFOQUE INSTITUCIONAL.....	352
CONCLUSIONES.....	363
BIBLIOGRAFÍA.....	379

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Principales hitos en las CC AA de las políticas de igualdad.....	94
Tabla 2. Evolución de la mujer En Las Fuerzas Armadas	273
Tabla 3. Embajadoras acreditadas ante gobiernos de Estados extranjeros.....	276
Tabla 4. Representación española en organismos internacionales	276
Tabla 5. Tabla del total de personal en la Administración General del Estado.....	282
Tabla 6. Tabla del total del funcionariado de la Administración General del Estado por sexo y por categoría. Datos, 2018	282
Tabla 7. Distribución de funcionarios por ministerios y por sexo. Datos 2018	283
Tabla 8. Distribución de hombres y mujeres en los NIVELES 30 (Máximo nivel de funcionario/a). Datos enero 2018	284

—INTRODUCCIÓN—

Naciones Unidas instó a los gobiernos de todos los Estados a elevar el rango de los mecanismos de igualdad, creando ministerios de igualdad, en 1995 en la Plataforma de Acción de Beijing. Las organizaciones de mujeres venían reclamando también desde hacía años un mayor liderazgo en las políticas de igualdad de género. En España ese momento llegó en 2008, cuando el gobierno presidido por el presidente José Luís Rodríguez Zapatero creó un Ministerio de Igualdad específico como parte de la estructura del gobierno de la IX legislatura. Su constitución fue la evolución lógica de una etapa política en la que el gobierno dio un fuerte impulso a la igualdad entre hombres y mujeres, con grandes avances legales y políticas públicas pretendidamente transformadoras. A pesar de la corta duración de su mandato (2008-2010) la acción de este departamento no pasó desapercibida en la opinión pública y se produjo un liderazgo mayor de las políticas de igualdad en la agenda política.

Este trabajo pretendía ser un análisis en profundidad sobre el impacto social y las políticas públicas desplegadas por el primer Ministerio de Igualdad (2008-2010). Pero, tras un tiempo de investigación y meditación, el trabajo se convirtió en un análisis sobre la institucionalización de las políticas de igualdad en España y la evolución histórica de las mismas.

Esta tesis es el fruto de cuatro años de estudio, investigación y análisis sobre las políticas de igualdad. Algunas académicas me han precedido en este empeño ya que han dedicado gran parte de su obra a ello. Entre ellas, Judith Astelarra, Inés Alberdi, María Bustelo, Emanuela Lombardo o Celia Valiente. Sus publicaciones han sido de gran ayuda. Muchas otras han analizado las políticas de igualdad de manera sectorial abordando la educación, el empleo, las políticas de conciliación, las políticas de salud, etc. Los estudios de género en España también son muy ricos en el análisis de la historia del feminismo y la evolución de la igualdad jurídica y la lucha de las mujeres por la igualdad. Desde los años ochenta, con la línea de investigación del Instituto de la Mujer y los centros de investigaciones feministas de las universidades, han proliferado los estudios feministas, de las mujeres y de género que han dado sostén teórico y han orientado con perspectiva de género las políticas públicas de las cuatro últimas décadas. Sin embargo, es difícil encontrar estudios que analicen esta evolución, más allá de las autoras anteriormente citadas. Esta tesis es fruto de lo aprendido con otros trabajos de investigación y análisis que he realizado en épocas previas, pero también es el resultado de mi experiencia profesional y política en los últimos veinte años, incluidas las responsabilidades públicas y políticas que he desempeñado y mis reflexiones personales fruto de todo ello. Desde que participe, con

19 años, como alumna de la facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid, en el primer seminario sobre la Historia del Feminismo, dirigido por Celia Amorós, el estudio y el activismo feminista ha ocupado una parte fundamental en mi vida.

El hilo conductor de esta tesis es la institucionalización de las políticas de igualdad. La institucionalización de las políticas de género, como la entiende Judith Astelarra, es ese proceso por el cual el Estado asume las demandas del movimiento feminista y de las mujeres de los partidos políticos y las convierte en políticas públicas. Dicha institucionalización se ha consolidado en todos los países europeos y ha permitido un seguimiento y una evaluación de las políticas desarrolladas, aunque en los últimos años se haya producido un retroceso en los mecanismos de evaluación. Para analizar este proceso hemos tenido en cuenta el contexto internacional y europeo, aunque descendiendo siempre al caso español. En España, como se demostrará a lo largo de la tesis, siempre hemos caminado con retraso en estas políticas, y nos hemos incorporado más tarde a los espacios que otras europeas habían conquistado en décadas anteriores. En algunas etapas como las últimas décadas del siglo XX, hemos acelerado y pudimos llegar al mismo destino en la mitad de tiempo. A principios de siglo XXI, España logró situarse en niveles de igualdad de género similares a la de los países más avanzados del mundo. A esta situación ha contribuido el movimiento feminista, la academia, y sobre todo, ha sido determinante el impacto positivo de las políticas públicas de igualdad, impulsadas por el feminismo institucional o la acción de lo que algunas académicas han definido, con un cierto menosprecio como «femócratas». No olvidamos tampoco el peso que han tenido las recomendaciones y mecanismos de la ONU a este respecto.

Analizamos, en este trabajo, un siglo de historia en el que los avances han sido notables en todos los ámbitos. Hemos dividido el proceso de institucionalización en diferentes etapas históricas, marcadas todas ellas por las demandas concretas del movimiento feminista, el contexto social y político y la acción de los poderes públicos asumiendo y trasladando a la agenda política las reivindicaciones de igualdad procedentes del feminismo. Haciendo un paralelismo con las denominadas «olas del feminismo» hemos dividido este proceso histórico en cuatro etapas, que responden a reivindicaciones y estrategias diferentes para alcanzar la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres.

El inicio de la institucionalización lo hemos situado en el momento en el que se aprueban las primeras leyes para el reconocimiento de la igualdad jurídica y los derechos políticos de las mujeres. El mismo periodo en el que también se aprueban las primeras normas que favorecieron su participación en el mundo laboral, protegiendo al mismo tiempo la

maternidad gracias a la influencia del denominado «feminismo maternalista», que fue una corriente central del feminismo y de las primeras políticas sociales del siglo XX.

El primer capítulo desarrolla la primera etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad. El capítulo se titula: «*Antecedentes: Las primeras acciones y leyes a favor de la igualdad en la primera mitad del siglo XX*». Esta etapa arranca a principios del siglo XX y se prolonga hasta la constitución de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) (1946) y años más tarde la celebración de la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW) (1979). En este periodo se establecen los antecedentes de lo que hoy conocemos como políticas de igualdad. Se extiende hasta el momento histórico en el que Naciones Unidas insta a todos los Estados a intervenir para eliminar la discriminación que sufren las mujeres en todos los países y en todas las sociedades. Durante esta primera mitad del siglo XX se producen los primeros frutos del movimiento feminista traducidos en derechos políticos y sociales. Aunque en este periodo no existían aún organismos de igualdad, como los conoceremos a partir de 1979, dirigidos a promover la igualdad entre mujeres y hombres, sí que se desarrollarán importantes acciones legales e institucionales para conseguir este objetivo. Junto con el derecho al voto, en las primeras décadas del siglo XX, (la comunidad internacional reconoció el sufragio femenino a través de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en 1948), se consigue la escolarización de las niñas y el acceso de las mujeres a la universidad (1910 en nuestro país). En España en las primeras décadas del siglo XX se implantan las primeras escuelas profesionales para las mujeres. Gracias a la influencia del *feminismo maternalista* se regularon, además, las primeras prestaciones sociales por maternidad y se crearon las primeras instituciones públicas de protección a la maternidad. Asimismo, se implantan los primeros centros de planificación familiar y se regulan los primeros derechos laborales dentro del marco de las incipientes normas de protección social.

Esta primera etapa estará marcada por las dos guerras mundiales que facilitan la incorporación de las mujeres al mercado laboral, ante la demanda de mano de obra femenina. Durante el periodo de entreguerras y después de la Segunda Guerra Mundial se produce una nueva ofensiva patriarcal que vuelve a recluir a las mujeres al ámbito doméstico. A pesar de eso, los nacientes *Estados del Bienestar* en Europa fueron generando también cambios normativos que favorecieron la igualdad jurídica entre hombres y mujeres y la participación de las mujeres en el espacio público, especialmente en el ámbito laboral. En las primeras décadas del siglo XX se crearán, en algunos países como EE UU, las primeras agencias federales para facilitar el empleo de las mujeres en la industria. La OIT creó el primer comité de trabajo femenino para proteger el empleo de las mujeres y defender la igualdad salarial. En España en 1900 se aprobó la primera

ley reguladora de las condiciones de trabajo de las mujeres y durante la II República se producen importantes avances, no sólo con la consecución del derecho al voto (1934), sino también en el derecho de familia y se consigue entre otras cosas el seguro de maternidad para las mujeres trabajadoras. La llegada del franquismo supuso, sin embargo, un retroceso en estos avances y la vuelta a un modelo social patriarcal que se prolongaría hasta 1975.

Las primeras políticas de igualdad tal y como las conocemos ahora se inician en el mundo en 1946 cuando el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas constituye la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), que supuso un hito en la concepción y puesta en marcha de dichas políticas. Los convenios y declaraciones aprobadas por la CSW, desde entonces, han sido determinantes para aprobar legislaciones e implantar políticas para la promoción de la igualdad de mujeres y hombres en todos los países. Posteriormente, en 1979, se celebra la Convención contra todo tipo de discriminación sobre la mujer, CEDAW, que establece obligaciones claras a todos los países que la ratifican. Se inicia aquí la segunda etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad. A partir de ahora los países que ratifiquen esta Convención se comprometen a impulsar medidas para evitar y eliminar la discriminación y desigualdad que sufren las mujeres. La CEDAW supone un cambio de paradigma y ha sido la principal palanca para el diseño y desarrollo de las políticas públicas de igualdad en la comunidad internacional.

El capítulo II aborda la segunda etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad y se titula: *«Los primeros organismos de igualdad: el Instituto de la Mujer»*. Esta etapa se inicia así en el momento en el que Naciones insta a los Estados a tomar medidas contra la discriminación de las mujeres y se prolonga hasta 1995 con la celebración de la IV Conferencia Mundial sobre los Derechos de la Mujer, celebrada en Beijing. Fue importante, en esta etapa, la decisión de Naciones Unidas de consagrar una década a la discriminación de las mujeres (1975-1985). En este periodo influyeron las reivindicaciones de feminismo de segunda ola y empieza a tomar cuerpo teórico el feminismo institucional. Durante este periodo se crearán las primeras instancias institucionales para impulsar las políticas de igualdad. En España, este periodo se inicia décadas más tarde que en la mayoría de los países europeos, por la pervivencia del régimen franquista. Esta segunda etapa en España comienza con la transición política iniciada en 1975 y la creación de la Subdirección General de la Condición Femenina. Un hecho relevante del periodo es la aprobación de una nueva Constitución en 1979 que defiende y establece la obligación de los poderes públicos de promover la igualdad. El hito de esta etapa en España lo constituye la creación del Instituto de la Mujer en 1983. En este capítulo se describirá todo este proceso y las demandas del movimiento feminista

en aquellas décadas. Se analizará, además, el contexto y las políticas de igualdad en la Unión Europea; la puesta en marcha del organismo a través de una ley propia y los planes de igualdad desarrollados desde entonces (1988-2006). También se describe el proceso de creación de los organismos de igualdad de las CC AA y las principales normas y políticas desplegadas por estos mecanismos de igualdad autonómicos.

El III Capítulo se ocupa de la tercera etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad y se titula «*La IV Conferencia de Naciones Unidas sobre los Derechos de la Mujer: Beijing 1995*». Esta tercera etapa la situamos en la celebración de esta IV Conferencia sobre los Derechos de la Mujer, en la cual se producen saltos cualitativos importantes en el abordaje de las políticas públicas de igualdad. En ese momento se inició un nuevo ciclo en el que se plantean estrategias de intervención pública innovadoras, que marcarán un cambio de rumbo de las políticas de igualdad. La igualdad se considera a partir de Beijing 1995 como un asunto que no concierne sólo a las mujeres, sino como un asunto de mujeres y hombres, que beneficia a la sociedad en su conjunto. Tras más de veinte años de desarrollo de las políticas de igualdad se ponen de manifiesto sus limitaciones y se adoptan nuevas estrategias que permitan superar esas deficiencias que impiden avanzar y conseguir la igualdad de género. A partir de la IV Conferencia Mundial, las estrategias de intervención pública no se centrarán sólo en alcanzar la igualdad en el espacio público, sino que se pretende, además, un cambio en las relaciones entre mujeres y hombres y una superación de los roles de género. En este capítulo se analiza el impacto de la Plataforma de Acción de Beijing y la implementación de las estrategias aprobadas, como el *mainstreaming* o transversalidad de género en las políticas públicas. El capítulo tercero continúa con el análisis de los cambios producidos a partir de Beijing (1995) en los organismos de igualdad en Europa y en España. En definitiva, en el capítulo se desarrollan las innovaciones y avances producidos en las políticas públicas a finales de siglo XX y los primeros años de tránsito hacia el siglo XXI.

El capítulo IV analiza la cuarta etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad y se titula «*El cambio estructural: Del Instituto de la Mujer al primer Ministerio de Igualdad (2004-2010)*» y aborda la última y reciente etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad en España. Esta etapa se inaugura en 2008 con la creación del Ministerio de Igualdad. En este nuevo periodo, las políticas de igualdad desplegadas responden a la estrategia de cambio estructural. Como consecuencia de los avances producidos tras la Plataforma de Acción de Beijing, una década después se inician nuevas políticas dirigidas a hombres y mujeres, y se desarrollan los mecanismos e instrumentos necesarios para poder implementar el *mainstreaming* o transversalidad de género. Las principales diferencias entre las políticas de igualdad y las políticas de igualdad de cambio estructural consisten en que éstas últimas pretenden modificar las pautas culturales que

generan la desigualdad con el objeto de eliminar la discriminación por razón de género y conseguir la igualdad real y efectiva. Se pretende dar un paso más y superar la igualdad formal para alcanzar la igualdad real y efectiva. Hay que recordar que esta etapa se produce cuando las mujeres han alcanzado ya un nivel importante de representación social y política por encima de la masa crítica 30 %. Esta etapa coincide además en España con la aprobación de los grandes marcos legales que diseñarán las nuevas estructuras institucionales para la igualdad de mujeres y hombres. En 2004 se aprueban la Ley de medidas integrales contra la violencia de género y posteriormente la Ley de Igualdad efectiva de mujeres y hombres (2007), y la Ley de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo (2009). En el capítulo IV se describen los principales hitos de esta nueva etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad en España desde el año 2004; el proceso desarrollado en esta primera década del siglo XXI y los cambios más importantes impulsados por el Estado y el Ministerio de Igualdad.

El capítulo V titulado «*El primer Ministerio de Igualdad y las principales iniciativas para la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres*» desarrolla las principales acciones desplegadas por el primer Ministerio de Igualdad (2008-2010) y las iniciativas más importantes para la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres. Se describen así las principales acciones sobre las que se asientan las políticas vigentes de igualdad de género en España. Además de los cambios en las políticas de salud sexual y reproductiva, se analizan los avances en las políticas de igualdad en el ámbito laboral y la adopción de los planes de igualdad en las empresas; las medidas de corresponsabilidad y los cambios de roles en el ámbito privado; la modificación de la ley electoral general y la paridad en las listas electorales y en todos los ámbitos de responsabilidad pública. Además, se abordan otras acciones sectoriales desplegadas dirigidas a promover la igualdad real y efectiva en diferentes espacios, como el medio rural, las fuerzas armadas, la política exterior, la función pública y la sociedad de la información.

Por último, en el capítulo VI denominado «*El impacto de las políticas de igualdad en España en la segunda década del siglo XXI y la nueva agenda del feminismo*», se valora el impacto que las políticas de igualdad, desplegadas en la primera década del siglo XXI, ha podido tener en la vida de mujeres y hombres en la presente década (2010-2020). Para ello se analizan los principales indicadores y su evolución en el ámbito del empleo, los salarios y las pensiones; en la esfera de la conciliación de la vida laboral, familiar y personal; en la educación y la transformación digital y en la participación social y política. En este capítulo se analiza asimismo la crisis de 2008 y el efecto de la misma en el retroceso y estancamiento de las políticas de igualdad. También, en este último capítulo, se aborda la denominada IV ola del feminismo y las diferentes corrientes del feminismo en la segunda década del siglo XXI. En el apartado dedicado a la IV ola se describen las

demandas del movimiento de mujeres en la última década y su influencia en la agenda política. Para concluir el capítulo se plantean unas reflexiones finales sobre la agenda de la igualdad en el siglo XXI. La tesis pretende avanzar algunas líneas de futuro por las que tendrán que transitar las políticas de igualdad en las próximas décadas del siglo XXI. Se esbozan así los principales asuntos que interpelan hoy al Estado, como las violencias sexuales, la interseccionalidad, las tecnologías de la información, los cuidados y los retos en este sentido del segundo Ministerio de Igualdad (2020).

Metodología

Las investigaciones realizadas se han basado fundamentalmente en técnicas de análisis documental de autores y autoras relevantes del ámbito del feminismo y las políticas públicas. Además, se han analizado fuentes primarias, estadísticas oficiales informes y evaluaciones de políticas públicas. El trabajo contiene un relato histórico para lo que ha sido necesario rastrear diferentes perspectivas sobre la historia del feminismo, y los diferentes modelos de estado del bienestar. Al analizarse el proceso de institucionalización, sobre lo que no demasiada bibliografía, ha sido necesario estudiar diferentes líneas de acción e incidencia del movimiento feminista, y al mismo tiempo se han analizado los diferentes mandatos de Naciones Unidas y otros órganos multilaterales sobre igualdad de género. Se han estudiado todas las conferencias internacionales, los acuerdos más importantes adoptados por la CSW en materia de institucionalidad, así como las últimas acciones y revisiones emanadas de ONU-Mujeres. Al incorporar la perspectiva europea se han analizado los diferentes instrumentos europeos para promoción de la igualdad de género, tanto de la Comisión, como del Consejo y del Parlamento Europeo. También se ha realizado una revisión de las diferentes conferencias de la CEPAL para añadir la perspectiva latinoamericana en los procesos de institucionalización, por la cercanía e influencia que han tenido en España.

Los principales datos analizados en este trabajo han sido extraídos de la oficina europea de estadística (Eurostat), el Instituto Europeo de Género, el Instituto Nacional de Estadística, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto de la Mujer. También han sido importantes para el análisis los informes periódicos de cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing realizados por ONU-Mujeres y el Instituto Europeo de Género, así como algunos informes relevantes de otros organismos multilaterales como el Banco Mundial y la OCDE. Para la parte final de prospectiva ha sido interesante el estudio de las diferentes corrientes feministas y sus manifestaciones a través de las últimas publicaciones más relevantes y de la rica información que proporciona la red sobre las últimas corrientes y el activismo feminista contemporáneo. Por último, ha sido necesario acudir a las fuentes del parlamento y a la hemeroteca para contextualizar

algunos debates públicos relevantes. El análisis de la prensa en algunos debates ha permitido también conocer la incidencia social, la controversia y el impacto de algunas de las políticas públicas estudiadas.

—PRIMERA ETAPA EN LAS
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS
POLÍTICAS DE IGUALDAD—

—CAPÍTULO I. ANTECEDENTES: LAS
PRIMERAS ACCIONES Y LEYES A
FAVOR DE LA IGUALDAD EN LA
PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX—

PRIMERA ETAPA EN LAS INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD

CAPÍTULO I. ANTECEDENTES: LAS PRIMERAS ACCIONES Y LEYES A FAVOR DE LA IGUALDAD EN LA PRIMERA MITAD DEL SIGLO XX

1. Introducción

Aunque el feminismo como pensamiento político propio y como movimiento transformador de la sociedad tiene sus orígenes en el siglo XVII¹, no es hasta el siglo XX hasta cuando empezamos a ver los primeros frutos, traducidos en derechos políticos y sociales para las mujeres. La historia del movimiento feminista nos demuestra que no ha habido conquista a favor de la igualdad de género, que no haya venido precedida de una larga lucha y reivindicación por parte del movimiento organizado de mujeres. La asunción por parte de los Estados de las reivindicaciones de las mujeres, solo se ha producido por la presión y el activismo de éstas. Así es como se han ido conquistando los derechos de las mujeres y así es como se fueron institucionalizando las primeras políticas de igualdad. Nunca las políticas de igualdad han sido fruto de la concesión de un Estado protector, que actúa bajo los principios de justicia social, sino de la presión de las demandas de las mujeres y la comunidad internacional.

En este capítulo se hace un repaso por esas primeras reivindicaciones del movimiento feminista, que darán lugar más tarde, a la constitución de los primeros derechos políticos y sociales y las primeras acciones y políticas proyectadas desde los Estados, para satisfacer las necesidades y los problemas específicos de las mujeres.

Esta primera etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad la situamos a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, y se desarrolla hasta 1946, el año de la creación de la Comisión de la Condición Jurídica de la Mujer (CSW) en el seno del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas y unos años más tarde, la celebración de la Convención contra todo tipo de discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 1979.

¹ Las principales líneas de estudios de género, sitúan la obra de Poullain de la Barre (1673) como el inicio del pensamiento feminista, que continuará su primera andadura en el siglo XVIII, en el marco del movimiento ilustrado.

En esta primera etapa, que hemos denominado de antecedentes, destacan algunas acciones y normas para favorecer los derechos de las mujeres, especialmente de las mujeres trabajadoras, como los primeros permisos de maternidad, fruto del feminismo maternalista y el feminismo obrero de principios del siglo XX. Estos antecedentes nos sitúan en medio siglo de intensas batallas políticas por conseguir el derecho al sufragio femenino y la igualdad jurídica de las mujeres. Podemos resumir este periodo, como una etapa cargada de conquistas, pero también de espejismos igualitarios.

A partir de la segunda mitad de siglo XX, influenciada por la Declaración Universal de Derechos Humanos y los principios de Naciones Unidas, la Comunidad internacional empezará a tomar conciencia sobre la necesidad de adoptar leyes y acciones que promuevan la igualdad jurídica de las mujeres.

Todo el recorrido sobre los derechos y el bienestar de las mujeres alcanzado en el siglo XX, pone en evidencia que ha habido una influencia directa entre la fuerza del movimiento feminista y la participación de las mujeres en la política y las políticas públicas a favor de las mujeres. La sección que ocuparon las mujeres en algunos partidos políticos a partir de los años treinta fue determinante para conseguir algunas reformas.

En este capítulo se va a realizar un recorrido histórico por lo que hemos denominado primera etapa en las políticas públicas de igualdad. En este periodo, aunque no existan como tales los organismos de igualdad, si se desarrollan las primeras acciones de los Estados en la institucionalización de políticas dirigidas a promover los derechos y la igualdad jurídica de las mujeres, alcanzada en la mitad del siglo XX, tras la Declaración de los Derechos Humanos (1948) y la creación de la CSW en el seno de Naciones Unidas.

2. Principales reivindicaciones del movimiento feminista en Europa y en España en el siglo XX

2.1. El movimiento feminista internacional y sus reivindicaciones

El primer y más importante hito del movimiento feminista a nivel mundial, es la Convención de Seneca Falls, celebrada en Nueva York en 1848, donde varios centenares de activistas se reunieron en lo que se ha calificado como I Convención por los Derechos de la Mujer en EE UU y cuya declaración fue firmada por un centenar de mujeres (Nash, 2002). En este texto, ligado a la Declaración de Independencia de dicho país, se denunciaban las limitaciones de los derechos legales de las mujeres, especialmente al voto y a ser elegidas. Se reivindicaban, además de los derechos políticos, los derechos sociales y religiosos para las mujeres en EE UU.

A partir de ahí toma impulso el movimiento internacional por el derecho al voto femenino protagonizado por las mujeres sufragistas. Aunque es una corriente mundial, el movimiento sufragista tiene en EE UU y Gran Bretaña dos de los focos activos más importantes desde la segunda mitad del siglo XIX. La Alianza Internacional de Mujeres, fundada en Berlín en 1904 fue una importante plataforma internacional de reivindicación del sufragio femenino.² En Inglaterra el peso de la Women's Social And Political Union, fundado por la Sra Pankhurst, fue sin duda un elemento decisivo para que en 1918 de manera limitada y en 1926 de manera plena, las británicas conquistaran su derecho al voto y con él su derecho a la participación política. En 1924 la laborista Margaret Bonfield se convierte en la primera mujer Ministra en Gran Bretaña, bajo el gobierno de Ramsay MacDonald³.

La acción del movimiento sufragista fue consiguiendo en la primera mitad del siglo XX - y de manera muy puntual en algunos países en la última década del XIX-, el derecho al voto para las mujeres. Así en 1893 se aprobó en Nueva Zelanda el primer sufragio femenino sin restricciones, gracias al movimiento liderado por Kate Sheppard. En Europa las mujeres pudieron ejercer su derecho al voto por primera vez en Finlandia en 1907 y pocos años después en Noruega y Suecia. En 1917 tras la revolución rusa, las mujeres consiguieron su derecho a elección en la Asamblea Constituyente.

En Francia el derecho al voto de las mujeres llegó muy tarde y tras varios intentos previos, el derecho al voto se consiguió en 1946, después de la II Guerra Mundial. El gobierno de Leon Blum, en 1946 nombró además a tres mujeres como Subsecretarias de Estado. En España, como se detallará más adelante, el derecho al voto llegó en 1931 con la Constitución de la II República y fue precedido de un intenso debate social y político, que lideró fundamentalmente la diputada Clara Campoamor.

La alemana Clara Zetkin y otras mujeres contribuyeron también a principios del siglo pasado al derecho al voto femenino, desde un fuerte movimiento político feminista y socialista, que las llevó el 17 de agosto de 1907 a celebrar la I Conferencia Internacional de Mujeres Socialistas en Stuttgart (Alemania). Allí fundaron lo que hoy se conoce como Internacional Socialista de Mujeres. En 1910, en el II Encuentro Internacional de Mujeres

² La Alianza Internacional de Mujeres es una organización internacional no gubernamental fundada por Carrie Chapman, Catt y Millicent Fawcett, entre otras y representa a organizaciones de más de 50 organizaciones de todo el mundo. Desde 1926 está ligada a la Liga de Naciones y posteriormente a la ONU con carácter consultivo.

³ Ramsay MacDonald pertenecía al partido laborista y fue dos veces Primer Ministro de Reino Unido. En 1924 fue primer ministro con apoyo de los liberales, pero su gobierno duró menos de un año. Posteriormente tras la crisis de 1929 fue primer ministro de unidad entre 1931 a 1935. En 1924 M. Bonfield fue secretaria parlamentaria en el Ministerio de Trabajo y posteriormente fue Ministra de Trabajo hasta 1931.

Socialistas celebrado en Copenhague, presentaron la propuesta de celebrar un «Día Internacional de la Mujer» o «Día Internacional de la Mujer Trabajadora».

Durante la I Guerra Mundial, el movimiento de mujeres retomó un fuerte liderazgo. Según algunas autoras, como Rose-Marie Lagrave, «1914 fue el 1789 de las mujeres» (1994: 467), porque les brindó la oportunidad de recuperar un protagonismo social de primera magnitud que continuó en la II guerra mundial. Aunque por razones trágicas, la I Guerra Mundial ofreció a las mujeres la oportunidad de ocupar un papel protagonista en la actividad social y productiva, que de otra manera no hubieran tenido. Ante la ausencia de los hombres que se fueron a luchar al frente, éstas se vieron obligadas a ocupar las fábricas, las actividades propias de la «retaguardia», del cuidado, la provisión de la alimentación y las oficinas.

Junto a esta circunstancia, durante estas primeras décadas del siglo XX, la clase trabajadora y la burguesía empezaron a desarrollar actitudes y comportamientos para mejorar su posición social. Esto provocó el deseo de escolarizar a sus hijas en la escuela secundaria. En Europa comienza así el proceso de escolarización de las niñas, aunque los ritmos son diferentes según los países. Entre 1900 y 1913, Dinamarca, Noruega, Suecia y Finlandia, iniciaron el proceso de educación secundaria de las niñas. En España, Grecia, Italia y Portugal, la escolarización de las niñas sólo consigue despegar a partir de 1928, aunque después, se les anima a abandonar cuando terminan la secundaria y se las desvía a las escuelas de maestras y enfermeras. Las universidades, sin embargo, siguen prácticamente vetadas a las mujeres en esta etapa, a pesar de que se aprueba el derecho de acceso a la universidad en algunos países. En España en 1910 se aprueba el decreto que autoriza el acceso de las mujeres a los estudios universitarios. En los años veinte, aunque muy lentamente, empieza a crecer el número de mujeres médicas en países como Francia o Alemania y también empiezan a proliferar las mujeres juristas, que ya podían ejercer su profesión en países como Italia, Francia o Alemania (Lagrave, 1994).

La rumana Sarmiza Bilcescu (1867-1935) fue la primera mujer de Europa licenciada en derecho (licenciada por la Universidad de París) y fue la primera mujer en el mundo que consiguió un doctorado, con una tesis titulada «*Sobre la condición jurídica de la madre*» (1890), donde mostraba todas las contradicciones y la carencia de derechos de las mujeres y muy especialmente de las madres.

Elisa Leonida Zamfirescu (1887-1973) fue la primera mujer ingeniero del mundo. En 1909 se inscribió en la Academia Real Técnica de Berlín, «Charlottenburgen», y se graduó en 1912.

Con algunas de estas mujeres extraordinarias, al final de los años veinte, en la Europa del norte, las mujeres dan por prácticamente terminadas sus primeras luchas políticas, porque

el derecho al voto es ya una realidad en casi todos esos países. Además, las mujeres empiezan a adquirir su plena capacidad de obrar, gracias a las primeras reformas civiles desarrolladas durante los años veinte. En Alemania, lo consiguieron más tarde, con una ley de 1945, que reconocía que los hombres y las mujeres tienen derechos iguales. Los países latinos fueron más lentos en estas conquistas, en parte porque el movimiento feminista de estos países a principios de siglo era menos potente. No era ni mucho menos un movimiento de masas y la fuerte influencia de la iglesia católica, en el caso de países como España, Portugal o Italia, disuadía a las mujeres de todas las clases sociales a adquirir algún tipo de protagonismo, que no fuera dentro del hogar, lo que provocaba una difícil complicidad mayoritaria con el movimiento feminista. A pesar de eso, algunas figuras notables del panorama intelectual español como el jurista Adolfo Posada, que introdujo el término «feminismo» en España y otras intelectuales como Concepción Arenal, Emilia Pardo Bazán, María Laffitte, conocida como Condesa de Campo Alegre, y más tarde las sufragistas lideradas por las juristas Clara Campoamor y Victoria Kent, protagonizaron un fuerte movimiento en defensa de los derechos de las mujeres, como se analizará más adelante (Matilla, 2018)

La comunidad internacional reconoció el sufragio femenino a través de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas en 1948. Con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se reconoce el derecho de toda persona sin distinción de sexo a la participación en el gobierno de su país.⁴ A partir de ahí, las nuevas Constituciones de los países europeos, incluyen esta igualdad en un lugar destacado. Francia en 1946, Italia en 1947, la República Federal de Alemania en 1949.

Durante el periodo de entreguerras y después de la II guerra mundial, la ofensiva ideológica patriarcal que penetró en Europa, volvió a recluir a las mujeres en el hogar. Ante la caída de la natalidad en todos los países, proliferaron las políticas natalistas y profamiliares por parte de los estados y como consecuencia se revaloriza de nuevo el trabajo doméstico. Se desarrollan legislaciones que prohibían o penalizaban el trabajo de las mujeres fuera del hogar. En Alemania una ley de 1935 otorgaba préstamos para las jóvenes prometidas que abandonaran su trabajo. En Francia, Holanda e Inglaterra, se eliminan las asignaciones de paro a las mujeres casadas sin trabajo. Al terminar la II guerra mundial, el modelo anglosajón y nórdico eran los más avanzados en relación a la emancipación de las mujeres. En España, como se verá más adelante, en la posguerra mundial y el franquismo se institucionalizó un modelo de mujer como «la reina del hogar»

⁴ La Declaración Universal de Derechos Humanos declara en su artículo 21: «Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país». (Naciones Unidas, 1948).

o la «perfecta casada», que las terminó expulsando de toda actividad del ámbito público, siendo la familia y el hogar el único espacio que el nacional catolicismo permitía a las mujeres. Los empresarios podían además obligar a las pocas trabajadoras que se casaban a abandonar el trabajo, previo pago de una remuneración denominada *la dote* (Díaz Sánchez, 2008: pag167).

En el Ecuador del siglo XX, tras haber conseguido el derecho al voto, el movimiento feminista languidece y sus apoyos empiezan a ir en direcciones políticas diferentes. La participación de las mujeres en la vida pública seguía siendo escasa y los debates feministas seguían girando en torno al derecho al trabajo y a la participación política.

En todos los países europeos se viven los retrocesos propios de un siglo, donde los adelantos y las regresiones en materia de igualdad de género va a ser la tónica dominante. Las francesas, después de sus conquistas políticas y el aumento significativo del trabajo asalariado, por ejemplo, bajo el régimen de Vichy sufren un retroceso radical en sus conquistas del espacio público. Bajo el lema: «Trabajo, Familia y Patria», el gobierno francés condena a las mujeres a su papel de esposas y amas de casa. En 1945 para muchas mujeres europeas casarse significaba perder la capacidad jurídica y someterse a la voluntad del marido. Esto fue así hasta 1956 en Holanda, 1957 Irlanda, 1958 Bélgica, 1972 Luxemburgo, 1975 España y 1976 Portugal.

Un hecho determinante para el progreso en las décadas posteriores, sin embargo, fue el acceso masivo de las mujeres a la educación. En 1945, las mujeres están integradas de manera definitiva en los sistemas educativos y en el mundo del trabajo, aunque relegadas a puestos feminizados. En países como España, Irlanda, Portugal y Holanda las mujeres dejan el trabajo cuando se casan y nace el primer hijo. En Alemania Francia e Inglaterra vuelven a la actividad profesional cuando los hijos crecen. En Suecia, Finlandia y en los países nórdicos en general, las mujeres casadas y madres siguen en el mercado de trabajo.

A partir de los años 60 se produce un nuevo resurgir del movimiento feminista, con lo que algunas académicas han denominado *feminismo de la segunda ola*⁵. En todos los países se producen en esta década, cambios políticos y sociales profundos. De hecho, la mayoría de los países reforman sus leyes y políticas públicas para adaptarlas a una sociedad en plena ebullición de transformaciones sociales. En esa segunda ola del feminismo se reivindica en general, un derecho más igualitario entre los sexos y más protagonismo en la vida pública. Hay incluso una nueva concepción del matrimonio más

⁵ Las filósofas Amelia Valcárcel y Celia Amorós han sido las que más han identificado las tres etapas diferenciadas del pensamiento feminista y así lo estructuró Celia Amorós en su seminario sobre historia del feminismo y la ilustración. (Amorós y Valcárcel, 2005)

igualitario, y al trabajo asalariado de las mujeres se le confiere mayor capacidad de emancipación.

La obra *el segundo sexo* de la francesa Simone de Beauvoir, fue la fuente ideológica fundamental de la que se nutrieron estos movimientos de la segunda ola, al entender las mujeres que ellas estaban definidas como *el otro* y pasar a exigir estar en igualdad con *el uno*. En los años setenta, la estadounidense Kate Millett en su libro *Política Sexual*, da un paso adelante y pasa de las reivindicaciones públicas a las privadas, acuñando el que será uno de los lemas del movimiento feminista de esta segunda etapa: «*lo personal es político*» (Millett, 2017). Junto con la «Mística de la Feminidad» de su compatriota Betty Friedan (2016), serán las dos obras fundamentales que marcarán las reivindicaciones y la agenda del movimiento feminista en esta era.

Una característica de las mujeres feministas de la segunda ola, es que se muestran desconfiadas y escépticas con los partidos políticos en general, lo que no es de extrañar, teniendo en cuenta el nulo protagonismo que los partidos le confieren a las mujeres y a las reivindicaciones feministas, desde el propio movimiento obrero. Lo concretó la feminista-socialista Heide Hartmann en su célebre ensayo «El infeliz matrimonio entre marxismo y feminismo: hacia una unión más progresista», donde afirma que hasta ahora este matrimonio no ha tenido éxito (1985).

En Francia, el feminismo a partir de los años 60 estuvo ligado al movimiento estudiantil y formó parte de las reivindicaciones del movimiento revolucionario de mayo del 68. El feminismo francés lideró una de las reformas del código de familia más liberadora, consiguiendo en 1965, la reforma del régimen económico-matrimonial con la Ley de 13 de julio de 1965, que elimina el sometimiento civil al marido. En 1975 se prevé ya el divorcio por consentimiento mutuo (Ley de 11 de julio de 1975). En los países latinos del sur de Europa, estas reformas llegaron más tarde y el activismo feminista también. En España y Portugal llegaron al ritmo de las primeras luchas por la democracia y en contra de los regímenes políticos autoritarios de Franco y Salazar. Sólo a partir de 1975-1980 llegaron las principales reformas legislativas, cuando finalizan los regímenes dictatoriales y llega la democracia a ambos países. Ley de matrimonio civil en Italia es de 1979, Portugal 1975, España 1981, Grecia 1982. Tanto en Roma como en Madrid la reforma del divorcio llevó a la calle a miles de mujeres lideradas por el movimiento feminista.

En 1979 y 1980 en Rusia, surge también un nuevo reformismo, que reivindica nuevos derechos legales, influenciado también por este feminista de segunda ola (Navailh, 1994). En los años 70 el feminismo estadounidense más potente se alinea en la NOW National Organisation of Women y en Italia en la UDI Unione Donne Italiane. El movimiento feminista en estos años, gira en torno a la afirmación de la diferencia sexual como

principio de la dominación masculina y por tanto la negación de la diferencia sexual como causa que legitima la desigualdad. A partir de aquí empiezan a surgir las principales divergencias entre las defensoras del feminismo de la igualdad y el feminismo de la diferencia.

La estadounidense Kate Millet, otra de las principales precursoras de este feminismo de la segunda ola, como ya se ha mencionado arriba, introduce en la agenda feminista el tema de la sexualidad. En su libro *Política sexual* ataca duramente el sexismo y denuncia que «el sexo está en el corazón mismo de nuestros problemas». El derecho al aborto será otra de las reivindicaciones más importantes del momento. En 1971 el periódico francés, *Le Nouvel Observateur*, publica un manifiesto de centenares de mujeres francesas bajo el lema «yo también he abortado», que inspira un movimiento proaborto, seguido por otros países.

En Europa del norte a partir de los años 80, los países empiezan a estar en la vanguardia de la igualdad de género, ya que, como resultado de la presión y activismo del movimiento feminista, empieza a aumentar el número de mujeres dedicadas a la política, alcanzando cerca de ese 30 % que se considera como la masa crítica mínima para que un grupo sea tenido en cuenta. Estos gobiernos con un número de mujeres significativo serán los primero que asuman las reivindicaciones feministas y consigan incluirlas en la agenda política, en gran medida por la influencia de estas mujeres feministas en los parlamentos y los gobiernos y la complicidad de sus compañeros varones.

En las últimas décadas del siglo XX, diversas ramas del feminismo identifican una tercera ola del movimiento feminista, cuyo activismo comienza en torno a 1990. Este movimiento surge ante la toma de conciencia de que existen diferentes tipos de mujeres y diferentes feminismos, que dan respuesta a las diferencias entre las diversas circunstancias de discriminación de las mujeres. Este momento supone una ruptura con una especie de esencialismo que supuestamente igualaba a todas las mujeres y que ya había sido duramente contestado en Estados Unidos desde los años setenta, a través de los postulados del feminismo negro (Angela Davies) o más tarde desde el Womanism (Layli Maparyan) y posteriormente con el variado feminismo postcolonial.

A partir de la tercera ola del feminismo, se plantearán diferencias de posturas dentro del mismo sobre diversos asuntos como la prostitución, la sexualidad de las mujeres, los permisos de paternidad y maternidad, las acciones positivas, etc. Las mujeres empiezan a asumir el control de su propio cuerpo y la violencia sexual se convierte en un problema social que aparecerá en la agenda política, gracias también al activismo de las organizaciones de mujeres. Uno de los aspectos que caracterizarán esta tercera ola del

feminismo, iniciada en los años noventa, es la interseccionalidad y la proliferación de diferentes corrientes como el feminismo negro, el ecofeminismo o el transfeminismo.

En definitiva, el siglo XX fue el siglo de la lucha de las mujeres por conseguir iguales derechos. Las mujeres asumieron su protagonismo, reivindicaron su identidad sexual y rompieron estereotipos, buscando múltiples vías de realización personal. Sin embargo, el siglo XX, dejó también muchas batallas del feminismo sin resolver, como la violencia de género, la paridad en los espacios de poder, la discriminación en el empleo, la responsabilidad del cuidado y un reparto equilibrado de tareas entre hombres y mujeres en el ámbito doméstico. Todos estos retos siguen pendientes en todos los países del mundo.

Gran parte de las reivindicaciones del movimiento feminista de principios del siglo XXI, como el derecho a la igualdad salarial por trabajos de igual valor, el derecho a la sexualidad y al control del propio cuerpo, los límites del derecho civil, etc., siguen siendo asignatura pendiente en todo el mundo. El feminismo continúa siendo un movimiento global, con una agenda global, aunque con intensidades diferentes en cada región.

El feminismo hoy trasciende las ideologías de los propios partidos políticos y organizaciones sociales. La mayoría de las sociedades europeas siguen considerando que el feminismo les ha ayudado mejorar su bienestar. Sin embargo, el movimiento feminista ha estado desprestigiado para algunos sectores de la sociedad, que lo asocian a una ideología minoritaria. No es hasta el feminismo de cuarta ola que arranca ya en el siglo XXI, donde veremos un nuevo resurgir del movimiento feminista y un nuevo liderazgo del feminismo en la agenda pública, como analizaremos en el último capítulo. El liberalismo nos llevó al «transgénero», como movimiento liberador de la identidad de género y el término «postfeminismo», señala una corriente que dice haber superado la lucha específicamente femenina, según Yasmine Ergas. (1993). Se producen evoluciones y diferencias en las identidades femeninas. En esta cuarta ola del feminismo conviven diferentes generaciones de mujeres y diferentes corrientes de feminismo, con agendas y planteamientos políticos diferentes. Frente al transgénero, el feminismo de la igualdad sigue defendiendo «la mitad de todo» y el equilibrio de responsabilidades tanto en el ámbito público como en el privado. Este nuevo despertar feminista intergeneracional junto con la superación del victimismo, está replanteando las relaciones de poder y las relaciones sexuales entre hombres y mujeres. Parte de estas consecuencias se analizarán en el último capítulo de la tesis.

2.2. Las reivindicaciones del movimiento feminista en España en el siglo XX

En España a finales del siglo XIX, el movimiento sufragista aún no había tenido eco. A pesar de la influencia de la obra y las acciones de algunas mujeres como Concepción Arenal y Emilia Pardo Bazán, que desafiando las normas, se convirtieron en acicates contra el antiguo régimen. Estas dos mujeres fueron las principales defensoras de la educación y los derechos sociales de las mujeres en los inicios de siglo XX. La ausencia de un movimiento feminista fuerte como en otros países de nuestro entorno, tiene que ver con las circunstancias socioeconómicas y culturales de España. En el tránsito de siglo XIX al XX, España era un país mayoritariamente agrario, formado por una mayoría de hombres y mujeres analfabetas, atrasado de la revolución industrial, y donde la iglesia ejercía un poder y una influencia política y cultural de primer orden.

La propia Emilia Pardo Bazán en *La España Moderna* (1890) denunciaba esta situación de atraso y reconocía que los avances culturales y políticos logrados en el siglo XIX, entre ellos la libertad de enseñanza, de culto y de asociación, sólo habían servido para incrementar la diferencia entre los sexos.

Las mujeres que trabajaban en unas condiciones pésimas en las fábricas y en el campo, sufriendo situaciones de auténtica explotación, se sumaron al movimiento obrero y les costó cierto tiempo definirse como mujeres con unas reivindicaciones laborales propias. En la primera manifestación del 1 de mayo en 1890, sin embargo, las mujeres obreras ya estuvieron presentes, lideradas por Teresa Claramunt, una dirigente anarcosindicalista que protagonizó el movimiento obrero femenino en Cataluña. En 1902 se crearon las agrupaciones femeninas socialistas, para luchar contra la subordinación y la explotación laboral de las mujeres. Se identificaban con los principios del PSOE, y fueron lideradas en un primer momento por la socialista María Cambrills. Posteriormente se fueron fomentando agrupaciones socialistas de mujeres por todo el país, aunque la militancia de mujeres tanto en el PSOE como en UGT era todavía muy escasa. Las mujeres organizadas participaron en las principales manifestaciones y conflictos sociales de la época. (Nash, 1981). Las reivindicaciones de las mujeres en ese momento pasaban por la jornada laboral de 8 horas, y la equiparación de salario con los varones. Esta conciencia femenina que llevaría a las mujeres a luchar por unas condiciones de trabajo dignas, se tradujo en muchos casos en conciencia política a favor de otros derechos políticos y sociales.

En la Institución Libre de Enseñanza, donde se debatían las reformas necesarias para el progreso del país, el feminismo también estuvo ausente en un primer momento. Fue relevante; sin embargo, el papel de Concepción Arenal, con una obra de marcado contenido humanista, de justicia social y reivindicación de la igualdad. Escribió numerosos artículos donde denunciaba la situación de discriminación de la mujer en la

España del momento y la ausencia de derechos para las mujeres. También fue importante la labor de Emilia Pardo Bazán y de algunos intelectuales defensores de la igualdad de las mujeres, como Adolfo Posada o el catedrático de la universidad de Granada, Manuel Torres Campos que, en su artículo sobre el movimiento a favor de los derechos de la mujer, abogaba por la igualdad y reconocía, por ejemplo, que los discursos contra las mujeres eran de hombres superficiales. (Torres, 1896)

Entrado ya el siglo XX, empieza a configurarse un movimiento feminista propio, formado por organizaciones católicas y conservadoras y organizaciones de izquierdas. En 1920 cristaliza una conciencia sufragista, que se materializa en un intenso movimiento de mujeres, mayoritariamente de clase media, denominado por algunas autoras como «feminismo burgués» y que se organiza en asociaciones como la Asociación Nacional de Mujeres Españolas, la Unión de Mujeres Españolas, un poco más a la izquierda, la Juventud Universitaria Feminista, la Acción Femenina en Barcelona, y secciones femeninas en la CNT, UGT y algunos de los partidos políticos de la época. Las mujeres fueron muy activas en los sindicatos en España, sobre todo después de la I Guerra Mundial.

Junto con el derecho al voto, las reivindicaciones más comunes a partir de los años veinte, eran la equiparación de salarios con los varones, la jornada laboral de ocho horas, garantías frente a los despidos y la dignificación del trabajo de las mujeres. Fueron relevantes los sucesos registrados en enero de 1918 en Barcelona, Málaga, Alicante y Almería, motivados por el alza incontrolada de los precios. Las mujeres se sumaron a estas protestas sociales y animaron a salir a la calle, bajo el lema: «*Mujeres a la calle para defendernos contra el hambre*». (Nash, 2008).

Durante la II República el movimiento feminista español vivió un importante auge. Varias mujeres ocuparon espacios en el Parlamento y en el gobierno y eso las convirtió en protagonistas del debate político. La fuerza del movimiento sufragista y el liderazgo de estas parlamentarias, fundamentalmente de Clara Campoamor y Victoria Kent, fueron determinantes para ganar una de las principales batallas políticas, el derecho al voto para las mujeres en 1931. Aunque no todas pensaban lo mismo e incluso no todas las mujeres diputadas defendieron el derecho al voto, todas se declaraban feministas y de una u otra forma, todas contribuyeron de manera notable al avance de la igualdad en España. El gran debate, lo protagonizó la principal sufragista española, la jurista Clara Campoamor, que con gran brillantez dialéctica, supo defender con convincentes argumentos el derecho al voto para las españolas, en un ambiente político que aunque a priori, se presentaba proclive, se resistía a llevar a cabo esta estructural reforma. La Complejidad del debate fue bien narrada por la propia Clara Campoamor años más tarde, en lo que será su gran

obra autobiográfica y un gran tratado sobre sufragismo en España. (Campoamor, 2001). La entrega a sus convicciones feministas la conducirían al exilio durante la guerra civil.

Durante los escasos años que duró la II República se vivieron los cambios políticos, sociales y culturales más avanzados que jamás había vivido España hasta entonces, en relación a los derechos y las políticas que sancionaban la igualdad entre hombres y mujeres. El movimiento de mujeres y las principales líderes feministas, contribuyeron de manera notable a las reformas políticas y sociales, en el ámbito de la educación, la salud sexual, los derechos de protección social y todos los cambios legislativos que se describirán en el epígrafe siguiente.

Durante la guerra civil, las mujeres jugaron un papel muy relevante, como ya ocurriera en las dos guerras mundiales. Su movilización fue masiva y estuvieron en el frente y en la retaguardia, facilitando el funcionamiento de muchos servicios básicos. El lema de las mujeres de todas las organizaciones feministas fue «*Mujeres a trabajar*». La Unión de Muchachas, formado en 1937, se creó para reclutar a mujeres para las fábricas y talleres. También tuvo un gran protagonismo la asociación, Mujeres Libres, creada en 1937 por mujeres de corte anarquista. La asociación Mujeres Antifascistas (AMA) junto al Socorro Rojo Internacional, que dependía de las organizaciones comunistas del mundo, también jugaron un importante papel. Las mujeres más politizadas, militantes de los partidos y sindicatos crearon guarderías, comedores, talleres para coser uniformes y desarrollaron labores de auxiliares y de enfermería.

Desde el gobierno de la República se creó una comisión de auxilio femenino adscrita al Ministerio de Defensa, con mujeres como la Pasionaria o Victoria Kent al frente. Hubo por tanto una movilización masiva de éstas, que supieron readaptar circunstancialmente sus roles para hacer frente a un contexto histórico excepcional. (Folguera, 1997b). A pesar de la propaganda que alentaba a las mujeres a colaborar y trabajar, los roles sociales seguían siendo los tradicionales y mantenían la división sexual del trabajo. De hecho, las milicianas no estaban bien vistas generalmente por la cultura social dominante.

Muchos de los estudios históricos de esta época, coinciden en la idea de que la resistencia civil y la supervivencia durante la guerra civil, fue posible en gran parte al trabajo de las mujeres como voluntarias y a su trabajo en la economía de guerra. También fue importante su protagonismo en la administración de determinados servicios sociales de manera voluntaria, como guarderías, servicios de auxiliares, comedores, asistencia social para refugiados de guerra, etc. Según explica bien Mary Nash, su papel durante este trágico periodo les confirió una nueva identidad, «*Su nueva identidad colectiva en la lucha antifascista, y para muchas en la causa revolucionaria, conformaron su compromiso político, creando su propio movimiento femenino de masas, popular y sin*

precedentes, que aborda abiertamente los temas políticos. Su causa era la lucha antifascista y para algunas, también el combate revolucionario, en el que jugaron un papel decisivo» (Nash, 1999: 253).

El movimiento de mujeres conservadoras también estuvo muy movilizado. Las mujeres de Acción Católica se implicaron activamente en apoyo al ejército sublevado y a la iglesia. Realizaron tareas de tipo asistencial y de auxilio social, y organizaron talleres de confección, comedores, etc. Este papel protagonista suscitó alarma entre algunas de las propias mujeres católicas *«hasta el punto de concentrar sus energías a cuidar de que esa participación femenina, mantuviera un tono moral elevado, por eso se reforzaron para ello los códigos de conducta dirigidos a las mujeres»* (Blasco, 2003).

El final de la guerra y la instauración del régimen franquista supuso un frenazo a la tendencia de participación social y política de las mujeres. Se frenó la actividad laboral femenina y como ya ocurriera antes, después de las contiendas mundiales, se produjo un movimiento de vuelta al hogar para las mujeres. En el caso de las mujeres republicanas, además, se practicó el castigo y el exilio para todas ellas. Los derechos políticos y sociales conseguidos durante la República se suprimieron durante el franquismo. El derecho a la participación social y política, a excepción de falange y la sección femenina desaparece. El trabajo remunerado se convirtió en una opción marginal y las mujeres quedaron recluidas en el hogar como amas de casa. Despareció así, esa imagen nueva y diferente que las mujeres españolas, con décadas de diferencia con respecto a las europeas, empezaron a conquistar desde los años veinte.

El franquismo estableció de nuevo un modelo de Estado patriarcal y androcéntrico, apoyado por la iglesia y la sección femenina. A través de toda una extensa legislación, perpetuó durante toda su etapa el modelo de mujer, esposa y madre, inspirado por la ideología del nacional-catolicismo.

A pesar de ello, tras la primera década de la posguerra, hubo algunas mujeres en su mayoría pertenecientes a la burguesía ilustrada, que intentaron seguir otros modelos de mujer, que les permitieran salir de sus casas, en consonancia con lo que se estaba viviendo en el resto de Europa. Entre estas mujeres estaban las que Carmen Martín Gaité denominaba *«chicas topolino»*, seguidoras del modelo norteamericano de mujer nueva. Hubo también mujeres que encontraron su espacio de participación social y realización personal en la iglesia, a través de plataformas como Acción Católica, Congregaciones Marianas o las HOAC (Hermandad Obrera de Acción Católica) y la JOC (Juventud Obrera Cristiana). Otras mujeres siguieron el modelo de la Sección Femenina, lo que les facilitó incluso a estar presentes en las Cortes del franquismo o como concejalas en los ayuntamientos, aunque de manera muy excepcional. Las perdedoras de la guerra que no

se exiliaron sufrieron una dura represión. Según algunas fuentes, en 1939, fueron detenidas 30.000 mujeres (Di Febo, 1979). Estas mujeres republicanas estuvieron viviendo bajo el miedo, la estigmatización y la miseria. Algunas participaron en la resistencia y pasaron a defender la libertad para las mujeres y años más tarde, en la transición se incorporaron a los partidos políticos que reivindicaban la democracia.

El movimiento de mujeres en España a partir de los años 60, según algunas autoras como Concha Fagoaga (1986) se puede dividir en tres etapas: 1965-1975, gestación del movimiento de mujeres; 1975-1979, eclosión del movimiento feminista; 1979-1982 momento de crisis, y a partir de 1982 existencia de un movimiento feminista difuso e institucionalización de parte del movimiento.

A finales de los años 60 llega también a España la influencia del movimiento feminista de la «segunda ola». Con el avance progresivo de la educación de las mujeres, su acceso a la universidad y el aumento del trabajo asalariado femenino, provocado por el desarrollismo de los años 60, se cuestiona el único modelo de mujer ama de casa, madre y trabajadora de franquismo. A partir de esos años y ante la falta de libertades, las mujeres se organizaron con las fuerzas democráticas de la oposición.

La situación de las mujeres se empezó a discutir y analizar desde entonces, desde la óptica liberal y desde la óptica socialista y marxista. María Laffitte conocida como condesa de Campo Alange creó el Seminario de Estudios Sociológicos de la Mujer (SESM), y buscó respuestas frente a la situación de subordinación de las mujeres en varias obras (Laffitte, 2009). Su pensamiento fue enmarcado en el catolicismo progresista, que encontró eco entre otros medios en la revista *Cuadernos para el diálogo*. El enfoque socialista del feminismo de aquellos años, lo lideraron mujeres como M^a Aurelia Capmany y el otro enfoque comunista fue liderado por el Movimiento Democrático de Mujeres, con Guilia Adinolfi, entre otras, a la cabeza. En la agenda del movimiento de mujeres de esta época, se planteaban fundamentalmente la igualdad jurídica y la reivindicación del derecho a la educación y al trabajo asalariado.

A partir de los años 60 van proliferando asociaciones de mujeres con carácter sectorial y grupos de estudio. El Movimiento Democrático de Mujeres (MDM) intentó marcar una agenda propia, con reivindicaciones más específicas como la igualdad de salario por igual trabajo, el acceso masivo a la enseñanza, guarderías para los niños, entre otras cuestiones.

En 1975, conforme a las etapas establecidas por Concha Fagoaga, se intensificaron los movimientos de mujeres. La conmemoración del año internacional de la mujer por la ONU, provocó la celebración de las I Jornadas por la Liberación de la Mujer en Madrid, en diciembre de 1975 y en 1976 se organizaron, las I Jornadas Catalanes de la Dona, en Barcelona. Estos espacios dieron visibilidad al movimiento de mujeres y su fuerza

autónoma. Seguía habiendo, sin embargo, diferentes enfoques del feminismo y un enfoque de corte liberal y otro marxista.

Después de estas importantes citas para el feminismo español, se produjo la irrupción del feminismo radical, representado por pequeños grupos, influidos por el feminismo de segunda ola de Europa y EE UU y por el feminismo materialista. El feminismo radical hacía una dura crítica a la política, tanto a la izquierda como a la derecha, porque las dos opciones políticas y sus partidos políticos, según ellas, oprimían a las mujeres. Desde esta óptica, el modelo de sociedad socialista o capitalista no daban respuesta a la opresión de las mujeres. Apostaban así por una militancia única en organizaciones políticas y/o organizaciones de mujeres, frente a la afiliación mixta que protagonizaron muchas feministas de la época. Estos planteamientos fueron asumidos más tarde por el partido feminista liderado por Lidia Falcón (1963). Se inicio también una corriente de pensamiento feminista socialista, que asumía los postulados del feminismo de la igualdad, con la larga tradición del feminismo socialista.

También se pusieron sobre la mesa diferentes matices, entre unas tendencias y otras del feminismo en el debate sobre el control de la natalidad y la anticoncepción y el control del propio cuerpo de las mujeres. Aunque todas separaban sexualidad y maternidad, unas pusieron el acento en el rechazo de la maternidad como destino, mientras otras, en la explotación de la sexualidad como relaciones de dominación y explotación. Por lo demás, las principales reivindicaciones del movimiento feminista no se diferenciaban de las demandas anteriores: trabajo asalariado, socialización del trabajo doméstico, legalización del aborto, anticoncepción, e igualdad jurídica.

A final de la década de los 70 el movimiento de mujeres vive un momento de cambios que termina en fractura. La aprobación de la Constitución de 1978 y las elecciones de 1977 y 1979, establecieron unas líneas divisorias que quedarían marcadas para siempre en el movimiento de mujeres. Mientras algunas optaron por entrar en las instituciones, otras optaron por seguir fuera y luchar desde el movimiento feminista, en una lucha que consideraron inacabada, a pesar de los cambios legales producidos con la llegada de la democracia.

Junto a esta circunstancia, en las jornadas que organizó la Coordinadora Estatal de Organizaciones Feministas, en 1979 en Granada, quedaron abiertas para siempre dos corrientes bien diferenciadas del feminismo español. El movimiento feminista quedaría así dividido entre el llamado *feminismo de la igualdad* y el llamado *feminismo de la diferencia*. Este debate también se produjo en países vecinos como Francia o Italia (Folguera, 2007).

El feminismo radical, por su parte, dio lugar, como se comentaba anteriormente a la corriente de feminismo materialista, que más tarde cristalizará en la creación del partido feminista, liderado por Lydia Falcón y cuyo principal objetivo era tomar el poder y llevar a cabo una auténtica revolución feminista (Falcón, 1981-1982).

Durante los últimos años del franquismo las mujeres empezaron también a asociarse en las asociaciones de vecinos, creando los primeros grupos de mujeres de barrio. Algunos grupos fueron muy potentes y reivindicativos con la situación de las mujeres en las ciudades. Muchas de estas mujeres practicaban la doble militancia, en el partido político correspondiente y el entramado feminista. (Cucó, 2011).

La década de los ochenta presenta un feminismo difuso, caracterizado por la llegada de algunas mujeres feministas a las instituciones. Tras los principales cambios normativos emanados de la Constitución, se inicia el desarrollo de las primeras políticas públicas de igualdad, desarrolladas desde los primeros organismos de igualdad del Estado, las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos.

El feminismo académico por su parte empieza a vivir una etapa dorada, con la creación de los primeros Institutos de Investigaciones Feministas, que alimentan de manera notable, la acción del llamado feminismo institucional. A esta corriente se incorporaron muchas mujeres, que participaron activamente en el movimiento feminista desde los años 70. Esta década de los ochenta coincide con un cierto debilitamiento del movimiento feminista, que se mantiene activo al margen de las instituciones, pero con cada vez menor capacidad de incidencia política y social.

A partir de los 90 en España se puede hablar también de un feminismo ligado a la tercera ola, cuando se analizan las deficiencias de la agenda feminista de finales del siglo XX. También surgen otras perspectivas de análisis, como el ecofeminismo por autoras como Alicia Puleo o Marina Subirats y se visibiliza la intersectorialidad del feminismo, apareciendo organizaciones fuertes de mujeres gitanas, mujeres con discapacidad y mujeres del mundo rural, que plantean la doble discriminación que sufren algunas mujeres por otras circunstancias y características sociales y personales. Se crean e impulsan asimismo organizaciones de mujeres profesionales ligadas a reivindicaciones sectoriales, como mujeres empresarias o juristas.

El movimiento feminista español se alinea con la agenda feminista europea a partir de los años noventa y su papel va a estar muy pegado a los grandes eventos internacionales, hasta la eclosión de la cuarta ola del feminismo que se analizará en el último capítulo.

3. Los orígenes de las primeras políticas públicas de igualdad: Los permisos de maternidad, el empleo y los derechos políticos y sociales de las mujeres.

Las políticas de igualdad, tal y como las conocemos actualmente, son la consecuencia de las acciones que los gobiernos iniciaron a partir de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de la mujer de 1979 y las diferentes Conferencias Internacionales iniciadas en el año 1975 en México. Sin embargo, desde finales del siglo XIX y sobre todo a partir de las primeras décadas del siglo XX, empiezan tímidamente a desarrollarse las primeras acciones institucionales, tendentes a proteger los derechos de las mujeres como madres y trabajadoras. El llamado «*feminismo maternalista*», reivindicó la regulación de los primeros permisos de maternidad. Estas propuestas se unieron más tarde a las reivindicaciones del movimiento sufragista. Después de la II Guerra Mundial, el nacimiento de los estados del bienestar en Europa, fueron generando también cambios normativos y políticas públicas, que favorecieron la igualdad jurídica entre hombres y mujeres, basándose en los derechos de ciudadanía y la participación de las mujeres en el empleo y el espacio público.

Si buscamos pues la genealogía de las políticas públicas de igualdad, tenemos que remontarnos a estos primeros marcos normativos, que además de proteger jurídicamente los derechos de las mujeres, favorecieron su incorporación a la educación, al mercado de trabajo y a la participación política, aunque con ciertas penurias, limitaciones y sin resolver los problemas estructurales de discriminación instalados en el viejo modelo de organización social patriarcal.

Todas estas políticas vinieron precedidas por la acción constante del movimiento feminista, descrito anteriormente. A continuación, se hace un repaso por estas primeras acciones institucionales a favor de la igualdad de género.

3.1. Feminismo maternalista: Los primeros permisos de maternidad

Desde finales del siglo XIX, las luchas de las mujeres por sus derechos políticos estuvieron ligadas a sus derechos sociales. Las principales reivindicaciones del movimiento de mujeres, como se ha visto ya, fueron el derecho al voto y derechos de protección social. Las mujeres trabajadoras se unieron para exigir respuesta frente a la precariedad laboral extrema y las situaciones de pobreza en la que vivían, obligadas a trabajar por razones económicas. Esta situación generaba además graves perjuicios para la maternidad. Se desarrolla así un enfoque feminista del bienestar de las madres, que algunas teóricas, como Gisela Bock denominaron «*maternalismo feminista*». (Bock, 1993)

Fruto de estas luchas obreras y feministas se empezaron a crear a finales del siglo XIX en algunos países europeos, las primeras instituciones públicas de ayuda a la maternidad y la atención a la infancia. El movimiento de mujeres empezó a exigir un permiso remunerado de maternidad para las trabajadoras, y una asignación que fuera de carácter universal. Estas prestaciones sociales de «asignaciones por hijo», se contemplaron como medidas redistributivas desde el inicio. Las primeras regulaciones se producen a partir de los años treinta en algunos países, como Francia. Después de la II guerra mundial, continuaron aplicándose en países como Gran Bretaña, Noruega o Suecia.

El «*maternalismo feminista*» o «*feminismo maternalista*», fue una corriente central del feminismo y de las primeras políticas sociales del siglo XX y reivindicaba la dignidad de la maternidad y el valor del trabajo de las mujeres como madres. En Alemania, el debate fue liderado por la feminista Kate Schirmacher, quien, en sus discursos y mítines, reconocía que el trabajo doméstico de la mujer era «trabajo real», «trabajo creador de valor», lo que la llevó incluso a reivindicar la necesidad de que ese trabajo fuera remunerado si no lo realizaba el mercado (Schirmacher, 1979).

Esta corriente ideológica y reivindicativa estuvo muy presente en el debate político durante el primer tercio del siglo XX. Las francesas fueron las primeras y más activas defensoras de este feminismo maternalista. En el congreso Internacional por los Derechos de las Mujeres, celebrado en París en 1878, se solicitó que los ayuntamientos mantuvieran a las madres pobres durante un periodo de dieciocho meses. La sufragista francesa, Hubertine Auclert, primera mujer en autoproclamar su candidatura como feminista en unas elecciones legislativas, también insistió en este planteamiento y sostuvo que los permisos por maternidad se financiaran mediante un impuesto paternal que pagarían los hombres, justificando estos permisos para las mujeres por los servicios indispensables, que, según ella, prestaban las mujeres al Estado. Posteriormente en el Congreso Feminista Internacional de 1896 en París, la feminista socialista Leonie Rouzade, reclamó ante el Parlamento el derecho a cobrar ese subsidio, declarando que «la maternidad es la función social más importante y merece recibir un subsidio del Estado». El Congreso Internacional sobre las condiciones y los derechos de las mujeres, celebrado en 1900, volvió a plantear la necesidad de un fondo con garantía del Estado para el sostén de los niños, accesible a todas las mujeres independientemente de sus circunstancias económicas. El tema se mantuvo en la agenda del Conseil National des Femmes Françaises, fundado en 1901 y de la Union Française pour le Suffrage des Femmes, fundado en 1909. La activista y escritora Marguerite Durand, fundadora del periódico *La Fronde*, llegó a defender en estas páginas, junto con la igualdad de salario por igual trabajo, el pago por el trabajo doméstico y un seguro de maternidad.

El debate se fue extendiendo en toda Europa con resultados diversos, según los Estados. En Noruega, por ejemplo, la feminista Katti Anker Moller, reclamó el derecho a la asistencia social de todas las madres y reivindicó la conveniencia de que la maternidad se considerara un trabajo. La feminista sueca, Ellen Key defendió asimismo la idea de la obligación del Estado de remunerar la maternidad. En Italia, las feministas lucharon activamente hasta conseguir la Casa di maternità, un seguro de maternidad para las obreras de las fábricas, que se mantenía mediante la contribución de todos los obreros y del Estado. La Unione Femminile Nazionale, retomó la reivindicación de un fondo nacional por la maternidad.

En Alemania, una Ley de 1878 ya había introducido para las obreras de las fábricas un permiso de maternidad forzoso de tres semanas, después del parto. Además, la ley bismarckiana estableció un seguro de salida en 1883, que incluía prestaciones, aunque poco cuantiosas, en concepto de maternidad para las trabajadoras autoaseguradas. Posteriormente se exigió la prolongación de ese mismo permiso para otras categorías de trabajadoras y una prestación obligatoria igualada al salario. La feminista y socialista alemana, Lily Braun, defendió la función social de la maternidad y abogó públicamente por un seguro de maternidad independiente, financiado con impuestos y que cubriera al menos cuatro semanas antes del parto y ocho semanas después del parto (Braun, 1901: 547). También el movimiento feminista judío alemán hizo de la dignidad y la puesta en valor de la maternidad el eje central de sus actividades y reivindicaciones.

En Gran Bretaña la Women's Labour League, reivindicó en 1907 la asistencia económica a las madres necesitadas y en 1909 plantearon una asignación por maternidad. El Fabian Women's Group y la Women's Cooperative Guild, pedían, sin embargo, una asignación estatal y pensiones para las madres. Creían que así, se promovería la autonomía económica de las mujeres y el reconocimiento social de la maternidad y la crianza de los hijos. Mabel Atkinson defendió que las mujeres de clase obrera a diferencia de las mujeres de clase media, no se sentían excluidas del trabajo y no pedían el derecho a trabajar sino más bien «la protección contra la interminable carga del trabajo» tratándose así de una cuestión política. Después de la I guerra mundial, en el Reino Unido, Beatrice Webb y Eleanor Rathbone, desarrollaron una teoría económica de asignación por maternidad, sobre la base de una crítica feminista radical del salario familiar masculino y la enorme diferencia tradicional entre hombres y mujeres. Según ellas, el principio de igual salario por igual trabajo debía complementarse con una asignación por maternidad, que debía ser independiente del sistema de salarios tradicional y debería ser un reconocimiento y remuneración de los servicios de las mujeres (Atkinson citado en Dyhouse, 1993: 65-66).

En 1915 la estadounidense Katerine Anthony presentó parte de las propuestas europeas sobre permisos de maternidad a las feministas norteamericanas, sosteniendo que la evaluación económica de la maternidad y una prestación económica por parte del Estado, era un asunto muy importante en el cambio del estatus de las mujeres. Estos planteamientos, sin embargo, no fueron seguidos por la mayoría de las feministas norteamericanas, aunque entre las conservadoras y radicales del movimiento feminista, hubo tres grupos feministas que defendieron estas posiciones. Defendieron estos postulados, las reformistas de la asociación Progressive Era, la Children's Bureau y el movimiento de las madres organizado por el National Congress of Mothers. Estos grupos, siguiendo con la tendencia europea se sumaron al amplio movimiento por las prestaciones por maternidad, conocidas como pensiones maternas (Bock, op. cit.).

Como estrategia de liberación de las mujeres, estos debates no fueron sencillos y generaron mucha controversia dentro del movimiento feminista. En todos los países se mantuvieron posturas encontradas y había defensoras y detractoras de la idea de recibir una prestación ligada exclusivamente a la maternidad. Para algunas feministas este era un punto de partida y para otras un punto de llegada. Algunas consideraban que era un planteamiento muy individualista y que estos salarios por ser madre, aliviarían a los hombres de sus responsabilidades con sus hijos. También en torno a estas propuestas, se planteaba el debate sobre el derecho a la maternidad, el control de la natalidad, la organización del trabajo doméstico y la actividad laboral femenina. Mientras algunas exigían un salario para las mujeres por el ejercicio de la maternidad, hubo otras feministas como la estadounidense, Charlotte Perkins Gilman, que plantearon la socialización y profesionalización de la atención a los niños.

En realidad, los debates de principios de siglo XX sobre la protección social de la maternidad planteaban la consideración de «la maternidad como una función social» y cuestionaban la dicotomía entre la esfera de lo privado/personal y la de lo público/político, luchando por una nueva visión de su relación no sólo con respecto a la sociedad extradoméstica, sino también con respecto al hogar y la maternidad (Bock, op. cit.). Lo que realmente se cuestionaba ya con la exigencia de estos derechos de protección social de la maternidad, no era la forma o cuantía de las recompensas, sino la división sexual del trabajo y la diferenciación entre trabajo no remunerado y trabajo remunerado (ambos debían establecerse de acuerdo con su valor) y, en consecuencia, la división sexual entre la carencia de poder y el poder.

En EE. UU. se aprobó la primera pensión de maternidad en 1911 en Illinois. En Italia, se creó la Cassa di maternità en 1910. En Francia en el año 1912, se aprobó la «recherche de paternité» y la ley de protección de la maternidad de 1909 (Ley Engerand), que

permitía a las mujeres embarazadas no ir a trabajar durante ocho semanas antes y después del parto. En junio de 1913 la ley Strauss, otorgaba permiso de maternidad en ciertos empleos a las mujeres. Así se abrió el camino del *Estado del bienestar* francés en relación a las asignaciones universales por hijos. En Gran Bretaña la primera ley nacional de seguro se aprobó en 1911 y se incluyó un programa de prestaciones por maternidad. En 1918 la Ley de Bienestar materno-infantil dispuso el establecimiento de clínicas y servicios del Estado para madres necesitadas. En Holanda una ley de 1913 sobre seguro de enfermedad obligatorio establecía prestaciones por maternidad y en Dinamarca los beneficios por maternidad se incluían en el seguro voluntario de 1915 que se pagaba sobre la base de impuestos a madres solas o sin recursos para mantener sus hijos. En Suecia una ley de 1900 obligaba a los empleadores a garantizar un permiso de maternidad de cuatro semanas después del parto, aunque sin prestación económica. Años más tarde se consiguió prestaciones y con un seguro obligatorio la protección fue mayor con la ley de 1924 de protección infantil (Bock, op. cit.).

En 1917 Julia Lathrop, directora del grupo Children' Bureau de EE UU, realizó un informe internacional sobre las prestaciones de maternidad en el ámbito internacional (Bock, op. cit.). En este informe se ponía de manifiesto, que, a pesar de las diferencias legales, existía una tendencia internacional hacia medidas de bienestar para madres y específicamente grupos concretos de madres. Todos los análisis coincidían en que la legislación maternal de los años de la preguerra constituyó, con sus carencias, a un cierto progreso para las mujeres. Para muchas feministas fue el inicio del reconocimiento de la función social de la maternidad y el reconocimiento de la plena ciudadanía para las mujeres, aunque esto no respondiera exactamente para muchas a las reivindicaciones políticas feministas.

Tras la I Guerra Mundial y la ofensiva europea para aumentar la tasa de natalidad, también hubo diferencias de planteamientos ante las políticas natalistas. En la medida en la que las mujeres alcanzaron su derecho al voto, fue más notable su influencia para conseguir y hacer realidad sus reivindicaciones sobre las mejoras de protección social de la maternidad y la igualdad de las mujeres en general (Bock, op. cit.).

Lo más importante, en cualquier caso, es que el *feminismo maternalista*, consiguió generar un nuevo tipo de legislación que promovía el bienestar de las madres y de sus hijos e hijas a través de prestaciones económicas y otras en especie. Así en los primeros años del XX, antes y después de la II Guerra Mundial, tal y como se ha descrito, la mayoría de los países industrializados introdujeron legislaciones en ese sentido. Hay que reconocer, sin embargo, que estas prestaciones se concedían sólo a las mujeres con empleo y eran escasas económicamente. Por eso no satisfacían las demandas del

movimiento feminista, que pretendía prestaciones universales para todas las mujeres. Lo más significativo fue que abrieron la puerta a los derechos sociales de las mujeres en muchos países, que pocos años más tarde, avanzarían en la configuración de los futuros *Estados del Bienestar*. Fueron la semilla de los primeros derechos sociales de las mujeres. Gracias a las presiones del movimiento feminista y la influencia de toda esta corriente que generó derechos y prestaciones sociales para las madres trabajadoras, la Agencia Internacional de Trabajo (OIT), aprobó la Convención de Wasinghton, que recomendaba un permiso por maternidad de seis semanas antes y después del parto para todas las trabajadoras y un ingreso que sustituyera al salario. Se aprobó en 1919 y entró en vigor en 1921 (OIT, 1919). Alemania fue el primer país que aplicó lo aprobado en esta Convención, con la Ley de 1927 de protección de la maternidad. En Gran Bretaña hubo diferencias ideológicas sobre este planteamiento y los sindicatos y los conservadores lucharon por un salario familiar masculino. Aun así, a partir de los años veinte, las organizaciones de mujeres y las mujeres laboristas de Gran Bretaña, incluyeron en sus programas las asignaciones familiares.

Hasta después de la Segunda guerra mundial estas reivindicaciones no se hicieron efectivas en muchos países con carácter universal. En Gran Bretaña en 1945 se presentó al parlamento un proyecto de ley de asignaciones familiares generalizadas y se pagaba al cabeza de familia y no a la madre. A este cambio se opusieron muchas organizaciones de mujeres porque se vulneraba el principio del derecho de las mujeres sobre el que se había construido la prestación y perpetuaba la situación de subordinación de las mujeres sobre sus maridos. En 1941, además, se introdujo en Australia la «dotación por hijo» y en 1944 la «asignación familiar» en Canadá.

Cuando se empiezan a introducir matices en los modelos, las feministas siguieron defendiendo mayoritariamente que las asignaciones se otorgaran a las madres. En Suecia el subsidio por maternidad se consiguió en 1937 y asignaciones universales a los hijos a partir de 1947. También se promulgaron estas políticas pronatalistas en Francia partir de los años veinte. En Francia los permisos de maternidad quedaron ampliamente regulados en el código de familia de 1939. Después de la II guerra mundial, Francia se convirtió en el país europeo con los mejores pagos directos a las madres, con el fin de redistribuir a las mujeres una parte importante de la renta nacional. No era casualidad ya que fue el país más proactivo en este asunto. El caso de España se verá en el epígrafe siguiente de manera particular.

3.2. Políticas de promoción y protección de las mujeres trabajadoras: «Igual trabajo, igual salario»

A pesar de que el trabajo de las mujeres fuera del hogar se remonte a la antigüedad, las luchas del movimiento feminista en las primeras décadas del siglo XX, provocaron un avance claro en la participación creciente de las mujeres en empleos remunerados y nuevas profesiones. Al mismo tiempo, en la medida en que el número de trabajadoras asalariadas fue creciendo, se empezó a tomar conciencia de las limitaciones que la maternidad conlleva, para conciliar empleo y trabajo doméstico. También se ponía en evidencia la discriminación salarial de las mujeres y ligado a la necesidad de conciliar, se inician los primeros debates sobre medidas para el control de la natalidad.

En 1918, ante la presión del movimiento feminista se crean en Estados Unidos las primeras agencias federales para facilitar el empleo de las mujeres en la industria. Dirigidas, entre otras, por mujeres como Mary Anderson, estas instituciones pretendían mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres y conseguir los mismos salarios para obreros y obreras. La National War Labor Board, se plantea como objetivo defender igual salario para igual trabajo y un salario mínimo para las mujeres (Thébaud, 1993). Hay que recordar que, en todos los países, el salario era diferente según el sexo e inferior para las obreras. En esta primera etapa del siglo XX las mujeres recibían como promedio, la mitad del salario de los hombres.

En Francia, la diferencia salarial entre los sexos fue menor debido a las tarifas instituidas por el ministro Albert Thomas a partir de enero de 1917. Este ministro socialista francés, que más tarde lideró la OIT, creó un Comité de Trabajo Femenino encargado de proteger el empleo de las mujeres, estableciendo normas sobre el descanso, la peligrosidad laboral y la brecha salarial. De hecho, en 1915 el gobierno francés aprobó una Ley que establecía un salario mínimo para las trabajadoras del textil y dos años después, Francia estableció por Ley la igualdad salarial entre hombres y mujeres en el sector textil.

En varios países europeos, a partir de 1915, se constituyeron los llamados comités específicos⁶, compuestos por funcionarios, industriales, sindicalistas, médicos y feministas, para favorecer lo que se puede denominar ya una primera política de igualdad en el empleo, reservada en principio para las obreras de las fábricas de material bélico. Se introdujeron así medidas positivas para el bienestar de las trabajadoras como mejoras en los horarios y las guarderías infantiles. Estas prácticas, sin embargo, se aplicaban sólo

⁶ The Women's Employment Committee y The Health of Munitions Workers Committee en Gran Bretaña; Le Comité du Travail Féminin en Francia, Der Nationale Ausschuss für Frauenarbeit im Krieg en Alemania.

a las grandes industrias y no a los pequeños talleres. También en esta época se implantaron algunas normas sobre el derecho a la lactancia, intentando conciliar el empleo de las mujeres con políticas natalistas.

Tras la finalización de la I Guerra Mundial, como ya se ha expuesto anteriormente, la tendencia al empleo asalariado de las mujeres se frena momentáneamente, al exigirse a las mujeres su retorno al hogar para contribuir así a la reconstrucción de sus países, devastados durante la guerra. Se produce de este modo una gran desmovilización de las mujeres. Las acciones de los Estados para favorecer el empleo en una Europa destruida por la guerra, deja fuera a las mujeres y por eso vuelven a instaurar legislaciones que penalizan el empleo remunerado de las mujeres. Se incentiva la vuelta al hogar y se eliminan prácticamente todos los subsidios para las mujeres. Además, algunos empleos, como los de oficinistas, reservados tradicionalmente a las mujeres, se reservaron a los mutilados de guerra. A pesar de eso, algunas mujeres se resistieron a volver a casa y optaron por formarse, lo que les permitió posteriormente poder ocupar empleos en sectores como la banca, el comercio o los servicios públicos. Estos puestos estaban reservados casi exclusivamente, a mujeres de la burguesía que podían acceder a esa formación. En Francia, por ejemplo, se crea en 1919 el bachillerato femenino.

A partir de los años veinte se desarrollan en prácticamente toda Europa, políticas natalistas que favorecen las políticas de protección materno infantil. Son famosas las Leyes francesas de 1920 y 1923 y en Gran Bretaña, los centros de protección materno infantil. La historiadora Anne-Marie Sohn en su artículo «*Los roles sexuales en Francia e Inglaterra: una transición suave*» (Sohn, 1993), reconoce que a pesar de los aparentes avances de los años veinte en los roles de las mujeres, pronto en el periodo entre guerras se vuelve a la ideología dominante de ver a las mujeres como madres, esposas y trabajadoras sin profesión, alineadas a las tareas domésticas. Las leyes y las normas en Europa empiezan a penalizar el trabajo de las mujeres fuera del hogar. A pesar de que Francia en esa época, contaba con una población activa femenina por encima del 35 % y Gran Bretaña rondaba el 30 %, se recomienda que trabajen antes de casarse y dejen sus trabajos después del matrimonio (Sohn, op. cit.).

El periodo de entreguerras supuso un claro retroceso en relación a las normas y medidas, que de manera incipiente se empezaron a aplicar en algunos países europeos para favorecer el bienestar y la igualdad de las mujeres en el ámbito laboral. En algunos países los avances ya habían sido notables y estos retrocesos fueron más evidentes. Francia y Gran Bretaña, como hemos visto anteriormente, disponían ya desde las primeras décadas

del XX de guarderías públicas de cuidado de los hijos de las madres trabajadoras.⁷ De hecho, era la existencia de estos servicios lo que permitía a muchas mujeres trabajar fuera del hogar. Durante los años veinte encontramos también los primeros centros de lo que décadas más tarde podríamos denominar, Centros de Planificación Familiar. En 1921 por ejemplo, la médica británica Marie Stopes, crea la «*Society for Constructive Birth-Control and Racial Progress*» (Sociedad para el Control Constructivo de la Natalidad y el Progreso Racial). Estas clínicas generaron un cierto movimiento mundial por la anticoncepción y supusieron el germen de la lucha por la despenalización del aborto.⁸ En Francia en 1920, sin embargo, futo ya de la ideología dominante en la Europa de entreguerras, se prohíbe la propaganda anticonceptiva.

Ahora bien, si durante el periodo de entreguerras el *maternalismo feminista* y sus logros sufrieron un cierto retroceso, en el caso de los países del sur de Europa que iniciaron periodos de dictaduras militares como España, Italia o Portugal, estos derechos quedaron incluso sepultados y suprimidos durante décadas.

Todas estas legislaciones en materia de protección social ligadas al empleo y la maternidad, que se han descrito y las políticas que emanaban de ellas, fueron pioneras en ofrecer a las mujeres una mayor libertad y autonomía. Junto a estas medidas, fueron también relevantes los marcos normativos sobre el derecho privado en el ámbito del matrimonio y los primeros pasos hacia la desaparición de la licencia marital. Todo esto influiría décadas más tarde a que como reconociera la mítica Betty Friedan en su «*Mística de la feminidad*», el matrimonio y la familia dejaran de ser «una cárcel para las mujeres».

Los códigos civiles eran marcadamente sexistas en la mayoría de los países, hasta bien entrado el siglo XX. Francia y Gran Bretaña fueron los países más pioneros en reformas igualitarias de sus códigos civiles. En esta realidad influía que se trataba de dos países con los movimientos feministas más fuertes en la Europa de la época. En Francia se tiene constancia de una primera Ley del divorcio, aunque no igualitaria, en 1884. Esta Ley facilitó que en 1914 ya hubiera 15.000 divorcios, la mayoría solicitados por mujeres. Posteriormente, en 1938, Francia eliminó la incapacidad de la mujer casada del código civil marital y las mujeres podían abrir cuentas corrientes, dirimir acciones con la justicia, firmar contratos, etc. En Gran Bretaña desde 1882 la mujer casada disponía por si misma de su salario y de sus bienes.

⁷ Las llamadas *écoles maternelles* en Francia guardaban a los niños mientras las madres trabajan. En Inglaterra, la ley Fisher de 1918 había previsto la creación de este tipo de escuelas bajo la dirección del Ministerio de Salud. En 1932 había 32 *nursery schools* y en 1938 llegaron a 112.

⁸ En 1938 la jurisprudencia británica autoriza el aborto en caso de «grave daño físico o mental» y en dos décadas más tarde las inglesas casi consiguen la libertad para tener hijos.

Con la cultura dominante de vuelta al hogar de los años cuarenta, los retrocesos fueron importantes en todos los ámbitos que afectaban a la vida social de las mujeres. A pesar de tener ya superada la discriminación que suponía la licencia civil marital, en 1945 los juristas franceses vuelven a aprobar el derecho al veto de los maridos a los trabajos de sus mujeres, y esta norma se mantendría hasta 1965. En Francia se equiparó la maternidad a un deber nacional, sobre el que además decían no las mujeres, sino sus maridos. Se limita la Ley del derecho al divorcio y se penaliza el derecho al aborto y a quienes ayudan a las mujeres a practicarlo.⁹ Una ley de 1942 convierte en delito el abandono de la familia. Del socorro nacional creado durante la I guerra mundial, se pasa al Comisionado para la Familia y la Salud y se crean asociaciones como el Movimiento Popular de Familias para impulsar los Servicios Sociales, según relata Helene Eck (1993).

El caso de la Unión Soviética en Europa es especial y merece la pena detenerse sólo en los principales hitos de sus cambios normativos en relación con la igualdad de género, ya que los ritmos y los tiempos de sus avances están ligados a la evolución de su proceso histórico tras la revolución bolchevique. Después de la Revolución de 1917, la igualdad teóricamente pasa a ser un objetivo relevante. En palabras de Lenin «*Ningún estado, ninguna legislación democrática, han hecho por la mujer ni la mitad de lo que ha hecho el poder soviético, desde los primeros meses de su existencia*» (Pierre, 1960: 15). En plena revolución en 1917, por Decreto, se declara el derecho de las mujeres al voto y a ser elegidas. Era una vieja reivindicación del movimiento feminista soviético. Además, en 1919 se concede automáticamente el divorcio. Se declara el derecho de los hijos sean legítimos o no. En 1918 Rusia llegó a contar con el código de familia más avanzado de Europa. En 1920 se autoriza el aborto sin restricción alguna. El código de 1926 va más lejos incluso y reconoce la igualdad en el matrimonio. No obstante, según relata Francoise Navail, en su artículo «El modelo soviético» (Navail, op. cit.), para los marxistas el debate feminista era una cuestión burguesa que impedía la unidad y retrasaba la revolución y por eso en la izquierda no se produce un verdadero debate sobre la igualdad de las mujeres, con la excepción del activismo de algunas líderes como, Anna Kuliscioff, Inés Armand o Alejandra Kollantai¹⁰.

Tras la revolución Rusia crea, en 1919, la Sección Femenina del Comité Central, para favorecer la igualdad económica y acelerar la igualdad de las mujeres. En este primer momento formaron parte de él, Inés Armand y Alexandra Kollantai. El objetivo era

⁹ En 1943 fue sonado el caso de una mujer que muere guillotizada por practicar un aborto, para dar ejemplo al resto de mujeres.

¹⁰ Alejandra Kollantai, fue la primera mujer que formó parte del gobierno ruso, como Comisaria del Pueblo para la Salud y participó activamente en el primer código de 1918 y en 1922 fue la primera mujer embajadora del mundo.

solucionar los conflictos económicos y domésticos de las mujeres. Se regularon entonces las pensiones alimentarias. Se propusieron leyes y reformas, cuotas a favor de las mujeres y campañas de alfabetización. El impacto de este grupo de acción dentro del Comité Central fue importante también en la concienciación de las mujeres soviéticas sobre sus derechos. Sin embargo, a partir de 1923 empiezan a surgir detractores en el Comité Central, y a este grupo se las acusa de desviar sus acciones peligrosamente hacia el feminismo. La guerra civil y las crisis políticas y económicas posteriores generaron una gran inestabilidad y en 1929 se suprimió el denominado Jenotdel o Sección Femenina del Comité Central (Navail, op. cit.).

Las mujeres rusas sufrieron las consecuencias de un régimen muy contradictorio en sí mismo, en el que había un abismo entre la teoría de sus planteamientos ideológicos y su acción política. La situación de las mujeres era diferente además según las zonas y regiones de Rusia. En la parte musulmana la situación de atraso cultural de las mujeres era aún mayor, aunque se consiguió en esta etapa abolir legalmente la poligamia, y el velo de las mujeres y aunque muy lentamente se producen algunos otros cambios en las costumbres. Con el inicio de la II guerra mundial, las mujeres rusas vuelven a tomar protagonismo en el empleo remunerado. En 1941 eran el 70 % de la mano de obra en el campo y también estaban en sectores como la mina, la siderurgia o la industria química. Pero el proceso de pérdida de conquistas y derechos prosiguió, como ocurriría en otros países europeos. Se suprimieron los permisos por maternidad y en 1937 Stalin prohibió el aborto, salvo por razones médicas. A partir de 1943 se eliminaron las escuelas mixtas y el matrimonio de hecho. También después de la II guerra mundial se predicó la nueva vuelta al hogar para las mujeres.

Todas las leyes que penalizaban el trabajo de las mujeres fuera del hogar se suavizan durante la II Guerra mundial, cuando de nuevo vuelve a ser necesario el empleo femenino en ámbitos como telégrafos, oficinas, etc. Pero una vez concluida la II guerra mundial, se volvió a la misma situación del periodo de entreguerras y a considerar la maternidad como una gran función social, que no podía estar sólo al arbitrio de las mujeres. Es decir que durante los años de guerra se las reclamaba en la industria y cuando terminan los conflictos, se las recluye de nuevo a la cocina y en las responsabilidades domesticas en toda Europa.

La primera mitad del siglo XX, fue una etapa difícil y complicada especialmente para las mujeres que lideraron la lucha por la igualdad y la agenda del movimiento feminista, para conseguir lo que serían las primeras políticas de igualdad entre hombres y mujeres. La herencia de los locos años veinte y de los austeros años treinta y cuarenta, fueron creando unos ideales de mujer contradictorios. Por un lado, las mujeres debían de ser activas y

dinámicas y por otro suaves, calmadas y obedientes en la casa. La emancipación de las mujeres fue sólo un reclamo en esta primera mitad de siglo XX, se consiguieron hitos importantes, pero se estaba lejos de una igualdad jurídica y mucho más lejos de una igualdad real en la vida cotidiana. Pero por otro lado el movimiento feminista consiguió influir en la agenda de los gobiernos, con reivindicaciones que supondrían más tarde un pilar trascendental para el avance de las mujeres en la segunda mitad del siglo XX.

A pesar de los importantes cambios que se produjeron en el ámbito de los derechos, como fue el derecho al voto, a la participación política, al acceso del empleo remunerado, los derechos de maternidad, etc., según Nancy F. Cott (1993:91) en la década 1920-1930, se consiguió lanzar el mensaje de mujer emancipada y moderna que posteriormente con la corriente de vuelta al hogar de las mujeres, demostraría era solo un espejismo. Por tanto, a pesar de esa imagen de mujer liberada de los años veinte, la realidad fue que los roles habían cambiado poco y el papel de la mujer en el hogar se mantuvo inalterado hasta mediados de siglo XX. Todo ello pese a los importantes cambios normativos en muchos países europeos.

3.3. Los incipientes estados del bienestar

Después de estos primeros antecedentes en la protección de la maternidad y los derechos civiles de las mujeres, las primeras políticas de igualdad van a venir ligadas a los incipientes Estados del Bienestar, que con diferentes intensidades empiezan a configurarse en toda Europa, después de la II guerra mundial. Coincidiendo con esa oleada ideológica mundial de vuelta a casa para las mujeres, los Estados empezaron a sentir la necesidad de atender a las personas pobres, cuya situación de necesidad e indigencia, se debía a la incapacidad de mantenerse con un salario, cuando por diferentes circunstancias de la vida no podían trabajar. Circunstancias como la enfermedad, la vejez o el desempleo dejaban desprovistos de medios de vida digna a todos los trabajadores. Ante estas situaciones, algunos líderes políticos, empezaron a asumir la idea de que en los Estados modernos era necesaria una acción social, no ligada a la beneficencia, sino a derechos de ciudadanía de las personas, considerando a los trabajadores como personas con derechos sociales.

Estos nuevos derechos sociales se vincularon a la contribución a la sociedad que realizaban los trabajadores a cambio de un salario. En Gran Bretaña se acuñó así por primera vez el concepto de estado del bienestar, *welfare* y en la génesis de estas políticas institucionales, no está sólo la acción del movimiento obrero y sindicalista, sino también la acción del movimiento feminista (Bock, op. cit.).

La feminista británica Vera Brittain llegó a afirmar en su autobiografía de 1953, que la *«cuestión de la mujer se había transformado en la esencia misma del estado del bienestar»*. Según ella,

En el estado del bienestar las mujeres se han convertido en fines en si mismas y no meramente en medios para los fines de los hombres. El Estado del bienestar ha sido al mismo tiempo causa y consecuencia del segundo gran cambio gracias al cual las mujeres han pasado [...] de la rivalidad con los hombres a un nuevo reconocimiento de su valor único en tanto mujeres.
(citado en J. Dale y P. Foster, 1986: 3)

Se produjo así, una confluencia entre el desarrollo de los estados del bienestar y las demandas de las mujeres, centradas en mejores derechos de protección social, especialmente los relacionados con la maternidad. Se planteaba en un primer momento la dignidad de la maternidad y los derechos al bienestar de las madres.

En los primeros momentos del desarrollo de las políticas del estado del bienestar, las mujeres fueron beneficiarias indirectas, al vincularse los derechos de protección social a la condición de trabajador y sustentador principal de la familia. Las mujeres fueron conquistando estos derechos de protección social de manera directa, en la medida en la que se fueron incorporando de manera masiva al empleo remunerado. También se beneficiaron de estas políticas, al poder acceder a algunos derechos universales como la educación o la sanidad y al liberar más tarde, parte de sus responsabilidades del cuidado, que progresivamente serán asumidas institucionalmente.

A finales de la década de 1970 en el seno de la OCDE, los países escandinavos y anglosajones eran los que presentaban las tasas más altas de actividad profesional de las mujeres: más del 45 % de las mujeres ejercían una actividad profesional, aunque a menudo a tiempo parcial. A pesar de eso, las mujeres otorgaban prioridad a la educación de sus hijos, el cuidado de las personas dependientes, a la familia y al hogar (Lefaucheur, 1993).

La escolarización de los niños a tiempo completo a partir de los 6 años, en la mayoría de los países europeos fue un paso importante para favorecer el empleo femenino, aunque las guarderías para niños más pequeños, apenas existían. Se produce así una colectivización parcial en el cuidado, custodia y atención de las personas dependientes, que atendían las mujeres en el marco del hogar y que eran el principal obstáculo para poder trabajar y desarrollar sus carreras profesionales.

Estas primeras políticas públicas del Estado del Bienestar fueron el instrumento más favorecedor para la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo a partir

fundamentalmente de los años sesenta. En Francia, por ejemplo, la cantidad de empleos femeninos se multiplicó por cuatro entre 1962 y 1982, en las profesiones de enseñanza y de salud fundamentalmente. Algunos autores afirman que a partir de los años sesenta «las mujeres son el Welfare State, a la vez como proveedoras de servicios y como beneficiarias de las ayudas sociales» (Brackman, 1988: 215) y gracias a ellos las mujeres occidentales consiguieron gran parte de su autonomía.

Junto con el desarrollo de los estados del bienestar, los cambios en las viviendas, el surgimiento de los electrodomésticos y la sociedad del consumo, fueron también factores que favorecieron esa progresiva incorporación de las mujeres al espacio público, a partir de los años 60. La externalización de las tareas como la confección de la ropa, la preparación de comidas y el trabajo doméstico, al no requerir ya la presencia permanente en el hogar, permitió una liberación cotidiana de fuerza de trabajo femenino (Lefaucheur, 1993). Por otro lado, el empleo femenino empezaba a ser necesario también, para conseguir dobles ingresos que permitían a las familias acceder a bienes de consumo. Mientras el Welfare entraba en los hogares y empujaba a las amas de casa a salir fuera a buscar empleo, los cambios en la economía y la industria fueron abriendo otras opciones de trabajo para las mujeres en el sector terciario (Lefaucheur, 1993).

La influencia de los Estados del bienestar será trascendental en la segunda mitad de siglo XX. Entre 1945 y 1975 empezaron de manera paralela a fomentarse en todos los países leyes, reglamentos, decretos, que proclamaron el derecho de igual salario por igual trabajo.¹¹ El feminismo, como movimiento pierde seguidores, pero va progresivamente conquistando las instituciones. En los partidos, gobiernos, y organismos internacionales, las mujeres empezaron a ocupar algunos espacios y eso facilitó el desarrollo de normas y leyes a favor de la igualdad, que se iban abriendo paso en el marco de los Estados del Bienestar, porque compartían objetivos sociales y políticos.

4. Antecedentes de las políticas de igualdad en España: Las primeras políticas de protección social, educación y derechos civiles de las españolas

La historia de las mujeres nos muestra, que en los países del sur de Europa y en España, los ritmos en las conquistas de los derechos y la igualdad de las mujeres fueron más lentos

¹¹ Ejemplos: Promulgación de la Equal Pay Act en 1970 en Reino Unido, ley que exige un salario igual para todo trabajo etiquetado como equivalente. Ley núm. 1.414/84 sobre aplicación del principio de igualdad entre los sexos en el empleo en Grecia en 1984, ley de igualdad profesional entre mujeres y hombres de Francia de 1983.

en el siglo XX. Aunque en el siglo XIX algunas mujeres como Concepción Arenal o Emilia Pardo Bazán abrieron camino a las doctrinas igualitarias, hasta bien entrado el siglo XX, el hogar constituía el ámbito fundamental de realización para las españolas. La educación y el empleo asalariado eran derechos exclusivos de los varones y sólo excepcionalmente algunas mujeres, pertenecientes a la aristocracia y la burguesía, accedían a la formación y la cultura. No obstante, como en otros países europeos, a principios de siglo XX las mujeres trabajaban ya en las fábricas, la agricultura y el sector terciario y pronto ocuparon profesiones catalogadas como femeninas, como la enseñanza, la enfermería o las comunicaciones.

La época de los Borbones y la Constitución de 1876 fue muy reaccionaria en materia de derechos para las mujeres. Como bien analiza la historiadora francesa Daniele Bussy, se limitaron a «mantener a las mujeres en la doble dependencia de la iglesia y de la ley». (Bussy, 1993) Los derechos políticos brillaban por su ausencia y la alfabetización de las mujeres fue entonces muy escasa.

Las reivindicaciones y los derechos de las mujeres trabajadoras, tampoco encontraron eco en un primer momento en el movimiento obrero español. En el I Congreso Obrero Español, celebrado en Barcelona en 1870, se reconocía que la mujer no se debía incorporar a la producción. Este postulado fue cambiando y en 1872, se celebró en Zaragoza el II Congreso de la Federación Regional de la Primera Internacional y entonces se presentó entre las propuestas, un informe para tratar el asunto de la emancipación de la mujer y su derecho a ocupar otros empleos que no fuera exclusivamente el doméstico. A partir de ahí las mujeres españolas fueron asumiendo protagonismo y fueron parte activa del movimiento obrero en España. Este fue el origen de un movimiento feminista activo y de las primeras conquistas legales y sociales hacia la igualdad de hombres y mujeres. En 1888, el I Congreso del PSOE recoge los ideales del movimiento obrero pactados en 1879 y lo completa con la reivindicación de un salario igual para todos los trabajadores de uno y otro sexo.

En 1900 se inicia una nueva etapa legislativa que recoge las reivindicaciones del movimiento obrero en nuestro país asumiendo parte de las propuestas del feminismo maternalista instauradas en Europa. El 13 de marzo de 1900 se promulgó la Ley reguladora de las condiciones de trabajo de mujeres y niños, que inicia un nuevo derecho de protección social para las obreras (Núñez Orgaz, 1996). Entre otras cosas, esta ley no permitía trabajar a las mujeres durante las tres semanas siguientes al parto. Establecía permisos por maternidad y limitaba la edad de trabajo de los niños y niñas. En 1907 el Servicio de Inspección de Trabajo observó, sin embargo, que la ley no se cumplía y la ley fue reformada posteriormente, hasta llegar a la Ley de 22 de marzo de 1929, que

implantaba el seguro de maternidad obligatorio, y beneficiaba a todas las obreras que estuvieran afiliadas al Retiro Obrero Obligatorio y que se ocupaban por cuenta ajena al trabajo a domicilio o establecimientos industriales, agrícolas, etc. Este seguro conllevaba asistencia facultativa, indemnización por descanso, subsidio de lactancia y una indemnización extraordinaria en caso de enfermedad persistente del hijo. En 1912 se regula la conocida *ley de la silla*, que establecía la obligatoriedad de los lugares de trabajo a tener un asiento para las mujeres, que podía ser utilizado cuando no se estaba en horas de trabajo. (Capel, 2008) Estas normas fueron el germen de algunos avances en el ámbito laboral, aunque las leyes dejaban fuera a muchas otras mujeres asalariadas de otros sectores como el servicio doméstico.

Debido a las sucesivas crisis económicas de principios de siglo XX en España, muchas mujeres se trasladarán a las ciudades a trabajar en la industria o en el servicio doméstico por necesidades económicas. La mayoría de las trabajadoras del primer cuarto de siglo, eran solteras, le seguían las viudas y en menor medida las casadas. Esto motivó que las normas laborales mencionadas tuvieran un espíritu paternalista y se basaran en la debilidad física y moral de las mujeres. A diferencia de lo que ocurría en Europa, en muchos de estos procesos de reformas legales, las mujeres estuvieron ajenas. (Ramos, 1993)

La progresiva incorporación de las mujeres al mercado laboral llevaba aparejada la discriminación salarial desde los inicios. En las primeras décadas del siglo XX, los inspectores de trabajo constatan ya diferencias salariales entre los sexos de 1,5 a 2 pesetas, y los salarios estaban de media en 5 pesetas. Sólo las cigarreras alcanzaban este salario en la época. En la década siguiente el salario femenino viene a representar la mitad que el masculino. (Cuesta, 2003). En relación a la igualdad salarial, durante esta primera etapa, no se consiguieron grandes avances en la equiparación de salarios, y los casos de remuneraciones igualitarias fueron una excepción.

En España, la incorporación de las mujeres al mundo laboral a principios de siglo, en la mayoría de los casos, no tiene nada que ver con los movimientos modernos emancipadores, sino que las mujeres lo hacen por necesidad. Las tareas domésticas siguen siendo sus tareas principales, trabajen o no fuera del hogar y declaran sus labores como única actividad.

4.1. El acceso a la educación

Durante el primer tercio de siglo, las españolas por primera vez empiezan a contar en las políticas educativas y comienzan su incorporación a la escuela primaria, en menor medida a la educación secundaria y de manera muy excepcional se abre camino en la universidad.

Una de las normas que más influyó en el acceso de las niñas a la educación fue la Ley Moyano de 1857, que estableció la enseñanza elemental como obligatoria. Esta Ley fue la gran revolución en el sistema educativo en nuestro país y un paso decisivo en la alfabetización de las mujeres. La Ley establecía escuelas mixtas en todos los municipios de menos de 500 habitantes y escuela segregada por sexos, con escuelas de niños y de niñas, para los municipios de más de 500 habitantes. Aun siendo obligatoria, la mayoría de las niñas de clases humildes abandonaban la escuela o simplemente no iban para dedicarse a ayudar en el hogar o en el campo. (Fernández Valencia, 2006)

En 1871 se creó la Asociación para la Enseñanza de la Mujer, para contribuir al fomento de la educación de las mujeres, que fue supervisada por Ramona Aparicio, directora de la Escuela Normal de Maestras de Madrid. Más tarde se crearía la escuela de comercio en 1878 y la de correos y telégrafos en 1883. En estas escuelas se formaba, sobre todo, a las mujeres de la burguesía. Estos centros se consideraron como el cenit de los estudios femeninos en la época.

Hasta 1910 no se legaliza el acceso completo de las mujeres a la universidad a través de una Real Orden, que autoriza la igual matrícula de alumnos y alumnas, poco después de que Emilia Pardo Bazán, fuera nombrada Directora de Instrucción Pública. Toda la trayectoria vital de Emilia Pardo Bazán estuvo marcada por su preocupación y dedicación para conseguir el acceso de las mujeres y las niñas a la educación. Fue la primera mujer catedrática en España y desde su posición académica e intelectual, fue la primera mujer en formar parte del Consejo de Instrucción Pública en 1910, máximo órgano consultivo en materia de educación. (De Gabriel, 2018: 489-525)

Sin embargo, hasta 1920 no se produce una entrada significativa de mujeres en la universidad¹². El punto de inflexión fue la creación de la Residencia de Señoritas, una versión femenina de la Residencia de Estudiantes, impulsada por María de Maeztu en 1915. Era un centro creado al modelo college inglés, que servía de albergue de señoritas que deseaban ingresar en la universidad, ampliar su cultura e incluso prepararse profesionalmente para las ocupaciones femeninas de la época.

Junto a María de Maeztu, las grandes impulsoras que favorecieron el derecho de las mujeres a la educación fueron Emilia Pardo Bazán y la escritora y ensayista, Concepción Arenal. Ambas abogaron en sus escritos por el derecho a la educación de las mujeres, como paso imprescindible para sus derechos sociales y políticos. Emilia Pardo Bazán tuvo un papel relevante en el Congreso Internacional de Pedagogía, celebrado en 1892

¹² En el curso académico 1919-20 había 345 matriculadas en toda España. En el curso 1927-28 la cifra subió hasta 1681, representando ya el 4,2 del alumnado universitario de la época. En el curso 1935-36 había 2.588 mujeres universitarias, que representaban el 8,8 %. (Flecha, 2006)

donde abogó por «la igualdad de derechos de la mujer y el hombre para los efectos de la enseñanza y por abrir a la mujer todos los institutos de enseñanza» y criticó el hecho de que, en algunos casos, se permitiera estudiar a las mujeres una profesión y luego se les prohibiera ejercerla. Entre sus manifestaciones y escritos Concepción Arenal, denunciaba que era un error grave inculcar a la mujer un único deber de ser madre y esposa, defendiendo que no se debía excluir a las mujeres de ninguna carrera.

El I Congreso de Pedagogía fue quizás el hecho más relevante del siglo XIX para la educación de las mujeres, porque se reconocieron sus derechos a ejercer profesiones y asistir a la escuela y a las facultades.¹³ Todas estas ideas nuevas fueron influyendo en la sociedad, aunque lentamente. En los inicios del siglo XX, la educación en España se beneficia de un cierto desarrollo económico y social y empieza a arraigar el concepto de la función social de la educación. En 1900 se creaba el Ministerio de Instrucción Pública y se proponía que el Estado asumiera los costes de la educación.

En 1911 se crea en España la escuela del hogar y profesional de la mujer, estableciéndose como títulos oficiales los de institutriz, taquígrafa y mecanografía, matrona y enfermera. En 1918 se crea el Instituto escuela de segunda enseñanza, donde empieza a haber profesoras como María de Maeztu y Jimena Menéndez Pidal. En 1929 se crearon los primeros institutos femeninos (Capel, 1982). En 1911 el Padre Poveda crea la institución teresiana y a través de ella centros de señoritas, donde las mujeres podían estudiar títulos profesionales de licenciadas, profesoras y maestras superiores. El padre Poveda impulsó varias academias y residencias universitarias femeninas, en la primera década de siglo XX, con un claro sentido humanista. Más tarde, en 1926, Acción Católica de la mujer, fundó la Escuela Social Femenina, dirigida fundamentalmente a chicas de clase media. María de Echarri, crea los sindicatos femeninos católicos y más tarde las Juventudes Femeninas Universitarias pertenecientes a la naciente Acción Católica Femenina.

También el partido socialista creó su nuevo modelo de educación en las Casas del Pueblo para los obreros, aunque defendían un sistema de educación pública, que plantearon en su XI Congreso en 1918. Desde este planteamiento, se defendía educación gratuita para todo el mundo, incluidas las mujeres entre los 6 y los 14 años. Ferrer y Guardia, impulsó al mismo tiempo el modelo de escuela moderna, que pretendía una educación integral basada en la coeducación de sexos y clases sociales.

¹³ El I Congreso Pedagógico se celebró en Madrid en 1882 y se reivindicó la igualdad salarial de las maestras. Posteriormente en el Congreso pedagógico hispano-portugués-americano de 1892, se avanzó notablemente en la cuestión de la educación de las mujeres y participaron entre otras Emilia Pardo Bazán, Concepción Arenal, María Goyri y Matilde García del Real.

En 1900 sólo había 44 mujeres alumnas de Bachiller en España, pero esta incorporación no masiva pero significativa de las mujeres a la enseñanza media y superior, en este primer tercio de siglo XX, contribuyó a ir generando una nueva cultura y modificaciones legales, que permitieron el acceso de las mujeres a empleos de la administración, en correos, telégrafos, bancos, etc.

Aunque el acceso de la mujer a la universidad no se reconoció hasta 1910, había habido algunas mujeres excepcionales y pioneras que ya lo habían conseguido, como María Isidra de Guzmán, Concepción Arenal, y algunas otras (Flecha, 1996). Elena Maseras Ribera fue la primera mujer matriculada en una universidad española, con el permiso del Rey Amadeo de Saboya, en 1871. Emilia Pardo Bazán fue la primera catedrática de España en 1916. Clara Campoamor y Victoria Kent, fueron también pioneras en estudiar y aplicar el derecho y Pilar Careaga fue la primera española en estudiar ingeniería industrial en Bilbao.¹⁴

El acceso de las mujeres a la educación, tal y como ocurrió en el resto de países europeos en estas primeras décadas de siglo XX influyó en una nueva identidad femenina moderna, basado en un nuevo modelo de mujer instruida y profesional, aunque el modelo seguía asentado en la maternidad como la base de su identidad. Este proceso se enmarcaba en el inicio de modernización en España, donde se caminaba hacia una mayor laicidad de la sociedad y un protagonismo de la clase médica y otros núcleos profesionales.

En esta época, sin embargo, siendo esto es una peculiaridad de España, tal y como explica Mary Nash (1993: 629), la clase médica jugó un papel fundamental en el debate intelectual y en los valores dominantes, porque definieron las pautas culturales y normativas que defendían a la mujer y su función social como madres. De hecho, el doctor Gregorio Marañón, tuvo mucha influencia entre otras cosas con su teoría de la diferenciación y la complementariedad entre los sexos y constituyó un eje central en el discurso de género de la época. Marañón partía de la idea de que la mujer no es un ser inferior al varón sino diferente, y definió la maternidad como el eje central de la identidad femenina, ya que la maternidad era para él la «suprema misión» (Marañón, 1927). Desde esta óptica cualquier otra actividad de la mujer era secundaria. Tal fue el auge de este pensamiento de la maternología, que, en el I Congreso Nacional de Medicina celebrado en 1919, se recogió en las conclusiones la propuesta del Dr. José Gómez Ocaña para que las llamadas entonces Inclusas, se transformaran en Institutos de Maternología y Puericultura. El objetivo era atender adecuadamente a todos los hijos ilegítimos, hijos de las nodrizas, etc. y enseñar estas teorías y puericultura en las escuelas de maestros. Todo

¹⁴ Pilar Careaga fue además la primera alcaldesa de Bilbao en 1970, durante el franquismo.

este proceso daría lugar más tarde a la regulación del Seguro de Maternidad, con el Real Decreto de marzo de 1929 (Cuesta, 1988). Se desarrolló así la enseñanza de la maternología. Esta ideología dominante rechazaba la lactancia no materna y protagonizó una gran campaña hacia la lactancia biológica.

Estas ideas dominantes en las primeras décadas del siglo XX que presentaban a las mujeres como incapaces por sí mismas de cumplir con las funciones sociales y biológicas de la maternidad, como relata Mary Nash, encontraron poca contestación feminista en la época, debido entre otras cosas a que las españolas, como se ha mencionado anteriormente, aún habían accedido de manera testimonial a la universidad y a la medicina y había un déficit notable de instrucción femenina. Las matronas fueron de los pocos colectivos que se posicionaron frente a estas corrientes. Ellas generaron otra nueva corriente de opinión en torno a la maternidad en sus revistas. Por ejemplo, Rosa Vinyals, comadrona de la beneficencia de Barcelona, realizó una clara defensa de la mujer y la igualdad de derechos con el hombre.

En los años 30 empiezan a surgir también las primeras voces en el movimiento anarquista, y Lucía Sánchez, cofundadora de Mujeres Libres, cuestionó el planteamiento de Marañón, planteando que la maternidad, nunca podría anular a la mujer como individuo (Nash, 1975). Aún así el planteamiento no fue seguido de manera mayoritaria y hubo otras anarquistas como Federica Montseny, que seguían defendiendo la primacía de la maternidad. También el feminismo católico promovió toda una corriente pronatalista en las dos primeras décadas del siglo XX. En este contexto el control de la natalidad era un tema tabú, que solo algunas se atrevían a plantear. Hildegart Rodríguez, secretaria de la Liga Española de Reforma Sexual, fue una de las precursoras y definió el concepto de «maternidad consciente».

4.2. La II República y el voto femenino

En esta primera mitad del siglo XX, la proclamación de la república en 1931, será el hecho más relevante en la historia de las mujeres. Entre otros hitos y conquistas importantes, se consiguió el derecho al sufragio universal y con ello el derecho al voto femenino, no sin arduos debates e intensas luchas, protagonizadas entre otras, por mujeres como Clara Campoamor. Si hasta ahora había habido avances muy limitados en normas, leyes y acciones institucionales que reconocían e impulsaban los derechos de las mujeres, es a partir de la Constitución de 1931 cuando se reconoce su plena igualdad jurídica, reconocida en la propia Constitución. Las mujeres ocuparon también su espacio en el Parlamento y a diferencia de las europeas, a partir de ahora tanto el debate del voto femenino como otras leyes, incluida el aborto, serán ellas las que lo protagonicen en el propio Parlamento, con el liderazgo que les brinda su acta de diputadas.

España empieza así a caminar por la senda europea del reconocimiento de los derechos políticos y la igualdad legal de las mujeres. Con influencia de las acciones y políticas europeas, la República desarrolló una serie de reformas legales en sintonía con los países más avanzados democráticamente en la época. Además del derecho al voto, serán importantes las modificaciones en el derecho de familia. Se concede el seguro de maternidad a las mujeres trabajadoras. Se instaura el divorcio (artículo 41 de la Constitución). Además, la Ministra de Salud, Federica Montseny consigue en octubre de 1936 que se legalizara el aborto.

La nueva legislación familiar desarrollada por la Segunda República pretendía cambiar la mentalidad social dominante, respecto a la familia y la moral sexual, que estaba influenciada directamente por la iglesia. Junto al divorcio, se reguló la abolición de la prostitución. La reforma del aborto se llevó a cabo bajo las ideas y la filosofía sobre la maternidad consciente, defendida por la socialista Hildergart Rodríguez, que ya en 1930 manifestaba que la maternidad debía desvincularse de la sexualidad y la procreación (Rodríguez, 1931). La legalización del aborto con el Decreto de Interrupción Artificial del embarazo, regulador del aborto legal, llegó finalmente en plena guerra civil. Fue desarrollado en la Generalitat de Cataluña¹⁵. La nueva regulación impulsó la asistencia sanitaria a las mujeres trabajadoras y a sus hijos, en el marco de una amplia reforma que contemplaba la reforma sexual, la erradicación de la práctica clandestina del aborto, la reducción de la mortalidad y las enfermedades, el establecimiento de un sistema de planificación familiar, la asistencia a la maternidad y la prohibición de la prostitución.

Las normas y leyes aprobadas durante la república fueron vanguardista en Europa y una de las más avanzadas de la época. Sin embargo, la aplicación de estas leyes no tuvo finalmente impacto, porque en pocos años la guerra civil impidió llevarlas a cabo. Tampoco hubo tiempo suficiente, para que estas reformas legales que implicaban cambios culturales muy profundos, fueran asumidas por la mayoría de una España rural y analfabeta. Muchas de estas reformas fueron tabúes hasta bien entrada la democracia. Desde el moderno enfoque de políticas públicas, se puede considerar que es partir de este momento, cuando se intentan institucionalizar determinadas políticas, porque detrás de las normas, se manifestaba una voluntad del gobierno y las instituciones de cumplirlas y desarrollar acciones para hacerlas efectivas. Se preveía un cambio cultural detrás de cada norma, aunque finalmente no se pudieran acometer por los acontecimientos que acabaron de manera trágica con esta etapa histórica.

¹⁵ La reforma fue dirigida por el médico Félix Martínez Ibáñez, entonces director general de sanidad y asistencia social en la Generalitat de Cataluña.

En diciembre de 1934 se creó con el fin de contrarrestar estos avances legales para las mujeres, la Falange Femenina, cuyos fines se ceñían a promover el regreso, según la institución, del orden moral bajo los principios de la iglesia católica¹⁶. Esta institución fue creada y dirigida por Pilar Primo de Rivera, quien pronto se convirtió en la líder de toda una corriente conservadora, de defensa del orden patriarcal, y los valores de la iglesia, cuyos principales modelos eran la reina Isabel la Católica y Santa Teresa de Jesús.

Durante las revueltas políticas que se producen a partir de 1933, el movimiento feminista se dispersa y se fracciona. Victoria Kent, Clara Campoamor, y Dolores Ibarruri, entre otras, organizan *proinfancia obrera* para salvar a los niños asturianos en la primera revuelta de 1934. Pero cuando empiezan las revueltas, desde las organizaciones republicanas se lanzó la consigna de «Los hombres en el combate, las mujeres en el trabajo» como recoge la historiadora Daniele Bussy (op. cit.) gran analista de esta etapa en España.

A partir de ahí se desmorona todo el sistema político y legal, que había empezado a construir un nuevo modelo social, donde las mujeres estaban llamadas a tener un protagonismo mayor y garantías de reconocimiento de sus derechos. Durante ese periodo las mujeres, como en contiendas anteriores, ocupan las fábricas y la gestión de la intendencia. Las mujeres empiezan entonces, a organizar y participar en los diferentes frentes, según se relataba anteriormente en el primer apartado. Se incorporaron por necesidad como fuerza de trabajo a la producción (Nash, 1999, op. cit.). Franco además utilizó a las mujeres en el llamado auxilio de invierno y luego auxilio social, lideradas por la sección femenina.

Durante esta primera mitad de siglo XX, se pueden celebrar importantes avances en el reconocimiento de derechos políticos y sociales de las españolas, pero incluso en las épocas de mayor progreso, como fueron los años de la II República, la mayoría de las mujeres seguían encontrando en la maternidad, su fuente de identidad y realización personal y los cambios culturales fueron muy escasos en este sentido.

4.3. El retroceso de la igualdad durante el franquismo

Tras la guerra civil de 1936 y la instauración del régimen franquista, se instala en España un modelo de estado patriarcal y androcéntrico basado en la autoridad marital y la subordinación jurídica de las mujeres respecto a los hombres. El papel de las mujeres en la sociedad quedará relegado a la familia y las responsabilidades domésticas, bajo el orden

¹⁶ El punto 5 de la falange femenina decía: «Es a ti a quien te corresponde actuar, compromete también al hombre».

moral del nacional catolicismo. Las reformas legales que se emprendieron entonces estaban dirigidas a proteger a la familia tradicional, con ayudas y premios a la natalidad, y se limitaron los derechos laborales de las mujeres, obligando a éstas a excedencias forzosas y no poder seguir desarrollando determinados empleos. (García-Nieto, 1993).

La Sección Femenina se convirtió en el Organismo del nuevo Estado para llevar a cabo la instrucción ideológica de las mujeres en España, con la ayuda de la iglesia y Acción Católica. Se eliminaron del nuevo ordenamiento jurídico, todas las leyes e instituciones creadas durante la II República, que garantizaban la igualdad entre hombres y mujeres. Desaparecieron todos los derechos políticos y sociales conquistados durante esa etapa, y las voces y las organizaciones de mujeres desaparecieron, quedando como única organización de mujeres la Sección Femenina, con Pilar Primo de Rivera al frente.

La Sección Femenina, se encargó de relegar a las mujeres a este segundo plano y dirigir políticas y acciones contra los intereses y la igualdad jurídica de las mujeres. Este organismo del Estado se organizaba en 5 departamentos con una Delegada Nacional como responsable de cada sector.¹⁷

En 1937 se creó también el Servicio Social de la Mujer, que a imagen del servicio militar de los hombres, en una primera etapa, obligaba a todas las mujeres a prestar al menos durante 6 meses, alguna a actividad de acción social estipulada por la sección femenina.

Algunas mujeres que habían pertenecido a Mujeres Libres y la Agrupación de Mujeres Antifascistas, se agruparon en el exilio en una nueva asociación que rebautizaron como Unión de Mujeres Españolas (UME) y estuvieron activas en París, Londres y algunos países de América Latina, especialmente México. Contribuyeron así, desde su activismo feminista a las ideas del exilio republicano. Desde la UME se sumaron en la Federación Democrática Internacional de Mujeres (FDIM). En su junta directiva estuvieron Dolores Ibarruri y Elisa Uriz (Yusta, 2009).

Durante el franquismo, las reformas legales relacionadas con las mujeres, se limitaron a reforzar el único rol dominante de esposas y madres. El punto de partida fue, la aprobación del Fuero del Trabajo, que actuó como la gran Constitución del franquismo. En el Título II, 1, se reconocía que «El Estado, en especial prohibirá el trabajo nocturno de las mujeres y niños, regulará el trabajo a domicilio y liberará a la mujer casada del taller y de la fábrica». Esta liberación consistía en la práctica, en prohibir el trabajo asalariado de las mujeres y relegarlas a las tareas de reproducción social en el seno del hogar. Se trataba de una legislación de corte claramente patriarcal, que otorgaba la

¹⁷ Los departamentos desde los que se trabajaba en la Sección Femenina eran: Prensa y propaganda, administración, enfermeras, aguinaldo de soldados, auxilio de invierno y flechas.

autoridad al padre y al marido y discriminaba a las mujeres en todos los ámbitos de su vida. Esta legislación se completó con las leyes más protectoras de la familia, subsidios, premios a la natalidad y a las familias numerosas y otras más restrictivas en el ámbito laboral. Por poner sólo un ejemplo *la excedencia forzosa por matrimonio*, que se exponía anteriormente, estuvo vigente hasta 1961, así como la prohibición a ejercer determinados trabajos.

En 1936 un decreto suprimió la educación mixta, por considerarla antimoral y antipedagógica. La Ley de 20 de septiembre de 1938, que reformó la segunda enseñanza, también establecía las asignaturas específicas que tenían que estudiar las chicas, como iniciación para el hogar. Entre 1941 y 1946, se llevaron a cabo modificaciones en el código penal, para incluir los delitos relacionados con el aborto, el adulterio, etc. Por otro lado, se legitimaba la violencia que se ejercía contra las mujeres, al autorizar a los maridos a pegar y maltratar a sus esposas a través del código penal. Se decía en el código civil, por ejemplo, que el marido que mate a su mujer infiel y el amante de esta, «será desterrado, pero se les absuelve si las heridas no son mortales». Se prohibió asimismo la emancipación de las mujeres y se obligó a las jóvenes a permanecer en el hogar paterno, hasta el momento de casarse o de meterse en un convento.

Estas normas provocaron una muy escasa participación de las mujeres en el empleo y en la vida pública. En 1960, cuando empiezan los años del desarrollismo, la población activa era sólo del 15 %, y la mayoría empleos eran poco cualificados y escasamente remunerados. Las mujeres eran mayoría sólo en el campo y en el empleo doméstico. Muy pocas llegan a la universidad, porque les disuadía el hecho de que no pudieran luego ejercer su profesión.

Junto a estos cambios normativos, y la acción ideológica y cultural desarrollada por el franquismo, desde el primer momento de ganar la guerra, se llevaron a cabo numerosas campañas y acciones políticas contra las mujeres republicanas y el modelo de mujer que intentaron protagonizar en la España desde los años 30. A las mujeres republicanas se las responsabilizó de todos los problemas sociales y por eso gran parte de la labor de la Sección femenina, fue *reeducar a las rojas*, como ellas mismas definían su función, creando ese servicio social obligatorio. Este panorama social actuó como germen sin duda, para una generación de mujeres sumisas ante el miedo, cuya mentalidad y cultura costará largas décadas en superar.

En el corto espacio de diez años, las españolas pasaron de contar con las leyes y normas sociales más avanzadas de Europa, siendo parte activa de su propia revolución, a un régimen nacional catolicista, que las condenaba de nuevo a un papel subordinado y sin derechos a en un modelo de sociedad patriarcal.

Otras reformas importantes del franquismo para las mujeres fueron la reforma del código civil de 1958, que reconoció a las mujeres el derecho a la patria potestad para las viudas que volvieran a casarse. El código civil, constituía un régimen familiar muy discriminatorio para las mujeres, porque atentaba contra su propia dignidad, al contemplar entre otras cosas, que la mujer no podía sin licencia del marido, adquirir a título oneroso, ni lucrativo ni enajenar sus bienes, tenía que designar al marido como administrador único de los bienes del matrimonio y no podían aceptar herencias ni pedir participación de bienes algunos. El 24 de abril de 1959 se consiguió una reforma protagonizada por una mujer, Mercedes Formica, abogada y miembro de la dirección de la falange, que suprimió algunas de los artículos más lesivos de esta licencia marital para la mujer casada.

Hasta 1953 no se autorizó de nuevo que una mujer llegara a ser catedrática por oposición en la universidad. La Primera universitaria del franquismo en conseguirlo fue, M^a Angeles Galindo Carrillo.

La situación empezó a cambiar para las mujeres a partir de los años sesenta, donde en el marco de las políticas desarrollistas, se incentivaron algunas medidas para favorecer el empleo de las mujeres. Además de las normas, durante esta nueva etapa, las políticas públicas relacionadas con la igualdad de las mujeres empezaron a modificarse, aunque muy lentamente. La necesidad de incrementar la mano de obra abrió la puerta de nuevo al trabajo asalariado femenino, aunque siempre con amplias restricciones y con salarios más bajos. El punto de arranque fue, la Ley sobre los Derechos Políticos, profesionales y laborales de la mujer de 22 de julio de 1961. Esta Ley supuso uno de los pasos más decisivo durante el franquismo, para la igualdad entre hombres y mujeres, puesto que la Ley ya reconocía a las mujeres en su artículo 1 los mismos derechos que al varón para el ejercicio de toda clase de actividades políticas, profesionales y de trabajo. Desapareció la licencia forzosa en el trabajo por razón de matrimonio, aunque se mantuvo la autorización previa del marido, en su artículo quinto.¹⁸

La Ley fue en realidad una propuesta de la Sección Femenina y fue defendida por la propia Pilar Primo de Rivera en las Cortes Generales. Según sus propias palabras era una concesión y apoyo de los varones a las mujeres, «*en modo alguno queremos hacer del*

¹⁸ Artículo quinto. Cuando por ley se exija la autorización marital para el ejercicio de los derechos reconocidos en la presente, deberá constar en forma expresa, y, si fuere denegada, la oposición o negativa del marido no será eficaz cuando se declare judicialmente que ha sido hecha de mala fe o con abuso de derecho. La declaración judicial a que se refiere el párrafo anterior se hará por el Juez de Primera Instancia del domicilio habitual de la mujer, a solicitud de ésta, con audiencia de ambos cónyuges, por plazo máximo de diez días y sin otro trámite ni ulterior recurso. (Jefatura del Estado, 1961).

hombre y la mujer dos seres iguales; ni por naturaleza ni por fines a cumplir en la vida podrán nunca igualarse, pero pedimos, que en igualdad de funciones tengan igualdad de derechos». Con esta ley se dio un impulso muy relevante en el acceso al empleo, aunque todavía existían muchas profesiones vetadas a las mujeres, como los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, la judicatura, etc. En 1966 las abogadas fueron finalmente admitidas a la carrera judicial y fiscal, gracias a la ley de 28 de diciembre. La primera jueza española, Concepción Carmen Venero, no lo pudo ser hasta 1971 (Folguera, 1997a).

Estas reformas hicieron crecer significativamente la población activa de mujeres, que en 1960 llegaba ya hasta el 20 %. El hecho de que se necesitara de nuevo a las mujeres para trabajar, produjo un renacer del despertar feminista, influenciado también por el auge de la tercera ola del feminismo en Europa y EE UU.

Todos estos movimientos y reivindicaciones empiezan a tener calado e impacto. A partir de 1970, se produce un salto cualitativo hacia el objetivo de emancipación e igualdad de las mujeres. Este gran hito llegó con la Ley General de Educación del año 1970. La enseñanza se convirtió en obligatoria y gratuita desde los 6 hasta los 14 años y empezó así el acceso masivo de las mujeres españolas a la educación.

La condición de subordinación de la mujer casada, como un ser inferior a los hombres, se mantuvo jurídicamente hasta el 2 de mayo de 1975. Desde la celebración de las Cortes de Toro de 1505, la mujer estuvo sometida al marido y limitada en la administración de sus bienes, que era el representante de la mujer en la sociedad.¹⁹

En España, no es hasta 1975 con el fin del régimen político del franquismo, cuando el Estado y las instituciones públicas, empezarán a ocuparse de la discriminación de las mujeres en todos los ámbitos, especialmente el jurídico y el social. Hasta esta etapa, 73 de cada 100 mujeres que se dedicaban a la agricultura lo hacían en régimen de ayuda familiar y la mano de obra en la industria se caracteriza por un nivel bajo de capacitación. Los salarios/hora medidos de las mujeres en la industria eran un 80 % de los masculinos y en 1971 un 75 % (CCOO, 2004). En 1975 el 53 % de la población activa femenina lo hacía en el sector servicios y la mayoría de mujeres carecían de expectativas profesionales.

Con la llegada de la transición política, el gobierno de Adolfo Suárez incluyó el asunto de la igualdad en los llamados *Pactos de la Moncloa*²⁰, donde se pactaron los principales

¹⁹ Hasta 1975 no se aprueba en España la Ley de reforma del Código Civil, el 2 de mayo, la más amplia respecto a los derechos de la mujer casada. Modifica el artículo 57 al fin relativos a la libertad de obrar. Es la primera norma que eleva a principio general y consustancial del ordenamiento jurídico español el principio de equiparación de los cónyuges, que más tarde consagra la Constitución de 1978.

²⁰ Acuerdos políticos firmados en el Palacio de la Moncloa el 24 de octubre de 1977.

acuerdos que condujeron hacia la democracia y contribuyeron a superar la crisis económica. En estos Pactos se introdujeron medidas a favor de la igualdad, como la despenalización de los anticonceptivos y del adulterio, entonces castigadas con cárcel para las mujeres y multa para los hombres.

La Constitución de 1978, consagró la igualdad de hombres y mujeres, siguiendo las tendencias internacionales de igualdad de género. Se recogió en su artículo 14 pero, sobre todo, será relevante el apartado 2 del artículo 9, que obligaba al Estado a remover los obstáculos para una igualdad real y efectiva, lo que abrió la puerta a las futuras acciones positivas en las políticas públicas. La igualdad se convierte a partir de ahí en el criterio inspirador para la acción de los poderes públicos (Iglesias, 2000).

Durante el periodo de la transición y los gobiernos de Suárez, se aprobaron además normas importantes para la igualdad, como la Reforma del Derecho de Familia, la Ley del Divorcio y el reconocimiento del matrimonio civil como único válido ante la Ley²¹. Además, se pusieron en marcha los primeros centros de planificación familiar y los primeros centros de información de la mujer, que serían desarrollados por el Instituto de la Mujer unos años más tarde.

A partir de este momento se inicia la institucionalización de las políticas de igualdad en España y las españolas transitarán, en el último tercio del siglo XX, el camino a la igualdad que la mayoría de europeas habían iniciado unos años antes, después de la II guerra mundial.

5. Naciones Unidas: La Comisión de la condición jurídica de la Mujer (CSW) y la Convención contra todas las formas de discriminación contra la Mujer (CEDAW)

Si la primera mitad del siglo XX fue el periodo donde las mujeres reivindicaron y fueron conquistando derechos en Europa y en España, la segunda mitad del siglo fue la etapa donde los Estados asumieron como responsabilidad, favorecer la igualdad jurídica de las mujeres y acabar con la discriminación. Todo ello a través de políticas públicas promovidas desde los gobiernos. Esta estrategia fue fruto del consenso de la Comunidad Internacional, en el marco de la recién creada Organización de Naciones Unidas. La ONU decidió plantear como objetivo, el compromiso de los Estados en la resolución de los

²¹ La Ley de 13 de mayo de 1981 equiparaba jurídicamente al marido y a la mujer en el matrimonio, tanto en el régimen económico como en la patria potestad de los hijos. La Ley de 7 de julio de 1981 regula el matrimonio, la nulidad, separación y el divorcio y dice que el marido y la mujer son iguales en derechos y deberes.

problemas de exclusión y discriminación que las mujeres seguían sufriendo en todos los países del mundo.

Comienza así, a partir de la segunda mitad del siglo XX, la segunda etapa en la institucionalización de las políticas públicas de igualdad. El punto de inicio fue la Declaración Universal de los Derechos Humanos, inspirada en la Declaración del Hombre y del Ciudadano, emanada de la revolución francesa, donde las mujeres fueron excluidas dos siglos atrás. Ahora, por primera vez en una Carta de Derechos de la Comunidad Internacional, se reconoció que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos.²² En todo el contenido igualitario del documento finalmente aprobado, jugó un papel determinante, la estadounidense Eleanor Roosevelt, que presidió la Comisión de Derechos Humanos, y era una mujer feminista con una larga trayectoria de compromisos con los derechos civiles y sociales de las mujeres en su país.

Unos años antes, en 1946 se había creado por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW). La creación de esta Comisión fue uno de los hitos más importantes en el impulso y desarrollo de las políticas de igualdad en la segunda mitad del siglo XX. Se creó en el seno del propio Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. Este órgano internacional e intergubernamental se creó para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el mundo, y resolver los problemas relacionados con sus derechos políticos, económicos y sociales. La CSW ha aprobado desde sus inicios, numerosos Convenios y declaraciones, que han servido para impulsar y desarrollar legislaciones y políticas públicas en todos los países del mundo, a favor de los derechos y la igualdad de las mujeres.

Posteriormente, en 1967 la Asamblea General de Naciones Unidas dedicó una sesión a los derechos de las mujeres y aprobó la Declaración sobre la eliminación de la discriminación de mujer²³. A partir de aquí, se da un paso transcendental que marcará el inicio de las llamadas «políticas de igualdad» a finales de los años setenta. Cinco años más tarde, después de intensos debates en la CSW, se aprobó, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (*Convention on the Political Rights of Women*), conocida como la CEDAW, un tratado internacional que fue adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y entró en vigor como tratado

²² Artículo 1 de la Declaración de Derechos Humanos (op. cit.): «Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros».

²³ La Declaración fue la precursora de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer (CEDAW), jurídicamente vinculante para todos los países que la han firmado.

internacional el 3 de septiembre de 1981, tras ser ratificado por 20 países. (Instituto de la Mujer, 2007).

La Convención (CEDAW), tuvo desde su origen la misión de eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer, definiendo ya en su artículo primero lo que se consideraba por discriminación²⁴. España ratificó esta Convención en 1984 y su Protocolo Facultativo en 2001. Actualmente ha sido ratificada por 187 países, prácticamente la globalidad de la comunidad internacional.

Los países que ratifican esta Convención, no sólo se comprometen a no discriminar a las mujeres, sino que los Estados firmantes tienen la obligación legal de llevar a cabo medidas que eliminen esas situaciones de discriminación y desigualdad. El objetivo marcado a partir de aquí fue conseguir una igualdad real entre hombres y mujeres, incluidos los cambios culturales y sociales necesarios para que esto sea posible.

La CEDAW supuso un cambio paradigma en la consideración de la discriminación y desigualdad por razón de género y ha sido una palanca determinante, para el diseño y desarrollo de políticas públicas de igualdad. Estas políticas han sido y son el instrumento más eficaz para acabar con la discriminación y conseguir la igualdad de género. La Convención cuenta además con un Comité para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, formado por 23 personas expertas. Este Comité, se encarga de examinar periódicamente los progresos realizados por cada uno de los Estados parte, en la aplicación de la Convención. Se reúne todos los años en periodos de dos semanas.

El principal problema que se ha planteado con la CEDAW, desde su aprobación, es que muchos países han planteado numerosas reservas a algunas de sus disposiciones. Sin embargo, al contrario que otros tratados de derechos humanos, tiene la ventaja de que no sólo establecen acciones dirigidas a los Estados, sino también al ámbito privado, donde se producen grandes violaciones de los derechos humanos de las mujeres. Esto es precisamente lo que ha permitido que muchas políticas públicas de igualdad emanadas del tratado se dirijan también al ámbito privado, como la familia o las empresas.

Otro de los puntos débiles destacados por algunos expertos, es que, en el inicio, existía un déficit en sus mecanismos de protección. Por eso en los años 90 se aprobó un Protocolo Facultativo, que recoge nuevos procedimientos para reforzar el cumplimiento de esos

²⁴ En su artículo 1 se define la discriminación como: «Cualquier distinción exclusión o restricción hecha en base al sexo que tenga el efecto o propósito de disminuir o nulificar el reconocimiento, goce y ejercicio por parte de las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera». (Naciones Unidas, 1946).

compromisos. Este Protocolo se aprobó en 1999 y recoge un procedimiento de comunicación, para que todas las personas víctimas de una violación de los derechos establecidos en la convención, cuando se agoten todos los recursos judiciales que están a su alcance, puedan acudir al Comité de Expertos. Este Comité determina, si en ese caso, los Estados han violado o no esos derechos.

También se estableció un procedimiento de investigación, para poder recibir información e investigar sobre la situación de determinados países, cuando se sospeche que se están incumpliendo los derechos de las mujeres. Por otro lado, las ONG pueden ser observadoras del cumplimiento de la Convención en sus países. De hecho, los denominados *informes a la sombra* que presentan las organizaciones de mujeres ante el Comité son muy valiosos para sus trabajos de detección de abusos y vulneración de derechos de las mujeres en sus países.

El Comité de personas expertas hace periódicamente sugerencias y recomendaciones con carácter general basadas en informes y en los diagnósticos que transmiten los Estados parte. En base a estas recomendaciones, los gobiernos han cambiado leyes, han impulsado políticas y han diseñado estrategias de cambio para ir adaptándose a la agenda internacional de igualdad de género, marcada por Naciones Unidas y por el movimiento internacional de mujeres.

Con motivo del 30 aniversario de esta Convención, celebrado en 2012, ONU Mujeres y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, organizaron un debate de Alto Nivel en la sede de Naciones Unidas en Nueva York. En este panel, se celebraron los grandes avances que se habían conseguido en todos los ámbitos, en estos últimos 30 años. Se hizo especial énfasis en los logros en relación a la participación política de las mujeres, aunque también se denunciaron las carencias de la sociedad actual. Entre las conclusiones más importantes, todos los líderes y lideresas participantes coincidieron en que la presencia de mujeres en la política aceleraba los cambios hacia políticas públicas de igualdad y sociedades más igualitarias.

Durante estos cuarenta años transcurridos, el Comité ha examinado a todos los Estados firmantes y les han trasladado periódicamente las exigencias necesarias para que cumplan con los principios de la Convención. Pero, además, el Comité ha realizado más de 30 recomendaciones de carácter general. Éstas han sido sobre diversos temas: sobre educación, estadísticas, violencia contra las mujeres, igualdad salarial, el trabajo doméstico, las mujeres con discapacidad, la salud y la vida pública, las personas mayores, el acceso a la justicia, las mujeres afrodescendientes, etc. Todas estas recomendaciones han sido importantes y deberían seguir siendo el acicate, para impulsar las políticas de igualdad, denostadas y debilitadas en algunas etapas recientes, como la crisis de 2008.

Durante este tiempo han sido también de gran impacto en sus países, los informes alternativos presentados por las ONG de mujeres, que han sido tenidos en cuenta.

En 1988, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, realizó una recomendación general a todos los Estados para impulsar los mecanismos de igualdad. Se insta a todos los Estados del mundo, como ya se hiciera en las diferentes Conferencias Internacionales, que se establecieran o se reforzaran los mecanismos, instituciones o procedimientos nacionales efectivos a un nivel gubernamental elevado. Estos mecanismos, según se recoge en esta recomendación, deben de contar con los recursos, compromisos y autoridad suficientes para supervisar la situación de las mujeres y formular y planificar estrategias, políticas y medidas para eliminar la discriminación que sufren las mujeres en todos los países del mundo.²⁵

Junto con la CEDAW, la celebración de las conferencias internacionales sobre los derechos de la mujer de Naciones Unidas, han sido los espacios más importantes para el avance y progreso de las políticas públicas de igualdad de género en todos los países del mundo.²⁶

²⁵ Recomendación general N°6. Séptimo periodo de sesiones. «Mecanismo nacional efectivo y publicidad».

https://confdts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CEDAW/00_4_obs_grales_CEDAW.html#GEN6

²⁶ En 1975 Naciones Unidas, celebró por primera vez el Día Internacional de la Mujer y la I Conferencia Internacional sobre los Derechos de las Mujeres en México. Fue una conferencia de alto nivel, en la que participaron representantes de 133 gobiernos. Se aprobó un Plan de Acción, que sirvió de guía para alcanzar la igualdad de género en todos los países que lo adoptaron. Estos Planes se han ido actualizando en todas las Conferencias internacionales sobre los derechos de la mujer, que periódicamente se han celebrado por parte de Naciones Unidas. La II Conferencia de la Mujer celebrada en 1980 en Copenhague, la III Conferencia celebrada en Nairobi en 1985, la IV Conferencia celebrada en Beijing en 1995 y las sucesivas revisiones celebradas hasta la fecha, han permitido renovar la agenda política internacional sobre los derechos de las mujeres y visibilizar y fortalecer el movimiento feminista a nivel internacional. El impacto de sus medidas se analizará en los capítulos siguientes.

— SEGUNDA ETAPA EN LA
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS
POLÍTICAS DE IGUALDAD—

—CAPÍTULO II. LOS PRIMEROS
ORGANISMOS DE IGUALDAD: EL
INSTITUTO DE LA MUJER—

SEGUNDA ETAPA EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD

CAPÍTULO II. LOS PRIMEROS ORGANISMOS DE IGUALDAD: EL INSTITUTO DE LA MUJER

1. Introducción

La segunda etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad se produce después de que Naciones Unidas instara a los Estados a adoptar medidas contra la discriminación que sufren las mujeres y más decididamente a partir de 1975, cuando se celebra la I Conferencia de Naciones Unidas sobre los Derechos de la Mujer y la aprobación de la Convención contra todas las formas de discriminación sobre la Mujer (CEDAW) (1979). La decisión de Naciones Unidas de dedicar una década a la discriminación de las mujeres (1975-1985), provocó que los Estados se vieran obligados a poner en marcha mecanismos o instituciones para el adelanto de las mujeres. En esta fase influyeron las reivindicaciones del feminismo de segunda ola, según la cronología del feminismo anglosajón²⁷. Las organizaciones de mujeres internacionalizaron sus

²⁷ Sobre las diferentes etapas en el movimiento feminista hay que tener en cuenta que existen dos corrientes del feminismo que discrepan sobre la cronología de las denominadas «olas del feminismo». Por un lado, el feminismo anglosajón y toda la historiografía feminista anglosajona sitúan las tres olas del feminismo de la siguiente manera: primera ola, protagonizada por el movimiento sufragista, que se sitúa desde mediados del siglo XIX a principios del siglo XX. La segunda ola del feminismo se inicia en segunda mitad del siglo XX. Desde los años 60 hasta los años 90 y tercera ola, desde los años 90 hasta la actualidad, aunque algunas teóricas empiezan a hablar de la cuarta ola del feminismo, desde el resurgir del movimiento feminista, a raíz de una nueva conciencia feminista que empieza a hacerse masiva a partir de movimientos internacionales como el «me too» o la huelga internacional de las mujeres el 8 de marzo de 2017. Para gran parte del feminismo español, liderado por las filósofas Celia Amorós y Amelia Valcárcel, sin embargo, las tres olas del feminismo se sitúan en otro orden cronológico. La primera ola la sitúan en la ilustración, es decir desde finales del siglo XVIII hasta la modernidad. La segunda ola del feminismo, mediados del siglo XIX hasta principios del siglo XX, coincidiendo con el movimiento sufragista y tercera ola del feminismo, desde los años 60 hasta la actualidad. En esta tesis, la cronología de las olas que utilizaremos para hacerlas coincidir con las diferentes etapas en la institucionalización de las políticas de igualdad, se ajusta a la clasificación anglosajona, que es la más comúnmente aceptada internacionalmente. En este sentido, la primera ola del feminismo coincidirá con lo que estamos denominando, *I etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad*, que corresponde con las primeras leyes y normas que garantizan los primeros derechos políticos y sociales para las mujeres. La segunda ola del feminismo y las reivindicaciones de esa etapa, como el derecho al empleo remunerado, los derechos sexuales y reproductivos, etc., coincidirán con la *segunda etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad*, que analizaremos en este capítulo. La tercera ola del feminismo y el surgimiento de las nuevas identidades de las mujeres y sus múltiples reivindicaciones coincide con la *tercera etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad* y la recientemente denominada cuarta ola del feminismo coincidirá con la reciente etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad cuando se plantea el cambio

demandas y tomaron conciencia colectiva de las situaciones de subordinación y discriminación que seguían sufriendo en todos los ámbitos de la vida. Empieza a tomar cuerpo teórico lo que algunas académicas han venido a denominar feminismo institucional (Lovenduski, 1997: 201-2010) o feminismo de Estado (Bustelo, 2004). Se incorporan a la agenda política los problemas de las mujeres y éstas empiezan tímidamente a asumir espacios de responsabilidad en la esfera pública. En el caso de España esta segunda etapa, se inicia con algunos años de retraso con respecto al resto de Europa. Coincide con el fin del franquismo y la transición española hacia la democracia y toma impulso con la puesta en marcha del Instituto de la Mujer en 1983.

En este capítulo se analizará esta etapa y el inicio del proceso de institucionalización de las políticas de igualdad en España, en un momento de intensa actividad política e institucional, fruto de la transición hacia la democracia y con ella el reconocimiento de los derechos políticos de las mujeres.²⁸

Lo más relevante de esta segunda etapa es que a partir de ahora, la igualdad de mujeres y hombres es asumida como un objetivo por las instituciones del Estado. Los gobiernos intervienen para corregir la desigualdad y la mayoría de los países democráticos siguen la senda del reconocimiento de derechos marcada por Naciones Unidas. Los mecanismos para la igualdad serán muy importantes y los grandes artífices de los principales avances.

Si durante la primera etapa, el movimiento feminista logró introducir las reivindicaciones sobre los derechos políticos de las mujeres y avanzar en el estado de derecho, en esta segunda etapa que coincide con los años ochenta y noventa, se crearán las primeras instancias institucionales para impulsar políticas de igualdad de oportunidades y cambiar la situación social de las mujeres. Estos organismos irán cambiando en relación al rango, recursos, campos de actuación y poder, dentro de la estructura del Estado. Las políticas de igualdad de oportunidades durante este periodo tenían como objetivo principal el acceso al mundo público de las mujeres. La realidad de las mujeres en España al inicio de los años ochenta, reflejaba un gran número de analfabetas, escasas mujeres con educación superior, menos de la mitad de las españolas tenían empleos remunerados y era excepcional su participación social y política. En 1982 había sólo algo más de 640.000 mujeres con estudios universitarios, mientras que en 2007 esta cifra superaba los 3.250.000 millones de universitarias. Casi el 70 % de las personas analfabetas eran

estructural y otras estrategias para la igualdad que afectan a las relaciones de hombres y mujeres desde todas las políticas públicas.

²⁸ En su libro «Veinte años de Políticas de Igualdad», Judith Astelarra (2005) define la institucionalidad de las políticas de género, como el proceso mediante el cual una nueva práctica se incorpora a las instituciones del Estado, se hace estable, se reitera en el tiempo y por lo tanto permite un seguimiento y evaluación.

mujeres. En el ámbito del empleo, en 1982, las mujeres que formaban parte de la población activa eran poco más de cuatro millones (un 29,48 % del total) y en 2007 superan los 9,5 millones (42,53 %). En el caso de la participación política, en 1982 sólo había 16 mujeres diputadas (4,57 %), mientras que en la legislatura del 2008 el número era de 127 (un 36,29 %). (Instituto de la Mujer, 2008)

La Constitución de 1978 reconoció la igualdad legal entre hombres y mujeres en su artículo 14. Este unido al 9.2 que establecía la obligación del Estado de promover las condiciones para que la igualdad y la libertad de los españoles sea real y efectiva, facilitó un proceso de cambios legales para conseguir la igualdad y no discriminación por razón de sexo, y la puesta en marcha de políticas públicas de igualdad. Todos estos cambios en las políticas públicas se hicieron necesarios, porque como justifica Judith Astelarra, los simples cambios en la legislación no producían cambios en la realidad de las mujeres, ya que los valores sociales influían notablemente en el mantenimiento de la estructura patriarcal de la sociedad. (Instituto de la mujer, op. cit.).

Los informes y análisis internacionales coinciden en afirmar el impacto positivo de los organismos de igualdad y las políticas impulsadas por estos organismos en el progreso de las mujeres. Algunas científicas sociales han cuestionado, sin embargo, años más tarde, que las políticas de igualdad fueran durante esta etapa, lo suficientemente transformadoras para cambiar las relaciones de poder entre hombres y mujeres. Por ejemplo, los análisis que han realizado María Bustelo y Emanuela Lombardo sobre las políticas de conciliación en la Unión Europea y en España, ponen en evidencia que estas políticas han perpetuado los roles sociales del cuidado asignados a las mujeres, pero no han incidido en los cambios de roles. En algunos estudios liderados por estas autoras, como el estudio MAGEEQ (Bustelo y Lombardo, 2007) se evidencia que, en las políticas de igualdad, ha habido una ausencia de tendencias de cambio que implicaran a los hombres y ese enfoque tradicional ha obstaculizado transformaciones más profundas en las relaciones de poder y jerarquías de género.

Otras autoras, como Celia Valiente, han cuestionado también que el Instituto de la Mujer haya sido generador activo de debates públicos, como si ha ocurrido en otros países del norte de Europa, como Dinamarca. Según esta autora ha habido poca implicación e influencia de las feministas que han estado al margen de los partidos políticos y los organismos de igualdad. (Valiente, 1994).

A pesar de todo, la acción de estos organismos condicionó la agenda feminista y en función de los recursos y del liderazgo, han sido instituciones clave en el diseño y ejecución de las políticas públicas hasta finales del siglo XX. La composición cuasi federal del Estado español, constituido por Comunidades Autónomas con competencias

exclusivas en materia de servicios sociales y políticas de igualdad, fue generando organismos autonómicos de igualdad. Para los diferentes gobiernos, el Instituto de la Mujer, ha sido un organismo respetado que han conectado siempre con las demandas sociales y ciudadanas de la mayoría de las mujeres españolas.

2. La Transición: La Subdirección General de la Condición Femenina y la Constitución de 1978

2.1. La Subdirección General de la Condición Femenina

En España el modelo patriarcal de organización del Estado estuvo vigente hasta la muerte de Franco. Como se ha apuntado en el capítulo anterior, a partir del año 1975 se inician las principales reformas políticas y jurídicas, que progresivamente acabarán con el régimen patriarcal franquista y corregirán la subordinación jurídica de las españolas. Entre las normas que supusieron un hito en el camino hacia la igualdad legal, junto a la ya citada reforma del Código Civil, destaca la Ley de Relaciones Laborales de 1976 (Ley 16/1976), que reconocía los derechos relacionados con los problemas de las mujeres en el mercado de trabajo. Fue también importante, a este respecto, el Estatuto de los Trabajadores (Ley 8/1980), aunque se aprobó algunos años más tarde. Este instrumento jurídico desarrolló los derechos reconocidos por la Constitución a las mujeres en el ámbito laboral y se convirtió en la base de las diversas políticas laborales, que posteriormente favorecieron el acceso y la permanencia de las mujeres en el mercado laboral. (Artículos 4.2.c, 12, 17, 24.1, 24.2, 34, 37, 46.3, 48.1 y 48.4.)

Junto a esas reformas políticas ya en marcha, en junio de 1977 el gobierno de la transición presidido por Adolfo Suárez creó la Subdirección General de la Condición Femenina. Las organizaciones de mujeres venían reivindicando desde el inicio de la transición, la creación de una estructura dentro del Gobierno para desarrollar políticas a favor de la igualdad entre hombres y mujeres. La puesta en marcha de esta subdirección generó polémicas, ya que el rango otorgado a la institución se alejaba de las reivindicaciones feministas que exigían al menos una Dirección General propia para estas políticas. Las principales organizaciones feministas de la época se sentaron a negociar con el entonces Ministro de Cultura, Pío Cabanillas, para intentar pactar una Dirección General, desde la que abordar las reformas políticas necesarias para el adelanto de las mujeres. El gobierno de UCD, no reconoció tal rango y creó una Subdirección General denominada de la condición femenina, dependiente de la Dirección General de Desarrollo Comunitario, dentro del Ministerio de Cultura. La primera subdirectora fue Pilar Yzaguirre, una mujer culta y socialmente activa, que había creado y lideraba la Asociación para la Promoción y Evolución Cultural (APEC). Esta primera subdirectora que se declaraba abiertamente

feminista levantó contestación entre las propias organizaciones de mujeres y dimitió tres meses después. Impulsó, sin embargo, las primeras políticas de planificación familiar en España. La sustituyó como subdirectora de la Condición Femenina, M^a del Mar Vanaclocha.

Como primeras medidas, la Subdirección General de la Condición Femenina planteó una campaña televisiva para cambiar la imagen sexista de las mujeres, que se transmitía a través de la publicidad y la televisión; la edición de una serie de folletos informativos sobre los principales problemas que afectaban a las mujeres, como la salud, el empleo, la natalidad, etc. y se diseñaron los primeros Centros de Información a la Mujer en el marco de los centros sociales, dependientes de la Dirección General de Desarrollo comunitario. Además, se puso en marcha un Centro de documentación sobre la mujer. (Carrasco, 1978). Asimismo, fue importante su labor en apoyo a la celebración de la «Década de las Mujeres» declarada por Naciones Unidas en 1975. Con este motivo desde la Subdirección de la Condición Femenina, se elaboró un informe español sobre la realidad de las mujeres españolas, para presentar en la II Conferencia de Naciones Unidas celebrada en Copenhague en 1980.

Fue así como se inició en España la acción institucional del Estado a favor de la igualdad entre hombres y mujeres, que intentó seguir los pasos de otras instituciones creadas ya en prácticamente todos los países europeos. Finalmente, la acción de esta Subdirección General de la Mujer resultó muy limitada. Progresivamente se fue reduciendo el presupuesto, hasta que se rebajó a la mitad de lo previsto inicialmente. Las organizaciones feministas protestaron por la falta de implicación institucional en el desarrollo de estas políticas y la demora de las medidas anunciadas, como los folletos informativos y los Centros de Información a la Mujer, que tardaron años en ver la luz. (García Pavón, 1978: 55) Esta estructura administrativa supuso, a pesar de todo, el germen de la institucionalización de las políticas de igualdad en España, previa a la creación del Instituto de la Mujer. Fue el preludio de las difíciles relaciones que a partir de entonces se producirían entre parte del movimiento feminista contrario a institucionalizar la acción feminista y otro sector del feminismo, que optó por plantear los cambios necesarios desde el Estado para avanzar en la condición social de las mujeres. Empezaría a configurarse así lo que algunas académicas han venido a calificar «femocracia» o feminismo institucional (Valdés y Fernández M. A, 2006).

2.2. La igualdad en la Constitución

El 6 de diciembre de 1978 se votó la vigente Constitución española. A pesar de que muchas organizaciones de mujeres no estuvieron conformes y plantearon diferentes enmiendas al texto constitucional, la Constitución de 1978 supuso un pilar fundamental

para la igualdad entre hombres y mujeres. La Constitución dio lugar a las principales reformas legales que habrían de garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Supuso así mismo, el comienzo de la planificación de las primeras políticas de igualdad para hacer efectivos los derechos y la no discriminación que la Constitución reconocía en el artículo 14 y el artículo 9.2.

La igualdad como valor y como principio se contempla en el artículo 1.1 del texto constitucional y junto con la justicia, la libertad y el pluralismo político, constituye uno de los valores superiores del ordenamiento constitucional. (Balaguer, 2010). En su artículo 14 se reconoce que «*los españoles somos iguales ante la Ley*» y se prohíbe así todo tipo de discriminación por diversas circunstancias, entre ellas el sexo. Además, en el artículo 9.2, la Constitución reconoce la obligación de los poderes públicos de remover los obstáculos, para garantizar que esa igualdad sea real y efectiva. Se otorgaba así, una responsabilidad a los poderes públicos de promover medidas y políticas para que esa igualdad sea no sólo teórica sino material. La igualdad se entiende de esta manera como un punto de partida y no como un punto de llegada.

Según han puesto de manifiesto algunas doctrinas igualitaristas y diferentes constitucionalistas, la Constitución española no reconoce de manera expresa la igualdad de oportunidades, pero sí puede interpretarse fácilmente ese derecho a la igualdad de oportunidades interpretando el artículo 14 y el 9.2. La terminología «igualdad de oportunidades», no se encuentra en ninguna Constitución de la Europa continental, salvo excepciones como la portuguesa, en su artículo 52.c (Lazo, 2006: 231). La Constitución de los EE. UU. tampoco contempla ese concepto, aunque sí es un término muy usado por la jurisprudencia. La igualdad de oportunidades ha sido por tanto interpretada por la doctrina, y también en el diseño y aplicación de las políticas públicas. Según explica el constitucionalista Luis López Guerra, nuestra Constitución pretendió ir más allá de la igualdad formal, «por lo que su definición exige tener en cuenta los datos sociales determinantes de la posición de personas y grupos» (López Guerra, 2000: 22-23). Se establece así, según ha sido tratado por nuestra jurisprudencia, el mandato de trato igual que «no significa trato idéntico e indiferenciado a todos los supuestos. El mandato de igualdad implica trato igual a situaciones iguales, sin prohibir diferencias de trato a situaciones diferentes».

Gracias a este marco constitucional fue posible definir y poner en marcha todas las acciones posteriores de promoción de la igualdad de género y las denominadas «acciones positivas». El Tribunal Constitucional y otros tribunales así lo han venido interpretando desde los años ochenta. Se ha admitido la diferencia de trato a favor de las mujeres, teniendo en cuenta siempre su discriminación real en diferentes ámbitos y esta

discriminación se ha aceptado basándose en indicadores y datos sociológicos que demuestra su situación de desventaja. Así se fueron desarrollando y justificando las acciones positivas por parte de los poderes públicos, con el único fin de conseguir una igualdad de hecho.

La Constitución española fue garantista en la promoción de la igualdad ya que, como explica la profesora Ángela Figueruelo (2006), «el constitucionalismo del Estado Social y democrático de derecho tiene entre sus preocupaciones el compaginar la estructura normativa y la realidad política; el derecho en cuanto ordenamiento jurídico va más allá de la estructura estricta de las normas por lo que a cualquier construcción teórica se le exige ser susceptible de aplicación en la realidad».

El principio de no discriminación por razón de sexo y la igualdad jurídica reconocida en la Constitución, fue ido abriendo camino en la práctica desde 1978 y justificó también la creación y puesta en marcha de los mecanismos de igualdad y los primeros planes de igualdad de oportunidades, que incluían medidas de acción positiva. Hay que tener en cuenta que estas primeras políticas de igualdad tenían como objetivo, no sólo corregir desigualdades históricas, sino ir modificando mentalidades y actitudes sociales para promover una nueva visión y papel de las mujeres en la sociedad, lo que implicaba cambiar roles y estereotipos.

Las acciones positivas, sin embargo, no serán objeto de una Ley Orgánica, hasta el año 2007, cuando al fin se definen jurídicamente en la Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, que se analizará detalladamente en el capítulo IV.

La Constitución de 1978 instauró de esta manera el instrumento jurídico más importante para el impulso y desarrollo de todas las normas a favor de la igualdad de género que se han ido aprobando desde entonces y hasta la fecha. Algunas normas y conductas han sido recurridas ante el Constitucional, precisamente por entender que no se respetaba el artículo 14 que reconoce la igualdad sin distinción del sexo. Como resultado, el Tribunal Constitucional ha ido generando jurisprudencia que en muchos casos ha servido para reforzar este precepto y justificar normas y políticas públicas.

A partir de la Constitución y durante ese periodo histórico de la transición, se aprobaron algunas leyes muy relevantes y de gran calado para el avance y la igualdad de las mujeres. Casi todas ellas estaban dirigidas a eliminar discriminaciones y vestigios discriminatorios de ideología franquista en el ámbito de la familia. Entre ellas destaca la Ley del divorcio (1981). Se consiguió, además, la igualdad de derechos de niños y niñas nacidos dentro o fuera del matrimonio (1981), y la igualdad de derechos de ambos cónyuges en el matrimonio (1981).

2.3. El Contexto europeo: Las políticas de igualdad en la UE

Durante esta etapa (1975-1990), España inicia su proceso de incorporación a las Instituciones Europeas y trata de ponerse al día en normas y políticas que nos acercaran al resto de los países europeos. En este sentido, hay que tener en cuenta que la igualdad entre mujeres y hombres era un objetivo para la Unión Europea, desde los primeros Tratados de la Unión. Aunque ligada a la igualdad salarial y al empleo, la igualdad de género estuvo presente en el Tratado fundacional de la primera Comunidad Económica Europea (CEE). Posteriormente, con las modificaciones de los Tratados, la legislación y la jurisprudencia, la UE se ha convertido en una institución activa y defensora del principio de igualdad entre hombres y mujeres.

El derecho comunitario, hasta el Tratado de Ámsterdam del año 1997, contenía como única referencia a la igualdad entre hombres y mujeres el antiguo artículo 119 del Tratado de la Comunidad Económica Europea (CEE), concebido como igualdad salarial y regulado como principio de igualdad remuneración entre trabajadores masculinos y femeninos por un mismo trabajo. El Tratado de Ámsterdam ofrecía un paso y fue trascendental en muchos aspectos. A partir de ahí, la igualdad adquiere una nueva dimensión jurídica, acompañada de garantías jurisdiccionales que va a facilitar que tanto las instituciones de la Unión Europea, como las de los Estados miembros de la Unión, la tengan presente en la elaboración de sus normas, en la definición de sus políticas y en la aplicación judicial de sus ordenamientos. (Freixes Sanjuán, 2000). Posteriormente, tras el Tratado de Lisboa de 2007 y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que pasa a ser vinculante jurídicamente, se siguen dando pasos para que la igualdad de género sea un objetivo político de primer nivel.

Además, desde los años 60 la CEE ha venido impulsando normas para este fin²⁹ y a partir de 1982, se empiezan a aprobar y desarrollar los Planes de Acción Comunitaria para la

²⁹ *Principales actos legislativos de la UE en materia de igualdad de género.*

- Directiva 75/117/CEE del Consejo, de 10 de febrero de 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados Miembros que se refieren a la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos, que complementa el artículo 141 al exigir la igualdad de retribución «para un trabajo al que se atribuye un mismo valor»;
- Directiva 79/7/CEE, de 19 de diciembre de 1978, que obliga a los Estados miembros a aplicar progresivamente el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social.
- Directiva 92/85/CEE, de 19 de octubre de 1992, para la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia.
- Directiva 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro;
- En 2006, varios antiguos actos legislativos fueron derogados y sustituidos por la Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades

igualdad entre hombres y mujeres. Derivados de ellos, se pusieron en marcha diferentes programas de desarrollo comunitario que han incentivado las políticas públicas de igualdad en los distintos Estados miembro.³⁰

Los Planes de Acción Comunitaria permitieron aunar estrategias y desarrollar acciones concretas para el avance de la igualdad entre hombres y mujeres en la Unión Europea, aunque la intensidad de la aplicación de estos Planes ha sido variable. No se dispone de una evaluación específica de dichos Planes comunitarios, lo que ha dificultado la posibilidad de analizar los avances y los retos en la UE en cada etapa.

e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición)[1]: esta Directiva define la discriminación directa, la discriminación indirecta, el acoso y el acoso sexual e insta asimismo a los empresarios a adoptar medidas preventivas para luchar contra el acoso sexual, endurece las sanciones en caso de discriminación y prevé la creación, en los Estados miembros, de organismos encargados de promover la igualdad de trato entre mujeres y hombres; actualmente, el Parlamento trabaja en la revisión de esta Directiva en lo referente a las disposiciones sobre la igualdad de retribución[2] y ha aprobado un informe de aplicación sobre la base de varios estudios encargados por el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo;

- Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental, celebrado por BusinessEurope, la Ueapme, el CEEP y la CES, y se deroga la Directiva 96/34/CE;
- Directiva 2010/41/UE, de 7 de julio de 2010, en la que se establecen objetivos para la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, incluidas las actividades agrícolas, así como sobre la protección de la maternidad, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE del Consejo;
- Directiva 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas: esta Directiva sustituye a la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo, dispone la aproximación de las sanciones por la trata de seres humanos en los distintos Estados miembros y de las medidas de apoyo destinadas a las víctimas, y pide a los Estados miembros que estudien «la adopción de medidas para tipificar penalmente el uso de servicios que son objeto de explotación [...] a sabiendas de que la persona es víctima de [la trata]» a fin de desalentar la demanda; también crea la función de Coordinador de la UE para la lucha contra la trata de seres humanos;
- Directiva 2011/99/UE, de 13 de diciembre de 2011, por la que se crea la orden europea de protección, «destinada a proteger a una persona contra actos delictivos de otra que puedan poner en peligro su vida, su integridad física o psicológica y su dignidad, su libertad individual o su integridad sexual», y se faculta a una autoridad competente de otro Estado miembro para mantener la protección de la persona en el territorio de ese otro Estado miembro; esta Directiva se ve reforzada por el Reglamento (UE) n.º 606/2013, de 12 de junio de 2013, relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil, que garantiza el reconocimiento de dichas medidas en toda la Unión;
- Directiva 2012/29/UE, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo.

³⁰ Principales programas:

Programa NOW (1994-1999) para incentivar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo.
Programa EQUAL (2000-2006) Iniciativa del FSE para proyectos innovadores dirigidos a actuar contra la discriminación y la desventaja en el mercado laboral
Programa DAPHNE (1997-1999) (2000-2003) Programa Daphne II (2004-2008), Daphne III (2007-2013). Se trata de un programa específico para prevenir y combatir la violencia de género.

Los programas de acción comunitaria para la igualdad de oportunidades tenían una vigencia de cuatro años y se han aprobado cuatro durante el siglo XX.

- I Programa Marco 1982-1985. A partir de este programa se impulsó una labor intensa de aprobación de nuevas legislaciones comunitarias y reformas legislativas en los países miembros y se empezaron a aplicar las primeras medidas de acción positiva, sobre todo en el ámbito del empleo.
- II Programa Marco 1986-1990. Se aprobó después de la III Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre los derechos de la mujer, celebrada en Nairobi. En este Plan se consolidaron las medidas de igualdad en todos los ámbitos, especialmente en el empleo. Se empieza a hablar por primera vez de conciliación de la vida familiar y laboral y de la necesidad de un reparto equilibrado en las tareas domésticas, para favorecer el acceso y la promoción de las mujeres en sus carreras profesionales.
- III Programa Marco 1991-1995. Como continuación del anterior se sigue poniendo énfasis en las medidas favorecedoras de la igualdad en el mercado de trabajo y las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar.
- IV Programa Marco 1996-2000. Se aprobó tras la celebración de la IV Conferencia de la Mujer celebrada en Beijing y en consecuencia contemplaba la aplicación del principio de *mainstreaming* o transversalidad de género en otras políticas comunitarias.

Posteriormente y aunque se hará referencia a ello en los siguientes capítulos, continuando con esta secuencia, cabe destacar que el 5 de marzo de 2010, la Comisión aprobó la Carta de la Mujer y la «Estrategia para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2010-2015», que viene a sustituir la anterior estrategia y estructura de los Planes Marco Comunitarios. En diciembre de 2015 la Comisión aprobó el «Compromiso Estratégico para la Igualdad de Género 2016-2019». Este documento ofrecía una continuidad de las estrategias anteriores y centra sus objetivos en cinco ámbitos prioritarios: Aumento de la igualdad en el mercado laboral e independencia económica, la reducción de la brecha y la desigualdad salariales y de pensiones, la promoción de la igualdad en la toma de decisiones, la violencia de género y la solidaridad y promoción de la igualdad en todos los países del mundo. El último documento para la planificación de las políticas de igualdad aprobada por la UE ha sido la denominada «Estrategia europea para la igualdad de género 2020-2025» (Comisión europea, 2020) aprobada el 5 de marzo de 2020. Este nuevo documento plantea entre sus retos avanzar en la penalización de la violencia de género, seguir trabajando en la igualdad en la economía y la participación política y aborda la interseccionalidad y la integración de la perspectiva de género en todas las políticas de la Unión.

De manera paralela a estos instrumentos de planificación de las políticas de igualdad, la UE han ido desarrollando diferentes programas financieros que han permitido sostener y fomentar algunas políticas de igualdad desde el ámbito comunitario. Entre las más significativas, destaca la Iniciativa Comunitaria de Empleo, que tenía varias líneas de intervención entre las que se encontraba el «Programa NOW», que financiaba medidas de formación profesional y el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad. Posteriormente se desarrolló el «Programa OPTIMA», que pretendía acabar con los obstáculos de las mujeres en el mercado de trabajo, incentivando prácticas igualitarias y no discriminatorias en las políticas de recursos humanos de las empresas. A partir del año 2000 se creó el «Programa EQUAL», que fundamentalmente ponía el acento en romper el techo de cristal y promover el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad y espacios directivos.

Desde las primeras décadas del siglo XXI, siguiendo con la estrategia aprobada de *mainstreaming*, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros de la UE, en el ámbito de sus competencias, han tenido en cuenta que la igualdad constituye una misión y un objetivo transversal en todas las políticas de la Unión. Así la configuración de la igualdad como una política central de la Unión ha permitido la ampliación de los programas marco de acción plurianuales. El Tratado de funcionamiento de la Unión Europea autoriza asimismo la acción positiva para empoderar a las mujeres, la posibilidad de legislar contra todo tipo de discriminación, luchar contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, la violencia de género, la participación política, etc.

En 2004 el Parlamento Europeo instó a la Comisión Europea a crear un Instituto para la Igualdad de Género y elaboró un informe sobre su cometido. Posteriormente en 2006 la Comisión creó esta agencia, aunque su lanzamiento y puesta en marcha no llegó hasta junio del año 2010.

El 26 de octubre de 2015, el Consejo aprobó el «Plan de Acción en materia de género 2016-2020», en el que se plantea la igualdad efectiva de mujeres y hombres y el derecho al pleno disfrute de la libertad de mujeres y niñas.

Finalmente, en el marco financiero plurianual y el programa «Derechos, Igualdad y Ciudadanía», que se desarrolla hasta el 2020, se están financiando proyectos en los Estados, que tienen como fin la igualdad de género y la lucha contra la violencia hacia las mujeres. Entre estos programas financiados se incluye el ya mencionado programa DAPHNE III y el programa comunitario para el empleo y la solidaridad social, PROGRESS. (Schonard, 2019). En los capítulos siguientes, se retomarán cronológicamente, algunos de estos organismos y planes.

Las directrices marcadas por Naciones Unidas y la Convención contra todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), junto con todas estas líneas estratégicas de actuación de la UE en materia de igualdad, serán la base inspiradora de las políticas desarrolladas en España desde 1983, con la creación del Instituto de la Mujer, cuyo inicio y desarrollo se analiza a continuación.

3. El Instituto de la Mujer, un hito para las políticas de igualdad en España

Los organismos públicos de igualdad o los mecanismos de igualdad como los denomina Naciones Unidas se empiezan a crear en Europa a partir de los años 70, emanados de la recomendación de Naciones Unidas y del I Programa Marco Comunitario. Con la creación de estos organismos se empiezan a planificar y desarrollar las primeras políticas de igualdad, definidas así por los poderes públicos y el feminismo académico. Según María Bustelo, las políticas de igualdad «*se definen como el conjunto de decisiones, objetivos y medidas adoptadas por las instituciones públicas en relación con el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres y con la mejora de la situación socioeconómica, política y cultural de la mujer*» (Bustelo y Lombardo, 2007:11). Judith Astelarra (op. cit.), considera además que estas políticas requieren abordar de manera específica los asuntos de las mujeres, que se incorpore la discriminación de las mujeres como un tema de la agenda pública y construir una maquinaria institucional para su implementación.

Las políticas de igualdad, que son pues un tipo de políticas públicas, han ido evolucionando en Europa en función de los diferentes contextos sociopolíticos en cada país y la responsabilidad que cada Estado ha ido asumiendo con respecto a la desigualdad entre hombres y mujeres. A pesar de eso, tanto la creación de estos organismos como las políticas y planes emanadas de ellos, han estado influenciados por la presión del movimiento feminista, las recomendaciones puntuales de los organismos multilaterales como la ONU, la OIT, el Consejo de Europa o la Unión Europea y la voluntad de los gobiernos de caminar por una senda modernizadora en sus países. A ello ha contribuido la obligación que la ratificación de los diferentes instrumentos y convenios internacionales impone a los Estados, que se han visto obligados a tomar partido contra la discriminación que sufren las mujeres garantizando la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.³¹

³¹ El artículo 96 de la CE establece que «los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno...».

Se puede hablar específicamente de políticas de igualdad, por tanto, a partir del reconocimiento de los Estados de la necesidad de intervenir para corregir la desigualdad y discriminación que sufren las mujeres. La I Conferencia Mundial sobre los Derechos de la Mujer, celebrada en México en 1975, estableció ya en sus recomendaciones la necesaria creación de este tipo de organismos públicos. Aunque algunos países europeos contaban con organismos de igualdad desde los años cincuenta, es a partir de ahora (1975) cuando los Estados y la sociedad en general asume que la desigualdad de las mujeres es un problema que merece ser tratado desde la agenda política del Estado.

En España ese momento llegó en 1983, coincidiendo con el primer año de gobierno del Partido Socialista Obrero Español. Este Organismo se creó con más de una década de retraso respecto a otros países europeos. El Instituto de la Mujer se instituyó por Ley, -Ley 16/1983 de 24 de octubre-, como organismo autónomo, dependiente del Ministerio de Cultura (Ley 16/1983, de 24 de octubre). Supuso un hito para la historia del feminismo español y las políticas de igualdad en España.

3.1. La puesta en marcha del Instituto de la Mujer

El Instituto de la Mujer fue creado fundamentalmente por un compromiso del gobierno socialista con el movimiento de mujeres y con las principales demandas del feminismo de la época. Esta reivindicación fue liderada por algunas mujeres socialistas y feministas dentro del propio partido. Una gran parte del movimiento feminista venía reivindicando, como se ha comentado en el capítulo I, un organismo de igualdad como el que existía en los países de nuestro entorno, aunque no todas las organizaciones estaban de acuerdo con esta estrategia. Como reconoce María Bustelo, la intervención del Estado a favor de las mujeres no gozó nunca del apoyo de todas las feministas. (Bustelo, op. cit).

A partir de las Jornadas feministas de Granada de diciembre de 1979, el movimiento feminista español quedó debilitado y dividido. Entre las causas de esta fuerte división, estaban precisamente las diferencias ideológicas y conceptuales sobre las relaciones que el movimiento feminista debía mantener con el Estado y del papel de éstas en la política. Desde ese momento se han mantenido diferentes corrientes ideológicas, ideas y estrategias entre el «feminismo de la diferencia» y el «feminismo de la igualdad». Ha habido discrepancias sobre algunas respuestas a las discriminaciones por razón de género y el lugar desde el que abordar estos desafíos. El feminismo de la diferencia ha sido poco proclive a participar en las instituciones y el feminismo de la igualdad ha defendido activamente el desarrollo de políticas públicas de igualdad y la creación de estructuras y organismos propios desde los que desarrollar políticas a favor de las mujeres.

El Instituto de la Mujer surgió en un contexto de diferentes visiones dentro del feminismo y fue fruto fundamentalmente de un compromiso político por situar la igualdad de hombres y mujeres en la agenda política. Se planteó tras un proceso de presión y reivindicación de una parte del movimiento feminista y especialmente de algunas mujeres feministas del partido socialista. Este grupo de mujeres que formaron parte del grupo Mujer y Socialismo, fueron entre otras, Carlota Bustelo, Elena Arnedo, Matilde Fernández, Carmen Mestre, Delia Blanco, Maite Gallego, Pilar Llopis y Ángeles Yáñez. Algunas de ellas eran además líderes del llamado «feminismo de la igualdad», y crearon el grupo «Mujer y Socialismo» en el año 1977, dentro de la estructura orgánica del PSOE (Capel, 2007). Desde el grupo intentaron influir y participar de los programas políticos del Partido Socialista y tras intensos debates ideológicos consiguieron que la igualdad de género fuera calando en el discurso y en el programa electoral del PSOE. El trabajo de este grupo fue consiguiendo también, que algunas mujeres feministas se incorporaran a la administración y lideraran lo que ya entonces algunas académicas definían como «Feminismo de Estado» o «Feminismo Institucional». (Valiente, 2006). Aunque el Partido Socialista no incluía la creación del Instituto de la Mujer en su programa electoral para las elecciones generales de 1982, si se contemplaban algunos compromisos en este sentido y se responsabilizaba a crear alguna estructura propia: *«en el ámbito de la Administración se creará una Comisión para la Igualdad que garantice la no discriminación entre los sexos»*.³²

Las mujeres líderes que defendieron la «doble militancia»³³ fueron las artífices de la puesta en marcha del Instituto de la Mujer y de los posteriores organismos de igualdad en las CC AA y Ayuntamientos, que se fueron creando durante la década de los años ochenta. El grupo «Mujer y Socialismo» constituido en la Ejecutiva Federal del PSOE, estuvo presidido en un primer momento por Carmen Mestre y participaron en él destacadas mujeres que más tarde, fueron asumiendo diferentes responsabilidades públicas. Matilde Fernández, llegó a ser la primera mujer Ministra de Asuntos Sociales de la democracia, y la propia Carmen Mestre y Carlota Bustelo ocuparían otras responsabilidades importantes. Algunas otras, como la escritora Elena Arnedo, ginecóloga de profesión, se dedicaron a poner en marcha las primeras clínicas y programas de planificación familiar en España y a ellas se les debe una gran labor pedagógica sobre la salud de las mujeres y los derechos a la salud sexual y reproductiva³⁴. La labor de todas estas mujeres que formaron parte de ese grupo dentro del Partido

³² Programa Electoral del PSOE. Elecciones Generales 1982

³³ Se denominaba «doble militancia» a la acción de militar o participar activamente en un partido político y al mismo tiempo en alguna organización de mujeres, dentro del movimiento feminista.

³⁴ Entre otras obras, Elena Arnedo escribió «El gran libro de la salud de las mujeres».

Socialista, hasta la creación de la Secretaria de Participación de la Mujer en 1984, fue decisiva para que en las resoluciones programáticas aprobadas en cada congreso y en los diferentes programas electorales del PSOE, se incluyeran los asuntos relacionados con la igualdad de género y los compromisos que más tarde estarían obligados a cumplir, cuando llegaron a las instituciones. Fue sin duda un grupo de mujeres que marcaron un hito en la historia del Partido Socialista.³⁵ (Capel, op. cit.).

Además de estas mujeres hubo otras mujeres importantes de otros partidos, como el Partido Comunista de España, que lucharon internamente también desde su «doble militancia» y que reivindicaron y lucharon por políticas activas contra la discriminación de las mujeres. Entre ellas destaca Begoña San José o Dolores Calvet. Desde 1965 las mujeres pertenecientes a la órbita del PCE y del PSUC, se unieron entorno al Movimiento Democrático de Mujeres, un grupo muy activo como se ha referido en el capítulo anterior, en el que militaron la mayoría de las mujeres que luego ocuparon puestos de responsabilidad en el partido comunista y en algunas instituciones. Algunas de estas mujeres fueron Carmen Rodríguez, Dulcinea Bellido, Cristina Almeida o Elena García.

Al frente del Instituto de la Mujer se designó por primera vez, en 1983, a una reputada feminista, Carlota Bustelo que previamente había sido diputada socialista por Madrid en las Cortes Constituyentes. Carlota Bustelo había pronunciado el 3 de mayo de 1979 una Conferencia en el Club de Debate Siglo XXI de Madrid, titulada «La alternativa feminista». La conferencia la pronunció en los meses previos a la celebración del XXVIII Congreso Federal del PSOE. En ese foro de debate de gran prestigio e influencia social y política en el Madrid de los años ochenta, exigió a los partidos políticos que asumieran las reivindicaciones del movimiento feminista. Carlota Bustelo denunció enérgicamente los problemas no resueltos de las españolas que, según ella, no podían esperar más. (Bustelo, 1979). La Conferencia no cayó en saco roto y generó un gran impacto en el debate político de la época. La elección de Carlota Bustelo como primera directora del recién creado Instituto de la Mujer, no fue por tanto casual. Se eligió a una mujer con una larga trayectoria en la lucha antifranquista y en la militancia feminista a favor de los derechos de las mujeres y con un gran prestigio social y político.

Carlota Bustelo recuerda bien que, hasta la creación del Instituto de la Mujer, salvo tímidos intentos como la subdirección general de la condición femenina, no había habido ninguna acción institucionalizada para avanzar en la igualdad de género. Al Instituto se le asignó un antiguo edificio utilizado por la Sección Femenina en la calle Almagro

³⁵ «Las comisiones Mujer y Socialismo constituidas en las agrupaciones se convirtieron en plataformas desde las que difundir, por toda España, las ideas sobre participación femenina en la política y desde las que lleva la educación a los barrios, pueblos y zonas rurales».

número 36 de Madrid. Desde allí, con la mesa de madera aun presente de Pilar Primo de Rivera, se empezaron a construir los cimientos de las primeras políticas de igualdad en España. «*Cuando nos dieron las llaves de aquel edificio que había pertenecido a la sección femenina, fuimos a verlo y nos encontramos a mujeres de la sección femenina que vendían artesanía. Les dijimos que eso era el Instituto de la Mujer y que su función no era vender nada. Les explicamos que a partir de ahora sería un edificio público para hacer políticas públicas y que se tenían que marchar de allí*»³⁶. Con esta anecdótica estampa y en aquel edificio histórico de Madrid quedó ubicado durante más de dos décadas el emblemático Instituto de la Mujer.

Carlota Bustelo, reconoce con la perspectiva de los años, y aún con cierta emoción que ella se sintió siempre representante del movimiento feminista y desde sus primeros años de juventud, donde vivió en Francia, tuvo claro que había que luchar por los derechos de las mujeres, «*Aprendí a ser feminista en Francia con Simone de Beauvoir, y después de participar en la asociación de mujeres universitarias, con Elena Arnedo, empecé a militar en el partido socialista porque tenía claro que había que luchar por la igualdad y el feminismo era el mejor espacio político para ello*»³⁷.

Haciendo balance de aquella etapa Carlota Bustelo ha reconocido el compromiso y la satisfacción para ella de aquella intensa etapa de su vida, a pesar de las dificultades que encontraron para ponerlo en marcha: «*todo el tiempo fui osada y valiente y mi valentía venía de aprender a tener miedos y a tragarme los miedos, desde los tiempos de la clandestinidad. El Instituto fue un gran reto y como Subsecretaria posteriormente, puse en marcha un Ministerio a fuerza de mucho trabajo, y de escoger buena gente, nunca me equivoqué mucho escogiendo a los equipos*».

Desde el inicio, el organismo pretendió ser el gran aliado del movimiento feminista y de hecho, se fueron integrando en él muchas mujeres provenientes de las organizaciones de mujeres. Una de las peculiaridades que dieron forma al Instituto de la Mujer de España en sus orígenes, fue la cooptación que la propia directora realizó de mujeres provenientes del movimiento feminista y del mundo educativo para colaborar en el proyecto. Entre ellas la primera subdirectora, Isabel Romero y Mercedes Roig y junto a ella otras feministas como Isabel Alberdi, o M.^a Ángeles Sallé. Además de estas mujeres el organismo quedó formado por algunas funcionarias de la desaparecida subdirección general de la condición femenina y otras mujeres provenientes de la Sección Femenina, que se reconvirtieron como funcionarias en el Instituto de la Mujer

³⁶ Entrevista personal a Carlota Bustelo, Madrid 1 de marzo de 2017.

³⁷ Entrevista personal a Carlota Bustelo. Madrid, 1 de marzo de 2017.

El Instituto de la Mujer quedó adscrito en sus orígenes al Ministerio de Cultura y tenía como principal misión hacer efectivo el artículo 14 y 9.2 de la Constitución, a través de políticas públicas que promovieran la participación de las españolas en la vida social, política, económica y cultural. Los medios con los que contó en sus inicios fueron escasos. Se constituyó como organismo autónomo, lo que le facilitó su puesta en marcha y el fomento de sus acciones con autonomía y con carácter transversal. En la propia norma de creación, se recogían todos sus fines. Se le atribuyeron una serie de funciones, entre las que destacaban el análisis de la situación de la mujer en todos los ámbitos, elaborar informes para evitar la discriminación, coordinar los trabajos de los Ministerios relacionados con la mujer, fomentar la prestación de servicios a favor de la mujer, etc.

Hasta la elaboración del I Plan de Igualdad, el organismo desarrolló un intenso trabajo de prospección y creación de los primeros Servicios de Información a la Mujer. También desde el instituto se pusieron en marcha las primeras campañas de sensibilización y concienciación sobre los derechos de las mujeres, que servían además para difundir los cambios normativos que se estaban llevando a cabo en nuestro ordenamiento jurídico. Las primeras campañas de publicidad del Instituto de la Mujer insistían en el cambio de roles y mentalidades sociales. En los años ochenta se iniciaron asimismo las primeras campañas sobre malos tratos en el hogar, poniendo ya el acento en la gravedad de la violencia de género.

El Instituto de la Mujer contó desde el primer momento con un Consejo Asesor recogido en el artículo 4 de la Ley de creación. Este órgano consultivo estaba presidido por el ministro o ministra y en él participaban 12 ministerios y seis vocales elegidas por la directora. Posteriormente el Real Decreto 1456/1984 de 1 de agosto por el que se aprueba el reglamento del organismo autónomo Instituto de la Mujer, establecería las funciones del consejo asesor (Real Decreto 1456/1984, de 1 de agosto de 1984). Sus funciones eran importantes, aunque con el tiempo sus reuniones fueron disminuyendo y su papel fue menos relevante.³⁸ Las personas representantes de los diferentes Ministerios tenían rango de subdirector/a general³⁹. A esta composición se añadían personas expertas y representantes del movimiento de mujeres designadas por la directora. En la primera

³⁸ Funciones del Consejo Rector: 2. Serán funciones del Consejo Rector: a) Ejecutar la política de coordinación de los distintos Departamentos ministeriales en relación con la mujer y estudiar los objetivos a alcanzar por el Instituto. b) Aprobar el Plan anual de actuación del organismo, que será presentado por el director del mismo. c) Aprobar la Memoria anual sobre gestión y funcionamiento del organismo. d) Aprobar los anteproyectos de presupuestos del Organismo, tanto para actividades como para inversiones.

³⁹ Los Ministerios representados eran: Asuntos Exteriores, Justicia, Economía y Hacienda, Educación y Ciencia, Trabajo y Seguridad Social, Agricultura, Pesca y Alimentación, Presidencia, Cultura, Administración Territorial, Sanidad y Consumo e Industria y Energía.

etapa del Instituto de la Mujer, entre las personas expertas miembros de este órgano estuvo Judith Astelarra, destacada académica feminista y profesora de sociología de la UAB. Este grupo asesor cumplió además una importante labor en la formación y sensibilización del funcionariado de otros Ministerios sobre la desigualdad de hombres y mujeres y las medidas necesarias para corregir esas desigualdades en todos los ámbitos.

Aunque España no había entrado aún en la Unión Europea en 1983, en Europa se estaba trabajando entonces en el I Programa Marco Comunitario. Desde el primer momento, el Instituto de la Mujer empezó a actuar siguiendo la línea marcada por las estrategias internacionales para el adelanto de las mujeres, con el fin de que España entrara en la senda europea y de Naciones Unidas en lo referente a políticas institucionales de igualdad. Pocos meses más tarde de la creación del Instituto de la Mujer, el gobierno firmó y en su nombre el entonces Ministro de Exteriores, el instrumento de ratificación de la CEDAW, el 16 de diciembre de 1983 (Instrumento de Ratificación de 16 de diciembre de 1983), que se publicó en el BOE de 21 de marzo de 1984. Un año más tarde España entraba en la UE y pronto se incorporaría al II Programa Marco Comunitario. También, poco tiempo después, el gobierno de España participaría con la Directora del Instituto de la Mujer encabezando la delegación española, en la III Conferencia de Naciones Unidas sobre la Mujer celebrada en Nairobi en 1985. En la Delegación Española presidida entonces por la Directora del Instituto de la Mujer, Carlota Bustelo, participaron algunas mujeres miembros del Consejo asesor, como M^a Teresa Fernández de la Vega, que más tarde se encargarían de impulsar desde sus diferentes responsabilidades, algunos de los mandatos establecidos en aquella Conferencia.

En 1988, la CEDAW aprobó la recomendación general N° 6 sobre mecanismos nacionales efectivo y publicidad⁴⁰, con el fin de impulsar el papel de estos denominados mecanismos para el adelanto de la mujer. En 1988 el Instituto dejó de formar parte del Ministerio de Cultura y se adscribió al Ministerio de Asuntos Sociales, que dirigió una ministra feminista, Matilde Fernández. A partir de este momento, su estructura fue ampliada y empezaron a llegar otras funcionarias del Ministerio de Educación

⁴⁰ En el séptimo periodo de sesiones celebrado en 1988 la CEDAW aprueba a recomendación general N° 6 sobre mecanismos nacional efectivo y publicidad que entre otras cosas Recomienda a los Estados parte:

1. Que establezcan o refuercen mecanismos, instituciones o procedimientos nacionales efectivos, a un nivel gubernamental elevado y con recursos, compromisos y autoridad suficientes para:
 - a) Asesorar acerca de las repercusiones que tendrán sobre la mujer todas las políticas gubernamentales;
 - b) Supervisar la situación general de la mujer;
 - c) Ayudar a formular nuevas políticas y aplicar eficazmente estrategias y medidas encaminadas a eliminar la discriminación;
4. Que incluyan en sus informes iniciales y periódicos las medidas adoptadas con respecto a esta recomendación.

fundamentalmente, para fortalecer la institución e impulsar las políticas públicas de igualdad.

Con el paso de los años el Instituto de la Mujer fue evolucionando y adaptando sus líneas de acción y prioridades a la propia realidad española y al estado de situación de la desigualdad entre hombres y mujeres en España. Los diferentes Planes de Igualdad (que se analizarán a continuación), se fueron adaptando a esa realidad cambiante de las españolas y a las nuevas estrategias y programas impulsados por la propia Unión Europea.

Uno de los elementos que más ha influido en la evolución de las políticas del Instituto de la Mujer, fue el desarrollo de la España de las Autonomías. Conforme se fueron desarrollando los Estatutos de las Comunidades Autónomas, éstas fueron creando organismos de igualdad en las propias regiones, con competencias plenas en la materia, así como en los Ayuntamientos y en las Diputaciones Provinciales. Todo este recorrido se analizará en el epígrafe 4. El Instituto de la Mujer fue el referente y asesoró durante esa etapa a las Comunidades Autónomas en la creación y puesta en marcha de los organismos de igualdad autonómicos. En otros países con estructuras federales también han funcionado estas dobles estructuras de los organismos de igualdad, como el caso de EE UU o la República Federal de Alemania, donde por el contrario fueron creados primero los organismos regionales y locales y luego el organismo estatal (Valiente, 1994, op. cit.).

Para una buena parte de académicas del feminismo, el impacto de estos organismos ha sido muy positivo y han jugado un papel determinante al convertir las aspiraciones y demandas del movimiento feminista en políticas públicas (Threfall, 2009). Hay consenso en aceptar que en España la creación del Instituto de la Mujer en 1983, instauró una etapa nueva de «feminismo Institucional» o «feminismo de estado» (Lovenduski 1997 y Mazur 1995). Con ciertas connotaciones peyorativas se han venido denominando «femócratas» a las mujeres que desde entonces han dirigido y trabajado en los organismos de igualdad. El término es fruto también de las relaciones entre las feministas institucionales y el resto de feministas del movimiento que no fueron fáciles (VALIENTE, 1996) (Bustelo, 2004).

El feminismo institucional ha sido cuestionado a menudo por el feminismo radical, que lo ha considerado como un aliado más del patriarcado. Este sector ha preferido siempre optar por el llamado feminismo autónomo, alejado de todo poder, favor o presión política. Como se reconocía al inicio, probablemente es a partir de los años ochenta cuando se hacen más visibles las diferencias entre un feminismo que cree en el Estado y que considera que las políticas públicas son un instrumento fundamental para mejorar la vida de las mujeres y el feminismo que defiende que éste siempre debe ser un movimiento social autónomo y rechaza cualquier intervención del Estado, porque considera a éste

parte de la dominación masculina y del sistema patriarcal que subordina a las mujeres (Bustelo, op. cit.). En cierto modo para este grupo, el feminismo institucional no era otra cosa que doblarse al poder masculino. Lo cierto, sin embargo, es que este feminismo fue perdiendo apoyo y se convirtió desde entonces en un movimiento minoritario e incluso en la producción científica ha ido perdiendo fuerza académica.

Como conclusión se puede afirmar que el Instituto de la Mujer fue una institución muy bien valorada por la ciudadanía y especialmente por las mujeres, a pesar de que gran parte del feminismo radical se mostrara indiferente con esta institución. La mayoría de organizaciones de mujeres apoyaron y han seguido reivindicando la existencia de estos organismos específicos. El activismo feminista a favor de la igualdad desembocó durante el último cuarto del siglo XX en la formulación de nuevas políticas de Estado, que contribuyeron claramente a la modernización de la relación entre Estado y la ciudadanía, y sin el Instituto de la Mujer las políticas públicas y la propia evolución de la historia de España hubiera sido otra. (Threfall et al., 2005)

3.2. El feminismo académico

Merece la pena destacar por su trascendencia en el diseño y posterior evolución de las políticas de igualdad en España, una de las líneas estratégicas iniciadas por el Instituto de la Mujer en los años ochenta, como fue la apuesta por la investigación y los estudios relacionados con los asuntos de género. Los primeros planes de igualdad introdujeron un compromiso con la investigación y parte de los recursos del Instituto se dedicaron así a estudios e investigaciones sobre la historia de las mujeres y otros temas relacionados con la igualdad de género.

Los primeros recursos del Instituto de la Mujer destinados a personal académico e investigador incentivaron una línea de investigación inédita en España hasta entonces. Se diseñaron y pusieron en marcha una serie de convocatorias públicas destinadas a la investigación feminista, que consiguieron que muchos investigadores e investigadoras encontraran en el Instituto de la Mujer una vía de financiación a sus estudios. El resultado de dichos estudios supuso la creación de un caudal de conocimiento no explotado anteriormente y que permitió un análisis más profundo de la realidad de las mujeres españolas. La línea investigadora del instituto de la mujer provocó que también el mercado académico se interesase por los temas feministas, según recuerda la académica Inés Alberdi, «al promover los estudios de género, el instituto apoyó a jóvenes investigadores hombres y mujeres, que salían de las universidades españolas con interés

en estas cuestiones y que posteriormente fueron muy útiles para el feminismo y las políticas públicas». ⁴¹

Los primeros centros de Estudios de las Mujeres se constituyeron unos años antes de la creación del Instituto de la Mujer. Entre 1979 y 1982 se crearon Centros de Estudios de las Mujeres en las Universidades Autónomas de Barcelona, Madrid y País Vasco y en la Universidad de Barcelona. Fueron impulsados por académicas como M^a Ángeles Durán, Pilar Pérez Cantó y Maite Gallego en la UAM, Judith Astelarra en la UAB, y Pilar Pérez Fuentes en la UPV, entre otras. Con estos grupos se inició un modelo de investigaciones feministas ligados a las universidades, con profesorado propio y algunas personas externas en algunas ocasiones. (Ortiz Gómez, 2004). Durante años, estos centros lideraron la investigación científica y contribuyeron notablemente a construir el marco teórico y redes de expertas, que resultaron determinantes en la construcción de la agenda política feminista. También fue importante su influencia en el diseño de algunas políticas públicas. Desde 1996, la convocatoria de proyectos de investigación del Instituto de la Mujer pasó a formar parte del Plan Nacional de I+D+i y continúa hasta hoy (aunque ha cambiado el formato y la dependencia ministerial) bajo la denominación de FEM (Estudios Feministas y de las Mujeres). La catedrática de Universidad, Marina Subirats dirigía el Instituto cuando sus investigaciones se incorporaron, como un área más a los programas estatales de investigación.

En los años 90, al amparo de las convocatorias de estudios universitarios del Instituto de la Mujer, los centros de investigaciones feministas se fueron extendiendo por casi todas las Universidades. Desde entonces, han destacado por sus investigaciones además de los mencionados, el Seminario de Investigaciones Feministas de la Universidad Complutense de Madrid, la Asociación de Estudios Históricos de la Mujer de la Universidad de Málaga o el Instituto de Estudios de la Mujer de las universidades de Valencia y Granada. Todos estos Centros de Estudios han sido interdisciplinarios y desde ellos se ha liderado la gran producción científica feminista de los últimos treinta años, aunque quizás las áreas más estudiadas hayan sido la historia, la educación, el empleo, la salud sexual y reproductiva y la propia historia del feminismo.

De manera paralela al desarrollo de estos Centros de Estudio, se fueron creando algunos premios y reconocimientos institucionales que han contribuido a incentivar también las investigaciones feministas, como el Premio María Espinosa, creado por el Ministerio de Cultura, el premio Clara Campoamor del Parlamento español, el premio M^a Ángeles Durán de la Universidad Autónoma de Madrid, el premio Victoria Kent de la Universidad

⁴¹ Entrevista personal a Inés Alberdi. 24 de abril de 2018.

de Málaga, o el Premio de Investigaciones Feministas del Instituto Aragonés de la Mujer y la Universidad de Zaragoza.

El feminismo académico se ha ido consolidando desde los años noventa y en las últimas décadas se han creado redes de mujeres expertas e investigadoras que han reforzado esta línea de pensamiento, como la Asociación Española de Estudios de las Mujeres (AUDEM), la Asociación Española de Investigación de Historia de las Mujeres (AHEIMH) y más recientemente Asociación de Mujeres científicas y tecnólogas (AMIT). En la actualidad existen más de 40 Seminarios en las diferentes universidades españolas.

Los seminarios y jornadas interdisciplinares que se han sucedido en las últimas décadas, organizados por las universidades y auspiciados por el Instituto de la Mujer, han conseguido la recuperación y la visibilidad de las mujeres españolas a lo largo de la historia. Además, han permitido incorporar la perspectiva de género en otras líneas de investigación. Han generado propuestas e ideas que han ayudado al diseño de las políticas públicas de igualdad, y han contribuido a comprender y difundir la historia de las mujeres y las estructuras sociales que generan la desigualdad. En el contexto de estos estudios se han debatido asuntos que estaban siendo discutidos en el feminismo internacional como la diferenciación entre sexo y género, concepto éste último que fue definido y aceptado políticamente por Naciones Unidas en 1995 en la Conferencia de Acción de Beijing que se analizará en el capítulo siguiente.⁴²

El impulso del Instituto de la Mujer a los estudios de género ha seguido hasta la actualidad. Se analizará su impacto en los capítulos siguientes, pero con más o menos presupuesto se siguen convocando varias líneas de subvenciones para la realización de estudios feministas, de las mujeres y de género. Se realizan a través de postgrados oficiales, actividades de las unidades de igualdad de las universidades, convocatoria del Plan Estatal de I+d+i, los planes de estudios del propio organismo y el observatorio de Igualdad de Oportunidades que realiza algunos informes o estudios. Las investigaciones y trabajos que se financian son sobre temas muy diversos como historia, derecho, demografía, familia, protección social, educación, cultura, empleo y relaciones laborales, salud, participación (política, social y económica), indicadores de igualdad, usos del tiempo, diversidad e inclusión social, ciudadanía, violencia contra las mujeres, etc.⁴³

En las últimas décadas y teniendo en cuenta la velocidad con la que se producen los cambios sociales, quizás los planes de estudio del Instituto de la Mujer no han sido pioneros en advertir y visualizar el trazado de algunos cambios sociales y el impacto de

⁴² Se habla de sexo cuando nos referimos a las características biológicas y naturales que definen a una persona y al género cuando introducimos la variable social y los roles sociales.

⁴³ Página web del Instituto de la Mujer. Ver Publicaciones.

género. Sería deseable que el instituto pudiera diseñar una estrategia propia de estudios, que sirvieran para un mejor diseño y planificación de las políticas públicas. Para ello sería conveniente realizar una valoración e impacto de las publicaciones y sobre todo facilitar y promover una mayor difusión, impacto y recorrido a los estudios y análisis que se realizan periódicamente.

4. Los planes de igualdad. 1988-2006

Si los organismos de igualdad han sido los principales promotores de las políticas de igualdad en España, los planes de igualdad, desde 1988, se erigieron en los principales instrumentos de planificación de esas políticas. A través de los Planes se han articulado de manera transversal las políticas de igualdad, tanto a nivel estatal como autonómico e incluso a nivel municipal, ya que las grandes ciudades han diseñado y aplicado planes municipales de igualdad. (Bustelo, op. cit.). La política institucional para la igualdad de oportunidades se fue concretando progresivamente a través de estos Planes de Igualdad de Oportunidades de las Mujeres.

Estos documentos y sobre todo el I Plan, iniciado poco tiempo después de la puesta en marcha del Instituto de la Mujer, partían de un amplio diagnóstico sobre la desigualdad de las mujeres en España. A partir del diagnóstico se definían las estrategias y medidas para corregirlas. Estos análisis permitieron conocer las diferencias de mujeres y hombres en los diferentes ámbitos de la vida social y los mecanismos que influyen en el mantenimiento de las estructuras que generan esa desigualdad. También permitieron detectar y planificar palancas e indicadores de cambio social.

Aunque los planes de igualdad fueron evolucionando en objetivos, líneas de acción y estrategias, siempre han sido concebidos como programas de acción interministeriales, puesto que los cambios que pretendían abordar afectaban a diferentes ámbitos de las políticas públicas.

Los planes de igualdad se convirtieron desde la década de los años 90, en la principal herramienta de planificación de los Organismos de Igualdad. María Bustelo en sus trabajos de evaluación de las políticas públicas en España (op. cit), recuerda que, desde el inicio, los planes de igualdad han tenido un carácter integral, porque afectaban a todas las áreas de la Administración General del Estado, Sin embargo, no es hasta el año 1995 tras la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing, cuando se empieza a aplicar la estrategia de la transversalidad y *mainstreaming*, como se analizará en el capítulo 3. Aunque la estrategia del *mainstreaming* ya se contempló en la III Conferencia de Naciones Unidas celebrada en Nairobi, no se desarrollará y recomendará hasta cuatro años más tarde. Este enfoque empieza aplicarse, por tanto, a partir del II PIOM.

En los primeros Planes de Igualdad, los tipos de políticas públicas que se impulsaron eran políticas de igualdad de oportunidades, que tenían entre sus objetivos generales la incorporación de las españolas al ámbito público. Por eso existían medidas de carácter legal, laboral, de participación, etc., que pretendían remover los obstáculos que existían para la participación de las mujeres en estos ámbitos de la vida social. En estos dos planes también se planteaban propuestas en el ámbito educativo para acabar con el sexismo y la diferenciación de roles de hombres y mujeres. Se incorporaron, asimismo, acciones positivas como estrategia para corregir las situaciones de desigualdad histórica, de la que se partía en algunos ámbitos como el empleo. El Tribunal Constitucional y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos defendieron y crearon jurisprudencia a favor de estas medidas de acción positiva en reiteradas ocasiones⁴⁴ (Giménez Gluck, 1999).

El Instituto de la Mujer realizó rigurosos diagnósticos previos a la redacción de cada uno de los Planes de Igualdad. La realidad de las españolas ha evolucionado mucho desde el I Plan hasta la actualidad. Según recuerdan algunas funcionarias de la primera etapa, el primer diagnóstico fue encuadrado en un inmenso volumen de tapas amarillas que nunca más se volvió a repetir⁴⁵. La responsable, Natalia Rodríguez Salmones y su equipo del Instituto realizaron la primera foto de la situación de las mujeres españolas en el empleo, en la educación y en la familia. «Aquel libro ladrillo mostraba nuestra diferencia con las demás mujeres europeas, el atraso y la brecha que había que superar».⁴⁶ Ese libro que se convertiría en un clásico de la primera época del Instituto de la Mujer, inició una larga etapa de planificación y diseño de los Planes de Igualdad en España.

- **Primer Plan para la Igualdad de oportunidades de las Mujeres 1988-1990**⁴⁷

El I PIOM se presentó al Consejo de Ministros en septiembre de 1987 y suponía un conjunto de propuestas de acción para mejorar la situación social de las mujeres a través de 120 medidas agrupadas en seis áreas: Igualdad en el ordenamiento jurídico; Familia y protección social; Educación y cultura; Empleo y relaciones laborales; Salud; Cooperación internacional y asociacionismo.⁴⁸ Este I Plan tenía un alto contenido de reformas legales ya que quedaban aún algunas normas del ordenamiento jurídico para reformar por ser discriminatorias y no estar sujetas a lo establecido en el artículo 14 de la Constitución. De hecho, unos años más tarde,

⁴⁴ Sentencia STJCE de 17 de octubre de 1995, Caso Kalanke.

⁴⁵ Entrevista personal a Rosario Segura Gariño. Jefa de Servicio del Instituto de la Mujer desde 1990 a 2015. Madrid, marzo de 2017

⁴⁶ Entrevista grupal a Mercedes Roig y Rosario Segura. Marzo de 2017.

⁴⁷ Página web del Instituto de la Mujer.

⁴⁸ *Ídem*.

en 1992 se editó por el Instituto de la Mujer el «Código de la Mujer» una recopilación sistemática de la legislación en las distintas ramas del derecho que afectaban a la igualdad de las mujeres (Pujol, 1992).

El primer gran bloque de medidas era de **propuestas** legislativas, el segundo bloque contenía políticas referentes al ámbito de la educación y la cultura, ya que constituía un gran reto formar al profesorado en coeducación. Una tercera área era de medidas relacionadas con el mercado de trabajo, para fomentar el acceso al empleo remunerado y la participación de las mujeres en todos los ámbitos profesionales. Se incluían cambios en los permisos de maternidad con ampliación de dos semanas de los permisos maternales y el desarrollo del Estatuto de los Trabajadores. Otro eje importante fue el de las políticas relacionadas con la Salud, y una mayor información sobre el embarazo y el parto. También se incluían algunas acciones en el ámbito de la cooperación internacional y la promoción del asociacionismo femenino.

Este Plan no se aprobó por el Consejo de Ministros, sino que simplemente se informaba del mismo. El I Plan contó con una evaluación realizada por el propio Instituto de la Mujer, que concluía con un cumplimiento de todas las acciones previstas. Se desarrolló con la colaboración de todos los Ministerios implicados. Las organizaciones feministas reivindicaron formar parte de la evaluación, pero finalmente no se asumió esta participación, lo que fue criticado duramente por estas organizaciones. Ni bajo el mandato de Carmen Martínez Ten como segunda directora del Instituto de la Mujer, ni bajo el mandato de la siguiente directora, Purificación Gutiérrez, las organizaciones de mujeres fueron invitadas a participar en la elaboración ni en la evaluación de estos Planes de Igualdad, aunque se creó una comisión consultiva.

- **Segundo Plan para la Igualdad de oportunidades de las Mujeres 1993-1995**

El II PIOM tuvo como finalidad primordial la adopción de medidas para avanzar desde la igualdad formal hacia la igualdad real. Se incluían así medidas de acción positiva, principalmente, en los ámbitos de la educación, la formación y el empleo. Las 172 actuaciones específicas de este segundo Plan pueden considerarse como medidas políticas puestas en marcha con el fin de conseguir los cambios estructurales que permitieran a las mujeres su libre desarrollo y una participación activa en el mundo de la cultura, del trabajo y de la política.⁴⁹ A diferencia del

⁴⁹ Página web del Instituto de la Mujer.

primero, el II Plan fue aprobado por el Consejo de Ministros de 15 de enero de 1993. Fue presentado y defendido por la Ministra de Asuntos Sociales, Matilde Fernández.

Aparte de las reformas legales previstas, el Plan adolecía de medidas concretas y muchas de ellas eran generales e implicaban un compromiso de acción más que una acción concreta y específica.

- **Tercer Plan para la Igualdad de oportunidades de las Mujeres 1997-2000**

El tercer Plan se elaboró siguiendo las recomendaciones de la IV Conferencia de la ONU celebrada en Beijing y bajo el prisma de la estrategia de la transversalidad o maistreaming. El III PIOM supuso la introducción del principio de igualdad en todas las políticas del Gobierno y la promoción de la participación de las mujeres en todas las esferas de la vida social, con el fin de que se convirtieran en agentes copartícipes de la toma de decisiones.

En este Plan se asumieron los compromisos adquiridos de la Plataforma de Acción de Beijing, así como las orientaciones del IV Programa de Acción Comunitario.

- **Cuarto Plan para la Igualdad de oportunidades de las Mujeres 2003-2006**

El IV PIOM, basado en las directrices marcadas por la Estrategia Marco Comunitaria sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres (2001-2005), buscaba potenciar la transversalidad de género, aunque promoviendo, en algunas áreas políticas específicas de igualdad de oportunidades. Tenía, por tanto, un planteamiento estratégico dual. Se inspiró en el principio fundamental de cooperación entre todos los agentes sociales implicados.

Los Planes de Igualdad han permitido durante más de veinte años generar una mayor concienciación de los poderes públicos sobre su papel en la erradicación de la discriminación por razón de género. Los diferentes Planes asumían además el compromiso del Estado en el desarrollo de todas las acciones a favor de la igualdad que en ellos se contemplaba, con la implicación de todos los departamentos ministeriales. Al ser aprobados por Consejo de Ministros, consiguieron un seguimiento en su desarrollo y una evaluación, aunque no siempre realizada con metodología e indicadores claros ni homogéneos que permitieran analizar una trazabilidad en su impacto. Pero, sobre todo, los Planes consiguieron desde su inicio, un diseño estratégico para ir avanzando de manera progresiva en la igualdad de hombres y mujeres. Todo ello, partiendo siempre de

la realidad social de la desigualdad en España y coordinando la agenda feminista nacional con la agenda internacional de la igualdad.

Los Planes de Igualdad llegaron hasta el año 2006 y a partir de ahí, se produjo un cambio en los instrumentos de planificación evolucionando hacia los Planes Estratégicos, contemplados en la Ley de Igualdad y que parten de una metodología diferente como se analizará en los siguientes capítulos.

4.1. Evaluación de los Planes de Igualdad

A partir de los informes de seguimiento elaborados periódicamente por el Instituto de la Mujer, los Planes de Igualdad contaron con una evaluación que perseguía dos objetivos fundamentales: conocer el grado de ejecución de las acciones previstas y, por otro lado, conocer cuál había sido el cumplimiento de los diferentes departamentos ministeriales.

Una de las críticas más habituales realizadas a estos Planes de igualdad, ha sido recurrentemente, la falta de concreción de muchas de sus medidas y la ausencia de compromisos específicos, lo que siempre se ha visto como una debilidad. A veces se han interpretado como meras declaraciones de intenciones, sin presupuestos concretos y sin personal preparado para su ejecución en los diferentes Ministerios. Aunque los organismos de igualdad, como el Instituto de la Mujer eran los promotores de estas acciones, no siempre eran los responsables directos de su desarrollo y tampoco contaban con instrumentos sancionadores a su alcance, ni en muchas ocasiones capacidad de presión y persuasión en otras áreas de la Administración General del Estado. (Bustelo, op. cit.). Como fortalezas, en cambio, gran parte de las estudiosas de estos Planes destacan los sólidos diagnósticos de la realidad con los que contaban y los indicadores para medir y analizarla realidad de las mujeres, lo que sin duda era un argumento relevante a la hora de justificar las acciones.

Otra de las críticas a estos planes ha sido su carácter reiterativo en los planteamientos y en las acciones, ya que la estructura de los mismos ha sido siempre muy parecida. También las organizaciones de mujeres han protestado en muchas ocasiones, por la escasa participación que se les ha dado a ellas y a los grupos de interés en la planificación y diseño de las propias medidas. No será hasta la elaboración del I Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades emanado de la Ley de Igualdad, cuando cambie en parte esta metodología, como se verá más adelante.

Las evaluaciones de los planes de igualdad tanto a nivel nacional como autonómico han sido heterogéneas y siempre posteriores a su desarrollo. No me voy a detener en este aspecto puesto que ya ha sido ampliamente analizado, entre otras, por María Bustelo (op. cit.) y Judith Astelarra (op. cit.) y las propias evaluaciones han sido publicadas

periódicamente por el Instituto de la Mujer. Sólo destacaré que al igual que las políticas de igualdad han sido innovadoras desde su origen, también los Planes de Igualdad fueron innovadores desde su inicio. Hay que destacar como innovación el hecho de contar con amplios diagnósticos de la realidad sobre la que actuaban y aportaron metodologías de seguimiento y evaluación. Estas metodologías de evaluación fueron experimentando cambios y mejoras, como el propio diseño de los Planes, que fueron mejorando con la implicación de las académicas feministas, y las organizaciones de mujeres, exigentes y colaboradoras en estos procesos. Ha habido evaluaciones realizadas por el propio Instituto de la Mujer y su equipo técnico y en los últimos planes se llevaron a cabo evaluaciones externas, encargadas a personas expertas, coordinadas por el propio Instituto de la Mujer. Hay que tener en cuenta que el hecho de que las políticas de igualdad diseñadas en estos Planes de Igualdad sean políticas transversales implica una mayor complejidad y dificultad a la hora de evaluar las políticas (Bustelo, op. cit.).

En muchas ocasiones se ha llegado a cuestionar que la aplicación del principio de transversalidad en las políticas de igualdad no implica la desaparición de acciones positivas específicas. Ese ha sido precisamente uno de los riesgos y efectos no deseados de la transversalidad, diluir las responsabilidades directas en la aplicación de determinadas medidas. También se cuestionan como déficits de las evaluaciones el confundir, en demasiadas ocasiones, el concepto de evaluación, como sinónimo de seguimiento del Plan. Es decir, a menudo se ha puesto mayor énfasis en el mero seguimiento de las acciones iniciadas, o desarrolladas al amparo del Plan que en el impacto generado en la corrección de las desigualdades.

Entre los factores que han facilitado la evaluación de los planes, destaca el fuerte compromiso institucional y el aval internacional al incluir las recomendaciones de los Organismos multilaterales, como Naciones Unidas y la Unión Europea.

De manera paralela, el informe «Mujeres en cifras», publicado periódicamente por el Instituto de la Mujer, ha sido un instrumento de gran utilidad para ofrecer una radiografía desde una perspectiva estadística, sobre la situación social de las mujeres en España. Estos informes fueron el germen de la actual base de datos que desde 1997 publica el Instituto de la Mujer en su página web y que ha permitido analizar la evolución histórica de la realidad de las españolas. Desde la aprobación de la Ley de Igualdad, se modificaron algunos indicadores y la metodología. Ahora se realiza un informe conjunto con el INE sobre la realidad de mujeres y hombres en España, que se analizará en el capítulo IV, cuando se aborde la implementación de la Ley de Igualdad de 2007.

5. Los organismos de igualdad de las CC AA y sus políticas

La segunda etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad, que se inicia en el año 1983 con la creación del Instituto de la Mujer, creció y se extendió en España, con el desarrollo progresivo de los gobiernos autonómicos y la democratización de los gobiernos locales. En el caso de Europa, se extiende además con otras estructuras de incluso mayor alcance institucional como Ministerios, Secretarías de Estados, Comisiones intergubernamentales, etc.⁵⁰

En este epígrafe se analiza el desarrollo autonómico con el que se completa la segunda etapa de institucionalización de las políticas de igualdad en España. El modelo de Estado recogido en la Constitución de 1978, en el título VIII, se desarrolló a través de la configuración de las diferentes Comunidades Autónomas entre 1979 y 1983. El principio de igualdad entre mujeres y hombres fue recogido por todos los Estatutos de Autonomía, que fueron aprobándose desde 1979.

Posteriormente con la segunda ola de reformas de los Estatutos de Autonomía, iniciada a partir del año 2005, las Comunidades reforzaron y expresaron sus competencias en el ámbito de las políticas de igualdad. Prácticamente todos los nuevos Estatutos de Autonomía han ampliado y desarrollado el capítulo de derechos sociales y concretamente el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres. Algunos Estatutos como en catalán o el andaluz son muy garantistas en este sentido.⁵¹ Estos organismos autonómicos han seguido el propio ritmo del desarrollo autonómico en cada comunidad.

⁵⁰ Hay muchos autores y bibliografía sobre esta segunda etapa en la institucionalización en Europa y en el mundo, sobre la que no me detendré, porque es objeto de la tesis centrarme en el caso español. Ej: Stetson y Mazur (1995).

⁵¹ El Estatuto de Autonomía de Andalucía aprobado por la Ley orgánica 2/2007 de 19 de marzo, incluye de manera específica el derecho a la protección frente a la violencia de género, y el principio de representación equilibrada de hombres y mujeres queda recogido en varios artículos. En el 135, por ejemplo, se afirma que una ley regulará este principio en el nombramiento de los titulares de los órganos directivos de la Administración andaluza cuya designación corresponda al Consejo de Gobierno o a los miembros del mismo en sus respectivos ámbitos. En el artículo 107, se explica que en los nombramientos y designaciones de instituciones y órganos que corresponda efectuar al Parlamento andaluz regirá el principio de presencia equilibrada entre hombres y mujeres. El Estatuto de Cataluña, aprobado por la Ley orgánica 6/2006 de 19 de marzo, recoge la garantía de igualdad de género en un artículo 19 titulado DERECHOS DE LAS MUJERES y el artículo 153 titulado POLÍTICAS DE GÉNERO. En el artículo 19 se dice:

1. Todas las mujeres tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal, y a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, maltrato y todo tipo de discriminación. 2. Las mujeres tienen derecho a participar en condiciones de igualdad de oportunidades con los hombres en todos los ámbitos públicos y privados». Además entre los principios rectores que deben cumplir las administraciones públicas, el artículo 41 recoge el de la «perspectiva de género» que obliga a las administraciones catalanas a garantizar el principio de igualdad en el trabajo, a incorporar la perspectiva de género en sus actuaciones, a abordar de manera integral la lucha

En todas estas Comunidades, la influencia del Instituto de la Mujer fue muy importante. Cada comunidad realizó la institucionalización de las políticas de igualdad de ámbito autonómico de diferente manera, y las estructuras fueron evolucionando con los años. Las únicas Comunidades Autónomas donde estas estructuras administrativas se han mantenido prácticamente iguales desde su creación han sido el País Vasco, Andalucía y Cataluña.

Las Comunidades Autónomas tienen, según establece la Constitución y los respectivos Estatutos de Autonomía, competencias exclusivas en servicios sociales y atención social, ámbitos en los que se incluyen las políticas de promoción de la igualdad de la mujer. Al ser políticas más cercanas a la realidad territorial, las políticas de igualdad de las Comunidades Autónomas influyeron desde su inicio notablemente en el avance de la igualdad entre hombres y mujeres, pudiendo incidir de manera más directa en ámbitos como el de la educación o el empleo a través de acciones más concretas coordinadas incluso con los Ayuntamientos.

La creación de los primeros organismos de igualdad autonómicos viene a coincidir con la aprobación en España del I Plan de Igualdad de Oportunidades en 1988. La Comunidad Valenciana, el País Vasco y Andalucía fueron las Comunidades Autónomas que apostaron desde el inicio por la creación de un Instituto de la Mujer Autonómico. En el caso del País Vasco, Emakunde, el Instituto Andaluz de la Mujer, en Andalucía y el Instituto Valenciano de la Mujer, en la Comunidad Valenciana. Posteriormente la Comunidad Valenciana modificó su estructura y el País Vasco y Andalucía fueron las únicas que han mantenido a lo largo de su historia estos Institutos, como una referencia de la igualdad y lo han hecho fruto de una voluntad política continuista y estable en esta materia. Ambos Institutos han sido, además, dos instituciones muy bien valoradas por la ciudadanía en sus más de 30 años de andadura.

María Bustelo describe el proceso de arranque y puesta en marcha de estas estructuras a nivel autonómico en España. En 1986, Cantabria crea la Agencia de Promoción de la Mujer. En 1987, Cataluña pone en marcha una Comisión Interdepartamental para la Promoción de la Igualdad y dos años más tarde crea el Instituto Catalá de la Dona. En 1988, además de las ya citadas, constituyeron unidades administrativas específicas, aunque no con rango de Dirección General, Extremadura, La Rioja y Cantabria, y un año más tarde, Asturias y Madrid. En 1990, se crean las estructuras en Madrid y Castilla-La

contra la violencia hacia las mujeres, a reconocer el valor económico del cuidado y a velar por libre decisión de la mujer especialmente con respecto a su propio cuerpo.

Mancha y el resto de las Comunidades como Aragón, Murcia, Galicia, Castilla-León Canarias, lo hacen a partir de los años 90 (Bustelo, op. cit.).

Para todos estos organismos, el Instituto de la Mujer fue el referente en sus primeros años de andadura. Sus funciones y sus instrumentos de planificación han estado influenciados por las dinámicas propias del Instituto de la Mujer nacional. De hecho, se fueron aprobando Planes de Igualdad autonómicos con las mismas estructuras y la misma lógica de propuestas y medidas de los Planes nacionales.

El sistema de coordinación de los diferentes organismos de igualdad se realizó desde el inicio a través de una Comisión de Coordinación dirigida por el Instituto de la Mujer, similar a las Comisiones Sectoriales de los diferentes Ministerios con las CC AA. Desde esta Comisión se han dirigido políticas, estrategias, leyes y planes y la puesta en marcha de las directrices de los programas marco comunitarios de igualdad, de la Unión Europea. Sin embargo, probablemente una de las grandes lagunas, aún pendientes, ha sido la falta de adecuación de las competencias del Instituto de la Mujer con las competencias de los organismos autonómicos, teniendo en cuenta que las competencias de las políticas de igualdad como las de bienestar social, son exclusivas de las CC AA desde la aprobación de los diferentes Estatutos de Autonomía. En algunos casos estos organismos han venido redundando en duplicidades en algunas acciones y programas desplegados.

Los recursos, el rigor y la influencia de estos organismos autonómicos han estado directamente relacionados con el rango, las competencias y los recursos que cada gobierno les ha ido otorgando y su nivel de dependencia jerárquica. Generalmente, cuando ha habido gobiernos de corte progresista, su papel ha sido más relevante al igual que los recursos y la dependencia orgánica, aunque no siempre ha sido así en todos los casos.

En el primer momento, en siete Comunidades Autónomas (Andalucía, Aragón, Canarias, Cataluña, Galicia, Navarra y País Vasco), los organismos de igualdad autonómicos eran organismos autónomos como el Instituto de la Mujer. (Bustelo, op. cit). Fueron organismos creados por Ley con personalidad jurídica propia y mayor autonomía en la gestión. Los otros diez organismos de igualdad eran unidades administraciones muy variopintas, desde Direcciones Generales de la Mujer, como el caso de Cantabria, Castilla-La Mancha, Madrid, Comunidad Valenciana y Extremadura, a una comisión interdepartamental como Baleares o Secretarías regionales de la mujer como en Asturias y Castilla y León y, en algunos casos, Direcciones Generales compartidas con otros ámbitos como juventud o familia.

La estructura administrativa ha ido cambiando con los años y su influencia ha sido notable en función de los recursos disponibles y su capacidad y liderazgo a la hora de planificar,

diseñar y ejecutar políticas transversales que afectan a diferentes áreas de gestión. Han sido, sin embargo, estructuras poco estables y salvo algunas excepciones, se han ido transformando según la voluntad de los diferentes gobiernos autonómicos.

Los organismos autonómicos han ido aprobando paralelamente diferentes Planes de Igualdad autonómicos, que han seguido el esquema y el sistema de planificación de medidas de los Planes de Igualdad Estatales. No ha habido originalidad en este sentido. Del mismo modo, y también al amparo del desarrollo legislativo nacional, se han ido desarrollando leyes y normas autonómicas de igualdad, inspiradas en los marcos normativos aprobados por el Gobierno de España.

A continuación, se describe en un cuadro sinóptico cuales han sido los principales hitos en las CC AA de las políticas de igualdad⁵²:

Tabla 1. Principales hitos en las CC AA de las políticas de igualdad

Comunidad autónoma	Organismo de igualdad	Año y norma de creación	Dependencia orgánica	Principales leyes y planes vigentes
ANDALUCÍA	Instituto Andaluz de la Mujer	1988. Ley 10/88 de 29 de diciembre	Dependencia orgánica de la Consejería de Asuntos Sociales	Ley 12/2007 de 26 de noviembre para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía. Actualmente hay un anteproyecto de modificación de esta Ley.
			Durante años adscrito a la Consejería de Presidencia. Actualmente adscrito a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales	Ley 7/2018 de 30 de julio por la que se modifica la ley 13/2007 de 26 de noviembre de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2010-2013. El 5 de junio de 2018 el Consejo de Gobierno aprobó un Acuerdo para la formulación del II Plan en elaboración.
ARAGÓN	Instituto Aragonés de la Mujer	1993. Ley 2/93 de 19 de diciembre	Dependencia orgánica de la Presidencia de la Diputación de Aragón. Actualmente adscrito al	Ley 4/2007 de 22 de marzo de Prevención y Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia de Aragón. Ley 7/2018 de 28 de junio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Aragón. Ley 4/2018 de 19 de abril de Identidad y Expresión de Género e

⁵² Este cuadro sinóptico es de elaboración propia y ha sido elaborado y actualizado a fecha de octubre de 2018, contrastando la información de las webs de los gobiernos autonómicos y todos los organismos de igualdad de las CC AA

			Departamento de Ciudadanía y Derechos Sociales	Igualdad Social y no Discriminación de la Comunidad de Aragón I Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Aragón 2017-2020
ASTURIAS	Dirección Regional de la Mujer Instituto Asturiano de la Mujer Dirección General del Instituto Asturiano de la Mujer y Políticas de Juventud	1993. Decreto 37/93 de 1 de julio 1999. Decreto 137/1999 de 16 de septiembre Nuevo Decreto 29/2004 de 1 de abril	Dependencia orgánica de la Consejería de Educación, Cultura, Deporte y Juventud Actualmente adscrito a la Consejería de Presidencia y Participación Ciudadana	Plan del Principado de Asturias para Avanzar en la erradicación de la Violencia contra las Mujeres (2002-2004) Ley del Principado de Asturias 2/2011 de 11 de marzo para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género II Plan Estratégico de Igualdad del Principado de Asturias 2016-2019
BALEARES	Comisión Interdepartamental de la Mujer Instituto Balear de la Dona	1990. Decreto 77/90 de 26 de julio Ley 5/2000 de 20 de abril	Dependencia Vicepresidencia del Gobierno Actualmente adscrito a la Consellería de Presidencia	Ley 11/2016 de 28 de julio de igualdad de mujeres y hombres Plan de Acción contra las Violencias Machistas (2017-2020) IV Plan estratégico de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (2015-2020) (Anulado por el actual gobierno)
CANARIAS	Instituto Canario de la Mujer Instituto Canario de Igualdad	1994. Ley 1/1994 de 13 de enero Ley 1/2010 de 26 de febrero Decreto 38/2015 de 27 de marzo	Dependencia de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales Actualmente adscrito a la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad	Ley 16/2003 de 8 de abril, canaria de prevención y protección integral de las mujeres contra la violencia de género Ley 1/2010 de 26 de febrero canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres Estrategia para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2013-2020
CANTABRIA	Agencia de Promoción de la Mujer Dirección General de Igualdad y Mujer	1986. Decreto 112/86 de 31 de diciembre Decreto 46/1997 de 29 de mayo	Dependencia Consejería de Sanidad, Consumo y Bienestar Social Actualmente adscrita a la Vicepresidencia y Consejería de Universidades e Investigación, Medio Ambiente y Política Social	Ley de Cantabria 1/2004 de 1 de abril integral para la prevención de la violencia contra las mujeres y la protección a sus víctimas Ley de Cantabria 3/2018 de 28 de mayo de creación del Consejo de la Mujer Estrategia de <i>Mainstreaming</i> de Género del Gobierno de Cantabria 2007-2015
CASTILLA-LA MANCHA	Dirección General de la Mujer de Castilla-La Mancha Viceconsejería de la Mujer Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha	1988. Decreto 167/1988 de 29 de diciembre 1990. Decreto 127/90 de 27 de noviembre 2002. Ley 22/02 de 21 de noviembre. Ley 12/2010 de 18 de noviembre	Dependencia Consejería de Bienestar Social Actualmente adscrito a la Vicepresidencia de la Junta de Comunidades	Ley 12/2010 de 18 de noviembre de igualdad entre mujeres y hombres de Castilla-La Mancha Ley 4/2018 de 8 de octubre por una Sociedad Libre de Violencia de Género en Castilla-La Mancha. Protocolo de actuación dirigido a menores sobre identidad y expresión de género Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y

				Hombres de Castilla-La Mancha (2011-2016) II Plan Estratégico para la igualdad de Mujeres y Hombres (2019-2024)
CASTILLA Y LEÓN	Dirección General de Servicios Sociales	1991. Decreto 263/91 de 5 de septiembre	Dependencia de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social	Ley 1/2003, de 3 de marzo de igualdad de oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla-León
	Dirección General de la Mujer e Igualdad de Oportunidades	1999. Decreto 162/1999 de 29 de julio	Actualmente adscrita a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades	Ley 13/2010 de 9 de diciembre contra la violencia de género en Castilla-León
	Dirección General de la Mujer	Decreto 34/2014 de 31 de julio		Ley 1/2011 de 1 de marzo de Evaluación del impacto de Género en Castilla-León
				Plan Autonómico para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para la violencia de género en Castilla y León (2013-2018). Agenda para la Igualdad de Género 2020. Aprobado en 2017.
CATALUÑA	Institut Català de la Donna	1989. Ley de 11/89 de 10 de julio	Dependencia Presidencia de la Generalitat	Ley 5/2008 de 24 de abril del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista
	Institut Català de les Donnes	Modificada por la Ley 17/2015 de 21 de julio Decreto 144/2017 de 26 de septiembre de reestructuración del ICD	Actualmente adscrito a la Presidencia	Ley 13/2008 de 15 de noviembre sobre los informes de impacto de género Ley 17/2015 de 21 de julio de igualdad efectiva de mujeres y hombres Plan estratégico de política de mujeres del Gobierno de la Generalitat de Catalunya. 2014
EXTREMADURA	Dirección General de la Mujer	1991. Decreto 123/91 de 19 de noviembre	Dependencia orgánica de la Consejería de Cultura y Patrimonio.	Ley 8/2011 de 23 de marzo. Ley de igualdad de mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura
	Instituto de la Mujer de Extremadura	2001. Ley 11/2001 de 10 de octubre	Consejería de Igualdad y Empleo. 2007 Actualmente adscrito a la Consejería de Cultura e Igualdad	Decreto 34/2013 de 12 de marzo de creación del Consejo Extremeño de Participación de las Mujeres V Plan Estratégico para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Extremadura. (2017-2021)
GALICIA	Servicio Gallego de promoción de la Igualdad del Hombre y la Mujer	1991. Ley 3/91 de 14 de enero Decreto 82/2009 de 21 de abril.	Dependencia orgánica de la Consejería de Familia, Mujer y Juventud	Ley 30/2003 de 13 de octubre sobre medidas para incorporar la valoración de impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el gobierno
	Secretaría General de Igualdad	Decreto 325/2009 de 18 de junio Ley 7/2010 de 15 de octubre.	Actualmente adscrita a la Vicepresidencia, Consejería de Presidencia, Administraciones Públicas y Justicia	Ley 11 /2007 de 27 de julio gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género. Modificada por la Ley 12/2016 de 22 de julio. Ley 2/2014 de 14 de abril para la igualdad de trato y no discriminación de lesbianas, gays, transexuales, bisexuales ,intersexuales en Galicia

				<p>Ley 5/2010 de 23 de junio por la que se establece y regula una red de apoyo a la mujer embarazada</p> <p>Decreto Legislativo 2/2015 de 12 de febrero por el que se aprueba el texto refundido de disposiciones legales de la Comunidad Autónoma de Galicia en materia de igualdad. (Este texto refundido deroga expresamente la Ley 7/2004 de 16 de julio, gallega para la igualdad de mujeres y hombres, la Ley 2/2001 de 28 de marzo del trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia, la Ley 7/2010 de 15 de octubre por la que se suprime el organismo autónomo Servicio Gallego de Promoción del Hombre y de la Mujer y el tratamiento integral de la violencia de género)</p> <p>VII Plan Estratégico de Galicia para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (2017-2020)</p>
MADRID	Dirección General de la Mujer	1989. Decreto 3/89 de 19 de enero	<p>Dependencia orgánica de la Consejería de Presidencia</p> <p>Actualmente adscrita a la Consejería de Políticas Sociales y Familia</p>	<p>Ley 5/2005 de 20 de diciembre contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid, modificada por la Ley 3/2018 de 22 de junio.</p> <p>Ley 2/2016 de 29 de marzo de identidad y expresión de género e igualdad social y no discriminación de la Comunidad de Madrid.</p> <p>Estrategia madrileña contra la violencia de género (2016-2021)</p> <p>Estrategia madrileña para la igualdad de oportunidades entre Mujeres y Hombres (2018-2021)</p>
MURCIA	<p>Dirección General de la Mujer</p> <p>Dirección General de Mujer e Igualdad de Oportunidades</p>	<p>1991. Decreto 95/91 de 10 de noviembre</p> <p>Decreto 74/2017 de 17 de mayo</p>	<p>Dependencia Orgánica de la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales.</p> <p>Actualmente adscrita a la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades</p>	<p>Ley 12/2002 de 3 de diciembre de creación del Instituto de la Mujer de la Región de Murcia.</p> <p>Decreto 246/2010 de 10 de septiembre de extinción del organismo autónomo Instituto de la Mujer de la Región de Murcia.</p> <p>Ley 7/2007 de 4 de abril para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y de protección contra la Violencia de Género en la región de Murcia</p> <p>IV Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de la región de Murcia (2009-2011)</p>
NAVARRA	<p>Subdirección General de la Mujer</p> <p>Instituto Navarro de la Mujer</p> <p>Instituto Navarro para la Igualdad</p>	<p>1991. Decreto 367/91 de 30 de agosto</p> <p>1995. Decreto 177/95 de 3 de agosto</p> <p>Decreto Foral 240/2015</p>	<p>Dependencia orgánica de la Consejería de Bienestar Social, Deportes y Vivienda</p> <p>Actualmente adscrito al departamento de Relaciones</p>	<p>Ley Foral 14/2015 de 10 de abril para actuar contra la violencia hacia las mujeres.</p> <p>Anteproyecto de Ley Foral para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. (Actualmente en debate público)</p> <p>Plan de Acción de la Ley Foral 14/2015 para actuar contra la</p>

			Ciudadanas e Institucionales	<p>violencia hacia las mujeres en Navarra. 2016.</p> <p>Estrategia para la participación social y política de las Mujeres (2017-2019)</p> <p>Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra 2018</p>
LA RIOJA	<p>Dirección General de Bienestar Social</p> <p>Servicio de Infancia, Mujer y Familia</p> <p>Servicio de Protección de Menores, Mujer y Familia</p>	<p>1988. Decreto 18/88 de 13 de mayo</p> <p>Decreto 25/2015 de 21 de julio</p>	<p>Dependencia orgánica de la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social.</p> <p>Actualmente adscrito a la Consejería de Políticas Sociales, Familia, Igualdad y Justicia</p>	<p>Ley 1/2012 de 12 de junio por la que se establece y regula una red de apoyo a la mujer embarazada</p> <p>Ley 3/2011 de 1 de marzo de prevención, protección y coordinación institucional en materia de violencia en La Rioja</p> <p>IV Plan Integral de la Mujer 2011-2014</p> <p>Plan riojano para el impulso de la conciliación de la vida personal y laboral en la empresa riojana</p>
PAÍS VASCO	<p>Instituto Vasco de la Mujer. EMAKUNDE</p>	<p>1988. Ley 2/88 de 5 de febrero</p> <p>Decreto 119/2006</p> <p>Decreto 6/2014 de 4 de febrero</p>	<p>Dependencia Consejería de Presidencia</p> <p>Actualmente sigue su dependencia orgánica es Presidencia</p>	<p>Ley 4/2005 de 18 de febrero para la Igualdad de Mujeres y Hombres</p> <p>Ley 3/2012 de 16 de febrero por la que se modifica la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Ley sobre la creación de Emakunde</p> <p>VII Plan Para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Euskadi (2018-2021).</p>
VALENCIA	<p>Instituto Valenciano de la Mujer</p> <p>Dirección General de la Mujer</p> <p>Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres y por la Igualdad de Género</p>	<p>1988. Decreto 29/88 de 7 de marzo</p> <p>2001. decreto 212/2001 de 18 de diciembre</p> <p>Decreto 14/2018 de 23 de febrero</p>	<p>Dependencia Consellería de Cultura</p> <p>Dependencia Consellería de Bienestar Social</p> <p>Actualmente adscrito a la Vicepresidencia y Consellería de Igualdad y Políticas Inclusivas</p>	<p>Ley 9/2003 de 2 de abril de la Generalitat para la Igualdad entre Mujeres y Hombres</p> <p>II Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres de la Administración de la Generalitat. 2017.</p>

—TERCERA ETAPA EN LA
INSTITUCIONALIZACION DE LAS
POLÍTICAS DE IGUALDAD—

—CAPÍTULO III. LA IV CONFERENCIA
DE NACIONES UNIDAS SOBRE LA
MUJER, BEIJING 1995:
*MAINSTREAMING Y
EMPOWERMENT*—

TERCERA ETAPA EN LA INSTITUCIONALIZACION DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD

CAPÍTULO III. LA IV CONFERENCIA DE NACIONES UNIDAS SOBRE LA MUJER, BEIJING 1995: *MAINSTREAMING Y EMPOWERMENT*

1. Introducción

La tercera etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad se inicia en 1995 con la celebración de la IV Conferencia de la Mujer de Naciones Unidas. En esta Conferencia se producen saltos cualitativos muy importantes en el abordaje de las políticas públicas de igualdad. Por un lado, se reivindica la igualdad entre hombres y mujeres como un objetivo político que beneficia a la sociedad en su conjunto y como una conquista imprescindible para el progreso social y democrático en todas las sociedades. Por otro lado, se adopta una definición conceptual sobre el *género*, que cuando se aplica a la desigualdad de mujeres y hombres, se define como esas circunstancias sociales, económicas y culturales que históricamente sitúan a las mujeres en una posición de subordinación respecto a los hombres. En esta Conferencia, los gobiernos definen y aprueban además nuevas estrategias para avanzar en la igualdad de género, como son la denominada transversalidad o *mainstreaming* en las políticas públicas. Aunque años antes se había empezado a hablar de esta estrategia, no es hasta la Conferencia de Beijing, cuando se conceptualiza. El *Mainstreaming* cambiará el diseño y el contenido de la institucionalidad de género. A partir de ahora no sólo se intervendrá en las políticas públicas para conseguir la incorporación de las mujeres al espacio público, sino que las políticas públicas intentarán cambiar las relaciones de poder entre hombres y mujeres en todos los ámbitos, incluido el doméstico y el de las responsabilidades familiares.

Esta es una característica del feminismo contemporáneo, que tal y como reconoce Judith Astelarra (2005), no sólo aspira a la igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres en la vida pública, sino que propone cambiar las relaciones entre hombres y mujeres. Para ello es necesario cambiar la organización social que constituye el modelo familiar tradicional. Se reivindica así en esta nueva etapa, unas relaciones entre hombres y mujeres más igualitarias y una revalorización del trabajo y las tareas tradicionalmente asignadas a las mujeres.

Tras más de veinte años de las primeras políticas de igualdad, en la IV Conferencia de Naciones Unidas, pone de manifiesto las limitaciones que habían tenido hasta entonces las políticas de igualdad para corregir desigualdades. Sobre todo, porque se comprueba que el acceso al espacio público no modifica las responsabilidades de las mujeres en el ámbito privado, siendo ésta una de las causas principales de que las discriminaciones por razón de género persistan. Por eso, se plantean otras estrategias y otras políticas a través de los compromisos que todos los Estados asumen y que quedan plasmadas en la *Plataforma de Acción* aprobada y consensuada por 189 países. En los textos aprobados los Estados reconocen, por primera vez, que para conseguir la igualdad entre mujeres y hombres es necesario implicar a éstos en todas las acciones y acabar con la división sexual del trabajo. En las conferencias regionales preparatorias de esta IV Conferencia mundial se evidenció, la insuficiencia de los mecanismos a nivel internacional para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres, y los déficits aún existentes para alcanzar la igualdad de género, a pesar de los avances legales y los esfuerzos del movimiento feminista mundial. Se constató que el progreso de las mujeres era un proceso muy lento y las conquistas muy limitadas y sólo perceptibles desde el punto de vista formal. Por eso, esta Conferencia supone una gran llamada de atención a los Estados, para asegurar como decía uno de los lemas de este encuentro mundial: «Igualdad, desarrollo y paz para el siglo XXI».

Beijing marca por tanto un nuevo camino en la institucionalización, en el diseño y en la ejecución de las políticas públicas de igualdad. Supone además un cambio estratégico que condicionará la acción pública en las décadas siguientes. Al definir y utilizar institucionalmente el concepto de «género», para justificar las condiciones y diferencias que provocan que las mujeres vivan una realidad sociocultural de subordinación respecto a los hombres, se plantean nuevas estrategias que modifiquen esas realidades socioculturales, tal y como se venía proponiendo por el feminismo académico desde los años 90.

Junto a todo esto, se empieza a utilizar, en el ámbito político el concepto «paridad», para referirse al necesario equilibrio entre hombres y mujeres en los espacios de responsabilidad. Se adopta, por primera vez, el término «empoderamiento» (del inglés *empowerment*) como otra estrategia y acción necesaria para que las mujeres accedan al liderazgo social, político y económico, imprescindible para avanzar en una sociedad igualitaria. Se adopta asimismo como políticamente correcto el término «mujeres» frente al término «mujer» en singular, para referirse a la realidad de todas las mujeres. Se asume por los Estados y el movimiento feminista mundial que las mujeres no son un colectivo, sino la mitad de la población y en consecuencia representan una gran heterogeneidad de realidades, problemas y circunstancias muy diversas. Por primera vez se reconoce la

discriminación múltiple y la situación de desventaja de algunos colectivos de mujeres, como las mujeres con discapacidad, mujeres indígenas, mujeres mayores, mujeres migrantes, las niñas, etc. Esta realidad quedará plasmada en la *Plataforma para la Acción*, asumiendo por primera vez las reivindicaciones del feminismo interseccional.

Esta tercera etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad coincide con un requerimiento de la política comunitaria de igualdad, que plantea la necesidad de promover una mayor participación de las mujeres en la vida política y económica. Para ello, la Comisión Europea promovió un debate y una red de personas expertas. Esta red organizó en noviembre de 1992 un seminario denominado «Cumbre de Mujeres en el Poder»⁵³ en la que participaron ministras, diputadas y otras mujeres de alto nivel de todos los Estados miembros de la Unión Europea. Tras la cumbre se firmó la denominada «Declaración de Atenas», en la que se manifestó el compromiso de adoptar algunas medidas encaminadas a incrementar la participación social y política de las mujeres en todos los ámbitos. A partir de este momento se empieza a hablar de la infrarrepresentación de mujeres en la vida pública y política y socialmente se empieza a reivindicar la necesidad de alcanzar la paridad como objetivo político. A partir de este momento se desarrollarán campañas a favor de este objetivo político. Se crea incluso una red europea de «mujer y toma de decisiones» para impulsar acciones de formación y sensibilización encaminadas a promover la paridad. Esta campaña fue liderada por el Lobby Europeo de Mujeres.⁵⁴ Más tarde en 1996, tras la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing, se celebró en Roma una nueva Conferencia con ministras de todos los Estados y se firmó la «Carta de Roma», con los mismos fines y contenidos de la Declaración de Atenas.⁵⁵

En el feminismo académico muchas autoras estudiarán y profundizarán, a partir de 1995, sobre las cuestiones del poder y la legitimidad democrática de la paridad. Nancy Fraser y otras plantean lo que ella define como «justicia de género», esto es, que la eliminación de

⁵³ Esta cumbre reunió en Atenas a 550 mujeres. Participaron entre otras personas, Vasso Papandreu, responsable de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea, y Simone Veil, diputada francesa y Expresidenta del Parlamento Europeo. Por parte de España participaron en la cumbre, la entonces Ministra de Asuntos Sociales, Matilde Fernández, Carlota Bustelo y Celia Amorós, como directora del Instituto de la Mujer y directora del Instituto de Investigaciones Feministas de la Universidad Complutense, respectivamente.

⁵⁴ En Europa la campaña fue protagonizada por el Lobby Europeo de Mujeres y en España fue liderada por la Coordinadora española del Lobby Europeo de Mujeres, presidida por M^a Ángeles Ruiz Tagle y las organizaciones que formaban parte de esa coordinadora, entre ellas la asociación de mujeres juristas «Themis», que organizó en diferentes ciudades, una serie de seminarios sobre propuestas jurídicas y modificaciones de las leyes electorales para favorecer la paridad.

⁵⁵ España no participó en esta nueva conferencia, coincidiendo con el cambio de gobierno. El nuevo gobierno conservador del Partido Popular no era sensible a este tipo de estrategias e históricamente se manifestaron en contra de las cuotas y otras acciones positivas para aumentar la participación política de las mujeres.

la discriminación sólo se logra si cambia tanto la estructura económica de la subordinación de las mujeres, como las dimensiones culturales y el estatus social de mujeres y hombres. (Fraser, 1996). El concepto «democracia paritaria» fue desarrollado por el Comité Director para la Igualdad entre las mujeres y los hombres del Consejo de Europa, creado en 1993 y formado por un grupo de personas expertas en igualdad y democracia. En un informe, este Comité advertía que la paridad en la toma de decisiones era una cuestión de justicia social y de equidad y un requisito para el buen funcionamiento de la democracia.⁵⁶

En el momento en que se asume que la igualdad entre mujeres y hombres requiere cambios sociales que afectan no sólo a las mujeres, sino a hombres y mujeres, resulta evidente que hay que modificar las estrategias de intervención desde las políticas públicas, entre otras cosas, porque será necesario incorporar de manera directa y eficaz la perspectiva de género en todas las políticas públicas.

Esta tercera etapa, comienza, en definitiva, con el liderazgo de Naciones Unidas en Beijing y la Plataforma de Acción, como documento de compromisos políticos de la Comunidad internacional. Estos compromisos requerirán la implicación de todas las instituciones y todos los actores sociales en el objetivo político de conseguir la igualdad de género en el siglo XXI. Por eso, cuando se aprueban los documentos programáticos de Beijing, no solo se apela y compromete a los gobiernos, sino que se reivindica también la colaboración de la sociedad civil, de las organizaciones no gubernamentales, del sector privado y de los empresarios. La comunidad internacional reunida en Beijing hace un llamamiento asimismo a los hombres en general para que comparta la vida pública, el poder, y las responsabilidades domésticas, que deben dejar de ser responsabilidad exclusiva de las mujeres. A partir de ese momento, se producirán cambios institucionales en muchos países, pero también, al ser cambios con un gran contenido ideológico veremos vaivenes en la intensidad de unas políticas que requieren cambios culturales profundos.

A partir de ahora el objetivo de las políticas públicas será acabar con lo que desde las ciencias sociales se ha venido denominando «patriarcado»⁵⁷. Los cambios estructurales propuestos pretenden superar esta forma de organización social que genera desigualdad. Pero como se analizará en los siguientes capítulos estos cambios ofrecen resistencias.

⁵⁶ Rapport final d'activités. Groupe de spécialistes sur l'égalité entre les femmes et les hommes. Comité directeur pour l'égalité entre les femmes et les hommes. 1996.

⁵⁷ Sistema de organización social cuya autoridad y poder se reserva de manera exclusiva al hombre o sexo masculino.

2. La IV Conferencia Mundial sobre los Derechos de la Mujer: Beijing 1995

La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de las Naciones Unidas se celebró en Beijing del 5 al 15 de septiembre de 1995 y supuso un cambio sin precedentes respecto a las Conferencias anteriores, tanto por el número de países participantes, como por los acuerdos y los compromisos que se adoptaron. Hubo unas 17.000 participantes y más de 30.000 activistas de todo el mundo, lo que la convirtió en la Conferencia de Naciones Unidas más participativa de toda la historia, como reconoció el entonces Secretario General, Boutros Ghali⁵⁸. Supuso además un cambio sin precedentes por la consideración social y política que adquirió la igualdad de género, que pasó a ocupar un papel central en la agenda política internacional. Por primera vez la Comunidad Internacional tomó conciencia de que las sociedades del futuro, en el siglo XXI, no se podían construir al margen de las mujeres. Alcanzar el pleno desarrollo mundial sería imposible sin la activa participación e implicación de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad.

Hasta Beijing, las Conferencias Mundiales de la Mujer habían sido encuentros de mujeres para tratar asuntos que afectaban a la vida de las mujeres. Pero en 1995 cambió esa dimensión y se celebró una Conferencia mundial, que abordaba un asunto considerado prioritario y central en la agenda política del nuevo siglo. La comunidad internacional asumió entonces que lograr la igualdad entre mujeres y hombres era uno de los retos principales para el siglo XXI y que no era un asunto que afectaba sólo a las mujeres, sino a la sociedad en su conjunto. Por eso, la primera reivindicación en esta Conferencia fue un cambio social que implicara a los hombres en nuevos roles sociales, lo que suponía un cambio importante en los valores sociales dominantes.

La Conferencia de Beijing se desarrolló en un contexto sociopolítico diferente al de las conferencias mundiales previas sobre los derechos de las mujeres. El mundo empezaba a internacionalizarse después de la caída del muro de Berlín y aunque aún no se tenía asumida la globalización como fenómeno geopolítico, se empezaba a tener conciencia de la interdependencia de las diferentes regiones del mundo. Esta nueva realidad afectaba al análisis de algunos problemas relacionados con los derechos humanos de las mujeres. En este sentido, se puso de manifiesto que por encima de las diferencias culturales o religiosas de los países, debía de garantizarse el cumplimiento de las normas

⁵⁸ Palabras de Boutros Ghali en el prólogo a la Plataforma de Acción: «La Plataforma para la Acción ha surgido del proceso preparatorio más participativo e inclusivo de toda la historia. Nunca antes se habían reunido tantas mujeres, que representarán tanto a los gobiernos como a las organizaciones no gubernamentales para compartir sus experiencias y planificar el camino a seguir.»

internacionales que defienden estos derechos, que debían ser los mismos en todos los países del mundo. Una de las principales reivindicaciones de la Conferencia fue así, la necesidad de asumir que los derechos de las mujeres son derechos humanos y por tanto, de obligadas garantías de cumplimiento en todas las regiones y Estados del mundo.

Otra peculiaridad de la IV Conferencia fue el hecho de contar con una fuerte y relevante actuación por parte de las ONG a nivel mundial. Las organizaciones de mujeres estuvieron muy implicadas desde los años previos a la celebración, participando en debates y foros celebrados a nivel regional. En estos foros previos se fue dando forma a las principales reivindicaciones mundiales de las mujeres. Las reivindicaciones de las mujeres fueron la base de los acuerdos adoptados por los gobiernos más tarde. Para dar cabida a esa gran participación de la sociedad civil, Naciones Unidas promovió la celebración de manera paralela a la Conferencia, de un Foro no gubernamental de ONG, que tuvo lugar esos mismos días en la ciudad de Huariou, cercana a Beijing.

El Foro de Huariou fue escenario de interesantes debates sobre diversos temas y encuentros con mujeres de todo el mundo, que protagonizaron y fidelizaron fuertes redes internacionales. El foro no gubernamental fue un extraordinario escaparate para el movimiento feminista moderno de los cuatro continentes y por él pasaron las principales activistas a nivel mundial y mujeres relevantes del mundo de la cultura y la política, como Hilary Clinton o Jane Fonda.⁵⁹ Todos los análisis de la época coincidieron en destacar que fue la mayor movilización del movimiento de mujeres mundial hasta la fecha. El foro no gubernamental, estuvo directamente conectado con la Conferencia institucional y fue siguiendo diariamente los acuerdos y los compromisos que se iban adoptando, ya que las representantes de los gobiernos y los Estados acudían al Foro diariamente a dar cuenta de los avances de las negociaciones a las organizaciones de mujeres de sus respectivos países, allí representadas. Los debates y actividades celebradas diariamente en el Foro de ONG fueron un gran acicate para el activismo que más tarde acompañaría la implementación de los compromisos acordados. Sirvió además para reforzar un liderazgo mundial y dotar de vitalidad al movimiento feminista durante esa década. Se demostró una vez más que el movimiento feminista es un movimiento global y un actor relevante en la construcción de democracias avanzadas, y un movimiento innovador en momentos de grandes transformaciones sociales. Como se analizaba en el capítulo I, los avances en los derechos y la igualdad de las mujeres han sido más relevantes, cuando han venido

⁵⁹ Estas reflexiones son fruto de mi propia experiencia como participante en el foro de ONG en Huairou. Parte de estas reflexiones las expuse en el reportaje titulado «La voz de las mujeres andaluzas en Pekín». (Martínez Lozano, 1996).

precedidos de una gran movilización internacional de las mujeres y en la Conferencia de Beijing, esa movilización fue eficaz para conseguir los compromisos adoptados.

Uno de los aspectos centrales de la Conferencia fue el debate de los derechos humanos de las mujeres: «*Los derechos de las mujeres son derechos humanos: universales, inalienables, indivisibles e interdependientes*». Este planteamiento derivó en uno de los asuntos más complejos de consensuar por parte de la comunidad internacional, al incluirse en los derechos humanos los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres. La comunidad internacional aceptó en este concepto por primera vez reconociendo que «*los derechos humanos de la mujer incluyen su derecho a controlar y decidir con libertad y responsabilidad sobre temas relacionados con su sexualidad, salud reproductiva y libertad de elección, sin discriminación y violencia*». Fue uno de los acuerdos que supuso mayor avance, aunque estos acuerdos, para su aplicación, requerían cambios legislativos y estrategias nacionales posteriores que no todos los países han llevado a cabo veinticinco años después.

Los 189 Estados participantes en la Conferencia fueron capaces de consensuar una serie de documentos programáticos. El más importante fue la Declaración y la «Plataforma de Acción» (ONU Mujeres, 1995) que contenía 361 actuaciones para acabar con las desigualdades de género en todos los países. Algunos políticos y diplomáticos la consideraron uno de los pactos internacionales más complejos ya que vino precedida de varios años de reuniones y negociaciones en todas las regiones. (Matilde Vázquez, 1997). Hubo cinco conferencias preparatorias, organizadas en cada una de las cinco regiones en las que Naciones Unidas divide el mundo, celebradas en 1994.⁶⁰ En estas Conferencias regionales se prepararon y consensuaron los temas de interés más importantes, que serían la base de los compromisos adoptados en la *Plataforma de Acción*. Cada región priorizó unos temas sobre otros, aunque la consideración de los derechos de las mujeres como derechos humanos, estuvo presente en todas las conferencias preparatorias y generó un gran consenso inicial. A España le tocó presidir en ese momento la UE. Por eso, le correspondió al gobierno de España y concretamente a la entonces Ministra de Asuntos Sociales, Cristina Alberdi presidir y ser la portavoz de la Delegación Europea, asumiendo nuestro país, un gran protagonismo durante la IV Conferencia.

El papel de la UE fue muy importante en la Conferencia de Beijing y determinante en la negociación de algunos aspectos que generaron mayor controversia entre los Estados,

⁶⁰ Se celebraron cinco Conferencias preparatorias de la Conferencia Mundial de Beijing en 1994: Yakarta, Conferencia de Asia y Pacífico; Mar del Plata, Conferencia de América Latina y Caribe; Viena, Conferencia de Europa y Norteamérica; Amman, Conferencia de Oriente Medio y Dakar, Conferencia de África.

como los derechos sexuales y reproductivos, la paridad o los asuntos económicos y de empleo. La UE mantuvo una postura unánime, representando a los 15 Estados que formaban parte de la UE en ese momento. La firmeza de la Unión fue clave en la defensa de los derechos de las mujeres frente a la Santa Sede y algunos países islámicos, que mostraron grandes reticencias hasta el final en algunos asuntos como los derechos a la salud sexual y reproductiva de las mujeres. Los gobiernos representados en la Conferencia tuvieron una gran presión por parte de los movimientos religiosos, algo que no se había producido en anteriores conferencias y la posición de la Santa Sede, Irán y Sudán obstaculizaron en algunos momentos, acuerdos como los referidos a los derechos humanos, la salud y los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres. La labor diplomática desarrollada por el gobierno de España, como portavoz de la UE, fue muy valorada posteriormente por todos los países y los principales actores de la Conferencia.

Hay que tener en cuenta, además, que en el alto grado de consenso y logros de esta Conferencia influyeron también otras Conferencias sectoriales de Naciones Unidas celebradas previamente, especialmente la Conferencia de Derechos Humanos de Viena de 1993 y la Conferencia sobre Población y Desarrollo de El Cairo de 1994.

Otra de las grandes aportaciones de la IV Conferencia fue la estrategia de la integración de las políticas de igualdad en las políticas generales y la integración de la dimensión de género en el diseño y la evaluación de las políticas económicas, sociales y culturales. La aplicación de la denominada «perspectiva de género» en todas las políticas y acciones a desarrollar fue el elemento estratégico más innovador para las políticas públicas. Esta nueva estrategia implicaba necesariamente un refuerzo de los organismos de igualdad de los Estados, ya que estaban llamados a ocupar un lugar más destacado en las estructuras de las administraciones públicas. Ya no sólo debían diseñar y planificar políticas sectoriales de igualdad, sino también coordinar políticas con otros departamentos ministeriales (*mainstreaming*). Este es uno de los asuntos que más controversia ha generado desde entonces porque ha habido diferentes enfoques de abordaje de esta estrategia, al ser necesario hacer compatibles las acciones positivas y específicas con acciones transversales.

Junto con el *mainstreaming* que en castellano hemos traducido desde entonces como «transversalidad» o «integración de la perspectiva de género», el otro concepto clave y central de las aportaciones de la IV Conferencia, fue el de *empowerment*, que se ha traducido al castellano como «empoderamiento». Esta acción se refiere a la necesidad de autopercepción de las mujeres de su propio poder y de su actuación en consecuencia. Desde entonces se ha utilizado como estrategia clave para que las mujeres puedan

desarrollar todas sus potencialidades y talento. Resulta clave para el liderazgo social, político y económico de las mujeres.

La IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Naciones Unidas marcó por tanto un antes y un después en el avance de las políticas de igualdad. Los compromisos allí asumidos tuvieron una enorme influencia en los mecanismos institucionales de igualdad y en las políticas públicas que se diseñaron a partir de entonces, para cumplir los compromisos asumidos. Fue denominada por la tecnocracia de Naciones Unidas como la *Conferencia de Compromisos*, porque no se limitó a establecer líneas de acción o propuestas genéricas de futuro, sino que hubo concreción en las medidas que los Estados debían adoptar para alcanzar los objetivos establecidos. (Alberdi, 1997). La Plataforma de Acción supuso la hoja de ruta para las políticas de igualdad de género en el siglo XXI y como se analizará en el epígrafe 6, el documento tiene plena vigencia veinticinco años después, ya que no ha habido posteriormente ningún otro consenso internacional que defina las líneas estratégicas y las prioridades políticas en el ámbito de la igualdad de género.

2.1. La Declaración de Beijing y la Plataforma para la Acción

La IV Conferencia consensuó y adoptó por parte de todos los Estados participantes (189) varios documentos de compromisos. Una Declaración denominada «*Declaración de Beijing*», que recoge los principios esenciales para avanzar en la igualdad de género y otro denominado «*Plataforma para la Acción*» que recoge las medidas concretas que cada Estado debe de llevar a cabo para alcanzar los objetivos políticos acordados⁶¹.

La Declaración de Beijing es un documento de 38 párrafos donde los gobiernos participantes se comprometen formalmente a promover los objetivos de igualdad, teniendo en cuenta las voces de las mujeres y reconociendo los avances y déficits aun existentes. Desarrolla el mensaje político central de la IV Conferencia y es la base de la *Plataforma de acción*. Esta Declaración se elaboró a propuesta de Canadá y fue aprobada sin reserva por todos los Estados. En la Declaración de Beijing se recuerdan los acuerdos internacionales anteriores, se reconoce que los derechos de las mujeres son derechos humanos, se pone en valor el papel de las organizaciones de mujeres, se hace un llamamiento a todos los hombres para que participen plenamente en todas las acciones encaminadas a la igualdad y especialmente a prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres. Se advierte de la necesidad de movilizar recursos a nivel nacional e internacional para el cumplimiento de los compromisos adquiridos,

⁶¹ Los dos documentos, tanto la Declaración de Beijing, como la Plataforma para la Acción están recogidos como anexos de la Resolución adoptada en la IV Conferencia incluida en el informe de la propia Conferencia. (Naciones Unidas, 1995).

especialmente para los países en desarrollo. También propone garantizar la igualdad de participación de las mujeres y los hombres en todos los órganos y procesos de decisión, y termina con el compromiso de los gobiernos de garantizar la aplicación de la Plataforma de Acción e integrar la perspectiva de género en todas las acciones. La Declaración insta también a Naciones Unidas, a todas las instituciones regionales e internacionales, y a todos los sectores de la sociedad civil, a que se comprometan en el cumplimiento de todos los objetivos y medidas incluidas en la Plataforma de Acción.

El segundo gran documento estratégico, la *Plataforma para la Acción*, parte de un diagnóstico de la realidad de las mujeres en el mundo y a partir de ahí identifica doce áreas estratégicas de acción. La Plataforma de Acción se convierte así en un programa de medidas concretas, que parte de unos objetivos dirigidos al desarrollo y empoderamiento de las mujeres. Las doce áreas de acción contemplan objetivos estratégicos y las medidas concretas a desarrollar para conseguir los retos definidos. El desarrollo y compromiso de aplicación de estas medidas son responsabilidad de toda la Comunidad Internacional. Una novedad importante en esta Plataforma es que las medidas no sólo comprometen y están dirigidas a los gobiernos, sino que implican a todas las instituciones de la comunidad internacional, al sector privado, las empresas, la sociedad civil, las familias y los particulares. Asumir la Plataforma planteaba todo un cambio social estructural que afectaba a toda la sociedad y por eso sus compromisos y su llamada a la acción iba dirigida a toda la sociedad.⁶²

El índice temático de la Plataforma recoge las instancias implicadas en su aplicación y las responsabilidades específicas. Se interpela al empresariado, las entidades bancarias, los gobiernos, las instancias multilaterales, las entidades educativas, las ONG, los profesionales sanitarios, los medios de comunicación, etc.⁶³

La Plataforma de Acción reafirma que los Derechos Humanos de las mujeres son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos fundamentales, ratificados en Viena. Pero avanza un poco más al establecer por primera vez en un acuerdo internacional de Naciones Unidas, que ninguna cultura, religión, costumbre o tradición puede ser causa de discriminación o violencia contra las mujeres. (Cristina Alberdi, op. cit). Es decir, se establece que el límite al mantenimiento de las tradiciones está en el

⁶² Párrafo 286 «La Plataforma de Acción establece un conjunto de medidas que han de dar lugar cambios fundamentales. A fin de lograr los objetivos para el año 2000, son esenciales acciones inmediatas y de rendición de cuentas ante la sociedad. Su aplicación es fundamentalmente una responsabilidad de los gobiernos, pero depende también de una gran variedad de instituciones del sector público, privado y no gubernamental, a nivel comunitario, nacional, subregional e internacional».

⁶³ Párrafos 301-304 de la Plataforma para la Acción.

respeto y garantía a los derechos humanos de las mujeres y no pueden alegarse valores culturales como justificación de prácticas que supongan discriminación contra las mujeres y atenten a su dignidad y a sus vidas. Una de las frases más célebres de la Conferencia y el tema central de discusión de gran parte de las actividades protagonizadas por el movimiento feminista en el foro de Huariou fue precisamente: «*Los derechos humanos de las mujeres, son derechos humanos*».

La Plataforma de Acción consta, al inicio, de cinco párrafos de carácter general sobre los objetivos que definen el programa. El segundo capítulo está formado por treinta y cinco párrafos dedicados a definir el «contexto mundial» y se enumeran los instrumentos y acuerdos internacionales en los que se fundamentan los compromisos. Se analizan además de forma somera los principales problemas de las mujeres en ese momento, sobre los que se pretende actuar. El tercer capítulo define en cuatro párrafos las «*esferas de especial preocupación*» resaltando que la igualdad de las mujeres es una condición indispensable para asegurar la seguridad política, económica, cultural y ambiental en todos los pueblos. En el capítulo cuarto, clasificados por las 12 áreas de especial preocupación, se definen los objetivos estratégicos y las medidas concretas para la consecución de tales objetivos.

A continuación, se ofrece un resumen de las diferentes áreas de acción, y los principales objetivos y medidas, ya que suponen los retos más importantes de la agenda política en materia de igualdad y los objetivos de las políticas de igualdad del periodo analizado:

1. *La pobreza.* Después de describir el fenómeno de la feminización de la pobreza, la plataforma reconoce la contribución de las mujeres a la lucha contra la pobreza, con su trabajo remunerado y no remunerado. Se detallan los factores que inciden en la pobreza femenina y se propone promover los derechos económicos y la independencia económica de las mujeres, incluyendo el acceso al empleo, el control sobre los recursos económicos y el acceso a mecanismos institucionales de ahorro y crédito.
2. *La educación.* La educación se considera un derecho humano y un instrumento indispensable para los objetivos de igualdad y desarrollo. La plataforma establece medidas para asegurar la igualdad de acceso a la educación, el acceso a la ciencia y la tecnología y para apoyar investigaciones sobre género en todos los niveles de la enseñanza.
3. *La salud.* En materia de salud, por primera vez se afirma que el disfrute de los derechos fundamentales de las mujeres incluye el derecho a ejercer el control libremente sobre las cuestiones de su sexualidad, sin ser sometidas a coacción,

- discriminación o violencia. Se plantean asimismo medidas para fortalecer programas de prevención y mejora de la salud de las mujeres.
4. *La violencia contra las mujeres.* Este es uno de los apartados más importantes, porque, por primera vez, se define en un acuerdo internacional la expresión «violencia contra las mujeres» para referirse a todos los actos de violencia sexista o por razón de género. Se describen las diferentes formas de violencia contra las mujeres, la física, sexual, psicológica, etc. y se describe la definición conceptual de violencia contra las mujeres, que dará pie a futuros desarrollos normativos para perseguir estos delitos basados en el género.⁶⁴La plataforma contempla además medidas integrales para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres.
 5. *Los conflictos armados.* El documento analiza la violencia y las repercusiones para las mujeres de los conflictos armados. Las violaciones producidas en tiempos de guerra son consideradas a partir de ahora crímenes de guerra y en algunas ocasiones crímenes contra la humanidad y actos de genocidio.
 6. *La economía.* Se reconoce el trabajo no remunerado de las mujeres y su valorización en otras cuentas oficiales. Se indica la necesidad de facilitar el acceso igualitario a los recursos, el empleo y los mercados. Además, se considera fundamental facilitar servicios, formación y acceso a las tecnologías. Como retos se plantean eliminar la segregación ocupacional y promover la conciliación de las responsabilidades familiares y profesionales
 7. *El poder y la toma de decisiones.* El objetivo en la participación política es conseguir el equilibrio de hombres y mujeres en gobiernos e instituciones. Para ello, se establecen medidas especiales para garantizar la igualdad de acceso y la plena participación de las mujeres en todas las estructuras de poder.
 8. *Los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres.* Se explicita la necesidad de seguir adoptando acciones positivas y reforzar las Instituciones nacionales e internacionales para la igualdad de oportunidades, aumentando los recursos. También se reconoce la importancia y la necesidad de cooperar con las organizaciones de mujeres
 9. *Los derechos Humanos.* Se describen los derechos humanos de las mujeres y los objetivos de protección, mediante la aplicación de todos los instrumentos de derechos humanos, garantizando además la igualdad y no discriminación ante la ley y ante la práctica de los derechos.

⁶⁴ «La violencia contra las mujeres es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación masculina, a la discriminación de las mujeres por parte de los hombres y a impedir su pleno desarrollo...» párrafo 118 Plataforma de Acción.

10. *Los medios de comunicación.* Se propone la necesidad de difundir imágenes no estereotipadas de las mujeres a través de los medios y aumentar su protagonismo en los medios de comunicación.
11. *El medio ambiente.* Se plantea como objetivo integrar la perspectiva de género en las cuestiones de interés para las mujeres en las políticas y programas a favor de un desarrollo sostenible.
12. *Las niñas.* Se contempla eliminar las prácticas y actitudes culturales negativas contra las niñas y promover y proteger sus derechos, reconociendo sus necesidades y oportunidades.

Por último, en los capítulos V y VI se incluyen respectivamente las disposiciones institucionales y las disposiciones financieras, que señalan los recursos necesarios para el desarrollo del programa. La Plataforma supuso la guía para el diseño de las políticas públicas en materia de igualdad hasta el año 2000. Desde entonces se establece la obligación de rendir cuentas periódicamente sobre la aplicación concreta de estas medidas y los logros alcanzados. La Plataforma de Acción de Beijing sigue siendo, hoy en día, la guía principal en el horizonte de la igualdad de género y, a pesar de las responsabilidades que establece a toda la comunidad internacional y otros actores, los gobiernos siguen siendo los principales impulsores y responsables del cumplimiento de esos compromisos.⁶⁵ En el apartado 6 de este capítulo se analizarán las diferentes revisiones que se han venido realizando a este documento de compromisos y las sesiones extraordinarias de Naciones Unidas celebradas cada cinco años para analizar su implementación y retos de futuro.

2.2. Los mecanismos institucionales para el avance de las mujeres

En los objetivos estratégicos y las medidas contempladas en la *Plataforma de Acción*, se incluye un apartado amplio dedicado a los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer. La Conferencia de Beijing reconoció la debilidad y la escasa voluntad política que había habido en muchos países para la implementación adecuada de estos mecanismos y dotarlos de estructuras y recursos necesarios, a pesar de que fue un asunto abordado en todas las Conferencias anteriores de Naciones Unidas sobre la Mujer. «Los limitados recursos disponibles siguen obstaculizando la plena aplicación de sus mandatos», se dice en el párrafo 199 de la *Plataforma de Acción*.

⁶⁵ Párrafo 293, Capítulo V de la *Plataforma de Acción*: «Los gobiernos son los principales responsables de la aplicación de la *Plataforma de Acción*. Es indispensable contar con un compromiso al más alto nivel político para ello y los gobiernos deben adoptar un papel rector en la coordinación, la supervisión la evaluación de los progresos que se logren en el avance de las mujeres...»

Se definen los mecanismos nacionales para el avance de las mujeres, como los organismos centrales de coordinación política de los gobiernos y se exige que estos mecanismos ocupen un lugar en las más altas instancias del gobierno, para que su capacidad de influencia en el desarrollo de todas las políticas gubernamentales sea posible. También se insiste en la necesidad de que dispongan de recursos presupuestarios y profesionales capacitados en sus estructuras.

La Plataforma establece por eso como objetivo estratégico, la necesidad de crear y fortalecer estos mecanismos y se desarrollan unas medidas específicas en este sentido, que, como el resto de los compromisos, los Estados deben cumplir. Se dio así un paso adelante con recomendaciones precisas que establecían de manera clara que estas responsabilidades debían recaer en las esferas más altas de los gobiernos e incluso se recomienda que al frente de los mecanismos de igualdad se ponga a un ministro o ministra del Gabinete.⁶⁶

Junto con la definición de estos organismos institucionales en las estructuras de los gobiernos, la Plataforma para la Acción considera necesario integrar la perspectiva de género en las legislaciones, en las políticas, programas y proyectos públicos. Para cumplir este otro objetivo estratégico, la plataforma detalla las medidas que los gobiernos y los propios mecanismos nacionales han de desarrollar. Entre ellas, se resalta la necesidad de estrategias y metodologías nuevas, que permitan la coordinación y la cooperación entre diferentes políticas para incorporar la perspectiva de género.

⁶⁶ Párrafo 203 de la Plataforma de Acción de Beijing. Medidas que han de adoptar los gobiernos:

- a) Velar por que la responsabilidad de las cuestiones relacionadas con el avance de las mujeres recaiga en las esferas más altas de gobiernos que sea posible. En muchos casos, esta tarea podría estar a cargo de un ministro a ministra del Gabinete.
- b) Crear sobre la base de un sólido compromiso político un mecanismo nacional, cuando no exista y fortalecer, según proceda, los mecanismos nacionales existentes para el avance de las mujeres en las instancias más altas de los gobiernos que sea posible. El mecanismo debería tener mandatos y atribuciones claramente definidos. La disponibilidad de recursos suficientes y la capacidad y competencia para influir en las cuestiones políticas y formular y examinar la legislación deberán ser elementos decisivos de su competencia. Entre otras cosas, deberá realizar un análisis de las políticas y llevar a cabo funciones de fomento, comunicación, coordinación y seguimiento de la aplicación de dichas políticas.
- c) Promover la formación de personal experto en el diseño y análisis de datos desde una perspectiva de género.
- d) Establecer procedimientos que permitan al mecanismo tener acceso de primera mano, a la información sobre las políticas gubernamentales en todas sus áreas de trabajo y utilizar en el proceso de formulación y examen de estas políticas dentro del gobierno.
- e) Informar periódicamente a los órganos legislativos acerca de los progresos alcanzados, según proceda, en la incorporación de las cuestiones de género, a todos los niveles, teniendo en cuenta la aplicación de la Plataforma para la Acción.
- f) Alentar y promover la participación activa de la amplia gama y la diversa amalgama de agentes constitucionales en los sectores públicos, privados y en el voluntariado, a fin de trabajar por la igualdad entre mujeres y hombres.

Por último, como objetivo importante en este ámbito, el documento plantea la necesidad de elaborar y difundir datos desagregados por sexos para poder desarrollar una correcta planificación y evaluación de las políticas públicas. Todas las medidas recogidas en este sentido supusieron un revulsivo importante para impulsar estudios cuantitativos y cualitativos sobre la situación de mujeres y hombres. Se ha podido avanzar desde entonces, por ejemplo, en estadísticas públicas para medir el impacto diferente de las políticas en hombres y mujeres, el valor del trabajo no remunerado de las mujeres, e incluso promover metodologías de análisis de datos que analizan y comparan el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de las mujeres, incluida la violencia de género.⁶⁷

En el capítulo VI de la Plataforma para la Acción, dedicado a las disposiciones financieras, se vuelve a retomar el papel central de los mecanismos de igualdad, instituciones que según se especifica, deben contar con los recursos necesarios para poder desarrollar las medidas que la Plataforma para la Acción establece.⁶⁸

Desde la adopción de estos compromisos, los países han ido avanzando en el fortalecimiento y en algunos casos la creación de estos organismos de igualdad. Las organizaciones feministas y las mujeres de los partidos democráticos han tratado de influir en los gobiernos, para que estos organismos estén situados al máximo nivel de las estructuras de gobierno. Sin embargo, sigue siendo una decisión que permanece al albur de la voluntad política de los gobiernos, a pesar de las recomendaciones de Naciones Unidas. El fortalecimiento, debilitamiento y el papel en general de estos organismos y su rango en las estructuras gubernamentales están directamente relacionados, en la mayoría de los casos, con la ideología de los gobiernos y la relevancia que éstos otorgan a las políticas de igualdad y su consideración en sus programas de gobierno y en la agenda política. Generalmente, cuando gobiernan partidos conservadores, estos organismos suelen contar con menos recursos y menor rango institucional y cuando los Estados están en manos de gobiernos progresistas, se suele dotar de más recursos y mayor relevancia y estructura a estos organismos. La Conferencia de Beijing, en cualquier caso, promovió un impulso de estos organismos en muchas regiones como América Latina y Europa hasta la creación de Ministerios de Igualdad.

De los análisis de revisión que se han ido realizando periódicamente por Naciones Unidas sobre la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing, se desprende que estos

⁶⁷ Párrafos 206,207 y 208 de la Plataforma de Acción. Objetivo estratégico elaborar y difundir datos desagregados por sexo, así como información destinada a la planificación y la evaluación.

⁶⁸ Párrafo 347 de la Plataforma de Acción: «Deberán asignarse recursos suficientes a los mecanismos nacionales para el avance de las mujeres, así como a todas las instituciones, cuando proceda, que pueden contribuir a la aplicación y seguimiento de la Plataforma para la Acción».

mecanismos se encuentran en estos momentos en un punto de inflexión. En las dos primeras décadas del siglo XXI, han pasado por momentos muy diversos. Desde 1995, los mecanismos de igualdad han permitido, a pesar de su desigual implantación y heterogeneidad, diseñar y dirigir la agenda de género en los Estados. En el caso de Europa, estos mecanismos han sido impulsores y garantes de la implementación de la agenda de género, en todos los poderes públicos y los agentes sociales. Han desarrollado asimismo su función de promover, desarrollar y actualizar las políticas públicas de igualdad, desafiando a la cultura e inercia de la política pública en muchos casos.

Cuando estos mecanismos han tenido rango de Ministerio, se ha conseguido, además, fortalecer el papel de coordinación interministerial y han gozado de autoridad suficiente para poder influir y actuar conjuntamente con otras entidades y áreas de la administración. Hay una relación directa entre el rango institucional de estos organismos de igualdad y el progreso en la igualdad de género en cada país.

2.2.1. Los organismos de igualdad en Europa

Según datos del Instituto Europeo de Género⁶⁹, las estructuras de los mecanismos de Igualdad de Género en la UE varían mucho y van desde Ministerios a Unidades dentro de los ministerios, organismos autónomos, agencias, etc. Aunque ha habido Ministerios de Igualdad en algunos países europeos, en 2020 sólo dos países tienen un Ministerio dedicado específicamente a los derechos de las mujeres: Letonia y España. En la mayoría de los países, los ministerios combinan las políticas de igualdad con otras políticas, es el caso de países como Austria, Dinamarca, Alemania, Francia y Eslovenia. En la mayoría de los países, el área de política de igualdad de género está bajo la supervisión de ministerios dedicados a políticas sociales, como Trabajo, Empleo, Asuntos Sociales, Salud, Bienestar, Inclusión Social y Asuntos Familiares, este es el caso de Bélgica, Estonia, Finlandia, Lituania, Luxemburgo, Rumanía, Eslovaquia y Suecia. Excepcionalmente la igualdad de género se ubica dentro de otras áreas políticas como Educación, caso de Irlanda, Países Bajos, Reino Unido y Malta; en el Ministerio de Justicia es el caso de Chipre, el Ministerio de Finanzas, caso de Bélgica y Ministerio de Recursos Humanos, caso de Hungría. En otros países están bajo la responsabilidad directamente de la Presidencia del Consejo de Ministros o del Primer Ministro, como el caso de República Checa, Italia, Polonia, y Portugal. En todos los países, estos organismos se encargan de coordinar, implementar y evaluar las políticas de igualdad y al mismo tiempo favorecer la inclusión de la perspectiva de género en todas las políticas

⁶⁹ Página web Instituto Europeo de Género. <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/institutions-and-structures>

ministeriales. También son los responsables de elaborar estudios y cooperar con las organizaciones de mujeres y la sociedad civil.

Además de estos mecanismos institucionales, en algunos casos, existen otras estructuras específicas para la incorporación de la perspectiva de género a nivel ministerial. Nueve países han creado estructuras específicas, unidades, departamentos o grupos de trabajo dedicadas específicamente a la incorporación de la perspectiva de género a nivel ministerial, como es el caso de Austria, Finlandia, España, Letonia, Alemania, Dinamarca, Bélgica, Estonia, Francia y Portugal.⁷⁰ En Finlandia, por ejemplo, cada ministerio tiene un grupo de trabajo operativo de igualdad de género que coordina, implementa y monitorea la incorporación de la perspectiva de género dentro de sus respectivas áreas políticas. Austria presenta un enfoque similar con algunos ministerios que han constituido grupos de trabajo de incorporación de la perspectiva de género, como el Ministerio Federal para la Mujer y el Servicio Civil. En Alemania, existen estructuras de igualdad de género tanto a nivel federal como local: algunos ministerios tienen unidades dedicadas a temas de igualdad de género. Luxemburgo y España han institucionalizado por ley la creación de unidades dedicadas a la incorporación de la igualdad de género en cada ministerio. En Luxemburgo, desde 2005, se han establecido células de competencia de género y son responsables de implementar internamente políticas de igualdad de género dentro de las áreas de política de cada ministerio.

En 2007, España estableció unidades de género en cada ministerio, responsables de recopilar estadísticas desagregadas por sexo, realizar estudios, asesorar sobre la promoción de la igualdad de género, fomentar el conocimiento de género y la capacitación de género, y elaborar los informes de impacto de género. En Dinamarca, se ha instituido un departamento específico dedicado a la igualdad de género y la incorporación de una perspectiva de género dentro del Ministerio para la Igualdad de Género; De 2001 a 2013, también hubo un comité directivo compuesto por representantes de alto nivel de cada ministerio responsable de garantizar la implementación de la estrategia nacional de integración de la perspectiva de género y la integración de la perspectiva de igualdad de género. También Bélgica creó una unidad específica dentro del Instituto Federal para la Igualdad de Mujeres y Hombres sobre la incorporación de la perspectiva de género. Su función era iniciar, coordinar y capacitar el proceso de incorporación de la perspectiva de género en todos los departamentos del ministerio federal. En Estonia, uno de los miembros del personal del Departamento de Igualdad de Género del Ministerio de Asuntos Sociales es específicamente responsable de la

⁷⁰ *Ídem.*

incorporación de la perspectiva de género. En Francia, cada ministerio ha nombrado funcionarios públicos de alto rango para la igualdad de género desde junio de 2012, bajo la coordinación del Ministerio de Derechos de la Mujer. Su función es implementar un enfoque de integración y garantizar que la legislación sobre igualdad de género se aplique plenamente, así como diseñar planes de igualdad de género para sus respectivas áreas de políticas. En Polonia, algunos ministerios tienen unidades dedicadas específicamente a temas de igualdad de género. También Polonia creó un órgano consultivo nacional sobre igualdad de trato compuesto por representantes de alto nivel de todos los ministerios y otros países han creado grupos interministeriales para coordinar las políticas de género. Algunos Estados cuentan incluso con disposiciones legales o normativas para definir el papel de estos grupos interministeriales, como el caso de España.

Sin embargo, en 2018, según reconoce el Instituto Europeo de Género (EIGE) en el informe elaborado en 2020 con motivo de Beijing+25, la situación de la responsabilidad gubernamental en la promoción de la igualdad de género era algo más débil que en 2012. Desde ese año sólo seis Estados Miembros aumentaron su institucionalidad de género mientras que otros ocho permanecían con las mismas estructuras. Algunos países, según denuncia el EIGE, han rebajado la jerarquía de los mecanismos de igualdad o han limitado sus funciones, aunque desde la Unión Europea estos organismos son considerados cruciales para el adelanto de la mujer. La tendencia que se denuncia en algunos países es incluir estos organismos de igualdad de género en organismos más amplios de derechos humanos y también se denuncia en el informe, la influencia en esta tendencia de los movimientos antigénero en algunos Estados miembro, lo que ha contribuido a que los esfuerzos de los Estados por incorporar la perspectiva de género hayan disminuido desde 2012, según el EIGE (2020). En este informe la UE vuelve a recomendar que ante la responsabilidad gubernamental de promover políticas igualdad de género, los organismos de igualdad se ubiquen al nivel más alto posible. Sólo así es posible que los instrumentos y métodos de incorporación de la perspectiva de género en todas las etapas en la formulación de políticas públicas se pueda llevar a cabo.

El caso de la evolución de la institucionalidad de las políticas de igualdad en España se desarrollará ampliamente en los siguientes capítulos (IV y V), continuando con la clasificación de las diferentes etapas en la institucionalización de las políticas de igualdad.

2.2.2. Los organismos de igualdad en América Latina

En este apartado se describe la evolución de los organismos de igualdad de otra de las regiones punteras en la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, América Latina, por su influencia en España. Según datos de la Comisión de Naciones Unidas para América Latina (CEPAL), antes de la Plataforma de Acción de Beijing había ya 17

mecanismos institucionales del adelanto de la mujer. El resto de los mecanismos fueron creados entre 1995 y 2002. (CEPAL, 2011). Muchos de ellos fueron constituidos por la presión y el papel de las organizaciones de mujeres en la región.

Aunque ha habido influencia entre países, en el caso de América Latina cada país ha ido adaptando estos organismos institucionales a su propia cultura política y su tradición legislativa. La mayoría de estos organismos fueron creados originariamente para dar cumplimiento a los requerimientos de la CEDAW y la necesidad cumplir con los compromisos internacionales asumidos por los gobiernos en esta materia. Desde entonces, han contribuido a consolidar la igualdad jurídica de las mujeres y el desarrollo de políticas de igualdad en la región.

Los Ministerios de la Mujer o Igualdad y los denominados *mecanismos para el adelanto de la Mujer* en América Latina, han jugado un papel muy importante y visible en la celebración, desde el año 1977, de las Conferencias Regionales para las Mujeres de América Latina y el Caribe y las reuniones anuales de la Mesas Directivas organizadas por la CEPAL. Tras la celebración de estas Conferencias regionales se han venido aprobando los denominados Consensos⁷¹, que recogen los compromisos adoptados por todos los Estados participantes. Estos documentos de compromisos han ido marcando la agenda de género para la región. En los diferentes consensos regionales, los países han reafirmado siempre sus intenciones de hacer todos los esfuerzos necesarios, para que los mecanismos tuvieran el máximo nivel de jerarquía, y estuvieran dotados suficientemente para poder acometer el desarrollo y seguimiento de las políticas de igualdad.

Desde 1995, al menos 11 países ampliaron los mandatos de los Mecanismos para el adelanto de la mujer, desde el rol tradicional de gestores de políticas de igualdad a entidades normativas que proponen políticas públicas, orientadas a la igualdad de género y los derechos humanos. Son los casos del Estado Plurinacional de Bolivia (2009), Brasil (2003), Colombia (2003), Costa Rica (1999), Guatemala (2000), México (2001), Panamá (2008), Perú (2002), Puerto Rico (2001) y Uruguay (2005). (Guzmán y Montaña, 2012). A partir de ahí se fueron creando, además, estructuras interministeriales para la transversalidad de género, e instituciones como las Defensorías de la Mujer o de Género dentro de las Defensorías del Pueblo y otras coordinaciones políticas que promueven iniciativas legislativas contra la discriminación y a favor de la equidad de género.

⁷¹ Consenso de Santiago, 1997; Consenso de Lima 2000; Consenso de México 2004; Consenso de Quito, 2007; Consenso de Brasilia 2010; Consenso de Santo Domingo 2013; En 2016 en la XIII Conferencia regional sobre la Mujer se aprobó la Estrategia de Montevideo para la implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.

En América Latina han predominado los Ministerios y los organismos dependientes de la oficina Presidencial, como en los casos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Haití, Honduras, México, Paraguay, Perú, Puerto Rico, Venezuela y Bolivia. En la última década el ascenso mujeres a la Presidencia en algunos países como Chile o Brasil, provocó un impacto positivo en el papel de los mecanismos de igualdad y la influencia de las políticas de igualdad. Durante el mandato de la presidenta Bachelet en Chile (2006-2010) por ejemplo, se conformó un gobierno paritario, se creó un Ministerio de Igualdad y entre otras cosas, el Ministerio de Salud, por ejemplo, tomó las medidas políticas necesarias para avanzar en el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres; el Ministerio de Planificación se responsabilizó de incluir la equidad de género en el Sistema de Protección Social. Asimismo, la Ministra de Defensa, transformó las carreras de los funcionarios y las funcionarias para asegurar la igualdad de oportunidades (Virginia Guzmán y Sonia Montaña, 2012). En Brasil, el compromiso de la presidenta Dilma Rousseff con la igualdad de género influyó también en su agenda política y el Ministerio de Igualdad tuvo un papel muy visible.

Según el Observatorio de igualdad de Género de América Latina y el Caribe, hay tres niveles de jerarquía de los mecanismos para adelanto de la mujer, que se pueden clasificar en: alto, medio y bajo. El primero corresponde a organismos con rango de Ministerios, el segundo a entidades adscritas a las Presidencias de las Repúblicas y el tercero corresponde a entidades adscritas a otros Ministerios. Según esta clasificación en América Latina, el 55 % de estos mecanismos institucionales se ubican en el nivel jerárquico alto y su titular tiene rango ministerial, en el segundo nivel se encontrarían el 15 % y el 30 % son mecanismos adscritos a una entidad menor a algún otro ministerio. (CEPAL, 2016)⁷².

En esta región, junto con las conferencias regionales de la Mujer y la mesa directiva de la CEPAL, se han ido creando otras instancias regionales que se proyectan hacia las instituciones regionales, como es el caso de la Reunión Especializada de la Mujer (REM) dentro del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y del Consejo de Ministras de la Mujer en centroamérica (COMCA) en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA). También la igualdad de género se asume en estas instancias multilaterales.

Como conclusión, se puede afirmar que desde 1995, ha aumentado el estatus y la responsabilidad de los Estados en la creación de los mecanismos para el adelanto de la mujer. Elevar el rango de estos organismos públicos resulta importante para la promoción

⁷² Datos actualizados a fecha julio de 2016.

de la igualdad de género. Han crecido los mecanismos institucionales, aunque su desarrollo, fortaleza, medios y recursos ha sido muy heterogénea y fluctuante en la mayoría de los Estados. A partir de la crisis económica del 2008, los recursos asignados a estos organismos se vieron mermados notablemente y se han ido reduciendo el número de gobiernos con Ministerios responsables de las cuestiones de igualdad de género. Las políticas de igualdad de género. Sin embargo, ha supuesto en las primeras décadas del siglo XXI en América Latina un gran aporte para la autonomía de las mujeres, sobre todo en algunos países que han avanzado en leyes innovadoras como Brasil, Uruguay, Chile, Colombia, Bolivia o Costa Rica (María Cristina Benavente R y Alejandra Valdés, 2014).

El mayor desafío, para estos mecanismos, según todos los análisis, sigue siendo la sostenibilidad política, técnica y financiera; aumentar el presupuesto asignado, fortalecer posiciones en la jerarquía estatal y fortalecer las capacidades técnico-políticas del funcionariado y personal técnico. Otro de los retos es modificar el enfoque de algunas de las políticas de género, ya que algunas siguen desarrollándose desde una perspectiva asistencial y las mujeres son aún vistas exclusivamente como sectores vulnerables de la población, no como agentes de derechos de ciudadanía. Para contribuir a la eficacia de estos mecanismos, tal y como establece el Instituto Europeo de Género en algunos de sus informes, es necesario aportar más recursos humanos y financieros, incrementar su capacidad para integrar la perspectiva de género en la formulación de todas las políticas públicas, y sobre todo poder influir al más alto nivel para mantener la igualdad de género como prioridad política, reforzando los marcos legislativos para pasar de la igualdad legal a la igualdad real. (EIGE, 2014). El desarrollo de estos mecanismos y su autoridad en la estructura de los Estados, a pesar de todo, ha resultado clave para implementar con éxito la estrategia del *mainstreaming* que se desarrolla a continuación.

3. *Mainstreaming* y *Empowerment*

En la Conferencia de Beijing del año 1995 se abordaron dos conceptos centrales que, aunque no eran nuevos, plantearon una nueva estrategia transformadora en las políticas de igualdad: *mainstreaming* y *empowerment*.

El *mainstreaming*, que en castellano hemos traducido como transversalidad de género, se planteó ante los déficits manifiestos de las políticas tradicionales de igualdad, dirigidas fundamentalmente a corregir las ausencias de las mujeres en el espacio público y la persistente discriminación por razón de sexo. El impacto de las políticas de igualdad en cincuenta años se consideró insuficiente para corregir la discriminación de género y se planteó entonces que, para cambiar la realidad de hombres y mujeres, era necesario modificar las estructuras sociales que generan la desigualdad y que conforman lo que

tradicionalmente se ha venido denominando en las ciencias sociales como patriarcado. Para ello se consideraba necesario incidir en todas las políticas públicas, aportando desde todas ellas, mecanismos correctores de la desigualdad⁷³.

El segundo concepto, *empowerment*, traducido como «empoderamiento» de las mujeres, era también una estrategia considerada imprescindible, para poder dar un salto cualitativo en el protagonismo social y político de las mujeres. Sólo desde un liderazgo colectivo se consideraba importante incidir de manera determinante en los cambios necesarios para conseguir democracias y sociedades igualitarias, donde mujeres y hombres no fueran discriminados por su sexo⁷⁴. *Mainstreaming* y *empowerment*, fueron dos lemas coreados masivamente durante la celebración de la IV Conferencia en Beijing, como ejes centrales de las reivindicaciones de las mujeres, junto con otro de los lemas que recogía bien el objetivo último de esas dos nuevas estrategias: «*Mirar el mundo a través de los ojos de las mujeres*».

La estrategia política del *mainstreaming* había sido debatida y analizada en los años previos a la Conferencia y en todas las reuniones preparatorias. En 1995, el Consejo de Europa constituyó un grupo de personas expertas con el mandato de elaborar un estudio sobre las medidas necesarias para implementar el *mainstreaming* o la perspectiva de género en las políticas generales, en la planificación de programas y en las actividades y políticas sectoriales a todos los niveles y por parte de todos los Estados. El resultado de este trabajo fue posteriormente traducido y utilizado por los Estados miembros, y en el caso de España fue traducido y presentado por el Instituto de la Mujer. (Instituto de la Mujer, 1999). El grupo estuvo compuesto por personas expertas de diferentes países⁷⁵ y en su trabajo tuvieron en cuenta todos los informes y estudios académicos que había sobre esta estrategia hasta la fecha. Como concepto nuevo hay que recordar que el *mainstreaming* de género se empezó a discutir en la III Conferencia de Nairobi y los

⁷³ En la Plataforma para la Acción se dice entre otras cosas que «los gobiernos y otros actores deberían promocionar una política activa y visible de *mainstreaming* de género, en todas las políticas y programas, para que antes de que se tomen las decisiones, se realice un análisis de los efectos producidos en mujeres y hombres respectivamente». Párrafos 79, 105, 123, 141, 164, 189, 202, 229, 238, 252, 273.

⁷⁴ En el párrafo 13 de la Declaración de Beijing se reconoce que «el empoderamiento de las mujeres y su plena participación en condiciones de igualdad en todas las esferas de la sociedad, incluyendo la participación en los procesos de toma de decisiones y el acceso al poder, son fundamentales para el logro de la igualdad, el desarrollo y la paz».

⁷⁵ Por parte de España estuvo participando en ese grupo, Julia Tercero Valentín, entonces Jefa del Departamento de Relaciones con Europa del Instituto de la Mujer.

debates que en aquellos años se produjeron en la Comisión de la Condición de la Mujer de la ONU (CSW).⁷⁶

Aunque esta estrategia ha generado grandes debates sobre su alcance, una de las definiciones más comúnmente aceptadas, fue la adoptada por aquel grupo de personas expertas, que lo hacía de la siguiente manera:

El *mainstreaming* de género es la organización (reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore a todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas.

Esto significaba que la igualdad de género salía de la especificidad de los mecanismos de igualdad, para involucrar a otros actores institucionales, y trabajar desde una acción transversal, con el objetivo político, social y económico de alcanzar la equidad de género y acabar con las discriminaciones que sufren las mujeres por el hecho de ser mujeres. El *mainstreaming* implicaba, asimismo, analizar la situación de hombres y mujeres antes de diseñar una política concreta, para intentar corregir la discriminación por razón de género desde el inicio. Por ello era necesario la elaboración de los denominados «informes de impacto de género», que se analizarán más adelante y que parten del análisis previo de la desigualdad que se pretende corregir.

Sin embargo, esta estrategia no implicaba acabar con las políticas tradicionales de igualdad o las acciones positivas, sino que a partir de ahora serán dos estrategias complementarias. Las acciones positivas y la transversalidad serán desde entonces dos estrategias paralelas y necesarias para conseguir la igualdad de género. El debate de la complementariedad de estas dos estrategias sigue siendo complejo desde el punto de vista técnico, porque una de las primeras dificultades detectadas por la incorrecta aplicación del *mainstreaming* es considerar que esta nueva estrategia reemplaza y sustituye a las políticas específicas de igualdad de género. De hecho, así ha ocurrido a veces, cuando el *mainstreaming* se ha utilizado como pretexto para abandonar o debilitar el desarrollo de las políticas de igualdad dirigidas específicamente a las mujeres.

Esta estrategia de las políticas de igualdad requiere tener una perspectiva más amplia de la igualdad de género, que supera a la mera igualdad formal o jurídica, y tiene que tener en cuenta las relaciones entre hombres y mujeres históricamente desiguales. Implica por

⁷⁶ Una resolución sobre el futuro trabajo de la CSW de 1986 exigía a todos los órganos de Naciones Unidas poner en práctica una política global sobre la igualdad de las mujeres e incorporarla en sus planes a medio plazo, declaraciones, objetivos y programas.

eso, cambiar procedimientos e introducir cambios en la cultura de las organizaciones y las administraciones públicas. Para ello, y teniendo en cuenta que esta estrategia involucra a nuevos actores, resulta fundamental la formación en igualdad de género de todos esos profesionales que intervienen en las políticas públicas, para que puedan incorporar adecuadamente esa perspectiva de género.

Aquel primer grupo de personas expertas divulgó y puso en valor esta estrategia, declarando que era una estrategia muy importante por varios motivos:

porque situaba a las personas en el núcleo de las decisiones políticas, porque conducía a mejorar los gobiernos y la calidad de las democracias, porque involucra a mujeres y hombres, porque hacía visible la problemática de la igualdad de género en la cultura social dominante y porque tenía en cuenta la diversidad entre mujeres y hombres». (Instituto de la Mujer, op. cit.).

La incorporación de la estrategia del *mainstreaming* generó un debate, sobre todo en algunos países occidentales y de la UE, especialmente en los países nórdicos, sobre el mantenimiento de los mecanismos y organismos de promoción de la mujer. Estos países entendían que mantener estructuras institucionales específicas, perpetúa la discriminación contra las mujeres. Su propuesta era que una vez que se conseguía incluir las políticas de género en todas las actividades y planificación de las políticas públicas, no serían necesarios los organismos de igualdad. Frente a estas teorías, la mayoría de los países han venido manteniendo la doctrina, de que esta nueva estrategia, aunque sea prioritaria, no era contradictoria con el papel de los mecanismos de igualdad y éstos siguen siendo hoy necesarios porque entre otras cosas, existen grupos de mujeres que requieren de acciones positivas y específicas para garantizar su igualdad de oportunidades en diferentes ámbitos. Naciones Unidas ha venido apoyando, además, la necesidad de reforzar la división para el adelanto de la mujer e incluso crearía más tarde ONU-Mujeres⁷⁷.

Esta estrategia ha estado ligada paralelamente a la paridad. La idea predominante ha sido que, para aplicar la perspectiva de género en las políticas públicas, es necesario que más mujeres ocupen puestos de responsabilidad, argumento reiteradamente repetido y reivindicado por las principales organizaciones de mujeres a nivel mundial.

Tras la Plataforma de Acción de Beijing, la Comisión Europea empezó a trabajar en la implementación de esta estrategia. En febrero de 1996, aprobó una Comunicación sobre la integración de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias [COM (96) 67 final]. A partir de ese momento, todas

⁷⁷ ONU Mujeres fue creada por la Asamblea de Naciones Unidas en Julio de 2010 con el objetivo de promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

las políticas gubernamentales debían analizar cómo afecta cada política concreta a la vida de hombres y mujeres.⁷⁸ Más tarde, el Consejo europeo en las Conclusiones de 2006 y 2013, reitera como objetivo crear y fortalecer las estructuras nacionales y otros órganos gubernamentales, incorporar la perspectiva de género en la legislación y en las políticas públicas y obtener datos desagregados por sexo. También el Parlamento Europeo, se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre estos principios de actuación, incluso cuando ha regulado políticas importantes como el Fondo Social Europeo.⁷⁹

Progresivamente ha ido aumentando el compromiso jurídico e institucional en la incorporación de la perspectiva de género, en todos los Estados de la Unión. Según datos del Instituto Europeo de Género, casi la mitad de los Estados miembro (47 %) cuenta con leyes que obligan a la integración de la perspectiva de género en todos los ámbitos políticos (en comparación con un 36 % en 2006). En la mayoría de los Estados existen además estructuras adecuadas para desarrollar estas acciones. Uno de los aspectos donde más se ha avanzado en los últimos años en algunos países, es en los informes de género en los presupuestos públicos, que ya es una obligación legal en ocho estados miembros, incluido España. (EIGE, op. cit).

En el caso de España, no fue realmente hasta la aprobación de la Ley orgánica 3/2007 de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres y la posterior creación del Ministerio de Igualdad en 2008, cuando se empezó a aplicar con instrumentos precisos la estrategia del *mainstreaming* de género, como se verá en el capítulo siguiente. Como consecuencia de la Ley de Igualdad se crearán las Unidades de Igualdad en cada departamento ministerial y se requerirá un informe de impacto de género para cualquier norma, plan o programa que afecte a la actuación de la Administración General del Estado. Previamente en el año 2003 y como consecuencia del compromisos adquiridos con Europa en sus Planes de Acción comunitarios, el gobierno de España aprobó la Ley 30/2003 de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el gobierno. Esta brevísima Ley, sólo contenía dos artículos en los que se establecía que las leyes y reglamentos elaborados por el gobierno debían contener un informe de impacto de género. La norma no fue efectiva,

⁷⁸ El Comité Económico y Social de Naciones Unidas ECOSOC dedicó una sesión especial en julio de 1997 a la aplicación del *mainstreaming* en las políticas públicas.

⁷⁹ Reglamento (CE) n°1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1784/1999: La integración de la perspectiva de género y las acciones concretas orientadas a incrementar la participación en el empleo de las mujeres constituye una de las prioridades de financiación y los Estados miembro deberán incluir una descripción de la manera en que se integra la igualdad de género en el ciclo de programación.

pues ni siquiera se elaboró una guía para elaborar estos informes⁸⁰. Posteriormente el Instituto de la Mujer elaboró una Guía de aplicación práctica para la elaboración de los informes de impacto de género, conforme se recogía en la citada Ley en 2005⁸¹.

Lo más importante es que a partir de 1995 la adopción de la nueva estrategia denominada «*mainstreaming* de género» inauguró una nueva etapa en las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, al empezar a integrarse la perspectiva de género en las políticas generales. Al mismo tiempo se inició un periodo de visibilidad y de fomento de la participación de las mujeres en la vida social, económica y política, reconociendo con ello que no hay democracia de calidad, sin una participación equilibrada de mujeres y hombres en las instituciones que la gobiernan.

La aplicación del *mainstreaming* de género y el empoderamiento progresivo de las mujeres provocaron cambios importantes en las políticas públicas. Todo ello exigirá compromisos políticos, presupuestarios, rediseño de organismos institucionales, formación del funcionariado que lo lleve a cabo, metodologías adecuadas, y evaluación de resultados, como se analizará más adelante. Evaluar la aplicación de esta estrategia ha sido una constante en Naciones Unidas desde 1995. En Europa el propio Instituto Europeo de Género, organismo coordinador e impulsor de los organismos de igualdad en la Unión Europea, tiene entre sus áreas prioritarias de acción, el desarrollo, vigilancia y control del *mainstreaming* de género. Para ello realiza estudios y formación en materia de transversalidad de género todos los años.⁸²

4. El nuevo Contrato Social Mujeres-Hombres para compartir las responsabilidades familiares, el trabajo y el poder

Tras la Conferencia de Beijing, en España todas las organizaciones de mujeres y especialmente las que habían participado en la Conferencia y en el Foro de ONG de Huairou, iniciaron una tarea informativa y pedagógica para difundir los avances y

⁸⁰ Ley 30/2003 de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el gobierno. Artículo primero: «El procedimiento de elaboración de proyectos de ley a que se refiere el apartado anterior, se iniciará en el ministerio o ministerios competentes mediante la elaboración del correspondiente anteproyecto, que irá acompañado por la memoria, los estudios o informes sobre la necesidad y oportunidad del mismo, un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecen en el mismo, así como una memoria económica que contenga la estimación del coste a que dará lugar...».

⁸¹ Guía de aplicación práctica, para la elaboración de informes de impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el gobierno de acuerdo a la Ley 30/2003. Instituto de la Mujer. 2005.

⁸² Todos sus materiales se pueden consultar en la web del Instituto. La última y más reciente: <https://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-mainstreaming-gender-planning>

conquistas alcanzadas en Beijing. Desarrollaron actuaciones y programas para impulsar los compromisos recogidos en la Declaración y la Plataforma de Acción.

Entre todas las acciones desarrolladas por las organizaciones de mujeres, cabe destacar por su influencia más tarde en algunas políticas públicas, y en la propuesta política del PSOE en materia de igualdad, el trabajo que elaboró la Federación de Mujeres Progresistas bajo el título: «Nuevo contrato social mujeres-hombres: para compartir las responsabilidades familiares el trabajo y el poder». En el punto primero de la declaración de objetivos de la Plataforma de Acción de Beijing, se reconocía que *«se debe establecer el principio de compartir el poder y las responsabilidades entre mujeres y hombres, en el hogar, en el trabajo, tanto a nivel nacional como internacional.»* Sobre la base de este principio de acción, la Federación de Mujeres Progresistas⁸³ inició un trabajo de análisis y reflexión con varios grupos de mujeres provenientes de diferentes ámbitos profesionales, del ámbito académico y del movimiento feminista, para analizar los cambios estructurales que se debían abordar en España para conseguir la igualdad real entre mujeres y hombres en el siglo XXI.

El trabajo de análisis y los grupos de trabajo fueron liderados por la presidenta de la Federación en aquel momento, M.^a Patrocinio de las Heras. Los debates se prolongaron durante más de dos años a través de reuniones sectoriales, jornadas y seminarios.⁸⁴El proceso culminó con la publicación del documento de propuestas denominado *«Nuevo contrato social Mujeres-Hombres para compartir las responsabilidades familiares, el trabajo y el poder»* (Federación de mujeres progresistas, 1997). En este documento se recogían una serie de propuestas para avanzar en un nuevo modelo social, que corrigiera las desigualdades entre hombres y mujeres aun existentes en la sociedad, promoviendo los cambios estructurales necesarios para superar el viejo orden social patriarcal. En abril de 1997, en el VIII Encuentro de la Federación de Mujeres Progresistas se aprobó un Plan de Acción para dar a conocer las propuestas incluidas en el nuevo Contrato Social y abrir un debate social amplio, movilizándolo a toda la sociedad. Acordaron asimismo actuaciones con todos los sectores y agentes sociales. Dentro de este Plan de Acción, desarrollaron una campaña de recogida de adhesiones al Nuevo Contrato Social de

⁸³ La Federación de Mujeres Progresistas es una red de ONG de mujeres de toda España, creada en 1986. Desde sus orígenes ha estado vinculada a mujeres progresistas, muchas de ellas militantes y dirigentes socialistas. Entre sus primeras impulsoras, como presidenta estuvo María Sainz, médica y escritora. Le siguieron Carmen Martínez Ten, Patrocinio de las Heras, Enriqueta Chicano y Yolanda Besteiro.

⁸⁴ En los trabajos de análisis y reflexión sobre el nuevo contrato social mujeres hombres, participaron entre otras: Patrocinio de las Heras, Pilar Pérez Cantó, Maite Gallego, Carmen Martínez Ten, Teresa Blat, Delia Blanco, Mercedes Roig, Carmen Toledano, Cristina Alberti, Josune Aguinaga, Milagros Candela, Lucía Ruano, Paloma Saavedra, Marina Subirats, Ana M.^a Pérez del Campo, Valentina Fernández Vargas, María Sainz y Mery Varona.

manera individual y colectiva de asociaciones e instituciones relevantes. El documento contó con las adhesiones de muchos de los principales líderes sociales y políticos,⁸⁵ que se comprometían con ello a promover los valores sociales y asumir las propuestas recogidas en el nuevo contrato social mujeres-hombres.

El «nuevo Contrato Social Mujeres-Hombres» partía de la idea de que las estructuras sociales dominantes que generan la desigualdad y subordinación histórica de las mujeres se sustentan en el antiguo contrato social planteado por Rousseau en el siglo XVIII. Este modelo social de Rousseau expulsó a las mujeres de los derechos de ciudadanía⁸⁶ y frente a ese contrato social, proponían otro nuevo contrato social Mujeres-Hombres, que permitiera superar esos déficits democráticos y construir otro orden social donde hombres y mujeres tuvieran los mismos derechos y oportunidades. La filosofía del documento no era otro que superar el patriarcado y que hombres y mujeres compartieran las responsabilidades en todos los ámbitos: el trabajo, las responsabilidades familiares y el poder.

El documento contemplaba un diagnóstico de la situación de las mujeres en el contexto de la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas, celebrada en Beijing y planteaba los cambios sociales necesarios en el siglo XXI. Los datos que se arrojaban eran muy elocuentes del déficit de igualdad de las mujeres en la sociedad española, sobre todo en los ámbitos del poder y en los usos del tiempo. Sobre ese diagnóstico, la federación planteaba la legitimidad de las mujeres para exigir un nuevo contrato social, con la convicción de que las transformaciones sociales del futuro, necesitarían de la implicación activa de las mujeres para consolidar sistemas políticos democráticos avanzados.⁸⁷ El *nuevo contrato social mujeres-hombres* planteaba, por último, una serie de propuestas y

⁸⁵ En el documento de adhesión, los líderes firmantes se comprometían a asumir los principios incluidos en el Nuevo Contrato social e impulsar las medidas que se recogían en el ámbito de sus respectivas competencias. Entre las personas firmantes destacaban, Cristina Almeida como Presidenta del partido PDNI, Felipe González, Joaquín Almunia, Nuria Arévalo, Presidenta del Consejo de la Juventud de España, José Luís Borau, Presidente de la Academia de Artes y Ciencias Cinematográficas, Manuela Carmena, Vocal del CGPJ, Jenaro Costas, Rector de la UNED, Luís López Guerra, Vicepresidente del CGPJ, los principales sindicalistas y periodistas e intelectuales relevantes como Iñaki Gabilondo, Rosa Montero, Antonio Fraguas, Victoria Prego, Maruja Torres, el Gran Wyoming, etc.

⁸⁶ «Las estructuras tradicionales, dominadas por los hombres, las instituciones de poder y de decisión, no reflejan las preocupaciones y valores de las mujeres; antes, al contrario, son un continuo obstáculo para la participación de éstas. En consecuencia, no basta con conseguir la integración de las mujeres en esas estructuras, sino que es preciso cambiarlas.» (Federación de mujeres progresistas, op. cit.: 6).

⁸⁷ *Las mujeres están legitimadas para exigir y liderar un nuevo contrato social desde la perspectiva feminista. En primer lugar, por la legitimidad ético-jurídica derivada del sistema democrático, que ampara y consagra el principio de igualdad de oportunidades. Además, por la consideración de las mujeres como agentes en el desarrollo económico, por su capacidad de organización y por el compromiso de los organismos internacionales.» (Íbidem, 55-56).*

medidas para avanzar en ese nuevo modelo social, divididas en las tres áreas de debate (empleo, responsabilidades familiares y poder). En el ámbito familiar, por ejemplo, se planteaba la necesidad de la reordenación de los tiempos de trabajo para permitir la conciliación y la corresponsabilidad. En el área del trabajo, se insistía en acciones positivas para las mujeres en el empleo remunerado, nuevos modelos fiscales, orientación profesional para corregir la feminización de algunas profesiones y la ausencia de mujeres en otras, evitar la brecha salarial, etc. En el ámbito del poder, se proyecta la necesidad de impulsar medidas para conseguir la paridad en todos los espacios de responsabilidad, incluida una ley electoral que cumpliera el principio de democracia paritaria. Además, el documento proponía un apartado importante sobre la necesidad de promover las condiciones que hicieran posible esa sociedad compartida, que se planteaba en la propuesta. Entre esas condiciones necesarias se contemplaban cambios legislativos, cambios en las concepciones de algunas políticas del Estado del Bienestar, nuevas estructuras familiares, nuevos valores sociales, nuevas políticas de vivienda y urbanismo etc.

Esta propuesta de cambio social, liderada por la Federación de Mujeres Progresistas, generó un debate social interesante y novedoso en un momento de cambios políticos en nuestro país y de tránsito hacia propuestas sociales transformadoras. La campaña de divulgación que realizaron con numerosos actos público tuvo incidencia política al mantener vivos algunos debates feministas como la paridad. Parte de estas propuestas fueron asumidas posteriormente en los programas electorales del PSOE e Izquierda Unida.

5. La Conferencia de Beijing y el cambio de gobierno de España 1996: Continuidad en la institucionalidad de las políticas de igualdad

Pocos meses después de la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing, se produjo en España un cambio de gobierno, tras las Elecciones Generales de 1996⁸⁸. Con el nuevo gobierno conservador se produciría también un cambio en el rumbo de las políticas de igualdad en España. Como se ha indicado en el epígrafe anterior, algunas mujeres pertenecientes al Partido Popular participaron en la Conferencia de Beijing y venían compartiendo discursos políticos a favor de la igualdad entre hombres y mujeres. Sin

⁸⁸ El 3 de marzo de 1996 se celebraron Elecciones Generales, tras un adelanto electoral. Ganó las elecciones el Partido Popular con 157 diputados, frente a los 141 diputados del PSOE

embargo, la agenda de la igualdad para el nuevo gobierno distaba en muchos aspectos de los compromisos adquiridos en Beijing.

Desde 1995 el Partido Popular en España había comenzado a asumir algunos planteamientos políticos a favor de la igualdad de género, sin precedentes en la década anterior. La asunción de un liderazgo notable de algunas mujeres dentro del Partido Popular influyó en esa sensibilidad creciente de los conservadores españoles hacia la agenda política de la igualdad. A ello se unía un interés electoral de conectar con el electorado femenino, más volcado desde la transición democrática, en las opciones políticas más progresistas que compartían la agenda feminista. En 1995 varias mujeres líderes del Partido Popular asumieron alcaldías de ciudades importantes, como por ejemplo Málaga, Cádiz o Zaragoza⁸⁹.

En el programa electoral de 1996, el Partido Popular incluyó varios compromisos y medidas importantes relacionados con la igualdad entre hombres y mujeres⁹⁰. La política del gobierno del PP decía entonces, *«permitirá los avances ya logrados y tendrá como objetivo facilitar a la mujer la libre elección de la forma en que quiere vivir. La libertad que no debe verse limitada por ninguna barrera legal, social, educativa o laboral»*. En este sentido se incluían medidas en todos los ámbitos, como un nuevo plan de acción para la igualdad de oportunidades, impulsar la participación de las mujeres en distintas esferas, medidas para conciliar la vida familiar y profesional, medidas educativas, campañas de sensibilización para eliminar estereotipos sexistas, combatir la discriminación salarial, programas de lucha contra la pobreza, e incluso se contemplaba el compromiso de favorecer la información sexual para evitar embarazos no deseados y la gratuidad de los métodos anticonceptivos. También se recogía la necesidad de luchar contra la violencia doméstica y sexual contra la mujer, dentro y fuera del matrimonio.

El presidente Aznar, sin embargo, siempre se manifestó abiertamente contrario al feminismo y su discurso público estaba alejado de toda política de igualdad basada en acciones positiva o propuestas de carácter feminista. En las jornadas organizadas por su

⁸⁹ Tras las elecciones municipales de 1995, varias líderes del PP ganaron las elecciones y se convirtieron en las primeras alcaldesas de grandes ciudades. Ejemplo, Teófila Martínez en Cádiz, Celia Villalobos, Málaga, M.^a Fernanda Rudí, Zaragoza. Algunas, como Teófila Martínez participaron además en la IV Conferencia de Naciones Unidas celebrada en Beijing, junto a otras mujeres del Partido Popular de las asociaciones Mujeres para la Democracia o Afamer lideradas por mujeres militantes del PP. Estas mujeres líderes del PP protagonizaron un empoderamiento visible de las mujeres en el seno del Partido Popular.

⁹⁰ Programa Electoral PP Elecciones Generales de 2006. Capítulo V «Una sociedad solidaria» epígrafe «Asegurar la igualdad de la mujer», *«Para el PP es irrenunciable el principio de igualdad de oportunidades entre la mujer y el hombre en la sociedad española y su participación plena, en pie de igualdad, en la vida civil, política, económica, social y cultural con el fin de garantizar el desarrollo y bienestar del conjunto de la sociedad»*.

partido con motivo del 8 de marzo de 1999, manifestó públicamente, «el partido popular no será un partido feminista, no apoyará discriminaciones positivas ni negativas, no aceptará obstáculos a la proyección de la mujer, pero tampoco ningún tipo de privilegios» (Servimedia, 1999).

Con esos compromisos previos, el nuevo gobierno mantuvo la estructura institucional del Instituto de la Mujer y nombró primera directora del organismo, a una alta funcionaria del entonces Ministerio de Asuntos Sociales, Concepción Dancausa, quien había ocupado la Subdirección General de Acción Social del Ministerio⁹¹. Se ofreció así una perspectiva tecnocrática a una institución de un marcado carácter feminista y liderado desde su creación, por mujeres provenientes del feminismo institucional o académico.

Durante la legislatura de 1996 al año 2000, el Instituto de la Mujer desarrolló una política continuista de muchos de los programas puestos en marcha por el organismo e intentó cumplir con los compromisos asumidos por el Partido Popular. Sin embargo, el Instituto de la Mujer perdió liderazgo en las políticas de igualdad y no se hizo nada por avanzar en el *mainstreaming* propuesto por Naciones Unidas en la Plataforma de Acción de Beijing. En la política de subvenciones a las organizaciones de mujeres y en las convocatorias de ayudas a estudios e investigaciones, se dejaron de incentivar trabajos de marcado contenido feminista y se promocionaron otros programas de carácter más asistencial. Como anécdota del escaso liderazgo en la promoción y visibilidad de la igualdad en la agenda política, cabe destacar que, en sus primeros meses de andadura, el Instituto de la Mujer suspendió un seminario internacional sobre políticas públicas de igualdad en Iberoamérica organizado previamente por el Instituto de la Mujer de España y el Instituto de la Mujer de Chile, en el marco de la VI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, prevista en Chile.

En 1997 el Instituto de la Mujer aprobó el III Plan para la Igualdad de Oportunidades de las Mujeres (1997-2000) en línea con el IV Plan de Acción Comunitario y la Plataforma de Acción de Beijing. Previamente las organizaciones de mujeres y los grupos parlamentarios exigieron al gobierno la puesta en marcha de acciones que dieran continuidad a la Plataforma de Acción de Beijing. La exministra, Cristina Alberdi, entonces diputada de la oposición, lideró algunas de esas iniciativas de presión al gobierno en el Congreso de los Diputados. En octubre de 2007 Alberdi presentó una

⁹¹ Concepción Dancausa desarrolló posteriormente una dilatada carrera política en el Partido Popular. En el año 2000 fue nombrada Secretaria General de Asuntos Sociales. En 2003 fue elegida diputada regional por Madrid. En 2007 fue elegida concejala del Ayuntamiento de Madrid y en 2015 fue designada delegada del Gobierno en Madrid. En el año 2000 la sustituyó al frente del Instituto de la Mujer Pilar Dávila, hasta el año 2002. Posteriormente fue directora Carmen de Miguel (2002-2003) y la última directora del periodo de gobierno del Partido Popular fue Miram Tey (2003-2004).

moción consecuencia de interpelación al gobierno, sobre el cumplimiento de los compromisos de España en políticas de igualdad de oportunidades, en la que entre otras cosas exigía la implementación, el seguimiento, y evaluación en España de la Plataforma de Acción de Beijing⁹².

Principales iniciativas políticas de igualdad en el periodo 1996-2004

Todas las actuaciones desarrolladas durante esta etapa estuvieron marcadas por el Cuarto Programa de Acción Comunitario para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (1996-2000) y la Estrategia Marco Comunitaria sobre a Igualdad entre Hombres y Mujeres (2001-2005). Asimismo, algunas de las medidas desarrolladas por el Instituto de la Mujer estaban alineadas con la Estrategia Europea de Empleo. En este contexto, se propusieron medidas para promover la participación de las mujeres en el mercado laboral y la conciliación de la vida laboral y familiar, que era una de las líneas de acción prioritarias en Europa en aquel momento.

El III Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, aprobado el 7 de marzo de 1997, contemplaba un análisis de seguimiento. El Plan recogía diez áreas de actuación con 192 medidas. Según los datos aportados por la propia directora del Instituto de la Mujer, en poco más de un año de vigencia el cumplimiento del Plan era superior al

⁹² Moción consecuencia de interpelación urgente sobre política del Gobierno en relación con el cumplimiento de los compromisos de España en política de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y su orientación para el inicio de acciones en esta Legislatura. 7 de octubre de 1996.

MOCION

«1.El Congreso de los Diputados reitera su firme voluntad de que la Comisión Mixta Congreso-Senado de los Derechos de la Mujer sea el marco donde, tratar, debatir e impulsar las políticas para la igualdad de oportunidades para la mujer y se compromete, dentro de las posibilidades que ofrece el Reglamento de esta Cámara, a promover al máximo los trabajos de manera que el criterio de la Comisión, mediante informes o propuestas, sea escuchado en todas las decisiones que puedan tomarse en otras instancias parlamentarias en aquellas iniciativas que afecten directa o indirectamente a las mujeres.

2.El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a:

- 2.1. Organizar el seguimiento y la evaluación en nuestro país de la plataforma de Acción aprobada en Pekín, de tal manera que en el mismo participen además del Instituto de la Mujer los organismos de igualdad de las Comunidades Autónomas y representantes del movimiento asociativo feminista, empresarial y sindical.
- 2.2. Tomar las medidas oportunas para dar a conocer y explicar las conclusiones de la evaluación del Segundo Plan para la igualdad de oportunidades de la mujer, que dejó terminado el anterior Gobierno.
- 2.3. Elaborar y presentar antes del primero de enero de 1997 el tercer plan de igualdad de oportunidades de la mujer de acuerdo con la evaluación del segundo plan y los compromisos asumidos en la Unión Europea y con la Plataforma de Acción de Pekín.
- 2.4. Adoptar medidas especiales de carácter temporal (medidas de acción positiva) encaminadas a acelerar la plena igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- 2.5. Aumentar los medios a disposición del Instituto de la Mujer, trasladando a las Comunidades Autónomas su preocupación por el cierre o sustitución de organismos de igualdad en algunas de ellas e instándolas a su mantenimiento.
- 2.6. Cumplir sus compromisos internacionales en relación a la política sobre igualdad de oportunidades de la mujer y tomar las medidas oportunas para que no disminuya la presencia y el reconocimiento del Gobierno español en los foros internacionales donde se discutan temas que afecten de manera directa o indirecta a la mujer.
- 2.7. Revisar las leyes que prevén medidas punitivas contra las mujeres que han tenido abortos ilegales.»

50 por ciento⁹³. En el ámbito de la salud el gobierno aprobó un Plan Integral de Atención a la Mujer, puesto en marcha por el Ministerio de Sanidad y Consumo, con el objetivo de mejorar los servicios de salud dirigidos a las mujeres y contemplaba medidas de prevención en el ámbito del cáncer de mama, atención al embarazo y medidas de información y seguimiento de métodos anticonceptivos⁹⁴.

En el ámbito del empleo el Instituto de la Mujer continuó con programas como el OPTIMA, iniciado en 1995 dentro de la iniciativa comunitaria Now. En relación a la violencia de género, se dieron los primeros pasos para la implicación de la justicia en los delitos de violencia contra las mujeres. En colaboración con el Consejo General del Poder Judicial, se celebraron unas jornadas sobre violencia en el ámbito familiar, dirigidas a jueces, fiscales y magistrados, y se crearon los equipos EMUME, en la Guardia Civil y se potenciaron los equipos SAM (servicios de Atención a la Mujer), para reforzar la atención especializada a las mujeres víctimas de violencia. También el Instituto de la Mujer dio continuidad al proyecto, Red Now, para apoyar las iniciativas de las mujeres rurales, que había sido iniciado en el año 1995.

Una de las leyes más importantes fue la liderada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales para promover la conciliación de la vida laboral y familiar de las personas trabajadoras (Ley 39/1999, de 5 de noviembre), que contemplaba la necesidad de apoyar con medidas específicas, las responsabilidades de cuidado en el ámbito familiar. La ley cumplía y completaba la trasposición de la directiva europea sobre maternidad y lactancia y en parte también la Directiva Europea 96/34/CE del Consejo de 3 de junio de 1996 sobre permisos parentales. Esta Ley incorporó importantes modificaciones al Estatuto de los Trabajadores en relación con bajas por maternidad, paternidad y cuidado de familiares en situación de dependencia. Contempló algunas mejoras como la flexibilidad en la jornada laboral para posibilitar la lactancia materna, e hizo extensibles los derechos de baja por maternidad a madres adoptivas. También modificó algunos aspectos importantes de la Ley de procedimiento laboral, de riesgos laborales y de la Seguridad Social. Sobre todo, para proteger de manera más garantista los riesgos durante el embarazo y mejorar la acción protectora del Estado a las mujeres en estos casos.⁹⁵ Aunque la Ley ampliaba los

⁹³ Comparecencia Concepción Dancausa en la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer. 8 de junio de 1998.

⁹⁵ Modificaciones que la Ley 39/1999 incorporan al Estatuto de los Trabajadores. En los Permisos retribuidos se añaden dos causas más que dan lugar al nacimiento del derecho al citado permiso, que son el accidente y la hospitalización de los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad. En cuanto a la reducción de la jornada por motivos familiares se flexibiliza el derecho al permiso de lactancia «permitiendo que la mujer pueda optar por una reducción de su jornada en media hora» y se amplía también el derecho a la reducción de jornada a los trabajadores que tengan que ocuparse de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de

derechos y protección de la maternidad e introducía novedades importantes en relación a la conciliación, desde algunas organizaciones de mujeres, se cuestionó que la titularidad del permiso parental siguiera siendo exclusiva de la mujer y no se introdujeran algunos cambios en cuanto los roles de padres y madres en las responsabilidades del cuidado.

Durante la segunda legislatura de esta etapa (2000-2004), se aprobó el IV Plan para la igualdad de oportunidades de las Mujeres (2003-2006), diseñado sobre las directrices marcadas por la Estrategia Marco Comunitaria sobre la igualdad entre Hombres y Mujeres (2001-2005), basada fundamentalmente en aplicar medidas desde la estrategia de la transversalidad. En el Plan, se proponían acciones para que la perspectiva de género fuera tenida en cuenta en las diferentes esferas de la administración. En la fase de

edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo, y que no desempeñe actividad retribuida (artículo 37.5 del Estatuto de los Trabajadores). En relación el artículo 37.5 del Estatuto de los Trabajadores se añade otra novedad y es que «si dos o más trabajadores de la misma empresa generasen este derecho por el mismo sujeto causante, el empresario podrá limitar su ejercicio simultáneo por razones justificadas de funcionamiento de la empresa». Se amplían los supuestos en los que se puede suspender el contrato de trabajo, añadiendo la situación de riesgo durante el embarazo de la mujer trabajadora y el caso de adopción o acogimiento, preadoptivo o permanente de menores de seis años del Estatuto de los Trabajadores). Se introduce también modificaciones en relación a los supuestos por los que nace el derecho a la excedencia. Se añade el supuesto de acogimiento, tanto permanente como preadoptivo, a contar desde la fecha de nacimiento del hijo o, en su caso, de la resolución judicial o administrativa. También se añade el derecho a la excedencia de los trabajadores para atender al cuidado de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo y no desempeñe actividad retribuida. El período en este caso no será superior a un año salvo que se establezca una duración mayor por negociación colectiva. Se establece también la novedad de que el empresario pueda limitar el ejercicio simultáneo de este derecho por razones justificadas de funcionamiento de la empresa, cuando dos o más trabajadores de la misma generasen este derecho por el mismo sujeto causante. Como novedad también importante se modifica el artículo 48.4 del Estatuto de los Trabajadores, por el que se facilita a los hombres el acceso al cuidado de los hijos. Así, sin perjuicio de las 6 semanas inmediatas posteriores al parto de descanso obligatorio para la madre, en el caso de que el padre y la madre trabajen, ésta al iniciarse el período de descanso por maternidad, podrá optar por que el padre disfrute de una parte determinada e ininterrumpida del período de descanso posterior al parto bien de forma simultánea o sucesiva con el de la madre, salvo que en el momento de su efectividad la incorporación al trabajo de la madre suponga un riesgo para su salud. La suspensión del contrato de trabajo se amplía a los supuestos de adopción y de acogimiento, tanto preadoptivo como permanente, de menores de hasta seis años y tendrá una duración de 16 semanas ininterrumpidas. En los casos de disfrute simultáneo de períodos de descanso, (tanto por hijos biológicos como adoptados), la suma de los mismos no podrá exceder de las 16 semanas previstas.

La última modificación que afecta al Estatuto de los Trabajadores hace referencia a la Extinción del Contrato de Trabajo, y se declara expresamente nula la decisión extintiva o el despido motivado en los siguientes supuestos: durante el período de suspensión del contrato de trabajo por maternidad, riesgo durante el embarazo, adopción o acogimiento al que se refiere la letra d) del apartado 1 del artículo 45 del Estatuto de los Trabajadores, o la notificada en una fecha tal que el plazo de preaviso finalice dentro de dicho período. La de las trabajadoras embarazadas, desde la fecha de inicio del embarazo hasta la del comienzo del período de suspensión referido anteriormente, y la de los trabajadores que hayan solicitado uno de los permisos a los que se refieren los apartados 4 y 5 del artículo 37 del Estatuto de los Trabajadores, o estén disfrutando de ellos, o hayan solicitado la excedencia prevista en el apartado 3 del artículo 46 del Estatuto de los Trabajadores.

evaluación, sin embargo, se reconocían las dificultades de implementación real del *mainstreaming* (Instituto de la Mujer, 2015).

En la segunda legislatura del gobierno de Aznar, se aprobó también el Plan de Apoyo Integral a las Familias (2001-2004). Las dos medidas más importantes que contemplaba dicho Plan fueron las desgravaciones fiscales de 1.200 euros anuales para las madres trabajadoras y los subsidios y ayudas a las empresas que contrataran a mujeres (Instituto Nacional de la Salud, 1998).

Por último, se aprobó la Ley 30/2003 sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el gobierno (Ley 30/2003, de 13 de octubre). Siguiendo las recomendaciones de Beijing, establecía la obligación de que todos los anteproyectos de Ley fueran acompañados de un informe sobre el impacto por razón de género de las medidas que se establecieran en el proyecto. La Ley, sin embargo, no fue desarrollada posteriormente.

Durante esta etapa, los grupos parlamentarios de la oposición, principalmente PSOE e IU, mostraron un interés constante por las políticas de igualdad, presentando diferentes iniciativas parlamentarias. Con el objetivo de seguir avanzando en la agenda de la igualdad de género en España, se presentaron entre otras iniciativas, una propuesta para la creación de la figura específica de inspectora de igualdad dentro de las inspecciones de trabajo, varias proposiciones sobre la igualdad en el acceso de las mujeres a las Fuerzas Armadas, una propuesta de Plan de igualdad de oportunidades del medio rural, medidas para la formación de agentes y promotores de igualdad, medidas para favorecer la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones, medidas para valorar en términos de PIB el trabajo doméstico y no remunerado de las mujeres, medidas para la financiación de iniciativas empresariales de mujeres, campañas para la puesta en marcha de acciones positivas en las empresas, introducción de la transversalización en la aplicación de algunos fondos europeos, como el FSE y los fondos FEDER. También se presentó una Proposición de Ley para la reforma de la ley electoral general, para garantizar la igualdad en los cargos electos, medidas para promover los estudios de investigación en materia de género, nuevos instrumentos para educar en igualdad, mejorar los instrumentos de cooperación con el movimiento asociativo y más presencia de mujeres en los organismos internacionales⁹⁶.

Durante todo el periodo, tanto desde la oposición como desde las principales organizaciones de mujeres, se exigió al Instituto de la Mujer, un mayor protagonismo internacional y nacional y más liderazgo en políticas de igualdad, después del liderazgo

⁹⁶ Fuente: boletines de sesiones de las Cortes.

de España en la IV Conferencia de Mujeres de Naciones Unidas en Beijing. Con motivo de la Presidencia Europea de la UE celebrada en el año 2002, se exigió asimismo más liderazgo de la agenda de la igualdad, ya que la igualdad no formó parte de las prioridades de la Presidencia y no se celebró ningún foro ni reunión sectorial sobre este asunto.

En definitiva, las políticas de igualdad durante esta etapa perdieron liderazgo en la agenda política y las políticas familiares fueron continuamente superpuestas a las políticas de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Uno de los avances más positivos en materia de igualdad, se produjo en el ámbito del empleo, ya que, desde mediados de los años 90 hasta finales del ciclo expansivo de la economía, la participación de las mujeres en el mercado laboral aumentó significativamente y se redujo así la diferencia que nos separaba de Europa en relación a la población activa femenina⁹⁷.

6. Institucionalización de las políticas de Igualdad en la UE: El Instituto Europeo para la Igualdad de Género. (1995-2020)

Desde 1995 la Unión Europea ha venido realizando un esfuerzo de cumplimiento de los compromisos acordados tanto en la Declaración, como en la Plataforma de Acción de Beijing. Para ello, se adaptaron nuevas estructuras institucionales, desde las que abordar las políticas de igualdad e incorporar la perspectiva de género en todas las actuaciones de la Unión. Junto con los Planes de Acción comunitarios, desde los años 90 se venía reclamando, por parte de algunos países y organizaciones de la sociedad civil, la creación de un organismo de igualdad específico, un Instituto Europeo para la Igualdad de Género.

Después de algunos cambios en la institucionalidad de las políticas de igualdad en la Comisión Europea, en la última década la coordinación de la transversalidad en las Direcciones Generales de la Comisión se encuentra incluida en la Dirección General de Justicia y Consumidores. Dentro de esta Dirección General, se ubica la Unidad de Igualdad de Género, como unidad responsable de planificación, seguimiento, coordinación y elaboración del informe general sobre la Igualdad de género en la Comisión⁹⁸. Esta Unidad, coordina el grupo Intersectorial o interservicios sobre Igualdad de Género. El grupo se creó en 1995 y reúne a miembros de todas las Direcciones Generales de la Unión. La Unidad coordina las actividades de los departamentos de la Comisión, relacionadas con la planificación y ejecución de acciones para la igualdad entre mujeres y hombres en sus políticas respectivas, así como el programa de trabajo anual

⁹⁷ La tasa de actividad femenina en 1983 era de 32,2 %, en 1998 era de 45,9 % y en 2007 era de 49,9 %. (Instituto de la Mujer, 2008).

⁹⁸ Para el periodo 2019-2024 se ha nombrado una Comisaria responsable de Igualdad, cuya responsabilidad recae en Helena Dalli, socióloga de nacionalidad maltesa.

para sus respectivas áreas políticas. También se realizan y se hace seguimiento de los diferentes informes de las actividades de la Comisión relacionadas con la igualdad de género. Este grupo se reúne dos veces al año y en su seno se reportan también, todos los datos para la elaboración del informe sobre igualdad entre mujeres y hombres, que anualmente presenta la Comisión desde hace varios años.

6.1. Grupos y Redes sobre Igualdad de Género en la Unión Europea.

En el marco de la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo trabajan los siguientes grupos, redes y comisiones específicas sobre Igualdad de Género:

Grupo de alto nivel sobre la incorporación de la perspectiva de género. Se creó en 2001 como un grupo informal y está compuesto por representantes de alto nivel de los Estados miembros de la UE, responsables de la integración de la perspectiva de género en sus respectivos países. Normalmente participan las personas responsables de los organismos de Igualdad de los países miembro. Este grupo convoca reuniones periódicas en colaboración con la Presidencia del Consejo, en Bruselas y en los diferentes países que ostentan la Presidencia de turno del Consejo. El grupo es responsable de apoyar al trío presidencial en la identificación de las áreas políticas relevantes y asuntos prioritarios en relación a la igualdad de género. El grupo también es el foro principal, para la planificación del seguimiento estratégico de la Plataforma de Acción de Beijing, incluido el desarrollo de indicadores. También este grupo colabora en la preparación del informe anual sobre igualdad entre mujeres y hombres. Este grupo tiene una incidencia directa en las estrategias de la UE para la igualdad de género y en todos los Estados. Probablemente es el grupo que más capacidad de incidencia tiene por ser el nexo de discusión de estrategias, entre los organismos de igualdad de todos los Estados.

Red Europea de Expertos en Igualdad de Género (ENEGE). Es una red que funciona desde 2001 y está compuesta por un grupo de personas expertas externas a la Comisión, en el campo de la política de igualdad de género. Esta red ha sustituido a redes anteriores especializadas respectivamente en empleo, inclusión social y salud. La red la forman personas expertas en estadísticas, econometría, protección social e inclusión social, mercado laboral, etc. Tiene la responsabilidad de llevar a cabo un programa anual de investigaciones e informes orientados a las políticas públicas y se encarga de preparar diferentes tipos de informes. Actualmente, la red está coordinada por la Fondazione Giacomo Brodolini, en asociación con el Instituto per la Ricerca Sociale, con sede en

Italia. La coordinación general está en manos de la Unidad de Igualdad de Género de la DG Justicia y Consumidores⁹⁹.

Red de expertos legales. Es una red que funciona desde 1984 y en 2015 se fusionó con la Red de expertos legales en el campo de la no discriminación. Desde entonces, forman una red europea única de expertos legales en igualdad de género y no discriminación. Esta red, está compuesta por expertos independientes (académicos y profesionales) de los 28 países de la UE. Su cometido es informar y asesorar a la Comisión en el análisis y monitoreo de la legislación y las políticas nacionales en el campo de la igualdad y proponer nuevos instrumentos legislativos de la Unión. También hacen revisiones y análisis de datos sobre la Ley Europea de Igualdad de Género (anteriormente denominada boletines) y otras publicaciones. La gestión general de la red corresponde a Human European Consultancy, la Universidad de Utrecht y el Grupo de Políticas de Migración. Está coordinado por la Unidad de Legislación de Igualdad dentro de la DG Justicia y Consumidores.

Red Europea de Organismos de Igualdad (Equinet). Es la red de cooperación entre los organismos nacionales de igualdad que existen en todos los países miembros. Equinet tiene su sede en Bruselas y surgió del proyecto titulado *Fortalecimiento de la cooperación entre organismos especializados para la aplicación de la legislación sobre igualdad de trato (2002-2004)*. Tiene un acuerdo de asociación con la Comisión Europea, en el marco del Programa de Derechos, Igualdad y Ciudadanía. Esta red está compuesta por 41 organizaciones de 31 países europeos. Se encarga de establecer acciones de coordinación entre los organismos nacionales de igualdad por diversas causas, no sólo género, incluyen edad, discapacidad, raza u origen étnico, religión o creencia, y orientación sexual.

Además de estos espacios y redes, también en la Dirección General de Investigación e Innovación, existe una Unidad dedicada a Ética y Género y funciona el denominado, «*Grupo de Helsinki sobre mujer y ciencia*», que se estableció en 1999. Está compuesto por representantes nacionales de todos los Estados miembros de la UE y países asociados con el Programa Marco de IDT. El grupo se reúne dos veces al año y asesora a la Unión en todos los asuntos relacionados con la promoción de la igualdad en la ciencia y la investigación. En España, la Unidad Mujer y Ciencia del Ministerio de Educación y Ciencia, ha venido participando de este grupo periódicamente. Asimismo, existe un grupo consultivo sobre *las mujeres en las zonas rurales*, constituido en 1998 y compuesto por representantes de organizaciones socioeconómicas (productores agrícolas, comercio, consumidores, el lobby europeo de las mujeres y trabajadores). Se reúne una vez al año

⁹⁹ En la web se pueden ver todos los informes elaborados: <http://www.enege.eu/home/>

y está coordinado por la DG Agricultura y Desarrollo Rural. Funciona, también la *Red europea para promover el espíritu empresarial de la mujer (WES)*, tiene miembros de 31 países europeos (UE, Croacia, Islandia, Noruega y Turquía). Es una red que representa a los gobiernos e instituciones nacionales y tienen la responsabilidad de promover el espíritu empresarial femenino. La red está coordinada por la DG Empresa e Industria. En el ámbito de la violencia contra las mujeres existe el *Grupo de personas expertas sobre la trata de seres humanos*, que se creó en 2003 y tiene como objetivo asesorar a la Comisión sobre este asunto y aportar informes relacionados con la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos.

El *Parlamento Europeo* también ha venido trabajando en la incorporación de la perspectiva de género y desde 2003 se han aprobado varias Resoluciones en este sentido. Destaca la Resolución de 17 de noviembre de 2011, por la cual el Parlamento se compromete a adoptar y aplicar regularmente un plan de políticas para la integración de la perspectiva de género, con el objetivo general de promover la igualdad entre mujeres y hombres a través de la incorporación efectiva de la perspectiva de género en todas las políticas y actividades de la Unión. En el seno del Parlamento, funciona la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género, que es una de las 20 comisiones parlamentarias permanentes del Parlamento Europeo y en ella se abordan todas las políticas para el avance de la igualdad de género en la UE. Desde esta comisión se abordan las nuevas legislaciones y se incide y trata de influir en la agenda política europea. En los últimos 40 años, se han adoptado en la Unión Europea unos 30 instrumentos legislativos sobre igualdad de género, según informes de la propia Comisión. En el Parlamento Europeo también existe un Grupo de Alto Nivel sobre Igualdad de Género y Diversidad. Uno de los vicepresidentes del Parlamento, encabeza este grupo de alto nivel, que desarrolla una estrategia plurianual para mejorar la igualdad de trato entre hombres y mujeres en este organismo.

Por último, en el ámbito del *Consejo de la Unión Europea*, los ministros de los Estados miembros responsables de la igualdad de género se reúnen en el marco del Consejo de Empleo, Política Social, Salud y Asuntos del Consumidor (EPSCO). En este grupo se suelen adoptar Conclusiones del Consejo sobre diferentes temas relacionados con la igualdad de género y los derechos de las mujeres. Lamentablemente en las últimas décadas, el Consejo no ha sido muy prolífero en la aprobación de nuevos instrumentos de fomento e impulso de la igualdad de género en la UE.

6.2. Instituto Europeo de Género (EIGE)

Desde la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing y los debates protagonizados sobre la necesidad de elevar el nivel de la institucionalidad de las políticas de igualdad, se venía reclamando la creación de un Instituto Europeo de Género para, dar cumplimiento a estos compromisos. El asunto fue abordado en diferentes encuentros y foros europeos formales e informales¹⁰⁰.

Cinco años más tarde, el Consejo Europeo,¹⁰¹ instó a «desarrollar el conocimiento, la puesta en común de los recursos y el intercambio de experiencias, especialmente mediante la creación de un Instituto Europeo de Género». Posteriormente el Parlamento Europeo, en su Resolución de 10 de marzo de 2004, sobre la política de la UE en materia de igualdad de género¹⁰², pidió a la Comisión que acelerara los trámites para crear este organismo. En 2004, el Parlamento publicó en un informe el papel y funciones del futuro Instituto Europeo de Género. La Comisión, no obstante, fue aplazando su creación y no fue hasta 2005 cuando se aprobó la creación de este nuevo organismo. El Comisario de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, Vladimír Špidla, fue finalmente el responsable de proponer el establecimiento de un nuevo Instituto Europeo para la Igualdad de Género e inaugurarlo en 2010.

El Reglamento (CE) No 1922/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo informó de la creación de un Instituto Europeo de la Igualdad de Género con fecha 20 de diciembre de 2006. En este documento se establecen los cometidos y las funciones de la institución.¹⁰³

¹⁰⁰ El primer borrador del proyecto del Instituto fue presentado por la Ministra de Igualdad de Suecia, Margareta Winberg, en un seminario celebrado en Estocolmo en junio de 1999, con el objetivo de crear un centro de conocimiento como espacio de coordinación, distribución de información e intercambio de conocimiento sobre la igualdad de género.

¹⁰¹ Consejo Europeo de Niza celebrado el 7 y 8 de diciembre de 2000.

¹⁰² DO C 102 E de 28.4.2004, p. 638. Reglamento (CE) n° 1922/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006 por el que se crea un Instituto Europeo para la Igualdad de Género. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2006-82771>

¹⁰³ Artículo 3. Cometidos: Para cumplir los objetivos establecidos en el artículo 2, el Instituto 1.a) Recopilará, analizará y difundirá información pertinente objetiva, comparable y fiable sobre la igualdad de género...; b) establecerá métodos para mejorar la objetividad, la comparabilidad y la fiabilidad de los datos a escala europea, estableciendo criterios que permitan mejorar la coherencia de la información y tener en cuenta las cuestiones de género a la hora de recopilar datos; c) desarrollará, analizará, evaluará y difundirá instrumentos metodológicos para apoyar la integración de la igualdad de género en todas las políticas comunitarias y en las políticas nacionales resultantes y para apoyar la incorporación de la perspectiva de género en todas las instituciones y organismos comunitarios; d) realizará encuestas sobre la situación de la igualdad de género en Europa; e) creará y coordinará una red europea de igualdad de género en la que participen los centros, organismos, organizaciones y especialistas que se ocupen de la igualdad de género...; f) organizará reuniones ad hoc de expertos para apoyar el trabajo de investigación del Instituto, fomentar el intercambio de información entre investigadores y promover la incorporación de una perspectiva de género en sus investigaciones; g)

A pesar de que la creación fue en diciembre de 2006, no se puso en marcha hasta junio de 2010. El lanzamiento oficial de las actividades del Instituto se realizó finalmente el 16 de junio de 2010. Se decidió que su sede estuviera en Vilnius, Lituania. El Instituto Europeo de Género está liderado desde su creación por la sueca Virginia Langbak. Su objetivo es a impulsar las políticas de igualdad de género en la UE, para dar cumplimiento a la Plataforma de Acción de Beijing, realizar investigaciones y ofrecer buenas prácticas en todos los países de la Unión. El Instituto cuenta con una dirección, elegida por el Consejo de Administración y tres unidades directivas:

- Unidad de operaciones de investigación y recogida de datos
- Unidad de gestión de los conocimientos y sensibilización
- Unidad de administración.

El Consejo de Administración está compuesto por 18 miembros rotatorios y un representante de la Comisión Europea. Aprueba los presupuestos y el Plan de trabajo anual. El EIGE también recibe asesoramiento y apoyo de su Foro de Personas Expertas, integrado por miembros de todos los Estados miembros de la UE, la sociedad civil, los interlocutores sociales, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea.¹⁰⁴ El trabajo del EIGE se rige por un plan estratégico trienal llamado Documento Único de Programación, que incluye un programa de trabajo anual y un presupuesto.

Trabaja en colaboración con los organismos de igualdad de los estados miembro y con la Comisión, el Parlamento y el Consejo para construir sinergias en la agenda europea de la igualdad de género.

Entre las principales actividades del Instituto destacan:

- *El índice sobre la igualdad de género en la UE.* Es un informe que se elabora cada dos años y muestra las tendencias de igualdad en la UE. Se ha elaborado con una metodología nueva, desarrollada por el propio instituto y los países aparecen puntuados en un ranking, teniendo en cuenta los mismos indicadores para todos

con el fin de dar a conocer mejor las cuestiones relacionadas con la igualdad de género entre los ciudadanos europeos, organizará, con las partes interesadas pertinentes, conferencias, campañas y reuniones a escala europea, y presentará los resultados y conclusiones de éstas a la Comisión; h) difundirá información sobre ejemplos positivos de hombres y mujeres de toda clase y condición social que hayan asumido papeles no estereotipados y presentará sus conclusiones al respecto e iniciativas orientadas a dar publicidad a estos éxitos ejemplares y a promover su aprovechamiento; i) aumentará el diálogo y la cooperación con organizaciones no gubernamentales...; j) creará un fondo de documentación de acceso público; k) pondrá a disposición de organizaciones públicas y privadas información sobre la incorporación de la perspectiva de género en diferentes ámbitos; y l) facilitará a las instituciones comunitarias información sobre la igualdad de género... 2. El Instituto publicará un informe anual sobre sus actividades.

¹⁰⁴ La primera persona experta nombrada en 2010 por el entonces Ministerio de Igualdad de España para formar parte de este órgano, fue la socióloga Judith Astelarra.

los países de la UE, lo que permite comparar los niveles de igualdad alcanzados en cada uno de ellos.

- *Plataforma sobre la integración del mainstreaming o la perspectiva de género.* Ofrece periódicamente datos sobre la implementación de los compromisos de Naciones Unidas y la perspectiva de género en todos los países.
- *Base de datos sobre estadísticas de género.* A partir de estos datos el Instituto elabora periódicamente diferentes informes sectoriales de igualdad sobre diversos temas con indicadores segregados por sexo.
- *Centro de recursos y documentación.* Pone a disposición una biblioteca online sobre publicaciones del propio instituto y otras instituciones en materia de igualdad.

El Instituto ha venido liderando también numerosas campañas de concienciación y sensibilización sobre diversos asuntos. Entre las más importantes destacan las campañas contra la violencia de género o los estereotipos de género. A pesar del cuestionamiento de algunas organizaciones de mujeres que critican la debilidad del Instituto para influir en la agenda política de la Unión, la realidad es que el Instituto inspira muchas de las políticas públicas de los organismos de igualdad de los Estados y la Estrategia europea de igualdad de género. Aunque se ha cuestionado su escasa estructura y presupuesto, ha resultado un instrumento eficaz en la elaboración de informes, indicadores, recogida de datos y seguimiento de los compromisos de la Plataforma de Acción de Beijing de manera uniforme en toda la UE. Hoy resulta uno de los mayores cometidos.

7. Revisiones periódicas de la Plataforma de Acción de Beijing

La Plataforma de Acción de Beijing, fue el documento más completo y avanzado jamás consensado por la comunidad internacional sobre propuestas y medidas para avanzar en la igualdad entre mujeres y hombres. Ha sido desde su aprobación el marco político sobre el que se han ido construyendo las políticas de igualdad, en los diversos países, en el siglo XXI. Desde 1995 no ha sido posible celebrar una nueva Conferencia y proponer un nuevo texto, ante los riesgos de retroceso en algunos de sus planteamientos. En lugar de una V Conferencia, se han venido celebrando periódicamente en el seno de Naciones Unidas, sesiones extraordinarias de revisión del documento coincidiendo con la celebración de las sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica de la Mujer (CSW) en Nueva York o la celebración de la Asamblea General. Por eso, el documento de compromisos de referencia para los Estados miembros de Naciones Unidas sigue siendo la Plataforma de Acción de Beijing y cada cinco años se han venido revisando, evaluando y renovando

esos compromisos, constatando el avance y el progreso de todos los Estados en este ámbito y planteando los retos pendientes.

La Plataforma de Acción de Beijing supuso también, una revisión de las propias estructuras de Naciones Unidas para el adelanto de la mujer y uno de los avances más notable fue la creación y puesta en marcha de ONU-Mujeres. La Asamblea de Naciones Unidas aprobó la creación de ONU-Mujeres en julio 2010 (coincidió con la puesta en marcha del Instituto Europeo de Igualdad de Género). Se dio un salto cualitativo así, en la capacidad institucional y la financiación para impulsar la promoción de la igualdad de género desde el sistema de Naciones Unidas.

ONU-Mujeres funciona desde entonces, como la entidad de Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el empoderamiento de las mujeres. La creación de este nuevo organismo, se produjo en el marco del proceso de reforma de las Naciones Unidas y con su creación se fusionaban todos los organismos e instancias que hasta ahora habían trabajado para el desarrollo de la igualdad de género: División para el adelanto de la Mujer, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), la Oficina del/a Asesor/a Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (OSAGI) y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). La primera responsable elegida para poner en marcha esta nueva entidad de Naciones Unidas, fue la expresidenta chilena, Michelle Bachelet, una líder con una larga trayectoria política y prestigio en el movimiento feminista.

A continuación, se detalla de manera resumida, los asuntos tratados en cada una de estas sesiones extraordinarias de revisión de la Plataforma de Acción de Beijing y los principales avances y obstáculos detectados. A partir de la existencia de ONU-Mujeres, ha sido este organismo el que ha coordinado todas las sesiones de revisión. También desde la creación del Instituto Europeo de Género, las revisiones y el seguimiento periódico de la Plataforma de Acción se ha coordinado a nivel europeo desde este organismo.

7.1. Conferencia Beijing+5. «La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI»

La celebración de la conferencia extraordinaria de revisión, denominada «Beijing+5», se produjo durante el vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, titulado «*La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI*», celebrada en Nueva York del 5 al 9 de junio del año 2000.

Tras la revisión de los informes de seguimiento, presentados por los Estados y la celebración de un amplio programa de eventos paralelos, en los que participaron personas

expertas y las organizaciones de mujeres acreditadas, la reunión finalizó con una Declaración Política y un documento de acuerdo denominado, «*Nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*». En la Declaración, los Estados reafirmaron el compromiso de seguir aplicando la Plataforma de Acción de Beijing y sus 13 áreas de acción. Se reconocieron los logros alcanzados y se puso especial énfasis en la idea de que los hombres participen en la promoción de la igualdad entre los géneros, compartiendo con las mujeres esa responsabilidad. Ante la inminencia del nuevo milenio, se reafirmó la promesa de superar los obstáculos surgidos en la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y se afianzó el compromiso de seguir revisando el estado de la aplicación, para evaluar el progreso alcanzado y examinar nuevas iniciativas. La Declaración termina con un párrafo de compromiso en el que se expresa, entre otras cosas, la prioridad de trabajar conjuntamente en una causa común: «*Nos comprometemos a velar por el establecimiento de sociedades en que tanto las mujeres como los hombres trabajen juntos por crear un mundo en que cada persona pueda aprovechar en el siglo XXI los frutos de la igualdad, el desarrollo y la paz*».

El documento sobre medidas e iniciativas consensuado para la aplicación parte de los compromisos ya asumidos en la Plataforma de Acción, y se describían los logros y obstáculos en la consecución de los objetivos en las doce esferas de especial preocupación de la Plataforma de Acción. (Naciones Unidas, 2000). Se resumen las principales conclusiones:

En el ámbito de *la pobreza* se reconoció como logro los esfuerzos por incluir la perspectiva de género en los programas de erradicación de la pobreza. Se pusieron en valor las medidas de fomento del empleo femenino y las actividades de generación de ingresos, así como las medidas de acceso a servicios sociales básicos como la salud y la educación. En los debates se planteó como estrategia positiva los microcréditos. Como obstáculos se pusieron en evidencia los incumplimientos para asumir el 0,7 % del PIB de los países desarrollados destinados políticas de cooperación.

En el ámbito de *la educación y capacitación de la mujer*, se destacaron como logros los sistemas alternativos de educación y capacitación en comunidades indígenas y otros grupos desfavorecidos. Como obstáculos, los gobiernos reconocieron la falta de recursos y la insuficiente voluntad política para mejorar las infraestructuras de educación y la persistencia de la discriminación y los prejuicios sexistas en la educación. Se destaca incluso la persistencia de los estereotipos en las ocupaciones. Las organizaciones también denunciaron los escasos progresos en la erradicación del analfabetismo femenino.

En *salud*, como logro se destacó el avance en la sensibilización de las y los profesionales sanitarios, sobre enfermedades con elevadas tasas de mortalidad femenina, la mayor

atención a la educación sexual y reproductiva, la planificación familiar, y la prevención de enfermedades de transmisión sexual. Como obstáculos, quedó en evidencia las diferencias entre países pobres y ricos en relación a la mortalidad por causas derivadas de la maternidad y otros problemas relacionados con la salud sexual y reproductiva. También hubo especial debate en relación con las enfermedades infecciosas y transmisibles y su prevalencia en las mujeres.

Sobre la *violencia contra la mujer*, se puso en valor el hecho de que cada vez más, la violencia contra las mujeres se abordaba como una violación a sus derechos humanos y los Estados han aceptado la obligación de actuar con diligencia para prevenir, investigar y castigar este tipo de delitos. Hubo avances en la concienciación y sensibilización y el interés de los gobiernos para desarrollar nuevos marcos normativos para perseguir este problema social y proteger a las mujeres y las niñas contra todo tipo de violencias. En cuanto a los obstáculos los países denunciaron la forma en que las mujeres siguen siendo víctimas de diversas formas de violencia y la falta de comprensión sobre las causas estructurales que generan este tipo de violencias.

Sobre los *conflictos armados*, se destacó como logros el empeño de acabar con la impunidad respecto de los delitos que se comenten contra las mujeres en situaciones de conflictos armados, y se puso énfasis en la labor realizada por los Tribunales Internacionales para la ex Yugoslavia y para Ruanda. Se reconoció, que la violación, la esclavitud, la prostitución forzada, la esterilización forzosa y otras formas de violencia sexual, constituyen crímenes de guerra cuando se comenten en el contexto de un conflicto armado y en determinadas circunstancias hasta crímenes contra la humanidad. Como obstáculos, se pusieron de manifiesto que el terrorismo, y los conflictos armados son grandes obstáculos para el adelanto de la mujer. Se denunció el aumento de todas las formas de violencia contra las mujeres, incluidas la esclavitud sexual y los embarazos forzados en situaciones de conflicto.

En el área de la economía, como logros los países reconocieron el aumento de la participación de las mujeres en el mundo laboral. Asimismo, la mayor concienciación sobre la necesidad de compaginar las obligaciones familiares y laborales y los efectos positivos de los permisos por maternidad y paternidad, así como la mayor participación de las mujeres en la dirección de las empresas. Como obstáculos se destacaron, la ausencia de la perspectiva de género en la macroeconomía, la excesiva participación de mujeres en la economía informal y en sectores económicos de menor seguridad e ingresos bajos, la brecha salarial, la discriminación laboral en el acceso y la promoción por razones ligadas a la maternidad y la falta de políticas familiares, que condenan a las mujeres a una mayor dedicación a las responsabilidades domésticas y de cuidados.

Sobre el *ejercicio del poder* y toma de decisiones, como logros se destacaron las medidas de acción positiva, como las cuotas, adoptadas por algunos países para mejorar la presencia de mujeres en los gobiernos y espacios de responsabilidad. Como obstáculos, se destacó el hecho de que, en los niveles más altos de responsabilidad, la presencia de mujeres seguía siendo prácticamente los mismos que desde 1995.

En relación con los *mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer*, como logro Naciones Unidas reconoció el fortalecimiento de diversos mecanismos nacionales y la incorporación de una perspectiva de género en las políticas generales. Asimismo, se valoró por parte de los estados la formación y capacitación y el avance producido en el sistema de Naciones Unidas. Como obstáculos, se destacaron la insuficiencia de recursos humanos y financieros en muchos países y la falta de compromisos políticos sólidos. La falta de datos segregados por sexo fue otro de los obstáculos detectados y la insuficiencia de métodos para evaluar los progresos realizados

En el campo de los *derechos humanos*, se reconoció como logro algunas reformas legislativas para prohibir toda forma de discriminación, algunas relacionadas con el matrimonio, la propiedad, la violencia, etc. Como obstáculos, se denunciaron algunos hechos persistentes de violación de derechos humanos, como los conflictos armados, la violencia de género, o los derechos sexuales y reproductivos.

En el ámbito de *la mujer y los medios de difusión*, como logros Naciones Unidas contempló el positivo aumento de la promoción y visualización de las mujeres en los medios de comunicación y la mejora de la imagen de la mujer a través de códigos éticos. Como obstáculos se destacó el mantenimiento de imágenes negativas y degradantes de las mujeres, las imágenes estereotipadas y la falta de acceso a la informática y las redes de comunicación.

En relación con el *medio ambiente y la mujer*, como logro se destacó que se había incorporado la perspectiva de género en algunos programas y políticas nacionales. Como obstáculos se reconoció que faltaba conciencia sobre los riesgos medioambientales y la igualdad de los géneros, para fomentar la protección del medio ambiente.

Por último, en relación a *las niñas*, Naciones Unidas valoró algunos progresos en la enseñanza primaria, secundaria y superior y en la mejora de la atención a la salud, incluida la salud reproductiva de las adolescentes. Se valoraron positivamente las nuevas legislaciones contra la mutilación genital femenina. Como obstáculo, se destacó la persistencia de la pobreza y las actitudes discriminatorias hacia las niñas.

Como problemas generales la reunión determinó que era necesario contar con compromisos políticos permanentes, a fin de lograr la igualdad entre los géneros en todos

los ámbitos. Los cambios de la globalización, según se expuso, habían provocado consecuencias adversas para las vidas de las mujeres, generando e incrementado la desigualdad. En aquel momento uno de los debates más interesantes fue analizar los efectos de la globalización en la vida de las mujeres. Los documentos aprobados reconocieron que los beneficios de la mundialización de la economía se habían distribuido de manera desigual, dando lugar a mayores disparidades económicas y a la feminización de la pobreza y el aumento de las desigualdades entre los géneros, debido al empeoramiento de las condiciones de trabajo y a entornos laborales poco seguros.

La declaración política aprobada reafirmaba todos los compromisos y anunciaba las próximas reuniones de revisión de la Plataforma de Acción. (Naciones Unidas, 2000b) En esta sesión extraordinaria participó una amplia representación de España, encabezada por la dirección del Instituto de la Mujer y se invitaron y participaron además una numerosa representación de las organizaciones de mujeres acreditadas.

7.2. Beijing+10. Año 2005

La sesión de revisión de la Plataforma de Acción de Beijing, denominada Beijing+10, se celebró el marco del 49 periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW), del 28 de febrero al 11 de marzo, de 2005, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. En esta sesión, se adoptó una nueva Declaración, donde se reafirmaron los compromisos de la Plataforma de Acción y las futuras medidas para acelerar los avances para la consecución de la igualdad de género.

Los delegados y delegadas en la sesión plenaria explicaron los progresos alcanzados en el último decenio. Rache Mayanja, que entonces ocupaba el cargo de Asesora Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para el Adelanto de la Mujer, lanzó un mensaje optimista a todo el mundo reconociendo que empoderamiento de la mujer es el instrumento más poderoso para alcanzar el desarrollo y reducir la pobreza, y recordó ante los asistentes, que los obstáculos que aún subsistían para lograr la igualdad entre los géneros podían superarse.

Al igual que en la anterior revisión, esta nueva reunión concitó una gran participación de mujeres líderes de todo el mundo. Participaron más de 1.800 delegados gubernamentales de 165 Estados miembro, y más de 2.600 representantes no gubernamentales de todas las regiones del mundo. Esta sesión coincidió, además, con la conmemoración de los 30 años de la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, que se organizó en la Ciudad de México en 1975. Con este motivo se celebró un homenaje, con la participación entre otras líderes, de Rigoberta Menchú y Wangari Maathai, dos mujeres Premio Nobel. Además,

pronunciaron diversos discursos las ex Secretarías Generales de las cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer¹⁰⁵.

En la reunión de la Comisión Económica para Europa de Naciones Unidas, preparatoria de la sesión de Beijing+10, celebrada en diciembre de 2004, se aprobó un informe en el que se rindió cuenta de los progresos en Europa (United Nations, 2005). En relación con los mecanismos de igualdad se plantearon nuevos desafíos. Aunque los estados reconocieron las mejoras en los mecanismos institucionales en los últimos diez años, los gobiernos plantearon la necesidad continua de fomentar la igualdad de género y la incorporación de la perspectiva de género, como un componente de la buena gobernanza. Los países europeos expresaron en esa reunión y en ese informe, sus preocupaciones sobre una serie de cuestiones, en particular con respecto a *las responsabilidades* de los gobiernos. Se reclamó entonces, un mayor reconocimiento de la igualdad de género y de los derechos de las mujeres como derechos humanos, un mayor fortalecimiento de los mecanismos institucionales y mayores recursos financieros y humanos; mayor voluntad política y crear indicadores completos, utilizando datos relevantes, para asegurar un análisis riguroso de las políticas públicas.

También se reclamó la necesidad de organizar estudios comparativos entre países, intercambiar información sobre el impacto de los diversos mecanismos institucionales e intensificar los esfuerzos para capacitar al funcionariado en todos los niveles y mejorar así la calidad de las políticas de igualdad. En este sentido, también se exigió reforzar los mecanismos independientes de evaluación y rendición de cuentas, así como los Mecanismos de evaluación y seguimiento independientes. Se reconoció la importancia de fortalecer los vínculos de los mecanismos nacionales con la sociedad civil, el movimiento de mujeres y la comunidad académica. Desde entonces se sigue hablando de estos retos, tan importantes para un óptimo impacto de las políticas de igualdad, como se resaltarán en los últimos capítulos de este trabajo.

En el capítulo de las buenas prácticas en Europa, se reconocieron los progresos en la aprobación de nuevas leyes de igualdad y planes de acción gubernamentales, para lograr la igualdad de género. En varios países, se desarrollaron nuevos tipos de mecanismos, como comisiones de igualdad de oportunidades, defensorías del pueblo, comités parlamentarios, comités de auditoría independientes para evaluar el progreso de las políticas de igualdad de género en todos los ministerios y centros de estudios de género,

¹⁰⁵ Helvi Sipilä, de Finlandia, por video (Conferencia Mundial, celebrada en la Ciudad de México, 1975); partes del discurso leído en representación de Lucille Mair, de Jamaica (Conferencia Mundial de Copenhague, 1980); Leticia Shahani, de Filipinas, (Conferencia Mundial de Nairobi, 1985) y Gertrude Mongella, de Tanzania, (Conferencia Mundial de Beijing, 1995).

con el fin de fortalecer la capacidad institucional de las políticas de igualdad. También se valoraron las iniciativas de presupuestación de género, desarrolladas por gobiernos y ONG como una herramienta adecuada para la rendición de cuentas.

Muchos países, mencionaron formas de cooperación nuevas o mejoradas entre las partes interesadas, como discutir el desarrollo futuro de la política de igualdad de género con organizaciones de mujeres, partidos políticos, sindicatos, medios de comunicación y académicos. Algunos de estos esfuerzos, también sirvieron para aumentar la conciencia pública y generar discusiones constructivas de políticas públicas sobre temas de igualdad de género. Se reconoció que otros países, proporcionaron información a las mujeres sobre sus derechos o fomentaron la capacitación para mejorar la comprensión y la capacidad de análisis de género entre el funcionariado público en todos los niveles, así como en el sector privado y la sociedad civil. Otras áreas donde se manifestaron avances significativos fueron las estadísticas y los indicadores. Se propuso la creación de una sección de estadísticas de género dentro de la agencia de estadística de cada gobierno, la mejora de la recopilación y el uso de estadísticas desagregadas por sexo y el desarrollo de indicadores sobre temas de igualdad específicos, como el empleo, la conciliación laboral y familiar, y sobre los beneficiarios de programas y políticas.

Por otro lado, según el informe sobre el 49 periodo de sesiones,¹⁰⁶ se reconoció que la aplicación plena y eficaz de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, suponía un objetivo esencial para la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio. (ODM)

En la sesión extraordinaria de revisión de Beijing+10, se aprobaron varias Resoluciones. Las más significativas fueron una Resolución sobre el VIH/SIDA en mujeres y niñas, solicitando medidas urgentes a todos los niveles. Otra Resolución sobre las mujeres víctimas de trata, instando a los gobiernos a adoptarlas medidas apropiadas para eliminarla demanda de prostitución y tipificar como delito la trata de personas, especialmente mujeres y niñas, en todas sus formas.

Sobre la institucionalización, tema central de esta tesis, se aprobó la Resolución 49/4 sobre la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y programas nacionales. La resolución reconocía que los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer desempeñan una función crucial en la coordinación y promoción de una estrategia para la incorporación de una perspectiva de género. Ponía en valor, así mismo, algo muy importante, que había suscitado debate tras Beijing, que era la necesaria compatibilidad del *mainstreaming* y las acciones positivas. Se reconoció que la

¹⁰⁶ <https://undocs.org/es/E/2005/27>

incorporación de una perspectiva de género es un instrumento para la adopción de políticas eficaces a todos los niveles, pero no puede sustituir a unas políticas y programas dirigidos específicamente a la mujer, ni a la legislación para lograr la igualdad, ni a los propios mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer.

Se avanzó además en los derechos de las mujeres a la participación social y política ya que en la Resolución aprobada se instaba a todos los Estados a incluir a las mujeres en la adopción de decisiones a todos los niveles, para que sus preocupaciones y experiencias se queden reflejadas plenamente en la elaboración y ejecución de las políticas y los programas. También proponía incorporar una perspectiva de género en las principales políticas macroeconómicas y de desarrollo social. Instaba a incorporar la perspectiva de género en los planes nacionales de desarrollo, y contar con indicadores prácticos para acelerar la incorporación de una perspectiva de género, con investigaciones, instrumentos analíticos y metodologías, capacitación, estudios de casos, estadísticas e información que tuvieran en cuenta las cuestiones de género, en la planificación y evaluación de todas las políticas y programas. Para todo ello, la declaración reiteraba la necesidad de poner en marcha mecanismos eficaces y coherentes de coordinación y rendición de cuentas. En el propio informe se recogía también, la convocatoria de un nuevo proceso de revisión de avances y logros en el año 2010.

7.3. Beijing+15. Año 2010

La celebración de la cumbre de revisión «Beijing+15», se celebró durante el 54 periodo de sesiones de la CSW, celebrada del 1 al 12 de marzo de 2010 en Nueva York. Fue una reunión muy importante por varios motivos. La Asamblea General de la ONU realizó un seguimiento y balance con la participación de los gobiernos, fue el año de creación de ONU-Mujeres, se incluyeron los nuevos desafíos para la igualdad de género en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y hubo una gran participación de organizaciones de mujeres en los eventos paralelos y en el acto conmemorativo del 15 aniversario de Beijing.

La presencia española fue muy importante en esta ocasión ya que por primera vez estaba presidida por una Ministra de Igualdad. La delegación española estuvo formada por más de medio centenar de personas representantes del Ministerio de Igualdad, Ministerio de Asuntos Exteriores, Presidencia, Educación, el Parlamento, otras instituciones como el Defensor del Pueblo y las Comunidades Autónomas. Para España fue además una sesión especial, porque el evento se desarrolló durante la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea. Por eso, a la entonces Ministra de Igualdad, Bibiana Aído, le correspondió intervenir en el Plenario de Alto Nivel, en nombre de la Unión Europea,

junto con la Comisaria, Viviane Reading, para exponer las conclusiones del informe de la Plataforma de Acción y la Unión Europea elaborado por el Consejo de la Unión.

En su discurso, la Ministra de Igualdad española, en nombre de la UE, advirtió de la repercusión negativa que estaba teniendo la crisis económica en la igualdad de las mujeres y planteó la necesidad de mitigar los efectos adversos de la crisis con presupuestos públicos sensibles a la perspectiva de género. En el discurso reconoció también, el papel de las organizaciones de mujeres en todo el mundo, y reafirmo el compromiso de la UE con los compromisos de Beijing y con el avance en diferentes esferas, poniendo especial énfasis en los retos pendientes. Entre estos retos destacó reducir el número de mujeres que viven en la pobreza, la infrarrepresentación de mujeres en los puestos de decisión política y económica, y la lucha contra la violencia de género¹⁰⁷.

En esta sesión especial, se celebró una mesa redonda interactiva para debatir la relación entre la aplicación de la Plataforma de Acción y el logro en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En los paneles de personas expertas, los dos temas centrales fueron el problema de la violencia de género y la crisis económica. Fue

¹⁰⁷ Discurso de la ministra Bibiana Aído en el plenario de Alto nivel de la CSW. «[...]La crisis económica está teniendo una repercusión distinta en las mujeres y en los hombres, debido a los diferentes papeles que todavía se asigna a unas y a otros en la sociedad y en el mercado laboral y puede tener efectos negativos en los avances logrados hasta ahora en materia de igualdad entre mujeres y hombres [...] Un análisis y un proceso presupuestario que sean sensibles a la perspectiva de género son una de las formas de garantizar que la financiación destinada a la igualdad de género y a la potenciación del papel de la mujer tenga el nivel y la calidad suficientes, garantizando al mismo tiempo que se adopte la perspectiva de género al analizar la solución de la crisis, con objeto de resistir a sus efectos [...] se han adoptado indicadores para medir y evaluar los resultados de nuestras políticas de igualdad. En cada una de las esferas objeto de las medidas, los Estados miembros de la Unión Europea han adquirido compromisos políticos con el fin de lograr avances mediante actuaciones concretas. Para señalar el decimoquinto aniversario de la Plataforma de Acción de Beijing, el año pasado la Presidencia sueca de la Unión Europea elaboró un informe sobre los progresos realizados desde Beijing+10. El informe especificaba asimismo los obstáculos y desafíos aún existentes [...] las mujeres siguen estando poco representadas en los puestos de toma de decisiones de la política y del mercado laboral. Siguen existiendo diferencias de género, no sólo en lo que se refiere a las opciones académicas y profesionales, sino también en aspectos cualitativos de la experiencia educativa y formativa.... El trabajo a tiempo parcial sigue siendo en su mayor parte femenino, debido al reparto desigual de las obligaciones en relación con la familia y los cuidados: en la Unión Europea, más de 6 millones de mujeres de edades comprendidas entre los 25 y los 49 años no pueden trabajar, o sólo pueden trabajar a tiempo parcial, debido a sus responsabilidades familiares. Esto es sin duda perjudicial para sus posteriores carreras, pero también puede afectar a sus salarios y a sus futuras pensiones, incrementar el riesgo de que caigan en la pobreza y entorpecer el logro de su independencia económica [...] Hemos puesto gran empeño, tanto en nuestras políticas internas como en las externas, para combatir la violencia contra las mujeres. La Unión Europea apoya con firmeza la campaña «Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres» del Secretario General de las Naciones Unidas. En diciembre de 2008, el Consejo de Ministros de la Unión Europea adoptó las «Directrices de la UE sobre la violencia contra las mujeres y la lucha contra todas las formas de discriminación contra ellas», poniendo así de manifiesto la clara voluntad política de la Unión Europea de abordar con carácter prioritario el tema de los derechos de las mujeres y de acometer una actuación a largo plazo en esta materia...]

importante además un panel específico sobre la evolución del papel de los mecanismos nacionales de igualdad de género, sobre el trabajo realizado por la división para el Avance de las Mujeres (DAW) titulado, «*Fortalecer los mecanismos de igualdad de género y empoderamiento de las Mujeres*».

Entre las Resoluciones que se aprobaron, destacan, la Resolución sobre la Eliminación de la mutilación genital femenina; Resolución sobre la Liberación de mujeres y niñas y niños tomados como rehenes, incluyendo a aquellos posteriormente encarcelados, en conflictos armados; y Resolución sobre La Mujer, la niña, el VIH y el Sida.

En el informe presentado por la UE sobre Beijing+15 elaborado por la Presidencia sueca del Consejo de la Unión Europea y titulado, «*La plataforma de Acción y la Unión Europea*», la UE daba cuenta de los principales progresos alcanzados en la región, el grado de desarrollo de los mecanismos de igualdad, de las políticas públicas, de los marcos normativos y de la aplicación de la transversalidad de género, además de hacer un repaso por los avances y actuaciones en las diferentes esferas de acción de la Plataforma.

Sobre los mecanismos institucionales en Europa, el informe presentado recogió un repaso exhaustivo, fruto de un trabajo de análisis y comparación de todos los países miembros. Merece la pena resaltar algunos de los avances más importantes recogidos en el documento, relacionados con la institucionalidad de las políticas de igualdad de género. El informe recuerda que, en junio de 2005, el Consejo invitó a los países miembros y a la Comisión a reforzar los mecanismos institucionales para el fomento de la igualdad entre los sexos y a crear nuevos mecanismos, para evaluar la aplicación de la Plataforma de Acción. También la Comisión tenía el deber de incluir en la evaluación, los indicadores relevantes desarrollados para el seguimiento de la aplicación de la Plataforma de Acción, presentados en su informe anual por el Consejo Europeo. El informe además reconocía que las condiciones necesarias para un funcionamiento eficaz de las estructuras nacionales de igualdad incluyen: ubicación en el nivel más elevado posible en el Gobierno; procesos o mecanismos institucionales que faciliten la participación de organizaciones no gubernamentales; recursos suficientes y capacidad profesional y sobre todo la posibilidad de influir en el desarrollo de todas las políticas gubernamentales¹⁰⁸.

¹⁰⁸ En 2006, la presidencia finlandesa de la UE emprendió un estudio sobre los mecanismos institucionales en los Estados miembros. El Consejo decidió en diciembre de 2006 tres indicadores respecto a esta esfera de preocupación:

Indicador 1. Grado de responsabilidad del Gobierno en la promoción de la igualdad de género.

Indicador 2. Recursos de personal del organismo público de promoción de la igualdad de género y recursos de personal del organismo u organismos designados para la promoción de la igualdad de trato entre hombres y mujeres.

Indicador 3. Principio de integración de la dimensión de género.

En el informe se reconocía, asimismo, la importancia de la información estadística, cuestionando los déficits de indicadores de género.

Quedó constancia que todos los Estados miembros de la UE contaban con un organismo público de promoción de la igualdad de género (en ocasiones denominado organismo de igualdad de oportunidades o departamento de la mujer). En los Estados con estructura federal se habían creado además varios organismos de promoción de la igualdad de género (en el caso de España institutos autonómicos de igualdad o direcciones generales de igualdad). Las agencias estaban situadas en el más alto nivel en un ministerio en casi todos los Estados miembros (con las excepciones de Italia, Hungría, Rumania y Eslovenia). El informe demostraba además que los Estados miembros disponían de algún tipo de plan de acción para la igualdad entre los sexos, aunque seguía habiendo ocho países (Austria, Estonia, Alemania, Grecia, Italia, Hungría, Malta y Portugal) que carecían de un documento de planificación general para las políticas nacionales de igualdad entre los sexos¹⁰⁹. Todos los Estados miembros reconocieron la aprobación de nuevos marcos normativos sobre igualdad de trato y además, tenían un organismo independiente para la protección de la igualdad de trato. Se alertaba, sin embargo, del riesgo de que esos nuevos organismos de carácter transversal anulasen e integraran otros organismos dedicados solo a la igualdad de género.¹¹⁰ En cuanto a la transversalidad, algunos Estados miembros destacaron que la estrategia de transversalidad era fundamental para aplicar políticas de igualdad entre los sexos o crear oportunidades igualitarias para mujeres y hombres, mientras que otros no la destacan como una estrategia general¹¹¹. El informe era también crítico y ponía de manifiesto la escasa aplicación de la transversalidad en las políticas financieras.

¹⁰⁹ Chipre y Luxemburgo lanzaron a partir de 2006 sus primeros planes de acción globales sobre la igualdad entre los sexos. La mayor parte de los planes de acción tratan de una gran variedad de cuestiones, aunque las cuestiones relativas a la educación, el empleo, la toma de decisiones, los derechos sociales y la violencia contra las mujeres son prioritarias para la mayoría de los Estados miembros.

¹¹⁰ En el informe de 2006 de la presidencia finlandesa había el mismo número de Estados miembros que tenían un organismo independiente para la protección contra la discriminación por razón de sexo que por discriminación por varias razones: once Estados miembros., entre ellos los países nórdicos de Dinamarca, Finlandia y Suecia crearon a partir de 2006 organismos para la protección contra la discriminación múltiple, así como Bélgica, Estonia, Luxemburgo, los Países Bajos y Polonia. Otros Estados miembros han lanzado nuevas leyes sobre igualdad entre los sexos a partir de 2005 (HU, UK) y también hay Estados miembros que tienen una ley que obliga a la transversalidad (BG, DE, DK, EE).

¹¹¹ En diez Estados miembros es jurídicamente vinculante (BE, BG, DE, DK, EE, FI, ES, LA, SI y UK), mientras que nueve EM la tiene como una decisión vinculante de hecho, es decir, que, aunque no está regulada por ley, está establecida claramente como práctica del Gobierno, por ejemplo, a través de comunicaciones gubernamentales sobre la igualdad entre los sexos. En cinco Estados miembros la transversalidad es solo una estrategia recomendada y en Rumanía no existe compromiso expreso con ella como estrategia para aplicar la igualdad entre los sexos.

En el informe final aprobado en la 54 sesión especial de la CSW se adoptó una nueva Declaración en la que se reivindicó una vez más la importancia de una aplicación plena y eficaz de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. También se alertó de la necesidad de velar por la integración de la perspectiva de género en la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General, dedicada a acelerar el progreso hacia el logro de todos los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015.

7.4. Naciones Unidas en el XX Aniversario de Beijing. Año 2015

Con motivo del 20 aniversario de la Plataforma de Acción y con el impulso de ONU-Mujeres, en 2015, la CSW en su 59 periodo de sesiones, examinó y evaluó de nuevo los progresos alcanzados en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. En esta ocasión ONU-Mujeres puso en marcha desde casi un año antes, una campaña mundial para debatir los logros y los retos pendientes y fortalecer el empoderamiento de las mujeres, bajo el lema, *«Empoderando a las Mujeres, Empoderando a la Humanidad, Imagínalo»*. Dentro de esta campaña, se promovieron acciones y debates en todos los países, con el objetivo de agitar conciencias sobre la necesidad de acelerar los cambios sociopolíticos hacia una sociedad más igualitaria.

El eslogan que englobaba la campaña, que ONU-Mujeres promovió desde su propia web específica fue: *«Por un planeta 50-50 en 2030. Demos el paso por la igualdad de género»* (ONU Mujeres, 2015). En el marco de la campaña se promovieron artículos, videos, manifiestos, declaraciones, invitaciones a la participación de activistas de todo el mundo, y se realizó un amplio diagnóstico sobre la situación real de mujeres y hombres en el mundo en el 2015. Los datos ponían de manifiesto que aún no existe país alguno en el mundo donde la igualdad real y efectiva de hombres y mujeres se haya conseguido.

La directora ejecutiva de ONU Mujeres, Phumzile Mlambo-Ngcuka hizo un llamamiento a la comunidad internacional para poner en valor la agenda de Beijing: *«Queremos enfatizar que la agenda de Beijing no es sólo para las mujeres sino para la humanidad. Implementarla será la prioridad de nuestra labor que lo sea también del trabajo de todos como parte de los objetivos de desarrollo sostenible. Acabar con la inequidad de género es algo que atañe a todos»*. El Secretario General de la ONU, Ban Ki-Moon, manifiesto durante la campaña que el progreso había sido demasiado lento y desigual e invitó a los países a superar el retraso en un plazo de 15 años.

Las principales organizaciones feministas de España se reunieron el 17 de enero de 2015 y crearon la plataforma Beijing+20 de la sociedad civil, para poner de manifiesto la voz de las organizaciones de mujeres (Plataforma Beijing+20, 2015). Denunciaron la falta de invitación del gobierno de España para su participación en la delegación española.

Criticaron el débil papel de la Unión Europea en el proceso, así como los retrocesos, según ellas, que se estaban viviendo en Europa y en España en los últimos años en igualdad de género. También cuestionaron la falta de relevancia del Instituto Europeo de Género en las políticas europeas.

El Instituto Europeo de Género por su parte fue el encargado de elaborar los informes de seguimiento de la UE respecto al cumplimiento de la Plataforma de Acción de Beijing, dentro de su responsabilidad como mecanismo para el adelanto de la mujer de la UE. El informe presentado ofrecía un diagnóstico de la situación de las mujeres en todas las esferas en la UE y todos sus estados miembros y planteaba los obstáculos y logros alcanzados.

Sobre los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, el EIGE puso en valor el mayor compromiso jurídico e institucional con la integración de la perspectiva de género. Destaco que más estados miembros de la UE mostraran altos niveles de progreso. En casi todos los Estados existía ya un requisito legal de producir estadísticas segregadas por sexo. Aumentó el estatus de la responsabilidad gubernamental en la promoción de la igualdad de género y un crecimiento de los organismos independientes que promueven la igualdad de género. Como obstáculo, el informe reconocía que la crisis financiera había mermado los recursos de los mecanismos de igualdad, la escasez de aplicación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos, y la tendencia de unir los organismos de igualdad de género con organismos que trabajan otro tipo de discriminaciones, con lo que se estaban invisibilizando y perdiendo eficacia los organismos para la igualdad de género.

Como camino a seguir, desde el Instituto Europeo de Género, se recomendaba velar por la eficacia de los mecanismos institucionales de igualdad, asignando más recursos, aumentando la capacidad de incorporar la integración de la perspectiva de género en todas las políticas públicas, manteniendo la igualdad de género como prioridad en la agenda política y reforzándola aplicación de la legislación en materia de igualdad (EIGE, 2015).

En esta sesión extraordinaria Naciones Unidas volvió a adoptar una Declaración política 20 años después, donde los gobiernos recogieron con satisfacción los avances conseguidos, pero se reconoció que ningún país ha logrado la igualdad plena y el empoderamiento de las mujeres. La Declaración ponía de manifiesto una vez más que los progresos habían sido lentos y desiguales. Se detectaron también nuevas deficiencias y problemas en la aplicación de los compromisos recogidos en la Plataforma de Acción. Como consecuencia, los gobiernos se comprometieron a adoptar nuevas medidas para acelerar los cambios y conseguir una aplicación plena de los compromisos de Beijing.

En la declaración, se puso de relieve, asimismo, que la aplicación plena de la declaración y plataforma de acción de Beijing es esencial para concluir la labor incompleta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y para hacer frente a la agenda de desarrollo después de 2015. En particular mediante el objetivo de desarrollo sostenible sobre la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres. Termina la declaración con el compromiso de todos los estados para lograr la plena consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer para 2030.

7.5. Veinticinco aniversario de Beijing «Generación igualdad». 2020

Del 9 al 20 de marzo de 2020 estaba prevista la celebración de la 64 sesión de la CSW, donde se iba a celebrar el 25 aniversario de la Plataforma de Acción de Beijing. Sin embargo, con motivo de pandemia mundial del covid-19 Naciones Unidas suspendió la cita hasta nuevo aviso¹¹². El lema elegido para la conmemoración fue «Beijing+25: Por la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas».

Con motivo del 25 aniversario ONU-Mujeres lanzó la campaña «Generación Igualdad: Por los derechos de las mujeres y un futuro igualitario». El objetivo de esta nueva campaña era seguir movilizand o e implicando a los gobiernos y la sociedad civil en los compromisos adquiridos en Beijing 25 años después. Desde 2019, ONU Mujeres planificó una serie de eventos y encuentros internacionales conmemorativos, que se vieron suspendidos por motivo de la pandemia mundial, entre ellas varias conferencias internacionales y dos foros multitudinarios previstos en París y México en julio de 2020. El gran foro Generación igualdad se ha pospuesto hasta 2021. Durante mayo de 2019 se celebraron las evaluaciones nacionales sobre la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing. En todas las evaluaciones queda de manifiesto los avances y retrocesos producidos en estos veinticinco años y la lentitud con la que se producen los avances (United Nations, 2019).

En España, la Secretaría de Estado de Igualdad celebró un congreso internacional sobre Beijing+25 el 28 de septiembre de 2019 (Instituto de la Mujer, 2019) para analizar los logros y desafíos de la igualdad en la Unión Europea y España, con participación de diferentes representantes europeas y de la sociedad civil de España. En los debates no se plantearon novedades importantes y se incidió sobre todo en la agenda planteada en los ODS que incorporan la igualdad de género como uno de sus objetivos estratégicos. La única novedad destacada fue la incorporación de la igualdad de género como uno de los objetivos claves en la agenda de desarrollo sostenible que guía la actuación de la

¹¹² Hasta el momento de cierre de este trabajo, Julio de 2020, aún se desconoce si se retomará la celebración durante 2020.

comunidad internacional. En concreto la igualdad de género es el objetivo 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que marca la agenda política de todos los países en el marco de Naciones Unidas hasta 2030. En esta ocasión la UE, que denota su actual estado de debilidad institucional, ha renunciado a realizar un trabajo específico de análisis de progresos y retos de la plataforma de acción, aportando sólo los trabajos de seguimiento realizados por el Instituto Europeo de Género. Tampoco el gobierno de España ha aprovechado la ocasión para celebrar un debate social amplio con la participación activa del movimiento feminista, a pesar del intenso el activismo generado en los últimos años. Ha sido publicado no obstante el informe que el gobierno de España presentó oficialmente ante la UE (Gobierno de España, 2019).

La plataforma de organizaciones de mujeres CEDAW en la sombra (2020), remitió un informe titulado CEDAW Sombre 2015-2018 a la Ministra de Igualdad donde exponen la visión del movimiento feminista sobre la situación y evolución de la igualdad en estos veinticinco años y sus principales demandas. Entre las reivindicaciones de la plataforma CEDAW destaca el rechazo al término «trabajo sexual» en todos los documentos institucionales de Beijing+25. Por áreas, la plataforma reivindica la ratificación por parte de España del convenio 189 de la OIT sobre trabajadores y trabajadoras del sector doméstico. No hay que olvidar que según UGT (2020), el trabajo doméstico y de cuidados para empleadores particulares de España representa el 27,6 % del total de empleos de esta actividad en la UE. En relación con la violencia de género, la plataforma reivindica la modificación del código penal para incluir la violencia sexual fuera de la pareja, una ley integral contra la trata, cumplir con lo establecido en el pacto de estado contra la violencia, ofrecer la financiación adecuada a la ley de dependencia. Respecto a los organismos de igualdad plantean fortalecer la coordinación de las políticas públicas y la incidencia del instituto de la mujer dotándolo de más recursos.

La Plataforma de Acción de Beijing continúan siendo veinticinco años después el faro que guía la actuación de todos los Estados en la lucha contra la discriminación que sufren las mujeres y la construcción de sociedades más igualitarias desde el punto de vista de género. No obstante, muchos de los retos de futuro plantean de nuevos instrumentos y sobre todo nuevas estrategias para avanzar.

— CUARTA ETAPA EN LA
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS
POLÍTICAS DE IGUALDAD—

—CAPÍTULO IV. EL CAMBIO
ESTRUCTURAL: DEL INSTITUTO DE LA
MUJER AL PRIMER MINISTERIO DE
IGUALDAD (2008)—

CUARTA ETAPA EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD

CAPÍTULO IV. EL CAMBIO ESTRUCTURAL: DEL INSTITUTO DE LA MUJER AL PRIMER MINISTERIO DE IGUALDAD (2008)

1. Introducción

Algunos informes y análisis como el liderado por la profesora María Bustelo y Emanuela Lombardo, en el estudio *MAGEEQ* (2006), ponen de manifiesto las incoherencias y ausencias encontradas en las políticas de igualdad hasta el año 2004. La conclusión de este y otros análisis es que iniciado ya el siglo XXI, muchas de las políticas públicas de igualdad no han resuelto el problema estructural de la desigualdad de género. Es decir, no han corregido el problema de las ausencias de las mujeres en el espacio público y de los hombres en el espacio privado. Mientras las mujeres han ido ocupando espacios en la vida pública, a través de la educación, el empleo y la participación social y política, los hombres no han ocupado el espacio del mundo privado y no han asumido las responsabilidades familiares y domésticas a la misma velocidad. Estos desequilibrios, entre otros factores, han demostrado la ineficacia de algunas de las políticas públicas de igualdad. Se demuestran ineficaces, por ejemplo, las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar, algunas políticas que buscan la paridad en la participación en los espacios de responsabilidad e incluso algunas políticas que abordan problemas muy concretos como la violencia hacia las mujeres.

Existen desequilibrios según Bustelo y Lombardo, entre pronóstico y diagnóstico. Se producen estos fallos, por ejemplo, cuando se plantean políticas para favorecer la paridad, y no se cuestionan las relaciones de poder, sino la legitimidad de las acciones positivas. Cuando se han planteado políticas de conciliación, y no se ha cuestionado previamente la división sexual del trabajo. Las políticas de conciliación en Europa, por ejemplo, se han venido planteando desde el inicio, para hacer compatibles las responsabilidades en el ámbito familiar y laboral principalmente de las mujeres, pero no se han dirigido a una distribución más equitativa de las responsabilidades entre hombres y mujeres. La tendencia de las políticas de igualdad en general, según estas autoras, ha sido intentar paliar problemas considerados de mujeres, sin cuestionar demasiado los roles de género.

En cuanto a la violencia de género, también destacan algunos errores en la planificación, al presentar las políticas de lucha contra la violencia como políticas paliativas para las mujeres víctimas, en lugar de introducir modificaciones de pautas y conductas machistas y de subordinación de las mujeres, políticas en definitiva que abordan las causas de esta violencia para erradicarla.

En la Plataforma de Acción de Beijing del año 1995, sin embargo, se sentaron las bases para otro tipo de políticas de igualdad dirigidas y protagonizadas por hombres y por mujeres. Para acabar con la desigualdad de género, se entendía entonces que no era suficiente con el solo cambio de las mujeres, sino que era necesario cambiar las estructuras que generan la desigualdad por razón de género y para ello era necesario romper principalmente con la división sexual del trabajo. Incorporar la perspectiva de género (*mainstreaming*) en todas las políticas y acciones de los Estados significaba también analizar la situación de partida de hombres y mujeres en cada ámbito. Es así como se pretendía intervenir desde las políticas públicas, para modificar la desigualdad de partida entre hombres y mujeres allí donde existe, con medidas correctoras que eviten seguir generando desigualdad.

La aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y el desarrollo de las políticas de igualdad ha sido muy desigual desde entonces (1995), como se ha podido comprobar en el anterior capítulo, analizando las diferentes reuniones de revisión celebradas cada cinco años en Naciones Unidas. La formación en igualdad de políticos y políticas, del personal funcional, del empresariado y otros actores sociales relevantes han resultado insuficientes para poder abordar otro tipo de políticas de igualdad más innovadoras, y con más éxito en el objetivo prioritario de corregir las discriminaciones y las brechas por razón de género. La escasa voluntad política de algunos gobiernos y las diferentes crisis institucionales y económicas que se han vivido en el tránsito del nuevo milenio han incidido también en un progreso desigual y no siempre exitoso de las políticas de igualdad. No obstante, a pesar de las coyunturas, desde el feminismo académico fundamentalmente y desde algunas instituciones públicas de igualdad se ha ido avanzando en el diseño de políticas de cambio estructural, inspiradas en los planteamientos consensuados en Beijing.

Se puede hablar así de una cuarta etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad en España. Esta nueva etapa comienza con el diseño de políticas públicas de cambio estructural. La principal diferencia entre las políticas de igualdad y las políticas de cambio estructural es que mientras las primeras están dirigidas a las mujeres y encuentran en ellas sus principales protagonistas, las políticas de cambio estructural están dirigidas a hombres y a mujeres y a las instituciones tanto públicas como privadas. Son

políticas que pretenden eliminar la base cultural y política que ha sustentado la jerarquía entre lo masculino y lo femenino. Esto implica modificar algunas pautas culturales que generan la desigualdad estructural, para conseguir una igualdad real y efectiva. Cambiar la cultura social que genera la discriminación por razón de género se convierte, en definitiva, en una acción trascendental para promover un cambio decisivo hacia sociedades más igualitarias.

A partir del año 2000, vamos a encontrar en gran parte de la literatura feminista y en la institucionalización promovida por la Unión Europea y algunos Estados estas nuevas políticas que promueven el cambio estructural (European Commission et al.). Con ellas se pretende dar el paso de la igualdad formal entre hombres y mujeres, a la igualdad real y efectiva en todos los ámbitos de la vida. Conviene recordar que el salto cualitativo en esta nueva etapa se produce allí donde las mujeres han alcanzado un nivel importante de representación social y política, por encima del 30 %¹¹³. Esta circunstancia es trascendental para abordar nuevos cambios, tal y como adelantaban algunos informes y estrategias del feminismo de la tercera ola. A partir del año 2000, algunos países en Europa empiezan a regular leyes de paridad. También en España se plantean leyes y medidas sobre paridad, que se traducen en nuevas oportunidades de liderazgo compartido entre hombres y mujeres en todos los niveles de responsabilidad. Otra cultura de la igualdad empieza a calar en la agenda política lentamente en Europa y en algunos Estados como España. Muchas mujeres empiezan a tener un peso relevante en las empresas y en los partidos políticos y empujan también en esa dirección.

En el ámbito empresarial empiezan a surgir movimientos globales en defensa del empoderamiento empresarial de las mujeres, como el movimiento Lean in¹¹⁴, un feminismo corporativo liberal, que, sin embargo, tendrá también contestación social de una parte del feminismo en EE. UU. y en Europa por considerarlo elitista. En este contexto, España empieza a formar parte de los países más avanzados de Europa en igualdad de género. Desde 2004 inicia una etapa reformista con políticas y normas a favor de la igualdad de género que produce impacto positivo en todos los sectores de la sociedad.

¹¹³ Un porcentaje de mujeres en torno al 30 % es la masa crítica mínima para no ser una minoría y poder tener presencia y agencia, según Jo Freeman. (2003)

¹¹⁴ El movimiento Lean in fue iniciado por Sherly Sanderberg (directora de operaciones de facebook) después de la publicación de su libro Lean In «Vayamos adelante» que se convirtió best seller en EE.UU. e inmediatamente traducido a numerosas lenguas. El movimiento LinIn.org se ha desvinculado recientemente de la autora y es global. Se dedica al empoderamiento empresarial de las mujeres con diferentes programas. Con Makinsey&Company publican además anualmente el informe The World Place.

En este capítulo se describirán los principales hitos en la institucionalización de las políticas de igualdad en España desde el año 2004 y los cambios más significativos impulsados por el Estado desde entonces. Los principales instrumentos que harán cambiar las políticas de igualdad son la Ley de medidas integrales contra la violencia de género aprobada en 2004 y la Ley de igualdad efectiva entre mujeres y hombres aprobada en 2007. A partir de ese momento, se elevará el rango institucional de las políticas de igualdad hasta la creación de un Ministerio de Igualdad en 2008. En muchos países europeos y americanos durante esta primera década del siglo XXI, también se aprueban importantes leyes de igualdad de género en la misma línea estratégica de cambio estructural, que no analizaremos porque nos centraremos en el caso español. Asimismo, algunas Comunidades Autónomas, en esta década, plantean reformas importantes en materia de igualdad de género como resultado de la aprobación de nuevos Estatutos de autonomía e influenciados por la Ley de igualdad estatal.

La Ley de igualdad y las nuevas estructuras creadas para el desarrollo de políticas de cambio estructural, iniciadas en la primera década del siglo, chocarán pronto con la crisis económica mundial y española del 2008, que supondrá un frenazo a las políticas públicas del bienestar y a las políticas de igualdad en toda su dimensión, como se analizará en el capítulo siguiente. A pesar del contexto y de los avances y retrocesos en las políticas de igualdad durante estas dos primeras décadas del siglo XXI, el progreso en la institucionalización y las estrategias de las políticas de igualdad ha sido incuestionable como trataremos de analizar en este capítulo.

El desarrollo de este capítulo y el siguiente pueden resultar excesivamente prolijos, pero no se ha pretendido con ello abusar de los detalles en la descripción normativa, aunque pueden resultar exhaustivos. El objetivo ha sido precisamente mostrar a través de la descripción detallada y de la justificación de todo tipo de acciones emprendidas (leyes, normas, decretos, modificaciones institucionales, etc.) el proceso y evolución de la institucionalización. Hemos tratado con ello de analizar no sólo las políticas de igualdad, sino las políticas públicas afectadas por la transversalidad de género. Sólo conociendo los detalles de las numerosas políticas y acciones desplegadas se puede entender la transformación de una institucionalidad que hasta entonces había estado prácticamente ajena a las diferencias de género.

2. La igualdad en el centro de la agenda política: Un gobierno paritario, 2004

En marzo de 2004 el partido socialista ganó las Elecciones Generales en España, después de un periodo de ocho años de gobierno conservador. A partir de ahí se iniciaron una serie

de cambios políticos importantes en materia de igualdad entre hombres y mujeres. El gobierno anterior mantuvo las políticas de igualdad, en una línea continuista y de bajo perfil, sin promover medidas decididas de cambio estructural a favor de la igualdad de género. A pesar de los cambios y estrategias propuestas en la Plataforma de Acción de Beijing, el Instituto de la Mujer continuó desarrollando los programas que se venían gestionando tradicionalmente, siguiendo los mandatos de los programas marco comunitarios. A partir del 2004 se producirá un cambio de rumbo de las políticas de igualdad en España y un salto cualitativo en la institucionalización, provocando un impacto social y político comparable al generado en el año 1983 con la creación del Instituto de la Mujer.

2.1. Antecedentes. El compromiso programático socialista

El impulso dado por el gobierno a las políticas de igualdad de género en 2004 venía precedido de la influencia del activismo feminista en los debates y la acción política del partido socialista desde finales de los años noventa. Durante la VI (1996-2000) y VII (2000-2004) legislatura, desde el partido socialista y el resto de los grupos políticos de la oposición se plantearon diferentes iniciativas legislativas inspiradas en la agenda de Beijing, el IV Programa de Acción Comunitario y las principales reivindicaciones del movimiento feminista, incluido el Nuevo Contrato Social Mujeres-Hombres propuesto por la Federación de Mujeres Progresistas. A todo ello contribuyó la participación de mujeres de todos los partidos políticos en la Conferencia de Beijing en 1995.¹¹⁵

Del 20 al 21 de junio de 1997 y bajo el lema «*La respuesta progresista*», el partido socialista celebró el 34 Congreso Federal, donde además de la renovación de su liderazgo, se aprobaron las Resoluciones programáticas con propuestas nuevas para reconstruir

¹¹⁵ Ver iniciativas legislativas en la VI y VII legislatura del Grupo Parlamentario Socialista y del grupo Izquierda Unida en el Congreso. A modo de ejemplo se destacan las siguientes, con el número de registro en el Congreso: Pregunta en pleno de Cristina Alberti al presidente del gobierno sobre razones de rechazo por el gobierno a suscribir el Plan de Acción propuesto por Francia en la Conferencia de París sobre Hombres y Mujeres en el Poder. (180/000757). Proposición de ley de regulación de la interrupción voluntaria del embarazo (122/000001) y (122/000004). Proposición de Ley de fondo de garantías de pago de alimentos (122/000265). Proposición no de ley relativa a la participación paritaria de hombres y mujeres en los cargos públicos (162/000034). Proposición de Ley sobre medidas para garantizar la igualdad de derechos y oportunidades de mujeres y hombres en el acceso a las Fuerzas Armadas (162/000229). Proposición de Ley de reforma de la Ley Orgánica 5/1985 de 19 de junio del Régimen Electoral General para incluir la paridad (122/000153) y (122/000236). Proposición de Ley sobre ampliación de derechos que posibiliten una real conciliación de la vida profesional y familiar de los trabajadores y trabajadoras (122/000155). Proposición de Ley integral contra la violencia de género (122/000163). Proposición de Ley sobre el acceso en condiciones de igualdad de mujeres y hombres a los mandatos electorales y funciones electivas (122/000170). Proposición de Ley de corresponsabilidad laboral y familiar (122/000174). Proposición de Ley para regular el permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogimiento (122/000250), etc.

según enunciaba el slogan «*un programa político progresista para el nuevo milenio*». En esas resoluciones por primera vez, el partido socialista aborda la igualdad entre hombres y mujeres de manera transversal en todos los apartados del documento y reconoce las aportaciones del feminismo al socialismo. En el documento definitorio del modelo de partido contempla la igualdad entre hombres y mujeres como un elemento central. Además, el PSOE reitera su apuesta por las políticas de igualdad y las acciones positivas y aprueba el principio de paridad en los Estatutos Federales, de obligado cumplimiento para la organización. La representación de hombres y mujeres en los puestos orgánicos e institucionales del PSOE debían respetar, a partir de ahí, el principio de composición equilibrada, de no menos del 40 % ni más del 60 % de ningún sexo.¹¹⁶

Durante el 35 Congreso Federal en julio del 2000, el partido socialista vuelve a reconocer la democracia paritaria y la igualdad entre hombres y mujeres como una cuestión central en el proyecto y el mensaje político. También sigue contemplando la paridad en los Estatutos Federales para garantizar la representación equilibrada de hombres y mujeres en el poder orgánico del partido¹¹⁷. Parte de esas propuestas fueron posteriormente trasladadas al programa electoral del PSOE para las Elecciones Generales del año 2004. En ese programa electoral se incluyeron medidas decididas a favor de la igualdad, como la propuesta de una Ley Integral contra la violencia de género, una Ley de igualdad efectiva entre mujeres y hombres y la reforma de la Ley Electoral General para garantizar la paridad en las listas electorales. Así mismo, el programa electoral planteaba reforzar las competencias del Instituto de la Mujer.

¹¹⁶ Resoluciones 34 Congreso Federal del PSOE: «[La igualdad entre los hombres y las mujeres no sólo es un principio de la democracia sino también una garantía de la misma. Sin la plena participación de las mismas, la democracia no es completa...][Conseguir la igualdad exige un verdadero cambio estructural, que implica la voluntad de introducir una modificación profunda y duradera en el reparto tradicional de las responsabilidades entre hombres y mujeres; un cambio estructural que afecte tanto al ámbito público como al de las estructuras familiares, y que implique compartir y el repartir el cuidado de los hijos, la realización del trabajo doméstico y la organización de los tiempos de trabajo y de ocio...][La igualdad entre hombres y mujeres constituye una de las señas de identidad socialista y debe ser entendida como uno de los ejes básicos de la acción política del partido. Su conquista debe culminar con la democracia paritaria como un objetivo inaplazable...].

Estatutos Federales. Artículo 9 apartado K. «El partido se pronuncia por la democracia paritaria entre hombres y mujeres y en consecuencia adopta el sistema de representación en virtud del cual ningún sexo tenga menos del 40 % ni más del 60 % de representación en cualquier órgano de dirección, control o ejecutivo del partido. Esta proporción será aplicable a la composición de las candidaturas electorales, tanto en la integridad de la lista como en el conjunto de puestos sobre los que exista previsión de resultar electos...»

¹¹⁷ Resoluciones 35 Congreso Federal del PSOE. «[Las mujeres sólo alcanzarán la emancipación que su propia capacidad les proporciona si los poderes públicos promueven políticas activas para la igualdad real y efectiva de oportunidades...][Uno de los grandes temas que va a condicionar la evolución de nuestra sociedad y desde luego las funciones del Estado, la familia y la empresa, es la transformación del papel de las mujeres y sus implicaciones en las estructuras sociales. El modelo tradicional de convivencia personal y social ha devenido en insostenible...]

Con esos antecedentes programáticos y promesas electorales, el partido socialista asumió el poder en marzo de 2004 definiéndose como un gobierno socialista y feminista. Durante la campaña electoral, el candidato a la Presidencia del Gobierno José Luís Rodríguez Zapatero se declaró públicamente feminista en algunos de sus actos y en muchos de sus discursos políticos anunció promesas y propuestas sobre la consecución de la igualdad real entre hombres y mujeres y la lucha contra la violencia de género¹¹⁸.

2.2. Gobierno paritario y agenda política para la igualdad

En 2004, el presidente del gobierno nombró el primer gobierno paritario de la historia de España, con el mismo número de ministros que de ministras. Por primera vez, el presidente designa a una mujer como Vicepresidenta Primera del Gobierno¹¹⁹. Esta vicepresidenta ostentaba además el cargo de ministra de la presidencia y portavoz del Gobierno (Real Decreto 555/2004, de 17 de abril)¹²⁰. Se configuró un gobierno comprometido públicamente con un programa de intensa reforma social y política, movido por los valores clásicos de la socialdemocracia y el feminismo, según manifestación de su propio presidente.

La violencia de género pasó a ser uno de los asuntos prioritarios en la agenda política, incluida la elaboración, diseño y aprobación por consenso de todo el Parlamento, de la Ley integral contra la violencia de género. El problema de la violencia contra las mujeres

¹¹⁸ Las dos principales promesas en materia de igualdad del candidato a presidente durante la campaña electoral, fueron crear un gobierno paritario y aprobar una Ley integral contra la violencia de género, que sería la primera que aprobaría un Consejo de Ministros presidido por él. (El Mundo.es, 2004). Discurso de investidura del presidente Zapatero (Presidencia de Gobierno, 2004).

¹¹⁹ La persona elegida por el presidente del gobierno para esa vicepresidencia fue M^a Teresa Fernández de la Vega, una jurista de reconocida trayectoria política y feminista, que representaba muy bien las aspiraciones de liderazgo y visibilidad que reclamaban las organizaciones de mujeres y fue un icono para el objetivo de paridad del nuevo gobierno.

¹²⁰ Vicepresidenta primera, ministra de la Presidencia y portavoz del Gobierno: M^a Teresa Fernández de la Vega Sanz.

Vicepresidente segundo y ministro de Economía y Hacienda: Pedro Solbes Mira

Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación: Miguel Ángel Moratinos Cuyaubé

Ministro de Justicia: Juan Fernando López Aguilar

Ministro de Defensa: José Bono Martínez

Ministro del Interior: José Antonio Alonso Suárez

Ministra de Fomento: Magdalena Álvarez Arza

Ministra de Educación y Ciencia: María Jesús Sansegundo Gómez de Cadiñanos

Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales: Jesús Caldera Sánchez-Capitán

Ministro de Industria, Turismo y Comercio: José Montilla Aguilera

Ministra de Agricultura, Pesca y Alimentación: Elena Espinosa Mangana

Ministro de Administraciones Públicas: Jordi Sevilla Segura

Ministra de Cultura: Carmen Calvo Poyato

Ministra de Sanidad y Consumo: Elena Salgado Méndez

Ministra de Medio Ambiente: Cristina Narbona Ruiz

Ministra de Vivienda: María Antonia Trujillo Rincón.

había empezado a ser considerado como un problema social grave por todos los partidos políticos, desde el trágico suceso de la muerte de Ana Orantes. El 17 de diciembre de 1997, Ana Orantes fue asesinada brutalmente por su exmarido, después de denunciar en un programa de televisión de máxima audiencia, una vida de malos tratos y violencia durante cuarenta años de matrimonio.

Desde 2004, no sólo la lucha contra la violencia sexista, sino las políticas de igualdad en general, como la paridad, las políticas de empleo y la corresponsabilidad ocuparon un lugar prioritario en la agenda política del gobierno de España. Se amplió por primera vez la estructura institucional para la coordinación de las políticas de igualdad, desde la creación del Instituto de la Mujer en 1983. Para esta tarea el gobierno creó una Secretaría General de Políticas de Igualdad, (Real Decreto 1600/2004, de 2 de julio)¹²¹ dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. De esta Secretaría General pasó a depender a su vez el Instituto de la Mujer y la recién creada Delegación del Gobierno para la

¹²¹ Creación de la Secretaría General de políticas de Igualdad. Se crea entre otras para desarrollar las siguientes funciones:

- a) El impulso de las políticas de igualdad de oportunidades para promover y consolidar la presencia de las mujeres en todos los ámbitos, tanto públicos como privados.
- b) El impulso de la incorporación del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en todas las políticas de los diferentes ámbitos de actuación.
- c) El impulso de la coordinación de las políticas de la Administración General del Estado en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, con las de la Administración autonómica y de la Administración local.
- d) La promoción de la participación de los agentes sociales en materia de igualdad de oportunidades y el fomento de la participación del movimiento asociativo en dicha materia.
- e) El análisis, elaboración, coordinación y realización del seguimiento de los programas de actuación de la Administración General del Estado en la materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, en todos los ámbitos, al objeto de promover y consolidar la transversalidad en la aplicación del principio de igualdad de oportunidades.
- f) La potenciación de la presencia española en los foros internacionales, adquiriendo un papel dinamizador e impulsor de políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
- g) El impulso y coordinación, con los organismos competentes, de la ordenación normativa en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y la evaluación, dirección, planificación y coordinación de las políticas públicas de la Administración General del Estado en la materia, relacionadas con la violencia ejercida sobre las mujeres.
- h) El desarrollo de la normativa vigente, así como el impulso de nuevos procedimientos jurídicos contra la violencia ejercida sobre la mujer, adoptando las actuaciones necesarias para combatir esta forma de violencia.
- i) La promoción, fomento y desarrollo de las condiciones que posibiliten la erradicación del tráfico de mujeres y la prostitución.
- j) La promoción de la formación académica superior en materias de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, al objeto de crear especialistas en esta materia.
- k) El impulso de la introducción en el sistema educativo de principios para desarrollar en el alumnado su capacidad para la resolución pacífica de conflictos y para la comprensión y el respeto de la igualdad entre mujeres y hombres.
- l) El impulso y tutela de políticas de conciliación de la vida familiar y laboral, para mujeres y hombres.
- m) La promoción de la integración social, económica y laboral de mujeres en situaciones especiales de exclusión y discriminación, de acuerdo al principio de igualdad de trato.

Violencia de Género, con rango de Dirección General. Las políticas de igualdad continuaron orgánicamente en el mismo ministerio del que han venido dependiendo desde finales de los años ochenta, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. A pesar de ello, la igualdad que empieza a ser contemplada como una acción transversal en las políticas públicas, pasa a ser un asunto coordinado de manera interministerial por la propia Vicepresidenta Primera del Gobierno¹²². En la siguiente legislatura, a partir de 2008, se refuerza esta estructura institucional para el impulso de las políticas de igualdad con la creación de un Ministerio de Igualdad específico.

La voluntad de priorizar los asuntos de igualdad de género en la agenda política se concreta en los primeros meses del inicio de la legislatura. La Ley integral contra la violencia de género fue la primera ley aprobada por el Consejo de Ministros y en 2005 se impulsaron también otras medidas específicas en diferentes ámbitos¹²³. Con motivo del 8 de marzo de 2005 el gobierno aprobó en Consejo de Ministros 54 medidas de impulso a la Igualdad en todos los Ministerios, coordinadas por la Vicepresidencia y Ministerio de la Presidencia¹²⁴. Las medidas contemplaban acciones en todos los ámbitos, el empleo, la empresa, la conciliación de la vida laboral y familiar, la investigación, el deporte, la solidaridad, y la lucha contra la violencia de género. Estas medidas se fueron enriqueciendo y desarrollando anualmente y sin ser muy frecuente en la cultura política y administrativa, se empezaron a desarrollar informes anuales de seguimiento de las medidas (Vicepresidencia primera del Gobierno y Ministerio de la Presidencia, 2005).

La paridad formó parte del debate político desde 2004 y no sólo por la constitución del gobierno. Al debate contribuyeron las principales organizaciones del movimiento feminista y los partidos de izquierda y también algunas organizaciones de mujeres empresarias que empezaron a reclamar más presencia en los espacios de responsabilidad empresarial. El movimiento social por la paridad fue calando socialmente. Hay que tener en cuenta que fueron las mujeres socialistas las que iniciaron la reivindicación política en la Cumbre de Atenas de 1992. Las feministas socialistas españolas consiguieron

¹²² La vicepresidenta primera es la principal impulsora de la agenda política de igualdad, desarrolla una acción coordinada entre los diferentes ministerios, que dan como primer fruto la aprobación de 54 medidas en 2005 y la puesta en marcha de la futura Comisión Interministerial de igualdad entre mujeres y hombres creada en 2007 por el Real Decreto 1370/2007 de 19 de octubre. (Real Decreto 1370/2007, de 19 de octubre).

¹²³ Entre estas medidas destacaron: la puesta en marcha del Observatorio de Salud para las Mujeres; la subida de las pensiones mínimas de viudedad; la elaboración del Libro blanco de la dependencia; el borrador de Ley de Igualdad; creación de la Comisión «Mujer y Deporte» para promover la participación de las mujeres en la práctica deportiva.

¹²⁴ El documento de medidas fue aprobado en el Consejo de Ministros de 4 de marzo de 2005 y publicado mediante la Orden de Presidencia 525/2005 de 7 de marzo. (Orden PRE/525/2005, de 7 marzo).

posteriormente que la medida se impusiera dentro del PSOE en 1997 y desde entonces vislumbró una posibilidad real de acceso masivo de las mujeres al poder. Algunas mujeres del feminismo radical y del partido feminista, no obstante, seguían defendiendo otro modelo de ejercicio del poder, reclamando estructuras y espacios de poder exclusivamente feministas y formados por mujeres. La filósofa Alicia Miyares, en su obra *Democracia Feminista* (2003), analiza el fracaso de modelos anteriores como el liberalismo para acabar con las desigualdades de género y advierte en su obra que la paridad no es una concesión a la representatividad de las mujeres que dependa del voluntarismo de los partidos políticos, sino un derecho de ciudadanía como fue en su día el derecho al voto. Así, según ella, el derecho al voto como el derecho a la paridad no se obtienen por el ejercicio de la razón, ni por un mandato divino o de otra índole. Sólo la lucha política de las mujeres consiguió primero el derecho al voto y posteriormente el derecho a la representación paritaria en algunos países del mundo.

Algunos de los argumentos utilizados para proponer la modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), e incluir la paridad en las listas electorales de todos los partidos estaban ligados precisamente al derecho de ciudadanía plena de las mujeres. La paridad no sólo garantizaba el ejercicio del derecho fundamental de ciudadanía de las mujeres, sino que venía a corregir al mismo tiempo, el déficit democrático que suponía la infrarepresentación de mujeres en los puestos de responsabilidad públicos. Una representación equilibrada de hombres y mujeres significaba aprovechar ideas, valores y comportamientos que se han ignorado durante siglos. Esta modificación fue finalmente incluida en la Ley de Igualdad de 2007.

El movimiento social y político por la paridad reconocía que sólo se había avanzado hasta entonces en algunos aspectos de la primera dimensión de la ciudadanía de las mujeres: el acceso al mundo público. Pero mostraba que apenas se había logrado que las mujeres pudieran hacer cesión de responsabilidades en el ámbito privado. Por ello, el principal desafío pendiente de la paridad pasaba también por una nueva concepción de responsabilidades en el ámbito privado y doméstico que distribuyera al mismo tiempo esas responsabilidades de manera paritaria.

Como consecuencia del liderazgo de las políticas de igualdad en la agenda política, el feminismo académico experimenta un importante impulso y se fortalecen redes con el movimiento feminista y algunas organizaciones nuevas y emergentes dentro del

movimiento de mujeres. Junto a las organizaciones de mujeres con un largo recorrido histórico empezaron a surgir algunas federaciones nuevas¹²⁵.

El consejo de ministros paritario y el protagonismo de las políticas de igualdad en la agenda política del gobierno fue uno de los hechos más relevantes y mejor valorados durante la etapa de gobierno del PSOE (2004-2011), tanto a nivel nacional como internacional¹²⁶. Esta agenda política también supuso, según algunos análisis, un coste político para el gobierno socialista por las permanentes reacciones críticas y el acoso sufrido por parte de los sectores más conservadores de la sociedad que no compartían los cambios sociales que estas políticas promovían. Mientras tanto algunos sectores del movimiento feminista criticaron en cambio algunas medidas que consideraban tibias como que la paridad se quedara sólo en los espacios más visibles y cargos ministeriales, pero no se practicara en el resto de la estructura de la Administración General del Estado. De hecho, el porcentaje de mujeres en la administración, en algunos ámbitos como la carrera diplomática, las Reales Academias, o en los reconocimientos institucionales continuaron siendo muy bajos.

En los epígrafes siguientes se describen las principales políticas desarrolladas de manera transversal para promover y hacer efectiva la igualdad de género durante esta etapa. Las medidas se enmarcan en la nueva estrategia institucional de cambio estructural y la implementación efectiva de la transversalidad de género.

3. La Ley de medidas integrales contra la violencia de género y su aplicación práctica en toda la estructura del Estado

Como se ha señalado antes, desde el asesinato de Ana Orantes la presión del movimiento de mujeres contra la violencia de género fue constante. En ese contexto, en 2001, durante el gobierno conservador del presidente Aznar, el Grupo Socialista presentó en el pleno del Congreso de los Diputados una Proposición de Ley integral contra la violencia de género, que fue rechazada. Finalmente, la ley fue aprobada y publicada por el BOE en diciembre de 2004 (Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre). Se cumplió así la promesa electoral de José Luis Rodríguez Zapatero de que la Ley contra la violencia de género

¹²⁵ En 2010 se creó la Coordinadora de Mujeres para la participación y la igualdad (COMPI), más tarde en 2014 se creó la Plataforma CEDAW para realizar los informes sombra de España ante Naciones Unidas. En 2015 se creó la Plataforma 7-N contra las violencias machistas y sobre todo desde 2015 con el resurgimiento del movimiento feminista han empezado a surgir nuevas organizaciones de mujeres jóvenes y ligadas a blog y medios de difusión específicos en la red.

¹²⁶ En instituciones como Naciones Unidas, durante la sesión de la CEDAW en su examen a España en julio de 2009, se reconocieron públicamente algunos de estos avances. Informe de recomendaciones CEDAW a España 2009.

fuese la primera ley aprobada por su gobierno. Esta fue la Ley 1/2004 de 28 de diciembre, de medidas integrales contra la violencia de género, en adelante, ley integral.

3.1. Antecedentes de la Ley 1/2004 de 28 de diciembre, de medidas integrales contra la violencia de género

La concienciación social creciente sobre el problema de la violencia contra las mujeres se inició en el año 1999, cuando comenzaron a saltar a la luz pública una serie de asesinatos de mujeres, que alertaron a la opinión pública de la existencia de un problema social grave. Se trataba de asesinatos brutales, muchos de ellos provocados en mitad de la calle, a plena luz del día, con testigos presenciales, como el mencionado caso de Ana Orantes quemada viva por su exmarido. Lo que realmente generó entonces un proceso de alarma social fue comprobar que los protagonistas de tan crueles asesinatos eran los propios maridos o exmaridos de las víctimas. Desde los años 80, el Instituto de la Mujer había desarrollado programas de concienciación sobre el problema de los malos tratos en el hogar, con campañas como la denominada «Mujer no llores, denuncia», y se habían introducido algunas reformas del código penal para castigar los delitos de abusos y malos tratos a mujeres, la última en el código penal de 1995. El incremento progresivo, aunque lento, de la sensibilidad social contra cualquier tipo de crueldad y, en particular, contra las mujeres, junto con la notoriedad pública de varios feminicidios, provocó que el problema pasara a ser considerado por la opinión pública y por el poder político, como un problema social de primera magnitud, que requería una intervención prioritaria por parte de los poderes del Estado y reformas legales de mayor calado.

Los imperativos legales e institucionales para legislar y actuar contra la violencia de género estaban reconocidos desde hacía décadas. La Constitución Española obliga a la intervención de los poderes públicos en este asunto, porque la violencia de género vulnera derechos constitucionales como el derecho a la vida y a la integridad física, (Artículo 15), el derecho a la igualdad y no discriminación (Artículo 14), el derecho a la dignidad de las personas y los derechos fundamentales y reconoce la obligación de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas para mujeres y hombres (Artículo 9.2).

En Viena en el año 1993, la ONU reconoció los derechos de las mujeres como derechos humanos y declaró que la violencia contra las mujeres era una violación de los derechos humanos. La ONU entiende como violencia contra la mujer cualquier acto que suponga el uso de la fuerza o la coacción con intención de promover o perpetuar relaciones de poder y de sumisión entre hombres y mujeres. Posteriormente, como se ha analizado en el capítulo anterior, en el año 1995 en la Conferencia de Beijing, Naciones Unidas vuelve a pronunciarse sobre este fenómeno definiendo la violencia contra las mujeres e instando

a los gobiernos a adoptar medidas legislativas que castigaran a los agresores, combinadas con medidas de apoyo a las víctimas de este tipo específico de violencia.

Algunos Estados habían empezado así a adoptar medidas integrales para luchar contra este problema. El presidente estadounidense Bill Clinton, por ejemplo, implantó una ley de carácter nacional de violencia contra las mujeres, que fue ratificada por el Congreso americano en 1994. La administración Clinton creó a la par, una oficina estatal de violencia contra la mujer, dependiente del Departamento de Justicia. Estas medidas se implantaron porque el Gobierno Federal entendió que desde los Estados federados no se estaba haciendo lo suficiente para garantizar la seguridad de las mujeres. Esta ley penalizaba a los agresores, protegía a las mujeres y otorgó un fondo de dos mil millones de dólares para hacer frente a esta violencia en los diferentes Estados¹²⁷.

En España, fueron las organizaciones de mujeres especializadas en violencia, algunas personas expertas y los principales partidos políticos quienes empezaron a llamar la atención sobre este problema y exigir cambios legislativos. Estas organizaciones reclamaban que la violencia sobre las mujeres había dejado de ser un asunto menor y privado y requería ser abordado como un problema de Estado. Exigían respuestas firmes desde todos los ámbitos y de manera integral para atajar el problema desde sus propias causas. En este contexto, el partido socialista empezó a estudiar la posibilidad de dar un paso más con una propuesta de Ley integral capaz de erradicar el problema de la violencia¹²⁸. Durante los últimos años de los gobiernos conservadores de José M^a Aznar se realizaron también varias reformas dedicadas a mejorar la protección de las víctimas. Sin embargo, estos cambios legales que obedecían fundamentalmente al incremento de denuncias y muertes machistas resultaron insuficientes para abordar un problema que claramente excedía del ámbito penal.

¹²⁷ Se pueden encontrar referencias de esta norma en algunos informes como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (1998). «En Estados Unidos, la Oficina de Violencia en Contra de la Mujer se estableció en 1994. Este cuerpo encabeza el esfuerzo nacional de poner en efecto la Ley de Violencia en Contra de la Mujer, que forma parte de la Ley de Control del Crimen Violento y Ejecución de Leyes de 1994».

¹²⁸ Yo era coordinadora de la Secretaría Federal de Participación de la Mujer en 1999 y, como tal, participé en un programa de jóvenes líderes, (VIA) organizado por la Embajada de EE UU para analizar las políticas de bienestar impulsadas por el gobierno de Bill Clinton. En esta visita y en el programa desarrollado durante la misma, tuve la oportunidad de entrevistarme, entre otras personas con la responsable de la oficina federal de violencia de género en Washington. El resultado del estudio de las iniciativas de EE UU, fue organizar en el año 2000 (en la sede federal del PSOE) las primeras jornadas, tituladas «Violencia contra la mujer: Agresiones, malos tratos y acoso». Paralelamente se formó un grupo de trabajo para estudiar una posible ley integral contra la violencia hacia las mujeres. En ese grupo de trabajo que empezó su labor en 1999 participaron: Micaela Navarro, Cristina Alberdi, M^a Teresa Fernández de la Vega, María Duran, Ana M^a Pérez del Campo, Patrocinio de las Heras, Delia Blanco, y yo misma.

En el contexto de una agenda política con fuerte impulso a la igualdad entre hombres y mujeres, el PSOE asumió la necesidad de cambios estructurales, desde los que abordar el problema de la violencia de género desde su raíz y contribuir a modificar las pautas de convivencia que situaban a las mujeres en situaciones de auténtica subordinación en relación con los hombres. El gobierno y las asociaciones de mujeres consideraron imprescindible actuar contra un clima social que seguía siendo tolerante con la violencia que se ejerce sobre las mujeres, desde una ideología patriarcal y machista. El gobierno quiso lanzar un mensaje claro a la sociedad española de rechazo a este tipo de violencia, siendo la primera ley aprobada por el consejo de ministros. Al ser la primera norma aprobada se resaltaba la firme voluntad de intervenir con todos los resortes del Estado. La violencia contra las mujeres dejaba de ser así un problema privado y se convertía en un problema político que requería de la acción de los poderes públicos y la implicación de toda la sociedad para su erradicación. El mensaje elegido era de una firme de intolerancia social hacia ese tipo de comportamientos violentos.

3.2. Justificación y características de la Ley

El Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) de marzo 2004, situaba el problema de la violencia contra las mujeres como el quinto problema del país. En España, como en casi todos los países del mundo, la violencia que se ejerce sobre las mujeres era y es un problema social grave que conlleva un elevado número de víctimas, de lesiones físicas y psicológicas y de muertes violentas. Es un problema de seguridad y de salud pública de primer orden (Alberdi y Matas, 2002; Miguel y Lorente, 1998; Ruano, 2001). Hasta entonces todas las medidas puestas en marcha para luchar contra la violencia hacia las mujeres se habían mostrado insuficientes e ineficaces. La evolución de los datos era negativa y las cifras de violencia ponían de manifiesto que tanto el número de denuncias como de mujeres asesinadas, no había dejado de crecer desde el año 1996, cuando empezaron a contabilizarse. Los datos de ese año indicaban que más del 90 % de las agresiones entre parejas eran sufridas por mujeres. En el año 2003, el número de muertos por violencia doméstica ascendió a 103 personas, de las que 81 eran mujeres y 65 de ellas fallecieron a manos de sus parejas o exparejas¹²⁹.

Muchos organismos internacionales y la propia Unión Europea habían recomendado adoptar medidas integrales para abordar este problema. El carácter integral y enfoque global decidido por el ejecutivo permitió afrontar los múltiples problemas generados por la violencia de género e implicar a las diferentes administraciones e instituciones afectadas. La justificación ofrecida por el gobierno para una ley integral fue que la nueva

¹²⁹ Observatorio, Instituto de la Mujer.

norma cumpliera con diferentes funciones: Informativa, pedagógica, de concentración frente a la dispersión de normas aplicables, de puesta de relevancia de la violación de los derechos humanos, de protección y seguridad a las víctimas, y de prevención. Se trataba además de poner el acento en la singularidad de este tipo de violencia, respecto de otras conductas violentas y acabar con el sentimiento de impunidad de los agresores¹³⁰. Hasta ese momento, no se había considerado públicamente que era una violencia ideológica como el propio terrorismo, provocada en este caso por la ideología machista. Algunas organizaciones de mujeres y feministas como Ana M^a Pérez del Campo, la empezaron a calificar como «terrorismo doméstico». Antes Michael P Johnson la había definido como «terrorismo patriarcal», término también utilizado por la filósofa Celia Amorós (Esperanza y Ferrer, 2002).

La ley española fue una de las primeras leyes europeas en abordar legalmente la violencia de género de manera integral y pionera en algunos aspectos como la creación de juzgados especializados de violencia de género. La mayoría de los países europeos han venido avanzando también en normas parecidas en los últimos años. Suecia, por ejemplo, contempla una amplia normativa en materia de medidas de protección. En 1998, el Parlamento de Suecia aprobó la Ley sobre violencia contra las mujeres (Ley 1998:393), que también modificó el código penal para castigar penalmente los actos violentos reiterados, cometidos por un hombre contra una mujer, con la que se mantiene o ha mantenido una relación cercana con el agresor. (Freixes y Román, eds., 2014).

La iniciativa de la Ley integral provocó una importante respuesta social y fue objeto de continuos debates y comentarios en el ámbito judicial¹³¹. Algunos sectores de la judicatura cuestionaron la constitucionalidad de la norma¹³². El proyecto de ley, con un claro enfoque de derechos humanos, planteaba muchas novedades de técnica legislativa y además implicaba a toda la sociedad en la erradicación de la violencia. No sólo dejaba en manos de los poderes públicos intervenir activamente ante el problema, sino que apelaba también a educadores, policías, médicos, jueces, fiscales, trabajadores sociales, criminólogos, sociólogos, periodistas, y sociedad civil en la tarea de intervención.

¹³⁰ M^a Teresa Fernández de la Vega. Rueda de prensa posterior al Consejo de Ministros, 25 junio de 2004.

¹³¹ Sólo en la hemeroteca digital de la Biblioteca Nacional hay 6.552 referencias de medios nacionales sobre la ley integral de violencia de género, en diciembre de 2004, que reflejan las noticias y debates generados previos a su aprobación.

¹³² El Tribunal Constitucional recibió 200 cuestiones de inconstitucionalidad de la Ley por algunos aspectos, sobre todo los relacionados con la elevación de penas en los casos en los que el agresor a la víctima fuera un varón. El Tribunal Constitucional avaló la constitucionalidad de la Ley en una resolución aprobada en el pleno de 13 de mayo de 2008.

La ley responsabilizaba de las acciones a todos los poderes del Estado ya siete Ministerios: Educación, Justicia, Interior, Trabajo y Asuntos Sociales, Sanidad, Administraciones Públicas y Economía. Ponía en marcha todos los resortes del Estado en la lucha contra este tipo de violencia y creaba una nueva institución para la coordinación de estas políticas con la figura de la delegación del gobierno para la violencia de género como institución coordinadora. Creó además el observatorio estatal de violencia sobre la mujer para en análisis y seguimiento de estudios e informes (Real Decreto 237/2005, de 4 de marzo).

Al tener las medidas un enfoque de cambio estructural, la ley integral planteaba cambios en todos los ámbitos. En el ámbito educativo, donde se introducían contenidos de formación en todos los niveles de enseñanza en respeto a la igualdad y violencia de género. En el ámbito de la justicia, creando un nuevo marco de tutela judicial y procesal, al constituir juzgados especializados en violencia de género, fiscalías especiales, y unidades de los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado especializadas. Se reforzó en definitiva toda la protección jurídica y penal de las víctimas. Estableció además un sistema especializado de servicios sociales de atención y recuperación para las mujeres víctimas. Creó nuevos derechos económicos con prestaciones sociales en casos de necesidad y nuevos derechos laborales y funcionariales para facilitar el empleo con las circunstancias de protección personal requeridas por las víctimas.

Al mismo tiempo se establecieron protocolos en el ámbito sanitario y de actuación entre los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado, la administración de justicia y el sistema nacional de salud. La mayor dificultad y complejidad de la Ley fue precisamente, dado su carácter integral, la coordinación entre todas las instituciones y administraciones que intervienen en el proceso. El gobierno creó en 2007, con el fin de mejorar la coordinación, las unidades de coordinación de violencia sobre la mujer en las subdelegaciones y delegaciones del gobierno, para el seguimiento y coordinación de los recursos de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas en la lucha contra la violencia de género¹³³.

El gobierno de España demostró también su liderazgo en la lucha contra la violencia de género, planteando bajo su presidencia rotatoria de la Unión Europea una iniciativa que el Consejo asumió en 2010¹³⁴. El gobierno de España negoció la propuesta de una orden

¹³³ Las funciones de las Unidades de Coordinación y de Violencia sobre la Mujer de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno se regulan en una Instrucción Conjunta de los Ministerios de Justicia, del Interior, de Hacienda y Administraciones Públicas, de Empleo y Seguridad Social, y de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. La última instrucción publicada tiene fecha de 13 de junio de 2013.

¹³⁴ España ejerció desde el 1 de enero de 2010 y durante seis meses la presidencia rotatoria del Consejo de la Unión Europea.

europea de protección contra los delitos violentos y un servicio de información y recogida de datos comunes a nivel europeo (Basteiro, 2010; Europapress.es, 2010; La información, 2010).

3.3. Reacciones a la Ley 1/2004 de 28 de diciembre

La ley integral contra la violencia de género fue aprobada con el consenso de todos los grupos parlamentarios en el Congreso de los Diputados¹³⁵. Sin embargo, en los meses previos a su aprobación se produjeron reacciones contrarias por parte de algunos sectores profesionales.

La primera reacción contraria fue con motivo del nombre de la Ley. La Real Academia de la Lengua manifestó su disconformidad con la denominación y sugirió que se denominara «ley integral contra la violencia doméstica o por razón de sexo». Sus argumentos fueron fundamentalmente que en el español no existía tradición de la utilización del término «género» como sinónimo de sexo y la palabra género tiene otras acepciones en el diccionario español (Real Academia Española, 2004; Nogueira, 2004). El gobierno no tuvo en cuenta estas recomendaciones y justificó el nombre por la adopción y utilización del término que hacía Naciones Unidas en la Plataforma de Acción de Beijing de 1995. El concepto fue adoptado y consensuado por 189 países. El gobierno también recordó a la Real Academia, que el Parlamento con anterioridad ya había utilizado el concepto de «género», en el caso de la Ley 30/2003 de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones formativas que elabore el gobierno. Alegó su visión contraria a la denominación de «violencia doméstica», por no responder al objeto de la ley, ya que como definía la propia exposición de motivos, se trataba de una ley de violencia de género, entendido este como las circunstancias socioculturales que provocan que las mujeres vivan una realidad de subordinación respecto a los hombres.

El debate suscitó diferentes posicionamientos y análisis académicos (Velandó, 2005). La Real Academia de la Lengua ha seguido reacia a modificar sus definiciones sobre una terminología aceptada hace décadas por el feminismo académico y sigue sin definir adecuadamente el término «violencia de género». La posición inmovilista de la RAE, en este sentido, ha sido cuestionado en numerosas ocasiones por el movimiento feminista y por algunas destacadas líderes institucionales y a pesar de eso, la RAE se ha manifestado contraria y no contempla que el concepto *violencia de género* se incluya antes de 2026, cuando tiene prevista su próxima revisión (Europa Press, 2019). Este debate sobre el

¹³⁵ 325 votos a favor. (Diario de sesiones del congreso de los diputados, 2004: 2928).

nombre pone de manifiesto las resistencias que ha habido desde entonces para definir este tipo específico de violencia, hasta entonces englobado en el concepto global de violencia doméstica o violencia intrafamiliar. Hay que recordar que esta denominación incluye todo tipo de violencia producida en el ámbito de la familia y no sólo la violencia hacia las mujeres.

También algunos juristas calificaron la ley en los medios de comunicación de precipitada y populista. Las principales discrepancias jurídicas se produjeron con la llamada «acción positiva» introducida en el código penal por primera vez, ya que con esta ley se trataba el mismo delito de manera diferente, en función del sexo del agresor, como se señalaba en la propia definición del tipo de violencia. La Asociación Progresista «Jueces para la Democracia» cuestionó algunos aspectos de la norma y exigió recursos para su puesta en marcha¹³⁶. Algunas críticas al proyecto de ley venían también, porque según algunos juristas, se dejaban en situación de desprotección al resto de víctimas de la violencia doméstica. La respuesta institucional que se dio a este argumento fue que los demás sujetos que sufren violencia doméstica obtienen adecuada protección a través de los preceptos del Código Penal existentes, como eran los artículos 153 y 173.2. Sin embargo, esta protección no estaba resultando suficiente para las mujeres, como probaban los casos de muertes violentas de mujeres por violencia de género. Además, estaba el dato de que más del 90 % de las agresiones en el ámbito familiar eran sufridas por mujeres.

La Ley fue muy bien valorada por la sociedad en general, según las encuestas publicadas. El CIS elaboró un barómetro en marzo de 2005 y según los datos recogidos, el 52,9 % de la ciudadanía había oído hablar de la Ley integral contra la violencia de género y la mayoría pensaba que la ley sería bastante eficaz para las mujeres víctimas (CIS, 2005).

¹³⁶ Resolución XX Congreso de Jueces para la Democracia (junio de 2005).

En relación con la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Primero. *Jueces para la Democracia* siempre se ha distinguido en la defensa de los derechos de las mujeres y de las garantías de todos los imputados de cualquier condición.

Segundo.- *Jueces para la Democracia* valora positivamente la decisión de abordar la violencia de género desde una perspectiva integral, por enfocar por primera vez este problema desde un punto de vista multidisciplinar que incluye aspectos relativos a la publicidad, sanidad, derechos sociales y esencialmente a los educativos.

Tercero.- Los aspectos procesales, incluidas las competencias de los nuevos Juzgados de Violencia sobre la Mujer, y esencialmente la respuesta penal, nos parecen criticables y requieren una ulterior reflexión de manera que la aplicación de la ley garantice el necesario equilibrio entre los derechos de las víctimas, el respecto a las garantías de las personas denunciadas, y la proporcionalidad de la respuesta penal.

Cuarto.- Reclamamos la dotación presupuestaria necesaria para dar una respuesta adecuada.

Por todo ello, *Jueces para la Democracia* asume el reto de afrontar un profundo debate a partir de la experiencia de aplicación de esta ley, con aportaciones plurales en cuanto a las personas intervinientes y las diversas experiencias de los jueces y magistrados de las distintas instancias y jurisdicciones.

En junio de 2013 el CIS elaboró un estudio sobre la percepción social de la violencia de género en la adolescencia y la juventud. El 54 % de los jóvenes habían oído hablar de la Ley integral, pero el nivel de eficacia era dudoso para los jóvenes ya que el 22 % la consideran eficaz, frente al 38 % poco eficaz. Entre los que la consideraban muy eficaz destacaban los medios y las ayudas a las mujeres y entre los que la consideraban poco eficaz lo justificaban aduciendo que seguía habiendo casos de violencia, faltan medios y recursos y destacaban las dificultades para ponerla en práctica. Pero el 88 % consideraban satisfactorio que en España hubiera esta normativa específica en materia de violencia de género (CIS, 2013). En el último barómetro del CIS, publicado en febrero de 2019, se destacaba de nuevo la preocupación creciente por la violencia machista (CIS, 2019). Esta diferencia entre el reconocimiento de la ley y lo conseguido por ella, y la propia persistencia de la violencia contra las mujeres se mantiene en el tiempo (López Díaz, 2019). Como suele suceder, a veces, la ciudadanía espera que una ley cambie la realidad, pero eliminar la violencia en los seres humanos, en general y la derivada de la supremacía masculina, en particular, necesita mucho más que una ley y cambios sociales más profundos.

Las reacciones más viscerales contra la Ley y contra lo que más tarde han venido considerando como «ideología de género», se han venido produciendo desde el 2004 por parte de algunas asociaciones de hombres separados, que se autodefinen como víctimas de esta Ley y que defienden postulados contra la igualdad de género. Recientemente algunas de estas organizaciones han encontrado eco en sus argumentos contrarios a las leyes de igualdad en partidos políticos como VOX.¹³⁷

3.4. Balance y Pacto de Estado

Desde el inicio del debate de esta Ley las organizaciones de mujeres han pedido a las diferentes fuerzas políticas un pacto de Estado contra la violencia de género. Han reivindicado priorizar estas políticas públicas independientemente del gobierno existente en cada momento. La puesta en marcha de esta Ley desde su entrada en vigor supuso un proceso complejo y difícil, con altibajos en determinados momentos, en función de los recursos y el presupuesto que se destinaron para su implementación. El impulso y la vigilancia de sus acciones ha sido diferente en función de la prioridad que cada gobierno ha otorgado a este asunto. Supuso, no obstante, un despliegue de nuevos mecanismos instituciones: Delegación del Gobierno para la Violencia, Fiscalía Especializada,

¹³⁷ Asociación de padres separados, Asociación proderechos del niño SOS PAPÁ, Asociación de padres y madres separados en acción, Custodia Compartida ¡ya!, etc. En sus web y sus escritos manifiestan postulados contrarios a esta Ley y a la igualdad de género.

Juzgados Especializados, Observatorio Estatal de violencia sobre la mujer, nuevos servicios profesionales, nuevos derechos de protección social y derechos laborales, campañas de sensibilización, servicios de información, protocolos de actuación, etc. Para todo ello la Ley preveía entre otros mecanismos financieros la dotación de un fondo¹³⁸ y un informe sobre financiación¹³⁹.

La Ley establecía en el artículo 30, un sistema de seguimiento y evaluación exhaustivo que ha permitido conocer la evolución de las medidas, la situación de violencia de las mujeres y el balance de resultados. La delegación del gobierno para la violencia de género ha venido realizando informes de seguimiento desde el primer año de la entrada en vigor de la Ley. En nuestra tradición legislativa y administrativa no ha habido ninguna norma con tanto nivel de análisis y seguimiento¹⁴⁰. Con motivo del décimo aniversario de la Ley, se llevaron a cabo una serie de reflexiones y propuestas de acción y de reforma por parte de algunas personas expertas y de los grupos parlamentarios, que fueron publicadas. Entre las propuestas realizadas destacan: extender el concepto de violencia sobre la mujer a otro tipo de violencias, extender la condición de víctimas a los menores hijos de víctimas de violencia, incluir las especificidades de la violencia de género a mujeres con discapacidad, reformar el artículo 20 relativo a la asistencia jurídica especializada, y otras mejoras de aplicación en los derechos al empleo y la asistencia social. Algunas de estas reformas, como la protección de los menores ya han sido abordadas por el Parlamento.

¹³⁸ Disposición adicional decimotercera. Dotación del Fondo.

¹³⁹ Disposición adicional decimocuarta. Informe sobre financiación [...] los Ministerios competentes, a propuesta de los órganos interterritoriales correspondientes, elaborarán informes sobre las repercusiones económicas de la aplicación de esta Ley [...] En los Presupuestos Generales de 2005, contando con los presupuestos específicos de los diferentes Ministerios implicados, se contempló un presupuesto para el despliegue de la Ley de 68.515.580 millones de euros. En 2006: 82.200.169 y en 2007: 141.508.442. Los presupuestos han ido modificándose, según las prioridades de cada gobierno y con la crisis de 2008, el presupuesto de la Administración General del Estado se vio mermado en todos los capítulos sociales, incluido el destinado a la violencia de género. Coincidiendo además con el cambio del gobierno en 2011, el presupuesto destinado al desarrollo de la Ley se redujo drásticamente y ha estado en los niveles más bajos desde la puesta en marcha de estas medidas. Habría que recordar que en el año 2009, sólo el presupuesto de la Delegación del Gobierno para la Violencia era de 57.818.036 euros. Según datos de la Delegación de violencia de género el gasto acumulado en materia de lucha contra la violencia de género durante el periodo 2005-2011, ascendió a 1.912.338.662,60 euros. Desde 2012, no se han ofrecido datos generales por partidas de los diferentes Ministerios implicados y sólo se han podido comprobar la reducción sostenida en los presupuestos del Instituto de la Mujer y la Delegación del Gobierno para la violencia de género.

¹⁴⁰ Todos los informes de seguimiento y evaluación, así como los informes de evaluación de los Planes Nacionales del Sensibilización y Prevención, están disponibles en la web de la Delegación del Gobierno para la violencia de género.

Desde el año 2004, se han publicado numerosos estudios académicos sobre este asunto, cuya enumeración sería muy larga¹⁴¹. Las organizaciones de mujeres también han desarrollado mecanismos propios de seguimiento y acción sobre la violencia de género con motivo del despliegue de la Ley. La ley supuso un paso hacia delante en la lucha contra la violencia hacia las mujeres y permitió una visibilidad del problema y una concienciación social alta. También logró un cambio trascendental en la respuesta jurídica y la tutela penal para las mujeres víctimas de violencia. La modificación del código penal que castiga más duramente a los agresores generó al mismo tiempo pedagogía social contra un tipo de comportamientos violentos, tolerados socialmente hasta épocas muy recientes.¹⁴²

Como valoración global de la Ley se puede concluir que el impacto desde el 2004 ha sido positivo, fundamentalmente por lo conseguido en la sensibilización y concienciación social sobre el fenómeno, que es considerado desde entonces como un problema social grave ante el que es preciso posicionarse. Se ha desplegado una estructura institucional muy ambiciosa, que ofrece respuestas desde todos los ámbitos a las mujeres víctimas: informativo, policial, judicial, asistencial, etc. Las inversiones no obstante no han sido suficientes para desarrollar y aplicar con rigor todas las medidas, pero el camino trazado, parece sugerir un rumbo sin retorno.

Desde otra perspectiva, hay que reconocer que el problema de la violencia de género sigue siendo grave y su dimensión prácticamente no ha variado en las últimas décadas. El número de víctimas mortales ha oscilado desde las 71 muertes de 2003 hasta las 55 del año 2019. El número de mujeres atendidas desde la puesta en marcha del servicio de información asciende a más de 800.000 mujeres¹⁴³. La violencia machista sigue prevaleciendo incluso en las relaciones de pareja de personas más jóvenes, socializadas en roles más igualitarios¹⁴⁴. La violencia sigue manifestándose como expresión del machismo y lo que el experto Miguel Lorente, denomina «postmachismo». Según él, es la nueva estrategia del machismo para intentar perpetuar las referencias tradicionales de una cultura que ha entendido que la desigualdad entre hombres y mujeres es una buena forma de organizar la convivencia y las relaciones en la sociedad. Este planteamiento

¹⁴¹ Sólo poniendo en el buscador de google «ley integral violencia de género» en castellano se ofrecen 38.000.000 millones de entradas, lo que da idea del volumen de producción divulgativa y académica que ha generado esta ley.

¹⁴² Entrevista de Europa Press con motivo del décimo aniversario a los ponentes de la Ley. Susana Camarero, Marivi Monteserín, Merce Pigem, Julio Villarrubia, Uxue Barcos y Margarita Uría. (Europapress.es, 2014).

¹⁴³ Datos del boletín estadístico mensual de violencia de género. (Delegación del gobierno contra la violencia de género, 2020).

¹⁴⁴ Estudio «La violencia de género en los jóvenes». (INJUVE, 2019).

llega también a la Administración de Justicia, según Lorente, siendo una de las causas por las que la lucha contra la violencia de género continúa siendo un problema pendiente. Entre las recetas aportados por Miguel Lorente para salir de la violencia de género, están la redefinición de los hombres y la búsqueda de una nueva masculinidad (2019).

Tras arduos debates políticos en el Parlamento en los últimos años y tras varios pactos de Estado sobre las medidas a adoptar, en diciembre del 2017, con un gobierno del Partido Popular, los distintos Grupos Parlamentarios, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales representadas en la Federación Española de Municipios y Provincias, ratificaron un Pacto de Estado contra la Violencia de Género. Este Pacto de Estado suponía la unión de un gran número de instituciones, organizaciones y personas expertas en la formulación de nuevas medidas para la erradicación de la violencia sobre las mujeres. El Pacto implicaba incidir en todos los ámbitos de la sociedad y se estructura en 10 ejes de trabajo (Delegación del Gobierno contra la violencia de género, 2017).

El Pacto se cerró con el espíritu de consenso de la Ley orgánica 1/2004 de 28 de diciembre de medidas de protección integral contra la violencia de género, vinculando a todos los partidos políticos, todos los poderes del Estado y la sociedad civil. El documento consensuado, parte de la idea de que a pesar de los cambios legales de los últimos años, las mujeres siguen siendo controladas, amenazadas, agredidas y asesinadas y han repuntado otras formas de violencia de género, como las agresiones sexuales o la trata de mujeres y de menores con fines de explotación sexual, que requieren también otras respuestas. En los trabajos de la Subcomisión creada para tal estudio en el Congreso, se pusieron de manifiesto las disfunciones y carencias del actual marco normativo y se proponían fórmulas para afrontar el fenómeno con más medios. El pacto volvía a incidir en la necesaria implicación de toda la sociedad para erradicar este fenómeno.

4. La Ley de Igualdad y la transversalidad de género en las políticas públicas

La Ley Orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en adelante Ley de Igualdad, fue otro de los retos legislativos más trascendentales de la legislatura 2004-2008 en materia de igualdad. La Ley pretendía impulsar los cambios estructurales necesarios, para avanzar en la igualdad real y efectiva, promoviendo las políticas públicas de igualdad de cambio estructural para tal fin¹⁴⁵.

¹⁴⁵ La Ley de Igualdad (LOI) fue un compromiso electoral que formaba parte del Programa Electoral del PSOE de 2004: «Aprobaremos una Ley de Igualdad de Trato de Hombres y Mujeres en el Empleo que responda a la transposición de la Directiva Europea y, de acuerdo con sus objetivos, plantee

La principal justificación de la Ley venía dada por la necesidad de la transposición de la directiva comunitaria 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo de septiembre de 2002, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en relación con el acceso al empleo, la formación, y la promoción profesional. La directiva obligaba a los Estados miembros a tener en cuenta de manera activa el objetivo de igualdad entre hombres y mujeres y aplicar disposiciones legales, reglamentarias y administrativas para este objetivo¹⁴⁶.

Las reformas imprescindibles que planteaba la nueva directiva europea contemplaban al menos un desarrollo legal para regular los siguientes aspectos: la definición de igualdad de oportunidades e igualdad de trato en asuntos de empleo y ocupación, definir el concepto de discriminación, directa e indirecta por razón de sexo, definir y tipificar el acoso sexual y acoso laboral, nuevas medidas de protección a la condición especial de la mujer, incluidas medidas de acción positiva, la ampliación de la protección contra el despido en el embarazo y en los convenios colectivos, protección judicial contra las medidas discriminatorias y además se preveía un organismo independientes para la promoción de la igualdad. Este organismo terminó recayendo tras la Ley de Igualdad en el Instituto de la Mujer.

El gobierno socialista aprovechó esta transposición para diseñar y plantear una ley más ambiciosa, de igualdad real y efectiva, con propuestas de acción y de cambio estructural en todos los ámbitos de la vida social y económica. La Ley que proyectaba el gobierno afectaría a todas las administraciones, a todos los poderes públicos y al sector privado y modificaría las principales normas: Ley Orgánica del Régimen Electoral General, Ley General de la Seguridad Social, Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley de Enjuiciamiento Civil, Ley General de Sanidad, Estatuto de los Trabajadores, Ley de Prevención de Riesgos Laborales y Ley de Procedimiento Laboral.

Al ser una ley con implicación de toda la Administración General del Estado contó con la participación de los principales ministerios¹⁴⁷. El contenido de ley se estuvo trabajando

medidas concretas y recursos específicos para acabar con la discriminación procedente de la desigualdad entre mujeres y hombres en el empleo». Como base para la elaboración de esta Ley, el gobierno tomo en consideración la proposición socialista presentada en el Congreso de los Diputados, el 5 de mayo de 2003.

¹⁴⁶ El gobierno del Partido Popular había incumplido el plazo dado por Europa para la transposición de esta directiva y en 2004 estaba aún pendiente de desarrollar normativamente esta disposición en nuestro país.

¹⁴⁷ Para la elaboración de esta ley, como ya ocurriera con la ley integral de violencia de género y la ley de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependendencia, la Vicepresidenta primera del gobierno formó un grupo de trabajo, con responsables de todos los Ministerios implicados en su desarrollo. Este grupo de trabajo contaba con la coordinación y supervisión del Ministerio de la Presidencia.

durante más de un año por un grupo interministerial, desde que se anunció hasta que finalmente la Ley fue publicada en marzo de 2007 (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo). La Ley de igualdad fue aprobada en el Congreso de los Diputados por unanimidad de todos los grupos parlamentarios, tras un largo e intenso proceso de trabajo parlamentario, con ponencia y trámite de consulta de personas expertas incluido. El Partido Popular votó en contra de algunos preceptos, como los referidos a la paridad en las listas electorales. En este último apartado el partido popular presentó un recurso al Tribunal Constitucional el 20 de marzo de 2007, aunque el recurso fue desestimado por el Tribunal en enero de 2008.

Uno de los aspectos más novedosos de la Ley es que partía de un diagnóstico actualizado sobre la realidad social de las mujeres españolas, sus principales problemas y los principales obstáculos para alcanzar la igualdad real y efectiva. Basada en ese diagnóstico establecía medidas en todos los ámbitos para acabar con esas situaciones de discriminación y desventaja. La Ley contemplaba la perspectiva de género en todas las actuaciones de la Administración General del Estado y establecía acciones de prevención de conductas discriminatorias con políticas activas de igualdad. Nació con la pretensión de ser una Ley-Código de la igualdad entre mujeres y hombres. Ha habido interpretaciones doctrinales posteriormente, que cuestionan si la Ley de igualdad es un auténtico código antidiscriminatorio o una ley de políticas públicas (Figueroa y Merino, 2007; Ventura y García, 2018; Sevilla et al., 2007).

Junto con las definiciones jurídicas, incluía acciones en todos los ámbitos donde la situación de las mujeres presentaba claramente situaciones de desventaja e incorporaba obligaciones a todos los poderes del Estado y a todas las Administraciones Públicas. Presentaba muchos aspectos novedosos, entre ellos, el hecho de que no sólo establecía obligaciones a las administraciones públicas, sino también al sector privado como las empresas, a las que, por ejemplo, se les obligaba a elaborar planes de igualdad. Asimismo, proponía recomendaciones en el ámbito privado, donde se reconocía por primera vez los permisos de paternidad, ligados al objetivo de fomentar la corresponsabilidad en las responsabilidades parentales. La Ley incorporaba técnicas y estrategias recomendadas ya por diversos organismos internacionales. Entre estas estrategias la más importante es la del denominado *mainstreaming* o transversalidad. En este sentido, la Ley aportaba un cambio radical en el diseño de las políticas públicas y se aleja de la estrategia de las políticas específicas de igualdad que se habían venido aplicando en España desde los años 80.

El principal instrumento que la Ley preveía para la incorporación de la perspectiva de género, en el ámbito de la Administración General del Estado, era la elaboración de un

Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, propuesto en el artículo 17 de la Ley. Además, contemplaba la creación de una Comisión Interministerial de Igualdad (Artículo 76), los informes de impacto de género (artículo 19) y los informes o evaluaciones periódicas para medir y evaluar el desarrollo de estas políticas y en último término la efectividad de estas políticas en la consecución de la igualdad de género (Artículo 18). Por tanto, el «maintreaming» o transversalidad, una de las aportaciones más importantes de la Conferencia de Beijing, se convertía a partir de la Ley de Igualdad en una obligación legal desarrollada a través de instrumentos bien definidos de planificación de políticas públicas, que imponía la necesidad de incluir la igualdad en todos los ámbitos de actuación de la Administración General del Estado y de todos los poderes públicos.

4.1. Contenido de la LOI

A pesar de que muchos de los mandatos establecidos en la Ley de Igualdad (LOI) no tenían un carácter imperativo, sus preceptos eran novedosos e importantes para el rediseño de muchas políticas públicas. A continuación, se expone el contenido principal de la norma y aquellos aspectos en los que se plantearon medidas más transformadoras.

La Ley define los principios sobre igualdad de trato y no discriminación, que serán los principios para proteger legalmente. El principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres, según la norma, es la ausencia de toda discriminación directa o indirecta por razón de sexo, y especialmente, las derivadas de la maternidad, la asunción de obligaciones familiares y el estado civil. Las acciones positivas quedan reguladas por primera vez en una Ley, y lo más importante, se garantiza la tutela de estos derechos. Aunque las acciones positivas se empezaron a aplicar desde los años ochenta, es la primera vez que un marco legal legitima las acciones positivas en nuestro país, y ampara explícitamente la discriminación por razón de sexo más allá del artículo 14 de la Constitución y la jurisprudencia sobre estas acciones. También era relevante el reconocimiento legal de las discriminaciones indirectas ya que, en las últimas décadas, gran parte por ejemplo de las discriminaciones laborales de las mujeres tenían que ver con prácticas indirectas discriminatorias, no directamente por razón de su sexo, sino por circunstancias derivadas de la maternidad y otras responsabilidades familiares.

La Ley incluye una serie de principios que deben de guiar las actuaciones de todos los poderes públicos. Implican a todas las administraciones: central, autonómica y local. El compromiso de actuar bajo el principio de igualdad de mujeres y hombres de manera integral obligaba al amparo de la Ley a todas las administraciones públicas y a todos los poderes del Estado, incluido el poder judicial. Por tanto, más allá de los debates competenciales, estos principios de actuación se asumen como propios para todas las administraciones.

Para la aplicación de la transversalidad la ley insta una nueva estructura administrativa muy relevante, si se tiene en cuenta que la estructura para las políticas públicas de igualdad apenas había cambiado desde el año 1983 con la creación del Instituto de la Mujer. La ley crea cuatro instrumentos para poder hacer efectivo el *mainstreaming* de género: Los informes de impacto de género. (Artículo 19), el plan estratégico de igualdad de oportunidades (PEIO) (Artículo 17), las estadísticas públicas. (Artículo 20) y el informe periódico (Artículo 18). Junto a estos instrumentos establece una serie de órganos de coordinación y seguimiento para el diseño y puesta en marcha de las políticas públicas de igualdad y la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas: La Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres, las Unidades de Igualdad, en todos los ministerios y la Conferencia Sectorial de la Mujer, en la que participan todas las Comunidades Autónomas.

El empleo y las relaciones laborales son el espacio donde la ley contempla mayores cambios y acciones. Uno de los aspectos más novedosos es la obligatoriedad de las empresas de más de 250 trabajadores de aprobar los denominados *Planes de Igualdad* en la empresa, que además debían ser negociados en el marco de la negociación colectiva con los agentes sociales. Se avanza en medidas específicas y obligatorias como establecer protocolos para prevenir el acoso sexual y establece con un objetivo incentivador, el distintivo de igualdad en las empresas, para reconocer a aquellas empresas que destaquen por la aplicación de políticas de igualdad de trato y oportunidades, que pueden utilizar además ese distintivo con fines publicitarios (Ministerio de Igualdad, 2019). En relación a la presencia de mujeres en el poder empresarial, la LOI establece por primer vez la recomendación a las empresas de incluir a mujeres en sus Consejos de administración. No obstante, no estaba contemplada como una medida imperativa, algo que fue cuestionado por algunas organizaciones de mujeres empresarias, que reclamaron que la ley estableciera plazos obligatorios en este apartado¹⁴⁸. El carácter no imperativo de estas medidas ha generado menos impacto de deseado, como se analizará más adelante.

En el ámbito del empleo público el objetivo de la ley fue dar ejemplo, ofreciendo modelos laborales más igualitarios que pudieran ser imitados por la iniciativa privada. Las medidas en la AGE estaban destinadas a eliminar la posible segregación en el acceso, la promoción de la carrera profesional, la discriminación salarial y mejorar las posibilidades de conciliar la vida laboral, familiar y personal. Hay que tener en cuenta que la AGE, a pesar de ser un sector feminizado, mantenía en su interior grandes diferencias de género, sobre todo en los puestos de responsabilidad y/o de mayores ingresos. Se establece en la ley

¹⁴⁸ Federación española de Mujeres directivas, ejecutivas, profesionales y empresarias (FEDEPE).

que todos los órganos de selección del personal tenían que ser paritarios y las convocatorias de pruebas selectivas para el acceso al empleo público debían acompañarse de un informe de impacto de género. También se contemplaban medidas para no penalizar la maternidad, computándose a los efectos de valoración del trabajo desarrollado y de los correspondientes méritos, el tiempo que los candidatos hubieran utilizado en excedencias por motivos familiares. Se instauró un régimen de excedencias, reducciones de jornada, permisos y otros beneficios ambiciosos, con el fin de proteger la maternidad y facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

En el ámbito de la conciliación de la vida laboral, personal y familiar, la nueva norma ofrecía un paso importante al contemplarse por primera vez en un marco legal estos derechos y responsabilidades, que afectan a la vida privada de las personas, con el objetivo de reducir la brecha que algunas teóricas denominan «brechas de género de cuidados» (Díaz y Jabbaz, 2016). Estas brechas se refieren a la desigual dedicación de hombres y mujeres al cuidado de la familia y las responsabilidades domésticas y generan y refuerzan la existencia de otras brechas de género como la brecha laboral y salarial. Muchas trabajadoras y trabajadores han podido, desde entonces, alegar el derecho a la conciliación para negociar con sus empresas flexibilidad en sus horarios y en sus jornadas laborales y los tribunales de lo social han sido receptivos con estos derechos.

Para ir rompiendo con esta responsabilidad casi en exclusiva de las mujeres en el cuidado de hijos, la ley crea un permiso de paternidad más amplio para contribuir así a un reparto más equilibrado de las responsabilidades parentales. Se reconoció un permiso inicial de 15 días, y se preveía aumentarlo gradualmente. Aunque en los años de la crisis, la situación económica justificó que el gobierno retrasara la ampliación de este permiso, recientemente se ha producido el aumento del permiso de paternidad (Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo), con el horizonte de que se igualen los permisos de maternidad y paternidad y éste último sea exclusivo e intransferible. A partir del 1 de abril de 2019 el permiso paternal pasó a ser de ocho semanas. En 2020 se prevé que sea de 12 semanas, hasta las 16 semanas en 2021, igualando así en extensión el permiso maternal.

La ampliación de los permisos de paternidad ha suscitado un debate social en los últimos años y ha sido la reivindicación principal de algunas organizaciones de mujeres, como la Plataforma PPIINA (2005). Posteriormente otras plataformas feministas como la plataforma PETRA (PETRA; Merino, 2017), han cuestionado que la ampliación de estos permisos sean la causa directa de la discriminación de las mujeres en el mercado laboral y han planteado otras reivindicaciones feministas, ligadas a una mayor protección y derechos de la maternidad. Reivindican que los permisos parentales en general se amplíen y sean transferibles y defienden la libertad de las madres de elegir sus modelos de

maternidad. Consideran, asimismo, recogiendo el viejo debate feminista sobre la maternidad iniciado a finales del siglo XIX que las madres son un sujeto político y la maternidad se debe reconocer como una función básica y necesaria para la sociedad.

La Ley considera de especial importancia el sistema educativo para cambiar las culturas dominantes y roles y estereotipos de género y por eso estableció que el sistema educativo tenía que incluir entre sus fines, la formación en el respeto de los derechos y libertades y de la igualdad entre mujeres y hombres. La paridad en los órganos de control y gobierno de los centros docentes es otro de los mandatos de la ley. En el ámbito de la Universidad, la LOI contemplaba la necesidad de incluir en los planes de estudio y de enseñanza la igualdad entre mujeres y hombres. También incluía la obligación de crear Unidades de Igualdad en las Universidades y fomentar postgrados específicos de estudios e investigaciones especializadas en la materia.

La igualdad en el ámbito educativo, sin embargo, se encontraba ya introducida en otras normas de manera dispersa y no se aportaban grandes novedades en esta Ley. En la Ley integral de violencia de género se introdujo ya en el artículo 4 principios, valores y medidas para que el sistema educativo español incluyera entre sus fines la formación y el respeto a la igualdad entre hombres y mujeres. Asimismo, la Ley orgánica de educación (LOE) de 2006 (Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo), se establecían medidas en materia de coeducación y se incluían también entre los principios del sistema educativo, el desarrollo de la igualdad de oportunidades y el derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres. También la LOMLOU (Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril) estableció diversas previsiones en materia de igualdad de género.

Las unidades de igualdad de género en las universidades por su parte han venido desarrollando desde su creación una importante labor en el avance de la igualdad en el ámbito universitario y el progreso de las mujeres en la carrera académica, aunque el número de mujeres catedráticas y Rectoras sigue siendo muy desigual. Desde 2008, las Unidades de igualdad de todas las universidades españolas celebran un encuentro anual y se constituyeron en una red con espacio propio para coordinar políticas y estrategias en este ámbito (RUIGEU). En 2018 se celebró en la Universidad Jaume I de Castellón, la I cumbre de Rectoras de las Universidades Españolas. Este encuentro se alineó por primera vez con la estrategia de la asociación europea de mujeres rectoras. En la cumbre se aprobó una Declaración Política con objetivos para avanzar en nuevas políticas universitarias en materia de género¹⁴⁹. El ejemplo de la acción liderada por las rectoras pone de manifiesto como en poco más de 10 años, una buena parte de los objetivos de la ley se han puesto

¹⁴⁹ Cimera de rectores de les universitats públiques (2018); European women association (<https://www.ewora.org>)

en marcha y superan la propia letra de la ley, que no deja de ser un instrumento incentivador para avanzar en cambios más profundos. Este notable desarrollo de la ley en el mundo académico ha sido posible, porque la norma ha venido a respaldar demandas y sensibilidades desarrolladas previamente en las universidades por las feministas académicas. Las leyes, en sociedades democráticas, debe ser un reflejo de lo que la sociedad demanda y servir de cauce para llevar esas demandas un paso más adelante. En el caso de la academia, aunque queda mucho por hacer, la dinámica y la legitimación de la igualdad, está ya en marcha.

En materia de salud, la ley fijaba que las políticas, estrategias y programas de salud integrarían, en su formulación, desarrollo y evaluación, de manera diferenciada las necesidades de mujeres y hombres y las medidas apropiadas para abordarlas adecuadamente. Asimismo, se proponía el fomento de la investigación científica atendiendo a las diferencias entre mujeres y hombres. También se contempló la integración del principio de igualdad en la formación del personal al servicio de las organizaciones sanitarias, garantizando en especial su capacidad para detectar y atender las situaciones de violencia de género. Para el desarrollo de estas acciones en marzo de 2004 el Consejo de Ministros acordó la creación del Observatorio de Salud de la Mujer (OSM), para dotar a la Administración General del Estado de una comisión que permitiera coordinar la actuación de los diferentes órganos implicados¹⁵⁰.

En el ámbito de la Sociedad de la Información la Ley no contemplaba medidas novedosas y se limitó a recomendar programas específicos en materia de acceso y formación en tecnologías de la información y de las comunicaciones. La norma sólo avanzaba en la necesidad de que los medios de comunicación social de titularidad pública asumieran la obligación de velar por la transmisión de una imagen igualitaria, plural y no estereotipada de mujeres y hombres en la sociedad. Todo este proceso ha sido lento y desigual, y aunque la función desarrollada por los medios de comunicación resulta fundamental para romper roles y estereotipos, los resultados han sido limitados.

Para favorecer la igualdad de las mujeres que viven en el medio rural, la ley contemplaba medidas de acción positiva para garantizar la cotitularidad en las explotaciones familiares

¹⁵⁰ Este observatorio funcionó durante dos legislaturas, sin embargo, en la Ley 15/2014 de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa, se estableció la integración funcional de varios observatorios del ámbito sanitario en un único órgano de consulta y asesoramiento, y este órgano se quedó sin actividad. En marzo de 2019, el Consejo de Ministros aprobó de nuevo la regulación y composición del Observatorio de Salud de las Mujeres (OSM). Su objetivo es promover la integración del principio de igualdad en las políticas públicas de salud, especialmente en el ámbito del Sistema Nacional de Salud (SNS), y para actualizar, desarrollar e implementar la Estrategia Nacional de Salud Sexual y Reproductiva, incluida en la Ley de Salud sexual y reproductiva e interrupción voluntaria del embarazo.

agrarias. Esta medida que pretendía visibilizar y ofrecer derechos de protección social a todas las mujeres agricultoras que trabajan en explotaciones de otros miembros de la familia, no ha tenido a pesar de eso, un gran impacto, como se analizara en el capítulo siguiente.

Las políticas urbanas y de ordenación del territorio también, según la ley, tenían que tomar en consideración la necesidad de las mujeres, y los diversos tipos de estructuras familiares. La Ley estableció la necesidad de fomentar el acceso a la vivienda de las mujeres en situación de necesidad o en riesgo de exclusión que hayan sido víctimas de la violencia de género y de las unidades familiares monoparentales. La situación de crisis económica dificultó enormemente cumplir con estos objetivos, porque la promoción de vivienda pública ha sido muy limitada en las últimas décadas, pero es muy probable que la conciencia ciudadana del reconocimiento del derecho haya influido también en la plataforma de afectados por la hipoteca y las acciones impulsadas para favorecer el derecho a la vivienda.

En el acceso a bienes y servicios, la ley marcó por primera vez un principio legal importante al establecer garantías para que ningún contratante pudiera indagar sobre la situación de embarazo de una mujer demandante de bienes o servicios, salvo por razones de protección de su salud. Se prohibía la celebración de contratos de seguros o de servicios financieros en los que el sexo se consideraba hasta ahora como factor de cálculo de primas y prestaciones, generándose diferencias en las primas y prestaciones en función del sexo. Supuso un paso importante en la corrección de discriminaciones directas como las que se producen en algunos contratos.

Uno de los aspectos más importantes de la Ley, en el ámbito político fue la obligación de respetar el principio de paridad en la representación política y para eso se reformaba la Ley Electoral General. En la misma línea, establecía que la Administración General del Estado debía atender al principio de representación equilibrada de mujeres y hombres en el nombramiento de los titulares de sus órganos directivos. Esta fue probablemente una de las medidas de mayor calado de la ley y que más impacto ha tenido en el desarrollo futuro, porque además era una vieja aspiración del movimiento feminista desde hacía más de una década, cuando se celebró la Cumbre de Mujeres en el Poder (1992).

Fue interesante comprobar que una reforma de gran calado como la reforma de la LOREG, se incluyera en una ley general como la LOI, y resultó positivo porque el principio de paridad terminó inspirando otros principios de la norma. La Ley entendía por representación o composición equilibrada aquella situación que garantizara la presencia de mujeres y hombres de forma que, en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo ni superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento. Desde

entonces todos los partidos políticos que presentan listas a cualquier tipo de elección deben respetar esa composición equilibrada de hombres y mujeres¹⁵¹.

La Ley recogió otra de las principales reivindicaciones del movimiento feminista, al crear el Consejo de Participación de la Mujer como órgano colegiado adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, que en ese momento era el Ministerio responsable orgánicamente de las políticas de igualdad. Se concebía como un órgano y cauce de interlocución para el diseño y la puesta en marcha de las políticas y acciones a favor de la igualdad de género. Era el único ámbito de las políticas públicas del estado del bienestar que no contaba hasta entonces con un órgano de participación de la sociedad civil.

Finalmente, cabe destacar que la propia ley establecía un instrumento de seguimiento y control. Obligaba al gobierno a presentar un Informe Periódico a las Cortes Generales para dar cuenta de los progresos conseguidos en su aplicación.

4.2. Implementación

La Ley de Igualdad supuso un intenso desarrollo posterior, tanto a nivel normativo, como reglamentario y de modificaciones de diferentes leyes, enumeradas en el punto anterior. El gobierno ha ido aprobando desde entonces reales decretos para la elaboración del informe periódico (Real Decreto 1729/2007, 21 de diciembre), para definir los informes de impacto de género (Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio), para la creación de la comisión interministerial de igualdad (Real Decreto 1370/2007, de 19 de octubre), para la creación del Consejo de Participación de la Mujer (Real Decreto 1526/2010, de 15 de

¹⁵¹ La Ley electoral queda modificada de la siguiente manera:

«Artículo 44 bis.

1. Las candidaturas que se presenten para las elecciones de diputados al Congreso, municipales y de miembros de los cabildos insulares canarios en los términos previstos en esta ley, diputados al Parlamento Europeo y miembros de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas, deberán tener una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que en el conjunto de la lista los candidatos de cada uno de los sexos supongan como mínimo el cuarenta por ciento. Cuando el número de puestos a cubrir sea inferior a cinco, la proporción de mujeres y hombres será lo más cercana posible al equilibrio numérico.

2. También se mantendrá la proporción mínima del cuarenta por ciento en cada tramo de cinco puestos. Cuando el último tramo de la lista no alcance los cinco puestos, la referida proporción de mujeres y hombres en ese tramo será lo más cercana posible al equilibrio numérico, aunque deberá mantenerse en cualquier caso la proporción exigible respecto del conjunto de la lista.

3. A las listas de suplentes se aplicarán las reglas contenidas en los anteriores apartados.

4. Cuando las candidaturas para el Senado se agrupen en listas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 171 de esta Ley, tales listas deberán tener igualmente una composición equilibrada de mujeres y hombres, de forma que la proporción de unas y otros sea lo más cercana posible al equilibrio numérico».

Dos. Se añade un nuevo párrafo al apartado 2 del artículo 187, redactado en los siguientes términos: «Lo previsto en el artículo 44 bis de esta ley no será exigible en las candidaturas que se presenten en los municipios con un número de residentes igual o inferior a 5.000 habitantes.»

noviembre), para la creación del Distintivo de Igualdad en las empresas (Ministerio de Igualdad, op. cit), y medidas normativas para la titularidad compartida de las explotaciones agrarias (Ley 35/2011, de 4 de octubre). Además implicó el desarrollo de medidas no normativas como el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, el Plan de Igualdad en la Administración General del Estado, las Unidades de Igualdad en los Ministerios, las previsiones en materia de contratos públicos, y el protocolo de actuación de la Administración General del Estado frente al acoso sexual y por razón de género, entre otras actuaciones.

A los seis meses de entrada en vigor de la Ley el gobierno aprobó en el Consejo de Ministros del viernes 19 de octubre de 2007, un informe amplio sobre el desarrollo de la ley de igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Este informe contenía de manera detallada las acciones transversales que se habían implementado en los seis primeros meses entre las que destacaban: la Comisión Interministerial de Igualdad, la inclusión de la igualdad en los contratos públicos, medidas favorecedoras del empleo femenino, un plan de inspección de trabajo en materia de igualdad, la ley de igualdad y seguridad social para aumentar y flexibilizar los permisos de maternidad y paternidad, y un acuerdo para facilitar el acceso al empleo para paradas mayores de 45 años, entre otras medidas (Presidencia de Gobierno, 2007).

La aplicación de la Ley de igualdad ha sido objeto de numerosos estudios, análisis, monográficos y varias publicaciones desde su puesta en marcha, y hay abundante literatura de estudios jurídicos y del ámbito laboral, puesto que los cambios que implicaba eran notables. La bibliografía entorno a esta ley resulta difícilmente abarcable. Sin embargo, la obra de análisis más importante sobre su desarrollo es quizás, la evaluación del primer decenio de la ley, publicado por la editorial Aranzadi en 2018. Esta obra colectiva dirigida por Asunción Ventura y Santiago Campá (2018) analiza las limitaciones de la Ley como autentico código antidiscriminatorio y el alcance de sus medidas. Según queda de manifiesto en esta monografía, la Ley de Igualdad junto con los Estatutos de Autonomía reformados desde 2007 y las leyes autonómicas de igualdad, dotan de contenido la dimensión positiva de la prohibición de discriminación por razón de sexo (art. 14 CE), según se desprende de la STC 12/2008 (FJ 4), mediante el derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Sin embargo, su impacto para conseguir la igualdad real y efectiva ha sido limitado porque muchas de las disposiciones de la Ley no tenían un alcance imperativo, ni contemplaban elementos sancionadores.

El desarrollo exhaustivo de la Ley de Igualdad y el impacto de sus acciones se podría analizar siguiendo el informe periódico, si no fuera porque este informe no se ha elaborado periódicamente de manera sistemática. La Ley fue aprobada con cierto

optimismo por parte del Estado en 2007. En 2008 se creó para su pleno desarrollo un Ministerio de Igualdad, estructura imprescindible como se analizará posteriormente, para su posible implementación. El principal escollo que se encontró en el camino fue la irrupción de una crisis económica, institucional y social a nivel mundial en 2008. Esta crisis produjo una fuerte contención en el gasto público y recortes en las políticas públicas en general que provocaron también un frenazo al desarrollo de la Ley y con un parón de las políticas de igualdad. A pesar de eso, la Ley generó cambios importantes y sin precedentes que marcaron un camino sin retorno para el avance de la igualdad de género en muchos ámbitos. Uno de los principales fue la paridad en las listas electorales, que permitió que la igualdad entre hombres y mujeres en el poder político haya avanzado de manera notable. Además, en los últimos años se ha avanzado en una mayor igualdad en el ámbito laboral, y otros espacios que se analizarán en el capítulo siguiente.

La Ley de igualdad, aunque nacía con la voluntad de convertirse en un código antidiscriminatorio por la gran cantidad de normas que modificó, se convirtió finalmente en una Ley de políticas públicas, y reforzó la responsabilidad del Estado y las administraciones públicas en la consecución de la igualdad, como establece el artículo 9.2 de la Constitución y las recomendaciones de la CEDAW.

Aunque el desarrollo de la igualdad ha sido muy desigual en las Comunidades Autónomas, la norma, al pretender ser una ley-código y establecer obligaciones y principios de actuación a todas las administraciones públicas, generó también cambios normativos en las CC AA. El propio Consejo de Estado¹⁵² reconoció que para su plena eficacia, las CCAA debían adaptar sus propias regulaciones a las previsiones que la ley establecía en el ámbito de sus respectivas competencias, teniendo en cuenta que las políticas de igualdad, junto con las políticas del estado del bienestar son de competencia autonómica.

Entre los años 2006 y 2011 se desarrolló un proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía de las CC AA con la aprobación de los denominados «estatutos de segunda generación». Inician el proceso Cataluña y la Comunidad Valenciana en 2006 y en 2007 le siguen una gran parte de las Comunidades Autónomas. En estos nuevos Estatutos, se incorporó la igualdad de mujeres y hombres como un principio transversal en estas normas básicas de las CC AA, asumiendo de manera expresa las competencias en materia de igualdad de género. En los estatutos no reformados, el contenido de igualdad es escaso o inexistente. Junto con la reforma de los Estatutos de Autonomía, algunas CC AA en esta década también aprobaron leyes de igualdad autonómicas, con la inspiración de la

¹⁵² Dictamen 803/2006 de 22 de junio.

Ley de igualdad estatal. Con anterioridad a la Ley de igualdad aprobada por el Parlamento Nacional, contaban con leyes de igualdad, la Comunidad Foral de Navarra¹⁵³, Castilla-León¹⁵⁴, Comunidad Valenciana¹⁵⁵, Galicia¹⁵⁶ y País Vasco¹⁵⁷. Posteriormente se sumaron, Murcia¹⁵⁸, Andalucía¹⁵⁹, Canarias¹⁶⁰, Castilla-La Mancha¹⁶¹, Asturias¹⁶², Extremadura¹⁶³, Cataluña¹⁶⁴, e Islas Baleares¹⁶⁵.

Durante la crisis económica, apenas se produjeron desarrollos normativos de la Ley de igualdad y en marzo de 2019, como impulso político para frenar la brecha salarial, se aprobaron nuevas reformas que reforzaron la igualdad en el ámbito laboral derivados de esta Ley¹⁶⁶. El gobierno modificó el nuevo el Estatuto de los trabajadores para robustecer la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres sin discriminación, y el derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral, en línea con lo establecido en la Recomendación de 7 de marzo de 2014 de la Comisión Europea. Se introdujo de esta manera el concepto de 'trabajo de igual valor', cuando la naturaleza de las funciones y las condiciones educativas, profesionales o de formación exigidas para su ejercicio, sean equivalentes. También se estableció la obligación de que las empresas realicen un registro con los valores de los salarios, al que podrán acceder los trabajadores a través de su representación sindical o el delegado de personal. Se plantea, al efecto, una modificación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, respecto a los planes de igualdad en las empresas, para ampliar la obligación de las empresas a elaborar planes de igualdad. La modificación legislativa establece que las empresas de más de 50 trabajadores tienen también que elaborar planes de igualdad e inscribirlos en un Registro de planes de igualdad de las empresas¹⁶⁷.

¹⁵³ Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre.

¹⁵⁴ Ley 1/2003, de 3 de marzo.

¹⁵⁵ Ley 9/2003, de 2 de abril.

¹⁵⁶ Ley 2/2007, de 28 de marzo.

¹⁵⁷ Ley 4/2005, de 18 de febrero.

¹⁵⁸ Ley 7/2007, de 4 de abril.

¹⁵⁹ Ley 12/2007, de 26 de noviembre.

¹⁶⁰ Ley 1/2010, de 26 de febrero.

¹⁶¹ Ley 12/2010, de 18 de noviembre.

¹⁶² Ley 2/2011, de 11 de marzo.

¹⁶³ Ley 8/2011, de 23 de marzo.

¹⁶⁴ Ley 17/2015, de 21 de julio.

¹⁶⁵ Ley 11/2016, de 28 de julio.

¹⁶⁶ Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo.

¹⁶⁷ En el momento de terminar este capítulo, marzo de 2020, dicho registro aún está pendiente de desarrollo reglamentario.

5. El Ministerio de Igualdad

La implementación y desarrollo de todas las políticas públicas que se desprenden tanto de la Ley integral de violencia de género, como de la Ley de igualdad efectiva entre mujeres y hombres, justificaron en 2008 la creación de un Ministerio de Igualdad. En estas dos normas, la transversalidad o el «*mainstreaming* de género» se convertía en una actuación obligada de los poderes públicos, gracias al reconocimiento, diseño y desarrollo de los instrumentos que lo hacían posible. Para su desarrollo se requería un liderazgo institucional de primer nivel que dirigiera todo el proceso de desarrollo y coordinación de estructuras, instrumentos y acciones que estas nuevas políticas de igualdad implicaban.

Durante la primera legislatura del presidente Zapatero (2004-2008) se produjo un fuerte impulso legislativo a favor de la igualdad de género y las políticas de promoción de los derechos sociales. En 2008, después de ser reelegido, decidió dar un paso más en la igualdad de género al crear un nuevo organismo de igualdad que elevó al máximo nivel ministerial. El gobierno pasó así de tener una estructura de Secretaría General para las políticas de igualdad, creada en 2004 y dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a un Ministerio de Igualdad específico. La justificación fundamental vino dada por la necesaria coordinación y liderazgo que exigía el desarrollo de las nuevas políticas diseñadas a través de los dos grandes marcos normativos anteriormente citados.

La creación del Ministerio de Igualdad respondía a una decisión política de seguir apostando por la igualdad como objetivo prioritario de la agenda política. Tenía un diseño de ministerio transversal con competencias horizontales, que debían de ser ejercidas en colaboración y coordinación con otros departamentos ministeriales, y cuyo doble objetivo consistía en promover la igualdad de trato y luchar contra la violencia de género. Fue concebido como un organismo coordinador e impulsor de políticas públicas y no como ejecutor directo de todas esas políticas, de ahí el escaso presupuesto del que fue dotado. Hay que recordar además que las competencias en materia de servicios sociales y de políticas de igualdad están transferidas a las Comunidades Autónomas, y corresponde al Estado el impulso, diseño y marcos normativos generales de estas políticas.

Algunas organizaciones de mujeres habían venido reivindicando un Ministerio de Igualdad desde el año 1995¹⁶⁸, cuando fue recomendado por la Plataforma de Acción de Beijing. En 2008 gran parte del movimiento feminista proponía elevar el rango

¹⁶⁸ La reivindicación de un Ministerio de Igualdad no había sido asumida por ningún partido político. Ni siquiera el PSOE lo contempló en su programa electoral, aunque se había debatido internamente. Sólo Izquierda Unida había defendido en algunos programas la creación de un Ministerio de Igualdad específico.

administrativo del organismo responsable de las políticas de igualdad estatales, aunque se barajaban diferentes opciones. La creación del nuevo ministerio contó, desde el inicio, con una acogida muy favorable por parte del movimiento feminista y fue posible, entre otras razones, por la influencia en ese momento de mujeres feministas en altas responsabilidades en el gobierno y en el partido socialista. De hecho, el Ministerio de Igualdad continuó entre las reivindicaciones del movimiento feminista en posteriores legislaturas tras su eliminación del organigrama ministerial. (García Espejo, 2008; Europa Press, 2016).

La nueva institucionalidad venía a consolidar la apuesta estratégica del gobierno del presidente Zapatero por la igualdad de género. Partía asimismo de la idea de que la igualdad como eje transversal de las políticas públicas requería un liderazgo de rango ministerial para poder desarrollar la coordinación necesaria de muchas de las políticas públicas de igualdad¹⁶⁹. Al Ministerio de Igualdad se le encomendó junto con las políticas de igualdad de género, la lucha contra todo tipo de discriminación y la transposición de la directiva de igualdad de trato de las personas por origen racial o étnico¹⁷⁰. En consecuencia, debía elaborar una ley estatal de igualdad de trato que abordara todas las formas de discriminación. Se convertía así en una apuesta por la igualdad en el sentido más amplio de lo que este valor significa en una democracia avanzada.

Las funciones del nuevo departamento ministerial quedaron reflejadas en el Real Decreto de creación¹⁷¹. Los principales objetivos fueron la implementación de políticas públicas para la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres, emanadas de la Ley de Igualdad y la Ley integral contra la violencia de género. Al mismo tiempo se pretendía avanzar en el *mainstreaming* a través de la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas desarrolladas por la Administración General del Estado y dar cumplimiento a los compromisos internacionales en relación con la igualdad de género. Fue relevante asimismo el simbolismo con el que nació y el mensaje político de otorgar la misma autoridad a estas políticas públicas que a otras políticas como el medio ambiente, las

¹⁶⁹ Los principales espacios de coordinación interdepartamental en la Administración General del Estado son la Comisión de Secretarios de Estado y Subsecretarios, presidida por el ministerio/a de la presidencia y el Consejo de Ministros, presidido por el presidente del gobierno. Ambos órganos se reúnen semanalmente.

¹⁷⁰ Directiva 2000/43/CE, de 29 de junio; Directiva 2000/78/CE, de 27 de noviembre.

¹⁷¹ Real Decreto 1135/2008 de 4 de julio: «El Ministerio de Igualdad es el departamento de la Administración General del Estado al que corresponde la propuesta y ejecución de las políticas del Gobierno en materia de igualdad, eliminación de la discriminación por razón de sexo, origen racial o étnico, religión o ideología, orientación sexual o edad y erradicación de la violencia de género, así como en materia de juventud. Le corresponde, en particular, la elaboración y desarrollo de las normas, actuaciones y medidas dirigidas a asegurar la igualdad de trato y de oportunidades, especialmente entre mujeres y hombres, y el fomento de la participación social y política de las mujeres».

infraestructuras o la educación, por poner sólo un ejemplo. La estructura del nuevo departamento estaba formada por la Subsecretaría y todos los órganos transversales propios de un ministerio. De la ministra dependían a su vez, una Secretaría General de Políticas de Igualdad que tenía adscrito el Instituto de la Mujer, la Delegación del Gobierno para la violencia de género, y dos nuevas direcciones generales; una Dirección General para la Igualdad en el Empleo y una Dirección General contra la Discriminación¹⁷². La propia ministra asumía además el Instituto de la Juventud.

Todos los retos y propuestas del Ministerio de Igualdad fueron expuestos por la ministra, Bibiana Aído, en la comparecencia a petición propia celebrada en la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados, el 9 de junio de 2008, para dar cuenta de sus propuestas de legislatura¹⁷³. Hasta la IX legislatura de la democracia, iniciada en 2008 había existido sólo una Comisión mixta Congreso-Senado para los derechos de la Mujer y en la IX legislatura, con motivo de la creación del Ministerio de Igualdad, se crearon dos Comisiones de Igualdad independientes, una en el Congreso y otra en el Senado, con competencias legislativas. Este salto institucional en el Parlamento también fue especialmente relevante para elevar el rango y el nivel de propuestas legislativas relacionadas con la igualdad de género en sede parlamentaria.

La ministra de Igualdad recordó entonces la recomendación de Naciones Unidas en Beijing de 1995, de fortalecer las estructuras de igualdad de los gobiernos y destacó el compromiso del gobierno de España por seguir estas recomendaciones de la Plataforma de Acción. Justificó así la creación del nuevo departamento ministerial, junto con la idea de avanzar en un óptimo desarrollo de la Ley de Igualdad y la lucha contra la violencia de género y el desarrollo de nuevos marcos normativos que favorecieran la igualdad efectiva de mujeres y hombres¹⁷⁴. Entre los compromisos de legislatura más importantes

¹⁷² Los altos cargos nombrados para dirigir estos organismos fueron: ministra: Bibiana Aído Almagro. Secretaria general: Isabel Martínez Lozano. Subsecretaría: Concepción Toquero y posteriormente Antonio Hidalgo. Instituto de la Mujer: Rosa Peris y posteriormente Laura Seara. Delegación del Gobierno para la violencia de género: Miguel Lorente Acosta. Dirección General para la Igualdad en el empleo: Carmen Briones y posteriormente, Capitolina Díaz y Dirección General contra la Discriminación: Carmen Navarro.

¹⁷³ Comparecencia de la ministra Bibiana Aído a petición propia para exponer las líneas generales de su departamento. (Diario de sesiones del congreso de los diputados, 2008).

¹⁷⁴ Intervención de la ministra Bibiana Aído. Congreso de los Diputados 9 de junio de 2008. [*...desde el Ministerio de Igualdad trabajaremos con la vista puesta en nuestro principio político rector: ampliar los espacios de igualdad y libertad de las mujeres y luchar contra toda forma de discriminación. Nos proponemos seguir avanzando en todas aquellas reformas que nos permitan profundizar en la senda de la modernidad y para ello lucharemos por reforzar la cultura política de la igualdad, que es una de las grandes fortalezas de nuestro país. Me complace reafirmar hoy aquí la voluntad del Gobierno de seguir trabajando por preservar y garantizar el ejercicio de estos derechos fundamentales con la colaboración y ayuda de la sociedad civil. Estamos dispuestos a dar un salto cualitativo en las políticas para la igualdad de género, porque por primera vez vamos a poder llevar*

manifestados por la ministra en sede parlamentaria destacan: el desarrollo de la ley integral de violencia de género, la aprobación de un plan de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, una nueva ley de salud sexual y reproductiva e interrupción voluntaria del embarazo, una ley de igualdad de trato y lucha contra todo tipo de discriminación, y la aplicación del principio de representación equilibrada de mujeres y hombres en todos los espacios públicos de responsabilidad.

El Ministerio de Igualdad marcó un hito en las políticas de igualdad en España y un salto cualitativo en el diseño e implementación de estas políticas. Generó posiblemente muchas expectativas al tiempo que cosechó importantes resistencias. Pero como se analizará en el siguiente capítulo las circunstancias socioeconómicas impidieron consolidar el alcance de sus políticas, a pesar de la intensa actividad llevada a cabo en sus sólo dos años de vida institucional.

5.1. Ministerios de igualdad en la Unión Europea

Con el fin de contextualizar la puesta en marcha del Ministerio de Igualdad en España se describe en este epígrafe, cual ha sido la evolución de la institucionalidad de las políticas de igualdad en los principales Estados de la Unión Europea, tomando como referencia los informes periódicos del Instituto Europeo de Género (EIGE).

Con la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam (1997) la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres y la eliminación de cualquier tipo de discriminación se convirtieron en un objetivo de todas las políticas y acciones de la Unión Europea y de sus miembros. Así se fue reflejando en todo el acervo comunitario y en las políticas nacionales en esta primera década del siglo XXI.

En los países de la UE las estructuras gubernamentales dedicadas a las políticas de igualdad de género han sido siempre diferentes y reciben denominaciones distintas como sucede a veces con otros ministerios. En el momento de creación del Ministerio de Igualdad en España, en el año 2008, algunos países europeos como Austria, Dinamarca, Noruega, Suecia, Alemania e Italia contaban con organismos de igualdad con rango Ministerial, aunque las competencias en materia de igualdad eran compartidas con otros, generalmente Asuntos Sociales.

a cabo una estrategia transversal en las políticas públicas para promover la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Como sabemos, para pasar de la igualdad formal a la igualdad real es imprescindible que se produzcan cambios estructurales que necesariamente pasan por incorporar la igualdad en todas las esferas de la acción pública y privada... (Diario de sesiones del congreso de los diputados, 2008, IX Legislatura Núm.36.)

En Austria existía un Ministerio Federal de Mujer, Medios y Función Pública, y la parte más importante de este departamento era la relativa a «Mujer», mientras que los otros dos apartados, estructural y funcionalmente, tenían menor importancia. En Dinamarca había un Ministerio bicéfalo ya que su propia denominación era la de Ministerio de Bienestar Social y Ministerio de igualdad de género. En Noruega, funcionaba un Ministerio de Infancia e Igualdad. Dentro de él, funcionaba un Departamento de asuntos de familia e igualdad de género, con rango de Dirección General. En Suecia había constituido un Ministerio de Integración e Igualdad de Género. En él se integraba una «División for Gender Equality», cuyo rango era similar al de una Secretaría General. En Alemania, había un Ministerio de Familia, personas mayores, mujeres y jóvenes. Dentro de él, la denominada «área 4» se encargaba de temas de igualdad de género. La existencia de una única Secretaría de Estado otorgaba a esta área un rango similar a una Secretaría General. Italia contaba con una particularidad, ya que, en su amplio gobierno en aquel momento, tenía un buen número de «ministros sin cartera». Uno de ellos era el denominado «Ministri senza portafoglio per diritti e pari opportunità». Sin embargo, esa «igualdad de oportunidades» no era exclusiva de «mujer», sino que se extendía a otros ámbitos (racismo, minorías, etc.). Luxemburgo, disponía de un «Ministerio de Igualdad de Oportunidades» (Ministère de l'égalité des chances) con competencia exclusiva en la materia y en el Reino Unido siguiendo el modelo anglosajón, había un «Ministerio para las mujeres» (Ministry for women). Además, la entonces ministra del ramo, Harriet Harman ocupaba el puesto de presidenta de la Cámara de los Comunes, que tenía la función de desarrollar el programa legislativo del Gobierno.

Como se ha mencionado en el capítulo anterior las estructuras de igualdad en los países de la UE y el resto de las regiones del mundo son muy cambiantes, porque dependen de la voluntad política de los sucesivos gobiernos y su compromiso con la igualdad de género. Cuanto mayor es el compromiso político de los gobiernos por la igualdad, mayor reconocimiento institucional y rango político tienen estas políticas y, en consecuencia, mayor peso y presupuesto se otorga¹⁷⁵. En el último capítulo se analizará también el impacto de la crisis en la reducción y rebaja de rango de estas políticas.

El Ministerio de Igualdad en España estaba en consonancia con los marcos institucionales adoptados en aquel momento en los diferentes Estados de la Unión Europea. A pesar de las resistencias y las críticas generadas por la oposición conservadora en España, el Ministerio de Igualdad español respondía a un diseño institucional muy parecido al

¹⁷⁵ Se puede contrastar el rango de las políticas de igualdad en los diferentes países de la UE periódicamente en la web del Instituto Europeo de Género (EIGE).

existente en otros países europeos, que incluso en ese momento tenían un gobierno conservador al frente como era el caso de Suecia.

5.2. Resistencias y supresión

Desde el primer momento de creación de este nuevo organismo, las resistencias y críticas mostradas por algunos sectores sociales fueron beligerantes. Se trataba de un Ministerio con una impronta ideológica, cuyas políticas se alejan de la visión más conservadora de la sociedad y de la cultura patriarcal y androcéntrica. Era un Ministerio muy visible y novedoso, al que se le concedió un importante protagonismo mediático. Su rol estaría centrado en la primera y más onerosa de todas las desigualdades y la que cruza a todas las demás, la discriminación por razón de género.

En los avances hacia la igualdad de mujeres y hombres siempre ha habido retrocesos, porque las resistencias a cambiar las estructuras tradicionales y patriarcales han sido históricamente muy fuertes. Precisamente una de las tareas más arduas encomendadas a este nuevo ministerio eran remover los obstáculos y resistencias que la sociedad plantea al progreso de todas las mujeres y la pérdida de privilegios que en consecuencia se produce en otros grupos.

Por encima de las leyes de igualdad aprobadas desde la propia Constitución del año 1978 pesaban los usos y costumbres, las inercias y las culturas políticas y sociales que provocan que sea una tarea difícil romper con siglos de desigualdad.

Las críticas al Ministerio de Igualdad fueron muy enérgicas por parte fundamentalmente de algunos medios de comunicación y periodistas conservadores, que dirigieron una campaña de acoso y ridiculización a las políticas del Ministerio, desde el comienzo de su andadura. Los ataques permanentes a la Ministra de Igualdad, con noticias falsas, manipuladas e interpretaciones sacadas de contexto, enturbiaron en algunas ocasiones el desarrollo de su labor. Existió una estrategia mediática extrapolada a algunos líderes conservadores en el Parlamento, que trataron de trivializar todas las acciones emprendidas o desarrolladas por el Ministerio¹⁷⁶. Algunas mujeres con altos cargos políticos como la entonces presidenta de la Comunidad de Madrid cuestionaron la creación de un Ministerio de Igualdad, con argumentos tan banales como que era tan innecesario como «crear una Consejería de la bondad, de la abundancia o del amor». (Castro, 2013).

¹⁷⁶ Servimedia- La Razón, 2010; Ussía, 2012; Libertad Digital, 2010; El mundo.es, 2008; El Correo, 2009.

La estrategia no era nueva y ha sido la tónica dominante a lo largo de la historia, donde por parte de los sectores más reaccionarios de la sociedad, siempre se ha cuestionado al movimiento feminista y sus reivindicaciones. La historia del feminismo en España y en el mundo relata los movimientos de reacción institucionales y públicos, contra los grandes avances en materia de igualdad de género como pone de manifiesto la historiadora Mary Nash. El movimiento sufragista que luchó por el derecho al voto de las mujeres, por ejemplo, fue continuamente criticado por los hombres de la época, que calificaban a las líderes como hombres con faldas, entre otras cosas, «*La burla hacia las mujeres en las actividades públicas era internacional e ilustra el contundente rechazo provocado por cualquier cambio en la vida de las mujeres que conllevara su presencia en la esfera pública*» relata en una de sus reflexiones sobre la historia del feminismo. (Nash, 2004).

Las continuas estrategias de burla y ridiculización, por parte de algunos medios de comunicación al Ministerio de Igualdad eran reflejo asimismo del «postmachismo» (Lorente, 2009) analizado por algunos autores. Miguel Lorente, quien fuera el primer delegado del gobierno para la violencia de género, ha denunciado en varios ensayos una corriente centrada en impedir cualquier avance que haga realidad la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y facilite el cambio de sociedad al que se encaminaban esas nuevas políticas.

El Ministerio de Igualdad y sus políticas fueron, a pesar de todo, muy bien valorados por el movimiento feminista y diferentes sectores sociales, como los sindicatos, cuyas áreas de igualdad encontraron en el Ministerio apoyo para hacer presión e introducir la discriminación de género en las mesas de negociación colectiva y de diálogo social. Las asociaciones de mujeres, por su parte, fueron exigentes con el presupuesto y los medios con los que se dotaba al nuevo Ministerio (Morán, 2008). Las políticas de igualdad de España durante esa etapa contaron con el reconocimiento de la Unión Europea y el resto de organismos internacionales de igualdad¹⁷⁷. Cuando el presidente del gobierno decidió su supresión y la reconversión del Ministerio en Secretaría de Estado, algunas organizaciones de mujeres y los sindicatos UGT y CC OO mostraron su disconformidad

¹⁷⁷ España fue invitada a participar por la Mesa directiva de la mujer de la CEPAL en las reuniones anuales, para exponer sus avances en materia de igualdad y en la X y XI Conferencias regionales de la Mujer celebradas en Quito y Brasilia respectivamente. Las conclusiones del comité CEDAW ante el 6 informe recibido por España, expresó el reconocimiento a los avances normativos e institucionales, CEDAW/C/esp/CO/6 (Naciones Unidas, 2015).

España fue uno de los dos países europeos invitados por la federación de mujeres chinas para participar en el foro internacional con motivo del 15 aniversario de Beijing celebrado en Shanghái y contar sus avances.

Durante la presidencia española del Consejo, España organizó la II Cumbre de Mujeres en el Poder.

con la medida. Algunas de ellas protagonizaron manifestaciones en la puerta del Ministerio, tras el anuncio de la medida por el Consejo de Ministros¹⁷⁸.

El presidente del Gobierno adoptó la decisión de suprimir el Ministerio de Igualdad, el 19 de octubre de 2010, cuando presionado por la necesaria austeridad derivada de la crisis económica decidió una remodelación de su gabinete ministerial y suprimió dos ministerios, pasando de 17 a 15 Ministerios. Fueron así reducidos los Ministerios de Igualdad y de Vivienda, que habían sido precisamente las medidas estrella de su última legislatura. Ambos ministerios pasarían a ser Secretarías de Estado. La Secretaría de Estado de Igualdad pasaría a formar parte del denominado Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

El Partido Popular exigió en el Parlamento la supresión de este Ministerio, alegando fundamentalmente cuestiones de coste económico e ineficacia¹⁷⁹. El coste de supresión, sin embargo, fue insignificante en términos económicos, porque contaba con un presupuesto muy limitado ya que sus funciones más importantes eran de coordinación e impulso de políticas de igualdad con el resto de los departamentos ministeriales.

A pesar de que el argumento que justificó la supresión del Ministerio fue la pretendida austeridad fue una medida escasamente austera en términos económicos, porque su presupuesto representaba el 0,3 % de los Presupuestos Generales del Estado. La entonces ministra de Sanidad, Política Social e Igualdad, reconoció en una comparecencia pública en el Congreso de los Diputados¹⁸⁰ que la reducción del Ministerio había supuesto sólo 900.000 euros. (Rtve.es/Agencias, 2010; Europa Press, 2010).

Los Presupuestos del Ministerio de Igualdad fueron de 80.980.000 de euros en el 2009; de 109.756.660 en el 2010 y de 100.516.620 millones de euros en el proyecto de 2011¹⁸¹. De estos presupuestos se destinaron a violencia de género: 28,3 millones de euros en 2009, 31,07 millones de euros en 2010 y 30,6 millones de euros en 2011. Estos presupuestos eran los específicos del Ministerio, a los que se sumaban los presupuestos destinados a políticas de igualdad del resto de departamentos ministeriales. Desde el 2009 los Presupuestos Generales del Estado se presentaron acompañados del informe de impacto de género, aunque durante esta primera etapa la metodología no fue uniforme ni

¹⁷⁸ Nota de prensa CC OO, 20 de octubre de 2010 firmada por Carmen Bravo (Bravo, 2010; Plataforma Stop supresión, 2010; Servimedia, 2010).

¹⁷⁹ Diario de sesiones, comisión de igualdad, 16 de junio de 2010. Sesión nº20

¹⁸⁰ Respuesta en la sesión de control a la diputada del Partido Popular, Sandra Moneo. (Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, 2010).

¹⁸¹ Aunque el Ministerio fue suprimido en octubre del 2010, los presupuestos del 2011 estaban presentados. Estos presupuestos serían ejecutados posteriormente por la Secretaría de Estado de Igualdad.

existía experiencia suficiente para el rigor que requiere un análisis tan complejo como éste. Se realizó un esfuerzo por presentar una clasificación de los programas, atendiendo a su capacidad para intervenir en el desarrollo de los objetivos de las políticas de igualdad y se señalaban algunos de los presupuestos destinados por los diferentes ministerios implicados en esos programas. A la vista de los resultados la valoración que recogían estos informes era de un impacto de género positivo en la reducción de las desigualdades¹⁸².

Finalmente se puede destacar que según una nota interna elaborada por la subsecretaría del Ministerio¹⁸³, el coste total de creación fue de 2.175.000 euros al año, lo que representaba el 0,00006 % respecto al capítulo I de los PGE y el 0,000006 % respecto al total de los presupuestos generales del Estado. En cuanto al personal, la supresión del Ministerio supuso la reducción de 29 personas, de las que 21 eran personal funcional, es decir que el ahorro en el personal fue insignificante (7 personas).

6. Plan Estratégico para la Igualdad de Oportunidades

La Ley de Igualdad, establecía en su artículo 17 la obligatoriedad de que *«el gobierno, en las materias que sean de la competencia del Estado, aprobará periódicamente un Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, que incluirá medidas para alcanzar el objetivo de igualdad entre mujeres y hombres y eliminar la discriminación por razón de sexo»*. Se crea así un nuevo instrumento de planificación de las políticas públicas, competencia de la Administración General del Estado, llamado a coordinar todas las actuaciones sectoriales de igualdad a llevar a cabo por cada uno de los departamentos ministeriales.

Hay que recordar que antes de que la Ley de Igualdad estableciera esta obligatoriedad, el Instituto de la Mujer venía elaborando y desarrollando los Planes de Igualdad, que son el antecedente directo de esta nueva forma de planificación de las políticas de igualdad y cuyo contenido se abordó en el capítulo segundo. Desde la aprobación de la Ley se han presentado tres Planes Estratégicos de Igualdad de Oportunidades. Todos los planes han seguido un mismo hilo conductor, aunque no todos han contado con el mismo proceso de elaboración, presupuesto, capacidad de incidencia real en las políticas de todos los departamentos ministeriales ni medición del impacto. Hay que tener en cuenta, además, que la aplicación de los Planes Estratégicos de Igualdad, coinciden con el inicio de la crisis económica y el reajuste y recorte de todas las políticas públicas, incluidas las

¹⁸² Informes de impacto de género de los PGE. 2009/2010/2011

¹⁸³ Nota elaborada por la Subsecretaría del Ministerio no publicada pero consultada para este trabajo.

políticas del estado del bienestar y las políticas de igualdad. Por ello, aunque los objetivos y ambiciones de los planes estratégicos eran altos el impacto real de sus medidas fue limitado.

6.1. I Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (2008-2011)

El I Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (PEIO), inicio su proceso de elaboración en 2007 de manera inmediatamente posterior a la aprobación de la Ley de Igualdad. Contó con un proceso participativo ya que el Ministerio promovió una comisión interministerial en la cual trabajaron un grupo de personas expertas en los distintos ámbitos de competencia del Estado. Esta comisión elaboró un borrador posteriormente remitido a los distintos departamentos ministeriales y a la Comisión Interministerial de Igualdad¹⁸⁴. La propuesta surgida después de ese proceso fue debatida posteriormente por las organizaciones de mujeres y los agentes sociales. Después de su discusión y pertinente modificación por estos colectivos, finalmente fue aprobado por el Consejo de Ministros el 14 de diciembre de 2007.

El I PEIO se inspiraba en los dos principios de igualdad y no discriminación y cuatro elementos básicos: ciudadanía, empoderamiento, transversalidad e innovación. Bajo estos principios se articuló el contenido del Plan en doce ejes: Participación Política y Social, Participación Económica, Corresponsabilidad, Educación, Innovación, Conocimiento, Salud, Imagen, Atención a la Diversidad e Inclusión Social, Violencia, Política Exterior y de Cooperación y Tutela del derecho a la igualdad. El Plan iba acompañado de una memoria económica de 3.690.249 millones de euros para el periodo 2008-2011. Los ministerios implicados eran los competentes para el desarrollo de las acciones y medidas incluidas en los diferentes ejes.

Entre las acciones más relevantes de este I Plan, destacaba la vigilancia que la Comisión Interministerial de Igualdad realizó para el cumplimiento de la paridad en los altos cargos de los Ministerios, órganos colegiados de la Administración e instituciones públicas, e incluso en la representación de España en el Exterior, donde no se aplicó en sentido estricto el principio de paridad. También destacaba en el área de la participación social y política, la promoción de la presencia de mujeres en la dirección de las empresas y la aprobación del código Conthe de buen gobierno de las empresas cotizadas. En el ámbito de la participación económica, lo más relevante fue la elaboración del informe de impacto de género de los Presupuestos Generales del Estado, lo que permitió visualizar de alguna

¹⁸⁴ La creación de la Comisión Interministerial de Igualdad se recoge en el artículo 76 de la Ley de Igualdad y fue desarrollada en el Real Decreto 1370/2007 (de 19 de octubre) por el que se regula la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres.

manera la dimensión económica de la igualdad en el conjunto de la administración general del Estado. En el ámbito de la corresponsabilidad, además del permiso de paternidad, se iniciaron algunas tendencias de cambios horarios, ya que por ejemplo en la Administración General del Estado, a través de una circularse estableció una instrucción para que la hora máxima para organizar actos públicos no superara las seis de la tarde. Esa cultura horaria se ha venido manteniendo y ha influido notablemente en las agendas públicas desde entonces.

En el ámbito de la educación, destacaba la puesta en marcha de las Unidades de Igualdad en todas las universidades públicas y las modificaciones de los currículos formativos para incluir la igualdad y la prevención de la violencia de género en las diferentes disciplinas. Otro de los aspectos novedosos del Plan fue la consideración por primera vez del concepto de discriminación múltiple, incluyendo acciones positivas para las mujeres que viven circunstancias de especial vulnerabilidad, como las mujeres mayores, mujeres con discapacidad, mujeres de etnia gitana, mujeres inmigrantes, etc. Se elaboraron incluso planes especiales de acción, como el I y II Plan de Acción para la igualdad de mujeres con discapacidad.

En relación con la sociedad de la información, por primera vez se incorporó la perspectiva de género en el «Plan Avanza»¹⁸⁵, con un presupuesto especial de 3 millones de euros, para programas dirigidos a promover la participación de las mujeres en la sociedad de la información y se aprobó el I Plan para la igualdad entre mujeres y hombres en la sociedad de la información (2009-2011) del que se elaboró la correspondiente evaluación. (Instituto de la Mujer, 2012).

Para el apoyo a las mujeres rurales en diciembre de 2007 el Ministerio de Agricultura aprobó un Plan específico para favorecer la igualdad entre hombres y mujeres en el medio rural. En 2009, el Consejo de Ministros aprobó un Real Decreto para regular la titularidad compartida de las explotaciones agrarias (Real Decreto 297/2009, de 6 de marzo), una vieja reivindicación de las mujeres agricultoras.

De manera paralela a la aprobación del I PEIO se estableció un sistema de indicadores para su evaluación periódica. Estos indicadores fueron elaborados, junto con el equipo técnico del Instituto por economistas feministas expertas en la materia, como Paloma Villota, Cristina Carrasco, Cristina Borderías, Arantxa Elizondo o Carmen Gregorio. Se pretendía medir y evaluar el impacto del Plan, a través de los cambios producidos en la situación de hombres y mujeres antes y después de la aplicación del mismo y también el

¹⁸⁵ (Secretaría de Estado de telecomunicaciones y para la sociedad de la información, 2006; Europa Press, 2007).

grado de implementación de las acciones contempladas. Sin embargo, la intensidad de la crisis económica, que centró la prioridad del gobierno en los ajustes presupuestarios impuestos por la Unión Europea, sumada al cambio de gobierno, no favoreció el seguimiento ni la detallada evaluación que hubieran permitido los minuciosos indicadores elaborados al respecto.

La evaluación de este I Plan, que coincidió con el cambio de gobierno nunca fue publicada ni tampoco fue elevada al Consejo de Participación de la Mujer, ni a ningún órgano colegiado. Existe un breve resumen de evaluación en el informe periódico 2012-2013 y una breve evaluación elaborada por el Instituto de la Mujer, en la que se describen los principales ejes con las actuaciones desarrolladas, aunque sin detallar ni especificar su impacto. Resultaba llamativo que, contando con un presupuesto tan notable en sus previsiones iniciales, no se diera cuenta del impacto presupuestario final. Esto demuestra la debilidad de la institucionalización que existe en España en todas las políticas del estado del bienestar y en particular las políticas de igualdad. Se adolece asimismo de personal funcional especializado en el seguimiento y análisis de las políticas y una falta de control en la rendición de cuentas, a pesar de que se establezcan procedimientos para ello en las propias normas. También hay una falta de capacidad de control sobre la ejecución de los presupuestos públicos aprobados inicialmente para el desarrollo de determinadas políticas y la dedicación presupuestaria final para los mismos fines.

Es importante tener en cuenta, además, que el desarrollo del I Plan Estratégico se produjo en plena crisis económica y coincidió con los momentos de mayor ajuste y recorte de gasto público. Aun así, no todas las medidas incluidas afectaban al gasto público y Sin embargo, no tuvo el desarrollo que cabía esperar después del ambicioso proceso de elaboración y del ambicioso presupuesto inicial con el que contó. Así todo, muchas cosas mejoraron para las mujeres en España en el periodo de vigencia de este primer PEIO. En el ámbito laboral, el impacto en el empleo de las mujeres fue escaso, pues el mercado de trabajo estaba condicionado por la crisis económica. La diferencia de la tasa de actividad por sexos se redujo en 8,65 puntos porcentuales. En 2007 había una diferencia de 21,05 % en detrimento de las mujeres y en 2011 la diferencia era del 10,94 %. En el periodo 2008-2011 el porcentaje de mujeres contratadas a tiempo parcial seguía siendo muy superior al de hombres, y la tasa de paro se incrementó en todos los grupos de edad, especialmente entre las jóvenes, aunque en estos primeros años de la crisis el incremento del paro femenino fue menor que el masculino. En cuanto a las tareas domésticas, los datos indicaban que seguían recayendo mayoritariamente en las mujeres. Entre el 2008 y 2011, el 97,6 % de las personas que solicitó reducción de jornada por motivos familiares fueron mujeres. Los estereotipos de género profesionales y formativos seguían siendo persistentes. En este periodo, se redujo la brecha digital y el número de embarazos no

deseados y aumentó, de manera notable, el número de mujeres en puestos de decisión. El crecimiento del número de mujeres es apreciable en todos los poderes, especialmente en el legislativo y el ejecutivo. En el poder judicial y en las Reales Academias, el crecimiento fue leve. El mayor crecimiento se produjo en los parlamentos de las CC AA y en los Ayuntamientos por la influencia directa de la aplicación de la Ley de Igualdad en las listas electorales. También aumentó de manera significativa el número de mujeres en los Consejos de Administración de las grandes empresas.

6.2. II Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (2014-2016)

Si bien el I PEIO acabo su periodo de vigencia en 2011, el II Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2014-2016) (Instituto de la Mujer, 2014), tardaría tres años en llegar. La arquitectura del Plan era continuista. Fue consultado de manera formal al Consejo de Participación de la Mujer¹⁸⁶ y las organizaciones de mujeres tuvieron la oportunidad de realizar las aportaciones oportunas. Finalmente fue aprobado por el Consejo de Ministros el 7 de marzo de 2014. El II Plan estaba más centrado en los aspectos laborales y dejaba a un lado otros asuntos como la innovación, la cooperación o la política exterior. El presupuesto era ligeramente inferior. Preveía una dotación de 3.127 millones de euros, de los que el 70 % aproximadamente se destinarían a políticas de empleo. Este documento respondía más a la estructura de un antiguo plan de igualdad que a un plan estratégico. En todos los aspectos, este Plan era más concreto y resumido, se recortaron las acciones, los objetivos y los ejes temáticos e incorporaba también como el I Plan, un sistema de evaluación con indicadores.

El Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades realizó y publicó un informe intermedio de ejecución del II PEIO, correspondiente al periodo 2014-2015. Este informe recogía las actuaciones llevadas a cabo durante 2014 y 2015. Posteriormente fue presentado un informe final de ejecución y evaluación. El informe de seguimiento recoge los diferentes planes, programas, actividades y acciones que se habían desarrollado desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y el resto de departamentos ministeriales en materia de igualdad y ordenados por los 7 ejes de acción. Muchas de estas acciones no eran nuevas, sino que se venían desarrollando desde hacía muchos años, como los programas de empleo del Instituto de la Mujer o la bonificación a los contratos laborales realizados a mujeres. En el informe definitivo se incluía además la evolución

¹⁸⁶ El Consejo de Participación de la Mujer se recoge en el artículo 78 de la Ley de Igualdad y fue desarrollado en el Real Decreto 1791/2009 de 20 de noviembre, por el que se regula el régimen de funcionamiento, competencias y composición del Consejo de Participación de la Mujer.

del entorno con indicadores de evolución de la situación de las mujeres desde los años 2013 a 2016, año de finalización del mismo¹⁸⁷.

En cuanto a los avances producidos en función de los indicadores, el informe destaca los siguientes: En el ámbito del empleo y la brecha laboral se pone en valor una evolución positiva. La tasa de empleo creció 2,61 puntos en ese periodo (2013-2016), la tasa de paro descendió en 5,29 puntos porcentuales. Había un dato negativo en relación con la tasa de actividad, que descendió en 0,3 puntos. La situación de las mujeres en el mercado de trabajo seguía reproduciendo la situación de desigualdad de hombres y mujeres y se mantenía la brecha salarial. Los datos de la ganancia media anual seguían siendo casi idénticos durante todo el periodo, apenas unas décimas de diferencia. En el ámbito educativo continuaba la tendencia y las mujeres contaban con un mayor nivel de estudios, se consolidaba esa tendencia en las generaciones más jóvenes. El 39,57 % de las mujeres adultas tenían estudios superiores en España, frente a un 33,97 % de hombres. Seguía sin reducirse, sin embargo, las diferencias de mujeres y hombres en las carreras universitarias, los hombres seguían siendo mayoría en ingenierías y arquitectura y las mujeres mayoría en ciencias de la salud. En el ámbito de la corresponsabilidad los avances se percibían muy lentos, aunque había una tendencia creciente hacia mayor corresponsabilidad. La mayoría de las excedencias por cuidados eran disfrutadas por mujeres y éstas como media, seguían dedicando el doble de horas que los hombres a las responsabilidades domésticas y familiares, a pesar del aumento del permiso por paternidad. Por último, en el ámbito de la participación política, económica y social, se describía una posición ascendente para las mujeres. Aumentaba la participación de mujeres en el Congreso progresivamente, 4 puntos en la última legislatura, hasta el 39,43 % de mujeres diputadas en la XII legislatura.

En la participación en la toma de decisiones económicas se evidenciaban también progresos, pasando del 13,2 % en 2012 a 19,6 % de mujeres en consejos de administración del IBEX-35 y también aumentaba de manera notable el número de empresas que cuentan con mujeres en sus consejos de administración. Del 2012 al 2015, las sociedades cotizadas con mujeres en consejos de administración pasan del 88,6 % al 97,1 % y en el caso de las sociedades del IBEX35, del 62 % al 77,4 %. En el ámbito judicial, los órganos constitucionales y las academias, sin embargo, la situación no había progresado mucho y los cambios no fueron significativos.

¹⁸⁷ En este análisis se destacaba en relación con el grado de cumplimiento: Número de medidas cumplidas 140 (66 %), número de medidas cumplidas parcialmente o en desarrollo, 51 (24,1 %), número de medidas no cumplidas, el 21 % (9,9 %).

De este II Plan se puede destacar como acciones significativas, el II plan de igualdad de mujeres y hombres en la sociedad de la información (Instituto de la Mujer, 2015). En el ámbito del empleo las guías sobre buenas prácticas empresariales en acciones positivas o promocionales de la igualdad, las subvenciones a las PYMES para la elaboración de planes de igualdad, la red de empresas con el Distintivo de Igualdad, la herramienta de autodiagnóstico de la brecha salarial de género, el programa de «Emprendedoras innovadoras» en colaboración con la EOI y el programa «INOVATIA 8.3» para fomentar el emprendimiento femenino en sectores tecnológicos. Por último, destaca el II Plan para la igualdad entre Mujeres y Hombres en la Administración General del Estado.

En el ámbito de la conciliación sobresalía la aprobación del Plan Integral de Apoyo a las Familias 2015-2017¹⁸⁸. En relación con la violencia de género, la Estrategia Nacional de erradicación de violencia contra la mujer 2013-2016. Respecto a la paridad, destaca la Ley 31/2014 por la que se modifica la Ley de Sociedades de Capital para la mejora del gobierno corporativo, en la que se estableció que los consejos de administración de las empresas debían de velar que los procesos de selección de sus miembros favorecieran la diversidad de género. En ese mismo sentido se pronunciaba el «código de buen gobierno de las sociedades cotizadas» aprobado por la CNMV en febrero de 2015. Uno de los datos más relevantes fue el aumento de mujeres en consejos de administración de las empresas del IBEX35. En 2015 el porcentaje era del 19,6 %, y en 2007 era de 6,43 %.

Para la evaluación del II PEIO se estableció un sistema de indicadores y se diseñó un nuevo sistema de seguimiento con la intención de establecer un mismo sistema de seguimiento y evaluación en el futuro. Para ello se elaboró una plataforma web para la recogida de datos por parte de todos los agentes implicados. Se elaboró asimismo un análisis cualitativo con algunos agentes, como las unidades de igualdad de los diferentes ministerios, que destacaron la necesidad de seguir impulsando la sensibilización, información y formación en materia de igualdad y reforzar las unidades de igualdad como una estructura clave para la transversalidad del principio de igualdad de género. Se echaba

¹⁸⁸ El Plan de familia incluían medidas como la bolsa de horas recuperables por necesidades puntuales de conciliación en la Administración. También la ampliación de las prestaciones en los casos de acogimiento y niños enfermos de cáncer o enfermedades graves. Destacaba asimismo la reforma de un complemento adicional en las pensiones contributivas de las mujeres con dos o más hijos, la ampliación de 8 a 12 años de la edad máxima del menor a efectos de solicitar reducción de jornada por motivos de cuidado de hijos/as. Junto a esto, la modificación de la Ley 20/2007 de 11 de julio del Estatuto del Trabajo Autónomo, para que las mujeres trabajadoras autónomas, económicamente dependientes, pudieran ser sustituidas en los supuestos de riesgo durante el embarazo y en los periodos de baja por maternidad. La ampliación del permiso de paternidad a 4 semanas desde el 1 de enero de 2017 y las nuevas deducciones de impuestos entre otras circunstancias para familias numerosas y personas con discapacidad a cargo. Por último, se enumeraban las campañas y acciones de sensibilización llevadas a cabo y la elaboración de una guía de conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Administración General del Estado.

en falta una mayor implicación de las asociaciones de mujeres a través del Consejo de Participación de la Mujer, al que se le dio un papel poco activo y relevante en esta etapa y un escaso desarrollo de las Unidades de Igualdad en los diferentes departamentos ministeriales.

Hay que destacar también que esta evaluación contemplaba una serie de recomendaciones para mejorar los futuros Planes. Proponía reducir el número de medidas, simplificando la arquitectura de programación para hacer más fácil su comprensión e implementación posterior. Proponía establecer pautas comunes para la planificación del PEIO y los planes de acción sectoriales en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Todo ello con el objetivo de asegurar la coherencia entre distintas programaciones y facilitar el seguimiento y control. Recomendaba, además, más recursos destinados a la implementación y más coordinación y participación en su desarrollo.

6.3. III Plan Estratégico 2019-2022

El II PEIO finalizó su vigencia en 2016. A pesar de los anuncios del gobierno de un nuevo Plan, se repite el retraso en la aparición de un nuevo PEIO y no es hasta 2018 cuando se presenta un III Plan. Cabe recordar que en los diez años de vigencia de la Ley de Igualdad (2007-2017), tan sólo se habían aprobado dos Planes Estratégicos. En 2018 el Instituto de la Mujer elaboró una nueva propuesta de Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2018-2021¹⁸⁹. El Consejo Estatal de Participación de la Mujer se reunió para aprobar el informe de este Plan Estratégico en abril de 2018 y planteó mayor dotación económica. Este nuevo Plan recogía 124 medidas hasta el año 2021. El borrador inicial fue diseñado, según el seguimiento y evaluación del PEIO 2014-2016 y teniendo en cuenta el Compromiso Estratégico para la igualdad entre mujeres y hombres 2016-2019 de la Unión Europea, la Estrategia Europa 2020, y los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General de la ONU. En particular, las metas vinculadas con el objetivo 5, «Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas». La elaboración de este Plan contó también con la participación de todos los departamentos ministeriales implicados.

El cambio de gobierno, producido en junio de 2018, hizo que la aprobación formal del nuevo Plan quedara paralizada. El nuevo gobierno, de corte progresista, volvió a reforzar la institucionalidad en las políticas de igualdad, ubicando la Igualdad en la Vicepresidencia Primera del Gobierno con una Secretaría de Estado de Igualdad. La vicepresidencia retomó el asunto y presentó el Plan Estratégico de Igualdad de

¹⁸⁹ Borrador de Plan con fecha 19 de enero de 2018. (Instituto de la Mujer, 2018).

Oportunidades 2019-2022 ante el Pleno del Consejo de Participación de la Mujer. Este es un nuevo documento estratégico diferente del borrador correspondiente al gobierno anterior y en la fecha de terminación de este trabajo, aún no se había aprobado¹⁹⁰. El nuevo ministerio de Igualdad ha anunciado su aprobación como retos de la XIV legislatura. Entre las cuestiones a destacar, en el marco del nuevo pacto social, destaca la apuesta por la plena inclusión de las mujeres en los sectores tecnológicos protagonistas de la cuarta revolución tecnológica, con medidas como programas de formación en competencias científicas y tecnológicas en todas las etapas de la vida o la creación de un distintivo de igualdad para las universidades y centros de investigación.

7. Los Informes de impacto de género y el informe periódico

Los informes de impacto de género (artículo 19) constituían los principales instrumentos para poder evaluar y aplicar el *mainstreaming* de género. Además de estos informes, imprescindibles en la aprobación de cualquier norma o proyecto del gobierno, se definió un informe periódico para medir y evaluar el desarrollo de estas políticas. En último término, el objetivo era medir su efectividad en la consecución de la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres (Artículo 18). Junto con ellos resultan relevantes también la elaboración de estadísticas, como medio imprescindible para la elaboración y seguimiento de indicadores¹⁹¹.

7.1. Los informes de impacto de género

Los informes de impacto de género son instrumentos para aplicar el *mainstreaming* de género, que se venían proponiendo desde la Conferencia de Beijing. En España fueron introducidos en la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno, que introducía la obligación de que todo proyecto normativo fuera acompañado de un informe sobre el impacto por razón de género. Más tarde, la Ley de Igualdad en su artículo 19 fijaba que los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometieran a la aprobación del Consejo de Ministros deberían incorporar un informe sobre su impacto por razón de género. Pero lamentablemente no se ofreció formación al funcionariado para poder realizar tales informes y, menos aún se les liberó del tiempo necesario para ello. Se

¹⁹⁰ Junio 2020.

¹⁹¹ Parte de este texto está extraído del artículo «Plan Estratégico de igualdad de oportunidades, informe periódico y estadísticas. La transversalidad en las políticas públicas», publicado por mí (Martínez Lozano, 2018).

reitera aquí lo antedicho sobre la dificultad de incorporar nuevos instrumentos de innovación y eficacia en las políticas públicas. Con mucha frecuencia se produce una brecha entre la decisión política, los contenidos de las leyes y decretos y la gestión de los mismos en los distintos niveles de la AGE y otras administraciones territoriales.

Respecto a esta metodología también hay que tener en cuenta que el Objetivo 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas, referido a la Equidad de Género de la Agenda 2030, plantea actuaciones prioritarias de la Comunidad Internacional para conseguir la igualdad de género. Entre las medidas que se incluyen para desarrollar dicho objetivo se encuentra el seguimiento de las asignaciones presupuestarias a las políticas y programas de promoción de la igualdad de género. Además, el Fondo Monetario Internacional (FMI) también ha reforzado en los últimos años su apuesta para que los gobiernos y entidades internacionales adopten este tipo de iniciativas, en torno a la gestión presupuestaria y financiera, dirigidas a conseguir mayores cotas de igualdad entre mujeres y hombres.

La aplicación de los informes de impacto de género en España no ha sido una tarea fácil, aunque exista una regulación exhaustiva y a pesar de los encuentros y guías que la Unión Europea ha venido ofreciendo sobre este asunto. La principal dificultad encontrada para su correcta aplicación deriva, una vez más, de la falta de formación que el personal funcional tiene sobre este asunto. Elaborar de manera correcta estos informes requiere una formación, especialización y una metodología que escasea en las administraciones públicas. Esta debilidad ha hecho que la mayoría de los informes de impacto de género que se empezaron a elaborar tras la aprobación de la ley de igualdad, concluyeran de manera reiterada con la fórmula: «*Esta norma no tiene impacto de género*». La gravedad del hecho es que esa fórmula se ha considerado durante mucho tiempo, válida en el procedimiento administrativo. El instituto de la mujer elaboró una primera guía y organizó unas sesiones de formación que resultaron insuficientes, ya que el propio funcionariado de este organismo necesitaba formación externa sobre este asunto (Instituto de la Mujer, 2007).

Precisamente una de las funciones que se otorgaba a las Unidades de Igualdad de los diferentes departamentos ministeriales era asesorar y elaborar los informes de impacto de género de las normas y planes de sus respectivos ministerios. La desigual implantación de estas Unidades de Igualdad en los últimos años, la escasez de recursos y la falta de personal formado en políticas de igualdad, han impedido un desarrollo óptimo. Recientemente se ha aprobado un nuevo Real Decreto que regula las Unidades de Igualdad y se contemplan estas funciones, entre otras (Real Decreto 259/2019, de 12 de

abril). La formación ha sido y seguirá siendo clave para mejorar esta metodología de planificación y seguimiento.

El más complejo de los informes de impacto de género es el informe de impacto de género de los Presupuestos Generales del Estado. Este documento se realizó por primera vez en los Presupuestos Generales del Estado del año 2008, una vez que entró en vigor la Ley de Igualdad e impulsado por el Ministerio de Igualdad. Posteriormente, tras las dificultades encontradas en los primeros trabajos, en 2010 el Instituto de la Mujer elaboró la primera guía interna metodológica para la elaboración del impacto de género en los Presupuestos Generales del Estado (Fundación Mujeres para el Instituto de la Mujer del Ministerio de Igualdad, 2009). El Instituto intentó con esta guía interna superar las importantes deficiencias derivadas de la premura con la que se desarrollaron algunos aspectos metodológicos en los informes anteriores. En el informe correspondiente a los PGE 2010 aparecía incluida una valoración de los distintos programas presupuestarios en tres grupos, atendiendo a su mayor o menor importancia desde el punto de vista de género. A pesar de ello, algunas asociaciones cuestionaron el escaso contenido «económico» que tenía una memoria que acompañaba al principal instrumento económico del Estado¹⁹². Por eso se propuso al grupo de transversalidad del Observatorio de Igualdad la realización de un estudio que tomara inicialmente el grupo conformado por los programas de mayor trascendencia desde el punto de vista de la igualdad, para intentar hacer una valoración en detalle, que permitiera obtener un índice por el que multiplicar el importe total del programa, ya que de otro modo, era imposible realizar una aproximación a la financiación con que se sufragan las actividades afectan la igualdad de género. El informe ponía en evidencia además la enorme falta de conocimiento por parte de los departamentos ministeriales sobre los objetivos del informe y la información facilitada. Por todo ello en esta primera guía se daban instrucciones para la recogida de información y se proponían jornadas de formación con todos los Ministerios implicados.

Al reconocerse las limitaciones de la estrategia de análisis, esta se ha ido modificando año tras año para intentar mejorar la calidad del informe. Después de 11 años, este informe está plenamente integrado en el proceso presupuestario, como queda reflejado en la Orden del Ministerio de Hacienda que se dicta anualmente para establecer las normas que regirán la elaboración de estos presupuestos y que recoge la obligatoriedad de incorporar este informe¹⁹³.

¹⁹² El Forum de Política Feminista y la Plataforma Impacto de Género Ya, cuestionaban el escaso impacto de género de los presupuestos. (Carballar, 2010).

¹⁹³ La última de estas órdenes fue la que se dictó para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado de 2019, aunque no fueron aprobados finalmente por el Parlamento. Esta obligación se recogía en el artículo 7.6 de la Orden HAC/692/2018, de 28 de junio. (Orden HAC/692/2018, de 28

El proceso seguido a lo largo de estos 11 años ha sido complejo. Según se explica en la propia memoria de impacto de género de los últimos Presupuestos Generales del Estado¹⁹⁴ (2019), después de varias etapas, el proceso aún no está concluido, y cada año se van introduciendo modificaciones que permiten un mayor acercamiento al objetivo final, que no es otro que «alcanzar la plena presupuestación con enfoque de género, haciendo efectiva toda la potencialidad que los presupuestos públicos tienen como herramienta de motor de cambio de la sociedad para alcanzar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres».

Entre las novedades introducidas en el último Informe de 2019, destaca un diagnóstico inicial sobre la situación de mujeres y hombres con los últimos datos disponibles por el Instituto de la Mujer. Se desglosan también por los diferentes departamentos y programas presupuestarios, las acciones que se incluyen y que están incluidas en el Plan de Estratégico de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. Esta vinculación entre el informe y el plan estratégico permite visualizar de manera clara el compromiso de cada departamento con la igualdad. En este último informe además se incrementó el número de programas presupuestarios que se analizan, pasando de 102 del año 2018 a los 137 en el 2019, lo que supone un incremento en términos porcentuales del 33 %. Los programas analizados suponen un 57 % del total de programas incluidos en los Presupuestos Generales del Estado para el año 2019. En términos económicos, eso significa que más del 80 % del gasto en los Presupuestos Generales del Estado se analizan desde la perspectiva de género.

Como conclusión se puede afirmar que queda aún un cierto recorrido para que este instrumento de planificación de las políticas públicas tenga una alta calidad técnica y se incorporen adecuadamente a todas las leyes, programas y planes del gobierno. A pesar de eso el camino recorrido hasta ahora ha sido importante y productivo y ha cambiado tendencias en las dinámicas de algunas administraciones en relación al objetivo de igualdad. Respecto al Informe de impacto de género de los Presupuestos Generales del Estado, todavía no se ha conseguido un alto nivel de homogeneidad en cuanto a los contenidos y presentación del informe, para que se requiere más formación y coordinación. Algunas recomendaciones de mejora hablan de la necesidad de desarrollar fichas únicas para la presentación de los datos por todos los departamentos ministeriales y organismos de la administración. Se deberían vincular de una manera real los objetivos y medidas presupuestadas, con las medidas y acciones recogidas en el Plan Estratégico.

de junio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2019)

¹⁹⁴ Informe de Impacto de Género del proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado 2019. (Ministerio de Hacienda).

Para ello resulta imprescindible que no existan vacíos ni lagunas entre la vigencia de un Plan Estratégico y el siguiente, ya que como se analizaba en el epígrafe anterior, los planes finalizan y tardan años en ser evaluados y aprobar el siguiente. También sería importante la elaboración de indicadores comunes y precisos, vinculados tanto al seguimiento del Plan Estratégico como al seguimiento y aplicación del Presupuesto. Esto permitiría un seguimiento más efectivo de la ejecución presupuestaria final y su impacto real en la situación de mujeres y hombres. Aún resulta complicado conocer las cantidades del presupuesto destinadas por la Administración General del Estado a políticas de igualdad de manera integral y lo que es más difícil, si el dinero invertido consigue reducir la desigualdad¹⁹⁵.

7.2. El informe periódico

El Informe Periódico recogido en el artículo 18 de la Ley responde a una forma de legislar que tiene como objetivo rendir cuentas y analizar el desarrollo y el impacto de normas que pretenden mejorar la vida de la gente¹⁹⁶. El desarrollo reglamentario de este artículo vio su luz en el RD 1729/2007 de 21 de diciembre. Según este decreto, el informe tendría que ser bienal¹⁹⁷ y establece los contenidos del mismo. Recomendaba recoger las actuaciones de la AGE y los organismos públicos vinculantes o dependientes, en aplicación de la Ley 3/2007 de 22 de marzo; el seguimiento de las actuaciones contempladas en el Plan Estratégico; y cualquier otra medida para la consecución de la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres¹⁹⁸.

El *primer Informe Periódico* sobre el seguimiento de la Ley de Igualdad (2007-2009), fue elaborado y coordinado por el Instituto de la Mujer, con la colaboración de todos los departamentos ministeriales y fue presentado en 2010. Dado que era un documento extenso, contenía un resumen ejecutivo. Previamente a este primer informe periódico, el 4 de marzo de 2009 se hizo público un informe-balance de dos años de la aplicación de la Ley, que fue aprobado por el Consejo de Ministros de 6 de marzo de 2009. En este primer informe-balance se destacaba como conclusión que, desde la entrada en vigor de la norma, «*existen más derechos, más recursos económicos y más acciones transversales y sectoriales para combatir la discriminación de género*». Se enumeran entre otros, los

¹⁹⁵ Informe «Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos». (De Villota et al, 2009)

¹⁹⁶ Artículo 18 de la LOI «*En los términos que reglamentariamente se determine, el gobierno elaborará un informe periódico sobre el conjunto de las actuaciones en relación con la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres. De este informe se dará cuenta a las Cortes Generales*».

¹⁹⁷ Artículo 4. (Real Decreto 1729/2007, 21 de diciembre)

¹⁹⁸ *Ibidem.*, Artículo 5.

instrumentos organizativos desarrollados al amparo de la Ley, como la Comisión Interministerial de Igualdad entre Mujeres y Hombres y las Unidades de Igualdad en todos los Ministerios. Se destacan: los informes de impacto de género y el informe de impacto de género de los Presupuestos Generales del Estado; las 29 Unidades de Igualdad creadas hasta esa fecha en las Universidades; el fortalecimiento del enfoque de género en las políticas de salud y en la formación continuada del personal sanitario; la incorporación de la perspectiva de género en el ámbito de la sociedad de la información (*Plan 2006-2010 para el desarrollo de la Sociedad de Información*).

En el ámbito rural, se describía el Real Decreto del 6 de marzo de 2009 que desarrolla la figura de la titularidad compartida de las explotaciones agrarias. En el ámbito de la Cooperación Española se destacaba el dato del aumento de la ayuda oficial al desarrollo en materia de género en los últimos cinco años, pasando de 14 millones de euros en el 2004 a 126 millones en el 2007. También se hacía referencia al enfoque de género en el desarrollo en el Plan Director 2009-2012 y a la donación de 50 millones de euros destinados exclusivamente al Fondo de Igualdad de Género de la ONU, UNIFEM.

En materia de empleo, el informe describía la puesta en marcha del Plan de Actuación 2008-2010 para la vigilancia en las empresas de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres realizado por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en colaboración con las CCAA, que implicaba la realización de una inspección en 10.000 empresas. En 2008 se tenían previstas 3.000 inspecciones y se realizaron 4.028 inspecciones. Así mismo, se destacaba como hecho positivo, que el 80 % de los nuevos padres se acogieran al permiso de paternidad. El balance también ofrecía una gran cantidad de datos estadísticos sobre la realidad de las mujeres en diversos campos. Así, sabemos que la tasa de actividad femenina creció en 3 puntos en dos años. También hubo un aumento de la contratación de mujeres tanto a tiempo completo, 2,15 %, como a tiempo parcial, 1,30 %.

Sin embargo, el informe también aludía a las profundas desigualdades que todavía seguían persistiendo en el mercado laboral ya que las mujeres eran las destinatarias del 70 % del total de los contratos a tiempo parcial y tan sólo del 40 % del total de los contratos a jornada completa, lo que las coloca en situación de precariedad en el empleo. El dato de paridad era positivo, porque en las listas electorales en las elecciones de 2008 al Congreso de Diputados, se presentaron un 46,4 % de mujeres lo que suponía un incremento de 12 puntos porcentuales con respecto a la elección anterior. De ellas, fueron elegidas un 36,29 %. El porcentaje de concejalas electas fue del 39,5 %, más de 7 puntos por encima de la representación alcanzada en 2003. Sin embargo, sólo había un 14,6 % de alcaldesas. El porcentaje de mujeres en los altos cargos de la Administración General del Estado en 2008 era del 32,2 %, 6,3 puntos superior al existente un año antes. En

relación con los nombramientos que se produjeron desde la constitución del nuevo Gobierno en 2008, el porcentaje se incrementó, alcanzando el 34,5 %. En la renovación del Consejo General del Poder Judicial, el porcentaje de mujeres se incrementó pasando del 11,1 % al 28,6 %. La participación de mujeres en los Consejos de Administración de las empresas del IBEX-35 se incrementó también, pasando del 2,58 % en 2004 al 6,43 % en 2007.

Por último, el Informe ponía en valor el hecho de que, desde abril de 2007 hasta el 6 de marzo de 2009, se tomaran más de 40 acuerdos sobre temas de igualdad en el Consejo de Ministros. El informe extenso finalizado en 2010, que finalmente no fue enviado a las Cortes Generales, concluye con unas reflexiones generales entre las que se reconoce que los tres años transcurridos desde la aprobación de la Ley de Igualdad, suponía un período muy corto de tiempo para producir cambios relevantes. No obstante, se valora la puesta en marcha de los procesos necesarios para producir cambios de envergadura en el futuro. Por eso, se dice que *«la realidad de las actuaciones realizadas no puede ser vistas como una foto fija, sino como algo dinámico que abre las puertas a las acciones necesarias para el cumplimiento de los objetivos de la ley»*.

Era un informe muy exhaustivo ya que ofrecía un recorrido por el desarrollo de toda la estructura institucional para hacer posible la transversalidad, incluida la creación del Ministerio de Igualdad, que es lo que permitió ampliar el área de actuación pública, visibilizar la importancia de estas políticas y liderar la apuesta por la igualdad del Ejecutivo de manera nacional e internacional.

Por no reiterar lo expuesto arriba, basta decir que en el *segundo Informe Periódico* se enumeran gran parte de las acciones desarrolladas en el informe anterior y si bien todos los ámbitos de actuación son importantes para la implementación de las políticas de igualdad, se destaca la labor realizada en el terreno del empleo y la conciliación, que es el que cuenta con un mayor número de actuaciones. Otro ámbito importante que se destaca en el informe es el del acceso a los puestos de responsabilidad. Desde el Ministerio de Interior, fueron presentados varios informes específicos donde se analizaba el grado de cumplimiento de la paridad en las listas electorales. En el caso de la Administración General del Estado, se tomaron diversas medidas para que hubiera una representación equilibrada en los órganos de Valoración y Selección de la Administración. En cambio, en la participación de las mujeres en la dirección de las empresas, las Empresas del IBEX-35 se mostraban todavía, según este informe, resistentes a la incorporación de mujeres en sus Consejos de Administración, a pesar de que se produjeron avances significativos. Así mismo, el informe hacía referencia a las

estadísticas y a las medidas adoptadas para que todos los datos oficiales aparecieran desagregados por sexo.

Posteriormente, el gobierno de la XI Legislatura presidido por Mariano Rajoy, presentó el que sería *tercer Informe Periódico*, denominado, «*Informe periódico 2012-2013 y principales actuaciones 2014-2015*» en el Consejo de Ministros de 20 de noviembre de 2015 para su remisión a las Cortes Generales¹⁹⁹. Este informe, no obstante, no ha seguido el procedimiento de elaboración, metodología y presentación del Informe Periódico anterior.

La estructura de este nuevo Informe responde a la propia estructura del PEIO. En la mayoría de los epígrafes se detalla una parte de contexto y diagnóstico con datos, las principales novedades normativas y las actuaciones más destacadas en el bienio 2012-2013. Es difícil evaluar lo conseguido en el periodo porque no se aporta ningún criterio comparativo homogéneo que permita valorar los cambios y la incidencia de las medidas en estos cambios. En los años analizados en este tercer informe, la aplicación de la Ley de Igualdad coincidió con la mayor intensidad de la crisis económica y eso se refleja, por ejemplo, en la involución o parálisis en algunos ámbitos como el del empleo, donde se observa el estancamiento en el crecimiento de la tasa de población activa de las mujeres. De un 49,51 % en 2007 se pasa a un 53,39 % en 2011 y de ahí en 2013 a sólo el 53,94 %. Muy alejado en cualquier caso al objetivo europeo del 70 % establecido en la Estrategia 2020. También se evidencia el aumento en la tasa de desempleo y aumenta la diferencia salarial entre mujeres y hombres en este periodo de tiempo, que se había reducido en el periodo 2007-2011. El número de mujeres empresarias o emprendedores crece, aunque muy ligeramente.

Entre las principales novedades normativas se enumeraban las que ya se incluían en el análisis del PEIO e igual ocurre con las medidas destacadas. Algunas de las medidas a las que se refería el Informe eran la nueva bonificación dirigida a trabajadores autónomos por conciliación de la vida profesional y familiar, o la ampliación del derecho a la reducción de jornada por cuidado de menores, que pasaba de los ocho a los doce años de edad. Otra de las medidas valoradas es la que permite que cualquiera de los progenitores pueda ejercer el derecho al permiso de lactancia. En cuanto a colectivos concretos, el informe hace referencia, otra vez al Plan para la Promoción de las Mujeres del Medio Rural o la Ley 33/2014, que introducía por primera vez el principio de igualdad, y la presentación del nuevo Plan para la Igualdad de Género en el Sector Pesquero y Acuícola.

¹⁹⁹ Desde 2010 no se ha cumplido con la obligatoriedad normativa de presentar el informe cada dos años, ni se ha presentado puntualmente a las Cortes Generales como se establecía en la norma.

El informe periódico resultó ser, un recopilatorio de las principales actuaciones desarrolladas en los últimos años, algunas de ellas incluidas ya en informes anteriores.

Lamentablemente, no se cuenta con informes periódicos más recientes que permitan analizar la evolución. Tras trece años transcurridos desde la aprobación de la Ley de Igualdad, se deberían haber presentado seis informes periódicos, pero tan sólo se han elaborado tres. No ha habido rigor, ni en una metodología común, ni en el seguimiento de los plazos para su elaboración y presentación a las Cortes Generales, como establece la norma. El instrumento no ha podido cumplir eficazmente su función de servir de análisis para la evolución y el impacto de las políticas públicas en la evolución de la igualdad de mujeres y hombres y la corrección de las brechas de desigualdad existentes.

7.3. Estadísticas

El artículo 20 de la Ley establecía la obligación de la adecuación de las estadísticas y los estudios y los sistemas a seguir²⁰⁰. Este modelo de recogida de datos y análisis estadístico venía a sustituir a la antigua publicación de *Mujeres en cifras* que el Instituto de la Mujer publicaba desde los años 90.

Fruto de la colaboración entre el Instituto de la Mujer y el INE, desde 2012, ambas instituciones elaboran anualmente la publicación *Mujeres y hombres en España*, que recoge los principales indicadores en distintos campos (INE, 2012). Esta publicación ofrece una selección de los indicadores más relevantes, que permiten analizar la situación

²⁰⁰ Artículo 20 LOIMH (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo). Adecuación de las estadísticas y los estudios.

«Al objeto de hacer efectivas las disposiciones contenidas en esta Ley y que se garantice la integración de modo efectivo de la perspectiva de género en su actividad ordinaria, los poderes públicos en la elaboración de sus estudios y estadísticas deberán:

- a) Incluir sistemáticamente la variable de sexo en las estadísticas, encuestas y recogida de datos que se lleve a cabo.
- b) Establecer e incluir en las operaciones estadísticas nuevos indicadores que posibiliten un mejor conocimiento de las diferencias de los valores, roles situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, su manifestación e interacción en la realidad que se vaya a analizar.
- c) Diseñar e introducir los indicadores y mecanismos necesarios que permitan el conocimiento de la incidencia de otras variables cuya concurrencia resulta generadora de situaciones de discriminación múltiple en los diferentes ámbitos de intervención
- d) Realizar muestras lo suficientemente amplias como para que las diversas variables incluidas puedan ser explotadas analizadas en función de la variable de sexo
- e) Explotar los datos de que disponen de modo que se puedan conocer las diferentes situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres en los diferentes ámbitos de intervención
- f) Revisar y en su caso adecuar las definiciones estadísticas existentes con objeto de contribuir al reconocimiento y valoración del trabajo de las mujeres y evitar la estereotipación negativa de determinados colectivos de mujeres

Sólo excepcionalmente y mediante informe motivado y aprobado por el órgano competente, podrá justificarse el incumplimiento de algunas de las obligaciones anteriores especificadas.

de hombres y mujeres, en todos los ámbitos de la vida social. La publicación se ha organizado en ocho grandes temas que contienen fichas asociadas a diferentes indicadores, que pueden ser consultadas y descargadas libremente. El informe está disponible en la página del INE y del Instituto de la Mujer. En esta web (Instituto de la Mujer, 2012b), se puede encontrar un apartado de estadísticas, desagregadas por sexo de la UE y Naciones Unidas, junto con indicadores sobre colectivos vulnerables y múltiple discriminación y otras tablas de datos significativos, relacionadas con reconocimiento social de las mujeres. Hay datos muy significativos que evidencian los déficits de reconocimiento público y social de las mujeres, como por ejemplo las escasas mujeres reconocidas con los «honoris causa» de las Universidades o las diferentes medallas institucionales honoríficas que otorga el Estado. Estas tablas estadísticas se actualizan periódicamente. El apartado del INE recogido en la web del propio Instituto de la Mujer, se encarga de actualizar periódicamente las cifras sobre los diferentes ámbitos analizados.

No existen datos disponibles sobre la incorporación de la variable género en los grandes informes o estudios realizados por los diferentes Ministerios.

En este capítulo se han analizado los principales cambios que se producen en 2008 y que inauguran una nueva etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad en España. A partir de ese momento, no sólo se eleva el rango institucional del organismo encargado de coordinar y liderar las políticas de igualdad de género, sino que se avanza en estrategias de política pública, con el objetivo de alcanzar la igualdad real y efectiva. En el siguiente capítulo se analizarán las principales medidas impulsadas por el I Ministerio de Igualdad, que fue el detonante de esta nueva etapa. La nueva institucionalización recogía además algunas demandas ciudadanas que existían sobre la agenda desde hacía años. Por eso los avances fueron más rápidos en aquellos ámbitos donde existían demandas de cambio precisas, como la universidad o las empresas.

La escasa duración del primer Ministerio de Igualdad hace que sea difícil evaluar el impacto que tuvieron las políticas desarrolladas y los indicadores de progreso en la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres. La puesta en marcha de un Ministerio de nueva creación resulta compleja hasta montar toda la estructura institucional y funcional. Hubo muchos factores que añadieron obstáculos a los retos que tenía por delante; el más importante, la crisis económica y la escasez de presupuesto. Otro fue la débil formación de los empleados públicos en género y la dificultad con ello de avanzar en instrumentos tan eficaces para la gestión como los informes de impacto de género. La juventud de la ministra también fue un factor relevante que influyó en la ligereza con la que algunos periodistas y líderes de opinión la juzgaron y cuestionaron desde el inicio, precisamente por su juventud. A pesar de los obstáculos y el limitado tiempo de su

mandato, las leyes y avances normativos y los proyectos iniciados han permanecido en el tiempo y aunque no se avanzó significativamente en algunos retos como la discriminación interseccional, si se sentaron las bases para el liderazgo y la visibilidad de las políticas públicas de igualdad en todos los ámbitos. En el capítulo VI se analizará también la influencia en el fortalecimiento e impulso del feminismo y una nueva agenda feminista en construcción. Supuso asimismo un hito importante la aprobación de la primera ley de salud sexual y reproductiva e interrupción voluntaria del embarazo en España.

La crisis del 2008 además de los recortes de gasto público supuso un frenazo para las políticas públicas. El debilitamiento sufrido en las políticas del estado del bienestar desde el año 2010, influyó notablemente en el al avance de la institucionalización de las políticas de igualdad, y mecanismos innovadores de evaluación y seguimiento de estas políticas.

La debilidad reciente de las democracias occidentales como la española tiene que ver también con esa falta de rendición de cuentas, una justa revisión de la política de ingresos y gastos públicos, escasa innovación en las políticas públicas, y débil formación del conjunto de los empleados y empleadas públicas, sobre todo en algunos campos que requieren de innovación permanente. En el caso de la igualdad de género, resultó evidente que, aunque se incluyen contenidos de igualdad en los planes formativos del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), existe un déficit formativo tanto en las disciplinas académicas, como en la formación de oposiciones a los diferentes cuerpos de la administración general del Estado. En España en general existe escasa cultura evaluadora en las administraciones y escasa cultura de abrir cauces a la participación ciudadana en esta evaluación. La creación en 2006 de la Agencia Estatal de Evaluación de la Calidad de los Servicios y de las Políticas Públicas, fue efímera y no se ha manifestado compromiso y apoyo político para su continuidad, aunque suponga un instrumento necesario e imprescindible para la mejora de la eficacia y la racionalización de las políticas públicas y con ello la calidad de la democracia.

—CUARTA ETAPA EN LA
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS
POLÍTICAS DE IGUALDAD—

—CAPÍTULO V. EL MINISTERIO DE
IGUALDAD Y LAS PRINCIPALES
INICIATIVAS PARA LA IGUALDAD REAL
Y EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES
(2008-2010)—

CUARTA ETAPA EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD

CAPÍTULO V. EL MINISTERIO DE IGUALDAD Y LAS PRINCIPALES INICIATIVAS PARA LA IGUALDAD REAL Y EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES (2008-2010)

1. Introducción

El desarrollo de este capítulo puede resultar excesivamente detallado, pero como se explicaba en el capítulo anterior, el objetivo es describir el proceso de transformación iniciado con el Ministerio de Igualdad a través de la aplicación de la estrategia de transversalización de la igualdad en todas las políticas públicas. Por ello se describen y analizan las acciones más importantes desarrolladas durante el periodo contemplado (2008-2010) y la proyección que estas políticas han tenido una década después. Aunque el Ministerio no permaneció con su estructura inicial ni siquiera una legislatura, durante su mandato impulsó una intensa actividad legislativa y de desarrollo reglamentario de las principales normas y estructuras administrativas para la implementación de las políticas de igualdad. La mayoría de las reformas emprendidas eran consecuencia de la aplicación de la Ley orgánica de Igualdad efectiva entre mujeres y hombres (en adelante Ley de igualdad) y la Ley de medidas integrales contra la violencia de género. El objetivo de esta intensa actividad fue impulsar cambios estructurales para avanzar en la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres sobre la base de estas dos grandes normas. En este capítulo se van a analizar algunas de las principales acciones desarrolladas que afectan a los principales ámbitos sociales. Se estudiarán así las políticas de igualdad en el ámbito de la salud sexual y reproductiva de las mujeres, el empleo y la empresa, la corresponsabilidad en las actividades familiares, los espacios de poder y la participación social y política y algunas actuaciones relevantes dirigidas a mujeres en especiales circunstancias de desventaja, como las mujeres del medio rural, mujeres gitanas, mujeres con discapacidad o mujeres mayores.

Las nuevas políticas públicas de igualdad fueron aplicadas de manera transversal por todos los departamentos ministeriales y coordinadas e impulsadas por el Ministerio de Igualdad, que como ya se explicó anteriormente tenía una función de coordinación de esas políticas. La dinámica de incorporar la perspectiva de género en todos los

departamentos ministeriales fue un proceso complejo y se inició con la creación de las unidades de igualdad y la aplicación de los informes de impacto de género. Los cambios estructurales de algunas políticas públicas generaron ciertas resistencias, en algunos casos por motivos ideológicos y en otros por desconocimiento y falta de formación del funcionariado, como es el caso de la aplicación de los informes de impacto de género. A la vista de los resultados parece evidente que hubiera sido necesario acompañar la medida con un ambicioso plan de formación al funcionariado que debía ponerla en marcha.

Cuando todavía no habían madurado los cambios institucionales impulsados por el Ministerio de Igualdad, el gobierno decidió su supresión en 2010, tan sólo dos años y medio después de su puesta en marcha. Las políticas de igualdad continuaron en la agenda política, aunque con un menor impulso político y económico, debido fundamentalmente a la crisis económica y política iniciada en 2008²⁰¹. Con el inicio de la siguiente legislatura en diciembre de 2011, comienza un ciclo de gobierno conservador que vuelve a remodelar las estructuras institucionales para el desarrollo de las políticas de igualdad. La institucionalidad vuelve a sufrir recortes y en la legislatura 2011-2015, las políticas de igualdad se integran en una Secretaría de Estado genérica que asumiría las responsabilidades de servicios sociales e Igualdad (Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre). Se mantienen las competencias y la denominación «Igualdad» en la Secretaría de Estado, pero compartidas con las políticas de bienestar social. Las políticas de igualdad de género sufren un retroceso institucional de una década volviendo al Instituto de la mujer, que asume además las competencias de la antigua Dirección general por la igualdad en el empleo y contra la discriminación y pasaría a denominarse: Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades. Junto a esta Dirección General seguirá funcionando la Delegación del Gobierno para la Violencia de género, con rango también de Dirección General, creada por la Ley de medidas integrales contra la violencia de género. En esta etapa de recortes y austeridad en las políticas públicas, algunas leyes aprobadas en el periodo anterior, como la Ley de salud sexual y reproductiva e interrupción voluntaria del embarazo sufrieron un intento de retroceso, aunque la reforma se paralizó ante la presión del movimiento feminista.

En junio de 2018 tras una moción de censura es elegido un nuevo presidente del gobierno y se configura un nuevo gobierno de mayoría progresista. Este gobierno cambia la estructura de los departamentos ministeriales y vuelve a dar un impulso a la

²⁰¹ La reducción de las estructuras institucionales de igualdad ya había empezado unos meses antes con la supresión de la Dirección General para la Igualdad en el Empleo y su fusión con la Dirección General contra la Discriminación, pasando a denominarse: Dirección General por la igualdad en el empleo y contra la discriminación. Los cambios se justificaron por la crisis económica y la necesidad de suprimir altos cargos de la administración. (Real Decreto 495/2010 de 30 de abril).

institucionalidad de las políticas de igualdad, recuperando el antiguo Ministerio de Igualdad, pero en esta ocasión, al amparo de la Vicepresidencia del Gobierno y ministra de la Presidencia con una Secretaría de Estado específica. Las políticas de igualdad pasarán a ser coordinadas desde una Secretaría de Estado, dependiente del denominado Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad²⁰². En enero de 2020 tras las elecciones generales se constituye el gobierno de la XIV Legislatura de la democracia. En esta ocasión un gobierno de coalición y de tendencia progresista vuelve a constituir un nuevo Ministerio de Igualdad con estructura propia y con una Ministra de Igualdad al frente, con competencias exclusivas en materia de igualdad (Real Decreto 2/2020, de 12 de enero). Se recupera así, 12 años después, una institucionalidad de género similar a la creada por el gobierno de 2008.

En el presente capítulo se recogen las principales iniciativas y políticas de igualdad impulsadas desde 2008 hasta 2011, pero no se aborda detenidamente la evolución posterior de algunas de estas iniciativas a partir de 2011. El periodo analizado sigue siendo el periodo del primer Ministerio de Igualdad, aunque se ha intentado no obstante ofrecer algunas pinceladas para seguir el desarrollo e impacto de algunas medidas hasta junio de 2020.

2. La Ley de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo

Una de las medidas más controvertidas que marcó el devenir del Ministerio de Igualdad fue la elaboración y aprobación de una nueva ley del aborto en España. El Ministerio de Igualdad anunció, en los primeros meses de su andadura, la elaboración y presentación de una Ley de Salud sexual y reproductiva e interrupción voluntaria del embarazo. Era una ley pendiente desde los años ochenta, cuando el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la Ley del aborto presentada en 1985. La iniciativa venía motivada por la necesidad de adaptar la legislación española a los acuerdos internacionales sobre la materia, como la Plataforma de Acción de Beijing y resolver al mismo tiempo las lagunas

²⁰² Real Decreto 355/2018 de 6 de junio por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. Las competencias de la Secretaría de Estado de Igualdad se recogen en el Real Decreto 816/2018 del 6 de julio por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad. Se designa como Ministra de Igualdad a Carmen Calvo y como Secretaria de Estado a Soledad Murillo. Ambas son dos mujeres con larga tradición académica y feminista y con experiencia política en anteriores gobiernos. (Real Decreto 355/2018, de 6 de junio; Real Decreto 816/2018, de 6 de julio).

legales existentes, que venían provocando algunos problemas sociales y judiciales importantes²⁰³.

El proyecto generó un gran debate social desde su anuncio, como era previsible, ya que en toda la comunidad internacional siempre que se ha legislado cualquier asunto relacionado con la salud sexual y reproductiva de las mujeres y el derecho al aborto, el asunto ha provocado arduos y complejos debates y movilizaciones sociales. Los autodenominados grupos «provida» y otros sectores ultracatólicos protagonizaron durante todo el proceso continuas manifestaciones sociales. Para su elaboración, el Ministerio de Igualdad decidió seguir un procedimiento amplio de participación social y política. Constituyó un grupo de trabajo de personas expertas para trabajar en un primer informe sobre la situación de la interrupción voluntaria del embarazo en España, los problemas detectados en la regulación vigente, y el análisis de la legislación europea. Así mismo, el gobierno pidió a este grupo de personas expertas que planteara propuestas para una nueva regulación acorde con la legislación de los países de nuestro entorno. En este grupo estaban además representados los Ministerios de Presidencia, Sanidad, Justicia e Igualdad. El grupo de personas expertas estuvo formado por profesionales independientes de la medicina y juristas independientes de primer nivel²⁰⁴. De manera paralela, el Parlamento creó una Subcomisión para el estudio del tema y elaborar unas conclusiones sobre la aplicación de la legislación en materia de interrupción voluntaria del embarazo²⁰⁵.

La normativa vigente en España hasta entonces era una norma de 1985, que había generado problemas de inseguridad jurídica, tanto a las mujeres que acudían a practicar

²⁰³ El PSOE no recogía como compromiso en su programa electoral de 2008 la aprobación de una nueva Ley sobre la interrupción voluntaria del embarazo, pero en las Resoluciones del 37 Congreso Federal del partido, celebrado en julio de 2008, se recogía el compromiso de revisar y actualizar el actual marco normativo del aborto después de 23 años, para adaptarlo a la nueva realidad social, lo que impulsó al gobierno socialista a promover dicha ley.

²⁰⁴ El grupo de trabajo de personas expertas se constituyó y tuvo su primera reunión el 4 de septiembre de 2008. Se denominó «Grupo de trabajo para estudiar y elaborar una nueva regulación del aborto en España». Lo formaron las siguientes personas: Javier Martínez Salmeán, Ginecólogo; Elena Arnedo, Ginecóloga y escritora; José Luís González Cussac, Catedrático de Derecho penal; Patricia Lourenzo Capello, Catedrática de derecho penal; Consuelo Catalá, matrona; Francisco Donat Colomer, Catedrático de enfermería materno infantil y ginecólogo; José Bedoya, Catedrático de ginecología y obstetricia, Concha Colomer, Médica especialista en pediatría y salud pública y presidenta del Observatorio estatal de Salud y Género; María Durán, Vicepresidenta de la Asociación de Mujeres Juristas. Además, participaron personas expertas de los Ministerios implicados.

²⁰⁵ El informe con las conclusiones de la subcomisión está publicado en el diario oficial de las Cortes Generales de la IX legislatura de 2 de marzo de 2009. (Boletín Oficial de las Cortes Generales, 2009). En la Subcomisión, creada en 16 de octubre de 2008, comparecieron una treintena de personas expertas de diferentes ámbitos, convocadas por los diferentes grupos parlamentarios. La presidenta de la Comisión de igualdad presentó el 16 de febrero de 2009 el informe con las principales conclusiones de la Subcomisión

un aborto legal a una de las clínicas acreditadas, como a los profesionales sanitarios que practicaban las intervenciones quirúrgicas. Adolecer de una Ley favorecía, además, interpretaciones incoherentes y falta de control en el desarrollo de las prestaciones sanitarias, según habían denunciado diversos medios de comunicación²⁰⁶.

Naciones Unidas en el año 1995 declaró en la «*Plataforma de Acción de Beijing*» que los derechos humanos de las mujeres incluían su derecho a ejercer el control y decidir libre y responsablemente sobre las cuestiones relativas a su sexualidad, incluida su salud sexual y reproductiva. A la vez que instaba a todos los países a elaborar legislaciones que garantizaran los derechos de las mujeres en este sentido. En España a pesar de que esta era una demanda social constante del movimiento feminista, y después de algunos intentos planteados en la oposición por los partidos políticos, PSOE e IU, ningún gobierno había propuesto una nueva Ley que pudiera contar con un amplio consenso social y político y que fuera coherente con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional al respecto²⁰⁷.

El Ministerio de Igualdad entendió la necesidad de abordar una reforma legal de estas características, una vez aprobados los dos principales marcos legales para el avance de la igualdad real y efectiva, (ley integral contra la violencia de género y ley de igualdad). «No parecía lógico contar con marcos normativos tan avanzados en materia de igualdad de género y no disponer de una ley y un marco legal sobre la salud sexual y reproductiva y el derecho al aborto acorde con los países de nuestro entorno»²⁰⁸.

España era uno de los escasos países de la Unión Europea donde no existía aún una Ley específica sobre la interrupción voluntaria del embarazo. El único marco normativo existente era la despenalización del delito de aborto recogida en el código penal, en tres supuestos. Es decir, en España el aborto se consideraba un delito castigado en el código penal y la excepción al delito se introdujo en 1985 a través del artículo 417 bis del código penal. Los supuestos excluidos del delito eran una supuesta violación, riesgo grave para la vida y la salud de la madre y en los supuestos en los que el feto pudiera nacer con «graves taras físicas o psíquicas».²⁰⁹ Esta normativa se completó posteriormente con la

²⁰⁶ Véase algunas noticias de prensa de la época. (Ceberio, 2008; La Razón, 2007; Sahuquillo, 2008).

²⁰⁷ El Tribunal Constitucional español genero jurisprudencia en este asunto a través de la Sentencia 53/1985 de 5 de julio. La sentencia es fruto del recurso previo de inconstitucionalidad núm. 800/1983, interpuesto por don José María Ruiz Gallardón, comisionado por 54 Diputados de las Cortes Generales, contra el texto definitivo del Proyecto de Ley Orgánica de reforma del art. 417 bis del Código Penal.

²⁰⁸ Entrevista a la ex Ministra de Igualdad, Bibiana Aído. 7 de marzo de 2020.

²⁰⁹ Artículo 417 bis del viejo código penal. Se despenaliza el aborto en los supuestos de grave peligro para la vida o la salud física o psíquica de la embarazada, cuando el embarazo provenga de una violación o cuando se presuma la existencia de graves malformaciones físicas o psíquicas en el feto

aprobación del Real Decreto 2409/1986, de 21 de enero, sobre Centros Acreditados y Dictámenes Preceptivos para la práctica legal de la interrupción voluntaria del embarazo.

2.1. La opinión de las personas expertas

El grupo de personas expertas expuso al gobierno un informe, seis meses después de su constitución, con un diagnóstico de situación, el análisis del contexto legal internacional y europeo y las bases para una nueva regulación, incluidos los fundamentos jurídicos. Este informe fue presentado al Consejo de Ministros (Referencia del Consejo de Ministros, 2009), que asumió las recomendaciones que el informe aportaba.

El informe de los expertos iniciaba su relato advirtiendo del hecho de que la vigente regulación del aborto en España presentaba importantes obstáculos para garantizar el ejercicio efectivo del derecho de las mujeres a la interrupción voluntaria del embarazo, en condiciones que aseguraran una elección libre, informada e igualitaria, tal como postula la Resolución 1607/2008 del Consejo de Europa. Reconocía las disfunciones y problemas en la aplicación del marco regulatorio vigente. Los problemas aludían a la inseguridad jurídica en la que se encontraban mujeres y profesionales sanitarios, por la inequidad en el acceso a la prestación sanitaria y por la falta de control y rigor en la aplicación de la norma en algunos casos.

En relación con el contexto internacional el informe ponía en evidencia que España era de los escasos países en la UE que aún no contaba con una ley que regulara este asunto, sino una mera despenalización de un delito reconocido como tal en el código penal. La mayoría de los países europeos, sin embargo, contaban con leyes de plazos e indicaciones²¹⁰. El informe planteaba una nueva regulación basada en el respeto a los derechos humanos de las mujeres, en consonancia con las recomendaciones internacionales de Naciones Unidas y la OMS. En este sentido se proponía una nueva Ley

²¹⁰ En el informe se recoge, entre otra la siguiente información: «La mayor parte de las legislaciones nacionales de los países miembros de la Unión Europea que regulan el aborto, estaban centradas en el Derecho a la salud. La mayoría de la normativa fue elaborada en la década de los 70, si bien se han ido produciendo modificaciones en los últimos años, impulsadas tanto a iniciativa de gobiernos democristianos, como liberales o socialdemócratas. En este sentido se hacía referencia a las legislaciones de Gran Bretaña (1967 y 1990), Finlandia (1970) Austria (1975), Francia (1975 con reformas en 2007), Suecia (1975 con reformas 2007) Italia (1978), Holanda (1980 y 1984), Alemania (1992-1995), Bélgica (1990) Bulgaria (1990 y 2005), Dinamarca (2007) y Portugal (2007). Solamente Holanda contaba con una ley de plazo sin indicaciones, y el plazo para la interrupción voluntaria del embarazo llega hasta las 24 semanas; mientras que en Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Suecia y Portugal las leyes combinan los plazos con las indicaciones. Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Portugal y Suecia tienen un sistema mixto en el que es legal el aborto en determinados supuestos (indicaciones) y por la decisión libre de la mujer en un plazo determinado que va desde las 10 semanas de Portugal hasta las 18 semanas de Suecia. «

de Salud Sexual y Reproductiva, que se centrara en aspectos preventivos y no sólo en la interrupción del embarazo. La ministra de igualdad puso especial énfasis en ese aspecto cuando justificó la nueva Ley, exponiendo la necesidad de la prevención de los embarazos no deseados²¹¹. La interrupción voluntaria del embarazo se enmarcaba así en el contexto del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y por ello, la ley regulaba ambas materias.

El modelo de regulación que propuso el grupo de personas expertas partía del reconocimiento del derecho a la salud sexual y reproductiva de las mujeres como única garantía para asegurarles el ejercicio libre de la sexualidad. Este derecho contemplaba la educación, información y el pleno acceso a los métodos de contracepción, y la posibilidad de interrumpir el embarazo en el caso de ser un embarazo no deseado o cuando pudieran concurrir las indicaciones que la ley debía establecer, (riesgo para vida de la madre o el feto). Se trataba, según el informe, de un modelo mixto de plazos e indicaciones, para ser coherentes y respetuosos con la sentencia del tribunal Constitucional 53/1985. Los expertos consideraban que el modelo que se proponía era plenamente constitucional ya que, según ellos, el deber del Estado de asegurar un sistema legal para la protección efectiva de la vida embrionaria y fetal, -como estableció el Tribunal Constitucional-podía conseguirse ofreciendo las condiciones adecuadas para que las mujeres pudieran tomar una decisión plenamente libre e informada, sin descuidar otras medidas de carácter público destinadas a reducir el número de embarazos no deseados.

Para los expertos, la amenaza penal no era ni el único ni el más efectivo mecanismo de tutela de la vida del no nacido *nasciturus*. Por ello, consideraban necesario garantizar una adecuada política educativa y de información en materia de salud reproductiva y el ejercicio responsable de la sexualidad, así como la ejecución de políticas que aseguraran el acceso fácil e igualitario a los distintos medios de contracepción, incluidos los métodos de emergencia para casos de fracaso de otros mecanismos de anticoncepción. Por último, recomendaban que la prestación sanitaria de la interrupción voluntaria del embarazo fuera gratuita y se ofreciera en la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud. Además

²¹¹ Intervención Ministra de Igualdad, rueda de prensa, 5 de marzo de 2009, «la nueva ley no abordará sólo la interrupción voluntaria del embarazo, sino también la prevención de embarazos no deseados: estará acompañada de más información para las niñas, para la gente joven, también para la población adulta... La mejor solución a este problema no es interrumpir su embarazo, sino que el embarazo no deseado no se produzca. Para eso hace falta acceso a los métodos anticonceptivos y también información sobre su uso. Tenemos todos la obligación de facilitar la información: padres, madres, tutores, educadores, sociedad civil, y poderes públicos. Esta será una buena ley si conlleva menos interrupciones, pero con más garantías. No más interrupciones con menos garantías, como sucede hoy»

de que se efectuara en centros públicos o centros públicos concertados, con el fin de garantizar la equidad personal y territorial.

La treintena de personas expertas que comparecieron en la Subcomisión del parlamento, también realizaron diferentes propuestas. El informe proponía una serie de conclusiones y recomendaciones, con varios votos particulares. Partía de varios aspectos importantes: el análisis de la legislación vigente y la idoneidad de esa legislación, el análisis de los aspectos básicos de funcionamiento y práctica de la prestación sanitaria y el examen y valoración del derecho comparado. En las conclusiones de la subcomisión se pusieron de manifiesto también las dificultades planteadas por la regulación vigente de la interrupción voluntaria del embarazo, la inseguridad jurídica y la inequidad de la prestación sanitaria por el hecho de que la mayoría de las interrupciones se realizaran en centros privados. Se ponía en evidencia las carencias existentes en materia de derechos de salud sexual y reproductiva. Se criticaba la falta de formación, de información y de acceso a medios anticonceptivos. Se denunciaba la falta de cumplimiento de España de las principales recomendaciones de las conferencias y organismos internacionales respecto a la regulación de la IVE y las diferencias legislativas en relación con los países de nuestro entorno. Por último, se enumeraban una serie de propuestas para un nuevo marco normativo, que pasaba según el texto por *«diseñar políticas públicas en materia de prevención acordes con las necesidades de los distintos grupos de mujeres que interrumpen su embarazo, en especial para los colectivos más vulnerables»*.

El Partido Popular introdujo un voto particular donde criticaba los plazos tan reducidos de la celebración de la subcomisión y aunque reconocía que la mayoría de los intervinientes estuvieron de acuerdo con una nueva regulación que permitiera el aborto, éste, según el grupo popular resulta malo y negativo para la mujer. En ese documento quedaba reflejada su oposición a la propuesta legal planteada y al aborto²¹².

2.2. Contenido de la Ley 2/2010 de 3 de marzo

Tras los trabajos de debate y discusión y recogiendo gran parte de las propuestas sugeridas por las personas expertas, el gobierno presentó el primer informe sobre el anteproyecto de Ley orgánica de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, en el Consejo de Ministros de 14 de mayo de 2009. (Referencia del Consejo

²¹² Voto particular del Partido Popular al informe de la Subcomisión: «El aborto destruye la vida humana y con el número actual de abortos y las bajas tasas de crecimiento vegetativo que hoy tiene España, demuestran un enorme fracaso político y social. Un fracaso de las políticas de prevención de embarazos no deseados, de las políticas de igualdad, de las políticas de violencia y de las políticas de apoyo a la maternidad...». En el voto particular se cuestionaba asimismo la falta de demanda social sobre esta Ley, denunciaban el aumento incesante del «número de abortos en España» y su oposición al aborto en cualquier circunstancia.

de Ministros, 2009b). Posteriormente y tras los informes preceptivos de los diferentes órganos constitucionales, aprobó el Proyecto de Ley en Consejo de Ministros el 26 de septiembre de 2009 (Referencia del Consejo de Ministros, 2009c) y fue remitido posteriormente al Parlamento. Tras el debate parlamentario, la Ley fue aprobada en marzo de 2010 (Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo), después de más de un año de trabajo, debate y manifestaciones sociales de diferentes sectores con posturas ideológicas enfrentadas.

La Ministra de Igualdad defendió la Ley como *«una Ley necesaria, meditada y equilibrada»*²¹³. El proyecto de Ley aprobado finalmente por el Consejo de Ministros, tuvo en cuenta las recomendaciones y apreciaciones de los órganos consultivos, entre ellos el informe del Consejo de Estado. Éste último resultó de gran importancia ya que recogía su interpretación sobre los aspectos jurídicos más polémicos del proyecto y el conflicto de intereses y de derechos que la Ley intentaba resolver jurídicamente. El Consejo de Estado en su informe justificó la oportunidad de la Ley y al mismo tiempo reconocía su compatibilidad con la jurisprudencia del tribunal constitucional sobre el aborto, lo que determinó en cierta manera la forma de intervenir del Estado ante este asunto. El Consejo de Estado reconocía además en su informe lo desfasado e incoherente que resultaba el marco legislativo existente hasta entonces y apoyaba la conveniencia de *«reformar la regulación a fin de ajustarla a la realidad, porque nada es más contrario al Estado de Derecho que el divorcio radical entre las normas y su aplicación»*. El Consejo de Estado avaló la constitucionalidad de la ley de plazos propuesta, reconociendo que el modelo escogido *«no es incompatible con la interpretación que el Tribunal Constitucional ha dado al artículo 15 de la Constitución»*.

La ley abordaba la protección y garantía de los derechos relativos a la salud sexual y reproductiva de manera integral y ponía especial atención en la prevención de embarazos no deseados. Por ello, fue planteada como una ley de salud sexual y reproductiva e interrupción voluntaria del embarazo y no sólo como una ley de aborto. Así lo habían hecho también las legislaciones europeas más recientes y así lo recomendaban los organismos internacionales como Naciones Unidas y la OMS. La Ley reforzaba todas las medidas sanitarias y educativas en este campo, que estarían integradas en una Estrategia Nacional de Salud sexual y Reproductiva, que se debía llevar a cabo con la implicación de las Comunidades Autónomas²¹⁴. Partía de la consideración de que todas las personas tienen derecho a la mejor salud posible, incluida la salud sexual y reproductiva, y todas

²¹³ Intervención de la ministra de Igualdad, Bibiana Aído en la rueda de prensa del consejo de ministros de 14 de mayo de 2019.

²¹⁴ Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo. Capítulo IV Artículo 11. Elaboración de la Estrategia de Salud Sexual y Reproductiva.

las personas tienen derecho a tener hijos y a decidir cuándo tenerlos. La decisión de tener hijos y cuando tenerlos, *constituye uno de los asuntos más íntimos y personales que las personas afrontan a lo largo de sus vidas*, según se recoge en el propio texto.

El nuevo marco normativo ofrecía mayores garantías jurídicas para las mujeres y seguridad a los profesionales sanitarios y apostaba por las políticas activas de apoyo a la mujer embarazada y a la maternidad, en los primeros momentos. Siguiendo la doctrina del Tribunal Constitucional, se consideraba que la tutela del bien jurídico en el momento inicial de la gestación, se debía articular a través de la voluntad de la mujer y no contra ella. Este aspecto fue recomendado por el Consejo de Estado. Tras la primera parte de actuaciones de salud sexual y medidas preventivas, el modelo contenía un sistema de información previa, para que la mujer embarazada pudiera conocer las prestaciones, ayudas y derechos a los que podía acceder si deseaba continuar con el embarazo, y además las condiciones de la prestación sanitaria de interrupción voluntaria del embarazo si así lo decidía.

Esta regulación contemplaba un modelo mixto de plazos e indicaciones en el caso de la interrupción del embarazo. Las mujeres pueden decidirla interrupción dentro de las primeras catorce semanas de gestación, después de recibir información previa sobre los derechos, prestaciones y ayudas públicas de apoyo a la maternidad²¹⁵. Posteriormente el proceso se complementa con un sistema de indicaciones, donde las mujeres sólo pueden interrumpir el embarazo por razones médicas en los supuestos claramente definidos y delimitados en la Ley. Entre las 14 y las 22 semanas es posible la interrupción si existe riesgo grave para la vida o la salud de la mujer o hay riesgo de graves anomalías en el feto. A partir de las 22 semanas sólo es posible practicar una IVE, en el caso en el que se diagnostique en el feto, la existencia de anomalías incompatibles con la vida²¹⁶. En estos casos las garantías aparecen expresas en la Ley y se necesita un dictamen emitido por dos médicos especialistas, distintos al que practique el aborto en el caso de hacerlo entre las 14 y 22 semanas. Como garantía adicional se establecía, como ocurre en otros países como Austria o Bélgica, la necesidad de una autorización de un comité clínico pluridisciplinar en los casos de interrupciones por razones graves a partir de las 22 semanas.

Además, el texto contenía una serie de garantías para acceder a la prestación sanitaria en todo el territorio nacional, incluyendo la prestación en la cartera del sistema nacional de salud. Desde entonces, es una prestación gratuita, reforzándose las garantías de intimidad para las mujeres y la confidencialidad en el tratamiento de los datos. Los centros

²¹⁵ *Ibidem.*, Artículo 14.

²¹⁶ *Ibidem.*, Artículo 15.

sanitarios debían de contar con sistemas de custodia activa y diligente de las historias clínicas de las pacientes e implantar en el tratamiento de los datos, las medidas de seguridad de nivel alto previstas en la normativa vigente de protección de datos de carácter personal.

La ley ha sido un instrumento jurídico valorado positivamente en los años posteriores, pero fue una de las gestiones que más erosionó políticamente al ministerio de igualdad por la gran contestación social y mediática desatada por los sectores más conservadores de la sociedad española²¹⁷. Uno de los asuntos que ocupó gran parte de debate público fue el reconocimiento de la autonomía de las mujeres a los 16 años, para tomar la decisión de interrumpir el embarazo. La interrupción voluntaria del embarazo como una prestación sanitaria más, se equiparaba en la Ley al resto de prestaciones sanitarias donde la edad para decidir libremente se sitúa a los 16 años. (Ley 41/2002, 14 de noviembre)²¹⁸.

En 2011 el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, aprobó la Estrategia Nacional de Salud Sexual y reproductiva impulsada por el Observatorio de Salud de las Mujeres (Ministerio de Sanidad, 2011). Este Plan que fue elaborado con el consenso de las sociedades científicas y profesionales y las Comunidades Autónomas, se paralizó desde el año 2012 y en diciembre de 2018, tras un cambio de gobierno, la Ministra de Sanidad anunció reactivar esta estrategia para avanzar en los derechos sexuales y reproductivos de la ciudadanía y recuperar en ese marco, la encuesta nacional de salud sexual que se realizó por última vez en 2009. Según los datos oficiales sobre la interrupción voluntaria del embarazo que se ofrecen por el Ministerio de Sanidad, el número de abortos no ha dejado de disminuir desde que se aprobó la actual Ley del aborto²¹⁹.

²¹⁷ La campaña de oposición a la ley de la iglesia y las organizaciones ultracatólicas contó con numerosas manifestaciones durante todo el año de debate de la ley. El foro de la familia o la organización Hazte oír, organizaron una denominada «marcha por la vida» en Madrid el 29 de marzo de 2009. El movimiento feminista por su parte también protagonizó diversas movilizaciones en defensa de una nueva Ley más garantista para los derechos de las mujeres, entre otras organizaciones estuvieron presentes, el fórum de política feminista, enclave feminista, la asamblea feminista, comisión para la investigación de malos tratos, y la federación de planificación familiar de España.

²¹⁸ En el caso de esta prestación sanitaria, algunos sectores sociales cuestionaron que las jóvenes pudieran tomar esta decisión solas, sin la autorización de los padres. Era, sin embargo, la misma regulación que existía en países como Francia, Gran Bretaña, Dinamarca, Holanda o Suecia.

²¹⁹ Datos oficiales del Ministerio de Sanidad: Tasa de IVE por 1.000 mujeres y número de interrupciones practicadas en todo el territorio nacional. 2011: Tasa 12,47. Nº 118.611; 2012: Tasa 12,12. Nº 113.419; 2013: Tasa 11,74. Nº 108.690; 2014 Tasa 10,46 Nº 94.796; 2015 Tasa 10,40. Nº 94.188; 2016 Tasa 10,36. Nº 93.131.

2.3. La frustrada contrarreforma de Gallardón de 2014

En 2011, coincidiendo con el cambio de gobierno, el Ministerio de Justicia inició la elaboración de una contrarreforma a la Ley del aborto en vigor desde el 2010. El partido popular asumió ese compromiso en su programa electoral para las elecciones generales del 2011²²⁰. El ministro de Justicia, Alberto Ruiz Gallardón aceptó la responsabilidad de reformar la ley del aborto y el 20 de diciembre 2013, el Consejo de Ministros aprobó un anteproyecto de Ley Orgánica para la protección de la vida del concebido y de los derechos de la mujer embarazada. (Referencia del Consejo de Ministros, 2013). El anteproyecto planteaba un modelo radicalmente diferente a la ley en vigor. Se eliminaba el sistema de plazos y se proponía un sistema de indicaciones con limitaciones claras respecto al sistema vigente.

El nuevo anteproyecto permitía la interrupción voluntaria del embarazo sólo en dos supuestos, si existía «*menoscabo importante y duradero*» para la salud física y psíquica de la mujer o un peligro importante para su vida y si se producía «*delito contra la salud o indemnidad sexual*» de la mujer (violación). En el primer supuesto se ofrecía un plazo de hasta 22 semanas de gestación y para el segundo (violación), de 12 semanas, aunque se especificaba, que para poder alegar esta causa la mujer debía denunciar la agresión. El proyecto de ley contemplaba algunas precauciones más para acogerse al primer supuesto y establecía, que esas situaciones debían de «*acreditarse de forma suficiente con dos informes motivados emitidos por dos médicos distintos del que practica el aborto*». Además, los facultativos debían ser «*especialistas en la patología que genera esa decisión*». Incorporaba un proceso donde después de que los facultativos evaluaran a la mujer, ésta debería recibir información «verbal» de la mano de un «*colaborador del sistema público*» sobre las alternativas a la interrupción de su embarazo. Posteriormente estaba obligada a esperar «al menos siete días» (frente a los tres vigentes) para tomar su decisión. En los casos en los que el peligro para la salud psíquica de la madre tuviera causa en una «anomalía fetal incompatible con la vida», sería preciso un informe médico sobre la madre y otro sobre el feto, de forma «que quede probada dicha anomalía». Otra de las novedades del nuevo texto propuesto era permitir la objeción de conciencia de todos los profesionales sanitarios que participaran o colaboraran en el proceso de interrupción del embarazo y prohibía además la publicidad de las clínicas que practican abortos. Prohibía asimismo tomar la decisión con autonomía a las mujeres jóvenes

²²⁰ Programa Electoral Partido Popular. Elecciones Generales 2011: «*Cambiaremos el modelo de la actual regulación sobre el aborto para reforzar la protección del derecho a la vida*». (PP, 2011).

de 16 años, que sólo podrían hacerlo, con el consentimiento de sus padres o de los tutores.

El texto pretendía regresar al modelo de 1985, añadiendo algunas limitaciones más, ya que se suprimía una de las indicaciones que afectaba a las posibles anomalías detectadas en el feto y modificaba la responsabilidad penal de las mujeres, que descansaba, según esta nueva regulación en los profesionales que practicaran la prestación sanitaria.

El anteproyecto fue valorado por el Consejo Fiscal y el Consejo General del Poder Judicial. Ambos órganos consultivos emitieron propuestas de reforma y algunas críticas²²¹. La nueva propuesta de Ley fue además muy contestada por las organizaciones de mujeres²²² y de profesionales sanitarios y por algunas Comunidades Autónomas, que solicitaron la retirada del texto, (Canarias, Asturias, Andalucía y Cataluña). El anteproyecto no fue enviado al Consejo de Participación de la Mujer, a pesar de que entre sus competencias estaban las de emitir informes sobre leyes y planes del gobierno que afectan a políticas de igualdad y relacionadas con los derechos de las mujeres.

El gobierno retiró el anteproyecto de Ley alegando falta de consenso sobre la nueva Ley propuesta. Ante la frustrada reforma el ministro de Justicia dimitió de su cargo el 23 de septiembre de 2004. La única reforma a la Ley de interrupción voluntaria del embarazo 2/2010 realizada desde entonces, fue la modificación de edad de 16 a 18 años de las mujeres para prestar consentimiento en la realización de una interrupción voluntaria del embarazo. (Ley Orgánica 11/2015, 21 de septiembre).

²²¹El Consejo Fiscal cuestionó la incoherencia del texto, al excluir en todos los supuestos la sanción a las mujeres que practicaran una interrupción voluntaria del embarazo, y optar por penalizar sólo a los médicos que practicaran una prestación. Según el informe se desprotegía así el interés constitucionalmente relevante del *nasciturus*. También cuestionaban la oportunidad del anteproyecto. Por su parte el Consejo General del Poder Judicial, aprobó el informe sólo con 11 votos a favor de los 21 vocales del Consejo. El resto de los consejeros se oponían al texto y proponían su retirada. En el informe aprobado, se recomendaba al gobierno ampliar las indicaciones e incluir un nuevo supuesto para los casos en los que se detectaran anomalías en el feto. También se cuestionó la oportunidad de una nueva norma y se recomendaba esperar a la sentencia del Tribunal Constitucional, que aún estaba pendiente de emitir sentencia sobre el recurso de inconstitucionalidad presentado por el Partido Popular a la Ley vigente (Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo).

²²² Las organizaciones feministas de todo el estado español organizaron una marcha denominada «el tren de la libertad» que culminó en una masiva manifestación en Madrid el 1 de febrero de 2014 en defensa del derecho al aborto y contra la propuesta legislativa del gobierno.

3. La Igualdad en las empresas. Planes de Igualdad y paridad en los Consejos de Administración

El ámbito laboral continúa siendo uno de los espacios donde se producen mayores situaciones de desigualdad y discriminación por razón de género. Por eso el empleo y el mercado laboral era el ámbito donde la Ley de Igualdad contemplaba mayores acciones. El derecho al trabajo en igualdad de condiciones y las responsabilidades de las empresas se recogen en el título IV, V y VII de la Ley de igualdad²²³. Las acciones diseñadas pretendían combatir desde distintos frentes la discriminación laboral de las mujeres, patente en todos los indicadores laborales. Menor tasa de actividad femenina, menor tasa de empleo, mayor tasa de desempleo, mayor porcentaje en empleos a tiempo parcial, brecha salarial, baja representación de mujeres en puestos de responsabilidad y de dirección empresarial y escasas mujeres en consejos de administración.

Desde el Ministerio de igualdad este fue uno de los ámbitos de mayor despliegue de políticas públicas y para ello, como se ha visto en el capítulo anterior, se creó en 2008 una dirección general específica, denominada *Dirección General para la Igualdad en el Empleo*. A través de esta área además del desarrollo reglamentario de la Ley de igualdad se impulsaron varios programas encaminados a este propósito²²⁴.

3.1. Los planes de igualdad en la empresa

La ley de igualdad incorporaba varios instrumentos que serán decisivos para el avance de la igualdad de género en el ámbito laboral, pero entre ellos el más innovador fue el de los planes de igualdad de las empresas. Junto a este mecanismo también se incorporaron otras medidas de promoción de la igualdad y prevención de conductas discriminatorias que requerirían de varios desarrollos reglamentarios y cambios en la cultura de las propias empresas²²⁵.

²²³ *Ibidem*. La igualdad en el ámbito laboral se recoge en cuatro títulos y 33 artículos, lo que refleja la prioridad otorgada a las políticas de empleo para avanzar en la igualdad real y efectiva.

²²⁴ Programa para impulsar la igualdad de oportunidades en las empresas (planes de igualdad) y en las Administraciones Públicas. Programa para apoyar el emprendimiento femenino (mujeres empresarias). Programas territoriales para la formación y el fomento del empleo y autoempleo (especialmente en relación con mujeres desempleadas o en riesgo de exclusión social. Programas de directivas (especialización y participación de las mujeres en consejos de administración y puestos de responsabilidad en las empresas). Programa para facilitar el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por cauces no reglados. Estudios y actuaciones para combatir la brecha salarial y cumplimiento de las obligaciones laborales en materia de igualdad.

²²⁵ Los planes de igualdad en las empresas se recogen en el capítulo III de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, en los artículos 45,46,47,48,49. Entre otras cosas se establece que «las empresas están obligadas a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral y con esta finalidad, deberán adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre mujeres y

Para poner en marcha los planes de igualdad, el ministerio definió previamente su contenido y alcance. Según se define en la propia Ley, «*Los planes de igualdad en las empresas son un conjunto ordenado de medidas, adoptadas después de realizar un diagnóstico de situación, tendentes a alcanzar en la empresa la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres y a eliminar la discriminación por razón de sexo*»²²⁶. Esto implicaba integrar en las empresas la perspectiva de género, para lo que era necesario un proceso de diagnóstico, intervención y compromiso para combatir cualquier discriminación detectada. Los planes de igualdad supusieron un punto de inflexión en las medidas puntuales y en ocasiones aisladas desarrolladas hasta ahora por las empresas. Los Planes de igualdad han supuesto un instrumento de gestión integral dentro de las políticas de recursos humanos de las empresas, desde el que prevenir actuaciones discriminatorias entre trabajadores y trabajadoras de una misma compañía y al mismo tiempo han permitido identificar y promover medidas preventivas antidiscriminatorias y de promoción de la igualdad, como acciones positivas de ascensos y progresos profesionales. También en ocasiones, han servido como instrumento para combatir la brecha salarial, ya que en el diagnóstico previo se contempla la necesidad de analizar los salarios de trabajadores y trabajadoras en función de sus escalas y su sesgo y posibles efectos discriminatorios. Lo más importante de los planes de igualdad era además su carácter «reparador», ante situaciones injustas y de trato desigual, ya que después del diagnóstico interno, las empresas estaban obligadas a establecer medidas que garanticen la igualdad de sus trabajadores y trabajadoras. Esta metodología y estrategia planteaba un cambio radical en la forma de abordar esta cuestión. A partir de ahora, al margen de la obligatoriedad legal, las empresas estaban llamadas a contemplar la igualdad de género como un objetivo en sus políticas de recursos humanos.

Para iniciar el proceso de implantación de los planes de igualdad, en 2008 el Ministerio de Igualdad elaboró una primera guía de orientaciones para negociar planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las empresas (Instituto de la Mujer, 2008b), elaborada por el Instituto de la Mujer. En la guía se recogen los principales pasos para desarrollar el proceso de realización e implantación de los planes de igualdad. Los principales sindicatos también fueron elaborando guías propias para la elaboración de estos planes y han venido desarrollando desde entonces numerosas acciones formativas dirigidas a los representantes sindicales, que deben negociar estos planes. Hay que

hombres, medidas que deberán negociar y en cualquier caso acordar con los representantes de los trabajadores en la forma en la que se determine en la legislación laboral. En el caso de las empresas de más de doscientos cincuenta trabajadores, las medidas de igualdad deberán dirigirse a la elaboración y aplicación de un plan de igualdad...»

²²⁶ Artículo 46 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo.

recordar que los sindicatos tienen un papel relevante, al incluirse en la Ley que los planes de igualdad han de negociarse con los representantes legales de los trabajadores. El Ministerio para facilitar además la puesta en marcha de esta medida puso en marcha un sistema de asesoramiento gratuito para acompañar a las empresas en el diseño y elaboración de sus planes de igualdad, tal y como se recogía en el artículo 49 de la LOIMH²²⁷. Para fomentar la adopción de planes de igualdad en las empresas no obligadas a ello por la ley (por tener menos de 250 personas empleadas), el Ministerio de Igualdad también dispuso de recursos económicos y asesoramiento para la realización de tales planes. Este sistema sigue en funcionamiento más de una década después.

El seguimiento y control de los planes de igualdad ha sido complicado desde su inicio por la dificultad de contar con un registro de planes de igualdad. Esto ha sido una debilidad de la ley. De acuerdo con el régimen establecido en el Real Decreto 713/2010, de 28 de mayo, sobre registro y depósito de convenios y acuerdos colectivos de trabajo, deben inscribirse en el registro, los planes de igualdad aprobados en el convenio colectivo de empresa o los acuerdos que aprueban el Plan de igualdad derivados de la negociación colectiva de empresa y los acuerdos que aprueben planes de igualdad en las empresas afectadas por la negociación colectiva sectorial. A pesar de eso, no ha habido un control sistemático, de ahí la dificultad de disponer de datos. Los principales sindicatos han insistido desde el inicio en la necesidad de que la inspección de trabajo actuara de oficio para controlar la efectividad de la medida, pero en ningún momento se ha contado con un plan de inspección específico para este asunto. Según datos aportados por los sindicatos CC. OO. y UGT, menos del 15 % de las empresas cumplen con su obligación de tener planes de igualdad. (Olías, 2019; Instituto de la Mujer, 2012; UGT, 2011).

Junto con los planes de igualdad, en 2009 se aprobó el Real Decreto que regula la concesión y utilización del distintivo «igualdad en la empresa» (Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre). Este distintivo, regulado en la LOIMH, reconoce la excelencia de las empresas comprometidas con la igualdad. Se distingue con este reconocimiento a todas las empresas que destacan por la aplicación de políticas de igualdad de trato y de oportunidades en las condiciones de trabajo, en los modelos de organización empresarial, en medidas de conciliación y en otros ámbitos como los servicios, productos y publicidad de la empresa. Como recogía la propia ley, este distintivo se puede utilizar por las

²²⁷ Artículo 49. Apoyo para la implantación voluntaria de planes de igualdad: «Para impulsar la adopción voluntaria de planes de igualdad, el Gobierno establecerá medidas de fomento, especialmente dirigidas a las pequeñas y las medianas empresas, que incluirán el apoyo técnico necesario». (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo).

empresas a las que se les haya otorgado, en sus relaciones institucionales y comerciales y pretendía ser un estímulo y un modelo a imitar, para otras compañías.

En 2010 se concedieron los primeros reconocimientos a las primeras empresas certificadas con el distintivo de igualdad en la empresa, según los criterios establecidos en la norma. En 2011 el instituto de la mujer creó un registro de empresas reconocidas con el distintivo de igualdad. Posteriormente, en 2013, el Instituto de la Mujer y para la igualdad de oportunidades creó la red de empresas con el distintivo «igualdad en la empresa», red DIE. El objetivo de la red es fomentar buenas prácticas y experiencias de igualdad de género en el ámbito laboral. Hasta 2017 había 148 empresas y entidades en la red. Representaban a un total de 257.000 personas, el 45 % mujeres, según datos de la propia red. (Instituto de la Mujer, 2020). A partir de la creación del distintivo se organizan como actividades de la red, encuentros de formación e intercambio de experiencias y foros de debate.

El Instituto de la Mujer ha venido ampliando durante la última década esta función de asesoramiento e impulso para la puesta en marcha de planes de igualdad en las empresas. El trabajo se realiza a través de un nuevo portal web, denominado *Igualdad en la Empresa*, que engloba todo tipo de acciones de formación y consultas. (Ministerio de Igualdad, 2020). También se celebran periódicamente talleres y cursos de formación e incentivación hacia las empresas para la aplicación de esta medida.

Esta ha sido una medida que ha contado con un gran consenso social y empresarial a pesar de los desconciertos iniciales para su implementación y se ha venido impulsando por parte de todos los gobiernos que se han sucedido desde 2010. Con el objetivo de dar un impulso a esta y otras medidas relacionadas con la igualdad laboral, el gobierno aprobó un nuevo decreto-Ley en 2019, para extender la obligación legal de aprobar planes de igualdad a todas las empresas de más de cincuenta trabajadores y exigir nuevos compromisos que suponen un paso hacia delante. Real Decreto-Ley el 7 de marzo de 2019. (Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo). El nuevo texto legal que modifica a la Ley de igualdad en este apartado reconoce en su exposición de motivos los avances tan insignificantes que se han producido en España para alcanzar la igualdad en el ámbito laboral y la necesidad de adoptar nuevas medidas. La nueva norma de 2019 plantea novedades muy importantes sobre los planes de igualdad²²⁸ y en otros ámbitos como la igualdad salarial. Una de las

²²⁸ Contenido del Real decreto-Ley 6/2019 de 1 de marzo: «2. En el caso de las empresas de cincuenta o más trabajadores, las medidas de igualdad a que se refiere el apartado anterior deberán dirigirse a la elaboración y aplicación de un plan de igualdad, con el alcance y contenido establecidos en este capítulo, que deberá ser asimismo objeto de negociación en la forma que se determine en la legislación laboral.» «2. Los planes de igualdad contendrán un conjunto ordenado de medidas evaluables dirigidas a remover los obstáculos que impiden o dificultan la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Con

novedades más importantes es la creación de un registro nacional para los planes de igualdad en las empresas como parte de los registros de convenios y acuerdos colectivos, que viene a paliar esta carencia del marco normativo establecido por la Ley de Igualdad²²⁹.

La obligatoriedad de aplicación de los planes de igualdad para las empresas de más de 50 trabajadores, sin embargo, contempla un plazo de aplicación de tres años; para las de 100 a 150 dos años y un año para las de 150 a 250²³⁰. Aún hay que esperar al desarrollo reglamentario de esta norma para conocer los nuevos criterios para la elaboración de los planes de igualdad y que se establezcan las sanciones contempladas por incumplimiento de la norma. Como ocurre con la escasa evaluación de las políticas públicas, tampoco existe una evaluación que nos permita medir y conocer con rigor el impacto real de los planes de igualdad en el empleo y la carrera profesional de las mujeres en su primera década de implantación.

3.2. La paridad en los Consejos de administración de las grandes empresas

Una de las medidas más controvertidas impulsadas por el Ministerio de Igualdad en el ámbito laboral fue la promoción de la paridad en los consejos de administración de las empresas cotizadas del Ibex 35. La medida se incluía en el artículo 75 de la ley de igualdad. No tenía, no obstante, un carácter imperativo sino de recomendación, puesto que el verbo elegido en la ley definía la acción con un «*procurarán*»²³¹. La medida ha

carácter previo se elaborará un diagnóstico negociado, en su caso, con la representación legal de las personas trabajadoras, que contendrá al menos las siguientes materias: a) Proceso de selección y contratación. b) Clasificación profesional. c) Formación. d) Promoción profesional. e) Condiciones de trabajo, incluida la auditoría salarial entre mujeres y hombres. f) Ejercicio corresponsable de los derechos de la vida personal, familiar y laboral. g) Infrarrepresentación femenina. h) Retribuciones. i) Prevención del acoso sexual y por razón de sexo...La elaboración del diagnóstico se realizará en el seno de la Comisión Negociadora del Plan de Igualdad, para lo cual, la dirección de la empresa facilitará todos los datos e información necesaria para elaborar el mismo en relación con las materias enumeradas en este apartado, así como los datos del Registro regulados en el artículo 28, apartado 2 del Estatuto de los Trabajadores.»

²²⁹ «4. Se crea un Registro de Planes de Igualdad de las Empresas, como parte de los Registros de convenios y acuerdos colectivos de trabajo dependientes de la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social y de las Autoridades Laborales de las Comunidades Autónomas.5. Las empresas están obligadas a inscribir sus planes de igualdad en el citado registro.6. Reglamentariamente se desarrollará el diagnóstico, los contenidos, las materias, las auditorías salariales, los sistemas de seguimiento y evaluación de los planes de igualdad; así como el Registro de Planes de Igualdad, en lo relativo a su constitución, características y condiciones para la inscripción y acceso.»

²³⁰ A partir del 7 de marzo de 2020, deberán contar con planes de igualdad, todas las empresas con más de 150 personas en plantilla. A partir del 7 de marzo de 2021, deberán tenerlo todas las empresas con más de 100 y hasta 150 personas en plantilla y a partir del 7 de marzo de 2022, deberán tenerlo todas las empresas de entre 50 a 100 personas en plantilla.

²³¹ Artículo 75 de la LOIMH Participación de las mujeres en los consejos de administración de las sociedades mercantiles. (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo).

generado a pesar de eso un impacto positivo en el aumento de la presencia de mujeres en los consejos de administración de las grandes empresas, incluidas las empresas del sector público. Entre 2007 y 2017 el porcentaje de mujeres en los consejos de administración de las empresas del Ibx 35 pasó del 6 % al 22 %. A pesar de que sigue siendo un porcentaje menor al planteado por la norma, y por la propia Unión Europea, el número se multiplicó por tres en una década.

El asunto de la participación de mujeres en los consejos de administración de las empresas ha sido objeto de intervención en muchos Estados de la Unión Europea y de la propia Comisión. Sobre este asunto se han generado debates en todos los países del mundo en la última década. El modelo de regulación ha sido diferente en cada país y desde la Unión Europea se ha intervenido a través de la aprobación de una directiva comunitaria para regular la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los consejos de administración, aprobada en 2012 con la esperanza de que contribuya a eliminar las barreras existentes (Comisión Europea, 2012)²³². La directiva impone a las empresas cotizadas la necesidad de cumplir con una presencia de al menos un 40 % de mujeres en sus consejos de administración y establece el horizonte del año 2020 para cumplir con ese requisito (de la medida quedan excluidas las empresas con menos de 250 trabajadores o con una facturación inferior a 50 millones de euros). En el artículo 6 se recoge la obligación a los Estados de establecer sanciones en el caso de que no se cumpla con lo exigido. El Parlamento Europeo aprobó en su primera lectura el proyecto de directiva el 20 de noviembre de 2013, con el respaldo de una amplia mayoría.

El primer país europeo en iniciar este debate y aprobar una norma de estas características fue Noruega. Fue pionero con una ley en 2002 que obligaba a que al menos el 40 % de los miembros de los equipos directivos de las grandes empresas del país fueran del sexo menos representado²³³. La medida generó controversia y aunque hay expertos que cuestionan su efectividad real, en Noruega el porcentaje de presencia de mujeres en los consejos de administración de las principales empresas del país pasó del 18 % en 2006,

«Las sociedades obligadas a presentar cuentas de pérdidas y ganancias no abreviada procurarán incluir en sus consejos de administración un número de mujeres que permita alcanzar una presencia equilibrada de mujeres y hombres en un plazo de ocho años a partir de la entrada de vigor de esta ley».

²³² «Tiene por objeto promover la igualdad de género en la toma de decisiones económicas y aprovechar plenamente el vivero de candidatos capacitados existente, a fin de alcanzar una representación de los géneros, más equitativa en los consejos de administración de las empresas, contribuyendo así a los objetivos de la Estrategia Europa 2020. La Directiva propuesta conducirá a derribar las barreras con que se topan las mujeres que aspiran a puestos en los consejos y a mejorar la gobernanza y los resultados de las empresas»

²³³ La medida vino provocada por el hecho de que a finales de los años 90 el porcentaje de mujeres en estos ámbitos de decisión empresarial no superaba el 6 %, y el gobierno decidió adoptar medidas concretas de acción positiva.

al 40 %, en un plazo de solo tres años. Otros países como Francia, Italia y Alemania han llevado a cabo también reformas regulatorias y han establecido cuotas. En los tres países se contemplan sistemas sancionadores que disuaden de incumplir con los objetivos legales. Desde entonces, el porcentaje de mujeres consejeras se ha incrementado en éstos países de forma significativa. Francia se ha situado como el primer país de la Unión Europea en alcanzar equilibrio de género en los consejos de administración.

En España, previa a la aprobación de la ley de igualdad de 2007, se llevaron a cabo algunas medidas en la apuesta por la diversidad de género en el gobierno de las grandes empresas. La Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) introdujo en 2006 en el código de buen gobierno, algunas medidas encaminadas a mejorar la diversidad de género, en el que se denominó «código Conthe» por el nombre de su, entonces, presidente²³⁴. En este documento la CNMV reconocía que *«lograr una adecuada diversidad de género en los Consejos de Administración no constituye sólo un desafío en el plano de la ética, de la política y de la «responsabilidad social corporativa, es también un objetivo de eficiencia que las sociedades cotizadas deben plantearse, al menos a medio plazo»*. Se aconsejaba así a las empresas cotizadas realizar un esfuerzo por incorporar a más mujeres en los consejos de administración, especialmente en los puestos de independientes. En el artículo 15 se recomendaba explícitamente esta medida.²³⁵

A partir de la aprobación en 2007 de la Ley de Igualdad, el Ministerio y la Comisión Nacional del Mercado de Valores establecieron en 2008, diversas fórmulas de colaboración, que permitieron reforzar el cumplimiento de las políticas de igualdad respecto a las empresas que cotizan en el mercado de valores (incluidas las del IBEX 35). Entre las medidas que se aprobaron destacaron la aplicación del Código Unificado de Buen Gobierno. Se favoreció la especialización y cualificación de las mujeres predirectivas y directivas en conocimientos y habilidades para que pudieran alcanzar puestos de mayor responsabilidad. Se impulsaron acciones de formación, encuentros y redes de mujeres directivas y tutela de predirectivas. Se impulsó, asimismo, con carácter voluntario, la agilización del proceso de incorporación de mujeres a los consejos de administración de las empresas cotizadas, anticipando el cumplimiento de las previsiones de la Ley Orgánica 3/2007. Además, se diseñó e implantó un sistema de recogida de datos

²³⁴ (Comisión nacional del mercado de valores, 2006) Código Conthe. Código unificado de buen gobierno de las sociedades cotizadas.

²³⁵ *Ibidem*. Artículo 15, código de buen gobierno CNMV 2006, «Que cuando sea escaso o nulo el número de consejeras, el consejo explique los motivos y las iniciativas adoptadas para corregir tal situación y que en participar la comisión de nombramientos vele para que al proveerse nuevas vacantes: 1. Los procedimientos de selección no adolezcan de sesgos implícitos que obstaculicen la selección de consejeras; 2. La compañía busque deliberadamente e incluya entre los potenciales candidatos, mujeres que reúnan el perfil profesional buscado.»

para conocer la situación y evolución la presencia de la mujer en las empresas y entidades cotizadas, según sus diferentes categorías profesionales, puestos de trabajo, áreas funcionales y niveles de responsabilidad, construyendo así un banco de datos de talentos.

Desde 2008 el Ministerio y posteriormente el Instituto de la Mujer impulsaron además programas de apoyo a mujeres directivas y a las empresas para avanzar y cumplir con el compromiso de la diversidad en los consejos de administración. En 2008, desde la Dirección General para la Igualdad en el Empleo, se fomentaron programas como: «Objetivo 15: Equilibrio en los consejos de administración», con el objetivo de poner a disposición de las empresas cotizadas (y de los principales *headhunters* del sector) el talento y las capacidades de alto nivel de las mujeres que trabajaban en los parques científicos y tecnológicos de España. También se colaboró con algunas universidades y escuelas de negocio para becar la formación de mujeres en algunos máster y programas de desarrollo profesional, desarrollo directivo y de alta dirección.

Cabe destacar asimismo en este ámbito, que en 2007-2008 se puso en marcha en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social un plan de actuación de la inspección de trabajo y seguridad social, para vigilar el cumplimiento de la Ley de igualdad. En estas inspecciones se vigilaban aspectos importantes como la discriminación por razón de sexo en las condiciones laborales o de acceso al empleo²³⁶. Sin embargo, no consta un

²³⁶ Datos aportados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:

ACTUACIONES DE INSPECCIÓN EN MATERIA DE IGUALDAD EN 2007,

- 29 actuaciones por Discriminación en el acceso al empleo, en las que se ha apreciado la existencia de 5 infracciones y se han practicado actas de infracción con propuestas de sanción de 24.763 Euros.
- 503 actuaciones en relación con la Discriminación por razón de sexo en las condiciones laborales (salarial, promoción profesional etc), en las que se ha apreciado la existencia de 11 infracciones y se han practicado actas de infracción con propuestas de sanción de 110.708 Euros.
- 299 actuaciones para comprobar el Cumplimiento de la Normativa de Prevención de Riesgos en Materia de Protección de la reproducción, maternidad y embarazo, en las que se ha apreciado la existencia de 8 infracciones y se han extendido actas de infracción con propuestas de sanción de 58.057 Euros.
- También se han desarrollado 51 actuaciones en relación con la normativa sobre Planes de Igualdad y 51 relacionadas con Acoso Sexual o por Razón de Sexo.
- Asimismo, se han formulado 157 Requerimientos para subsanar deficiencias en el total de las materias actuadas

ACTUACIONES EN MATERIA DE IGUALDAD DE 1 DE ENERO A 31 DE AGOSTO DE 2008.
(*Ibidem.*).

- 95 actuaciones por Discriminación en el acceso al empleo, en las que se ha apreciado la existencia de 18 infracciones y se han practicado actas de infracción con propuestas de sanción de 133.766 Euros.
- 331 actuaciones en relación con la Discriminación por razón de sexo en las condiciones laborales (salarial, promoción profesional etc), en las que se ha apreciado la existencia de 19 infracciones y se han practicado actas de infracción con propuestas de sanción de 206.137 Euros.
- 326 actuaciones para comprobar el Cumplimiento de la Normativa de Prevención de Riesgos en Materia de Protección de la reproducción, maternidad y embarazo, en las que se ha apreciado la

seguimiento continuado de estas inspecciones especializadas, ni la vigilancia y sanción sobre el incumplimiento de no disponer de planes de igualdad en el caso de las empresas de más de 250 trabajadores y por supuesto la presencia paritaria de mujeres en consejos de administración no era una medida imperativa sino una recomendación.

Posteriormente, el Consejo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) aprobó el 18 de febrero de 2015 un nuevo código de buen gobierno, en el que se recogen varias propuestas para seguir mejorando la gestión del talento en los Consejos de Administración de las empresas y aumentar la diversidad de género²³⁷. También influyó positivamente en este objetivo la Ley 31/2014, de 3 de diciembre, por la que se modificó la Ley de Sociedades de Capital (LSC) para la mejora del gobierno corporativo, que entró en vigor el 24 de diciembre de 2014²³⁸. Algunas compañías en España como PwC han venido colaborando además en la formación y liderazgo de mujeres con programas específicos como el programa Women to Watch (PWC, 2020)²³⁹.

La presencia de mujeres en los órganos de gobierno de compañías españolas es inferior a la que existe en países como Suecia, que cuenta con un 36 % de consejeras, Francia con un 38 %, Italia con 34 %, o Alemania con un 27 %. Un estudio elaborado por INFORMA D&B denuncia que el 76 % de las empresas incumplen la ley de igualdad en este ámbito y sólo la cumplen el 26 % de las empresas con un 40 % de mujeres en sus consejos de administración. (Informa, 2019).

existencia de 12 infracciones y se han extendido actas de infracción con propuestas de sanción de 162.340 Euros.

• *También se han desarrollado* 12 actuaciones en relación con la normativa sobre Planes de Igualdad; 23 relacionadas con Acoso Sexual o por Razón de Sexo; 26 en relación con la Normativa sobre Conciliación de la vida familiar y laboral, y, finalmente, 60 sobre Discriminación en la Negociación Colectiva, para vigilar la no existencia de «cláusulas discriminatorias» en los Convenios Colectivos.

• *Asimismo, se han formulado* 218 Requerimientos para subsanar deficiencias en el total de las materias actuadas.

²³⁷ En la recomendación N° 14 del nuevo código de buen gobierno se recoge el siguiente imperativo: «Que el consejo de administración apruebe una política de selección de consejeros que: a) sea concreta y verificable, b) asegure que las propuestas de nombramiento o reelección se fundamenten en un análisis previo de las necesidades del consejo de administración, y c) favorezca la diversidad de conocimientos, experiencias y género. (Comisión nacional del mercado de valores, 2006).

²³⁸ En la Ley se incorporó la obligación del consejo de administración de velar para que los procedimientos de selección favorezcan la diversidad de género, y adolezcan de sesgos implícitos que puedan implicar discriminación alguna. Además, se incorporaba como una de las funciones de la Comisión de Nombramientos y Retribuciones la de establecer un objetivo de representación para el sexo menos representado en el consejo de administración y elaborar orientaciones sobre cómo alcanzar dicho objetivo. (Ley 31/2014, de 3 de diciembre).

²³⁹ «Talento y diversidad en los nuevos consejos de administración». 2018. Con este programa se apoya a mujeres directivas para que puedan dar el salto a los principales consejos de administración de las empresas. Según el informe presentado en la segunda edición, el porcentaje de mujeres en los consejos de administración de las empresas del Ibex 35 en España, se ha estancado en los últimos años y está lejos del 30 % que se recoge en el Código de Buen Gobierno de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) y del umbral del 40 % que fija la Comisión Europea.

Este ha sido uno de los asuntos que han seguido en la agenda política tras el cambio de gobierno en 2011, reivindicado fundamentalmente por el denominado feminismo liberal o corporativo. El Instituto de la Mujer ha seguido impulsando en la última década programas como «Más mujeres, mejores empresas», o «Talentia 360. Mujeres directivas» en colaboración con la Escuela de Organización Industrial para formar en habilidades y competencias directivas a mujeres de diferentes ámbitos. Además, destaca el proyecto «Promociona» para el desarrollo profesional y de liderazgo, promovido en este caso por la CEOE y el Instituto de la Mujer. Por último, con la «Red mujeres, talento y liderazgo» el Instituto de la Mujer pretende dar visibilidad a mujeres directivas de alto potencial con el apoyo de algunas destacadas líderes empresariales.

Varios estudios aluden al reto pendiente de la diversidad en los consejos de administración. El estudio sobre diversidad de género en los consejos de administración y los comités de dirección en el IBEX 35 elaborado por la asociación de mujeres empresarias, Women CEO, presentado en octubre de 2019, concluye que sólo el 18 % de los miembros de los comités de dirección son mujeres. Debido a ese bajo ritmo de crecimiento se necesitarían al menos siete años para alcanzar el umbral de la paridad establecido en un mínimo del 40 % (Women ceo.es, 2019; Atrevia.es). El presidente de la CNMV en declaraciones en enero de 2020 manifestó su intención de intensificar las acciones para alcanzar el objetivo del 40 % de presencia de mujeres en los órganos de gobierno de las empresas. (Hernández, 2020).

4. La corresponsabilidad: Cambio de roles en el ámbito privado

4.1. Políticas de conciliación y corresponsabilidad

Una de las principales causas de la desigualdad de las mujeres en el ámbito laboral, ha sido siempre su dedicación a los cuidados familiares y la asunción casi en exclusiva de las responsabilidades domésticas. El movimiento feminista en todas sus etapas ha asumido entre sus reivindicaciones prioritarias, resolver el problema de los cuidados y las posibilidades de conciliar la vida familiar y profesional. El viejo contrato social, basado en la división sexual del trabajo, ha condenado históricamente a las mujeres a una discriminación estructural, condicionada por su dedicación en exclusiva y con un uso ilimitado del tiempo al mundo doméstico. La literatura sobre este problema ha sido muy intensa desde los años noventa del pasado siglo. Por citar sólo a unas pocas, se han dedicado a analizar bien este aspecto desde diversas vertientes, Cristina Carrasco, Teresa Torn, Capitolina Díaz, Soledad Murillo, Mercedes Alcañiz o Carmen Castro. (Antonopoulos, 2008; Badinter, 1981; Carrasco Bengoa, 2016; Carrasco et al., 2011;

Carrasco y Domínguez, 2003; Alcañiz, 2015; Castro García, 2018; Cebrián y Moreno, 2015; Díaz y Simó-Noguera (comps.), 2016).

La Unión Europea impulsó a partir de los años noventa diversas políticas públicas de conciliación de la vida laboral y familiar, con el objetivo de vencer los obstáculos que para las mujeres han supuesto las tareas domésticas. Estas políticas se tradujeron en varias directivas y planes comunitarios, y especialmente estaban relacionadas con la reducción de la jornada laboral y flexibilidad horaria en el ámbito laboral. (Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992; Directiva 96/34/CEE del Consejo, de 3 de junio de 1996; Directiva 97/81/CEE del Consejo, de 15 de diciembre de 1997). Hay numerosa literatura académica que analiza el fracaso de muchas de estas políticas en la corrección de la discriminación por razón de género, por el enfoque y el sesgo discriminatorio que muchas de estas medidas incluían²⁴⁰. En un inicio las denominadas «políticas de conciliación» tenían como objetivo prioritario aumentar la participación de las mujeres en el mercado de trabajo haciendo compatible el trabajo de las mujeres fuera y dentro del hogar. En este sentido organizaciones como UNAF las definen como «*aquellas políticas destinadas a ampliar recursos (renta, servicios y tiempo) para hacer compatible el cuidado familiar con la participación en el mercado de trabajo de hombres y mujeres*». (UNAF, 2019). Aunque en estas directivas siempre aparece el objetivo de conciliación ligado a hombres y mujeres, la realidad es que las medidas propuestas eran dirigidas fundamentalmente a las mujeres trabajadoras. Ello justifica el hecho, por ejemplo, de que la mayoría de los trabajadores a tiempo parcial en Europa sean mujeres, en el caso de España, por encima del 70 %. Son políticas, en definitiva, que no han logrado romper la tendencia de la discriminación estructural que genera para las mujeres el modelo familiar tradicional y romper la división sexual del trabajo.

Tras comprobar los déficits que planteaban estas políticas, en los primeros años del nuevo milenio, la Unión Europea inició una nueva etapa en las políticas de conciliación. Influenciada por la aplicación de la estrategia de la transversalidad de género, la Unión Europea reorientó el enfoque de estas políticas. Como consecuencia incorporó la conciliación de la vida laboral y familiar en el pilar europeo denominado «Mejorar la calidad y la productividad del trabajo»²⁴¹. Se plantean así otras políticas para intentar

²⁴⁰ María Bustelo y Emmanuela Lombardo «Las políticas de igualdad en España y en Europa», Cátedra, colección feminismos 2007.

Artículo «Las políticas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal: ¿Éxito o fracaso?». Sara Moreno Colón. UAB. file:///Users/Isabel/Downloads/Dialnet-LasPolíticasDeConciliaciónDeLaVidaLaboralFamiliarY-3087826.pdf

²⁴¹ El Consejo de la UE en 2003 estableció unos objetivos concretos de conciliación de la vida laboral y familiar: Todos los países deberían superar el 70 % de tasa de actividad, y alcanzar una tasa de

resolver el verdadero problema de la conciliación, que pasa por la corresponsabilidad de hombres y mujeres en el ámbito de los cuidados y las responsabilidades domésticas y familiares. Todo ello se relaciona directamente con el empleo femenino y la competitividad del mercado de trabajo, al considerar que afecta a la pérdida del talento laboral de las mujeres.

En esa misma línea, la Ley de Igualdad planteaba nuevas medidas para impulsar políticas de corresponsabilidad en el ámbito de los cuidados, para intentar corregir algunas situaciones de desigualdad en las relaciones laborales. La ley aportó novedades y cambios de calado, al reconocer expresamente la conciliación como un derecho. El objetivo del derecho aparece definido, «*de forma que fomente la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares, evitando toda discriminación basada en su ejercicio*»²⁴². La regulación y las propuestas que se adoptaron, estaban alineadas con lo establecido por el derecho europeo y las diferentes directivas comunitarias aprobadas sobre este asunto.

En sintonía con las normas más avanzadas de Europa en materia de conciliación y corresponsabilidad, el texto pretendía incentivar un nuevo modelo de políticas de corresponsabilidad a través de nuevas prestaciones y permisos parentales. Se regulan así por primera vez, los permisos de paternidad dirigidos en exclusiva a los padres, para ser disfrutado de manera intransferible. El permiso se estableció inicialmente de 13 días y se preveía una ampliación progresiva en el tiempo. Se trataba de incentivar así un modelo de familia más igualitario, inspirado en la corresponsabilidad en el cuidado a los hijos desde los primeros momentos del nacimiento.

El Ministerio de Igualdad en colaboración con el resto de los ministerios implicados, entre ellos el de Trabajo y Seguridad Social, promovieron desde 2008 acciones y medidas encaminadas a incentivar todas estas políticas de conciliación y corresponsabilidad. El permiso de paternidad intransferible, inicialmente de 13 días, ha tenido un impacto positivo en la corresponsabilidad desde su implantación, ya que ha sido disfrutado por la mayoría de los hombres que han sido padres²⁴³. Estos permisos representan más del 90 % de los permisos de maternidad de ese mismo periodo, según los datos de Seguridad Social.

empleo femenino del 60 %, una tasa mínima de cobertura de atención infantil de 0 a 3 años del 33 % y una tasa de escolarización a los 3 años del 90 %.

²⁴² Artículo 44 LOI. (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo).

²⁴³ Según el último dato disponible de 2018 se ha concedido 255.531 permisos de paternidad. La tendencia es que aumentan las prestaciones de paternidad y se reduce el gasto de las prestaciones de maternidad. http://www.seg-social.es/wps/wcm/connect/wss/0716a9c6-5c93-4c09b82f3bfea6e831c3/PATER_ENERO_DICIEMBRE_%28web%29_2017_2018_cierre.pdf?MOD=AJPERES&CONVERT_TO=linktext&ContentCache=NONE&CACHE=NONE&CACHEID=ROOTWORKSPACE.Z18_9H5AH880M8TN80QOV0H20V0000-0716a9c6-5c93-4c09-b82f-3bfea6e831c3-mSGI5D5 (Consultado por última vez en febrero de 2020)

Tras años de incumplimiento de las ampliaciones de los permisos de paternidad recogidos en la ley de igualdad, el gobierno en 2019 llevó a cabo una nueva ampliación de estos permisos hasta las 8 semanas y el 1 de enero de 2020 se ampliaron hasta las 12 semanas. El objetivo pretendido era ir avanzando en una mayor igualdad de los permisos parentales equiparando progresivamente los permisos de maternidad y paternidad. (Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo). Se prevé una ampliación hasta las 16 semanas en 2021. Estas últimas reformas establecen que las cuatro primeras semanas del permiso, deben disfrutarse de forma ininterrumpida tras el parto y sigue siendo un permiso intransferible que no puede ser cedido a las madres. No obstante, a pesar de esta medida, según los datos del Instituto de la Mujer, el 83,66 % de las excedencias para cuidados familiares siguen siendo solicitadas por mujeres²⁴⁴ y según las encuestas del uso del tiempo publicadas por el INE²⁴⁵ las mujeres siguen dedicando más del doble de su tiempo al hogar y la familia, 4h, 04' mientras que los hombres dedican a esta actividad 1h50'.

Junto con estas medidas, el Ministerio de Igualdad fomentó desde 2008 acciones de flexibilidad y racionalización de horarios, para permitir mayores oportunidades de conciliación. La primera medida fue una circular del Ministerio de Igualdad, donde se establecía un tope horario hasta las 18h, para la celebración de cualquier acto público o reunión por parte de la Administración General del Estado. Esa medida fue generando tendencia en las administraciones públicas y de manera generalizada, los horarios de los actos públicos en España han variado en la última década. Se ajustan cada día más, a franjas horarias que coinciden con el horario laboral, respetando así los tiempos necesarios la conciliación de la vida familiar y personal.

Como antecedente a estas actuaciones, en 2005, el Consejo de Ministros aprobó un Plan de Igualdad en la Administración General del Estado, que incluía medidas innovadoras en materia de conciliación de la vida laboral y familiar para todos los empleados y empleadas públicas. Se denominó coloquialmente *Plan Concilia*²⁴⁶. Con este plan el gobierno pretendía ejemplificar políticas de conciliación y corresponsabilidad desde la Administración General del Estado, que luego pudieran ser imitadas por otras administraciones y por las propias empresas. Se aprobaron medidas como una modalidad específica de reducción de jornada por motivos familiares, medidas de flexibilidad horaria de todo el funcionariado y límites de horarios laborales hasta las seis de la tarde. El objetivo pretendido además que las personas en puestos de responsabilidad se autoimpusieran control y límites horarios. Asimismo, el plan incluyó flexibilidad en los

²⁴⁴ Datos del Instituto de la Mujer del 2017 (Instituto de la Mujer, 2012b).

²⁴⁵ Encuesta de empleo del tiempo. INE, 2009-2010. (2010).

²⁴⁶ El Plan fue presentado por el entonces Ministro de Administraciones Públicas, Jordi Sevilla, en el Consejo de Ministros del 4 de marzo de 2005. (Referencia del Consejo de Ministros, 2005).

permisos de lactancia, con opción a acumular los descansos para disponer de mayor capacidad de autogestión de los tiempos del cuidado en los primeros meses de vida de los hijos e hijas. Por último, incluía un plan de creación de escuelas infantiles en algunos ministerios como Economía y Hacienda, Ministerio de Trabajo, Fomento o Medio Ambiente. Además, se aprobaron 25 escuelas infantiles en establecimientos militares de Madrid, Galicia, Extremadura, Andalucía, Aragón, Murcia, Canarias y Castilla-La Mancha.

En 2017, la Subdirección General de Relaciones Laborales del Ministerio de Hacienda y Función Pública publicó una guía de los recursos de conciliación disponibles en la AGE, con el título de *Guía conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Administración General del Estado* (2017), una medida incluida en el II Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado y en sus organismos públicos. Para seguir avanzando en este ámbito, en 2019 la Secretaría de Estado de Función Pública aprobó una nueva Resolución sobre jornada y horarios de trabajo (Resolución de 28 de febrero de 2019) del personal funcionario y al servicio de la Administración General del Estado.

4.2. Brecha de cuidados y nuevas paternidades

Junto con el derecho a la conciliación, la Ley de igualdad introdujo también el concepto de *vida personal*, como un derecho a conciliar con el trabajo²⁴⁷. Esta idea novedosa en las teorías y políticas de conciliación ha sido desarrollada recientemente por algunas sociólogas feministas que están aportando nuevas perspectivas al análisis de las políticas de conciliación y de cuidados. En el libro arriba mencionado, «*Brecha salarial y brecha de cuidados*» (Díaz y Simó-Noguera (comps., op. cit) la socióloga Capitolina Díaz, conceptualiza y define la brecha de cuidados, relacionándola con la *brecha salarial* y lo que ella denomina la *brecha de tiempo propio*. La brecha de cuidados se produce, según ella, cuando los hombres no cumplen con sus tareas domésticas y de cuidados en sus hogares y eso provoca un problema de disponibilidad de las mujeres, para poder participar en el mercado laboral en condiciones de igualdad (brecha salarial) y para poder disfrutar de tiempo libre o participar en actividades de la vida social (brecha de tiempo propio). Es decir que la brecha de cuidados mide la desigual dedicación de hombres y mujeres a las tareas domésticas y de cuidado familiar, pero también las repercusiones que ésta tiene en

²⁴⁷ En la LOI (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo), disposición adicional 11, se añade un nuevo párrafo al Estatuto de los trabajadores que dice: «El trabajador tendrá derecho a adaptar la duración y distribución de la jornada de trabajo, para hacer efectivo su derecho a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral en los términos que se establezcan en la negociación colectiva o en el acuerdo a que llegue con el empresario respetando en su caso, lo previsto en aquella».

el tiempo que las mujeres pueden dedicar a su vida profesional y personal al margen de los cuidados y las responsabilidades domésticas. Según Díaz (2016) «*el que las responsabilidades familiares acaben condicionando la participación de las mujeres en el mercado laboral colocándolas en condiciones menos competitivas que los hombres, es lo que nos lleva a decir que la brecha de género de cuidados antecede a la brecha salarial. La desigualdad en el espacio doméstico condiciona el desarrollo profesional de las mujeres y refuerza la división sexual de roles productores y reproductores*». Junto a estas ideas una de las reflexiones arrojadas en este análisis, identifica la opresión real de las mujeres de hoy, no sólo con los cuidados, como defendía el feminismo de segunda ola, sino por la *brecha de tiempo propio*, es decir, la que se produce por la falta de tiempo como consecuencia de la brecha de género en los cuidados. El problema no es nuevo, aunque ahora seamos capaces de identificar mejor las consecuencias y definir estrategias de superación. La propia Virginia Woolf advertía ya en su ensayo «*Una habitación propia*» el problema de la falta de tiempo de las mujeres para construir sus propios proyectos vitales (2016).

Desde esta perspectiva, una de las alternativas para cerrar estas brechas, pasa no sólo por las políticas públicas de conciliación y corresponsabilidad, sino por una revalorización del trabajo y tiempo dedicado a los cuidados y un reparto más equitativo en los usos de los tiempos. Este es uno de los planteamientos más actuales que está presente en el debate social y político, ante la necesidad social de aliviar las tensiones sociales y familiares provocadas por la crisis de los cuidados.

Cabe destacar que la jurisprudencia en materia de conciliación y corresponsabilidad ha sido muy positiva y favorable en el reconocimiento de los derechos de las personas trabajadoras a la adaptación horaria para compatibilizar la vida personal, familiar y laboral (Reche, 2018). En general las empresas han tenido que adaptar horarios y turnos de trabajo en función de los derechos de los trabajadores y trabajadoras a reducir jornada o adoptar cambios de turno por motivos de conciliación.

El proceso iniciado en 2008 ha generado cambios, aunque lentamente, en los roles tradicionales género y en la consecución de la igualdad real y efectiva. A pesar de ello, siguen siendo insuficientes los recursos públicos de apoyo a la dependencia, escuelas infantiles de 0 a 3 años y quede pendiente avanzar en una mayor racionalización de horarios comerciales.

Según las conclusiones de un análisis realizado recientemente sobre los cambios en los roles del cuidado, Ana Irene del Valle, etc. (2018), apuntan una tendencia de las últimas décadas hacia una mayor implicación generalizada de los varones en las responsabilidades domésticas y de cuidado y un acortamiento de la brecha del cuidado.

Sin embargo, son pocas las parejas donde se produce una relación no jerarquizada en estas responsabilidades. Ello produce tensiones en las relaciones de pareja ocasionadas generalmente por la sobrecarga de las mujeres ante la necesidad de conciliar la vida profesional con las responsabilidades familiares, llevando a cabo su tarea y parte de la que no asumen sus parejas.

Otros estudios sobre parejas con dobles ingresos (Sandra Dema, 2006) también revelan que se siguen reproduciéndose roles de género y relaciones jerarquizadas respecto a los cuidados y la gestión económica. Del análisis anteriormente mencionado, se puede destacar además que las parejas en las que se vive con una mayor igualdad en casa, coinciden con las situaciones donde también se produce una mayor igualdad en el ámbito laboral y en el espacio de tiempo propio. Se generan, por tanto, condiciones favorables a la igualdad, cuando se producen simetrías en las jornadas profesionales, en las condiciones económicas y en las responsabilidades familiares.

Los valores de la juventud parece que avanza hacia una mayor conciencia social sobre un modelo familiar donde las tareas familiares y el trabajo sean compartidas por los miembros de la familia. En el estudio de opinión del Instituto de la Juventud de España (INJUVE), sobre Jóvenes, relaciones familiares e igualdad de género (2013), cuando se les pregunta a las y los jóvenes sobre su ideal de familia, el 82,7 % de los chicos y el 86,8 % de las chicas afirma que su modelo de familia ideal es aquel donde los dos miembros de la pareja trabajan y comparten por igual las tareas del hogar y el cuidado de los hijos. Al mismo tiempo se está produciendo un acercamiento entre los tiempos dedicados por los jóvenes al cuidado de la casa y las responsabilidades domésticas.

Existen múltiples factores que indican que lentamente el modelo de masculinidad está cambiando. A ello han contribuido, entre otras cosas, este tipo de medidas de apoyo al ejercicio de la paternidad y a la corresponsabilidad en los cuidados familiares y en las tareas domésticas. Algunos hombres que trabajan en los grupos de nuevas masculinidades como Octavio Salazar, cuestionan a pesar de eso, los avances en este sentido. Frente a los progresos en los derechos de las mujeres, según él, se está produciendo una reacción machista de algunos hombres que tratan de seguir defendiendo su superioridad. Esta reacción negativa se da a pesar de que las múltiples violencias de género que deberían cuestionar y hacer repensar ese modelo de masculinidad, basado en unas relaciones de poder y supremacía masculina no terminan de superarse. *«El siglo XXI tendría que ser el momento histórico en el que al fin los hombres, o como mínimo un número significativo de nosotros, nos interrogáramos críticamente sobre nuestro género e iniciáramos un proceso de transformación personal y política sin la que no será posible la efectiva*

igualdad». Según Salazar (2019) la mayoría de los hombres siguen desorientados ante los cambios de roles de las mujeres.

El 12 de julio de 2019 se publicó una nueva directiva europea sobre conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores (Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019). La directiva aporta ya una nueva mirada sobre la corresponsabilidad en las políticas públicas, y reconoce los derechos de paternidad. No obstante, para avanzar se requerirán nuevas medidas legislativas en los Estados y nuevos compromisos de las administraciones públicas y las empresas, para garantizar servicios de atención y cuidado y otras prestaciones sociales. Será preciso, sobre todo, una nueva reordenación de tiempos de trabajo, y nuevas formas de flexibilidad de los horarios laborales. A todas estas políticas públicas habrá que añadirle modelos nuevos de masculinidad no supremacista. Las políticas de recursos humanos de las empresas serán determinantes en este proceso. Los nuevos modelos de trabajo y de relaciones laborales son importantes para estos objetivos y habrá que estar atentos a los sesgos de género de nuevas modalidades como el teletrabajo, para que éste no se convierta en una modalidad feminizada y sean sólo las mujeres las que concilien en esta nueva opción laboral.

5. La Ley Electoral General y la paridad en las listas electorales

5.1. Los antecedentes

El movimiento político por la paridad y la batalla de las mujeres por conseguir una representación igualitaria en los puestos de responsabilidad se inició en Atenas en 1992, con la celebración de la denominada «I Cumbre de Mujeres en el Poder»²⁴⁸. Es allí donde surge el concepto de Democracia Paritaria, que plantea la igualdad de hombres y mujeres en la representación política y un nuevo modelo de democracia capaz de aprovechar el talento de hombres y mujeres. El equilibrio de género se define entonces, en una proporción en la que ninguno de los dos sexos pueda ostentar una presencia mayor al 60 %, ni menor al 40 % en los espacios de poder.

A partir de la Cumbre de Atenas, el Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo han venido aprobando una serie de instrucciones sobre participación equilibrada de mujeres y hombres en los procesos de toma de decisiones, en las que se ha exigido a los gobiernos

²⁴⁸ En la cumbre participaron más de 500 mujeres, entre ministras, parlamentarias, y mujeres profesionales de todos los países europeos. Entre otros participaron el entonces Comisario de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea, Vasso Papatandreu, la expresidenta del Parlamento Europeo, Simone Veil y por parte española participaron, Matilde Fernández, Carlota Bustelo y Celia Amorós.

expresamente, y especialmente a aquellos donde la participación de las mujeres en los órganos decisorios era inferior al 30 %, que introdujeran reformas para garantizar ese objetivo (Recomendación del Consejo de 2 de diciembre de 1996, Resolución Parlamento Europeo de 2 de marzo de 2000, Decisión de la Comisión, de 19 de junio de 2000)²⁴⁹. También las organizaciones internacionales como Naciones Unidas, el Consejo de Europa y la Unión Interparlamentaria, han venido proponiendo, desde los años noventa, el establecimiento de medidas de acción positiva para conseguirla igualdad real y el equilibrio mujeres y hombres en el poder político. En 1997 la Unión Interparlamentaria celebró una conferencia en la capital de la India, para exigir a los Estados la integración de las mujeres en los puestos de decisión de manera equilibrada, bajo el título «hacia la colaboración entre hombres y mujeres en política». *En 2008 publicó un informe sobre mujeres y hombres en los parlamentos.* (Unión Interparlamentaria, 2008).

El debate sobre la paridad en las listas electorales en España fue liderado fundamentalmente por la Coordinadora Europea de apoyo al Lobby Europeo de mujeres²⁵⁰, la Federación de mujeres juristas Themis y el Partido Socialista, que presentó en 2004, una Proposición de Ley de Reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General. Desde estas organizaciones se generó un debate social, en torno al tema y las propuestas de cambios normativos, a través de la celebración de diferentes seminarios, encuentros y estudios. Además de restablecer un principio de justicia social, el argumento utilizado para justificar la reforma fue la necesidad de garantizar un mecanismo para mejorarla calidad de la democracia facilitando una participación equilibrada de mujeres y hombres. La democracia paritaria se consideraba no sólo como un mecanismo para facilitar una mayor participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, sino el reconocimiento de una transformación social, con reflejo en lo político, de

²⁴⁹ Recomendación del Consejo, de 2 de diciembre de 1996, relativa a la participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en el proceso de toma de decisión (96/694/EC). Resolución del Parlamento Europeo de 2 de marzo de 2000, sobre las mujeres y la toma de decisiones. Decisión de la Comisión nº 2000/407/CE, de 19 de junio de 2000, relativa al equilibrio entre hombres y mujeres en los comités y grupos de expertos creados por la Comisión.

²⁵⁰ La coordinadora española formada por 24 Asociaciones/Federaciones de ámbito estatal y 6 Coordinadoras de Organizaciones de Mujeres de Comunidades Autónomas. Aprobó y presentó un manifiesto por la paridad, en el que, entre otras cosas, se exigía la reforma de la ley electoral para incluir una representación equilibrada de mujeres y hombres en los puestos de responsabilidad. Desarrolló una campaña a favor de la paridad en toda España con las organizaciones de mujeres en 1999. En ese año promovido por la CELEM, la fundación Alternativas organizó un coloquio sobre «la ley electoral y la democracia paritaria». También organizaron unas jornadas sobre democracia paritaria en colaboración con el gobierno de Castilla-La Mancha en 2002 y en 2003 Themis organizó además un seminario sobre democracia avanzada y ofreció un debate en la red a través de una web específica sobre democracia paritaria.

http://www.democraciaparitaria.com/archivos/informe_07/themis-introduccion.pdf

superación del antiguo contrato social de Rousseau que excluía a las mujeres del espacio político.

Previamente a la aprobación de esta reforma, recogida en la Ley de Igualdad, hubo algunas Comunidades Autónomas que legislaron y reconocieron el principio de paridad en sus regímenes electorales autonómicos, en el marco de sus competencias. Lo hicieron en 2002 la Comunidad de Castilla-La Mancha y La Comunidad de Islas Baleares²⁵¹. Posteriormente se sumaron a estas iniciativas las Comunidades de Andalucía y el País Vasco²⁵². El gobierno de José M^a Aznar recurrió ante el Tribunal Constitucional las leyes aprobadas por la Comunidad de Castilla-La Mancha e Islas Baleares. Pero el gobierno posterior, presidido por José Luís Rodríguez Zapatero, retiró en virtud de sus competencias los dos recursos y las mencionadas leyes autonómicas pudieron ser aplicadas²⁵³. Al plantear la reforma de la Ley Electoral General en la Ley de Igualdad, el gobierno interpretó la jurisprudencia del TC, en la que se establecía que corresponde al Estado «*fijar las condiciones básicas para el ejercicio del derecho de sufragio*» en virtud del título competencial que le otorga el artículo 149.1.1 CE. Esta «Ley básica» permitía además al legislador autonómico introducir elementos distintivos siempre que fueran constitucionalmente lícitos. Por tanto, la reforma no colisionaba, según el gobierno, con las leyes autonómicas ya aprobadas y continuó con su proyecto normativo y la introducción de la reforma en la Ley de Igualdad²⁵⁴.

²⁵¹ Estas dos iniciativas legislativas fueron recurridas entonces al Tribunal Constitucional por el gobierno de España presidido por José M^a Aznar. Las iniciativas siguieron finalmente su curso.

²⁵² El Parlamento Vasco aprobó la Ley 4/2005 de 18 de febrero para la igualdad de Mujeres y Hombres, donde se recogían principios generales para la aplicación del principio de igualdad en todos los ámbitos de la vida social, política y económica. La ley en la Disposición Final Cuarta incluye la modificación de la Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco, para incluir el principio de democracia paritaria. Así se añade un párrafo con el número 4, a la mencionada Ley con el siguiente texto: «*Las candidaturas que presenten los partidos políticos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de personas electoras estarán integradas por al menos un 50 % de mujeres. Se mantendrá esa proporción en el conjunto de la lista de candidatos y candidatas y en cada tramo de seis nombres. Las Juntas electorales del territorio histórico competente sólo admitirán aquellas candidaturas que cumplan con lo señalado en este artículo tanto para las personas candidatas como para las suplentes*». (Ley 4/2005, de 18 de febrero; Ley 5/1990, de 15 de junio).

La Ley Electoral de Andalucía quedaba redactado del siguiente modo: «*La presentación de candidaturas, en la que se alternarán hombres y mujeres, habrá de realizarse entre el decimoquinto y el vigésimo día posterior a la convocatoria, mediante listas que deben incluir tantos candidatos como escaños a elegir por cada circunscripción y además cuatro candidatos suplentes, expresándose el orden de colocación de todos ellos, ocupando los de un sexo los puestos impares y los del otro los pares*».

²⁵³ Referencia del Consejo de Ministros, 2006; ATC 331/2006 de 26 de septiembre en el caso de Castilla-La Mancha. ATC 359/2006 de 10 de octubre, Islas Baleares.

²⁵⁴ Tribunal Constitucional. (STC 173/1998, F. 9), «en tanto que esa legislación estatal no se haya dictado [en este caso sería la reforma de la Ley Electoral] resultará sumamente difícil atribuir a la legislación autonómica una invasión competencial, ya que el artículo 149.1.1 C.E., más que delimitar un ámbito material excluyente de toda intervención de las Comunidades Autónomas, lo que contiene

5.2. El impacto de la Ley de igualdad y la reforma de la LOREG en la participación política de las mujeres

La ley de Igualdad fue muy rigurosa en el abordaje de la paridad como objetivo político. Establecía un mandato claro para disponer de un instrumento jurídico eficaz que garantizara la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los principales espacios de poder. La Ley recogía entre sus principios generales, como un criterio de actuación de los poderes públicos la participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales y en la toma de decisiones²⁵⁵. Así mismo, incluía el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los nombramientos realizados por todos los poderes públicos. En este último apartado no se establecía un mandato imperativo sino de recomendación.

Lo más decisivo fue la introducción de una medida con carácter imperativo en la disposición adicional primera, donde se modificaba la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), para incluir el principio de democracia paritaria²⁵⁶. También se modificó la Ley Orgánica del Poder Judicial a fin de incluir una comisión de igualdad atendiendo al principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres. Desde entonces, todas las listas electorales en todas las elecciones celebradas en España deben realizarse con criterios de equilibrio de hombres y mujeres. Las Listas electorales de todos los partidos políticos no pueden tener ni más del 60 % ni menos del 40 % de ningún sexo. Esa proporcionalidad debe ser respetada, tanto en el conjunto total de las candidaturas, como en tramos de cinco. Sólo quedan exentas de la norma, las listas electorales municipales correspondientes a municipios de 3.000 o menos habitantes. Del mismo modo no es exigible la norma en las candidaturas que se presentan en las islas con un

es una habilitación para que el Estado condicione -mediante, precisamente, el establecimiento de unas «condiciones básicas» uniformes- el ejercicio de esas competencias autonómicas con el objeto de garantizar la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de sus deberes constitucionales.

En suma, si el Estado considerara necesario establecer en el futuro esas condiciones básicas y al dictarlas éstas entraran en contradicción con preceptos de leyes autonómicas en vigor, estos últimos quedarían automáticamente desplazados por aquéllas...». (Sentencia 173/1998, de 23 de julio).

²⁵⁵ (*Ibidem.*). CAPÍTULO I. Principios Generales. Art.14 punto 4. «La participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales y en la toma de decisiones». Artículo 16. Nombramientos realizados por los poderes públicos «Los poderes públicos procurarán atender al principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en los nombramientos y designaciones de los cargos de responsabilidad que les correspondan».

²⁵⁶ (*Ibidem.*). Disposiciones adicionales. Primera. Presencia o composición equilibrada. «A los efectos de esta Ley, se entenderán por composición equilibrada la presencia de mujeres y hombres de forma que en el conjunto a que se refiera, las personas de cada sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento».

Segunda. Modificación de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.

Tercera. Modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

número de residentes igual o inferior a 5.000 habitantes. Al aplicarse en tramos de cinco, sin embargo, no siempre se garantiza la paridad, ya que algunos partidos que tienen una representación menor a cinco representantes, suelen situar a las mujeres al final de los tramos de cinco. Ese problema lo resolvieron algunas Comunidades Autónomas, al regular la reforma con un sistema de «lista cremallera» (alternancia en la lista de hombre/mujer), para sus elecciones autonómicas.

A pesar de ello, el impacto de esta reforma ha sido decisivo para dar un salto importante y conseguir una mayor participación de mujeres en el espacio político y en los puestos de responsabilidad. Todos los partidos políticos se han visto obligados a aplicarla, a pesar de que algunos no la compartan. Además de las listas electorales, todos los poderes del Estado y todas las instituciones públicas han debido cambiar sus estructuras de representación para incorporar una participación femenina significativa. España se ha convertido desde entonces, en uno de los países europeos con mayor igualdad de género en el Parlamento y en los diferentes espacios institucionales y políticos.

Conviene asimismo destacar que, aunque no se cumple de manera estricta en todos los ámbitos, el criterio de paridad se ha venido aplicando con cierta normalidad en la composición de listas y candidaturas para la elección en otros espacios de poder, como el poder judicial. Donde siguen existiendo mayores ausencias de mujeres en puestos de responsabilidad es en los niveles más altos del poder judicial y sus órganos institucionales más relevantes, como el Consejo General del Poder Judicial, el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo y en las diferentes academias, universidades y espacios culturales.

Las primeras elecciones donde se aplicó la reforma de la LOREG fue en las elecciones locales de 2007. El impacto fue muy positivo, ya que, según el informe elaborado entonces por el Ministerio del Interior, se eligieron a 1.956 concejalas más que en las elecciones anteriores. Asimismo, el número de municipios en los que se alcanzó un porcentaje del 40 % de concejalas se duplicó, pasando de 234 a 538 municipios²⁵⁷.

La paridad en los espacios de poder ha generado una gran literatura jurídica y producción científica e investigadora en la última década. Algunas autoras como Julia Sevilla reconocen que la aprobación de esta reforma en la Ley de Igualdad ha supuesto uno de los grandes hitos en materia de igualdad de género a pesar de las resistencias que cosechó la medida, aunque no haya conseguido todo el efecto deseado: *«Fue suficientemente importante para aumentar la presencia de mujeres en las Cortes Generales y en la mayoría de parlamentos y ayuntamientos españoles, pero no para repercutir en otras*

²⁵⁷ (Ministerio del Interior, 2017). Elecciones Locales 2007. Impacto de la ley orgánica 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

áreas de poder, ni siquiera en el liderazgo político, especialmente masculinizado». (Sevilla y Romani, 2018). Los datos avalan este análisis, ya que a pesar del aumento de la presencia de mujeres en los parlamentos y en los primeros niveles de la administración, ese equilibrio no se respeta en todos los ámbitos ni en todos los niveles de las administraciones, de los ejecutivos, ni en las estructuras orgánicas de los partidos políticos.

El Ministerio desarrolló durante su primera etapa una intensa labor de impulso y control del cumplimiento de la paridad en los órganos e instituciones del Estado. La aplicación fue muy desigual en los diferentes ámbitos y se produjeron especiales resistencias en algunos, como la política exterior o las academias. En 2010, bajo la Presidencia de España de la UE a iniciativa del gobierno de España y del gobierno británico, se celebró en Cádiz, la «II Cumbre de mujeres en el poder» con la participación de representantes de los gobiernos de los Estados miembro de la Unión Europea. Tras los debates celebrados durante esta cumbre se aprobó una Declaración Institucional, denominada «*Declaración de Cádiz*», en la que se manifestaba el compromiso de trabajar por situar la igualdad de género como prioridad de la agenda política europea. Los gobiernos europeos se comprometieron, asimismo, a trabajar para que tanto en las instituciones de los Estados como en las instituciones de la UE, se garantice la participación equilibrada de mujeres y hombres en los puestos de responsabilidad y para establecer los cambios normativos necesarios para asegurarlo.²⁵⁸

El Instituto de la Mujer ha venido ampliando los ámbitos de seguimiento de presencia de hombres y mujeres y en su publicación periódica de *mujeres en cifras*. En el apartado de poder y toma de decisiones, se describe la presencia de mujeres no sólo en el poder legislativo, ejecutivo y en la administración local y autonómica, como se ha venido recogiendo tradicionalmente, sino también ofrece los datos de altos cargos en la judicatura, en los partidos políticos y en los sindicatos, en el poder económico en los órganos constitucionales e incluso en el ámbito de la cultura. Según estos datos los ámbitos donde menos impacto ha tenido la ley de igualdad en este aspecto de la paridad han sido el poder judicial y el ámbito cultural y académico.

5.3. El poder, la masculinidad y el liderazgo de las mujeres

Desde 2006 el Foro Económico Mundial viene publicando anualmente un informe sobre la brecha de género. Los países que lideran el mundo en equidad de género continúan siendo los países nórdicos con Noruega, Suecia y Finlandia a la cabeza. Países como

²⁵⁸ II Cumbre de Mujeres en el Poder. «Declaración de Cádiz». Hacia sociedades eficientes y sostenibles. (Ministerio de Igualdad, 2010).

España son los que más han avanzado en la última década en este ámbito. En el informe de 2019, España se situaba respecto a la paridad en el ámbito político en el octavo lugar del ranking (World Economic Forum, 2020). El informe mide la brecha de género en cuatro áreas clave: salud, educación, trabajo y política. Según el informe se necesitarían aún 99,5 años para lograr la paridad plena entre hombres y mujeres al ritmo actual de cambio. En el ámbito político, España ocupaba en 2019 el octavo puesto en empoderamiento político femenino y primero en el mundo en número de ministras. El aspecto peor valorado para España, según este informe, es el ámbito de la participación femenina en la economía.

Según éste y otros informes resulta contrastada la evolución positiva de la presencia de mujeres en espacios de poder, cuando existen leyes que la regulan. Imponer la paridad por ley ha conseguido además en los últimos años, que el eterno debate sobre mérito y la capacidad de las mujeres, aludido siempre cuando se han aplicado cuotas o acciones positivas haya quedado superado. El derecho de las mujeres a ocupar puestos de responsabilidad es ya algo que nadie discute. Actualmente nadie cuestiona la idoneidad de las mujeres para ocupar cualquier puesto de responsabilidad por su condición de mujer, ni que existan mujeres preparadas para ocupar cualquier puesto relevante, máxime cuando representan más del 50 % de la población universitaria. Las mujeres son mayoría en la Administración General del Estado, en la judicatura y su presencia empiezan a ser significativa en otros muchos ámbitos como la cultura. Incluso los partidos políticos menos proclives a la igualdad entre mujeres y hombres tienen a mujeres en posiciones destacadas y de poder²⁵⁹.

El objetivo del sistema de cuotas y las normas que incentivan la participación de mujeres en el espacio público era conseguir la igualdad en el punto de partida y de llegada. Esa pretendida igualdad o equilibrio se ha conseguido en parte. Pero la realidad está repleta de claroscuros. Mientras la presencia de mujeres avanza en algunos espacios, las auténticas esferas del poder político, judicial y empresarial siguen siendo espacios de difícil acceso y el «techo de cristal» sigue actuando como barrera invisible. El poder sigue masculinizado y se han provocado cambios poco relevantes en las estrategias de acceso y ejercicio del poder. De hecho, el único espacio donde se ha admitido con cierta normalidad una presencia equilibrada de hombres y mujeres es en el poder político, donde resulta un hecho legítimo por sí mismo, como exigencia de los principios básicos de la democracia participativa en la que vivimos la mayoría de los países occidentales.

²⁵⁹ VOX cuenta con Rocío Monasterio como una de las líderes destacadas del partido. El Partido Popular también cuenta en la XIV legislatura con una portavoz parlamentaria mujer, Cayetana Álvarez de Toledo.

La teoría de la filósofa Amelia Valcárcel sobre las diferentes formas en las que las mujeres detentan el poder sigue estando plenamente vigente. Las mujeres siguen detentando el poder, según Valcárcel, sin la completa investidura y con los tres votos clásicos: pobreza, castidad y obediencia. Las mujeres, según las filósofas Celia Amorós (2005) y Amelia Valcárcel (1997), no ejercerán el poder real hasta que no sean capaces de transferirlo a otras, ya que el sistema de investidura supone siempre traslado de poder. Para ellas el ejercicio del poder nunca es completo cuando es ejercido por una mujer.²⁶⁰

Una de las estrategias que dificulta el crecimiento del liderazgo femenino es la que practican los partidos políticos y algunos de sus líderes, al rotar periódicamente a las mujeres en los diferentes cargos institucionales. Las mujeres siguen siendo intercambiables por otras mujeres y eso ha dificultado históricamente la consolidación de liderazgos femeninos en la política. Para Amelia Valcárcel «*el problema de las mujeres y el poder comienza a ser el del déficit cualitativo, sea cual sea la esfera de la que se trate: política, cultural, económica, de influencia, etc. Ni están todas las que son, ni son todas las que están*». Las mujeres siguen estando además excluidas de las redes informales, tan importantes en las estrategias de poder, en gran parte, debido a la «brecha de tiempo propio», que la socióloga Capitolina Díaz describe en la obra citada en el epígrafe anterior. La mayoría de las mujeres carecen de suficiente disponibilidad de tiempo y deben de administrar, no sin dificultad, el tiempo de trabajo, responsabilidades profesionales, responsabilidades familiares y domésticas. Les queda poco tiempo para participar en esas redes informales, tan determinantes en las estrategias del poder masculino. (Edling et al., 2012).

El poder sigue siendo un espacio masculinizado, según han descrito numerosas autoras, y tiende inercialmente a perpetuarse como masculino, según todos los análisis sobre mujeres y poder. La activista norteamericana Rebecca Solnit (2016), ha definido recientemente con la palabra *mansplaning*²⁶¹, un fenómeno que desde el feminismo académico se ha venido denunciando desde hace décadas. Se refiere al hecho de que, en muchas ocasiones, para que la palabra de una mujer sea tenida en cuenta, debe ser repetida por un varón. La condescendencia con la que muchos hombres tratan a las mujeres, aunque sus conocimientos sobre el tema en cuestión sean menores, llevó a un grupo de

²⁶⁰ «Que alguien no posee poder con la completa investidura, quiere significar que tal detentación es vacilante y percibida como tal. Las mujeres detentan poder sin la completa investidura». Celia Amorós citada por Valcárcel (1997).

²⁶¹ El término surge de la contracción en inglés de la palabra *man* (hombre) y del verbo *to explain* (explicar). La autora la ha definido como la actitud de un hombre que explica algo a alguien, normalmente a una mujer, de un modo considerado, condescendiente, o paternalista. Recoge la idea de una acción en la que se obvia los conocimientos, la inteligencia y la familiaridad de que la mujer posea respecto a ese asunto, infantilizando a su interlocutora».

universitarias norteamericanas a compartir sus experiencias, a través de una web denominada «*los hombres académicos me explican cosas*». En la web expusieron los casos en los que habían sido tratadas condescendentemente, minusvaloradas o ignoradas por sus colegas varones y ese fue el origen real del término *mansplaining*. Se trata, de nuevo, de poner en evidencia las dificultades de las mujeres, para que sus ideas sean tenidas en cuenta, sin necesidad de ser bendecidas siempre por un varón.

La británica Mary Beard, en su último ensayo sobre «*Mujeres y poder*» construye el relato que evidencia el doble rasero que aún se utiliza para juzgar a hombres y mujeres en el ejercicio del poder (Beard, 2018). Las mujeres según ella no sólo tienen más dificultades para triunfar, sino que se las trata y se las juzga con mayor severidad y mucho más cuando cometen algún error. Por ello, al igual que la premio Nobel, Lévi-Montalcini en *Elogio de la imperfección*, defiende el derecho de las mujeres a equivocarse. El origen de la misoginia moderna lo establece la académica británica en la obra la *Odisea* de Homero, hace casi tres mil años, cuando las voces de las mujeres son acalladas en la esfera pública. Desde entonces la voz de las mujeres en el espacio público continúa siendo culturalmente complicada de ejercer. Para Beard, la oratoria ha sido un rasgo de la masculinidad y el derecho a hablar en público era un atributo de virilidad y por eso las mujeres que se han atrevido a levantar su voz públicamente han sido tradicionalmente tratadas como poco femeninas y como seres andróginos. No se incluye en el listado de características de la feminidad la capacidad de expresarse y ocupar el espacio público. Sojourne Truth lo denunció con una sola frase, mostrando su pecho desnudo ante la acusación de ser un hombre disfrazado de mujer, diciendo «*acaso no soy una mujer*»²⁶².

Ha habido muchas teorías en los últimos tiempos que sustentan la idea de la feminización del poder o de la política, aludiendo, por ejemplo, a valores que las mujeres aportan a la política o a nuevas formas de ejercer el liderazgo. Sin embargo, no hay estudios que arrojen análisis sociológicos firmes, sobre la aportación de las mujeres en los parlamentos, más allá de una mayor preocupación y preeminencia de temas relacionados con los derechos sociales y los derechos de las mujeres.

El sustrato cultural que sigue alimentando la misoginia, según Beard, es que nuestro modelo cultural y mental de persona poderosa sigue siendo masculino. En el imaginario colectivo la imagen recurrente de alguien que ocupa el poder es siempre un hombre y no una mujer, aunque quien lo imagine sea una mujer. El estereotipo cultural es tan fuerte que, en muchas ocasiones, condiciona el vestuario de las mujeres que ocupan determinados puestos de responsabilidad. La necesidad de mostrar que su valía es igual

²⁶² La frase fue pronunciada por Sojourner Truth en su discurso en la Convención de los Derechos de la Mujer en Akron, Ohio, que está considerado como el inicio del feminismo negro.

a la masculina las lleva, con frecuencia, a vestir traje de chaqueta y pantalón similar al de los hombres. A eso se une que las estrategias de las mujeres que han llegado a los niveles más altos del poder, a veces, se limitan a seguir modelos masculinos. Para romper con esta situación y posicionar a las mujeres dentro de las estructuras de poder, Beard plantea una teoría provocadora redefiniendo el poder. Lo correcto ahora, según ella, sería dejar de definir y ver el poder como algo elitista, ligado al carisma individual del llamado «liderazgo» y a la celebridad. El poder no sería un objeto de propiedad que muy pocos pueden tener, porque en esa definición las mujeres estarían fuera. Habría que separar así el poder de la idea de prestigio público, y abordar el poder de manera colaborativa, el poder sería de esta manera, no sólo de los líderes sino de los seguidores y se vería como atributo y no como propiedad de nadie²⁶³. Siguiendo esta teoría sería interesante valorar el poder de la ciudadanía y de las mujeres cuando deciden agruparse en torno a demandas comunes, para decidir agendas políticas o cambios de liderazgo. Desde este enfoque se podría considerar el poder transformador del activismo feminista en estos últimos años.

El fracaso de algunas mujeres en su carrera por liderar los principales partidos nacionales en España demuestra la debilidad de las mujeres cuando se enfrentan a estructuras de poder aún masculinizadas y muy tradicionales. En varias ocasiones en España, mujeres con trayectorias políticas muy sólidas han perdido elecciones internas para liderar sus partidos, frente a compañeros de partido con muchos menos méritos políticos. En el PSOE le ocurrió a la exministra, Matilde Fernández y Rosa Díaz, frente a un desconocido diputado de provincias llamado José Luís Rodríguez Zapatero. Más recientemente en 2017, la presidenta de la Junta de Andalucía, Susana Díaz, perdía las primarias frente a Pedro Sánchez, sin una trayectoria política reconocida. En el Partido Popular en 2018, dos mujeres con larga carrera política en su partido, Soraya Sáez de Santamaría, exvicepresidenta primera del gobierno y M^a Dolores de Cospedal exministra de defensa y expresidenta de Castilla-La Mancha, perdían las primarias frente a un desconocido, inexperto y joven líder, Pablo Casado. Las únicas mujeres líderes de partidos nacionales que ha habido, Rosa Díez e Inés Arrimadas, lo han sido de dos partidos minoritarios y coyunturales y ambas han asumido el liderazgo tras un proceso complejo de crisis en sus organizaciones.

Como conclusión, se puede afirmar que hay un antes y un después, desde la reforma de la paridad y con ello el reconocimiento del derecho de las mujeres a estar y participar en la política y los espacios de decisión de manera igualitaria. La batalla por la presencia, de momento está ganada por Ley, pero la pregunta que hay que hacerse ahora es: ¿Ha servido

²⁶³ Mary Beard (op. cit) pone como ejemplo de esa manera de ejercer el poder a las tres líderes mujeres creadoras del movimiento político internacional Black Lives Matter.

la paridad para que las mujeres lleguen de manera más fácil que antes a los puestos de decisión y el poder deje de ser un espacio masculino? La respuesta presenta algunas lagunas. La paridad ha servido para garantizar el equilibrio de sexos en los espacios públicos, pero no para que las mujeres aumenten su presencia en espacio de poder de decisión y ejerzan poder real. La evidencia son las pocas mujeres que tienen oportunidad de desarrollar carreras políticas largas y sólidas. Las mujeres continúan siendo fácilmente sustituidas por otras mujeres, y además las pocas que consiguen llegar a los verdaderos núcleos de poder, en la mayoría de los casos ostentan un poder delegado de un varón.

También se adolece de estrategias feministas que fortalezcan las redes y el liderazgo de sus compañeras cuando ocupan puestos de responsabilidad y en cambio las diferencias entre mujeres se penalizan en el ascenso en sus carreras políticas. Las diferencias entre la exvicepresidenta, Soraya Sáez de Santamaría y la exministra de defensa, Dolores de Cospedal, por ejemplo, fue interpretada no en términos de diferentes posiciones dentro de un mismo partido, como ocurre a menudo en los debates internos de los partidos políticos, sino como diferencias «entre mujeres», lo que sin duda las penalizó en la carrera por la presidencia del partido. Lo importante a partir de ahora será gestionar la paridad para que se pueda producir lo que las filósofas antes mencionadas, denominan «*la completa investidura*». Para ello tendrán que cambiar muchas cosas en el seno de los partidos, pero sobre todo superar una cultura política todavía androcéntrica. Las mujeres se han aproximado al poder a través de la cultura de la influencia. Les falta la detentación del poder real y efectivo. La ostentación del poder por parte de las mujeres debería llevar aparejado un cambio también en la mejora de la democracia y un ejemplo en la concepción feminista de entender el liderazgo y las políticas públicas (Martínez Lozano, 2018).

Para cerrar este epígrafe, cabe destacar que entre los logros más importantes de la ley de paridad está el hecho de que se haya conseguido visualizar a las mujeres en el poder político, influir y en ocasiones, condicionar la agenda política, aunque el reto de cambiar comportamientos y actitudes en el poder sigue siendo una asignatura pendiente.

6. Las mujeres del medio rural. La Titularidad compartida en las explotaciones agrarias

Las mujeres rurales han ocupado siempre un lugar destacado en las acciones contempladas en los diferentes planes de igualdad impulsados por el Instituto de la Mujer. En Europa el asunto también ha ocupado gran parte de la agenda política europea de igualdad de oportunidades. El 12 de marzo de 2008, el Parlamento Europeo aprobó una Resolución sobre la situación de las mujeres en las zonas rurales de la Unión Europea,

que arrojaba una serie de medidas para corregir las desigualdades detectadas entre las mujeres y los hombres del medio rural. Entre estas medidas se proponía mejorar los accesos a las tecnologías de la comunicación, más oportunidades laborales, medidas de formación y diversificación de las actividades agrarias. El 4 de abril de 2017 el Parlamento volvió a aprobar una nueva Resolución sobre las mujeres y su papel en las zonas rurales en la que vuelve a colocar sobre la agenda de los Estados la necesidad de seguir promoviendo medidas a favor de las mujeres del medio rural. (Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de abril de 2017).

En España, la Ley de igualdad incorporó un apartado específico en el artículo 30 titulado «*Desarrollo rural*». Bajo ese artículo se contemplaron una serie de actuaciones encaminadas a resolver los principales obstáculos y problemas que plantean las mujeres del medio rural, estableciendo obligaciones de actuación a las administraciones públicas²⁶⁴. El Ministerio de Igualdad impulsó al amparo de ese artículo una serie de medidas en colaboración con el Ministerio de Agricultura, con las que se consiguieron algunos avances y sobre todo, cumplir con una vieja aspiración de los colectivos de mujeres rurales, como era el derecho a la titularidad compartida de las explotaciones agrarias.

Las mujeres que viven en el ámbito rural en España son casi cinco millones y se encuentran en una situación de clara desventaja. Aproximadamente el 30 % de la población femenina española vive en zonas rurales y el 82 % de las mujeres que viven en el medio rural trabaja en explotaciones agrarias y lo hace en calidad de cónyuge o hija del titular. De las mujeres que trabajaban en el campo en 2009, sólo un 59 % cotizaba entonces a la Seguridad Social y el resto trabajaba de manera invisible apoyando a la empresa familiar. Muchas de estas mujeres venían reclamando su derecho a ser cotitulares y poder cotizar y tener derechos de protección social. Los datos de la Encuesta sobre la

²⁶⁴ (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo) Artículo 30. Desarrollo Rural.

1. A fin de hacer efectiva la igualdad entre mujeres y hombres en el sector agrario, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales desarrollarán la figura jurídica de la titularidad compartida, para que se reconozca plenamente los derechos de las mujeres en el sector agrario, la correspondiente protección de la Seguridad Social, así como el reconocimiento de su trabajo.

2. En las actuaciones encaminadas al desarrollo del medio rural, se incluirán acciones dirigidas a mejorar el nivel educativo y de formación de las mujeres y especialmente las que favorezcan su incorporación al mercado de trabajo y a los órganos de dirección de empresas y asociaciones.

3. Las administraciones públicas promoverán nuevas actividades laborales que favorezcan el trabajo de las mujeres en el mundo rural.

4. Las administraciones públicas promoverán el desarrollo de una red de servicios sociales para atender a menores, mayores, dependientes como medida de conciliación de la vida laboral, familiar y personal de hombres y mujeres en el medio rural.

Estructura de las Explotaciones Agrícolas (INE, 2007) reflejan que el 29 % de las explotaciones agrarias tenían como titular a una mujer.

6.1. Real Decreto de titularidad compartida de las explotaciones agrarias

Para abordar esta cuestión el Ministerio de igualdad impulsó la aprobación el 6 de marzo de 2009 de un decreto sobre la titularidad compartida de las explotaciones agrarias. La publicación del Real Decreto 297/2009, de 6 de marzo, sobre titularidad compartida en las explotaciones agrarias, implicó en primer lugar la creación de un registro de titularidad compartida, para poder disfrutar de las bonificaciones de la Seguridad Social de la Ley 18/2007 (de 4 de julio). Se conseguía así la vieja aspiración de las asociaciones de mujeres rurales que reivindicaban que se reconociera el trabajo de las cónyuges o parejas de los trabajadores de explotaciones agrarias y dejar de ser trabajadoras invisibles. El acceso a los beneficios en la cotización a la Seguridad Social, derivado de su contribución al trabajo en la explotación, no suponía una carga económica adicional e implicaba el acceso de las mujeres a beneficios de los que hasta entonces habían estado privadas por la falta de reconocimiento de su labor.

Al mismo tiempo, el decreto permitía la atribución conjunta no sólo de la titularidad compartida, sino con ello, de las ayudas, pagos, derechos de producción, primas, cuotas y otras medidas de efecto equivalente que antes correspondían sólo al titular de la explotación. Suponía, por tanto, el reconocimiento de derechos y obligaciones derivados de la explotación agraria en condiciones de igualdad para ambos cónyuges. Para acceder a los derechos sólo se establecían dos requisitos: La existencia de una relación de afectividad legalmente constituida y la inscripción en el registro de titularidad compartida, regulado por la Orden ARM/2763/2009, de 5 de octubre, por la que se regulaba el Registro de Titularidad Compartida de Explotaciones Agrarias.

Para promover el acceso y la permanencia de las mujeres en régimen de titularidad compartida, el artículo 7 del RD 297/2009 establecía que las Administraciones Públicas podía no otorgar ayudas públicas, subvenciones y otras medidas incentivadoras, regulando además la posibilidad de que, en las ayudas a la primera instalación a jóvenes agricultores, se considerara a las personas cotitulares como socias y se otorgara la ayuda íntegra a cada una, siempre que una de ellas fuera mujer. El Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino, estableció incentivos al régimen de titularidad compartida en varias convocatorias²⁶⁵.

²⁶⁵ a) Real Decreto 1012/2009, de 19 de junio, por el que se convocaba una asignación directa de cuotas lácteas integradas en la reserva nacional y se modificaba el Real Decreto 347/2003, de 21 de marzo, por el que se regulaba el sistema de gestión de cuota láctea. Tanto en los requisitos para la

Posteriormente y tras los trabajos del grupo interministerial creado en 2010 sobre la titularidad compartida de las explotaciones agrarias, el ejecutivo dio un paso más con la aprobación de la Ley 35/2011 de titularidad compartida de las explotaciones agrarias, aún vigente. Esta Ley defendía la naturaleza de las explotaciones agrarias de titularidad compartida, los requisitos de las personas titulares, el régimen fiscal y las medidas de seguridad social, así como todo el régimen de ayudas agrarias y medidas de fomento y subvenciones públicas a las que se pueden acoger. El objetivo prioritario no era otro que seguir avanzando en la igualdad de oportunidades de las mujeres del medio rural. El elemento más novedoso que aportaba esta nueva ley era una compensación económica como mecanismo para el reconocimiento de los derechos económicos de las mujeres en los casos de transmisión de la explotación o fin de matrimonio o pareja de hecho.

Durante el 2013 se llevó a cabo un seguimiento de la implementación de los registros autonómicos y de la incorporación al registro nacional, para analizar los avances de la Ley. Las conclusiones eran que a pesar del avance que han supuesto estas normativas desde el punto de vista legal y jurídico, los últimos datos que recoge el Instituto de la Mujer en el informe periódico de 2013 demuestran que no se han producido cambios significativos en el aumento de las explotaciones agrarias, donde las mujeres aparecen como titulares. Más del 82 % de las mujeres que trabajan en empresas agrarias familiares siguen como cónyuges o hijas de los propietarios y continúan sin recibir remuneración. De éstas, el 60 % no cotiza a la seguridad social. Sólo el 29 % de los titulares de explotaciones agrarias eran mujeres en 2013. Es decir que tanto el decreto como la ley no han tenido el impacto esperado que hiciera aflorar y revitalizar el trabajo de las mujeres dedicadas a la agricultura familiar

Algunas autoras han hablado de la frustración de la titularidad compartida de las explotaciones agrarias como medio de corrección de desigualdad de las mujeres en el medio rural, aunque todavía es pronto para hacer un diagnóstico profundo. Algunas organizaciones y personas expertas plantean ahora como instrumento más eficaz para este fin un Estatuto de la Mujer Rural, que permita ofrecer diferentes modelos de titularidad y trabajo de las mujeres en el medio rural, que sean más favorables en sus regímenes civiles. (Espín, 2018). Asociaciones de mujeres rurales como FADEMUR justifica el escaso avance a la desidia que según ellas han demostrado las CC AA ante la medida (Fademur, 2019). Junto a esta crítica, también se ha venido denunciando que la PAC no

asignación gratuita de cuota láctea como en criterios de valoración de las solicitudes, se contempló la titularidad compartida y se priorizó a las mujeres en régimen de titularidad compartida. B) Real Decreto 1680/2009, de 13 de noviembre, sobre la aplicación del régimen de pago único en la agricultura y la integración de determinadas ayudas agrícolas en el mismo a partir del año 2010.

haya abordado los problemas de la demografía y las mujeres en la reforma del horizonte 2014-2020. Existe una total ausencia de políticas de igualdad en la política agraria común.

6.2. Otras medidas de fomento de la igualdad en el medio rural

Junto con la ley de cotitularidad de las explotaciones agrarias, en la última década se han aprobado tres planes de igualdad específicos para el medio rural que han enmarcado todas las actuaciones desarrolladas para favorecer la igualdad de oportunidades de las mujeres del medio rural. El 19 de octubre de 2007 el gobierno aprobó en Consejo de Ministros el I Plan para favorecer la igualdad entre hombres y mujeres en el medio rural (2007-2010), contemplado en el I Plan estratégico de igualdad de oportunidades. Este Plan planteaba una serie de medidas a favor de las mujeres rurales y la puesta en marcha de actuaciones, en colaboración con las distintas Administraciones y el Ministerio de Agricultura fundamentalmente. A partir de 2009, desde el Ministerio de Igualdad se impulsaron una serie de medidas para dar cumplimientos a estos acuerdos.

La Dirección General para la Igualdad en el Empleo (DGIE) durante el periodo 2008-2010 desarrolló un programa de formación e inserción laboral dirigido a mujeres con especiales dificultades para su inserción o recualificación profesional. El objetivo era mejorar el nivel educativo y la formación de las mujeres rurales, favoreciendo su incorporación al mercado de trabajo. También se ofrecieron subvenciones para asociaciones y fundaciones de ámbito estatal, que desarrollaran actuaciones de formación e inserción laboral de mujeres desempleadas del medio rural. Al mismo tiempo desarrolló un programa de Microcréditos para el inicio de actividades empresariales dirigidas por mujeres y para fomentar actuaciones dirigidas a favorecer el mantenimiento, la consolidación y el crecimiento de las empresas de mujeres del ámbito rural.

La Federación de Municipios y Provincias y el Instituto de la Mujer llevaron a cabo conjuntamente un programa experimental, para el desarrollo de políticas municipales con perspectiva de género, y la implantación de planes de igualdad en pequeños municipios. Asimismo, dentro del proyecto ambas entidades elaboraron un sistema estatal de indicadores de género, en el ámbito del Observatorio de la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, para proponer políticas tendentes a mejorar la situación de las mujeres en el ámbito rural. Por último, cabe destacar de esa etapa el establecimiento de un protocolo marco entre el Ministerio de Igualdad y el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, para impulsar políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y luchar contra la violencia de género, en el proceso de desarrollo rural español.

En 2011 se aprobó el Plan Estratégico para la igualdad de género en el desarrollo sostenible del medio rural (2011-2014). Este nuevo Plan pretendía hacer frente a la despoblación y frenar el éxodo femenino en las zonas rurales. Estaba alineado con la Estrategia Europea 2020 en sus objetivos y estrategias de crecimiento y empleo. En 2015 se aprobó el *Plan para la promoción de las mujeres del medio rural (2015-2018)* (Instituto de la Mujer, 2018). Este nuevo documento contemplaba 82 acciones en cinco ámbitos de actuación: economía, empleo, emprendimiento, participación en la toma de decisiones, promoción de la conciliación y la corresponsabilidad. Planteaba además la incorporación de la igualdad de oportunidades en el diseño de las políticas de fomento del medio rural y pesquero, así como el conocimiento de la realidad de las mujeres del medio rural a través de algunos estudios. Entre las últimas acciones desarrolladas en el marco de estos planes de actuación específicos se destacan: la convocatoria de unos premios de excelencia a la innovación para mujeres rurales, convocados por el Instituto de la Mujer y un programa de cooperativas agroalimentarias, para fomentar el empleo en este sector y el liderazgo de las mujeres en órganos de decisión de estas empresas.

7. La igualdad en las Fuerzas Armadas, la política exterior, la Academia, la función pública y la sociedad de la información.

En los dos últimos capítulos estamos detallando las prioridades del primer Ministerio de Igualdad, teniendo en cuenta el desarrollo de las políticas de igualdad con sentido transversal. La ley de igualdad diseñaba pautas de acción en los diferentes ámbitos y administraciones como el deporte, las administraciones públicas, el desarrollo rural, la sociedad de la información, la cultura, las políticas de vivienda, la salud o la cooperación al desarrollo. En este epígrafe se van a enumerar finalmente las últimas actuaciones que se consideran relevantes por su impacto y que se impulsaron desde 2008 por este organismo.

7.1. La igualdad en las fuerzas armadas

En septiembre de 2018 se cumplió el 30 aniversario del acceso de las mujeres españolas a las fuerzas armadas. El camino se inició tras la publicación del Real Decreto 1/1988 de 22 de febrero²⁶⁶, por el que se regulaba la incorporación de las mujeres a las fuerzas

²⁶⁶ (Real Decreto-Ley 1/1988, de 22 de febrero). Artículo 1.º 1. El acceso de la mujer a los Cuerpos y Escalas militares se efectuará en las condiciones establecidas en el presente Real Decreto-ley. 2. Las plazas para el acceso a los Cuerpos y Escalas expresados se convocarán sin distinción de sexo, de acuerdo con lo previsto en estas disposiciones. En los procesos de selección no podrán existir más diferencias que las derivadas de las distintas condiciones físicas del hombre y de la mujer que, en su caso, puedan considerarse en el cuadro de condiciones exigibles para el ingreso. 3. La mujer podrá

armadas. En la aprobación de este decreto histórico influyó la aprobación del I Plan de Igualdad de Oportunidades 1988-1990, en septiembre de 1987. Este Plan incorporaba acciones para eliminar el contenido discriminatorio que todavía existían en el ordenamiento jurídico, como la imposibilidad de acceso de las españolas a algunas profesiones y promovía la participación de las mujeres a todos los espacios laborales y en la vida pública. Desde entonces, el proceso de incorporación de las mujeres a las fuerzas armadas y a los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado ha sido lenta y compleja. Previamente, durante los años de la transición política se aprobaron las Reales ordenanzas de las FAS (Ley 85/1978, de 28 de diciembre) y la ley de la enseñanza militar, que establecían entonces que ninguno de sus miembros sería objeto de discriminación alguna por razón de sexo.

En 1988 también fue aprobado por ley, el derecho al acceso de las mujeres a la Guardia Civil. Desde entonces el camino seguido por las mujeres en ambos cuerpos ha sido parecido, aunque las mujeres se han incorporado en menor medida a la Guardia civil, donde han tenido más dificultades para desarrollar su carrera profesional, según los datos actuales de participación y promoción. Las mujeres representan un 7 % del total de guardias civiles, mientras que en las fuerzas armadas casi se duplica ese porcentaje.

La incorporación de las mujeres a las Fuerzas Armadas (FAS) fue lenta durante los primeros años, hasta la aprobación de nuevas normas que facilitaban el acceso de las mujeres en igualdad de condiciones, tales como el Real Decreto 984/1992, de 31 de julio, que establecía que las mujeres podían acceder a todos los destinos profesionales, excepto algunos cuerpos especiales, como la legión, las operaciones especiales, o paracaidistas²⁶⁷.

Hasta los años 2000 no se pusieron en marcha, sin embargo, medidas decididas de protección y conciliación de la maternidad para las mujeres militares, lo que tradicionalmente ha dificultado su presencia y su ascenso y promoción en igualdad de condiciones. El 4 de marzo de 2005 dentro de las medidas de igualdad, aprobadas por el Consejo de Ministros con motivo del 8 de marzo, se contempló entre otras actuaciones la creación del Observatorio de la Mujer de las Fuerzas Armadas, como centro de estudio y análisis sobre la situación de las mujeres en el ejército. Se pretendía a partir de ahí avanzar

alcanzar todos los empleos militares. En las denominaciones no existirá distinción terminológica alguna con el varón. 4. La Ley garantiza a la mujer su progresión de carrera en condiciones de igualdad con el varón, sin que puedan existir otras diferencias que las derivadas de sus condiciones fisiológicas para la provisión desempeño de determinados destinos. La primera mujer que ingresó en la FAS fue Patricia Ortega, actualmente coronel del cuerpo de ingenieros politécnicos de tierra.

²⁶⁷ Estas limitaciones desaparecieron años más tarde con la Ley 17/1999, de 18 de mayo, donde se aplicaba el principio de igualdad con mayores garantías para las mujeres, al haberse suspendido el servicio militar obligatorio para los hombres, que durante muchos años supuso una situación de desventaja para el progreso profesional de las mujeres que aspiraban a desarrollar carrera militar.

en nuevas medidas de progreso para alcanzar la igualdad en las fuerzas armadas. También fue aprobada la creación de escuelas infantiles en los cuarteles militares y otros espacios ministeriales, para favorecer la conciliación de la vida profesional y familiar de los funcionarios públicos y de los profesionales de las fuerzas armadas como empleados públicos.

La Ley de igualdad de 2007 trató de dar un paso más para avanzar en la igualdad efectiva de las mujeres en la función pública y en las Fuerzas Armadas, y por eso incorporó un capítulo propio (capítulo IV), para reforzar el imperativo de avanzar en la igualdad efectiva de las mujeres en las fuerzas armadas²⁶⁸. Estos principios implicaron un desarrollo reglamentario posterior más garantista. También el capítulo V de la Ley de Igualdad establecía nuevos mandatos para favorecer la igualdad en las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado en otros dos artículos²⁶⁹.

Como consecuencia de la Ley de Igualdad y de una acción política proactiva en materia de igualdad, el Ministerio de Defensa aprobó posteriormente la Ley 39/2007 de 19 de noviembre de la carrera militar, en la que se incluían nuevas medidas favorecedoras de la igualdad, relacionadas fundamentalmente con la maternidad, la conciliación de la vida familiar y profesional y la no discriminación en la asignación de destinos²⁷⁰. Como

²⁶⁸ (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo). Artículo 65. Respeto del principio de igualdad. «Las normas sobre personal de las Fuerzas Armadas procurarán la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres, en especial en lo que se refiere al régimen de acceso, formación, ascensos, destinos y situaciones administrativas.»

Artículo 66. Aplicación de las normas referidas al personal de las administraciones públicas. «Las normas referidas al personal al servicio de las administraciones públicas en materia de igualdad, prevención de la violencia de género y conciliación de la vida personal, familiar y profesional serán de aplicación en las Fuerzas Armadas, con las adaptaciones que resulten necesarias y en los términos establecidos en su normativa específica».

²⁶⁹ (*Ibidem.*). Artículo 67. Respeto del principio de igualdad. «Las normas reguladoras de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado promoverán la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, impidiendo cualquier situación de discriminación profesional, específicamente en el sistema de acceso, formación, ascensos, destinos y situaciones administrativas».

Artículo 68. Aplicación de las normas referidas al personal de las administraciones públicas. «Las normas referidas al personal al servicio de las administraciones públicas en materia de igualdad, prevención de la violencia de género y conciliación de la vida personal, familiar y profesional serán de aplicación en las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado, adaptándose en cada caso, a las peculiaridades de las funciones que tienen encomendadas, en los términos establecidos por su normativa específica».

²⁷⁰ (Ley 46/2015, de 14 de octubre). «La igualdad de trato y oportunidades es un principio que en la FAS se aplicará de conformidad con lo previsto en la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y que estará especialmente presente en el desarrollo y aplicación de esta Ley en lo relacionado con el ascenso, la formación y la carrera militar».

2. Las normas y criterios relativos a la igualdad, la prevención de la violencia de género, y la conciliación de la vida profesional, personal y familiar establecidos para el personal de servicios de la administración general del estado serán aplicables a los militares profesionales, con las adaptaciones y desarrollos que sean necesarios. En las normas correspondientes se incluirán también las medidas que sean de aplicación específica en el ámbito de las Fuerzas Armadas».

desarrollo reglamentario de esta última norma, destaca el Real Decreto 168/2009 de 13 de febrero, por el que se aprueba el reglamento de evaluaciones y ascensos a la condición militar de carrera de militares de tropa y marinería, que incluye también entre otras medidas, protección durante el embarazo a las mujeres militares y el derecho al aplazamiento de las pruebas físicas y posibles cursos de actualización. Todo ello para garantizar que la carrera militar de las mujeres no se vea perjudicada por los periodos de embarazo y parto. El Real Decreto 293/2009 de 6 de marzo, también incluye una serie de medidas de protección de la maternidad en relación con la enseñanza militar. Más tarde el Real decreto 35/2010 de 15 de enero, aprueba el ingreso, promoción y ordenación de la enseñanza de formación en las fuerzas armadas y contempla que en los procesos de selección garantice el principio de igualdad entre mujeres y hombres, tal y como establecía la Ley de Igualdad. Se asegura así de manera específica, que las aspirantes que se encuentren en situación de embarazo o parto puedan aplazar las pruebas.

En 2011 se aprueba la Ley orgánica 9/2011 de 27 de julio de derechos y deberes de los miembros de las fuerzas armadas, que incorpora mejoras y garantías de aplicación del principio de igualdad²⁷¹. A pesar de estas normas que pretenden ser garantistas en el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres ha habido varias denuncias de mujeres militares contra interpretaciones que entendían como restrictivas de sus derechos, en casos de solicitud de cambio de destino por motivos de conciliación de la vida profesional y familiar. La justicia en la mayoría de estos casos les ha dado la razón, sentando jurisprudencia al respecto (Martín Amate, 2018).

En 2005 el Ministerio de Defensa creó el Centro de Estudio sobre la situación de la Mujer en las Fuerzas Armadas, (Observatorio de la Mujer en las FAS), dependiente de la Subsecretaría de Defensa, con la finalidad fundamental de estudiar la situación de las mujeres en las Fuerzas Armadas y analizar la igualdad efectiva de mujeres y hombres en este ámbito. Desde entonces el Observatorio se ha consolidado como punto de referencia para la igualdad en las Fuerzas Armadas²⁷². Según la información del Observatorio de la

²⁷¹ (Ibídem.). El Artículo 4 establece, que «En las FAS no cabrá discriminación alguna por razón de nacimiento, origen racial o étnico, género, sexo, orientación sexual, religión, convicciones, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social. Las autoridades competentes promoverán las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito de la FAS la igualdad entre hombres y la mujer sea real y efectiva impidiendo cualquier situación de discriminación, especialmente en el acoso, la prestación del servicio, la formación y la carrera militar».

²⁷² Era un órgano colegiado cuya composición y funciones se regularon en la Instrucción número 123/2005, de 18 de julio del Subsecretario de Defensa. Posteriormente fue modificado por la Orden ministerial 51/2011, de 28 de julio, por la que se cambia la denominación del Centro de Estudio sobre la situación de la Mujer en las Fuerzas Armadas por Observatorio Militar para la Igualdad entre mujeres y hombres en las Fuerzas Armadas. Recientemente se ha vuelto a regular este órgano, a través de una orden del Ministerio de Defensa (Orden DEF/111/2019, de 8 de febrero), que define de nuevo su estructura y funcionamiento, contemplando una Secretaría permanente de igualdad.

Mujer, España es hoy uno de los pocos países que no limita el acceso de las mujeres a ninguno de los destinos que existen en las fuerzas armadas y las mujeres se encuentran en todas las escalas, cuerpos y destinos. Como ocurre en otras profesiones, sin embargo, las mujeres se concentran en determinadas actividades. En el ámbito de la defensa la mayoría de las mujeres están trabajando en los denominados cuerpos comunes. La participación de las mujeres en las Fuerzas Armadas es actualmente del 12,7 %, superando ya las 15.000 mujeres en los tres ejércitos. Aunque el porcentaje se mantiene prácticamente estable desde hace una década, si se aprecia una evolución significativa desde 2007 en el número de mujeres que ha ascendido a cuerpos y niveles superiores.

Tabla 2. Evolución de la mujer en Las Fuerzas Armadas

CUERPOS Y ESCALAS	2007-2008	2019
OFICIALES	5,6 %	9,7 %
SUBOFICIALES	1,17 %	5,4 %
TROPA Y MARINERIA	18 %	16,2 %
CUERPOS COMUNES	33 %	30 %

Datos del Observatorio militar para la igualdad 2020.

A lo largo de los últimos años se ha experimentado una incorporación mayor de mujeres que de hombres a los tres ejércitos y como se puede comprobar por los datos del observatorio, ha aumentado considerablemente el número de mujeres oficiales y suboficiales. España es el segundo país de la Unión Europea, tras Francia, con mayor porcentaje de mujeres en sus Ejércitos, y uno de los cuatro países europeos que facilita que las mujeres puedan acceder a cualquier empleo, unidad y destino.

En la última década, la labor del Observatorio ha permitido adecuar y avanzar en normas que han revisado los reglamentos de ingreso y de formación, para evitar discriminaciones por razón de género. Asimismo, se han mejorado las instalaciones militares para acoger a ambos sexos e introducido medidas de conciliación y de corresponsabilidad. Siguiendo la misma política, se han instalado una treintena de escuelas infantiles y ludotecas en los centros militares de diferentes ciudades. También se han desarrollado cursos de formación y asesoramiento en materia de género y prevención del acoso sexual y la violencia de género.

Durante el mandato de la primera mujer Ministra de Defensa, Carmen Chacón y apoyada por el Ministerio de Igualdad, se creó un premio anual con motivo del 8 de marzo, denominado «Premio Soldado Idoia Rodríguez» (Orden DEF/509/2007, de 6 de marzo) para reconocer y premiar la labor de personas e instituciones que realizan acciones relevantes para favorecer e impulsar la igualdad en las fuerzas armadas. El premio lleva

el nombre de la primera mujer militar española fallecida durante una misión internacional, en concreto en Afganistán en 1983.

Por último, cabe destacar como avance importante en materia de igualdad, la aprobación en 2015, de un Protocolo de actuación frente al acoso sexual y por razón de sexo en las Fuerzas Armadas. Este protocolo era una reivindicación sostenida desde la aprobación de la Ley de igualdad. El objetivo del protocolo era promover una cultura de rechazo y tolerancia cero hacia el acoso y violencia contra las mujeres militares y apoyar a las posibles víctimas. El protocolo venía contemplado además en la Ley Orgánica de Régimen Disciplinario en las Fuerzas Armadas, del 4 de diciembre de 2014 y de la Ley Orgánica por la que se aprueba el Código Penal Militar del 14 de octubre de 2015. Ambas normas tipificaban por primera vez, de forma específica, en el ámbito disciplinario y penal militar el acoso sexual y por razón de sexo como conductas constitutivas de infracción disciplinaria y delito²⁷³. El Protocolo contenía medidas de carácter preventivo, entre las que se incluían la formación a los profesionales en todos los niveles de la enseñanza militar. Asimismo, incluía acciones de sensibilización para el personal militar. Creaba además una Unidad de Protección frente al Acoso.

En los últimos años como consecuencia de las recomendaciones internacionales y del hecho de formar parte del comité sobre las mujeres en las fuerzas de la OTAN, el Ministerio de Defensa ha promovido la participación de mujeres en misiones internacionales del ejército.

Como conclusión se puede considerar que todos los avances sustanciales en la situación de las mujeres en la FAS, que se han producido en la última década han sido posibles fundamentalmente por la ley de igualdad y por una acción política global y decidida a favor de la igualdad que se ha impulsado desde los sucesivos gobiernos. También ha influido y ha sido relevante en este proceso que en la última década se hayan sucedido tres mujeres al frente de la cartera de defensa: Carmen Chacón (2008-2011), M^a Dolores de Cospedal (2016-2018) y Margarita Robles (2018-actualidad)²⁷⁴. En 2020 también fue nombrada por primera vez en España una mujer al frente de la dirección del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), Paz Esteban López, funcionaria del Centro Superior de Información de la Defensa.

²⁷³ El Protocolo fue solicitado también por una Proposición no de Ley aprobada el 28 de abril de 2015 por el pleno del Congreso de los Diputados que instaba al Gobierno a la elaboración de un Protocolo de actuación en relación con el acoso sexual, por razón de sexo y profesional derivado de estos en las Fuerzas Armadas.

²⁷⁴ A la finalización de este trabajo, julio de 2020, Margarita Robles seguía siendo la Ministra de Defensa.

7.2. La igualdad en la política exterior

Impulsar la igualdad en el ámbito de la política exterior fue también una prioridad en la etapa analizada y un objetivo incluido en el propio Plan Estratégico. El Plan contemplaba la necesidad de reforzar la presencia y participación de las mujeres españolas en los Organismos Internacionales, especialmente en la Unión Europea y Naciones Unidas. Junto a este objetivo el gobierno planteó como reto aumentar el número de mujeres embajadoras que hasta entonces era prácticamente simbólico.

La Ley de igualdad incluyó un artículo específico sobre cooperación al desarrollo, que establecía que el principio de igualdad debía formar parte de todos los planes y políticas de cooperación de manera transversal²⁷⁵. Además, el IPEIO (Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades) (2008-2011) adoptó un eje propio sobre política exterior y cooperación, con algunas medidas concretas, entre las que destacaba *«consolidar la imagen internacional de España como país líder en el desarrollo de políticas de igualdad»*. También incluía presentar un Plan de Acción para el cumplimiento de la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sobre mujeres, paz y seguridad y *«desarrollar programas y líneas de financiación específicas en género y desarrollo, para favorecer la incorporación efectiva de la perspectiva de género en las diferentes organizaciones que componen la Cooperación Española para el Desarrollo»*.

Respecto a la presencia de mujeres en el ámbito de responsabilidad de la política exterior, durante esta etapa el Ministerio de Exteriores impulsó la presencia de mujeres embajadoras. Aunque el número de mujeres embajadoras sigue siendo escaso (rozando el 20 %), la evolución desde el 2004, donde sólo dos mujeres habían llegado a esa responsabilidad ha sido notable. En el cuadro de seguimiento elaborado por el Instituto de la Mujer, se pone en evidencia esta evolución positiva que, si se analiza siguiendo el

²⁷⁵ (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo). Artículo 32. *Política española de cooperación para el desarrollo*

«1. Todas las políticas, planes, documentos de planificación de programación operativa de la cooperación española para el desarrollo incluirán el principio de igualdad entre mujeres y hombres como un elemento sustancial en su agenda de prioridades y recibirán un tratamiento de prioridad transversal y específica en sus contenidos contemplando medidas concretas para el seguimiento y la evaluación de logros para la igualdad efectiva en la cooperación española al desarrollo.

2. Además se elaborará una estrategia sectorial de igualdad entre mujeres y hombres para la cooperación española, que se actualizará periódicamente a partir de los logros y lecciones aprendidas de los procesos anteriores.

3. La administración española planteará un proceso progresivo, a medio plazo, de integración efectiva del principio de igualdad y del enfoque de género en desarrollo en todos los niveles de su gestión, que haga posible y efectiva la aplicación de la estrategia sectorial de igualdad entre mujeres y hombres, que contemple actuaciones específicas sobre transversalidad en las actuaciones de la cooperación española y la promoción de medidas de acción positiva que favorezcan cambios significativos en la implantación del principio de igualdad tanto dentro de la administración como en la mandato de desarrollo de la propia cooperación española.

color político del gobierno en cada momento, se puede comprobar que existen más mujeres en primera línea de la política exterior durante gobiernos progresistas.

Tabla 3. Embajadoras acreditadas ante gobiernos de Estados extranjeros

	2018	2017	2016	2015	2014	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
% MUJERES	18,2	12,7	7,21	7,83	11,8	15,5	13	10,5	13	7	8,82	5,94	1,16
AMBOS SEXOS	115	116	111	115	110	174	123	123	161	127	102	101	172
MUJERES	21	14	8	9	13	27	16	13	21	9	9	6	2
VARONES	94	102	103	106	97	147	107	110	140	118	93	95	170

Datos del Instituto de la Mujer. Mujeres en cifras. Últimos datos actualizados 2020.

Tabla 4. Representación española en organismos internacionales

		2016	2015	2014	2013	2012	2011	2008	2007	2006	2004
% MUJERES	Total	20,55	18,6	18,5	15,9	17,9	20	20,2	17	12,7	9,6
	Embajadoras-Representantes permanentes	17,6	15,3	7	14,2	23	15,7	26,3	5,5	0	5,5
	Representantes permanentes adjuntas	16,6	0	0	0	0	0	0	11,7	10,5	10
	Consejeras	20,6	18	26	25	21,8	28,9	32,2	26,4	13,5	7
	Delegadas permanentes	25	25	25	33	50	33,3	33,3	0	0	0
	Otras	23	30	21	8	4	20	8	23,5	30	21

Datos del Instituto de la Mujer. Mujeres en cifras. Últimos datos disponibles. 2020.

El impulso a la igualdad durante la etapa 2004-2010 en la política exterior fue notable y España fue valorada internacionalmente por su impulso a la igualdad de género. En aplicación de la Ley Orgánica para la Igualdad y el I PEIO, fueron implementadas muchas medidas específicas y la igualdad fue introducida en la agenda de la política exterior y de la política de cooperación como una prioridad. Entre otras medidas, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación fortaleció con importantes donaciones al fondo de UNIFEM.

Probablemente una de las líneas de actuación más importantes iniciadas durante esta etapa fueron los encuentros de mujeres españolas y africanas, «Mujeres por un mundo mejor» de los que posteriormente se fraguaban diversos proyectos de cooperación y liderazgo dirigido a las mujeres africanas. Estos *Encuentros Internacionales España-África Mujeres por un mundo mejor*, fueron liderados por la vicepresidenta entonces, M^a Teresa

Fernández de la Vega, quien posteriormente al finalizar su mandato en el gobierno, continuó con esta labor creando una fundación propia denominada *Mujeres por África*²⁷⁶.

Otra actuación importante fue la aprobación en 2008 del Plan de Acción Nacional para la aplicación de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad. El Plan fue elaborado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y el Ministerio de Igualdad. Los objetivos principales eran promocionar la presencia de mujeres en las misiones de paz, integrar la perspectiva de género en todas las fases y actividades de construcción de la paz y formar específicamente en género al personal que participa en misiones de paz. A partir de ahí el Ministerio de Defensa impulsó la participación de mujeres militares en las Misiones Internacionales y se llevó a cabo formación en cuestiones de género e igualdad al personal militar²⁷⁷. Se celebraron además dos encuentros sobre *Mujer y Fuerzas Armadas*, en Madrid en 2008 y en Argel en 2009, cuyo objetivo fue compartir e intercambiar experiencias sobre la mujer en los Ejércitos de ambos países. De manera complementaria se publicó, a través del Instituto de la Mujer y en colaboración con el INSTRAW, la guía *Conseguir la igualdad para generar la paz: una guía de acción y planificación sobre las mujeres, la paz y la seguridad*. (Un-Instraw, 2006).

La política de cooperación que durante la etapa analizada experimentó un aumento sin precedentes en su presupuesto, incorporó la perspectiva de género en su estrategia. En el año 2008, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación desarrolló un programa

²⁷⁶ De estos encuentros se celebraron IV ediciones, hasta la llegada de la crisis económica. Se celebraron respectivamente en Maputo (marzo, 2006), Madrid (7 y 8 de marzo de 2007), Niamey (12 y 13 de mayo de 2008) y Monrovia (8 de marzo de 2009). En estos encuentros participaron mujeres españolas y de 45 países africanos; todas ellas, representativas de diversos ámbitos: político, social, económico, jurídico, académico y cultural. El objetivo era establecer una agenda común sobre género y desarrollo para España y África. De forma paralela a los encuentros anuales, se puso en marcha la *Red de Mujeres por un Mundo Mejor*, para impulsar acciones nacionales, regionales e internacionales a favor de la igualdad de género y de los derechos humanos de las mujeres en África. La Red intentó potenciar la capacidad institucional de las organizaciones de mujeres africanas y españolas, con el objetivo de garantizar su participación activa en todos los ámbitos de la sociedad y entre otras acciones conjuntas se elaboró un Manual de género, ciudadanía y cultura de la paz y se organizaron diversos cursos de formación para el empoderamiento y liderazgo de las mujeres. La red formó parte de las actividades del Instituto de la Mujer y la Casa de África de las Palmas de Gran Canaria, aunque con la llegada de la crisis, fue una de las acciones que desaparecieron de la agenda. La Red puso en marcha, además, diferentes grupos de trabajo con organizaciones y mujeres expertas en una serie de materias: empoderamiento, igualdad y derechos de las mujeres, educación, cultura, salud, violencia de género y derechos económicos.

²⁷⁷ Las cifras relativas a la participación de mujeres en operaciones en el exterior ponen de manifiesto el aumento de su participación en las Misiones Internacionales de paz, cumpliendo así uno de los objetivos del Plan de Acción Nacional:

Enero 2008: 7,3 % del total de efectivos desplegados.

Enero 2009: 8,1 % del total de efectivos desplegados.

Abril 2009: 9,5 % del total de efectivos desplegados.

para la inclusión del principio de igualdad entre mujeres y hombres en la planificación y programación de la cooperación española al desarrollo, con carácter transversal en todas las actividades bilaterales. Se pretendía así favorecer la igualdad desde las políticas impulsadas por la cooperación española²⁷⁸. Según los datos aportados por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación en el informe de seguimiento del I PEIO, el presupuesto global destinado para la ejecución de las medidas ascendió a 130.250.000 €, de los cuales 74.210.000 € se dedicaron a la igualdad de género y 56.040.000 €, de manera específica fueron destinados a programas de promoción de la salud sexual y reproductiva. También desde el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, se realizaron en 2007, 2008 y 2009, contribuciones voluntarias relacionadas con programas de igualdad de género, consolidando así la imagen internacional de España, como país líder en el desarrollo de políticas de igualdad en el marco internacional²⁷⁹. A partir de 2009 con

²⁷⁸ La estrategia de Género en Desarrollo establecía, como objetivo general, «Contribuir a alcanzar el pleno ejercicio de los Derechos Humanos y la ciudadanía de las mujeres, como forma directa para reducir la pobreza en los países socios, mediante el empoderamiento entendido como mecanismo estratégico para superar la brecha de desigualdad e injusticia que padecen las mujeres en sus relaciones de género en el mundo».

²⁷⁹ En 2007, se gestionaron las siguientes contribuciones a organismos multilaterales: 200.000 €, a la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, destinados al Programa contra la Violencia de Género. 5.000.000 €, al Fondo Fiduciario de Educación Básica e Igualdad entre los Géneros de UNICEF. 3.000.000 €, a UNIFEM, para el Fondo Fiduciario contra la Violencia de Género. 3.000.000 €, como Contribución General. En 2008 se realizaron las siguientes: 150.000 €, al Consejo de Europa, en la campaña para la lucha contra la violencia hacia las mujeres, incluyendo la violencia doméstica. 5.500.000 €, a UNIFEM, para el Fondo España UNIFEM. 4.600.000 €, a UNIFEM, como Contribución General. 25.000.000 € a UNICEF, destinados al Fondo temático Educación Básica e Igualdad entre los géneros. 50.000.000 € a UNIFEM, para el Fondo Multidonante Igualdad de Género. 2.500.000 € a UNIFEM, destinados a iniciativas multilaterales. 79.500.000 € a UNIFEM, con cargo al Fondo de Ayuda al Desarrollo. 1.000.000 €, a INSTRAW, Instituto de Investigación y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer, con mandato para realizar investigaciones y el fortalecimiento de capacidades que contribuyan al logro de la igualdad de género en el ámbito mundial. 2.000.000 €, a UNIFEM, para el Fondo Gestión Conocimiento. 4.000.000 €, a UNIFEM, consignados al Fondo Fiduciario contra la Violencia de Género. 1.000.000 €, a UNIFEM-CEDEAW, destinados al programa para el Sudeste Asiático y Pacífico. 200.000 €, a la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, destinados al Programa contra la Violencia de Género. 6.000.000 €, al Fondo para el Aseguramiento de Suministros de Salud Sexual y Reproductiva, especialmente en los países de África subsahariana. 7.000.000 €, al Fondo de Salud Materna. 4.750.000 €, al FNUAP para la Región de América Latina, para mejora de la salud sexual y reproductiva de adolescentes en situación de vulnerabilidad en Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Guatemala; y para derechos, diversidad cultural y género en Acción en América Latina. 82.000.000 € a la Ventanilla Temática de «Empoderamiento de la Mujeres», del fondo España Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo para el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo del Milenio. 2.000.000 € al Plan de Acción de Género del Banco Mundial. 60.000 € a la Red de Género del Comité de Ayuda al Desarrollo /Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. En 2009 se realizaron las siguientes contribuciones: 1.000.000 € al Plan de Acción de Género del Banco Mundial. 4.850.000 € para diversos programas sobre género y desarrollo de INSTRAW. 10.000.000 € al fondo de iniciativas económicas de organizaciones de las mujeres del NEPAD. 470.588 € de contribución al fondo para la igualdad de género de SICA. 10.000.000 € para el fondo para la educación básica y la igualdad de UNICEF. 31.506.000 € para diversos programas desarrollados por UNIFEM. 200.000 € a ACNUDH. 2.786.677

motivo de la crisis, los fondos de la cooperación española sufrieron tales recortes que supusieron la supresión de estos fondos de manera drástica.

España presentó en 2009, el VI Informe de España sobre la aplicación de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en la 44ª Sesión del Comité CEDAW, que tuvo lugar del 20 de julio al 7 de agosto de 2009 en New York. El informe de recomendaciones de la CEDAW fue muy positivo, valorando la evolución de las políticas de igualdad en España. En 2010 con motivo de la Presidencia española de la UE, el gobierno incluyó una importante agenda de género durante los actos previstos en el semestre de la presidencia, que culminó con la celebración de la *II Cumbre Europea de Mujeres en el Poder*, celebrada el 3 de febrero en Cádiz. Participaron las ministras y secretarías de Estado de los países europeos. La cumbre terminó con la mencionada «Declaración de Cádiz» (Ministerio de Igualdad, 2010). La declaración concluía con un

llamamiento a los gobiernos de los 27 Estados miembro, a las instituciones de la UE, a los agentes sociales y económicos, a los medios de comunicación, a las instituciones académicas y científicas y a todos los hombres y mujeres, para que remuevan los obstáculos que impiden la plena participación de las mujeres en todos los ámbitos de la sociedad y su acceso y permanencia en los puestos de toma de decisiones, contribuyendo así a sociedades más justas, más iguales, más inclusivas y eficientes.

Por último, hay que destacar que en 2007 el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación creó la figura de una Embajadora en Misión Especial para el fomento de las políticas de igualdad de género (Real Decreto 403/2007, de 23 de marzo). Esta figura ha funcionado desde entonces hasta la actualidad. La primera mujer nombrada para esa responsabilidad fue la diplomática Aurora Mejía Errasquín. Desde 2019, el puesto está ocupado por la diplomática M.^a Clara Girbau. Desde esta unidad y desde la Subdirección

€ a FIDA. Por su parte, el Ministerio de Igualdad también realizó contribuciones voluntarias anuales a organismos de Naciones Unidas que trabajan en igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y empoderamiento de las mujeres, tales como UNIFEM, CEPAL o INSTRAW, y al Consejo de Europa (Unidades de Igualdad de Género y Unidad contra la Trata) para apoyar el funcionamiento regular de estos organismos. En 2007 y 2008, las aportaciones, a los organismos que se mencionan y en las cantidades indicadas (iguales en ambos ejercicios), fueron las siguientes: 63.091,09€, al Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).60.091,09 €, al Instituto Internacional de Investigación y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).3.000 €, al Comité Director de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Consejo de Europa.En el año 2009, a pesar de la coyuntura de crisis económica, la contribución fue de 200.000 €, repartidos tal como se detalla a continuación:80.000€, a UNIFEM.80.000€, a INSTRAW.20.000 €, a CEPAL10.000 €, a la Unidad de Igualdad de Género del Consejo de Europa. 10.000 €, a la Unidad contra la Trata del Consejo de Europa.

de relaciones internacionales del Ministerio de igualdad el gobierno coordinó la presencia y posición española en los asuntos internacionales en materia de género²⁸⁰.

En marzo de 2019 fue creada la asociación de mujeres diplomáticas españolas, AMDE, con el objetivo de promover una política de igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres en la carrera diplomática. La asociación está presidida por la actual embajadora española en Suiza, Aurora Díaz Rato. Previamente se habían celebrado varias conferencias sobre la visibilidad de las mujeres en la carrera diplomática en 2018 y 2019. Denunciaban que a pesar de representar un 26 % de los miembros del cuerpo diplomático, sólo el 11 % eran titulares de embajadas en representaciones permanentes²⁸¹.

La mujer inició su presencia en la carrera diplomática en España en 1971 cuando ingresó la primera mujer, M^a Rosa Boceta²⁸². Hasta 1975 no se produce el ingreso normalizado de las mujeres a la carrera diplomática y en 1985 se nombró a la primera mujer embajadora en la persona de Mercedes Rico.

La asociación de mujeres diplomáticas se ha planteado varios retos, entre ellos la realización de un primer estudio y diagnóstico que les permita plantear acciones para el futuro.

Quizá el primer reto de la AMDE pase por promover un buen diagnóstico de la situación actual de las mujeres en la carrera –o en el conjunto del servicio exterior– con especial atención a la evolución de los últimos años. Esto permitiría diseñar medidas pragmáticas para corregir los desequilibrios existentes de manera gradual, huyendo de debates estériles sobre percepciones sesgadas. (Del Río y Ruiz, 2019).

7.3. La igualdad en la función pública

Uno de los ámbitos donde el Estado ha intentado dar ejemplo de sus avances en materia de igualdad ha sido la función pública. Desde 2004 se han aprobado una serie de medidas de fomento de la igualdad en la Administración General del Estado, que culminaron con las reformas normativas incluidas en la Ley de Igualdad²⁸³. El objetivo era dar ejemplo

²⁸⁰ La Subdirección de relaciones internacionales del Ministerio de Igualdad estuvo dirigida desde su creación sucesivamente por los diplomáticos, Fernando Fernández-Arias, y M^a Jesús Alonso y posteriormente por la académica, Capitolina Díaz.

²⁸¹ En 2018 había en España 907 diplomáticos de carrera en activa y de ellos 237 eran mujeres.

²⁸² Durante la dictadura franquista la mujer tuvo vetado el acceso a determinados puestos de la administración pública, entre ellos el cuerpo diplomático, pero hubo un antecedente en el periodo republicano cuando se incorporó en 1933 al cuerpo diplomático, Margarita Salaverría. La incorporación de la mujer al cuerpo diplomático se produjo a partir de 1975 y la primera mujer nombrada embajadora en España fue en 1985: Mercedes Rico.

²⁸³ (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo). LOI. Título V El principio de igualdad en el empleo público. Capítulo I y II. CAPÍTULO III MEDIDAS DE IGUALDAD EN EL EMPLEO PARA LA

desde las administraciones públicas de medidas que más tarde se propondrían para todos los empleadores.

La Ley establecía la obligación de realizar periódicamente un Plan de Igualdad en la Administración General del Estado, de la misma manera que se obligaba a las empresas de más de 50 trabajadores. Como antecedentes se habían puesto en marcha ya algunas medidas mencionadas anteriormente.

Hasta ahora el gobierno ha elaborado dos planes de igualdad de la AGE, y el primero de ellos fue diseñado de manera conjunta con el Ministerio de Igualdad. El I Plan de Igualdad en la AGE se aprobó el 28 de enero de 2011 por el Consejo de Ministros (Resolución de 20 de mayo de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública). El II Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado, fue aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de noviembre de 2015 (BOE de 10 de diciembre de 2015).

Además de las medidas contempladas en la Ley de Igualdad fueron desarrolladas otras normas específicas en este ámbito, entre las que destacan el Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre. Asimismo, el Real Decreto-ley 6/2019 de 1 de marzo de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. Este decreto incluye la equiparación progresiva del permiso de paternidad en los sectores público y privado, así como la posibilidad de prestación de trabajo a distancia y la lactancia como derecho individual no transferible en el sector privado. Destaca también la Resolución de 28 de febrero de 2019 de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos. La Disposición Final Novena de la Ley 48/2015, de Presupuestos Generales del Estado para 2016, extendió un permiso retribuido para las funcionarias en estado de gestación a partir del primer día de la semana 37 de gestación y desde la semana 35 en el caso de gestación múltiple. *La Resolución de 12 de junio de 2017, sobre jornada*

ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO Y PARA LOS ORGANISMOS PÚBLICOS VINCULADOS O DEPENDIENTES DE ELLA. Artículo 55. Informe de impacto de género en las pruebas de acceso al empleo público. Artículo 56. Permisos y beneficios de protección a la maternidad y la conciliación de la vida personal, familiar y laboral. Artículo 57. Conciliación y provisión de puestos de trabajo. Artículo 58. Licencias por riesgo durante el embarazo y lactancia. Artículo 59. Vacaciones. Artículo 60. Acciones positivas en las actividades de formación. Artículo 61. Formación para la igualdad. Artículo 62. Protocolo de actuación frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo. Artículo 63. Evaluación sobre la igualdad en el empleo público. Artículo 64. Plan de Igualdad en la Administración General del Estado y en los organismos públicos vinculados o dependientes de ella.

y horario de trabajo del personal al servicio de la AGE, incluye además una nueva medida de flexibilidad horaria por motivos de conciliación²⁸⁴

En España la mayoría de los empleados públicos son mujeres (51 %). En los niveles profesionales más altos A1 y A2, existe equilibrio de hombres y mujeres. La presencia de mujeres, sin embargo, es desigual según los ministerios y existen sesgos de género en la carrera profesional. Existen ministerios muy feminizados, como Sanidad y Educación y en algunos como el ministerio del interior existe mayor presencia de hombres. Resulta importante destacar asimismo que a pesar de que la presencia de mujeres es mayoritaria en las administraciones públicas, incluso en el nivel más alto de la carrera profesional (A1), la mayoría de los puestos de los grupos 30 que es el máximo escalafón en la Administración General del Estado, permanecen ocupados por hombres mayoritariamente.

Tabla 5. Tabla del total de personal en la Administración General del Estado

Total efectivos en la Administración General del Estado	Número de empleados públicos 2018	Porcentaje
Hombres	75.932	40 %
Mujeres	80.517	51 %
Total	156.449	100 %

*Fuente: RCP Incluye DM y OOPP (no incluye Agencia Tributaria –AT-, Patrimonio Nacional –PN-, ni Agencias Estatales –XN-)

Tabla 6. Total del funcionariado de la Administración General del Estado por sexo y por categoría. Datos, 2018

Categorías profesionales, escalas de la administración	Hombres	Porcentaje hombres	Mujeres	Porcentaje mujeres	Total
A1 (Mayor escala)	9.276	50 %	9.230	50 %	18.506
A2	8.526	46 %	10.181	54 %	18.707
C1	24.426	57 %	18.482	43 %	42.908
C2	10.349	33 %	20.980	67 %	31.329
E	130	76 %	42	24 %	172
Sin definir	273	48 %	297	52 %	570

Fuente: RCP Incluye DM y OOPP (no incluye AT, PN, ni XN).

**Incluye todo el personal que no sea personal laboral.

²⁸⁴ «Por motivos de conciliación de la vida familiar y laboral, los empleados o empleadas públicos con hijos o hijas, descendientes o personas sujetas a su tutela o acogimiento de hasta 12 años de edad, o sin límite de edad en el supuesto de discapacidad superior o igual al 33 % de los anteriores, y siempre que convivan con el solicitante y dependan de este, estando a su cargo, podrán acogerse a esta modalidad de jornada intensiva desde el 1 de junio y hasta el 30 de septiembre. Este derecho podrá ejercerse también en el año en que el menor cumpla la edad de 12 años».

Tabla 7. Distribución de funcionarios por ministerios y por sexo. Datos 2018

Ministerios	Total efectivos	Hombres	Mujeres	Porcentaje hombres	Porcentaje mujeres
Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC)	5.4	2.7	2.7	50 %	50 %
Agricultura, Pesca y Alimentación	8.0	5.0	2.9	63 %	37 %
Defensa	16.0	9.5	6.7	58 %	42 %
Educación, Cultura y Deporte	13.0	4.3	8.7	33 %	67 %
Empleo y Seguridad Social	39.0	15.0	23.0	40 %	60 %
Fomento	4.8	2.9	1.9	62 %	38 %
Economía y Empresa	10	4.5	6.0	43 %	57 %
Industria, Comercio y Turismo	2.1	968	1.1	45 %	55 %
Hacienda	10	4.7	5.8	45 %	55 %
Interior	32	20	12	62 %	38 %
Justicia	2.0	862	1.1	43 %	57 %
Presidencia	7.8	3.5	4.3	45 %	55 %
Sanidad y Servicios Sociales	4.0	1.0	2.9	27 %	73 %
Total	156	75	80	49 %	51 %

*Fuente: RCP Incluye DM y OOPP (no incluye AT, PN, ni XN) **Incluye todo el personal que no sea personal laboral.

Tabla 8. Distribución de hombres y mujeres en los NIVELES 30 (Máximo nivel de funcionario/a). Datos enero 2018

Ministerios	Total funcionarios nivel a1 (máximo)	Porcentaje hombres	Porcentaje mujeres	Total niveles 30 (máximo)	Porcentaje hombres	Porcentaje mujeres
Asuntos Exteriores y Cooperación	916	71	29	266	74,4	25,6
Administraciones Públicas	1413	52	48	149	65,1	34,9
Empleo y Seguridad Social	3404	42	58	137	55,5	44,5
Fomento	1114	72	28	79	58,2	41,8
Economía	2302	51	49	257	60,3	39,7
Hacienda	1.814	51	49	116	67,2	32,8
Interior	1.505	46	54	50	60	40
Justicia	496	55	45	107	56,1	43,9
Presidencia	1.209	48	52	231	57,6	42,4
Sanidad y Servicios Sociales	543	33	67	87	39,1	60,9
Industria y Turismo	581	50	50	506	58,9	41,1
Educación, Ciencia y Deporte	2700	46	54	127	53,5	46,5
Total	18.506	50	50	2.129	60,4	39,6

(*) Fuente: Datos facilitados por RCP. Datos incluyen DM y OOPP dependientes de cada Ministerio. No incluyen agencias estatales ni entidades públicas empresariales u otros entes de régimen específico.

(**) Fuente: Datos facilitados por RCP a 1.6.2018.

Durante las últimas décadas ha quedado demostrado que el acceso igualitario a la función pública en general es mucho más garantista que en el sector privado. La aplicación de manera objetiva de los principios de mérito y capacidad han permitido a las mujeres el acceso de manera masiva a todos los perfiles y cuerpos de la administración. Aun así, siguen existiendo prácticas que de manera indirecta, generan trato desigual y a veces discriminación en algunas circunstancias, por ejemplo, cuando las mujeres se encuentran en una situación de embarazo o no se tienen en cuenta diferencias en algunas pruebas físicas para determinados puestos²⁸⁵. Otras posibles prácticas discriminatorias en el

²⁸⁵ Informe no publicado elaborado por Isabel M Martínez, con motivo del I Simposio sobre igualdad de género en las administraciones públicas, organizado por el CLAD (Centro iberoamericano de administración para el desarrollo) octubre 2019. «A pesar de la mayor protección a la mujer embarazada en el sector público en los sistemas de selección, se detectó una fisura que podría implicar

acceso están relacionadas con los prejuicios y estereotipos sobre las capacidades y disponibilidad de las mujeres y las influencias indirectas que se pueden producir en los tribunales de selección.

Los planes de igualdad derivados de la LOI han avanzado notablemente en el desarrollo de acciones para promover la igualdad desde la formación y los procesos de promoción interna, así como en medidas de información y sensibilización. En el II Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres de la Administración General del Estado, se incluían varias medidas de sensibilización, formación y mejora de las condiciones de trabajo y carrera profesional²⁸⁶.

una discriminación por género. Hasta marzo de 2014, en la regulación de estas pruebas quedaba establecido que todos los aspirantes que no pudieran presentarse al examen en la fecha de la convocatoria por motivo de enfermedad perdían el derecho a examinarse, siendo también aplicable esta medida a las mujeres embarazadas que, si en la fecha del examen estaban de parto o se veían impedidas por el embarazo a desplazarse hasta el lugar de realización del examen, perdían el derecho a examinarse. Esta situación fue corregida por la sentencia 14.03.2014 del Tribunal Supremo (TS), según la cual el embarazo no es una enfermedad: «Dar a luz (...) es el punto final de un proceso natural cuyo único extremo indeterminado es el momento concreto que se produce». La sentencia afirma que se trata de una «circunstancia específica que solamente concurre en la mujer que está a punto de dar a luz, la cual por ese solo hecho ve impedida su normal participación en el proceso selectivo». El TS reconoció así el derecho de las mujeres que estén próximas a dar a luz a lograr que los tribunales de oposición les ofrecieran condiciones que hicieran efectiva la igualdad para el acceso a las pruebas previstas para lograr una plaza pública. Esta sentencia del Tribunal Supremo supuso, un gran avance en materia de no discriminación por género, ya que restableció las condiciones de igualdad que pueden verse alteradas por un parto o la inminencia del mismo. La legislación básica del Estado es la más garantista en este sentido. En las pruebas de acceso al empleo de la Administración General del Estado se prevé que, si alguna de las aspirantes no pudiera completar el proceso selectivo a causa de embarazo de riesgo o de parto, su situación quedará condicionada a la finalización del mismo, ofreciéndole la posibilidad de superar las fases que hubieran quedado aplazadas, sin menoscabar el derecho del resto de los aspirantes a una resolución del proceso ajustada a tiempos razonables. (Orden ESS/1905/2015, de 15 de septiembre; Orden EJUS/2684/2015, de 1 de diciembre).

²⁸⁶ (Resolución de 26 de noviembre de 2015, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas).

Medida 8.-En la provisión de puestos de trabajo mediante el sistema de libre designación, los titulares de los órganos directivos procurarán que su cobertura se realice de manera que se favorezca la representación del sexo menos representado en el subgrupo o grupo de titulación exigido en la correspondiente convocatoria, con la finalidad de contribuir al equilibrio en los nombramientos entre mujeres y hombres.

Medida 9.-En relación con las convocatorias de concursos de méritos o traslados, se incluirán acciones para impulsar la concurrencia de mujeres a puestos ocupados mayoritariamente por hombres o viceversa.

Medida 13.-Se desarrollará una base de datos de perfiles profesionales con información de mujeres cualificadas para la ocupación de puestos de responsabilidad.

Medida 14.-Se realizará un estudio sobre acceso al empleo público en la AGE y trayectorias profesionales.

Medida 20. Se planificarán acciones formativas específicas para el acceso a puestos directivos y predirectivos para favorecer el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad en los que se reserve al menos un 50 por ciento de las plazas a aquellas empleadas públicas que reúnan los requisitos establecidos en las convocatorias, realizándolas preferentemente dentro de la jornada laboral.

En marzo de 2020 el Ministerio de Política Territorial y Función Pública junto con el nuevo Ministerio de Igualdad, pusieron en marcha los trabajos de coordinación precisos para la elaboración y aprobación del III Plan de Igualdad de la AGE. Para la elaboración de este III Plan, el Ministerio anunció que se tendrá en cuenta el trabajo ya existente y los progresos de la última década, entre ellos los informes de seguimiento de los planes anteriores. También tendrán en cuenta, según el Ministerio, los estudios realizados sobre la brecha salarial de género y los análisis realizados en la UE para incorporar buenas prácticas²⁸⁷.

7.4. La igualdad en la sociedad de la información

Desde los primeros planes de igualdad el Instituto de la Mujer ha promovido acciones para favorecer la igualdad a través de los medios de comunicación. El objetivo siempre ha sido intentar acabar con los estereotipos de género que tanta incidencia tienen posteriormente en la inercia de la discriminación. El Ministerio de igualdad, con el instrumento que ofrecía la Ley de Igualdad, trató de dar un paso más en este objetivo. La Ley de igualdad reguló no sólo la actuación de los medios de comunicación para erradicar los estereotipos sexistas, sino también la publicidad y la modificación del papel de las mujeres en la sociedad de la información²⁸⁸.

En relación con la publicidad era considerada como ilícita toda publicidad que incurriera en conductas discriminatorias y todas las autoridades audiovisuales debían a partir de ahí actuar en consecuencia. Sobre los medios de comunicación se advertía la relevancia de los nuevos medios de comunicación digitales, cuyos niveles de penetración y utilización estaba creciendo y provocando un gran impacto social.

La Ley Orgánica para la Igualdad buscaba además eliminarla brecha digital de género y garantizar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades en el ámbito de la Sociedad de la Información, (artículo 28). Exponía explícitamente la obligatoriedad de que, en el diseño y ejecución de los programas públicos de desarrollo de la Sociedad de la Información, se contemplara el principio de igualdad de oportunidades, así como la promoción de los contenidos creados por mujeres en este ámbito.

²⁸⁷ A la finalización de este trabajo en junio de 2020 no se habían producido más avances sobre este III Plan de Igualdad de la AGE.

²⁸⁸ (Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo). LOI. TÍTULO III. IGUALDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN. Artículo 36. La igualdad en los medios de comunicación social de titularidad pública. Artículo 37. Corporación RTVE. Artículo 38. Agencia EFE. Artículo 39. La igualdad en los medios de comunicación social de titularidad privada. Artículo 40. Autoridad audiovisual. Artículo 41. Igualdad y publicidad. Cap II. Artículo 28. Sociedad de la Información.

Otro de los aspectos fundamentales en los que incide la Ley Orgánica para la Igualdad es el uso del lenguaje inclusivo no sexista. En el proceso de creación simbólica de la realidad, de configuración colectiva del imaginario social y los estereotipos, las palabras tienen un papel relevante. El lenguaje además de instrumento de comunicación es un elemento conformador de la realidad, de nuestro modo de ver y vivir en sociedad y un potente instrumento de poder (Bengoechea, 2015). La exclusión de las mujeres por el lenguaje se inscribe en el entramado social de desigualdad que la ley busca erradicar. Consecuentemente, el artículo 28 dedicado a la Sociedad de la Información, planteaba la necesidad de garantizar la utilización de un lenguaje y contenidos no sexistas en aquellos proyectos del ámbito de las tecnologías de la información y comunicación sufragados, total o parcialmente con dinero público. La misma exigencia de utilización de un lenguaje no sexista se aplica a los medios de comunicación de titularidad pública, como son la corporación RTVE (artículo 37 de la Ley) y la agencia EFE (artículo 38), así como la obligación de difundir el principio de igualdad (artículo 36).

A partir de estos deberes legales, desde el Ministerio de Igualdad se impulsaron algunas acciones entre las que destacan el Plan de Acción para la Igualdad entre mujeres y hombres en la Sociedad de la Información 2009-2011, cuya puesta en marcha pretendía garantizar la igualdad de género en la Sociedad de la Información respecto al acceso, uso, habilidades y participación. Otro de los proyectos puestos en marcha en 2009 para fomentar la igualdad y la participación en la Sociedad de la Información fue el Plan para una Administración Electrónica Inclusiva, impulsado por el Ministerio de la Presidencia. Para garantizar el carácter inclusivo del proyecto y evitar la brecha digital de género, participó el Ministerio de Igualdad.

Por otro lado, el Programa Ciudadanía Digital, dentro del plan Avanza contempló ayudas para proyectos y acciones sobre igualdad de género en la Sociedad de la Información, con el fin de estimular el liderazgo de las mujeres a través del uso habitual de las TIC y los servicios de la sociedad de la información²⁸⁹. El Instituto de la Mujer ha impulsado también en las últimas décadas algunas acciones dirigidas al fomento del uso y refuerzo de habilidades tecnológicas, aunque siempre acciones muy puntuales y ningún plan

²⁸⁹ Dentro de la convocatoria general del Plan Avanza de 2009, promovido por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, destacó asimismo la ejecución de ARTETIC, un Plan de incorporación de las nuevas tecnologías en el sector artesano. Este Plan, fue desarrollado por la Fundación Española para la Innovación de la Artesanía, con el objetivo de fomentar la competitividad de los talleres artesanos a través de la innovación tecnológica, además de fomentar el empoderamiento de las mujeres y reducir la brecha digital, que también se produce en el sector artesano, al tiempo que se mejora la competitividad de estas empresas creadas por mujeres.

ambicioso²⁹⁰. Fue importante también el estudio sobre la *Segunda brecha digital de género en España* (Castaño, 2008; Observatorio e-Igualdad UCM, 2011) y otros estudios sobre el tema, en el que se abordaban las posibles causas o explicaciones de la desventaja tecnológica femenina, analizando la incidencia que sobre tal situación tiene la pertenencia a una determinada generación tecnológica.

Posteriormente, en 2013 el gobierno aprobó el II Plan para la igualdad de mujeres y hombres en la sociedad de la información. Dentro del Plan se han llevado a cabo nuevas iniciativas y programas y se publicó un estudio sobre la situación de la E-igualdad en España (Instituto de la Mujer, 2015), con un diagnóstico de situación donde se vuelve a poner de manifiesto la brecha digital de género que hay en nuestro país.

Por último, cabe destacar que el trabajo con los medios de comunicación durante esa etapa incluyó diferentes acciones formativas y de sensibilización. El Instituto de la Mujer organizó el I Encuentro Nacional de mujeres periodistas: *Periodistas por la Igualdad* en 2009, cuyo objetivo fue analizar la situación de la profesión desde la perspectiva de género y estudiar la repercusión que tiene el trabajo de las mujeres en los medios sobre la vida cotidiana de las españolas. Fue creada además la figura en el ente público de la defensora de igualdad.

La agencia EFE elaboró un código de conducta encaminado a transmitir los contenidos del principio de igualdad. En el texto se incluía la necesidad de tratar el material informativo manejado por el personal, de forma que no incurriera en ningún tipo de discriminación, entre las que se contempla la basada en el sexo.

Con el fin de erradicar los estereotipos sexistas y mejorar la representación igualitaria y plural de las mujeres en los medios de comunicación, el Ministerio de Igualdad, a través del Instituto de la Mujer, y en colaboración con el Ministerio de Presidencia y la corporación RTVE, crearon asimismo el premio Mujer y Publicidad «Crea Igualdad». El premio pretendía reconocer el anuncio o campaña publicitaria comercial, que se distinguiera por promover valores de igualdad, proyectando una imagen igualitaria entre mujeres y hombres. Al mismo tiempo se elaboró un Código de Autorregulación para el Tratamiento de la Mujer en la Publicidad de los Medios Audiovisuales.

El Observatorio de la Imagen de la Mujer en el seguimiento y análisis de la publicidad y de los contenidos de los medios de comunicación continúa trabajando y gestionando denuncias de la ciudadanía, referidas a campañas publicitarias sexistas. Para prevenir

²⁹⁰ Proyecto C-TEST, realizado en 2007 y 2008, y dirigido a mujeres desempleadas o con una demanda de mejora de empleo. Escuela virtual de igualdad. Cursos dirigidos a mujeres jóvenes sobre Tecnología.

estas campañas se han publicado diferentes guías, entre ellas la *Guía de Intervención ante la Publicidad Sexista* (Instituto de la Mujer, 2008). Otra de las actividades puestas en marcha para erradicar la publicidad sexista de los medios de comunicación fue la edición, en 2009, del estudio *Tratamiento de la variable género en la publicidad que se emite en los medios de titularidad pública*, impulsado por el Instituto de la Mujer.

Como se ha puesto de manifiesto en este capítulo y en el anterior, la cuarta etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad, que se inicia con la creación del Ministerio de Igualdad fue prolífera en sus primeros años en la elaboración de leyes, normas y medidas de impulso a la igualdad de género. Durante esta etapa no sólo se aprobaron leyes importantes, sino que se intentó llevar a la práctica la transversalización de la igualdad en todas las políticas públicas, como nunca antes se había hecho. En estos capítulos, tras un intenso proceso de investigación y análisis se han abordado de manera minuciosa y en forma de relato, algunas de las actuaciones que se consideran más importantes en los diferentes ámbitos de las políticas públicas. Con los detalles de la descripción no se ha pretendido hacer una memoria de gestión de actuaciones y medidas llevadas a cabo, sino todo lo contrario, una justificación del porqué, teniendo siempre como referencia la realidad social y las demandas de las mujeres. El objetivo pretendido ha sido conocer la lógica de las políticas públicas emprendidas en esta etapa, tomando como referencia los antecedentes. Tras el análisis resulta evidente que el Ministerio de Igualdad no fue una decisión azarosa y caprichosa de un gobierno, sino la consecuencia lógica de la madurez que requerían las políticas públicas de igualdad para cumplir con sus objetivos. Cuando la realidad social requiere una agenda nueva, las políticas públicas tienen que renovarse y adaptarse a esa realidad que precisa cambios. Esos cambios son los que se han intentado narrar en estos capítulos. En el capítulo siguiente se analizará, por último, el impacto de estas políticas en la primera década del siglo XXI y los retos pendientes.

—CUARTA ETAPA EN LA
INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS
POLÍTICAS DE IGUALDAD—

—CAPÍTULO VI. EL IMPACTO DE LAS
POLÍTICAS DE IGUALDAD EN LA
SEGUNDA DÉCADA DEL SIGLO XXI Y LA
NUEVA AGENDA DEL FEMINISMO—

CUARTA ETAPA EN LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD

CAPÍTULO VI. EL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD EN LA SEGUNDA DÉCADA DEL SIGLO XXI Y LA NUEVA AGENDA DEL FEMINISMO

*La capacidad del feminismo contemporáneo de cambiar de forma y dirección ha sido
una de sus mayores potencias.*

bell hooks²⁹¹

1. Introducción

Las políticas de igualdad de la primera década del siglo XXI han tenido un impacto positivo en la vida y aspiraciones de las mujeres y en las relaciones sociales y de pareja. Todo ello a pesar de la persistencia de problemas sociales tan graves como la violencia de género. En este capítulo vamos a analizar cuál ha sido la evolución de la igualdad de mujeres y hombres después del desarrollo de las políticas de igualdad impulsadas y desarrolladas durante los primeros años del nuevo milenio impulsadas por el Ministerio de Igualdad. En el epígrafe primero se analizarán, con los indicadores disponibles, cual ha sido la evolución en los principales ámbitos.

En el capítulo se analiza también cuál ha sido el impacto de la crisis económica del 2008 en las políticas de igualdad y las consecuencias de los recortes en el estado del bienestar y en todas las políticas públicas para la vida de las mujeres. Se analiza también el resurgir del movimiento feminista en la última década, en el marco de lo que algunas teóricas han calificado ya como la cuarta ola del feminismo. Se describen las diferentes corrientes feministas con sus principales discrepancias y posiciones políticas ante los principales problemas de las mujeres. El capítulo concluye con un último apartado donde se relatan los principales asuntos que marcan la agenda del feminismo y las políticas de igualdad para este siglo. Se pone especial énfasis en los problemas y asuntos que requieren de respuestas y de cambios profundos.

Entre los asuntos que marcarán la agenda política para la igualdad de género destacan el problema de la violencia contra las mujeres, la igualdad en el mundo laboral, las nuevas

²⁹¹ (hooks, 2017: 141).

oportunidades que brindan los empleos de la nueva economía y el papel de las mujeres en la sociedad digital. El problema de los cuidados, derivado de la división social del trabajo, y la necesidad de resolver la tensión social que genera las dificultades de conciliación de la vida familiar, laboral y personal y la corresponsabilidad de hombres y mujeres en las tareas domésticas y del cuidado. Por último, se aborda brevemente la irrupción y el papel del nuevo Ministerio de Igualdad y la nueva estructura institucional de las políticas de igualdad en España. Aún es pronto como para poder hacer una valoración sobre sus políticas, ni es objeto de este trabajo, pero sí es interesante resaltar el nuevo enfoque y las prioridades en la agenda del departamento de igualdad para esta legislatura. Como conclusión se aportan algunas ideas sobre el nuevo rumbo de las políticas de igualdad ante las demandas del movimiento feminista.

2. Análisis del impacto de las políticas de igualdad en la vida de mujeres y hombres en la segunda década del siglo XXI

Las políticas de igualdad han tenido un impacto positivo en la reducción de las discriminaciones por razón de género y la igualdad de hombres y mujeres desde su implantación (Astelarra, 2005). Los avances no han sido lineales y su intensidad ha venido influenciada por las coyunturas económicas, políticas y sociales y por la propia evolución del estado del bienestar. En ocasiones incluso, las estrategias aplicadas no han conseguido los efectos deseados, y se han encontrado dificultades para realizar una correcta evaluación de las medidas llevadas a cabo. En las últimas décadas ha crecido el interés por la evaluación de las políticas públicas y se ha ido estableciendo la obligación legal de elaborar informes de evaluación periódicos, sobre el desarrollo de las leyes y las políticas públicas derivadas de ellas, aunque no siempre se haya cumplido²⁹².

Algunos estudios han intentado analizar el impacto de estas políticas a través de los indicadores de igualdad, pero resulta complicado encontrar datos comparables y mantenidos en el tiempo. Algunas autoras como Judith Astelarra (2005), María Bustelo (2004) o Emmanuela Lombardo (2007), han analizado los aciertos y las fallas de algunas de estas políticas desde los años ochenta. Aunque no sea fácil demostrar la incidencia directa de las políticas públicas de igualdad en la evolución de la igualdad de género, parece lógico apreciar en los datos de progreso, el impacto directo de algunas de estas

²⁹² Tanto la Ley de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, como Ley de medidas integrales contra la violencia de género como la Ley de Igualdad, incorporan la necesidad de elaborar informes periódicos de seguimiento y evaluación de su impacto, informes que deben ser presentados al Parlamento. Sin embargo, el seguimiento y la presentación de estos informes en el Parlamento ha sido desigual y no se han cumplido las previsiones legales. De la ley de igualdad sólo se han hecho públicos dos informes de seguimiento, el último es de 2015.

medidas. Sobre todo, las derivadas del cambio estructural que promueven las políticas de igualdad de última generación, aplicadas en el siglo XXI. Tendremos en cuenta en este capítulo los avances producidos en esta primera década de siglo, como marco de referencia para entender la agenda de la igualdad y los enfoques del feminismo y sus demandas en las próximas décadas.

Algunos estudios recientes han puesto de manifiesto el valor de las políticas de igualdad en la eficiencia y la sostenibilidad economía y la ineficacia que genera la desigualdad. Según estos estudios, cuando los presupuestos públicos están orientados hacia la igualdad se rompe con el círculo de la ineficacia y aumenta la eficiencia del gasto público. (Instituto de la Mujer, 2015). La desigualdad genera ineficiencia, entre otras cosas, porque los roles de género que interfieren en la vida doméstica y en el empleo, por ejemplo, impiden el aprovechamiento de todo el potencial de las mujeres en el empleo y todo el potencial de los hombres en el hogar.

Para analizar cómo hemos evolucionado en estas primeras décadas del siglo XXI, analizaremos los indicadores de algunos de los principales ámbitos donde las políticas públicas han intervenido. Concretamente nos referiremos al ámbito laboral, educativo, a la ciencia y la tecnología, a las responsabilidades domésticas y la conciliación de la vida laboral, familiar y personal y a la participación en los espacios de responsabilidad y de poder. La mayoría de estos indicadores serán los que aporta el INE a través de su publicación periódica de *Mujeres y Hombres en España*, el Instituto Europeo de Género y el Instituto de la Mujer²⁹³.

2.1. Empleo, salarios y pensiones

En el ámbito laboral la situación de las mujeres ha mejorado notablemente en todos los indicadores, aunque persisten las mismas brechas arrastradas del siglo XX, que se van acortando si se miran las generaciones más jóvenes. Lo más llamativo en esta última década ha sido el aumento de la población activa femenina. La tasa de población activa o lo que es lo mismo, las mujeres dispuestas a trabajar durante la edad laboral (16 a 64 años) ha crecido desde el 53,4 % en el año 2000, hasta el 70 % actualmente. Durante los años de la crisis del 2008, la tasa permaneció casi estable y creció en apenas tres puntos,

²⁹³ En 2010 se realizó un estudio presentado en el observatorio de igualdad, del Instituto de la Mujer, denominado «Sistema estatal de indicadores de género», que recogía un nuevo sistema de indicadores de género complejo, con una serie de indicadores generales y específicos muy completo, aunque no se desarrolló más tarde. Posteriormente, el INE con la colaboración del Instituto de la Mujer elabora un informe estadístico denominado «Mujeres y Hombres en España», que sustituyó el antiguo informe «Mujeres en cifras» y que se actualiza periódicamente y está colgado en la web del Instituto de la Mujer. También realiza informes estadísticos periódicos el EIGE. El Ministerio de Trabajo desde 2008 realiza un informe anual sobre las mujeres en el mercado de trabajo con los principales indicadores.

pero vista con globalidad la década, el aumento alcanza ya la media establecida en el horizonte de la estrategia europea de empleo para el 2020, situada en al menos ese 70 %. En relación con la inactividad también hay un dato positivo y es el hecho de que se ha reducido la inactividad de las mujeres, provocada por las responsabilidades familiares. Si se compara con el año 2007 se ha reducido a la mitad la inactividad causada por las responsabilidades familiares (49,7 % frente a 17,4 %) ²⁹⁴.

La tasa de empleo también ha ido creciendo de manera lineal y progresivamente se ha elevado de manera notable el nivel de estudios de las mujeres que trabajan. De hecho, el 47,1 % de las mujeres activas tienen estudios superiores y sólo el 29,5 % tiene un nivel de estudios bajo. Ese crecimiento en la cualificación ha sido una conquista de la última década, ya que en 2007 los porcentajes de mujeres con estudios superiores y sin cualificación eran similares. De hecho, la brecha de género en tasas de empleo en los niveles formativos altos actualmente es muy baja.

En 2019 la mayoría del empleo se generó en los niveles educativos alto y medio y en mayor medida en el nivel alto. En ese crecimiento, las protagonistas han sido las mujeres. Se puede afirmar incluso que hay un proceso de sobre cualificación en los empleos ocupados por mujeres.

Las mujeres son mayoría entre las personas ocupadas con nivel de estudios altos (el 51,7 % en 2019) y en niveles de baja cualificación (37,3 %). Sin embargo, se encuentran menos representadas en empleos de nivel medio. Los hombres en cambio están en todos los niveles laborales más equilibrados. Todo esto es consecuencia del acceso masivo de las mujeres a la universidad en las últimas décadas y de una socialización más igualitaria. Como contraposición a esta realidad también hay que destacar, que la situación de empleabilidad para las mujeres con un nivel bajo de cualificación apenas ha mejorado desde 2007 y es muy precaria. Las mujeres con poca cualificación tienen una mayor dificultad de permanencia en el mercado laboral, ya que dos terceras partes tienen contrato temporal o a tiempo parcial.

En general, el empleo femenino sigue teniendo una alta tasa de temporalidad. la entrada y salida frecuente al mercado laboral continúa siendo una característica en la trayectoria profesional de las mujeres. En muchos casos está provocada por la maternidad y por los

²⁹⁴ (Ministerio de Trabajo, 2019). Entre los motivos alegados de inactividad en 2019, un 17,4 % de las mujeres lo está por cuidados de hijos o familiares, un 16,3 % por jubilación y un 14 % por estudios. Únicamente un 2 % está desanimada y cree que no va a encontrar un empleo. Los motivos de inactividad son sensiblemente diferentes en los hombres, la principal razón para ellos es la jubilación, 33 %, 18 % por estudios y sólo un 2 % por responsabilidades familiares. En relación con la tasa de actividad se ha reducido la brecha de género en todos los tramos de edad. El mayor crecimiento de la tasa de actividad en la última década se ha producido en las mujeres de más de 45 años.

problemas de conciliación. La maternidad es uno de los elementos que más incide en la participación de las mujeres en el mercado laboral. Además, el empleo a tiempo parcial continúa concentrándose mayormente en las mujeres. El 74,2 % del trabajo a tiempo parcial en España está realizado por mujeres (tres cuartas partes). La diferencia con otros países europeo con altas tasas de empleo a tiempo parcial femenino es que la mayoría de españolas lo hace porque no encuentran trabajo a jornada completa²⁹⁵.

La participación de las mujeres e los diversos sectores productivos ha experimentado pocos cambios en las últimas décadas. Las mujeres ocupadas trabajan fundamentalmente en el sector servicios (88,5 % en 2019). Le sigue el sector industrial y la construcción, donde la presencia ha aumentado muy ligeramente²⁹⁶. En definitiva, en los últimos doce años ha aumentado el número de trabajadoras, pero en los sectores ya feminizados. Ha crecido mucho el empleo en los sectores sanitario, educativo y hostelería. Las mujeres siguen siendo mayoría en el empleo asalariado. Representan sólo el 34,2 % del trabajo no asalariado. Crecen progresivamente las mujeres en ocupaciones de directores-gerentes, técnicos y profesionales científicos e intelectuales.²⁹⁷

Hay otro fenómeno interesante a tener en cuenta, que refleja la persistencia de la brecha de género. No es un fenómeno nuevo, pero se observa de manera muy directa en la última década en empleos cualificados. Se trata de la precarización y bajada de los salarios que se produce en la medida en la que los sectores se feminizan. Ocurrió en primer lugar en el ámbito educativo, ocurre ahora en la sanidad y la función pública y empieza a producirse en otros sectores como los despachos de abogacía. En la medida en la que las mujeres acceden de manera masiva y de forma meritocrática a determinados sectores y éstos se feminizan, el sector pierde prestigio y reconocimiento social y los salarios son menos importantes comparativamente con otros sectores. El ejemplo más reciente es toda una gama de desigualdades de género ligadas a la feminización de las carreras jurídicas

²⁹⁵ Las razones del trabajo a tiempo parcial, según el estudio «Mujeres y Hombres» del INE (2019): En España en el año 2018, los motivos principalmente alegados por las mujeres para el trabajo a tiempo parcial son los tres siguientes: no poder encontrar trabajo de jornada completa (53,5 %), otros motivos no especificados (17,4 %) y el cuidado de niños o adultos enfermos, incapacitados o mayores (16,0 %). Entre los hombres, los principales motivos en el año 2018 en España son los siguientes: no poder encontrar trabajo de jornada completa (63,0 %), otros motivos no especificados (18,0 %) y seguir cursos de enseñanza o formación (13,4 %).

²⁹⁶ (Ministerio de trabajo, op. cit). La rama de actividad que tradicionalmente emplea a más mujeres sigue siendo el comercio (17 %), sanidad y servicios sociales (14,2 %), le sigue hostelería y educación, administraciones públicas y hogar. De hecho, las mujeres son mayoría en cinco ramas de actividad: hogares (87 %), actividades sanitarias y servicios sociales (76 %), educación (66,9 %), actividades administrativas, (54 %) y hotelería (53,6 %).

²⁹⁷ El tipo de puesto de trabajo que ocupan las mujeres, según la submuestra de la EPA de 2018 (INE), es mayoritariamente el de empleado con jefes y sin subordinados, 76,3 %, frente al 63,1 % entre hombres y únicamente el 5,2 % trabajan como directivos frente al 9,5 % de hombres y esta situación es muy estable.

producida en los últimos años²⁹⁸. Persisten por tanto en las trayectorias laborales de las mujeres las desigualdades derivadas de la división sexual del trabajo, establecidas en el patriarcado. Esta mayor precarización laboral femenina se visualiza en los diferentes indicadores laborales (Mercedes Alcañiz, 2017).

En cuanto al paro, un fenómeno que ha afectado de manera muy intensa a toda la población española sigue siendo un problema mayoritariamente de mujeres. Durante los primeros años de la crisis del 2008, debido a que los sectores más afectados por la destrucción masiva de empleo eran sectores masculinizados, el desempleo femenino era inferior al masculino, pero esa realidad ha vuelto a cambiar, hasta volver a igualarse e incluso ser superior, como ha venido siendo habitual. En 2014 se inició un proceso de creación de empleo y reducción significativa del desempleo y en el último cuatrimestre de 2019, el desempleo femenino era del 15,5 % frente al 12,2 de tasa de paro masculina. La mayoría de las mujeres desempleadas tienen un nivel de estudios bajo y representan el 56 % de las personas que llevan más de un año en paro.

La tasa de la actividad emprendedora refleja que el número de mujeres emprendedoras crece y las diferencias cada vez son menores. (en 2007: 5,7 mujeres y 9,7 hombres y en 2016: 4,7 mujeres y 5,8 hombres). Hay que tener en cuenta que en este ámbito es donde las diferencias de edad se acercan y los cortes de mujeres jóvenes presentan menos diferencias con los chicos jóvenes.

Por último, respecto a la brecha salarial, es importante resaltar que se ha venido reduciendo de manera sostenida en la última década. Según la encuesta de estructura salarial de 2017, el salario bruto medio del conjunto de mujeres ocupadas era 21,9 % inferior al conjunto de los hombres. Según los datos del Instituto de la Mujer, en 2018 es del 14 %, ligeramente inferior a la media de la Eurozona. España es el país europeo donde más se está reduciendo desde el 2012, lo que nos hace pensar que están incidiendo, en algún nivel, los planes de igualdad en las empresas. En la reducción de la brecha salarial también influye el incremento que se está produciendo en el salario de las mujeres y su ascenso profesional, frente al menor incremento salarial de los hombres²⁹⁹.

²⁹⁸ Comunicación «Mujeres abogadas: género y problemas de conciliación en las profesiones jurídicas» (Santos et al., 2018). En este trabajo se pone de manifiesto la brecha salarial en este ámbito. El ingreso medio de abogados es de 2.250 euros frente a los 1.800 de sus compañeras mujeres de la misma situación profesional. Un 10 % de los abogados tienen ingresos mensuales por encima de los 5.000 euros, frente a un 2 % de abogadas. Las mujeres socias de los principales despechos llegan en el mejor de los casos al 20 %, y en la mayoría en torno al 10 %. Las mujeres terminan abandonando la profesión problemas de conciliación, en el tramo 20-25 años representan el 75 % de los abogados y en el tramo de edad 50-55 se quedan en un 23 %.

²⁹⁹ (Ministerio de Trabajo, op. cit). Entre 2012 y 2018 España es el país de la Eurozona que más ha reducido la brecha salarial de género. (4,7 puntos frente a 1,7 puntos).

Toda la evolución de la presencia de mujeres en el mercado de trabajo tiene una incidencia directa en los derechos de protección social, ya que tenemos un sistema basado originariamente en la condición de trabajador(a) como generador(a) de derechos. El sistema de pensiones sigue reflejando una realidad social con una gran brecha de género, que se irá corrigiendo en la medida en la que las nuevas generaciones de mujeres generen una nueva estructura del mercado de trabajo más igualitario que modifique la actual situación. Si atendemos las principales pensiones contributivas, jubilación y viudedad, los datos son parecidas desde el 2002 hasta la fecha³⁰⁰. Esto nos lleva a pensar que todavía tenemos una generación de amas de casa trabajadoras mayores de 60 años que no han cotizado lo suficiente para generar un derecho propio de pensión y que la precarización laboral de las mujeres continúa siendo importante.

La cuantía de los ingresos medios de las mujeres por pensiones es un 34,64 % inferior a la de los hombres (UGT, 2019). Las pensiones de jubilación contributivas que son el grueso de las pensiones son recibidas sólo por el 38,58 % de mujeres, según datos de 2019. La brecha de género en estas pensiones es clara: mientras la pensión media de jubilación de los hombres en España es de 1.316,44 euros, la de las mujeres es de 864,34 euros. Esta desigualdad refleja aún la discriminación laboral de las mujeres del franquismo y la penalización que supone para las mujeres las interrupciones en sus carreras profesionales provocadas fundamentalmente por la maternidad y las responsabilidades familiares.

En cuanto a la pensión de viudedad que representa aún el 24,5 de las pensiones en España, las mujeres son las preceptoras en un 96 %. La pensión media de viudedad es de 731,5 euros en el caso de las mujeres y de 509 euros en el caso de los hombres, como consecuencia de que las carreras de cotización de las mujeres son más débiles y son pensiones únicas y las de los hombres suelen ser complementarias a su propia pensión. También incide en este dato la mayor longevidad femenina que provoca que haya más mujeres viudas que hombres viudos. El sistema de pensiones, como otras políticas públicas, reflejan aún un modelo basado en la división sexual del trabajo, y esa es la causa de que se mantengan serias desigualdades de género. Por eso sería adecuado en el futuro modificar algunos requisitos y exigencias de la seguridad social, que tuvieran en cuenta las dificultades de las mujeres en el mercado de trabajo. La pensión de viudedad, por ejemplo, es un elemento que potencia la permanencia de las mujeres casadas en una situación de dependencia económica de sus maridos, sin derechos sociales. También

³⁰⁰ Estadísticas Instituto de la Mujer. Pensiones contributivas por jubilación en mujeres, En 2002 eran percibidas por el 33,48 % de mujeres, en 2018, 37,98 %. Pensiones de Viudedad, en 2002, eran percibidas por el 93,26 % de mujeres, en 2018 por el 92,26 %.

debería haber algunos incentivos para las mujeres que cotizan en los niveles más bajos para que puedan conseguir periodos más largos de cotización y llegar así a pensiones contributivas más altas. En este sentido se han realizado algunos cambios recientes a raíz de una sentencia del Tribunal Constitucional³⁰¹.

En definitiva, si analizamos la situación y la evolución de las mujeres en el ámbito laboral, los avances son notables en los cortes de edad más jóvenes, aunque las brechas de género siguen actuando de manera vertical y horizontal. La penalización de la maternidad sigue siendo evidente, según los datos. Esta realidad cambia muy lentamente y está relacionada con la modificación de roles y la muy lenta implicación de los hombres en las responsabilidades del cuidado y domésticas.

Los salarios de las mujeres se elevan, en la medida en la que se incorporan a empleos de mayor cualificación, aunque habría que diseñar estrategias para que los diferentes sectores productivos experimenten una mayor penetración de hombres y mujeres y vayan reduciéndose paulatinamente los sectores masculinizados y feminizados. Solo así conseguiríamos parar la inercia de la precarización de los sectores feminizados. La tendencia sigue siendo que los hombres ocupan antes los sectores mejor remunerados y con mayor incidencia económica y social. En las dos últimas décadas está ocurriendo con el sector tecnológico y el proceso de transformación digital o la denominada cuarta revolución industrial, un sector donde las mujeres se encuentran infrarepresentadas. Las políticas de igualdad y las políticas empleo para corregir brechas de género deberían tener en cuenta este fenómeno y promover la presencia de hombres trabajadores en los sectores del cuidado, fundamentalmente educación y servicios sociales. Salarios más elevados en esos ámbitos, ayudaría a un mayor equilibrio de género.

Las políticas de igualdad en el ámbito laboral deberían dirigirse a erradicar los roles sociales que inciden de manera directa en el empleo, en la economía y en el cuidado. En este siglo hemos demostrado que mujeres y hombres pueden desarrollar cualquier oficio y tarea y se han eliminado las barreras que limitaban el acceso de las mujeres a determinados oficios. Lo reconoce el propio Comité Económico y Social Europeo, en uno de sus informes (2009). En este informe el Comité manifiesta que las barreras para el

³⁰¹ El 3 de julio de 2019 el Tribunal Constitucional dictó una sentencia muy favorable para eliminar algunas discriminaciones por razón de género que se estaban produciendo en relación a las pensiones, generadas por el trabajo a tiempo parcial. El Tribunal Constitucional consideró discriminatorias para las mujeres trabajadoras, que son la mayoría de las empleadas a tiempo parcial, el coeficiente aplicado para recibir las pensiones de jubilación. Plantea así la necesidad de corregir la penalización que la norma permitía en relación con el cálculo de la pensión de jubilación del trabajo a tiempo parcial. El gobierno anunció la corrección de este criterio, que el TC considera ahora discriminatorio para las mujeres.

empleo en función del sexo van en contra de la eficiencia económica y productiva³⁰². Hay además numerosos estudios que ponen de manifiesto el lastre que supone la desigualdad de género para el desarrollo económico. Por ejemplo, la OCDE en varios informes justifica que invertir en igualdad de género genera los mayores rendimientos de todas las inversiones en desarrollo. En el último informe global de 2019 del Índice de Instituciones Sociales e Igualdad de Género (SIGI), la OCDE calcula que la discriminación por razón de género ocasiona unas pérdidas de ingresos a nivel mundial de 6 billones de dólares, equivalente al 7,5 % del PIB mundial. También reconoce que la persistencia de los estereotipos y sesgos de género en la elaboración de políticas públicas y presupuestarias impide el avance de las economías desarrolladas y advierte del impacto negativo de las nuevas brechas digitales (OECD, 2019).

Aunque nunca se suele completar este escenario con la otra cara de la productividad y la eficiencia económica, también hay que analizar desde esta óptica, el despilfarro de capital que supone no tener en cuenta la capacidad de los hombres como cuidadores de sus entornos familiares. Por otro lado, como apunta Capitolina Díaz (2016), todas las brechas están relacionadas y la «brecha salarial» generada por las dificultades de las mujeres de participar de manera igualitaria en el mercado de trabajo, no se resolverá mientras no se corrija al mismo tiempo la «brecha de cuidados y de trabajo doméstico».

2.2. Conciliación de la vida laboral, familiar y personal

Como hemos podido ver en el epígrafe anterior, uno de los factores que más determina la participación de las mujeres en el mundo laboral y sus carreras profesionales, es la maternidad y relacionado con ello, las dificultades para conciliar la vida laboral, familiar y personal. Ya hemos hablado en el capítulo anterior de las políticas públicas de conciliación puestas en marcha desde 2007, así que simplemente reflejaremos ahora la evolución que en este aspecto se ha producido en estas primeras décadas del siglo XXI.

Según la encuesta de estructura familiar reflejada en las estadísticas del Instituto de la Mujer, las mujeres con más cargas familiares tienen peores tasas de ocupación, que las que no tienen cargas familiares. Se aproximan las tasas de ocupación entre los hombres y las mujeres que no tienen cargas familiares. (En 2010. 6,41 las mujeres y 6,24 la de hombres)³⁰³.

³⁰² (Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema Relación entre igualdad de género, crecimiento económico y tasa de empleo, 2009/C 318/04, de 23 de diciembre de 2009).

³⁰³ Instituto de la Mujer. Estadísticas. Población ocupada según su estructura familiar (distribución porcentual).

La realidad social de mujeres y hombres en las últimas décadas, en relación al tiempo que dedican a los cuidados de sus familias, es la que menos ha cambiado. Según de 2018, el 94,3 % de las personas que se declaran inactivas tienen que cuidar de sus familias y siguen siendo mujeres. Hay que decir, sin embargo, que las más jóvenes (De 25 a 34 años), son las que lo hacen en menor medida, es decir las menos dispuestas a renunciar al trabajo por esta causa. Además, el 49 % de las mujeres de 35 a 44 años inactivas por tener que cuidar a persona dependientes, lo hacen porque alegan que no pueden costear los servicios adecuados para el cuidado de los niños, lo que nos indica el otro gran problema ligado a las políticas de conciliación, que es la escasez de recursos públicos destinados a tal fin. En definitiva, tanto en Europa como España, los datos indican que las carreras profesionales de las mujeres son más dinámicas si no tienen hijos frente a las que tiene hijos y que las jóvenes están menos dispuestas a renunciar al trabajo remunerado por esta causa³⁰⁴.

Los cambios culturales que afectan a los roles tradicionales de hombres y mujeres son los más lentos de modificar y el ritmo en el que los hombres están asumiendo las responsabilidades familiares no es el deseado. Según la Encuesta de uso del tiempo del Instituto Nacional de Estadística, los hombres han cambiado poco su tiempo de dedicación a las responsabilidades de hogar y familia en la primera década del siglo XXI³⁰⁵. La Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo 2015, del INE, refleja algunos cambios algo más esperanzadores, aunque los sesgos de género siguen siendo significativos. El porcentaje más alto (33,9 %) de mujeres trabajadoras, que dedican tiempo al cuidado y educación de hijos o nietos, les dedican cuatro horas diarias. El porcentaje más alto de hombres (36,7 %) que trabajan dedican la mitad de ese tiempo: sólo dos horas diarias a este tipo de cuidados y educación. El porcentaje más alto de mujeres trabajadoras (43,3 %), que realizan tareas domésticas y de cocina, dedican dos horas diarias a estas tareas. Sin embargo, el porcentaje más alto de hombres trabajadores (42,5 %) dedican la mitad, sólo una hora diaria a estas mismas tareas. El mayor porcentaje asimismo de mujeres trabajadoras que atienden a otros familiares dependientes lo hace 3

³⁰⁴ La tasa de empleo para las mujeres que no tienen hijos es de 71,2 % y desciende a medida que se tienen hijos, el 68 % para las que tienen 1 o 2 hijos y se reduce hasta el 50,9 % para las que tienen tres hijos. A diferencia que en Europa, en España el teletrabajo aún no está muy implantado apenas el 7 % de las mujeres teletrabajan. En Europa el porcentaje llega al 12 %.

³⁰⁵ Mujeres y Hombres en España. INE e Instituto de la Mujer. En la web del Instituto de la Mujer. Estadísticas conciliación. Encuesta del empleo del tiempo. Julio 2012. Al inicio de siglo, en 2002-2003 las mujeres dedicaban diariamente 4 horas y 24 minutos al hogar y la familia, frente a la hora y media que dedicaban los hombres. En 2009-2010, las mujeres seguían dedicando 4 horas y siete minutos, frente la hora y 53 minutos que dedicaban los hombres. Los cambios en una década fueron lentos.

horas al día, frente a las dos horas que dedica la mayoría de los hombres trabajadores³⁰⁶. También hay que destacar que las mujeres son las que siguen realizando estas tareas de manera más frecuente. Estos datos apuntan a unos cambios muy lentos en las responsabilidades de hombres y mujeres sobre los cuidados.

Como dato positivo se podría destacar que, en 2018, el 42 % de los convenios colectivos recogen medidas para favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar y el 3,6 % condiciones de teletrabajo. Es decir, que las empresas han empezado, a raíz de la Ley de igualdad, a incorporar medidas para favorecer la conciliación de sus trabajadores hombres y mujeres.

Si atendemos la tasa de fecundidad como reflejo también de la facilidad con la que en España se permite tener hijos, la evolución no resulta positiva en las dos últimas décadas. Tanto la tasa de fecundidad, de natalidad como el índice coyuntural de fecundidad, es decir los hijos medio por mujer, sigue bajando progresivamente en los últimos años. En el año 2000 la tasa de fecundidad estaba en 1,2 hijos/mujer. Del año 2004 al 2008 hubo un repunte antes de la crisis del 2008, siendo en 2008 la tasa de 1,4 hijo/mujer. Pero la tasa volvió a caer con la crisis y en el 2017 se sitúa en 1,3 hijo/mujer, prácticamente igual desde 2010. En todo caso la cifra en España está por debajo de la denominada tasa de reposición situada en 2,1 hijos/ por mujer³⁰⁷.

En España, además, el 19,4 % de las mujeres en edad fértil afirma que no quiere tener hijos y las que deciden tenerlos alargan la decisión de tener el primer hijo cada vez más. Si en el año 2002 estaba en 30 años, en 2017 la edad se eleva a 32,8 años de media. Como resultado, más del 40 % de las mujeres entre 20 y 44 años no ha tenido ningún hijo. Los motivos que aducen la mayoría son la incertidumbre personal y la falta de confianza en el futuro, según la Encuesta de Fecundidad en España. Lo que indican estos datos es que las políticas de ayuda a la conciliación y la corresponsabilidad siguen siendo insuficientes en España.

Las dificultades de conciliación suelen ser también causas que provocan conflictos en las parejas y posteriores divorcios. Aunque el número de divorcios en España se mantiene

³⁰⁶ (INE, 2020; INSHT, 2015). Frecuencia con que se realizan actividades de trabajo no remunerado: Un 47,4 % de mujeres trabajadoras y un 31,5 % de hombres trabajadores realizan todos los días actividades de cuidado y educación de sus hijos o nietos. Un 77,5 % de mujeres trabajadoras y un 32,9 % de hombres trabajadores realizan todos los días actividades de cocinar y realizar tareas domésticas. Un 15,4 % de hombres y un 2,3 % de mujeres que trabajan no realizan nunca actividades de cocinar y tareas domésticas. Un 39,4 % de hombres y un 34,4 % de mujeres que trabajan no realizan nunca actividades de cuidado y educación de sus hijos o nietos.

³⁰⁷ Estadísticas Instituto de la Mujer. 2019. Tasa de fecundidad por 1.000. Año 2000: 38; Año 2008: 44; Año 2010: 42; Año 2018: 35. Tasa de natalidad por 1.000 habitantes. Año 2000: 9,95; Año 2008: 11,28; Año 2010: 10,4; Año 2017: 8,41.

estable desde el año 2000 en una tasa de apenas 2 por cada 1.000 habitantes, con apenas un repunte en los años de la crisis, el 45,1 % de las parejas que se divorcian tienen hijos menores de edad (INE, 2019b). Hay también una realidad positiva que demuestra un cambio en las responsabilidades parentales, pues, aunque la mayoría de las sentencias de divorcio otorgan la custodia a las madres (68 %), ya existe un 33 % de casos en los que las sentencias de divorcio establecen la custodia compartida de padres y madres.

Según el análisis de la intensa literatura feminista entorno a las políticas de conciliación y corresponsabilidad, la única manera de aumentar las tasas de natalidad es ofrecer posibilidades a las mujeres de compatibilizar empleos de calidad con la maternidad. Según los datos analizados los países con tasas de natalidad más bajas son los países que adoptan políticas más tradicionales denominadas «natalistas». Estas políticas no funcionan y los países con mayor natalidad son aquellos donde las mujeres tienen mayores tasas de empleo, y mayores niveles salariales, acompañados de prestaciones y recursos públicos de apoyo a la crianza y el cuidado³⁰⁸. Los países donde se ofrecen mejores respuestas para la conciliación de mujeres y hombres son aquellos donde sigue existiendo fuerte estado de bienestar con menores desigualdades de género (servicios públicos de calidad para el cuidado infantil, tiempos de trabajo más cortos, mayor implicación de los hombres en el cuidado). (Escot y Fernández, 2012).

Asimismo, en esta línea, algunos estudios ponen la atención en la necesidad de un reparto igualitario de los permisos parentales. Todo ello para favorecer una participación más equilibrada de hombres y mujeres en el mercado de trabajo, para favorecer otro reparto de tiempo y la corresponsabilidad en el cuidado infantil, e incluso para reforzar los vínculos afectivos de los hijos e hijas con ambos progenitores. En España el permiso de paternidad intransferible, introducido en 2007 y aumentado recientemente, ha tenido un impacto positivo en la corresponsabilidad, ya que la mayoría de los padres se han acogido al permiso retribuido. España es uno de los países europeos con el permiso mejor remunerado y más disfrutado (más del 80 % de los hombres que han sido padres en España se han acogido a este permiso).³⁰⁹ Según un estudio reciente sobre la evaluación del permiso de paternidad en España, este permiso remunerado ha sido disfrutado ampliamente por los padres, mientras que los permisos no remunerados son utilizados

³⁰⁸ El país europeo más sostenible demográficamente (tasa de fecundidad al nivel de reposición poblacional y baja tasa de pobreza infantil) es Islandia, y le siguen el resto de los países nórdicos (Noruega, Dinamarca, Suecia y Finlandia).

³⁰⁹ Países en Europa donde más padres disfrutaron el permiso de paternidad: España (80 %), Dinamarca (89 %), Noruega (89 %), Suecia (90 %), Islandia y Reino Unido (91 %). Son además los países que mayor remuneración ofrecen del mismo, del 80 % en Islandia, Noruega y Suecia (hasta el 2008, cuando por ajuste presupuestario se redujo al 77,6 % en Suecia y al 75 % en Islandia), del 90 % en Dinamarca y del 100 % en España.

sólo por una minoría. También pone de manifiesto que la brecha de mujeres y hombres en el uso de los permisos ha disminuido. Los padres que más se han acogido a estos permisos ha sido los que trabajan en el sector público y los que tenían empleo remunerado, los que menos lo han disfrutado han sido los que tenían contratos temporales y población extranjera inmigrante. También demuestra empíricamente este estudio que los permisos de paternidad aumentan la implicación de los hombres en los cuidados infantiles, adoptando actitudes más igualitarias. Las madres, sin embargo, siguen siendo las que están más tiempo con los hijos y se le sigue atribuyendo al padre la responsabilidad de aportar más dinero en casa. Los padres con empleo remunerado tenían unos ingresos medios un 28 % mayores que los de las madres. De hecho, muchas de las madres en el estudio manifestaban que el nacimiento de sus hijos había supuesto un cambio de régimen en su dedicación a su vida profesional y para los padres no. La mayoría de los padres a pesar de todo, se muestran a favor de este tipo de cambios y se encuentran satisfechos con disfrutar del permios y de la crianza de sus hijos (85,7 %) ³¹⁰.

La crisis tuvo además un impacto positivo en el aumento del tiempo de conciliación de los varones. El hecho de que un grupo importante de mujeres declaradas amas de casa, tuvieran que asumir trabajo externo ante el desempleo de larga duración de sus esposos, ha aumentado el número de hombres que se han visto obligados por las circunstancias a quedarse en casa y asumir algunas responsabilidades familiares. El porcentaje de amas de casa en los años de la crisis se redujo del 14,1 % al 12,5 % mientras que el porcentaje de padres que pasan a ser amos de casa aumenta del 0,2 % al 1,2 % ³¹¹.

La realidad de la corresponsabilidad en el cuidado de los hijos ha sido progresiva, aunque las mujeres continúan siendo las que se acogen a la mayoría de los permisos parentales (la inmensa mayoría se toma todo el tiempo de permisos pagados a los que tienen derecho). Los hombres, en cambio, siguen siendo vistos como meros colaboradores para cubrir la parte que las madres no pueden asumir y siempre que ello, no aminore los ingresos de la pareja. Por eso, la gran mayoría de padres se toman sus permisos paternales sólo cuando éstos son intransferibles y están remunerados (a tasas próximas al 100 % del salario). Sólo una exigua minoría de los hombres se toma los permisos transferibles. En los próximos años se podrá comprobar si se produce un impacto positivo en este sentido, con las nuevas ampliaciones del permiso de paternidad introducidas en el año 2019.

El cambio en el modelo de cuidados en España es una necesidad prioritaria ya que, junto con el cuidado de los hijos, se añade ahora la necesidad de responsabilizarse del cuidado de padres, madres y familiares en situación de dependencia. El aumento de la esperanza

³¹⁰ (Escot y Fernández, op. cit).

³¹¹ *Ibidem*.

de vida favorece el que haya varias generaciones viviendo en el mismo espacio temporal lo cual requiere nuevos modelos de corresponsabilidad en los cuidados, que no podrán ser resueltos de manera integral por servicios externos a la familia ni por el Estado. Este cambio de modelo está directamente relacionado no sólo con la corresponsabilidad de hombres y mujeres en los cuidados, sino con los tiempos de trabajo (horarios y calendarios) y otras fórmulas como el teletrabajo para permitir la compatibilidad del trabajo pagado con otras responsabilidades y aspiraciones personales. El tránsito de modelo tiene que incorporar precisamente la revalorización social y satisfacción personal de las tareas del cuidado. Sólo así habrá una implicación activa de los hombres en estos espacios de actividad.

2.3. Educación y nuevas brechas digitales

Las mujeres han alcanzado un nivel de formación superior a los hombres en todos los países europeos y también en España, aunque no estén aún en los empleos que le corresponden por su formación. Esto supone un despilfarro de talento de las mujeres, como hemos puesto de manifiesto anteriormente. Si tuviéramos que valorar la igualdad de hombres y mujeres alcanzada en el siglo XXI, atendiendo al nivel educativo, la situación sería óptima analizando todo el progreso conseguido durante el siglo XX. En 2010 se celebró el centenario del derecho de acceso de las mujeres a la universidad y en un siglo se ha conseguido superar la exclusión legalmente a ser mayoría en las aulas.

Las mujeres son hoy mayoría en todos los niveles educativos, incluida la educación superior en todas sus etapas (grado, máster, doctorado). Las mujeres además tienen menor tasa de abandono escolar temprano y mejores tasas de rendimiento académico³¹².

Como sector laboral, la educación ha sido el primer ámbito laboral feminizado desde el siglo XX. De hecho, fue el primer espacio laboral donde las mujeres pudieron desarrollar un empleo cualificado. La evolución de las mujeres como profesoras en los diferentes niveles educativos ha experimentado progresos en las últimas décadas, aunque las mujeres siguen siendo mayoría en los niveles más bajos de la enseñanza y minoría en los niveles más altos de la educación superior, con tendencia a equilibrarse. Según las estadísticas del Instituto de la Mujer, con datos del INE, el ámbito educativo más sesgado

³¹² (INE, 2020). En España en el año 2017, el porcentaje de mujeres graduadas en educación superior era un 53,3 % y el de hombres 46,7 %. En Máster el 54,4 % de estudiantes son mujeres frente al 45,6 de hombres. En el año 2018 en España el abandono temprano de la educación-formación alcanza la cifra de 21,7 % para los hombres y 14,0 % para las mujeres. En la universidad las mujeres tienen también menores tasas de abandono durante el primer año, (18,1 % frente al 23,2 %). En las carreras técnicas como informática, matemáticas o ciencias, incluso la tasa de abandono es más baja en el caso de las mujeres con 4,4 puntos de diferencia de abandono a favor de las mujeres (17,5 % frente a 21,9 % hombres).

desde el punto de vista de género sigue siendo la educación infantil, donde el 97,58 % del profesorado continúan siendo mujeres. Tampoco se han movido las cifras en la educación primaria, donde más del 80 % siguen siendo maestras. Las cifras apenas han variado en las dos últimas décadas. En el profesorado de secundaria, las mujeres también representan más del 50 % pero existe más equilibrio (58 %), y las cifras de mujeres ha crecido muy lentamente en la última década, hasta estar hoy casi equilibrado. En el ámbito de la educación superior, las mujeres representan el 41, 2 % del personal docente e investigador, aunque el porcentaje ha ido aumentando progresivamente en las últimas décadas. Sigue existiendo una brecha de género importante en el mayor escalafón del profesorado, que son los catedráticos y catedráticas. Las mujeres representan sólo el 22,50 de las cátedras, aunque el número ha subido muy rápidamente en la última década, sobre todo, desde el 2007 con la aprobación de la Ley de igualdad. Se ha pasado del 14 % en el 2007, al 22,5 actualmente. Esto explica que el número de mujeres rectoras de universidad siga siendo muy escaso. Las mujeres representan el 20 % de los rectores de todas las universidades españolas en 2020. Es decir, hay 17 rectoras de un total de 83 universidades y es la cifra más alta de la historia³¹³. La mayoría de las universidades españolas no han contado aún en su historia con ninguna rectora mujer.

A pesar de la notable igualdad conseguida en el ámbito educativo persiste una segregación horizontal en las áreas de conocimiento y no se han corregido las brechas históricas. Las mujeres son mayoría en ciencias sociales, ciencias de la salud, empresariales y derecho y menos en áreas como veterinaria, agricultura, ingenierías y arquitectura. El área más innovadora de las denominadas ramas STEM que son las que más demanda encuentran ahora en el mercado laboral, (Ciencias naturales, tecnología, ingenierías y matemáticas) siguen siendo poco atractivas para las mujeres, que acuden a ellas minoritariamente. En estas áreas las mujeres se sitúan en torno al 13 %, en toda la UE. Persisten estereotipos de género vinculados a profesiones. Los estereotipos siguen arraigados en el mundo educativo desde edades tempranas y eso conduce a que las ramas de conocimiento vinculadas a los cuidados (educación, salud, servicios sociales, etc.) sigan copadas mayoritariamente por mujeres. Sin embargo, en profesiones tradicionalmente masculinizadas las mujeres entran muy lentamente, aunque los cortes de nota media para entrar sean las mismas, que por ejemplo en ciencias de la salud, donde se exigen las calificaciones de acceso muy altas.³¹⁴

Según datos de Eurostat, en 2017 la tasa de graduados mujeres por 1.000 habitantes, de edades entre 20-29 años, en las carreras de matemáticas, tecnologías e ingenierías era de

³¹³ Instituto de la Mujer. Estadísticas. Educación.

³¹⁴ Científicas en cifras, 2017,

13,1 % frente a 30,5 % de hombres. En Europa representaban el 13,4 % de mujeres y el 25 % de hombres. En España los datos son similares (la tasa de graduados en los hombres en ciencias, matemáticas, informática, ingeniería, industria y construcción por 1000 habitantes con edades comprendidas entre 20-29 años era de 30,4‰ y en las mujeres de 13,1 %) (INE, 2020). La presencia de mujeres en carreras de ciencias clásicas (química, biología, bioquímica, etc.) es equilibrada y se sitúa en el 50,22 %. Las mujeres siguen estando sobrerrepresentadas en área como ciencias de la educación, 77,5 % y Ciencias de la salud, 71,3 %. La presencia es más equilibrada en áreas como humanidades, 59,5 %, Ciencias sociales, 61,3 %, Negocios, ADE y Derechos, 51,7 %.

En los últimos años algunos estudios han intentado arrojar luz sobre la infrarrepresentación femenina en algunas áreas de conocimiento como la informática, donde las mujeres tuvieron un papel relevante en su nacimiento en los años cincuenta del siglo XX. Los factores son complejos y diversos y están relacionados tanto con la práctica educativa como en el diseño curricular de estas materias. Se parte a menudo de una supuesta antítesis entre mujer y tecnología y se considera que las mujeres no cursan estas carreras porque no entienden los beneficios de la tecnología en general. Pero eso no ha cambiado en los últimos treinta años. Judy Wajcman (2004) sostiene que la tecnología es al mismo tiempo origen y consecuencia de las relaciones de género y en este sentido cada una construye a la otra siendo el género una categoría fluida y socialmente conformada. A partir de ahí los factores son diversos e inciden en toda la trayectoria vital de chicos y chicas. Cecilia Castaño ha analizado durante años los usos y los sesgos de género en las TIC. Según ella, existen diferencias de uso de ordenadores en niños y niñas en la escuela y en los hogares. No existen brechas de uso de género en la infancia, pero sí en el tipo de usos. Los chicos las empiezan usando para el juego y el ocio y son aficionados a los videojuegos y las chicas las utilizan más para comunicaciones y redes sociales. Los chicos se sienten más cómodos con la tecnología, según ella y dedican más tiempo a explorar (Castaño Cecilia et al, 2014). Las diferencias de uso van generando otras brechas en las siguientes etapas. Según Castaño en el bachillerato pocas chicas escogen tecnologías, y en eso interfieren muchos factores, entre otros las identidades, los roles, y el prejuicio y la consideración de que los chicos son más hábiles en tecnologías y las chicas en tareas comunicativas. Estos estereotipos afectan a la percepción de las chicas sobre sus propias competencias en las asignaturas de ciencias y matemáticas. Todo ello conlleva más tarde que las chicas manifiesten preferencias por profesiones relacionadas con las personas y los chicos con la maquinaria. Otro de los factores destacados habitualmente que obstaculiza el acceso de las mujeres es el prejuicio estereotipado que se hace de los profesionales de la informática, asociados a personas raras y solitarias. (Díaz, 2002)

Algunos análisis han destacado el impacto positivo para aumentar el liderazgo y la visualización de algunas mujeres en el sector TIC de algunas de las políticas públicas, como el Plan Avanza y los planes específicos. Pero hay que tener en cuenta que las medidas fundamentales de estos programas eran subvenciones para la puesta en marcha de proyectos y eso no ha sido suficiente para provocar cambio social y estrategias de género consolidadas en el sector. Tampoco ha existido un enfoque transversal de género en las acciones y ha faltado conexión con otras instituciones especializadas como el Instituto de la Mujer. Para el futuro se echa en falta más coordinación y continuidad de estrategias más globales. (Instituto de la Mujer, 2013).

Según Cecilia Castaño (2019) la primera brecha digital de género, que tiene que ver con el acceso de hombres y mujeres a las TIC y los contenidos digitales, está corregida gracias al aumento del uso de internet en los hogares. Según la encuesta TIC-Hogares del INE de 2019, en los últimos diez años se ha pasado a un 85,6 % de conectividad a internet y la diferencia de uso entre hombres y mujeres es de apenas 1 punto. Las mujeres incluso superan a los hombres en uso de internet. La segunda brecha digital sobre uso de las tecnologías requiere de habilidades informáticas y provoca diferencias más sensibles entre hombres y mujeres y teniendo en cuenta la digitalización de la economía, esta brecha puede tener consecuencias en el empleo de las mujeres y determinadas profesiones. En la tercera brecha digital, que según Castaño está relacionada con los beneficios de la tecnología, la brecha de género es mayor, hay una escasa presencia de mujeres en el diseño de nuevas aplicaciones basadas en inteligencia artificial, big data, etc. Esta situación deja las necesidades de las mujeres fuera de estos nuevos usos de la tecnología. La superación de estas brechas es muy importante y será imprescindible el desarrollo de más competencias digitales por parte de las mujeres y las niñas, para su participación en todo tipo de profesiones. También en su acceso a la administración y la participación social mediatizadas cada día más por las tecnologías.

El avance progresivo de las mujeres en el ámbito educativo ha provocado, además, un impacto positivo en los hábitos culturales y en el nivel cultural de mujeres que se ha ido elevando progresivamente en las dos últimas décadas. Según la encuesta de hábitos y prácticas culturales en España 2014-2015, las actividades culturales más frecuentes en el último año en los hombres han sido la lectura de libros (57,6 %), asistir al cine (54,4 %) y visitar monumentos y yacimientos arqueológicos (43,2 %). Para las mujeres, las actividades más frecuentes han sido las mismas, con un 66,5 % que leyeron libros, un 53,6 % que asistieron al cine y un 42,3 % que visitaron monumentos y yacimientos.

2.4. La participación social y política

Probablemente la participación de las mujeres en la vida social y política y la presencia de mujeres en todos los puestos de la sociedad y de la política, sea el hecho más visible del avance de las mujeres, en estas primeras décadas del siglo XXI. Podría decirse que en el ámbito de la participación social y política es donde más incidencia e impacto positivo han tenido todas las leyes y medidas de acción positiva desplegadas desde finales de los años noventa del siglo pasado. En todos los niveles de la política, del poder judicial, de la empresa y de las organizaciones sociales y otras instituciones, las mujeres han entrado a formar parte y en algunos espacios de manera equilibrada.

Como ya se ha analizado en el capítulo anterior, el avance más visible en la presencia de mujeres en el espacio público se produjo a partir del 2007 y la entrada en vigor de la Ley de Igualdad. En el Parlamento el aumento de la presencia ha sido progresivo desde los años 80, pero en la legislatura 1996-2000 la presencia de parlamentarias era de tan sólo el 22 %. En la legislatura 2008-2011, tras la ley de igualdad, la participación se elevó hasta el 35,7 % y en la legislatura actual iniciada en 2019 (XIV legislatura) alcanza el 44 %³¹⁵. La presencia de mujeres no es la misma según los partidos políticos. Los partidos tradicionalistas y conservadores suelen aportar menos mujeres parlamentarias y los partidos de corte progresista aportan más mujeres parlamentarias³¹⁶.

El aumento del número de mujeres en los parlamentos autonómicos y en los ayuntamientos también ha sido significativo desde 2007. Aunque el porcentaje medio de mujeres en los parlamentos autonómicos está por debajo del cincuenta por ciento, actualmente supera el cuarenta por ciento que la Ley de Igualdad señala como composición equilibrada³¹⁷.

En el Parlamento Europeo el avance también ha sido notable, desde la recomendación del Consejo de Europa realizada en el año 2003, que planteaba como porcentaje equilibrado

³¹⁵ (INE, 2020). Tras las elecciones generales del 10 de noviembre de 2019, en el Congreso de los Diputados, el porcentaje de mujeres electas fue del 44,0 %, casi cuatro puntos por encima de las elecciones de 2016, en las que el porcentaje fue del 39,4 %. La mayoría de los partidos alcanzaron una presencia equilibrada (PSOE 48,3 %, PP 43,2 %, EH Bildu 40,0 %) o bien, la paridad (Unidas Podemos 51,4 %, Ciudadanos 50,0 %, JxCat 50,0 %, CC+ NC 50,0 %). Por lo que se refiere al Senado, tras las elecciones generales del 10 de noviembre, el porcentaje de senadoras electas fue del 39,9 % manteniéndose con respecto a las elecciones de 2016.

³¹⁶ Estadísticas Instituto de la Mujer. 2020. Vox tiene actualmente en el Congreso un 26 % de diputadas. El PP en la legislatura 2008-2011 con la ley de igualdad aprobada, contaba con un 29 % de mujeres diputadas y actualmente un 43 %.

³¹⁷ (INE, 2020). Tras la celebración de elecciones autonómicas de 26 de mayo de 2019, el porcentaje medio de mujeres en el conjunto de parlamentos autonómicos era del 46,2 %. Por primera vez, todas las Comunidades Autónomas cuentan con una participación de mujeres en sus parlamentos superior al 40 %. País Vasco y Navarra son las dos Comunidades Autónomas que alcanzan o superan el 50 % de participación.

de participación de hombres y mujeres, una participación femenina mínima del 40 %. Tras las elecciones de mayo de 2019, por primera vez, la presencia femenina en el Parlamento Europeo supera este porcentaje, situándose en el 40,7 %. Las españolas que forman parte de la representación de nuestro país en el Parlamento Europeo, formada por 51 escaños, alcanzó el 47,1 % de mujeres³¹⁸.

Por lo que se refiere a la participación de mujeres en el Gobierno de España, ya hemos tenido dos gobiernos con presencia paritaria desde el inicio del siglo XXI. El primero fue el liderado por el presidente Zapatero en 2004 y el segundo fue el gobierno presidido por Pedro Sánchez, que cuenta con diez mujeres ministras, lo que representa una presencia femenina del 62,5 % en el Consejo de Ministros.

En el resto de la administración, en 2019, las mujeres representaban casi el cuarenta y tres por ciento (42,8 %) del total de quienes ocupan los órganos superiores y los altos cargos de la Administración General del Estado

En los partidos políticos aún no ha habido ninguna mujer dirigente de los principales partidos nacionales. La presencia de mujeres en los cargos ejecutivos de los partidos políticos ha aumentado lentamente. En la actualidad se sitúan en el 39,1 %, aunque las mujeres aún no han llegado a los primeros puestos de liderazgo de los partidos, ni han detentado liderazgos sólidos y duraderos a nivel nacional. Los partidos políticos responden aún a patrones de poder muy masculinizados en las formas del ejercicio del poder. Analizando individualmente cada partido político y teniendo en consideración el criterio de presencia equilibrada de la Ley de Igualdad, en el año 2019, los partidos políticos que cumplieron con el criterio de paridad en sus órganos ejecutivos fueron el Partido Socialista Obrero Español, Podemos, Izquierda Unida, Esquerra Republicana de Cataluña y Coalición Canaria. VOX, con un 23,5 % y Ciudadanos, con un 31,2 %, fueron los partidos con menos presencia femenina. La presencia de mujeres en el Consejo Ciudadano de Podemos fue del 50 %.

Las mujeres iniciaron el siglo XXI siendo mayoría en el ámbito judicial, donde las juezas son más del 50 % y son mujeres más del 60 % del cuerpo de fiscales. En los dos últimos años, el porcentaje de mujeres al frente de los diversos órganos constitucionales ha mejorado ligeramente y ha habido dos ocasiones en las que una mujer ha presidido el Tribunal Constitucional. La participación más alta de mujeres actualmente se da en el

³¹⁸ Por primera vez, quince países superan el 40 % de presencia de mujeres en el Parlamento Europeo (Austria, Dinamarca, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Letonia, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Reino Unido y Suecia). La menor representación de mujeres corresponde a Chipre y Eslovaquia, únicos países en los que el porcentaje de parlamentarias no alcanza el veinte por ciento. (Chipre no tiene ninguna mujer entre sus 6 representantes).

Consejo General del Poder Judicial, con un 42,9 %, seguido del Tribunal de Cuentas, con un 41,7 %. En el Tribunal Supremo. Sin embargo, hay sólo un 14 % de mujeres magistradas.

En el ámbito empresarial las brechas son mayores, aunque el avance en las dos últimas décadas ha sido notable. Durante estas dos últimas décadas hemos pasado de una presencia testimonial de mujeres en los consejos de administración, que apenas llegaba al 3 %, a la presencia actual de un 24,7 %. También en los puestos directivos de las grandes empresas la presencia femenina supera ya el 20 %, aunque las CEO siguen siendo testimoniales, apenas representan el 2 %.

Por otra parte, el porcentaje de académicas numerarias en el conjunto de Reales Academias es especialmente bajo. Entramos en el siglo XXI con una presencia testimonial y a pesar de la Ley de Igualdad, en 2018 la presencia sigue siendo casi escasa, de un 12,4 % de media en todas las academias³¹⁹.

La creciente incorporación de las mujeres a espacios de mayor responsabilidad y visibilidad ha suscitado importantes expectativas, tanto en relación con el rol desempeñado por las mujeres, como en los posibles cambios en las formas de ejercer el liderazgo y el poder. Los primeros trabajos de carácter empírico centrados en la presencia política de las mujeres en los espacios de representación política surgen durante los años ochenta (Lovenduski y Norris 1993). Los argumentos a favor de la incorporación de un mayor número de mujeres a la vida pública se basan en razones de igualdad y justicia. Pero algunas investigaciones ponen de manifiesto además la contribución específica de las mujeres cuando ocupan cargos de representación (Lovenduski, 1997). Otros autores no encuentran diferencias y muestran similitudes entre las mujeres políticas y los hombres políticos, mientras que otros han sugerido que las diferencias de género en política dependen de un contexto institucional más amplio -teoría de la masa crítica- (Phillips, 1995).

Aún es pronto para analizar si esta presencia visible de mujeres en todos los ámbitos se sostendrá y aumentará en el tiempo y si llegarán a ocupar los espacios de liderazgo en los núcleos determinantes de poder. También será importante analizar el impacto que puede producir esta presencia mayoritaria de mujeres en las formas de ejercer liderazgo y en las agendas políticas, económicas y sociales. En las generaciones más jóvenes, sin embargo,

³¹⁹ En cinco Reales Academias, la Real Academia Española, la Real Academia Nacional de Farmacia, la Real Academia de la Historia, la de Ciencias Veterinarias y la de Doctores de España, se supera el 15 % de participación de las mujeres, siendo la participación más alta la de Farmacia y la de Historia, con un 21,9 % y un 18,1 %, respectivamente. En la Real Academia de Medicina, a pesar de la feminización existente en los estudios de esta rama y en el ejercicio de la profesión, la presencia femenina es muy baja, con un 6,8 %.

se puede apreciar ya una enorme influencia de la paridad al generar una corriente de empoderamiento femenino, que puede incluso reflejar un cierto espejismo sobre la realidad de la igualdad real y efectiva de hombres y mujeres en la sociedad actual. Puede parecer que la simple presencia de mujeres en la política o en otros ámbitos, representa ya el paradigma de la igualdad, cuando ésta se debe de manifestar en la vida cotidiana y en las aspiraciones vitales de hombres y mujeres.

Como conclusión ante todos los avances producidos en estas dos primeras décadas del siglo XXI, algunos lentos y otros más decisivos, cabe preguntarse cómo han sido aceptados socialmente. Lo que parece evidente a estas alturas de siglo es que no todo el mundo ha asumido con naturalidad estos cambios. Durante estas primeras décadas de siglo, podemos concluir que la evolución ha sido importante, aunque desigual. Si tuviéramos que responder a las preguntas ¿Cómo ha cambiado la vida de las mujeres? o ¿Qué mujeres han alcanzado niveles altos de igualdad y desarrollo personal? podríamos decir que hemos evolucionado hacia una igualdad que se hace más real y efectiva en la medida en la que las mujeres tienen alta cualificación, salarios importantes y capacidad de elección. Frente a esos mayores niveles de igualdad en las clases medias y altas, existe un creciente grupo de mujeres, a las que se unen otros factores de discriminación como la discapacidad, la procedencia, la edad y otras circunstancias sociales y culturales, cuyas opciones de vida en igualdad están mermadas. A ello se une la precarización laboral que la crisis del 2008 ha generado en las generaciones de mujeres más jóvenes y lo que la socióloga M^a Ángeles Durán ha denominado «cuidatoriado» (Durán, 2018), una clase social emergente formada mayoritariamente por mujeres (90 %) con pocos derechos y escasa capacidad de reivindicación y que son las responsables del cuidado de las personas dependientes. El cuidado consume tiempo que es incompatible con la generación de rentas y, por ello, las familias que pueden lo externalizan. Resolver los desafíos del cuidado en una población que envejece y con necesidades crecientes de atención es uno de los retos más importantes de este siglo.

3. El golpe de la crisis del 2008: retroceso en las políticas de igualdad

La fragilidad de las políticas de igualdad y los derechos de las mujeres se manifiestan en los continuos avances y retrocesos que se han producido en el último siglo³²⁰. La debilidad y falta de consolidación de muchas de estas políticas están directamente relacionadas con su juventud y con la decisiva influencia de los gobiernos en la apuesta presupuestaria y legislativa para impulsarlas. Las políticas de igualdad han sido las últimas en sumarse al estado del bienestar y por tanto las menos afianzadas. En este apartado vamos a analizar algunos de los efectos que tuvo la crisis del 2008 en la institucionalización de las políticas de igualdad en España y las políticas y acciones que se habían desplegado en las primeras décadas del siglo XXI.

En este periodo, como consecuencia de la crisis, hay que tener en cuenta dos tendencias, por un lado, la paralización de algunas políticas y por otro los recortes y el retroceso en algunas otras. El proceso de estancamiento y retroceso de las políticas de igualdad, iniciado con la crisis económica y financiera del 2008, coincide con la llegada de un gobierno conservador en 2011. Pasamos así de una etapa de fuerte impulso a las políticas de igualdad, a un frenazo ligado al debilitamiento de las políticas del estado del bienestar. El debilitamiento de estas políticas ha tenido un efecto diferente en hombres y mujeres en muchos aspectos.

Una de las primeras consecuencias de la crisis fue la fuerte destrucción de empleo, que debilitó a la clase media y ensanchó todas las brechas de desigualdad en una década. En los primeros años de la crisis, el desempleo afectó en mayor medida a los hombres que a las mujeres, debido a que los sectores más duramente castigados fueron sectores muy masculinizados, como la construcción. En los momentos posteriores el desempleo femenino siguió una senda de crecimiento alto, hasta volver a ser más elevado que el desempleo masculino en todos los tramos de edad³²¹. Se produjo un fenómeno nuevo de

³²⁰ Simone de Beauvoir: «No olvidéis nunca que bastará una crisis económica, política o religiosa para que los derechos de las mujeres vuelvan a ser cuestionados. Esos derechos nunca se dan por adquiridos, Debéis permanecer vigilantes durante toda vuestra vida».

³²¹ EPA. Estadísticas Instituto de la Mujer.

<http://www.inmujer.gob.es/observatorios/observIgualdad/estudiosInformes/docs/016-analisis.pdf>

Durante los años de la crisis es cuando menos diferencias existen entre el paro femenino y el masculino, llegando a ser el mismo en 2011. La brecha se agranda cuando se inicia la recuperación en la creación de empleo. Serie de tasa de paro femenino y masculino: 2009: F16 % M17 %; 2010: F20 % M19 %; 2011: F21 % M21 %; 2012: F25 % M25,5 %; 2013: F26,6 % M23,5 %. Desde 2008 a 2011 se destruyeron 2,4 millones de empleos de los que el 80 % fueron hombres. Sin embargo, la brecha de género en el desempleo no se ha corregido por la mejora del empleo femenino sino por el intenso empeoramiento del empleo masculino. En el proceso de recuperación económica iniciado en 2014 la brecha vuelve a aumentarse.

crecimiento continuado de la tasa de población activa femenina, aunque lentamente en los primeros años de crisis (2008-2009). Muchas mujeres que antes de la crisis del 2008 no eran las trabajadoras principales en las familias, pasaron a ser las trabajadoras principales en el núcleo familiar, lo que explica el aumento de la tasa de mujeres ocupadas mayores de 55 años, de 34,8,7 % en 2007 a 44,5 % en 2016. Ante el desempleo prolongado de sus maridos muchas amas de casa tuvieron que salir al mercado de trabajo, porque les resultaba más fácil encontrar trabajos de poca cualificación, relacionados en muchas ocasiones con el ámbito de los cuidados a personas dependientes.

Las economistas feministas han arrojado en los últimos años una gran cantidad de informes y publicaciones sobre el análisis de género en las crisis y concretamente en la última crisis económica de 2008 y el impacto que ésta ha tenido en la vida de las mujeres. (Torres y Gálvez, 2010; Gálvez y Torns, 2011; Carrasco, 2003). En épocas de crisis crece la economía informal, aumenta el trabajo informal y de los cuidados y según estos análisis las mujeres se sitúan en sector de trabajos más volátiles. Las mujeres, como hemos señalado anteriormente, entran por primera vez al mercado laboral. Pero lo hacen para compensar la pérdida de ingresos familiares. Se produce un empeoramiento general de las condiciones de trabajo de las mujeres, que pierden además peso en el empleo público, uno de los sectores más afectados durante la crisis de 2008. La OIT calculó en 2012 que el número de trabajadores en situación de vulnerabilidad laboral era más alto en el caso de las mujeres. Si el número de trabajadores precarios globalmente se incrementó en 136 millones desde 2000 a 2011, en el caso de las mujeres el incremento fue de casi 23 millones más desde 2009. También se ha analizado que tras los primeros años de la crisis el empleo femenino tarda más tiempo en recuperarse que el empleo masculino y así se refleja en los datos expuestos anteriormente extraídos de la EPA.

Junto con la destrucción masiva de empleo la otra gran consecuencia de la crisis económica del 2008 fue el debilitamiento de las políticas del estado del bienestar. Este fenómeno progresivo del que aún no nos hemos recuperado en 2020, supuso un impacto directo en la respuesta del Estado a la cohesión social, pero también a las políticas familiares. Los recortes atentan directamente a la capacidad de autonomía de las mujeres, sobre todo cuando afectan a las políticas de educación, los servicios sociales y del cuidado. La crisis ha tenido un efecto perverso en las mujeres al disminuir el gasto social en familia y cuidados que vuelven a ser responsabilidad de las mujeres fundamentalmente (Alcañiz Mercedes, 2015b).

Desde los años noventa, la socialdemocracia europea no ha ofrecido respuestas a algunas de las crisis ligadas a la eficacia y sostenibilidad de las políticas del estado del bienestar, y tampoco ofreció respuestas a los cambios requeridos ante las necesidades sociales que

surgieron en los primeros momentos de la crisis del 2008. Como consecuencia, desde entonces, se ha venido produciendo un debilitamiento del modelo social europeo. No ha habido liderazgo político capaz de dar respuesta a las problemas económicos y financieros provocados durante la crisis, sin mermar el pilar del modelo social europeo basado en fuertes y sólidas políticas de protección social y derechos de ciudadanía.

Para salir de la crisis, España y Europa apostaron por políticas de corte neoliberal, como la contención del gasto público y, en consecuencia, continuos recortes y ajustes en las políticas públicas. Fue así la propia UE con su política de contención del gasto y recorte del déficit público, la que auspició medidas que algunos políticos y líderes sociales han calificado como «austericidio» (Fernández Gutiérrez, 2015; El plural.com, 2016; Gil Calvo, 2013). La UE que había sido siempre considerada en España como la gran aliada y promotora de democracia, igualdad y cohesión social modificó su estrategia y su rumbo, especialmente desde 2010. La UE adopta desde entonces normas y un discurso político que apoya el proyecto neoliberal de austeridad y recortes, que termina afectando de manera muy directa a las políticas sociales y las políticas de igualdad (Lombardo y León, 2014). Son así las políticas de austeridad impuestas por la UE, desarrolladas intensamente en España desde 2010, las que realmente acaban con las políticas de igualdad impulsadas durante la primera década del siglo. Algunas de estas medidas se detallan más abajo.

La política de austeridad llevada a cabo por Europa y España durante la crisis generó precarización y aumento de la situación de exclusión social. Junto a ello sentimientos de desesperanza y miedo. La igualdad entre hombres y mujeres dejó de ser un problema relevante y no prioritario en la agenda política. Todos los planes y medidas económicas excepcionales aprobadas para salir de la crisis no mencionaban ni tenían en cuenta la igualdad de género. El Plan Europeo de Recuperación Económica no hacía mención alguna, ni al género ni la igualdad. En los programas de reformas nacionales y las recomendaciones del Consejo Europeo a España en 2011 y 2012, el *mainstreaming* no se contempló ni en el diagnóstico, ni en la adopción de medidas. La igualdad de género tampoco fue una prioridad en los diferentes Planes Nacionales de Reforma aprobados durante los años de la crisis por el gobierno de España.

La escasa prioridad de la UE a las políticas del estado del bienestar y las políticas de igualdad fue patente desde el inicio del siglo XXI e intensificado con motivos de la crisis económica. Este desinterés latente se puso de manifiesto en la ausencia de nuevas directivas y marcos comunitarios de impulso a estas políticas. Tampoco se han fortalecido durante las últimas décadas las estructuras institucionales para las políticas sociales. El Instituto Europeo de Género ha quedado limitado, desde su creación, a un mero instrumento de informes y observatorio europeo, pero sin funciones ejecutivas y de

incidencia directa en las políticas europeas, para la implementación del *mainstreaming* de género. La última muestra de esa falta de implicación de la UE en las políticas de igualdad de género, fue su escasa participación en el foro Beijing+20 celebrado en Ginebra en noviembre de 2014, donde ni siquiera presentó un informe de ejecución de las políticas llevadas a cabo en los últimos veinte años desde la Plataforma de Acción de Beijing (San José, 2014).

En este contexto de recortes de políticas públicas y destrucción de empleo, la situación de las mujeres se vio seriamente afectada. Las mujeres sufrieron en mayor medida la precarización y disfrutaron menos de las políticas de conciliación y de apoyo familiar. Algunos informes y artículos advierten además del efecto a nivel mundial que ha tenido la crisis en los derechos humanos de las mujeres, con datos que hablan del crecimiento del tráfico de mujeres, el aumento de la violencia de género y la vulneración cotidiana de los derechos humanos (Baroni et al., 2009).

En España, la primera consecuencia de la crisis económica del 2008 en la institucionalización de las políticas de igualdad fue la supresión del Ministerio de Igualdad llevada a cabo en 2010. Quedaron suprimidos el Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Igualdad, que pasarían desde entonces a conformarse como Secretarías de Estado. Esta decisión provocó un debilitamiento de las estructuras políticas institucionales para las políticas igualdad. Después de la conversión del Ministerio en una Secretaría de Estado, vendría un nuevo gobierno que redujo aún más la estructura institucional. La igualdad permaneció en el nombre de un nuevo Ministerio denominado *Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad*³²², aunque las instituciones de igualdad quedarían reducidas entonces a sólo dos direcciones generales: la dirección general del Instituto de la Mujer y para la igualdad de oportunidades, y la Delegación del Gobierno para la violencia de Género, creada en la Ley de medidas integrales contra la violencia de género³²³. Se desmantela así la amplia estructura administrativa para el impulso y desarrollo de las políticas de igualdad, para integrarse de manera sectorial dentro de una estructura amplia de sanidad y servicios sociales. El Instituto de la Mujer

³²² El Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, permaneció con la misma estructura desde el 22 de diciembre de 2011 al 1 de junio de 2018, con la llegada de un nuevo gobierno.

³²³ Ya se ha mencionado en capítulos anteriores, pero con motivo de la crisis se recuerda la eliminación y reducción de las estructuras administrativas para las políticas de igualdad, debilitándose la institucionalización. Se pasa de un Ministerio de Igualdad, con la estructura administrativa de un Ministerio (Subsecretaría y Secretaría General Técnica) con una Secretaría General de Políticas de Igualdad y tres direcciones generales (dirección general para la igualdad en el empleo, dirección general contra la discriminación y para la igualdad de trato, y Delegación del Gobierno para la Violencia de Género) más dos organismos autónomos con rango de dirección general (Instituto de la Mujer e Instituto de la Juventud) a sólo dos direcciones generales dentro de una estructura global de un ministerio con diferentes competencias (sanidad y servicios sociales).

también desapareció como organismo autónomo, resultando una dirección general global para la igualdad de género y otras discriminaciones, denominada Dirección General del Instituto de la Mujer y para la igualdad de oportunidades. Se sufren así dos oleadas de recortes en los mecanismos institucionales para las políticas de igualdad, una del 2010-2011 y otra más intensiva en 2011-2013.

El debilitamiento de las estructuras institucionales para las políticas de igualdad tiene más trascendencia que un simple ajuste en los ministerios, ya que, junto con este adelgazamiento de las estructuras administrativas, desaparece la capacidad real de llevar a cabo un *mainstreaming* de género eficaz en todas las políticas públicas. Se dificulta la acción transversal, que queda reducida a los meros enunciados generales incluidos en los planes estratégicos para la igualdad de oportunidades. Las unidades de igualdad de los ministerios tampoco se refuerzan, ni se avanza en la implementación de los informes de impacto de género, como instrumentos de incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y planes del gobierno. Ni siquiera el Consejo de Participación de la Mujer, creado como órgano consultivo en 2009, se convoca y dinamiza como órgano de interlocución y acción para el impulso de las políticas de igualdad.

Junto con estos recortes institucionales en las estructuras, desde el 2010 se produce en España un proceso de contención del gasto público, que a partir de 2011 se convirtió en fuertes recortes de las políticas del estado del bienestar y de manera paralela de las políticas de igualdad.

Algunas de las reformas de las políticas del estado del bienestar que más influyeron en las políticas de igualdad, fueron las ligadas a las políticas familiares y de servicios sociales. En 2012, el Ministerio de Educación paralizó el programa educa de 0 a 3 años, con la justificación de que era un programa de carácter asistencial y no educativo. Esto supuso una reducción en la financiación e impulso de los programas educativos de 0 a 3 años para todas las familias.

Desde 2011 se llevaron a cabo varias acciones que paralizaron el desarrollo y aplicación de la ley de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia³²⁴.

³²⁴ (Consejo Económico y Social de España, 2012). La Ley preveía además un desarrollo escalonado por años en función del grado y nivel de dependencia desde 2007 hasta el 2013 que no se cumplió y se paralizó desde el Decreto-Ley 20/2011 de 30 de diciembre que altera las fases de aplicación. El Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, altera artículos de la LD dedicados a regular las prestaciones incluidas en el catálogo (artículo 13 LD), siendo relevantes, la desaparición de los niveles de dependencia dentro de los grados, la prestación económica de asistencia personal (artículo 19 LD), la prestación o servicio de ayuda a domicilio (artículo 23 LD); la incompatibilidad de prestaciones (nuevo artículo 25 bis LD); y la prestación de cuidado familiar (artículo 18 LD). El RDL 20/2012 revoca el compromiso legal, establecido en la disposición adicional 4ª de la LD que preveía la incorporación de los cuidadores informales a la Seguridad Social a través de un convenio especial. Se

La Ley de presupuestos del 2012 y el Real Decreto-Ley 20/2012 de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria, supusieron un impacto negativo en la estabilidad del sistema y la paralización de las prestaciones. Junto con la reducción drástica en la financiación del sistema, y el aumento de la lista de espera de las personas beneficiarias para recibir las prestaciones³²⁵, se unió la eliminación del derecho de las cuidadoras no profesionales de cotización a la seguridad social para tener derecho a algunas prestaciones de protección social, entre ellas el derecho a la jubilación. Esto supuso un grave daño para los derechos de las mujeres que en España se dedican al cuidado de sus familiares dependientes, renunciando para ello a otros empleos. De estos cuidadores informales el 84 % eran mujeres. Según el último dato disponible, en España había, en enero de 2011, 149.565 personas dadas de alta en la seguridad social gracias a ese convenio especial de la Seguridad Social, que amparaba la Ley de Dependencia. Según un estudio del Instituto de la Mujer, el 57,2 % de las mujeres se dedican al cuidado de sus padres y en segundo lugar, 16,8 % de los casos al cuidado de sus esposos (Instituto de la Mujer, 2008).

Desde 2011 se redujeron asimismo las políticas de prestaciones y permisos parentales, quedando congelado el aumento de las prestaciones de los derechos de paternidad recogidos en la Ley de Igualdad.

En relación con las políticas de igualdad de género, se redujeron progresivamente durante estos años los presupuestos específicos destinados a las políticas de igualdad y de lucha contra la violencia de género en todas las administraciones (Puleo y Alonso, 2014). La reducción presupuestaria fue progresiva desde 2011. Según denuncia la ONG Plataforma CEDAW, en su informe a la sombra de 2009 a 2013, se rebajó un 49 % el presupuesto para políticas de igualdad de género en España y el 23 % las políticas destinadas a la violencia de género. En el informe sobre 2015-2018, denuncian que hasta 2018 no se ha recuperado el presupuesto para políticas de igualdad y violencia de género que hubo de 2009 a 2011, siendo el año 2014 el peor año en cifra absoluta (40,9 millones de euros) y en el porcentaje del Presupuesto del Estado representaba el 0,0097 % del gasto. Destaca

elimina la carga económica de una cotización a la Seguridad Social que se había manifestado (junto con otras medidas como las de respiro) una de las más relevantes orientadas, en la lógica de la LD, a proteger la situación, social en este caso, del cuidador informal. Asimismo, la Ley de Presupuestos generales para el año 2012 (Ley 2/2012, de 29 de junio) suspende la posibilidad de realizar convenios entre el Estado y las CCAA para establecer el grado de financiación respectivo de las prestaciones del SAAD del nivel intermedio. Lo que tiene como consecuencia que el Estado solo aportará a la financiación del SAAD la cuantía correspondiente al nivel mínimo garantizado por el Estado. Se paraliza así la financiación media del Estado necesaria para la implementación del sistema.

³²⁵ Según el XX dictamen de la Asociación de directores y gerentes de servicios sociales, desde 2012 se ha producido un recorte de 841.057.999 millones de euros en el sistema de atención a la dependencia. (Asociación estatal de directoras y gerentes en servicios sociales, 2020).

el aumento producido en 2018 gracias al pacto de Estado 2018-2022 que contemplaba 120 millones de euros adicionales para transferir a las CC AA y los Ayuntamientos.

En definitiva, desde 2004 a 2010 se sembraron muchas semillas derivadas del cambio producido en la institucionalización de las políticas públicas de igualdad y el impulso político dado durante esa etapa. Esas semillas vieron frenado su crecimiento con la llegada de la crisis económica y financiera y la respuesta política llevada a cabo ante la crisis. La mayoría de las acciones venían avaladas por dos leyes orgánicas, como fueron la Ley de Igualdad y la Ley de medidas integrales contra la violencia de género, que a pesar de la coyuntura han permanecido vigentes. Como consecuencia ha habido algunas tendencias imparable como la paridad y la presencia de mujeres en los espacios públicos.

La opción política decidida para la gestión y de salida de la crisis del 2008, condujo según todos los estudios e informes llevadas a cabo sobre esta etapa, a salir de la crisis con más pobreza y mayor desigualdad, y entre estas desigualdades se incluye la desigualdad de género. Según los últimos informes sobre empleo y la situación social en la UE de 2017 y 2018 (Comisión Europea 2018) el desempleo y el riesgo de pobreza en Europa desciende, pero en España y en otros países se denuncia el elevado grado de desigualdad persistente. Mientras que en la UE el 20 % de las personas que más ingresos ganan, consigue cinco veces más que el 20 % que menos ingresos recibe, en el caso de España esa proporción está por encima, seis veces y media más. La Unión Europea llama la atención a España en estos informes porque no se han restablecido los niveles de igualdad de renta anteriores a la crisis. También se critica el escaso impacto de las políticas sociales en España para reducir la pobreza. Según el ejecutivo comunitario, tras la crisis, casi todos los Estados han mejorado en creación de empleo, productividad, e incremento de rentas del trabajo, aunque en el caso de España y otros países, la renta bruta disponible de los hogares sigue estando en niveles por debajo del 2008.

El informe relativo a España que la CEDAW hizo público el 24 de julio de 2015, aunque reconocía los esfuerzos realizados en España en materia legislativa, señalaba que las políticas de austeridad llevadas a cabo desde 2008 con el pretexto de la crisis, tuvieron efectos muy negativos para la vida de las mujeres españolas³²⁶. El informe de recomendaciones de la CEDAW a España incidía en la debilidad de muchas de las políticas de igualdad emanadas de las leyes aprobadas y la supervivencia de patrones sociales y culturales que siguen perpetuando el orden patriarcal. Los retrocesos

³²⁶ CEDAW/c/ESP/CO/7-8. Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados de España.

https://www.google.com/search?q=informe+CEDAW+ESPA+%C3%91A+24+de+julio+de+2008&rlz=1C5CHFA_enES727ES727&oq=informe+CEDAW+ESPA+%C3%91A+24+de+julio+de+2008&aqs=chrome..69i57j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8

producidos durante la crisis han puesto de manifiesto, según el informe, la insuficiencia de las leyes que *«han intentado alcanzar una nueva realidad partiendo de viejos conceptos»*. También critica la incorrecta y deficitaria aplicación del *mainstreaming* de género y la debilidad de muchos instrumentos normativos por no tener carácter imperativo y obligatorio que penalice su incumplimiento. *«La mayoría de las previsiones dirigidas a corregir o evitar discriminación de las mujeres han partido de una concepción formal de la igualdad de corte liberal, sin que se haya tenido en cuenta la dimensión estructural e interseccional de las discriminaciones que tienen las mujeres»*. Plantean como reto que el principio de democracia paritaria se entienda y esté en la propia Constitución, y modificar el contrato social para romper con el modelo de ciudadanía tradicional. Lo que significa romper con el modelo binomio proveedor/cuidadora, en virtud de cual hemos articulado la oposición público/privado y el modelo de estado social «familiarista».

Los efectos de la crisis en la igualdad de género tienen también reflejo en los datos del índice de igualdad de género del Fondo Económico Mundial, donde España ocupaba el puesto 10 en 2011 y pasó a ocupar el puesto 29 en 2014, el mismo puesto que mantiene hasta 2017. Si se analiza, en cambio, el último estudio Global Gender Gap Report 2020 elaborado por el Foro Económico Mundial, después de los años de crisis y de retroceso, España vuelve a estar en el «top ten» de los países en paridad de género. España es el octavo país del mundo en este ranking en relación a la paridad y el porcentaje de mujeres en puestos ministeriales. España ha recortado su brecha de género en un 79,5 % superando a países como Alemania (78,7 %), Dinamarca (78,2 %) o Francia (78,1 %). La brecha global se reduce a nivel internacional por primera vez, desde los últimos tres años, donde se ha notado los efectos de la crisis. Según este informe España es, además, el tercer país donde más ciudadanos se consideran feministas (44 %) y más comprometidos con la igualdad.

Otro de los análisis a tener en cuenta sobre el efecto de la crisis del 2008 en la igualdad de género, es el nacimiento de frustraciones y sentimientos ciudadanos que asocian la crisis a una evolución del modelo de sociedad hacia un nuevo orden que no terminan de entender y asumir. Estos sentimientos en la ciudadanía, influenciados por la pérdida de renta y posición social provocada por la crisis económica, ha dado lugar al nacimiento de nuevos partidos y opciones políticas ultraconservadoras y misóginas, que cuestionan la igualdad entre hombres y mujeres, el protagonismo social de las mujeres y la propia naturaleza de la violencia de género.

Estas ideologías pretenden volver al viejo modelo patriarcal, que sitúa a las mujeres en una situación de liderazgo dentro de la familia y de subordinación en el ámbito público.

No son fenómenos nuevos, sino reacciones ideológicas de resistencia al cambio que ya se produjeron en otros momentos del siglo XX, como las dos postguerras mundiales y en el caso de España, con la dictadura franquista. Fueron episodios históricos de retrocesos para los derechos de las mujeres, producidos en momentos de reconstrucción social tras graves crisis, provocada por modelos políticos androcéntricos y belicistas, que se negaron a aceptar los avances protagonizados por las mujeres³²⁷. En el caso de España la dictadura franquista negó los progresos de las españolas durante los años treinta, volviendo a imponer un modelo de mujer y de familia que mantuviera el viejo orden patriarcal bajo el modelo ideológico del nacional catolicismo.

Se trata en definitiva de opciones políticas que plantean en tiempos de crisis, recetas para volver al pasado, aunque sea con planteamientos políticos que no responden la realidad de la sociedad actual³²⁸. Algunos hombres que no asumen perder privilegios, ni roles igualitarios y que siguen defendiendo la supremacía del hombre sobre la mujer, se sienten atraídos por esas ideologías populistas de vuelta al pasado. Este pensamiento reaccionario se sustenta en la negación de la naturaleza de las desigualdades y pretende redefinir los propios principios del feminismo. En el caso de España esta respuesta se ha visto reflejada en partidos políticos como VOX, que desde su presencia en los diferentes parlamentos autonómicos y en el Parlamento nacional, ha planteado una serie de iniciativas que van desde la abolición de las principales leyes y normas de igualdad entre hombres y mujeres (ley de medidas integrales contra la violencia de género, ley de igualdad, ley del aborto, etc.) hasta exigir eliminar las subvenciones públicas a las organizaciones de mujeres, por considerarlas subversivas al orden moral que pretenden imponer. La mayor ofensiva la han realizado contra la ley integral de violencia de género, una violencia que niegan por definición y que se convirtió en una de las banderas electorales más aireadas del partido ultraconservador³²⁹.

³²⁷ Véase capítulo 1.

³²⁸ Ideario de Vox en su documento 100 medidas urgentes para España (VOX, 2018), donde no se habla en ningún momento de la igualdad entre hombres y mujeres, sino de «VIDA Y FAMILIA»: «70. Derogación de todas las leyes que desde la llamada «perspectiva de género» generan desigualdad y discordia social, facilitan malversación de dinero público, adoctrinan a los menores e imponen un pensamiento único a través de severas sanciones administrativas y un subvencionado apoyo mediático. En su lugar, promulgar una ley de violencia intrafamiliar que proteja por igual a ancianos, hombres, mujeres y niños. Supresión de organismos feministas radicales subvencionados, persecución efectiva de las denuncias falsas. Protección del menor en los procesos divorcio. 71. Creación de un Ministerio de Familia. Promulgación de una ley orgánica de protección de la familia natural que reconozca como institución anterior al Estado.....72. Apoyo decidido a las familias numerosas y a la natalidad en general...»

³²⁹ Declaraciones de Francisco Serrano, líder del partido VOX en Andalucía. Diario El Confidencial, 17 de marzo de 2019: «La Ley de violencia de género ha acabado con la presunción de inocencia de los hombres y esto ha arrastrado a algunos al suicidio. No está resolviendo el problema, provoca una proliferación de denuncias falsas, abusivas o instrumentales y hay una criminalización del varón...hay

La crisis del 2008 desenterró también modelos de relaciones familiares y sociales de décadas pasadas, saltándose varias décadas de evolución, cuyas consecuencias para las políticas de igualdad y el avance de un modelo social avanzado e igualitario habrá que analizar en los próximos años. La reacción de protesta y reivindicación del feminismo ante la crisis y las políticas neoliberales ha sido, sin embargo, contundente desde 2017, cuando se produce un resurgimiento del movimiento feminista y una nueva generación de mujeres jóvenes dispuestas a liderar los cambios necesarios para la igualdad real en el siglo XXI, que analizaremos en los epígrafes siguientes.

4. La IV Ola del feminismo

La enciclopedia libre Wikipedia (2020) ofrece ya una descripción en términos históricos de lo que empieza a considerarse como cuarta ola del feminismo. Existen varias interpretaciones sobre la temporalidad y los hitos que marcan las diferentes etapas históricas del movimiento feminista a nivel global, que se han enmarcado en las denominadas «olas del feminismo». Para las filósofas españolas como Amelia Valcárcel o Celia Amorós, las olas del feminismo tienen un marco temporal diferente al que ha teorizado el feminismo anglosajón (De Miguel y Amorós (coords.), 2005; Valcárcel, 2019; Cano, 2018). El feminismo anglosajón sitúa la primera ola del feminismo en el movimiento sufragista, iniciado en la segunda mitad del siglo XIX³³⁰. La segunda ola tiene lugar con el movimiento de liberación de la mujer de los años sesenta y se extiende hasta los años ochenta, teniendo como principales referencias la obra «El Segundo sexo», de Simone de Beauvoir (2017) y «La mística de la feminidad» de Betty Friedan³³¹. También destaca en esta etapa el feminismo radical y autoras como Kate Millett. Sobre la tercera ola hay más polémica. Surge en los años noventa del pasado siglo con el movimiento por la diversidad, en el que se empiezan a tener en cuenta otros factores de discriminación y desigualdad unidos al hecho de ser mujer, como la clase, la raza, la identidad sexual, etc. surgiendo así un movimiento feminista interseccional. Una de las primeras en defender este feminismo es la autora norteamericana, Rebeca Walker, la primera en adoptar el concepto tercera ola del feminismo. El feminismo de tercera ola que se extiende hasta la

que contrarrestar la manipulación de las feministas supremacistas y limitar ese feminismo radical cortando el dinero público». Es autor de libros como «La dictadura del género» o «Guía práctica para padres maltratados. Consejos para sobrevivir a la dictadura de género». En esta línea son habituales insultos públicos contra el feminismo o algunas líderes feministas a las que engloban dentro de su calificativo «hembrismo y feminismo radical».

³³⁰ La primera ola arrancarían con la Declaración de Seneca Falls en EE UU en 1848 y llegaría hasta la consecución del voto femenino en la primera y segunda década del siglo XX.

³³¹ La segunda ola arrancarían en los movimientos revolucionarios del 68 y el movimiento por la liberación de la mujer y llega hasta la IV Conferencia mundial de la Mujer celebrada en Beijing en 1995.

actualidad defiende que no hay un solo modelo de mujer e introduce en el debate nuevas interpretaciones sobre el género y sobre el sujeto político del feminismo. Sobre esta tercera ola ha habido diversas polémicas y ha sido analizada por algunos autores, que encuentran que esta etapa está plagada de contradicciones y problemas de identificación (Guillis et al., 2004). Algunas autoras, además, como la filósofa norteamericana Cristina Hoff Sommers, se han convertido en las principales críticas contra lo que ella denomina «feminismo de género»³³² de esta etapa y son ahora las grandes ideólogas de los movimientos neoconservadores y antifeministas.

Para algunas filósofas españolas, como Amelia Valcárcel y Celia Amorós, la primera ola del feminismo se inicia con el feminismo ilustrado del siglo XVIII. Esta primera ola arranca con la obra «Vindicación de los derechos de la mujer» de Mary Wollstonecraft y otras grandes pensadoras y pensadores de la ilustración, como Poulain de la Barre y Olympe de Gouges. La segunda ola del feminismo sería la que se inicia con el movimiento sufragista hasta la Segunda Guerra Mundial y la tercera ola y lo que denominan el feminismo contemporáneo, comienza en los años 60 hasta la actualidad (De Miguel, 2011).

A pesar de estas dos interpretaciones históricas sobre las denominadas «olas» o etapas del feminismo, lo más importante es resaltar que desde sus orígenes, como se analizaba en el capítulo primero, el feminismo ha sido un movimiento internacional y global, que ha compartido agenda y reivindicaciones, aunque a veces con estrategias y prioridades diferentes. En cada una de estas etapas, el feminismo ha interpelado al poder político y a los Estados con reivindicaciones concretas que, en ocasiones, se han ido traduciendo en política pública, como se ha visto en los capítulos anteriores. Por eso resulta interesante analizar el momento actual del feminismo y como está condicionado y condicionará la agenda política en los próximos años.

Desde la segunda década del siglo XXI se empieza a hablar y teorizar sobre el inicio de una cuarta ola del feminismo, que coincide con el resurgimiento de un fuerte movimiento feminista internacional. Este movimiento reciente denuncia diversos problemas de género como las violencias sexuales y necesidad de adoptar la diversidad sexual y de género como un hecho y como un nuevo sujeto político y, consecuentemente, está reivindicando en la calle una nueva agenda.

³³² Según la filósofa Sommers la tercera ola del feminismo se construye con mentiras y la causa noble de emancipación de la mujer se ha convertido en victimismo. Para ella no está en contraposición masculinidad ni feminidad, no cree en la teoría universal de la opresión del patriarcado y defiende un feminismo de la igualdad que lucha por la igualdad legal, moral y social del hombre y la mujer. (González de Vega, 2016).

Hay diversas interpretaciones sobre el inicio de esta IV ola, aunque existen elementos comunes. Comienza en la época de los hashtags, de las redes sociales y con grandes movilizaciones impulsadas a través de la red. En algunos países surge además como contestación al neoliberalismo y a las reacciones patriarcales provocadas por el ascenso de la derecha populista a los gobiernos de sus países, como el caso de EE UU. Algunas autoras sitúan el punto de partida en la gran manifestación masiva convocada en Argentina contra el feminicidio de la joven Chiara Páez, bajo el lema «Ni una menos», en 2015 y la gran manifestación de mujeres en Polonia contra la prohibición del aborto (Altamirano et al., 2018). Otras consideran que empezó con el movimiento #metoo en EE UU³³³. La mayoría sitúan el inicio en las grandes huelgas feministas que empezaron el 8 de marzo de 2018, cuando se celebraron las grandes movilizaciones de mujeres en más de 70 países y casi 200 ciudades de todos los continentes. Hay que tener en cuenta además en este proceso el fenómeno que años antes habían iniciado las mujeres en la denominada Primavera Árabe. Las mujeres que participaron activamente en los países árabes que iniciaron esta revolución, no sólo salieron a la calle a denunciar la tiranía de sus Estados, sino también denunciaron e intentaban acabar con los principios conservadores que rigen sus sociedades y provocan que vivan en una situación de auténtica subordinación a los hombres. Muchas de estas mujeres fueron esenciales para el derrocamiento de algunos dictadores como Mubarak en Egipto y los cambios de régimen producidos en estos países (Achmawi, 2011).

Todos estos movimientos, unidos a las grandes huelgas feministas y todas las movilizaciones generadas bajo hashtags como: #nosotrasParamos, #WeStrike, #VivasNosQueremos, #Niunamenos, #TimesUp, #Feminismo4the99 %, #Hacia la huelga feminista son los que han ido configurando este resurgir del movimiento feminista a nivel global y con especial incidencia en países como España, Argentina, EE UU, Chile, o México.

Los medios de comunicación y las redes sociales han sido un instrumento fundamental para el éxito de estos movimientos de masas, sobre todo en las grandes huelgas de mujeres producidas con motivo del 8 de marzo de 2018 y 2019. Como en todos los movimientos de reacción, existía una conciencia previa y problemas sociales que han generado el caldo de cultivo y lo han avivado. Las redes sociales han contribuido a virilizar la corriente y

³³³ El movimiento #metoo surge en EE UU contra el acoso sexual y fue iniciado por la activista norteamericana Tarana Burke en 2006, aunque toma un auge importante a partir de 2017 con la denuncia de varias actrices por acoso sexual contra el famoso productor estadounidense Harvey Weinstein. A partir de ahí, algunas mujeres de Hollywood empiezan a denunciar los problemas de acoso sexual que la mayoría ha sufrido en algún momento de sus carreras. Sus denuncias alcanzan una gran visibilidad y fuerza mediática y ha unido a millones de mujeres en torno a este problema de violencia sexual.

ha ayudado a globalizar los problemas, las demandas y los lemas. Las redes han permitido conocer y compartir el debate y las ideas en todos los rincones. Así fue desde el inicio de las revueltas de la Primavera Árabe. Para el feminismo en esta cuarta ola, las redes sociales han sido decisivas para animar y aglutinar en una conciencia e identidad global los problemas de las mujeres. También para conseguir un protagonismo sin precedentes en la agenda mediática e intentar influir más tarde en la política³³⁴.

El movimiento feminista fue global en sus inicios, pero nunca había contado con unos medios tan poderosos para amplificar sus demandas³³⁵. Al uso de las redes sociales se ha sumado también, en el caso de España, el nacimiento de medios y redes de comunicación feminista, que han conseguido divulgar el conocimiento sobre la situación actual de las mujeres y las nuevas teorías feministas. En los años noventa se creó *Mujeres en red* (www.mujeresenred.net) y a partir de ahí han ido surgiendo otras, como *Pikara Magazine* (www.pikaramagazine.com), *Mujeres a seguir* (www.mujeresaseguir.com), *e-mujeres* (e-mujeres.net) y comunidades virtuales como *StopGordofobia* (www.facebook.com/stopgordofobia) o *malasmadres* (clubdemalasmadres.com/el-club). A esto se une también un número creciente de «influencers» feministas con capacidad de incidir en el discurso, como *Leticia Dolera*, *Flavita Banana*, *Moderna de pueblo*, *Lola Vendetta*, *feminista ilustrada* o *Barbijaputa*. Algunos estudios han señalado que el ciberfeminismo³³⁶, como movimiento social y político feminista *online* ha contribuido a la construcción identitaria del feminismo actual. Ha permitido identificar para una mayoría de mujeres las desigualdades y estereotipos de género y ha sido una potente herramienta político-reivindicativa. El feminismo *online* no tiene un horizonte diferente al resto del feminismo y sirve además para amplificar las denuncias y coordinar estrategias y acciones (Núñez y Sánchez, 2011). June Fernández, creadora de *Pikara magazine*, reconoce que el surgimiento de *Pikara* y otros medios de comunicación feministas viene motivado por la escasa consideración, espacio y tratamiento que los medios de comunicación han otorgado a los asuntos relacionados con las mujeres y

³³⁴ La incidencia pública y política del movimiento #me too en EE. UU. por ejemplo, ha influido en el hecho de que en las últimas elecciones primarias del partido demócrata haya habido varias mujeres candidatas y el actual candidato a la presidencia haya comprometido a una mujer en la vicepresidencia. También que dos congresistas americanas denunciaran casos de acoso en el congreso norteamericano, Jackie Speier y Bárbara Comstock.

³³⁵ Existen muchos ejemplos que ponen de relieve el poder amplificador de las redes sociales para la denuncia y la acción del movimiento feminista. Por ejemplo, el caso de la llamada «marcha de las putas» en Canadá en 2011, surgida de un tweet de una feminista de Toroto que denunció el comentario machista de un policía que afirmaba que a las mujeres nos violaban porque vestíamos como putas. Este mensaje se virilizó e hizo salir a millones de mujeres a la calle.

³³⁶ El ciberfeminismo surge de fusionar los términos ciberespacio y feminismo. Define el trabajo de las feministas interesadas en la tecnología y la red. La autora Remedios Zafra dice que el ciberfeminismo busca otra manera de habitar en la red.

aunque dice que sirve para tejer puentes, advierte de los riesgos de sesgo y viralización que se pueden producir en este ciberfeminismo (Fernández, 2019).

Además de global y de masas, esta cuarta ola del feminismo se caracteriza por ser un movimiento intergeneracional. Ha despertado la conciencia feminista de las generaciones de mujeres más jóvenes, es heterogéneo y aglutina no sólo diferentes corrientes del feminismo, sino que también es la primera vez que incorpora a hombres de manera significativa. «Una de las cosas bonitas de este nuevo impulso feminista es como nos ha permitido revisar actitudes de nuestro pasado y resignificarlas para entendernos a nosotras mismas, pero también entender a nuestras madres y a nuestras abuelas» explica la escritora Edurne Portela (Sanz, 2019). Pero ha habido diferentes formas de reaccionar a los problemas y no a todas las mujeres les ha movido las mismas razones para salir a la calle. Aunque se pretenda generar un feminismo integrador en el que se puedan sentir identificadas todas las mujeres, no todas defienden lo mismo ni tienen las mismas prioridades. Mientras las jóvenes defienden fundamentalmente un feminismo anticapitalista, hay otros grupos de mujeres que les preocupan más los denominados techos de cristal o la paridad en los espacios de poder. El principal problema, no obstante, que une a todos los feminismos y a todas las mujeres en esta cuarta ola ha sido la violencia hacia las mujeres en sus diferentes manifestaciones.

La institucionalización de las políticas de igualdad y en concreto las específicas contra la violencia de género han generado una menor tolerancia social hacia los comportamientos sexistas. Leyes como la ley integral de 2004, en el caso de España, la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género y otros instrumentos institucionales de lucha contra este tipo de delitos violentos han sido importantes, aunque no suficientes. Por eso las mujeres han reaccionado de manera masiva ante la insuficiencia de las respuestas institucionales contra la violencia de género. Todos los movimientos sociales que hay detrás de lemas y *hashtag* como #metoo, #niunamenos, #cuéntalo, #hermanayosítecreo, #nosestánmatando, etc. denuncian acoso sexual, agresiones sexuales, malos tratos y feminicidios, frente a la desprotección jurídica y la revictimización de las mujeres.

Junto a este problema, el movimiento feminista de esta cuarta ola sigue cuestionando la igualdad formal, reivindicando la igualdad efectiva de derechos y oportunidades y condiciones de trabajo digno para las trabajadoras de los sectores más precarios como las denominadas «Kellys»³³⁷ o ese ejército que conforman lo que M^a Angeles Durán ha

³³⁷ El nombre las Kellys, viene de un juego de palabras «las que limpian». Con este nombre se han autodefinido las camareras de piso de los hoteles en España, que se han unido para reivindicar sus

denominado «cuidatoriado», integrado mayoritariamente por mujeres pobres y sin derechos.

Hay diferentes interpretaciones sobre la agenda del movimiento feminista en esta cuarta ola. Siguiendo el hilo conductor de este trabajo analizaré cuales son las principales demandas de este movimiento a los Estados, para tratar de resumir en el siguiente apartado, lo que en mi opinión son los asuntos más importantes de la agenda para la igualdad de género en el siglo XXI. Aunque las principales divergencias en los últimos años se han centrado en el sujeto del feminismo y la diversidad sexual, hay otros asuntos más relevantes que interpelan a los poderes públicos y condicionarán las políticas de igualdad de este siglo

Para una parte importante de las teóricas del feminismo en España, la cuarta ola significa volver a las mujeres como sujeto político feminista. Para éstas el feminismo viene a superar ahora las teorías imperantes en el feminismo de tercera ola bajo el denominado «postfeminismo». Hay que recordar que en esta etapa (últimas décadas del siglo XX y principios de siglo XXI) autoras como Judith Butler (2007) cuestiona y deconstruye la identidad femenina y con ello el sujeto político del feminismo. Las teorías de Butler junto con las teorías *queer*³³⁸ han cuestionado no sólo el concepto de identidad femenina sino el concepto de género tradicional aceptado culturalmente bajo la premisa de la heterosexualidad. A esto se añade además en los últimos años, la fragmentación que supuso para el movimiento feminista el feminismo interseccional. Otras autoras estadounidenses respondieron a este planteamiento del «postfeminismo», reivindicando de nuevo el sujeto político del feminismo, defendiendo el proyecto emancipador que supone el feminismo para las mujeres desde sus orígenes (Benhabid et al., 1995).

Para las filósofas y autoras españolas, como Amelia Valcárcel, Victoria Sendón, Rosa M^a Rodríguez Magda, Ana de Miguel, o Luisa Posada, la vindicación de la IV ola es el sujeto político del feminismo mujer. Estas filósofas defienden que esa es la prioridad ahora, manifestándose contrarias a las teorías *queer* y las teorías postfeministas. Para esta corriente, el feminismo tiene que seguir manteniendo a la mujer como sujeto político, como identidad esencial y estratégica. Rosa M.^a Rodríguez Magda (2019) defiende que «ser mujeres tenía que consistir en ser varias y diversas cuando se nos quiere estereotipar y ser idénticas y preservar ser una y la misma cuando se nos quiere anular». En opinión

derechos laborales. Han creado una gran asociación en España y plantean sus reivindicaciones laborales y sociales en diferentes manifiestos y propuestas. (Asociación las Kellys).

³³⁸ La teoría *queer* rechaza el concepto clásico de género que parte de la heterosexualidad, rechazando la clasificación de los individuos en categorías universales y fijas como varón, mujeres, heterosexual, homosexual, o transexual por pensar que están sujetas a las restricciones impuestas por la cultura (Sáez del Álamo, 2005).

de esta tendencia feminista, no se puede prescindir del sujeto político mujer y disolverlo en otras identidades y es necesario y urgente, para ellas, repensar el sujeto político feminista en un momento en el que es necesario más que nunca luchar contra la violencia generada por el patriarcado. Para Luisa Posada (2019),

el feminismo no es sólo el reconocimiento de las diversidades, sino un movimiento transformador. Acabar con el patriarcado como sistema opresor y de dominación para las mujeres no sólo es acabar con las identidades sexuales. Entender el patriarcado sólo como heteropatriarcado es una simplicidad, el feminismo tiene que interpelar al patriarcado en toda su complejidad. Tiene que aceptar la diversidad sexual, pero en una globalización neoliberal, la situación de las mujeres en el mundo, nos hace pensar en seguir reivindicando el proyecto emancipador feminista protagonizado por un sujeto mujer porque tenemos reivindicaciones comunes.

El «transfeminismo» o movimiento transgénero también ha resurgido con fuerza en esta IV ola planteando una fuerte confrontación con el feminismo de la igualdad, al que consideran que fomenta la transfobia, por no reconocer como mujeres a las mujeres transexuales. De ahí la batalla ideológica entre la teoría *queer* y esta corriente histórica del feminismo. Para algunas líderes de esta línea de pensamiento como Aitzole Araneta (2019), el feminismo se caracteriza por establecer alianzas y por empatizar con otros sujetos oprimidos y por ello apelan a la unidad del feminismo en la diversidad como mejor arma, según ella «*para hacer frente a quienes quieren poner en entredicho todos los avances por los que hemos luchado*». Defienden que el sujeto principal del feminismo sean las mujeres, pero todas las mujeres sin excepción, entre las que según ellas están las mujeres lesbianas, bisexuales, transexuales, etc.³³⁹.

Por encima de estas disquisiciones sobre el sujeto político del feminismo, el movimiento feminista de cuarta ola es para otras autoras, como Nancy Fraser, el inicio de un nuevo camino que se separa de otras tendencias y aspiraciones del feminismo contemporáneo. Esta autora y otras lideran una nueva corriente denominada «*feminismo para el 99 %*», con el que afirman que se abre un faro de esperanza para todo el mundo. En el manifiesto denominado «Feminismo para el 99 %» (Fraser et al., 2019) afirman que la huelga de las mujeres del 8 de marzo, «*anticipa la posibilidad de una nueva fase sin precedentes de la lucha de clases: feminista, internacionalista, ecologista y antirracista*». Frente a lo que

³³⁹ El transfeminismo fue difundido por la activista estadounidense Diana Courvant y Emi Koyama que escribió en 2001 «The transfeminism Manifiesto» en el que lo define como un movimiento por y para las mujeres trans. El transfeminismo surge en la tercera ola y rechazan fundamentalmente la construcción sociológica del género.

esta tendencia del feminismo considera una variante progresista del neoliberalismo plantean ahora una alternativa y estrategia diferente que engloba lo que ellas definen como un feminismo anticapitalista.

El feminismo para el 99 % es un feminismo impacientemente anticapitalista, un feminismo nunca satisfecho con equivalencias si no tenemos igualdad, nunca satisfecho con derechos legales sino tenemos justicia y nunca satisfecho con la democracia, si la libertad del individuo no se mide de acuerdo con la libertad de todos.

Según esta corriente hay que superar la oposición entre política de identidad y política de clase y plantear una unidad de objetivos y acciones. El feminismo del 99 % es muy crítico con el denominado feminismo liberal o feminismo Lean in, centrado en el techo de cristal. Lo critican por ser un feminismo de mujeres privilegiadas que proponen una visión de la igualdad que se ocupa sólo de las carreras profesionales y ascenso de las mujeres en la empresa, frente a la defensa de una igualdad integral para todas las mujeres independientemente de su posición social. Para ellas el feminismo liberal niega hacer frente a las restricciones socioeconómicas que hacen que la libertad y el empoderamiento sean inaccesibles para la gran mayoría de las mujeres y su objetivo no es la igualdad de género sino la meritocracia.

Para esta corriente el feminismo liberal considera a las mujeres sólo como un grupo subrepresentado y subcontrata la opresión de otras mujeres en el ámbito doméstico. Es el feminismo de las élites, de las mujeres con poder y las femócratas y la antítesis de lo que consideran el feminismo del Kicking-Back (Schwartz, 2013; Requena, 2019). Rechazan de plano por tanto el feminismo corporativo como el que ha liderado, por ejemplo, Sherly Sandberg desde EE. UU y en España podríamos destacar a Ana Mercadé o Eva Levi³⁴⁰.

Frente a estos planteamientos, el feminismo anticapitalista para el 99 % pretende responder, según manifiestan sus principales líderes, a las consecuencias de la grave crisis de 2008, que ha bajado los niveles de vida y ha incrementado las migraciones, las guerras, el desastre ecológico, y los recortes de derechos. Planea hacer frente a esos desafíos, defendiendo y representando los derechos e intereses de todas las mujeres explotadas y

³⁴⁰ Sherly Sandberg lidera desde 2018 (MUCHO ANTES) el movimiento Lean In que surge en EE UU para favorecer la igualdad de las mujeres en el ámbito empresarial. Fue jefa de operaciones de Facebook, y es hoy la máxima exponente del feminismo corporativo. Entre sus obras destaca, «Vayamos adelante: las mujeres el trabajo y la voluntad de liderar» (2013). En España Eva Levy es Presidenta de Honor de Women CEO y ha sido directora de división de mujeres en consejos de administración y alta dirección de la empresa de *headhunting* Excellent Search y autora de «Entre diversidad y fragmentación. Apuntes para un tiempo de cambios» (2016). Ana Mercadé es una feminista histórica y entre sus últimos trabajos destaca «Dirigir en femenino» (2007).

oprimidas. Ambicionan liderar una transformación social profunda y de amplio alcance, para acabar con el precariado y por eso lo llaman del 99 %³⁴¹.

Algunas autoras se muestran conciliadoras frente a esta variedad de corrientes, como la filósofa francesa Séverine Auffret que advierte en su último libro (2020) que la lucha no debe parar y que esta cuarta ola debe conseguir alcanzar la libertad y poder disfrutar de la sexualidad libre de violencia sexista ni falocrática. Advierte que sigue habiendo peligros para el movimiento feminista como las reacciones religiosas y el retorno de las dictaduras y los populismos, ya que cualquier revolución como la que supone el feminismo, en costumbres tan arraigadas en tradiciones milenarias, provoca inevitablemente a un *efecto búmeran*³⁴². Frente a los diferentes planteamientos en discusión en esta cuarta ola, la filósofa francesa se muestra conciliadora porque según ella, las diferencias no perjudican al feminismo, sino que, por el contrario, refuerzan su vitalidad y renovación permanente. Destaca asimismo que la teoría *queer* ha tenido el mérito de mostrar que la sexualidad humana y múltiple no tiene que obedecer a ningún dictado moral, simbólico o psicológico.

Más allá de los debates del feminismo de cuarta ola, cabría platearse además el motivo por el cual el feminismo se ha convertido en un movimiento de masas en estas primeras décadas del siglo XX, por qué tantas mujeres se han sentido ahora interpeladas por el feminismo y si el feminismo es una moda pasajera cuyo *boom* se superará pronto. Como respuesta podemos decir que el feminismo ahora no es solo una teoría política, sino práctica política. Es además una manera de entender el mundo, y es un movimiento social que lucha y defiende un modelo de sociedad igualitario con necesidades de cambios profundos. Hay que reconocer que en este proceso y esta evolución han pasado muchas cosas para que la simple palabra feminismo deje de asustar y haya perdido las connotaciones peyorativas y negativas que ha tenido hasta décadas recientes. Todo esto ha sido gracias a convertirse en un fenómeno de masas y al hecho de que hayan entrado los hombres a formar parte de él. Los frutos de la igualdad conseguidos en el siglo XX

³⁴¹ (Fraser et al., op cit.). «La crisis política actual arraiga en la estructura institucional de la sociedad capitalista...Nuestro objetivo es separar la masa de mujeres de clase trabajadora, inmigrantes y personas de color de las feministas len in, de los antirracistas y homófobos, meritocráticos y de la diversidad corporativa y los engaños del capitalismo verde».

³⁴² Séverine Auffret: «Hay que luchar sin parar. No olvidemos el aspecto económico de estas reacciones. Porque la dominación patriarcal de las mujeres antes de nada es lo que yo llamo una ‘economía subterránea’... El feminismo apenas ha avanzado en el campo económico, donde la discriminación sigue siendo considerable, como en el campo político, especialmente en países con una constitución religiosa. Eso supone una desaceleración considerable, incluso un paso atrás, como lo que está sucediendo actualmente en América del Norte y en todos los Estados de la Constitución Islámica. ¡Es un movimiento muy calculado!». Entrevista. (Díaz, 2020).

han hecho posible que las causas y las razones del feminismo sean asumidas por una mayoría social en la que entran todo tipo de categorías, clases y grupos sociales.

Frente a esta ola que objetivamente ha intensificado el protagonismo social del feminismo, se han levantado los partidos políticos de ultraderecha, que siguen defendiendo un modelo de sociedad patriarcal, donde las mujeres tienen definido su papel de subordinación dentro de la familia y el Estado. Han aparecido, además, otras instituciones ligadas a la iglesia³⁴³ y voces de mujeres para las que el feminismo es una ideología totalitaria y pernicioso. Este activismo conservador contrario al feminismo y a las leyes y normas que favorecen la igualdad de género, se ha intensificado de manera paralela a la cuarta ola y es consecuencia de la polarización ideológica del momento. Son contrarias a lo que denominan nuevo fanatismo y a las posturas del feminismo frente a asuntos como la prostitución o la diferencia entre los sexos (Pérez, 2020).

En conclusión, el movimiento feminista que ha resurgido en las primeras décadas del siglo XXI y calificado ya como la cuarta ola, recuerda al movimiento internacional de principios del siglo XX. Un siglo después, muchos problemas siguen siendo los mismos y asistimos también a un movimiento feminista internacional con diferentes corrientes e ideas. Un feminismo anticapitalista que defiende los derechos laborales y sociales de las mujeres que viven en la precariedad laboral más absoluta y un feminismo corporativo o liberal que defiende el derecho de las mujeres a estar presentes en igualdad de condiciones en todos los espacios de representación y de poder. Junto a ello un feminismo de la igualdad que defiende el sujeto político del feminismo mujer y acabar con el neoliberalismo sexual y un feminismo transgénero que prioriza otros aspectos relacionados con la identidad sexual. Todos los feminismos están unidos, no obstante, por un rechazo frontal a las violencias sexistas y todos interpelan la agenda política planteando cambios que implican reformas legales y otro modelo de sociedad más justo y más feminista. Como reconoce la escritora nigeriana Ngozi Adiche (2015) en su último ensayo, todos deberíamos ser feministas en este siglo si queremos conseguir sociedades más felices y justas.

³⁴³ A continuación, se describen algunas fundaciones y organizaciones que hacen pedagogía contra la igualdad de género y combaten lo que denominan «ideología de género». El *Centro Jurídico Tomás Moro*, dedica varios de sus trabajos a combatir lo que ellos denominan ideología de género que definen como una «ideología que se basa en el odio entre sexos y como toda la ideología de odio no trata de liberar sino de destruir, no busca la verdad, sino que fomenta el engaño». *Fundación Valores y Sociedad*. (Méndez, 2020; Contreras, 2020). *Fundación Villacisneros* (2019). *#quieroLibertad*. (Blanco et al., 2017).

5. La agenda del feminismo en el siglo XXI

En la última década hemos pasado de una agenda política con importante incidencia de las políticas de igualdad, a un periodo de crisis que debilitó y recortó las políticas sociales y las políticas de igualdad. De una sociedad que consideraba el feminismo como un movimiento minoritario, a un movimiento de masas y una sociedad donde una gran mayoría se declara feminista. Recientemente y aunque representan una minoría, asistimos además a una polarización política que enfrenta al feminismo con una parte de la clase política y religiosa, que ataca los principios de feminismo, en un intento de marcha atrás en los valores de la igualdad de género.

En el contexto de una modernidad líquida, como definió Bauman (2002), donde crece la precariedad, y todo cambia rápidamente, las políticas públicas están llamadas a innovar y contribuir a un nuevo estado del bienestar. Es por eso que las políticas de igualdad deberían tener un peso específico y plantean desafíos importantes. El movimiento feminista, la academia, las administraciones públicas y las instituciones están exigiendo cambios en la construcción de una nueva agenda política que marcará la sociedad en esta primera mitad del siglo XXI.

En la sociedad postcrisis, que afronta ahora nuevas dificultades como las pandemias sanitarias, o las consecuencias del deterioro medioambiental y el cambio climático, han irrumpido nuevos problemas para las mujeres como, las brechas tecnológicas, y persisten otros como las violencias sexistas o nuevas formas de explotación sexual o la precarización en el mercado laboral. Las mujeres deben de estar presentes en las soluciones y en los asuntos de la nueva agenda política. Vamos a analizar a continuación algunos elementos que incidirán en la agenda política para la igualdad y en la institucionalización de las políticas de género en el futuro. Trataremos de responder a algunas preguntas clave como *¿Cuál es la agenda del feminismo en una sociedad pretendidamente igualitaria? ¿Cuál es el rol de la nueva institucionalidad? ¿Está realmente el feminismo dando respuesta a los problemas recientes más acuciantes? ¿Supone realmente un riesgo para la institucionalización de las políticas de igualdad, la fragmentación e incluso enfrentamiento entre algunos feminismos?*

A continuación, se exponen los principales temas que después de la investigación realizada consideramos que configuran los grandes desafíos para las políticas públicas de igualdad de género en España.

5.1. Violencias sexuales, prostitución y vientres de alquiler

La violencia de género continúa siendo uno de los graves problemas que sufren las mujeres. No hay ningún otro grupo social que soporte semejante violencia estructural por su circunstancia o rol dentro de una organización social. La aspiración del feminismo de la igualdad y el feminismo de segunda ola, fue erradicar este tipo de violencia en la medida en la que avanzábamos hacia sociedades más igualitarias y con mayores niveles de equidad. Se deducía que en la medida en la que los roles masculinos y femeninos y los modelos de pareja y de familia fueran más igualitarios, las actitudes propias de la dominación masculina irían desapareciendo. En consecuencia, se reduciría paralelamente la violencia de género producida por una ideología de dominación. Es decir, la lógica de la igualdad llevaba a pensar que sociedades más igualitarias sufren menor violencia de género. Sin embargo, la realidad en los inicios del siglo XXI es que los índices de violencia no sólo no se reducen significativamente a pesar de los cambios, sino que los hombres más jóvenes reproducen roles y comportamiento violentos. Es posible pensar así que en la medida en la que los hombres han ido perdiendo poder hayan podido generar al mismo tiempo más violencia e incluso proyecten sus sentimientos de frustración hacia conductas violentas. Una consecuencia, en cualquier caso, no deseada de los avances en la igualdad de género y una muestra de la lentitud con la que avanzan los nuevos modelos de masculinidad (Bourdieu, 2000).

La violencia machista sigue reflejando las relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres. Las cifras continúan siendo muy significativas. Según Naciones Unidas se estima que el 35 % de las mujeres de todo el mundo, en algún momento de su vida, ha sufrido violencia física o sexual por parte de su pareja sentimental o violencia sexual por parte de otra persona (ONU Mujeres, 2018).

La última década nos han sorprendido con manifestaciones brutales de todo tipo de violencias sexistas, definida ya en 1995 como la violación más grave de los derechos humanos de las mujeres. La violencia de género ha ido modificando sus manifestaciones en todos los ámbitos; social, doméstico, y laboral y en todos ellos persisten los delitos por malos tratos, acoso y agresiones sexuales. A estos delitos hay que añadirle las esterilizaciones forzosas sufridas fundamentalmente por mujeres con discapacidad, la mutilación genital femenina y otras violencias como la económica. Naciones Unidas ha calificado la violencia contra las mujeres de pandemia mundial³⁴⁴. Todas estas violencias

³⁴⁴ La primera presidenta de ONU Mujeres, Michelle Bachelet calificó de pandemia mundial la violencia contra las mujeres por primera vez en el discurso de apertura del Foro de Líderes de Río el 19 de junio de 2012. <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2012/6/opening-remarks-of-michelle-bachelet-at-rio-20-un-women-leaders-forum>

son analizadas periódicamente con indicadores precisos por el Instituto Europeo de Género. El predominio además de Internet y las redes sociales han generado un nuevo fenómeno de ciberviolencia con consecuencias sociales muy importantes. Las investigaciones muestran que una de cada tres mujeres habrá experimentado alguna forma de violencia en su vida, y se estima que una de cada diez mujeres en Europa ya ha experimentado una forma de violencia cibernética desde la edad de 15 años. (EIGE, 2017).

El problema de la violencia contra las mujeres sigue ocupando la agenda política de los gobiernos, de la Unión Europea y de los organismos multilaterales. En 2011 el Consejo de Europa dio un impulso importante al organizar en Estambul una Convención sobre la prevención y la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, que finalizó con la adopción de unos acuerdos recogidos en el denominado *Convenio de Estambul*, firmado por 49 países, entre ellos España³⁴⁵. Es el tratado internacional más completo que se ha aprobado sobre medidas contra la violencia hacia las mujeres y entró en vigor en 2014. Entre las novedades de este nuevo instrumento jurídico europeo está la forma en la que aborda la violencia sexual definiendo el consentimiento como elemento clave en las relaciones sexuales, siendo agresión toda relación sexual no basada en el consentimiento de la mujer. También aborda como delitos todas las formas de violencia contra las mujeres, la física, psicológica y económica y todas las manifestaciones, desde el acoso y la violencia doméstica, hasta la esterilización forzada y el matrimonio forzado.

En esta última década se han dado por tanto pasos importantes por parte de la UE ante este problema, desde la ratificación del convenio de Estambul y la Directiva de la UE contra la trata de personas (Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y el Consejo de 5 de abril de 2011), hasta la estrategia de la UE para la erradicación de la trata de seres humanos (2012-2016) (Comisión europea, 2012). También se ha avanzado en la aplicación por parte de los Estados de la Directiva sobre los derechos de las víctimas de violencia de género y la Directiva sobre las órdenes de protección europeas (Directiva

En 2013 la OMS en la presentación del informe «*Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual o conyugal en la salud*» reconoció que «*La violencia contra las mujeres es un problema de salud mundial de proporciones epidémicas*». A partir de aquí la calificación de pandemia mundial es utilizada por otras instituciones y personas expertas al referirse al problema de la violencia de género.

https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2013/violence_against_women_20130620/es/

³⁴⁵ España firmó ad referendum en Estambul el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica y su instrumento de ratificación fue publicado en el BOE de 6 de junio de 2014. El ámbito de aplicación del convenio y las medidas desplegadas se aplican a todas las formas de violencia contra la mujer.

2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011) en un intento de aumentar las políticas de prevención.

La UE ha analizado también los grandes costos para la economía y la sociedad que genera la violencia de género. Según un estudio realizado, tomando como muestra el Reino Unido, el coste de la violencia de género contra la mujer en la Unión Europea es de casi 226.000 millones de euros. Esto representa el 87 % del costo total de la violencia de género para la UE, que se estimó en cerca de 256.000 millones de euros. La merma para la economía, por la pérdida de producción como resultado de las lesiones, es de alrededor del 12 %. Los servicios, especialmente la justicia penal, representan alrededor del 30 % del costo de la violencia. Poco menos de la mitad del gasto es el resultado de la estimación pública del valor que se le da al impacto físico y emocional que causa la violencia³⁴⁶

En España junto con la ya mencionada ley integral de violencia de género se han dado nuevos pasos recientemente con la aprobación de una nueva Ley orgánica de garantía de la libertad sexual, que aporta novedades importantes en relación con las agresiones sexuales. Fundamentalmente esta Ley modifica el código penal, eliminando el delito de abuso sexual, por lo que todo acto sexual sin consentimiento se considerará una agresión³⁴⁷ en línea con lo establecido en el convenio de Estambul. Contempla además medidas integrales en todos los ámbitos desde la prevención hasta el apoyo y la recuperación de las víctimas, y otorga a la delegación del gobierno para la violencia competencias para combatir este tipo de violencia. Esta nueva Ley había sido una reivindicación del movimiento feminista ante el denominado caso «La Manada» y una serie de agresiones sexuales colectivas a mujeres jóvenes producidas desde 2016 con un gran impacto mediático. La sentencia de varios de estos casos generó la indignación de las víctimas y las asociaciones de mujeres al no condenar en primera instancia a los autores por violación, sino por agresiones sexuales, un delito menor contemplado también en el código penal³⁴⁸. Aunque la ley había sido reivindicada en los últimos años por las

³⁴⁶ «Las conclusiones de este estudio monográfico del Reino Unido son que el costo de la violencia de la pareja íntima contra la mujer es de más de 13.500 millones de euros; de la violencia de la pareja íntima contra las mujeres y los hombres es de más de 15.000 millones; el costo de la violencia de género contra la mujer es de casi 28.500 millones; y el costo de la violencia de género contra las mujeres y los hombres es de más de 32.500 millones de euros.» (EIGE, 2014).

³⁴⁷ El gobierno aprobó en el Consejo de Ministros de 3 de marzo de 2020 el inicio de la tramitación del proyecto de Ley a propuesta del Ministerio de Igualdad aprobando el anteproyecto de ley. El texto del anteproyecto estuvo expuesto a consulta pública en la web del Ministerio de igualdad del 9 de marzo al 27 de marzo. (Referencia del Consejo de Ministros, 2020; Anteproyecto de Ley Orgánica de garantía integral de la libertad sexual, 2020).

³⁴⁸ El caso de La Manada responde un caso de violación múltiple de cinco jóvenes a una chica joven de 18 años durante las fiestas de san Fermín, que se autodenominaban como grupo de amigos «La Manada» en 2016. Ha habido también otros sucesos parecidos en los últimos años. El último en

organizaciones de mujeres, parte del movimiento feminista la ha cuestionado ahora, exigiendo que en esta ley se incluya además la prostitución y la pornografía como violencias sexuales (Europapress.es, 2020; Sen, 2020; Hipertextual.com, 2020).

La prostitución es el otro asunto relacionado con la violencia hacia las mujeres que permanece en la agenda del movimiento feminista. La prostitución ha dividido históricamente al movimiento feminista entre abolicionistas (fundamentalmente provenientes del denominado feminismo de la igualdad) y las llamadas regulacionistas (fundamentalmente provenientes del feminismo de la diferencia). En los últimos años y coincidiendo con el aumento del problema de las violencias sexuales, también se ha intensificado el debate y ha sido uno de los asuntos que una parte del movimiento feminista trata de situar en el centro de la agenda para la igualdad. En esta discusión se han vuelto a manifestar posiciones encontradas.

Por un lado, las filósofas de la igualdad lideran el posicionamiento abolicionista y por otro lado, el movimiento transgénero y otras organizaciones del feminismo radical lideran la visión regulacionista de la prostitución. Por su parte el denominado feminismo del 99 % cree que el debate ha planteado un falso dilema que debilita al movimiento feminista en su conjunto. Entienden que la prostitución es la institución patriarcal más violenta que existe contra las mujeres y proponen ampliar el debate con otras consideraciones como la trata, la libertad y la cosificación (Gamero, 2019). Para las filósofas de la igualdad, la voluntad es para las mujeres el eje troncal de la libertad individual y sexual. El problema se plantea cuando ejercemos nuestra voluntad libremente y de qué manera el conjunto social pone en marcha todo un sistema de correctivos que tienen por objetivo mermar la capacidad de elegir previamente (Barjola, 2019). Carole Pateman (2019) planteó hace ya años que no se puede hablar de libertad sexual sin tener en cuenta el pacto sexual, que para ella es un contrato social donde la libertad de las mujeres está condicionada por el poder de los hombres y esa es la base de la tolerancia cotidiana hacia la violencia contra las mujeres.

La filósofa Ana de Miguel ha tratado en su última obra de contrarrestar la idea de la libre elección, defendido por parte del movimiento feminista. Ella desmonta teóricamente lo que considera el mito de la libre elección. Encuentra que la prostitución de mujeres es sencillamente la escuela de la desigualdad humana. Sostiene que una sociedad que banaliza, normaliza e idealiza la prostitución de mujeres es una sociedad que fortalece las raíces de la desigualdad humana. Dentro de la ideología de la prostitución, para ella los hombres tienen derecho a satisfacer sus necesidades sexuales y la sociedad tiene que

Manresa en 2019. Ante estos casos se produjo una protesta masiva del movimiento feminista. (Asociación de Mujeres Juristas Themis, 2019; Borraz, 2018; Redacción/Agencias, Barcelona, 2019).

proporcionarles un mercado de mujeres para satisfacer sus necesidades (De Miguel, 2018).

Para el movimiento feminista abolicionista la prostitución es uno de los grandes paradigmas del capitalismo neoliberal y una de las formas más brutales de violencia contra las mujeres (Cobo, 2017). La académica y escritora, Rosa Cobo, una de las grandes estudiosas del fenómeno de la prostitución y la pornografía, denuncia que la prostitución es el objeto de un negocio internacional que ha crecido mucho en el marco de la globalización económica. La denominada industria del sexo es el exponente de los tres poderes vigentes: el patriarcal, el capitalista neoliberal y el racial/cultural. La dominación a la que están sometidas las mujeres prostituidas refuerza ese poder. La mayoría de los hombres que demandan prostitución (aproximadamente el 40 %) lo hacen porque no existen estructuras culturales e ideológicas que penalizan el consumo (Cobo, 2019). Por eso, desligar el fenómeno de la trata con fines de explotación sexual de la prostitución, como pretende el movimiento regulacionista, resulta, desde esta óptica imposible, ya que es el consumo de prostitución lo que precisamente favorece el mercado de la trata e incluso un aumento de la prostitución. Según este planteamiento, una hipotética regulación se traduciría en un aumento de la trata (Posada, 2019b).

En definitiva, el modelo abolicionista incluye la prostitución dentro las violencias sexistas del siglo XXI. Pretende conseguir una legislación que sancione a los clientes y explotadores de la prostitución, no a las mujeres a las que considera víctimas. Plantea un modelo social que erradique el fenómeno porque atenta contra los derechos humanos de las mujeres.

El discurso reglamentista y el movimiento regulacionista está teniendo también bastante impacto en los últimos años con argumentos que tienen eco en una parte de la opinión pública. Para esta corriente una ley que regulara la prostitución tendría un impacto positivo para combatir las mafias de trata y proteger los derechos de las trabajadoras del sexo. Para este grupo prostitución y trata son dos realidades diferentes y por eso defienden a los sindicatos de trabajadoras del sexo y la prostitución como un empleo (<http://www.aprosex.org>; Martínez, 2019). Por otro lado, resulta interesante destacar en este debate que la campaña del movimiento abolicionista contra el movimiento regulacionista, que consiguió que se anularan unas jornadas sobre el trabajo sexual previstas en la universidad de A Coruña en septiembre de 2019, dio pie a una red académica de estudios sobre prostitución y pornografía. (Eldiario.es Sociedad, 2019; De Blas, 2019; Redacción Amecopress, 2019).

Otro de los asuntos relacionados con la explotación sexual y las violencias sexistas que está en la agenda feminista, es el fenómeno de los vientres de alquiler o la denominada

eufemísticamente maternidad subrogada. En los últimos años la maternidad subrogada se ha convertido en tema de debate social, debido al creciente número de países que han ido regulando por ley esta práctica reproductiva. Supone una práctica cuestionada desde el punto de vista ético y moral y que plantea muchas dudas desde la perspectiva de la libertad sexual y los derechos humanos de las mujeres. Por un lado, afecta a los derechos humanos de las mujeres y sus derechos sexuales y reproductivos, ya que se presta a la comercialización del cuerpo de las mujeres. Pero por otro lado se plantea la necesidad de garantizar los derechos jurídicos de los niños y niñas nacidos por estos métodos reproductivos. El debate está servido porque en un mundo globalizado la prohibición territorial de una determina práctica no supone que la misma no pueda ser realizada por ciudadanos de unos países en otros. Los problemas por tanto se plantean, cuando en algunos países como el nuestro, algunos ciudadanos deciden llevar a cabo esta práctica en países donde es legal y retornan con sus hijos posteriormente a España. En España, los vientres de alquiler están prohibidos por ley. Se considera que un contrato de subrogación de un vientre de alquiler es nulo porque se refiere a cuestiones que no pueden ser sujetas a comercio. Es decir, la maternidad, un bebé, un parto, no pueden someterse a comercio alguno, y por tanto, tampoco a contrato. Sin embargo, el registro civil debe registrar la filiación de todos los niños nacidos dentro o fuera de España de padres españoles.

El fenómeno está repleto de eufemismos como describir el embarazo y parto como «proceso gestacional» para transformar el hecho biológico de la maternidad en un mero conjunto de etapas necesarias para concretar una operación contractual. Estas técnicas deshumanizan las capacidades reproductivas de las mujeres. La idea de que el feto es independiente de la madre es un concepto patriarcal y que se ha utilizado desde antiguo para controlar el cuerpo de las mujeres. El Vaticano utiliza la misma argumentación para mostrarse contrario al aborto: el embrión es independiente y la mujer sólo el contenedor. Una parte importante del movimiento feminista se ha mostrado contraria a toda acción que permita la explotación y situaciones de vulneración de la dignidad inherente al ser humano. Para la mayoría del movimiento feminista es una práctica basada en la explotación sexual de las mujeres, y vulnera sus derechos sexuales y reproductivos y su derecho a una maternidad libremente decidida (Plataforma «No somos vasijas», 2020).

Como conclusión podemos apreciar que, a pesar de los avances producidos, la violencia de género sigue siendo uno de los problemas más graves que atentan contra los derechos humanos de las mujeres. Todas las formas de violencia hacia las mujeres, incluida la prostitución y nuevas formas de explotación sexual, siguen creciendo, agravadas por la situación de pobreza y exclusión en la que viven millones de mujeres y niñas en el mundo. Son fruto del neoliberalismo sexual ampliamente estudiado por el feminismo académico. Existen suficientes marcos normativos a nivel internacional y nacional, pero, todo parece

indicar que debería replantearse la respuesta institucional hacia todo tipo de violencias sexistas.

La ley integral contra la violencia de género del año 2004 intentó dar respuesta a la violencia que en aquel momento afectaba de manera más numerosas a miles de mujeres en nuestro país. Se consideró prioritario empezar por este tipo de violencia. Pero la aparición de otras violencias con la misma crudeza que la violencia que se ejerce en el ámbito de las relaciones de pareja, indica que no es suficiente con hacer otra ley similar y paralela. Parecería conveniente englobar, en un mismo marco institucional, las políticas públicas que den respuesta a la prevención, protección y tutela de las víctimas de todo tipo de violencias sexistas. Debería haber un marco y una estrategia común para hacer frente a todas las violencias ya que todas responden a la misma raíz estructural de la desigualdad y requieren respuestas similares. La delegación del gobierno para la violencia de género debería así de reconvertirse en una institución fuerte de coordinación de la respuesta legal e institucional frente a todo tipo de violencias sexistas. El anteproyecto de ley orgánica de garantía integral de la libertad sexual³⁴⁹ crea un nuevo órgano de coordinación denominado mesa de coordinación estatal sobre violencias sexuales. Existe por tanto el riesgo de dispersar en demasiados órganos, estructuras y planes, las acciones coordinadas que se requieren para combatir de manera eficaz este tipo de delitos.

La IV ola del feminismo se ha levantado con fuerza contra todas las violencias sexistas. Vanina Escales, una de las creadoras del movimiento #NiUnaMenos defiende una de las estrategias sobre la que más habrá de incidir en las próximas décadas, la prevención, que debe sentar las bases de un profundo cambio social y de roles (ONU Mujeres, 2020). La violencia sigue anclada en una profunda desigualdad estructural que hay que combatir también desde un enfoque interseccional. Algo está fallando cuando la violencia no se reduce en la misma medida en la que se avanza en otros aspectos que nos hacen disfrutar, progresivamente, de una sociedad más igualitaria. Por ello, todo apunta a que habrá que diseñar otras estrategias para educar a los niños y a los jóvenes con otros instrumentos relacionales más eficaces y hacer una pedagogía social con más impacto en la percepción y tolerancia social hacia este tipo de comportamientos. Algunos análisis nos hacen pensar que hay fallos en el actual sistema, cuando a pesar de las políticas públicas desplegadas, las generaciones de mujeres más jóvenes tienen los mismos miedos que sus madres y abuelas a la violencia de género. Las jóvenes ven mermada su libertad de movimiento por los riesgos crecientes a las agresiones sexuales en el espacio público, al tiempo que no se logra reducir de manera significativa la violencia en el ámbito privado. Por eso, en todas

³⁴⁹ Aprobada en fase de anteproyecto por el Consejo de Ministros el 3 de marzo de 2020.

las manifestaciones feministas, las jóvenes de todo el mundo se han unido entorno a eslóganes y preformas de «No estoy sola, no es mi culpa, no estoy loca» intentando desmontar el paradigma patriarcal que sigue pesando permanentemente sobre la inocencia de las mujeres víctimas en demasiadas ocasiones revictimizadas. La lucha contra las violencias sexistas seguirá siendo así una de las grandes batallas del feminismo en este siglo, con un lugar destacado en la agenda política.

5.2. Interseccionalidad

El feminismo interseccional fue bautizado así por Kimberle Crenshaw en 1989, aunque nació en los años setenta. Como se describía en el epígrafe anterior, fue el centro de debate del feminismo de tercera ola, cuando las mujeres feministas negras acusaban a las feministas blancas de no tener en cuenta sus realidades y necesidades específicas. Angela Davies y bell hooks fueron de las primeras en levantar la bandera del feminismo entre las mujeres negras. A partir de ahí surge una corriente feminista que plantea tomar en consideración otras circunstancias que generan desigualdad y discriminación como la clase, la raza, o la discapacidad. La socióloga Patricia Hill Collins y la jurista Kimberlé Crenshaw, fueron las líderes y principales teóricas del llamado feminismo negro y han explicado bien las diferentes capas de opresión a partir de los nexos raza/etnia, clase social, sexualidad y nación/estado (Jabardo, 2012). Crenshaw construyó el paradigma de la interseccionalidad para entender un fenómeno social que permite hacer un análisis donde los sistemas de raza, clase social, género, sexualidad, etnicidad, nacionalidad, discapacidad y edad van dando forma a las características de organizaciones oficiales que configuran la experiencia de las mujeres. La interseccionalidad es así un marco interpretativo que puede aplicarse a todas aquellas mujeres marginadas de la sociedad cuyas experiencias de opresión son configuradas a través de todos estos factores (Serra, 2017).

Una parte importante del feminismo de cuarta ola reivindica y defiende esta visión interseccional del feminismo, cada vez más alejado del cuestionado feminismo blanco burgués. Se integran en esta manera de entender y defender el feminismo muchos aspectos que añaden circunstancias de vulnerabilidad y discriminación en una amplia mayoría de mujeres, como la clase social, el origen con los denominados «poscolonialismos», la raza, la discapacidad, etc. La periodista feminista Patricia Simón, creadora de Periodismo Humano, plantea que tenemos que aprender identificar los mecanismos y los actores que generan desigualdad, discriminación y falta de agencia, contra quienes los dirigen y tener en cuenta los elementos que generan disidencia como la etnia, religión, identidad, clase social, lugar de origen y capacidades. (Simón, 2019). Muchas feministas están reivindicando ahora de esta manera la identidad o la clase, como

sujeto del feminismo en su condición de mujeres con estas otras características. También en la última década han empezado a surgir líderes feministas de estos grupos, que están contribuyendo a colocar sus problemas en la agenda social y política.

Desde hace más de una década por ejemplo han crecido varias redes y voces de mujeres líderes con discapacidad, que han levantado su voz, denunciando la violencia de género contra este grupo, como las esterilizaciones forzosas y reivindican por ejemplo su derecho a la maternidad. Xarxa, Luna Andalucía, Cermi Mujeres, y otras asociaciones llevan varias décadas trabajando en proyectos de empoderamiento, formación y orientación a mujeres con discapacidad. El Cermi, por ejemplo, además de su Plan de Igualdad (2018), ha elaborado y llevado a cabo dos Planes integrales de acción de mujeres con discapacidad, con influencia de los diferentes manifiestos europeos de mujeres y niñas con discapacidad, especialmente el II manifiesto adoptado en 2011 por el Lobby Europeo de la Discapacidad. Este último Plan contempla diversas medidas y ejes de acción con un objetivo centrado fundamentalmente en aumentar la visibilidad de las mujeres con discapacidad, luchar contra la violencia de género, defender su derecho a la maternidad y garantizar sus derechos en todos los ámbitos.³⁵⁰

Junto con las mujeres con discapacidad, el movimiento de mujeres gitanas feministas también ha levantado su voz desde hace más de una década contra los prejuicios y las costumbres de una sociedad tan patriarcal como la comunidad gitana. La federación de Asociaciones de Mujeres Gitanas Kamira, la Asociación de Mujeres Gitanas Alboreá y más recientemente la asociación Gitanas feministas por la diversidad, apuestan por nuevos modelos de socialización en igualdad para las niñas y mujeres gitanas. Trabajan por su empoderamiento a través fundamentalmente de la educación, la formación y el empleo. La psicóloga y activista gitana Patricia Caro Maya, ha mostrado cómo en el caso de las mujeres y niñas pertenecientes a grupos estigmatizados, el aumento de los estereotipos interseccionales refuerza el antigitanismo, el racismo y la xenofobia. Cuando se reproduce el estereotipo de las mujeres marginadas, como mujeres sin agencia a las que es necesario salvar, no se hace sino reforzar la posición de subordinación de las mujeres de los márgenes. Cuestiona así el feminismo blanco basado en un continuo paternalismo hacia estos grupos de mujeres, en lugar de reconocer las identidades múltiples. Por todo ello reivindican la interseccionalidad como un factor estratégico para el avance democrático en las sociedades abiertas. (Caro Maya, 2019).

³⁵⁰ El CERMI (2005; 2013) ha aprobado dos planes integrales de acción para mujeres con discapacidad. El I Plan integral 2005-2008 y el II Plan integral de acción de mujeres con discapacidad 2013-2016.

El índice de igualdad de género del Instituto Europeo de Género incorpora ya un enfoque multiseccional, mostrando las diversas realidades a las que se enfrentan los diferentes grupos de mujeres y hombres y en sus indicadores muestra el análisis cruzado de las circunstancias que inciden junto al género en la desigualdad. Factores como la discapacidad, la edad, el nivel de educación, el país de nacimiento y el tipo de familia que, de manera clara, inciden en la igualdad de oportunidades y de vida. Desde 2018 se empiezan a realizar publicaciones y análisis desde este enfoque en el propio Índice de Igualdad del Instituto. (EIGE, 2018 y 2019).

En el caso de España, desde 1995 con la adopción de la Plataforma de Acción de Beijing se empezó a trabajar en acciones dentro de los planes del Instituto de la Mujer, dirigidos a mujeres con especiales circunstancias de vulnerabilidad, especialmente mujeres gitanas, mujeres con discapacidad, y mujeres de medio rural, aunque el concepto y enfoque de interseccionalidad es una asignatura pendiente y no está recogido en los planes estratégicos. Ni siquiera la Ley de Igualdad recoge la definición de la interseccionalidad y sólo contempla a las mujeres rurales en el artículo 30, como un grupo específico de especial atención en las políticas de igualdad.

En el I PEIO sólo se recogía un eje específico (9) denominada *Atención a la diversidad e inclusión social*, donde se vuelve a hablar de vulnerabilidad en lugar de interseccionalidad. El II PEIO continúa en la misma línea y reconoce de manera genérica acciones específicas en el ámbito de la violencia de género para mujeres vulnerables, especialmente mujeres con discapacidad y mujeres inmigrantes. En el ámbito educativo se mencionan también acciones específicas para mujeres de especial vulnerabilidad y en el eje 7 se reconoce la necesidad de tener en cuenta, en el diseño e implementación de las políticas públicas las posibles formas de discriminación múltiple de las que puedan ser víctimas determinados colectivos de mujeres³⁵¹. Esto es, en el segundo PEIO, aunque no se utiliza el término «interseccional» se recoge el concepto y se reconoce la incidencia de otras variables, además del sexo y el género, en la discriminación de las mujeres.

³⁵¹ II PEIO 2014-2016, «Las políticas públicas no sólo habrán de tener en cuenta la inclusión transversal del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, sino también la posible incidencia de otras variables, cuya concurrencia resulte generadora de situaciones de discriminación múltiple en los diferentes ámbitos de intervención... En ese sentido, se proponen las siguientes medidas: 223. Consideración de las posibles situaciones de discriminación múltiple que se puedan producir en la planificación de acciones que desarrollen objetivos concretos de este Plan Estratégico. 224. Consideración, en los planes sectoriales, de políticas específicas dirigidas algunos colectivos de mujeres, dado que al unir a las circunstancias vinculadas con la etnia, la edad, el estatus socioeconómico, la orientación sexual, la diversidad funcional, la localización geográfica, el nivel educativo o el país de origen, su condición de mujeres, pueden ser víctimas de una discriminación múltiple. que puedan ser víctimas determinados colectivos de mujeres».

Así todo, existe un déficit de este enfoque en el diseño de las políticas públicas más allá de los planes de igualdad específicos aprobados. En el futuro, la interseccionalidad, tal y como reivindica gran parte de movimiento feminista, se debería tener en cuenta, de manera explícita, en las acciones específicas y decididas dentro de los planes estratégicos y en el diseño de todas las políticas de igualdad. Desde los planes de acción de lucha contra todo tipo de violencias, hasta en las políticas de acción positiva en el ámbito del empleo y el acceso a las tecnologías y las políticas de conciliación, corresponsabilidad y cuidados. Sobre todo, sería muy importante incorporar la perspectiva de género en las políticas de rentas y prestaciones económicas, ya que estamos ante grupos que requieren de un mayor apoyo económico por parte de los poderes públicos. La interseccionalidad debe ser un instrumento fundamental a tener en cuenta, en los informes de impacto de género y en todos los instrumentos que permiten aplicar la perspectiva de género. La igualdad no sólo debe aplicarse de manera transversal, sino también de manera que las estrategias de corrección de desigualdad tengan en cuenta las características y circunstancias concretas de especial precariedad en la que viven determinados grupos de mujeres. Sólo así se avanzará en la equidad de género, huyendo de la consideración de «vulnerable» que ha guiado siempre las acciones concretas hacia determinados grupos de mujeres.

5.3. Economía, tecnología, transformación digital

Como hemos venido explicando a lo largo de este trabajo, el siglo XX ha permitido a las mujeres conseguir la igualdad en el espacio público, pero nos ha dejado la evidencia de que las únicas mujeres con capacidad de alcanzar una igualdad real y tener los mismos salarios que los hombres, todavía son sólo aquellas que viven solas, sin pareja y sin hijos (Dema et al., 2015). Aunque en Europa y en España hay más mujeres que hombres con titulación universitaria, las mujeres no ocupan las profesiones de mayor nivel retributivo y en cambio son mayoría en los empleos peor remunerados.³⁵² También es una realidad analizada suficientemente que existen sectores feminizados y masculinizados y que cuando las mujeres conquistan de manera masiva ámbitos profesionales concretos y éstos se feminizan, los niveles salariales bajan y los empleos pierden progresivamente reconocimiento social. Sucedió en primer lugar con la educación, más tarde en el ámbito profesional de la sanidad, y empieza a ser un fenómeno percibido ahora en el sector de la justicia y la abogacía (Sánchez et al., 2018). Mientras tanto, los hombres van transitando hacia espacios de mayor remuneración, reconocimiento social e innovadores, como es en este momento el ámbito tecnológico y digital.

³⁵² Informe PISA 2019.

Incluso en el ámbito de la educación superior y las universidades, donde se ha venido produciendo una reorganización en las últimas décadas con lógica de mercado y ha habido un crecimiento importante de mujeres en puestos directivos, el sesgo de género se mantiene. Una investigación reciente liderada por la catedrática Cecilia Castaño, demuestra el impacto de las reformas de la educación superior para la igualdad entre los sexos en el ámbito de la gestión universitaria (Castaño et al., 2017). Como conclusión, el nuevo «gerencialismo» ha dado lugar a una nueva jerarquía de gerentes paralela a la académica, con responsabilidades principalmente relacionadas con la organización, desarrollo y cambio institucional de las universidades. Muchos de los puestos que ocupan las mujeres en la gestión de las universidades son considerados menos importantes que los de sus homólogos masculinos. Suele ser frecuente que los hombres participen y lideren las áreas de investigación y las redes internacionales, mientras que se alienta con mayor frecuencia a las mujeres a que se responsabilicen de las áreas de apoyo a los estudiantes. Éstas son áreas precisamente que consumen muchísimo tiempo y trabajo en actividades. Las mujeres asumen vicerrectorados y funciones con una gran carga de gestión institucional, sin reconocimiento ni recursos, reproduciendo lo que ocurre con las tareas domésticas no remuneradas. Los puestos directivos dentro de las universidades, según pone en evidencia esta investigación, siguen respondiendo a la división sexual del trabajo, lo que resulta de una distribución desigual de las funciones y del poder. Las mujeres se encargan de vicerrectorados con funciones de cuidado y gestión doméstica de las universidades (vicerrectorados de estudiantes, de responsabilidad social, secretarías generales, etc.), mientras que están ampliamente subrepresentadas en las áreas donde reside el poder estratégico y se decide el futuro de la universidad; los vicerrectorados de gestión económica, investigación, profesorado o internacionalización. Por tanto, queda mucho que avanzar en la gobernanza y gestión de las universidades para que cambien las relaciones de género. Se requiere un compromiso profundo de toda la jerarquía universitaria, incluidos los rectores, en su inmensa mayoría hombres, para promover a las mujeres a puestos de alta dirección que genere los cambios que pretendemos para avanzar en la equidad. En definitiva, se mantiene la tendencia de atribuir valor diferente a las actividades realizadas por hombres y por mujeres (Bagilhole, 1993; Currie et al., 2001).

En relación con la economía, hay que tener en cuenta que el ámbito que generará un mayor crecimiento en las próximas décadas está dentro de la denominada economía del conocimiento. En la comunicación de la Comisión sobre una agenda digital para Europa se reconoce que el sector de las TIC es responsable directo del 5 % del PIB europeo e influye mucho más en la productividad general. (Comisión europea, 2010). El informe de progreso de 2015 sobre la Agenda Digital de la UE muestra que la digitalización representó el 30 % del crecimiento del PIB en la UE entre 2001 y 2011 y otras

instituciones como la OCDE ofrecen ya una perspectiva positiva sobre este sector de la economía en expansión (European Commission, 2020; OCDE, 2015).³⁵³ Hay muchos informes y análisis sobre la participación de las mujeres en este ámbito y que analizan que una mayor presencia puede aumentar el PIB de nuestros países. En la estrategia para la igualdad de género 2020-2025 (European Commission, 2020b)³⁵⁴, la UE plantea la necesidad de nuevas acciones para implicar a las mujeres en la transición digital, teniendo en cuenta la rápida digitalización de la economía y del mercado de trabajo, donde el 90 % de los empleos del futuro requerirán competencias digitales básicas (European Commission, 2017). Pero precisamente es, en este entorno, donde las mujeres están llegando más lentamente y se perciben brechas formativas importantes.

Las mujeres solo representan en la UE el 17 % de las personas que estudian o trabajan en el campo de las TIC (European Commission, 2018b). Además, como veíamos en capítulo anterior sólo el 36 % de los graduados en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, que son las carreras con más proyección en el ámbito tecnológico son mujeres, a pesar de que las chicas tienen mejores resultados que los chicos en las competencias digitales. En España la situación es parecida y encontramos carreras masculinizadas y feminizadas siendo ésta la principal razón de la brecha de género en el sector de las tecnologías digitales. Están masculinizados los estudios de ingeniería electrónica, telecomunicaciones o informática y feminizados los sectores de la biotecnología, medicina, biología o farmacia. En el sector TIC sólo había un 16 % de mujeres en España en 2017, con una caída incluso respecto al año 2011.

Cecilia Castaño (2006) que han investigado y analizado bien este asunto destaca que esta ausencia de mujeres en el sector tecnológico y de las TIC genera dos problemas. El primero es un problema de equidad ya que los empleos producidos en este ámbito son más creativos, están mejor remunerados y son empleos más flexibles en cuanto a horarios y tiempos. Además, se une otro problema de eficiencia porque se está desaprovechando la creatividad y el talento de muchas mujeres para resolver los grandes problemas de la humanidad, ligados sin duda a este sector, como son los problemas del agua, la energía, el cambio climático, el hambre, etc. Para esta autora, estas decisiones técnicas no deberían basarse sólo en criterios y experiencias de los hombres, ya que los grupos diversos además está demostrado que son más eficientes.

Entre los factores que influyen en estas preferencias tanto a la hora de elegir carrera como sector, están los roles y sobre todo las motivaciones y valores sociales diferentes que seguimos manifestando hombres y mujeres (Sainz y Meneses, 2018). Mientras que las

³⁵³ http://www.oecd.org/sti/ieconomy/DigitalEconomyOutlook2015_SP_WEB.pdf

³⁵⁴ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX %3A52020DC0152](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152)

motivaciones por ayudar a la comunidad y ayudar a los otros lleva a las chicas a elegir carreras como medicina, bioingenierías o biología en lugar de ingenierías puras, telecomunicaciones o mecánica, para los chicos sus motivaciones de mejorar su posición, ganar dinero, ser independientes y competitivos los lleva a elegir las carreras que conducen a profesiones mejor remuneradas. Combatir los roles y los estereotipos de género es una tarea importantísima desde la infancia, ya que algunos estudios demuestran que a partir de los siete años las niñas empiezan a considerarse menos brillantes que sus compañeros y por eso tienden a rechazar actividades y estudios que consideran muy difíciles y empiezan a limitar sus opciones hacia carreras científicas. (Bian et al., 2017). Es así como se va produciendo la denominada «brecha digital» que tantos autores han estudiado (Castaño, 2008; Rogers, 2003; Sánchez Vadillo et al., 2012) y que afecta no sólo al género sino a otras circunstancias y características de las personas como su posición económica.

Entre los retos pendientes de la agenda feminista está corregir esas brechas de género que afectan al acceso y uso de las TIC, pero sobre todo interesa combatir aquellas que como acabamos de describir, afectan a las habilidades para poder trabajar en empleos técnicos y cualificados, que facilitan al mismo tiempo poder participar socialmente en la denominada sociedad en red. También resulta muy importante participar en el diseño, control y desarrollo de las tecnologías estratégicas para el futuro. De ahí la importancia en desarrollar habilidades y competencias digitales a todos los grupos de mujeres, desde las peor cualificadas y en situación de mayor desventaja como las mujeres mayores, gitanas, mujeres con discapacidad, trabajadoras con poca cualificación, etc, hasta las universitarias. Las acciones deben ser diferentes pero todas encaminadas a no perder oportunidades de empleo en todas las profesiones y sectores que requieren ya de estas habilidades tecnológicas. Todos los sectores, desde el comercio, servicios, turismo, deportes, requerirán en el futuro de estas habilidades. Está demostrado que a mayores habilidades tecnológicas, más posibilidades de encontrar empleo y de tener mejor remuneración y contratos indefinidos.

Según un análisis realizado por el Foro Económico Mundial en colaboración con LinkedIn, las mujeres ocupan una proporción muy baja de los puestos en las llamadas «profesiones emergentes»: la informática de la nube (12 %), ingeniería (15 %) y datos e inteligencia artificial (26 %). Pero cambiar esta situación, según este informe, requiere proporcionar a las mujeres las competencias que necesitan para desempeñar los puestos de trabajo más demandados y propiciar la diversidad en la contratación, fomentando culturas laborales inclusivas. Se requiere además un cambio de mentalidad en el sector porque en áreas digitales donde las mujeres están igual de preparadas que los hombres, éstas representan sólo el 41 % de los empleos (Moreno, 2017).

Por último, conviene resaltar que otro de los ámbitos donde las mujeres están ausentes en el espacio de los empleos digitales es el de los videojuegos. Algunas líderes como Mariana Amores han intentado desmontar mitos denuncia la persistencia de un gran machismo, que algunas especialistas están tratando de combatir (Ye, 2020). Con proyectos como «Nerfeadas» pretenden acabar con los estereotipos y actitudes sexista que a menudo sufren las pocas chicas que penetran en este espacio totalmente masculinizado (Santana, 2020; Fernández Vara, 2014).

El vigente Plan estratégico para la igualdad de oportunidades europeo plantea retos en este ámbito, dentro del Plan de acción sobre educación digital a través de la aplicación de la Declaración ministerial de compromiso sobre las «Mujeres en el ámbito digital. (European Commission, 2019). Todos los países se han comprometido en este marco a crear estrategias nacionales, pero hasta ahora lo que hay son acciones y programas piloto y de corto alcance, cuando sería deseable una estrategia integral potente de todas las administraciones públicas y las empresas. Una buena estrategia integral de política pública en este ámbito debería arrancar en los primeros niveles del sistema educativo y terminar en las políticas de empleo, de formación, recualificación y de investigación. Sería urgente que desde los organismos de igualdad y el resto de administraciones educativas, laborales y de la economía digital se emprendieran acciones decididas y sostenidas en el tiempo para que las mujeres no pierdan el tren de la cuarta revolución industrial.

5.4. Los cuidados. La vida en el centro de la sostenibilidad

Como establece la estrategia europea de igualdad de género 2020-2025 (Comisión europea, 2020), mejorar la conciliación de la vida privada y la vida profesional es imprescindible para acabar con las diferencias entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo. Para ello la corresponsabilidad en las tareas del cuidado resulta primordial, ya que como hemos analizado en los capítulos anteriores, la brecha de mayor impacto negativo en la vida de las mujeres es la brecha del cuidado y la brecha de tiempo propio que merman sus oportunidades laborales y sus carreras profesionales.

La Directiva relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional (Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019) introduce normas mínimas para los permisos familiares y las fórmulas de trabajo flexible. La directiva promueve el reparto equitativo de las responsabilidades domésticas, que en el caso de España se están llevando a cabo en las recientes modificaciones de permisos parentales. Pero como hemos visto anteriormente, las normas no son suficientes y se requieren cambios culturales profundos. Estos cambios deben implicar a las empresas, a las instituciones, a las administraciones públicas, y a la propia de organización de los

servicios comunitarios, que deben fomentar y reordenar los servicios sociales de proximidad. Además, es necesaria la implicación del sistema educativo en los niveles más tempranos. Para todo ello son necesarias políticas laborales modernas y flexibles que respondan a los valores y los criterios de productividad de las organizaciones del siglo XXI. Sobre todo, es urgente un cambio cultural decisivo que inculque a todas las generaciones la necesidad de cuidar y ser cuidado.

Aunque la realidad va cambiando en las generaciones de hombres y mujeres más jóvenes, como se analizaba en el epígrafe 1.2, las jóvenes *milenial* sufren los mismos problemas de doble jornada y falta de corresponsabilidad en las tareas del cuidado, «la diferencia entre nuestras madres y abuelas es que nosotras sabemos que tenemos un machista en casa» (Sanz, 2019). Las jóvenes madres siguen sufriendo sentimientos de culpabilidad y estrés excesivo en un contexto tan competitivo en el que se les exige rendir al cien por cien en casa, en el maternaje y en el trabajo. En su apoyo aparecen los consejos y la incidencia social de redes digitales como «malas madres», que intentan romper el mito de las madres perfectas. Ana Freixas habla de la figura del inútil funcional, para cuestionar el vigente modelo de cuidados basado en la protección infinita de las mujeres sobre la familia y sus parejas, «El problema es que las chicas cuidamos a gente que no necesita ser cuidada. Nosotras cuidando a quien no lo necesita estamos creando inútiles funcionales» (Sanz, op cit.). Es decir, seres que pueden cuidarse y no se cuidan. Seres que deben cuidarse, pero no se cuidan. Marta Sanz ha analizado también ese concepto de madres desnaturalizadas que viven en el estrés permanente al ser juzgadas y penalizadas por ello en el mercado de trabajo. (Sanz, 2018). Hay que romper por tanto todos los elementos que inciden en una socialización machista y contribuir a que las mujeres dejen de arrastrar a «inútiles funcionales» para avanzar en sociedades con un capital humano más eficiente por equitativo.

La socióloga Capitolina Díaz, que es una de las expertas que más ha investigado y analizado este asunto en los últimos años, describe que el origen de las brechas de género está en la desigual valoración social (económica, política y de prestigio) de las tareas tradicionalmente asignadas a las mujeres (femeninas) y las tradicionalmente asignadas a los hombres (masculinas). En sociedades mercantilizadas y monetarizadas como la nuestras, según ella, aquello que no tiene un valor de cambio traducido en dinero, apenas tiene valor social. «Las mujeres han dedicado y dedican mucho esfuerzo a realizar tareas no mercantilizadas y consiguientemente no monetarizadas. Por eso no se les reconoce el enorme aporte social que realizan. Se desvaloriza lo que hacen, lo que producen y, en una lamentable derivada, se las desvaloriza a ellas» (Igualdad, 2020).

Por eso una de las estrategias en las que hay que ahondar, en la nueva agenda feminista desde las políticas públicas, es en la reordenación de las políticas públicas del cuidado y el cambio del valor productivo de las políticas económicas para cambiar las jerarquías del valor social. El reconocimiento y el valor social de los cuidados tiene que estar en el centro de la agenda social y económica para revalorizarlo. Las economistas feministas llevan años reflexionando sobre el bienestar humano, colocándolo como reconoce Capitolina Díaz en el centro de las preocupaciones de la sostenibilidad social. Desde el siglo XIX encontramos a autoras empeñadas en demostrar que la actividad que se produce en los hogares es también trabajo, aunque no se le denomine empleo y la importante contribución que ésta aporta a la economía de un país³⁵⁵.

A mediados del siglo XX las economistas feministas empezaron a estudiar y demostrar con metodologías de análisis y estudios rigurosos la valoración del trabajo doméstico en el desarrollo de las cuentas satélites de la producción doméstica.³⁵⁶ Desde que Margaret Reid analizó el valor económico de las actividades que se producen al margen del mercado, entre las que destacan las actividades domésticas, se ha avanzado mucho en la visibilidad de la producción doméstica, en la conceptualización y valoración de ese trabajo y su contribución al desarrollo económico y social. Sigue siendo un foco de debate el cálculo de las cuentas satélites y la comparación del valor de la producción doméstica con el PIB considerado incompleto al no medir el valor de esta parte de la economía. M^a Ángeles Durán (2012), por ejemplo, ha calculado que, junto a las empresas, dos mil millones de hogares en el mundo producen servicios para garantizar el bienestar de sus habitantes que no es recogida por el PIB. Por eso el lema de la huelga internacional de mujeres del 8 de marzo de 2018, «si nosotras paramos, se para el mundo» interpelaba a las mujeres directamente a realizar una huelga de cuidados para poner en valor estas tareas sin las que la economía se paralizaría (Noriega, 2018; Rodríguez Álvarez, 2018). La tercera pata de la sostenibilidad, la social, que completa el triángulo del reto de la sostenibilidad (económica, medioambiental y social) es precisamente la menos estudiada y a la que menos importancia se otorga en el debate y en la agenda política. Cuando se plantean nuevas políticas públicas que avancen en la agenda 2030 y el reto de la sostenibilidad, éstas deberían ser políticas imprescindibles para mantener la sostenibilidad de nuestro modelo de sociedad.

³⁵⁵ Helen Stuart Campbell fue una de las escritoras estadounidenses pionera en los estudios de la economía doméstica con varias obras importantes como «Household Economics» (2012) o «Los presos de la pobreza: Mujeres asalariadas, sus oficios y sus vidas» (1887 y 1893).

³⁵⁶ La primera economista académica que investigó sobre la producción doméstica fue la canadiense y estadounidense de adopción, Margaret Reid con la publicación de *The Economics of Household Production* (2018). En España las autoras que más han investigado este asunto han sido M^a Ángeles Durán, o Cristina Carrasco.

Algunas economistas feministas han analizado las razones por las que el modelo de acumulación capitalista está siendo incapaz de dar respuesta a las necesidades vitales de las personas y a las necesidades colectivas que nuestras sociedades del bienestar exigen. Plantean así la necesidad de colocar la sostenibilidad de la vida en el centro del modelo económico y social. (Carrasco, 2016). La economía feminista incluye la economía del cuidado como aspecto relevante en los procesos de reproducción social, mostrando su contribución al mantenimiento de las condiciones de vida de la población. Para Cristina Carrasco sólo la enorme cantidad de trabajo y de cuidados que están realizando las mujeres permite que el sistema social y económico pueda seguir funcionando.

Este es el trabajo que sostiene el edificio de la economía de mercado capitalista y es la fuente oculta de la plusvalía por una transferencia de costes desde la esfera mercantil a la esfera doméstica. Sin embargo, la invisibilidad de este trabajo ha ocultado uno de los mecanismos que hace posible formas de distribución de la renta, la riqueza y el tiempo de trabajo muy desiguales de acuerdo al sexo/género y que tiene serias consecuencias en la calidad de vida y bienestar de las mujeres.

A pesar de su desvalorización en el mercado, el trabajo de los cuidados es fundamental para mantener la cohesión social, el bienestar de toda la población y el derecho a vivir dignamente de todas las personas, independientemente de su estado, edad o necesidad de apoyos para su autonomía. En un mundo inmerso en una revolución demográfica, donde la mayoría de las personas necesitaremos de cuidados personales, cada día se hace más necesario garantizar lo que las economistas feministas denominan sostenibilidad de la vida, para que no sólo tengamos garantizado vivir más, sino vivir mejor y dignamente. Para eso es necesario un rediseño de las políticas públicas de manera integral y especialmente de las políticas del cuidado en las que tienen que colaborar las administraciones públicas, las empresas, las organizaciones sociales y las familias. Resolver los problemas de sostenibilidad social que tendremos si no resolvemos adecuadamente este reto, requiere nuevas respuestas imaginativas y colaborativas que no sean sólo el trabajo no remunerado de las mujeres y el empleo precario de esa clase social formado por un ejército de mujeres que como decíamos -en el epígrafe primero- la socióloga M^aÁngeles Duran define como «cuidatoriado». Es una cuestión de tiempo, de dinero, de justicia y de valores sociales. Por todo ello es urgente una reorganización integral de las políticas públicas de bienestar social y de igualdad que den respuesta a las tensiones que el problema de los cuidados está generando en nuestras sociedades. En España desde la ley de autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia y la reforma de los permisos parentales en la ley de igualdad, no se han llevado a cabo acciones decididas en este ámbito. Además de un diagnóstico de

necesidades cada día más claro, es urgente una transformación profunda de algunas políticas públicas de empleo, servicios sociales e igualdad para avanzar en las propuestas que desde el feminismo se vienen aportando en esta línea.

5.5. El II Ministerio de Igualdad y el nuevo enfoque institucional

En enero de 2020 el gobierno progresista surgido de la XIV legislatura creó de nuevo un Ministerio de Igualdad dentro de la estructura del gobierno. Se pretendía dar así un nuevo impulso a las políticas de igualdad y con ello se constituyó el segundo Ministerio de Igualdad de la historia de España. Después del liderazgo y el protagonismo del movimiento feminista en los últimos años, el gobierno de coalición entre el Partido Socialista y Unidas Podemos presentó un gabinete ministerial con una estructura y una agenda que responde, en parte, a las demandas del movimiento feminista. La institucionalización de las políticas de igualdad se ha visto de nuevo reforzada.

El nuevo Ministerio de Igualdad al igual que en la IX legislatura, tiene encomendadas de manera transversal las políticas de igualdad de género y las políticas contra todo tipo de discriminación, de las que ahora se segregan las políticas de identidad de género con una dirección y espacio propio. La estructura del nuevo ministerio y el enfoque de sus estrategias difiere en parte del primer Ministerio de Igualdad, aunque los dos ministerios van a experimentar coyunturas de crisis parecidas que van a dificultar el éxito de sus políticas. Al primer Ministerio de Igualdad (2008-2010), le tocó gestionar pocos meses después de su puesta en marcha la crisis económica del 2008, con graves consecuencias para las políticas públicas y el estado del bienestar. A este segundo Ministerio de Igualdad creado en 2020, le tocará convivir con la crisis mundial provocada por la pandemia del covid-19, cuyas consecuencias para la economía, las políticas públicas y el estado del bienestar aún desconocemos.

En relación a la estructura institucional, el nuevo organismo cuenta con la disposición orgánica de todo Ministerio: Subsecretaría, Secretaría General Técnica y una Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, de la que dependen cuatro direcciones generales: la Dirección General de Igualdad de Trato y Diversidad Étnico-Racial, la Dirección General de Diversidad Sexual y Derechos LGTBI, la Delegación del Gobierno Contra la Violencia de Género y el Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades (Real Decreto 455/2020, de 10 de marzo). Al Ministerio le corresponde asimismo presidir y coordinar la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres, regulada por el Real Decreto 1370/2007, de 19 de octubre, como órgano colegiado interministerial de impulso y coordinación de las políticas públicas de igualdad.

Aunque se crean dos direcciones generales nuevas contra otros tipos de discriminación, resulta llamativo que el Instituto de la Mujer siga manteniendo el nombre de *Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades* y entre sus funciones siga contemplando la eliminación de toda clase de discriminación como consecuencia de la identidad sexual, edad, discapacidad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.³⁵⁷ Estas duplicidades de misiones y funciones pueden generar confusión en el diseño y desarrollo de estas políticas desde diferentes organismos, que al mismo tiempo son coordinados por el mismo órgano directivo.

El enfoque y prioridades que emanan de este diseño institucional difiere del Ministerio creado en 2008 (Real Decreto 1135/2008, de 4 de julio). Entonces junto con las dos estructuras creadas por Ley (Instituto de la Mujer y Delegación del Gobierno para la Violencia de Género), se diseñó una nueva Dirección General para la Igualdad en el Empleo, con el objetivo de llevar a cabo todo el desarrollo reglamentario de la ley de igualdad y priorizar las políticas de igualdad en el ámbito laboral. Junto a esta dirección se creó otra nueva Dirección General contra la Discriminación, para la elaboración de una nueva ley de igualdad de trato que impulsara acciones y programas contra todo tipo de discriminación, amparadas en el artículo 14 de la Constitución. También debía desarrollar las políticas nacionales antidiscriminatorias emanadas de la transposición de la directiva de igualdad de trato por origen racial o étnico. Por último, quedaba adscrito al Ministerio el Instituto de la juventud, que en cambio en la XIV legislatura se ha adscrito al Ministerio de Derechos Sociales.

El nuevo Ministerio de Igualdad (2020) ha diseñado dos direcciones generales contra la discriminación, una para la discriminación por motivos raciales y étnicos y otra para abordar los derechos de las personas pertenecientes a los colectivos de diversidad sexual.³⁵⁸ Entre estos grupos se definen las personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, transgénero, intersexuales y otros (LGTBI+). El foco de las prioridades se centra así en estos ámbitos, la identidad sexual y de género y la discriminación racial y étnica. Es decir, donde anteriormente había una dirección general, actualmente hay dos,

³⁵⁷ Misión del Instituto de la Mujer descrita en la web del organismo: «*El Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades tiene como finalidad primordial la promoción y el fomento de las condiciones que posibilitan la igualdad social de ambos sexos y la participación de la mujer en la vida política, cultural, económica y social, así como la prevención y eliminación de toda clase de discriminación de las personas por razón de nacimiento, sexo, origen racial o étnico, religión o ideología, orientación o identidad sexual, edad, discapacidad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social*». (Instituto de la Mujer, 2020b).

³⁵⁸ Del diseño de estas dos direcciones generales quedan fuera en principio otros grupos objeto de discriminación como, como las personas mayores, y otros motivos de discriminación.

lo que no se entiende si no es por visibilizar y dar un mayor protagonismo a las políticas de identidad sexual.

Los ejes prioritarios resaltados por el Ministerio son las políticas dirigidas a combatir la violencia de género, las políticas de cuidado y corresponsabilidad y las políticas dirigidas a la promoción de los derechos de las personas pertenecientes a los diferentes grupos de diversidad sexual:

El trabajo del Ministerio se articula en torno a tres ejes principales: las políticas de supervivencia, destinadas a erradicar todas las formas de violencia machista que sufrimos las mujeres por el hecho de serlo; las políticas de redistribución de la riqueza, el tiempo y los cuidados, vinculadas a una transformación global de nuestra sociedad tanto en los ámbitos del empleo como en los de la corresponsabilidad; y las políticas de cuidado de la diversidad, que velan para que el origen étnico-racial o la pertenencia a la comunidad LGTBI no supongan un factor de discriminación. (Ministerio de Igualdad, 2020).

La ministra de Igualdad, anteriormente portavoz parlamentaria del grupo Unidas Podemos, Irene Montero, se ha reconocido heredera del movimiento feminista y sus reivindicaciones a la hora de definir la agenda del ministerio y sucesora del camino recorrido³⁵⁹ El enfoque del Ministerio responde al denominado feminismo del 99 % o feminismo anticapitalista, que difiere en parte, de las prioridades y algunos planteamientos del feminismo de segunda ola y el feminismo de la igualdad, representado por gran parte de las feministas socialistas. Además, se muestra cómplice de las reivindicaciones planteadas por el movimiento LGTBI+. La orientación del Ministerio a favor de algunos planteamientos del movimiento transgénero le ha supuesto a pesar de su aún escaso recorrido, algunos enfrentamientos con un sector del movimiento feminista liderado por algunas organizaciones sociales que cuestionan que los movimientos transgénero sean feministas.³⁶⁰

³⁵⁹ Comparecencia de la ministra de Igualdad, Irene Montero ante la comisión de igualdad del Congreso de los Diputados para exponer las líneas generales de la política de su departamento. 24 de febrero de 2020. «...*Una de las prioridades políticas de este Gobierno es restituir el lugar desde el que hacer políticas feministas. Por ello queremos poner en valor la decisión de haber vuelto a restablecer el Ministerio de Igualdad con los recursos humanos y financieros necesarios para cumplir su mandato, a fin de contar con un mecanismo de alto nivel capaz de iniciar, coordinar y aplicar políticas de igualdad de género, tal y como nos recomendaba -he leído un literal- el Comité Cedav en el año 2015, analizando las consecuencias de la desaparición de este ministerio, así como las políticas de austeridad aplicadas en los siguientes años, que tanto afectaron a las mujeres....*». (Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, 2020).

³⁶⁰ Estas organizaciones de mujeres realizaron una rueda de prensa y enviaron una carta a la ministra Montero por su oposición a algunos aspectos de su anteproyecto de ley de libertad sexual,

El planteamiento político del segundo Ministerio de Igualdad, conectado con las generaciones feministas más jóvenes, representantes de ese feminismo anticapitalista, desprende también un aire nuevo en el uso del lenguaje y las formas de denominar determinadas políticas. Al explicar los ejes prioritarios del ministerio para la legislatura, por ejemplo, la ministra define los tres ejes de las políticas de su departamento de la siguiente manera: políticas de supervivencia y para la garantía de unas vidas libres de violencias machistas, (políticas públicas contra la violencia de género), relaciones económicas y sociales, en materia tanto de trabajo como de usos del tiempo y de cuidados y corresponsabilidad, (políticas de igualdad en el empleo y corresponsabilidad) y el tercer eje, políticas de promoción de la diversidad. Otra novedad del nuevo ministerio es plantear como prioridades el feminismo interseccional³⁶¹. Junto con estas acciones, el nuevo organismo para la igualdad plantea como objetivo impulsar el Instituto de la Mujer como un centro de pensamiento feminista; una ley integral de libertad sexual aprobada como anteproyecto de ley en el Consejo de Ministros (Referencia del Consejo de Ministros, 2020); una ley integral contra la trata; el desarrollo reglamentario del Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación; y la ratificación del Convenio 189 de la OIT para mejorar la situación laboral de las empleadas de hogar.

El enfoque hacia los sectores de mujeres más vulnerables ha sido destacado continuamente como prioridad por la ministra de Igualdad³⁶². Asimismo, destaca un

fundamentalmente por excluir la prostitución como violencia de género (Federación Arena y Laurisilva, 2020; De Diego, 2020; Sen, op cit.).

³⁶¹ Comparecencia de la ministra de Igualdad, Irene Montero ante la comisión de igualdad del Congreso de los Diputados para exponer las líneas generales de la política de su departamento. 24 de febrero de 2020 «...*La discriminación por motivos de género está unida de manera indivisible a otros factores de discriminación, como son el origen racial o étnico, la orientación sexual, la identidad y expresión de género, la clase social, el estatus de migrante, la situación administrativa de residencia, el país de procedencia, la religión, la convicción u opinión, la diversidad funcional, la edad, el estado civil o cualquier otra condición o circunstancia personal, económica o social. Esta visión interseccional en la intervención con las víctimas, también en materia de prevención, resulta fundamental para poner fin a esta gravísima vulneración de los derechos humanos...*». (Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, 2020).

³⁶² En múltiples declaraciones la ministra de Igualdad ha manifestado su compromiso con las mujeres más vulnerables laboralmente, «...*necesitamos entender que más grave aún que el techo de cristal es el suelo pegajoso de muchas trabajadoras de este país, de la mayoría de las trabajadoras de este país. La encuesta del INE, a la que antes aludía, nos revela otros datos clave en este sentido: el 18,8 % de las mujeres tuvo ingresos iguales o menores al SMI de 2017, frente a solo el 7,8 % de los varones en dicha situación. La pobreza y la precariedad tienen rostro de mujer y este ministerio es muy consciente de este problema. Los datos de la última encuesta de condiciones de vida de 2018 muestran una masculinización de la recuperación económica y una feminización de la pobreza en todos y cada uno de los indicadores utilizados para su medición. Para que esta situación no se extienda al futuro necesitamos firmes políticas de igualdad. Además de actuar en la brecha actual de nuestro mercado, precisamos atender a la que, según todos los indicadores, se generará en el mañana...*». (Ibidem.).

programa de fomento de vocaciones científico-técnicas entre las niñas y jóvenes. En materia antidiscriminatoria se enfatiza la ley de igualdad de trato, para la transposición eficaz de la Directiva 2000/43/CE, del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico. Esta ley es una norma comprometida desde hace varias legislaturas. Por último, se anuncia una nueva ley independiente dirigida exclusivamente para el colectivo LGTBI contra la homofobia, la bifobia y la transfobia.

Sobre la prostitución el ministerio no plantea ninguna acción determinante ni hacia la regularización ni hacia la penalización del consumo, al no ser un asunto que suscita el consenso entre el movimiento feminista³⁶³. La ministra de Igualdad, que no es ajena a la división del movimiento feminista sobre este asunto, ha realizado en diversas manifestaciones un llamamiento a la unidad y pide centrarse en los asuntos que las unen en lugar de los temas que las separa. (Reguero, 2020).

Aún es pronto para poder hacer un análisis con rigor sobre la gestión y el diseño de las políticas de igualdad en esta legislatura. Habrá debate sobre las prioridades políticas y sobre el fondo de algunas políticas entre las organizaciones de mujeres y el ministerio. También está por analizar si la estructura diseñada para las políticas antidiscriminatorias en diversas fracciones, según el colectivo, funciona. En el momento de cierre de este trabajo³⁶⁴ el debate está servido y se han producido controversias sobre diversos temas como la mencionada ley de libertad sexual. La nueva crisis provocada por la pandemia mundial de coronavirus afectará además a las políticas públicas del futuro y a la agenda de la legislatura, que se ha visto abocada a las prioridades económicas derivadas de la crisis. Por tanto y a pesar del alto nivel alcanzando en la institucionalidad de las políticas

Entrevista Irene Montero, El Diario, 15 de febrero de 2020: «Feminismo no es solamente representación de las mujeres o que unas pocas mujeres lleguen a posiciones muy altas, sino que todas las mujeres puedan despegarse de ese suelo pegajoso, que no sean las mujeres las que más riesgo tienen de pobreza, de precariedad, de sufrir las consecuencias negativas de nuestro sistema económico, político y social, y que todas podamos vivir con dignidad. El feminismo no es solo representación, sino también redistribución de la riqueza». (Palomera, 2020).

³⁶³ Declaraciones de la ministra en la comparecencia Congreso de los Diputados, 24 de febrero de 2020. «...A este ministerio y a esta ministra les gustaría abolir la prostitución, y lo digo consciente de la importancia que estas palabras tienen para muchas mujeres y para muchas compañeras feministas. Sin embargo, no creo que esta afirmación ni la acción política de este ministerio deba pretender un debate histórico en el movimiento feminista, y no solamente histórico, sino legítimo; menos aún creo que debemos permitir que este sea un debate que nos divida y nos separe. Soy abolicionista y sé que hay compañeras feministas que no son abolicionistas, pero con las que comparto camino, lucha y objetivos. Quiero recordar aquí que toda la acción política de este ministerio irá orientada, por esa necesidad a la que hacía referencia inicialmente, a construir una poderosa e inquebrantable alianza feminista». (Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, 2020).

³⁶⁴ La redacción de este trabajo ha finalizado en julio de 2020.

de igualdad (ministerio con numerosos departamentos) existe una gran incertidumbre sobre la evolución de las políticas públicas en el corto plazo. Es una asignatura pendiente aprobar el nuevo plan estratégico y consolidar una estructura eficaz para la transversalidad de género en las políticas públicas, que debería contar además con una ambiciosa estrategia de formación del funcionariado y personal de las administraciones. Sin duda este sería el gran aporte que el nuevo ministerio de igualdad podría hacer a las políticas públicas de igualdad para avanzar y consolidar estas acciones en su capacidad de incidencia en el bienestar de mujeres y hombres.

El Ministerio de Igualdad se ha consolidado ya como una estructura imprescindible, al menos en la agenda de los gobiernos progresistas en España. Aunque sigue siendo objeto de críticas por los sectores más reaccionarios de la sociedad, el Ministerio se asume con mayor normalidad, una vez que el movimiento feminista ha interpelado a los gobiernos y administraciones públicas sobre la necesidad de estas políticas. La primera ministra de igualdad, Bibiana Aído, reconoce que la sociedad española ha avanzado mucho. Comparando el contexto en el que a ella le tocó poner en marcha el primer Ministerio de Igualdad y el momento actual recuerda que en aquel momento

Las resistencias fueron extremas, los enemigos de la igualdad reaccionaron de forma violenta y no contábamos con un movimiento feminista tan activo e inspirador como el que tenemos en la actualidad. Hoy me llena de esperanza observar como el movimiento feminista en España está revitalizado, dinamizado, y aglutina a jóvenes y mayores, a mujeres y cada vez más hombres. Todo indica que algo está cambiando y que estos movimientos están proponiendo nuevas y valientes alternativas para un mundo diferente, desafiando las asimetrías de poder que han llevado al mundo al actual punto de crisis. La gente está cansada de la desigualdad.³⁶⁵

Para la exministra Bibiana Aído, actual responsable de ONU Mujeres en Ecuador, lo deseable sería que el Ministerio de Igualdad se mantuviera por encima de colores políticos,

[...] este año se cumplen 25 años de la adopción de la Plataforma de acción de Beijing y de los hallazgos de su evaluación se desprende la importancia de contar con fuertes mecanismos nacionales de la mujer, en el más alto rango en la administración, con recursos económicos y humanos suficientes, etc. Son

³⁶⁵ Entrevista personal Bibiana Aído, 7 de marzo de 2020.

esenciales para mover de manera más rápida y eficiente la agenda de igualdad de género en los países». ³⁶⁶

Uno de los principales obstáculos para las políticas de igualdad, según Aído, ha sido el machismo institucional.

Pero un ministerio es la mejor forma de mover la agenda de los derechos de las mujeres. Una institucionalidad fuerte es necesaria para integrar en pie de igualdad las preocupaciones de los hombres y las mujeres en la concepción, la aplicación, la supervisión y la evaluación de todas las políticas y los programas. Mientras mayor rango tenga esa institucionalidad mejor. En el caso de España, por ejemplo, es importante que las políticas de igualdad tengan espacio propio en el Consejo de ministros y ministras. Y por supuesto, es relevante que los presidentes y presidentas de Gobierno se involucren de manera directa. Que el presidente Sánchez se declare feminista y ejerza como tal es una garantía de que se va a continuar avanzando y, además, sirve de ejemplo y referente para otras autoridades y administraciones. ³⁶⁷

A modo de conclusión podemos afirmar que la agenda de la igualdad en el siglo XXI, hasta el momento, se ha construido arrastrando las viejas reivindicaciones y conquistas pendientes del siglo XX y sumando las nuevas demandas de las generaciones de mujeres más jóvenes. La socialización de género sigue estando presente (Antonio Ariño 2013). Sumamos ahora las reivindicaciones de mujeres jóvenes que se han socializado y crecido en un contexto de libertades y oportunidades nunca alcanzado hasta ahora. Las adolescentes españolas de hoy han nacido con un Ministerio de Igualdad, han conocido importantes vicepresidentas y ministras, presidentas autonómicas, mujeres científicas relevantes, grandes empresarias y emprendedoras. Son conscientes de que existen mujeres destacadas por su buen hacer y por su brillantez en todos los ámbitos sociales y también son consciente de que ellas pueden llegar a conquistar espacios importantes de responsabilidad. Pero junto con esas experiencias y lecciones aprendidas sobre la igualdad, también son conscientes de la discriminación dentro del ámbito doméstico y del machismo, que puede llegar a provocar situaciones graves de agresiones y violencia. La diferencia entre ellas y sus madres, como reconocen algunas jóvenes, es que ahora ellas son conscientes de que viven con un machista y sus madres no lo eran y muchas aceptaban esas normas sin cuestionarlas. Las jóvenes ahora tienen capacidad de análisis y más oportunidades de construir su autonomía.

³⁶⁶ *Ibidem.*

³⁶⁷ *Ibidem.*

En este siglo sabemos que las políticas de igualdad no impactan sólo en la vida de las mujeres, sino que son positivas para el conjunto de la población y que deben transformar la propia estructura social que genera discriminación para ser eficaces. Tenemos un compromiso de avanzar hacia la agenda 2030 de desarrollo sostenible, que implica avanzar hacia una sociedad con un crecimiento económico inclusivo, mayor cohesión y justicia social, y con un horizonte medioambiental sostenible. El objetivo de esta agenda mundial para el desarrollo es «no dejar a nadie atrás». Pero no podremos hablar de desarrollo sostenible mientras se les siga negando a la mitad de la población su derecho a una vida digna y libre de violencia. No podremos alcanzar esa agenda de desarrollo sostenible si no contamos con las mujeres. Sobre todo, no podremos hablar de sostenibilidad sin resolver los problemas que plantea la sostenibilidad social. Para ello debemos conformar otro contrato social que resuelva los problemas planteados por el actual de otra manera. Las mujeres siguen heredando como problemas propios problemas de la sociedad, como los cuidados a los que la pretendida sostenibilidad social debe dar respuesta.

Las desigualdades persisten a pesar de las leyes, de las normas y de una cultura que cambia lentamente. En el siglo XX las políticas públicas de igualdad se centraron en la conquista del espacio público y se consiguieron a través de la educación, el empleo y la política. Pero no se ha logrado aún superar el modelo de hogar y de familia tradicional con doble ingreso, que ha reproducido el mismo esquema de trabajador a tiempo completo con dedicación absoluta al empleo remunerado fuera del hogar. Esto es lo que ha generado muchas distorsiones cuando los dos miembros de la pareja no tienen alternativa que ser trabajadores a tiempo completo. Esta realidad nos ha conducido a una baja natalidad, a la doble jornada de trabajo para la mayoría de las mujeres, a que proliferen mujeres estresadas y desbordadas por conciliar maternidad y trabajo, a la brecha de cuidados, la brecha de tiempo propio y la brecha salarial, y a unos desequilibrios importantes en todos los ámbitos de responsabilidad. A todo ello se ha unido una explosión de violencia de género, que ha puesto de manifiesto la escasa cultura de respeto e igualdad que tenemos interiorizada en nuestras sociedades, repitiéndose comportamientos que hace un siglo denunciaba ya la jurista Concepción Arenal (1884). También resultan visibles los roles que la sociedad sigue otorgando a mujeres y hombres y el machismo existente aún en gran parte de hombres que se niegan a cambiar y perder privilegios. Los roles siguen condicionando nuestra vida dentro y fuera de la familia y es urgente superarlos para avanzar.

La nueva ola del feminismo ha incorporado junto a estos problemas heredados de un modelo social patriarcal, la sexualidad y las políticas identitarias. Volvemos así a plantearnos como hace un siglo ¿cuál es la prioridad, la identidad o la clase?, o lo que es

lo mismo en el debate actual, si la mujer es el único sujeto del feminismo o el feminismo ha mutado y no existe un solo y único sujeto. Lo que resulta claro, es que la estrategia ahora debe ser parecida a la estrategia que hace justo un siglo planteó el movimiento feminista. Entonces, las mujeres proletarias que luchaban por sus derechos laborales en las fábricas se sumaron a las luchas de las mujeres sufragistas que luchaban por el derecho al voto. Todas juntas consiguieron los avances en derechos que hemos disfrutado en el siglo XX. Hoy las reivindicaciones de todas las mujeres y todos los sectores del feminismo que luchan por la igualdad, la dignidad, el empleo y los derechos humanos de las mujeres deben de unirse para trasladar a la agenda política sus reivindicaciones. Existen suficientes y relevantes temas en la agenda que lo hacen preciso: el cambio climático, la transformación digital, la economía del conocimiento, el reto demográfico y los cuidados, la violencia contra las mujeres, etc.

Para avanzar en la agenda 2030 y para conquistar los desafíos pendientes hay que plantear cambios en las estrategias de las políticas de igualdad. También cambios en el ejercicio del poder, como plantea Mary Beard (2018), cambios en las políticas empresariales y de empleo, cambios en las políticas de corresponsabilidad y en los cuidados. Las mujeres tienen que estar presentes y ser decisivas en los espacios donde se hace política para transformar, no en debates que no aportan nada nuevo ni son transformadores. No hay que perder de vista que en la política los hombres siguen utilizando a las mujeres y seguimos siendo subsidiarias del poder. También tendremos que tejer relaciones con otros movimientos y respetar las identidades de todo el mundo para que ninguna persona se sienta excluida de esta forma de entender la sociedad que plantea el feminismo.

Por todo esto, será decisivo superar la dicotomía y las batallas entre el feminismo liberal y el feminismo del 99 % o el feminismo transgénero y el feminismo de la igualdad, o el feminismo anticapitalista. Necesitamos a todos los feminismos y eso requiere generar consensos entre las cuestiones que unen y aparcen las diferencias. El feminismo no es patrimonio de nadie y tampoco existen dogmatismos capaces de dar respuesta a la cantidad de problemas y retos que la sociedad tiene planteados y a los desde el feminismo tratamos de encontrar soluciones basadas en la justicia y la equidad. Si se pretende que el feminismo construya, como en sus orígenes, un gran consenso social para avanzar, hay que aceptar todas las propuestas encaminadas a conseguir la igualdad, provengan desde donde provengan. Desde el feminismo corporativo que puede representar Ana Patricia Botín, hasta el feminismo que reivindican el movimiento de las kellys que lucha contra la precariedad y la explotación laboral de las trabajadoras del sector de la hostelería. Necesitamos un feminismo integrador en el que se puedan sentir identificadas todas las mujeres. En una sociedad en permanente transformación, no sobra ninguna corriente del feminismo, sino que todas suman.

En esta nueva explosión del feminismo se ha demostrado que no existe un feminismo hegemónico y que además existen otras circunstancias que cruzan el género, como la raza, la clase, la discapacidad, o la identidad sexual y/o de género y que intensifican los sistemas de discriminación, opresión y violencia. No se puede pedir a las mujeres, a las feministas, a las líderes políticas que nos representan, a las académicas, a las empresarias, a las cuidadoras, o a las trabajadoras precarias, que elijan entre un feminismo u otro, sino que todas podemos encontrarnos a lo largo del camino, por ejemplo en asuntos como la lucha contra la violencia de género (o géneros), la respuestas frente a la crisis de los cuidados, o las estrategias para reducir brechas como las de la formación tecnológica y digital. El feminismo y las políticas de igualdad del siglo XXI tienen que ser transformadoras y contribuir al bienestar de la sociedad en su conjunto en un contexto de sostenibilidad social.

Hay suficientes trabajos académicos que demuestran que el PIB no es el mejor indicador del desarrollo económico y del progreso social. (Stiglitz et al., 2008) para trabajar en políticas públicas que permitan esa sostenibilidad y bienestar que toda sociedad anhela. El informe mundial sobre la felicidad humana demuestra que los países con mayor nivel de felicidad y bienestar son aquellos con un mayor nivel de igualdad entre sexos. (World Happiness Report, 2020) Por eso las políticas públicas deberían adoptar como referencia el modelo perseguido por Naciones Unidas (PNUD, 2010), para intentar que el desarrollo humano se mida en términos de la calidad de vida alcanzada por todas las personas que componen la sociedad, del nivel de su bienestar, de la igualdad y del desarrollo de las capacidades de hombres y mujeres.

Alcanzar la verdadera igualdad es un reto alcanzable para el siglo XXI. Sin embargo, hay que acelerar el paso, como explica el Instituto Europeo de Género en su último informe (EIGE, 2020b), ya que hasta ahora hemos avanzado a paso de tortuga y nos queda mucho por mejorar. Todavía estamos lejos de la línea de meta y tenemos que conseguir dar respuesta a la pregunta de si realmente el feminismo y las políticas de igualdad serán capaces y determinantes en este nuevo capitalismo más humano y sostenible que puede que termine fraguándose en este siglo. Las generaciones más jóvenes, la denominada generación Z, está cambiando algunos de sus valores sociales hacia modelos que tienen que ver más con este nuevo modelo social (ATREVIA, 2016). Manifiestan unas formas de entender el trabajo y las relaciones sociales más humanas e igualitarias, quieren trabajar, pero en empleos que le permitan conciliar y ser corresponsables y desean hacerlo en empresas socialmente más comprometidas. Ese modelo social que defienden una gran mayoría de jóvenes es un modelo de sociedad más igualitario y feminista. Para esos propósitos necesitaremos más institucionalización, más políticas públicas

transformadoras y más mecanismos de igualdad que promuevan políticas de cambio estructural.

—CONCLUSIONES—

El objetivo de esta tesis ha sido realizar un recorrido analítico por el proceso de institucionalización de las políticas de igualdad en España. Institucionalizar significa convertir en institucional algo que no lo era y esto requiere de un proceso que necesariamente implica cambios sociales y culturales. Algunas sociólogas feministas como Renate Rott, Judtih Astelarra o María Bustelo han dedicado parte de su obra a conceptualizar y analizar estos procesos. La institucionalización ha supuesto un mecanismo de legitimación de la lucha de las mujeres por superar las situaciones de discriminación y exclusión. Lo que hemos podido comprobar a lo largo del análisis de los seis capítulos precedentes es que la institucionalización de las políticas de igualdad ha supuesto, además, la incorporación de nuevos principios y metodologías en las políticas públicas que ofrecen alternativas a las desigualdades por razón de género. Hemos revelado cómo el convertir las demandas de las mujeres en asuntos de interés público incluidos en la agenda política ha sido una constante (de intensidad variable) en los últimos cien años. Este proceso de institucionalización ha ido en paralelo con la necesidad de cuestionar las relaciones hombre-mujer y el sistema social (patriarcado) que, con diversas modalidades, ha perpetuado la desigualdad y la discriminación. Las políticas de igualdad han ido evolucionando a lo largo de los años en objetivos y estrategias.

A lo largo del trabajo se muestra cómo las conquistas conseguidas respecto a la igualdad entre hombres y mujeres nunca han sido casuales. Han sido fruto siempre de la lucha sostenida del movimiento feminista y de mujeres líderes que han antepuesto, a su circunstancia personal o social, el interés colectivo por cambiar y transformar una realidad que como mujeres las oprimía y les negaba una vida digna, autónoma y libre. El movimiento feminista junto con el feminismo académico ha condicionado la agenda política hasta conseguir que la comunidad internacional asumiera el objetivo de elevar el estatus de las mujeres en todo el mundo, promoviendo derechos civiles, sociales y económicos. A partir de ahí, los Estados han tenido que crear mecanismos, instrumentos y estrategias para desarrollar los cambios necesarios y transformadores que las mujeres han venido reclamando.

En esta tesis hemos clasificado este proceso de institucionalización por etapas que, en algunos periodos, coinciden con las denominadas «olas del feminismo». El proceso analizado contempla un siglo. Se inicia con las primeras reivindicaciones, a nivel mundial, por los derechos políticos y sociales de las mujeres, a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, y llega hasta la segunda década del siglo XXI con el hito de la creación, en España, de un Ministerio de Igualdad específico que aporta cambios

estructurales y estratégicos en las políticas de igualdad. La tesis se centra en la realidad española, aunque se analiza el contexto internacional y europeo en algunos capítulos para poder relacionar y enmarcar debidamente las acciones y las políticas desarrolladas en España.

Espejismos igualitarios

Tras el proceso de investigación y análisis llevado a cabo hemos situado una primera y larga etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad. Comienza a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, sigue con el hito de la constitución de la Comisión de la Condición Jurídica de la Mujer (CSW) de Naciones Unidas en 1946 y finaliza en 1979 con la celebración de la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).

En esta etapa, que coincide con un contexto de intensas batallas políticas y dos guerras mundiales, se consiguieron las primeras medidas y acciones que podemos catalogar de institucionales al otorgarse nuevos derechos y estatus jurídico a las mujeres. Junto con el derecho al voto, en esta época se materializan los primeros permisos de maternidad y las primeras leyes que conceden derechos laborales a las mujeres trabajadoras. Sin embargo, los vaivenes de las dos guerras mundiales, que requirieron mano de obra femenina y permitieron el acceso masivo de las mujeres al empleo, dio lugar a espejismos igualitarios. Cuando las mujeres habían creído conquistar el espacio público con el derecho al voto y al trabajo asalariado, en el periodo de las dos postguerras, los sistemas políticos volvieron a subordinar a las mujeres en sus roles tradicionales dentro de la familia, bajo la tutela jurídica de los esposos y del Estado. Fue una etapa de grandes conquistas, pero también de muchas resistencias, donde finalmente, por encima de la igualdad entre hombres y mujeres, prevaleció en la acción de los gobiernos el interés por salvaguardar el papel tradicional de hombres y mujeres en la sociedad, manteniendo una clara subordinación jurídica de las mujeres. Por eso, aunque se dieron pasos importantes, la situación de las mujeres cambió muy lentamente y las conquistas no afectaron a la mayoría de las mujeres sino sólo a unas pocas privilegiadas. En los años treinta la mayoría de países europeos, Canadá y EE UU habían conseguido el derecho al voto. Los países del sur de Europa fueron más lentos influenciados por la iglesia católica que disuadía a las mujeres de tener ningún protagonismo fuera del hogar. En España ese espejismo en las conquistas igualitarias conseguidas en la II República se rompió después de la Guerra Civil con la llegada del franquismo. A partir de ahí, se instaura un nuevo modelo de estado patriarcal y androcéntrico apoyado por la iglesia católica y la Sección Femenina de la Falange. Modelo que responde a la ideología del nacional-catolicismo. El franquismo eliminó todas las acciones institucionales y las reformas legales conseguidas durante la II

República, y el trabajo remunerado de las mujeres se convierte en una opción minoritaria quedando la mayoría recluidas al hogar y la familia. Se frenaron así las conquistas de los años treinta, el derecho al voto, las modificaciones en el derecho de familia y los seguros de maternidad a las mujeres trabajadoras.

En las primeras décadas del siglo XX, empiezan a desarrollarse tímidamente en todo el mundo las primeras acciones institucionales tendentes a proteger los derechos de las mujeres como madres y trabajadoras. Es el llamado *feminismo maternalista* que reivindicó la regulación de los primeros permisos de maternidad. Estos marcos normativos iniciales además de proteger jurídicamente los derechos de las mujeres, favorecieron su incorporación a la educación, al mercado de trabajo y a la participación política. Fruto de las luchas obreras y el feminismo maternalista se crean en algunos países europeos las primeras instituciones públicas de ayuda a la maternidad y la atención a la infancia. Años más tarde, estos permisos abrieron la puerta a los derechos sociales de las mujeres con la configuración de los *Estados del Bienestar*. En las primeras políticas del estado del bienestar, las mujeres sólo fueron beneficiarias indirectas al vincularse los derechos de protección social a la condición de *trabajador y sustentador principal de la familia*, pero estas políticas favorecieron la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo a partir fundamentalmente de los años sesenta y en países, como los nórdicos, con estados de bienestar menos familiaristas.

Los derechos políticos y jurídicos de las mujeres son reconocidos internacionalmente en 1948 con la Declaración de los Derechos Humanos. Unos años antes, en 1946 se había creado por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el mundo, y resolver los problemas relacionados con sus derechos políticos, económicos y sociales. La creación de esta Comisión fue el hito más importante en el impulso y desarrollo de las políticas de igualdad en la segunda mitad del siglo XX. Cinco años más tarde, Naciones Unidas aprobó la Convención sobre todas las formas de Discriminación contra la Mujer (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against of Women*), conocida como la CEDAW. Los países que ratifican esta Convención, no sólo se comprometen a no discriminar a las mujeres, sino que tienen la obligación legal de llevar a cabo medidas que eliminen las situaciones de discriminación y desigualdad. Las políticas de igualdad, tal y como las conocemos actualmente, son, por tanto, la consecuencia de las apelaciones de Naciones Unidas a los Estados y las acciones que los gobiernos iniciaron a partir de la CEDAW y las diferentes Conferencias Internacionales sobre los derechos de la Mujer iniciadas en el año 1975 en México.

El paso decisivo en el protagonismo social de las mujeres en el siglo xx

La segunda etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad comienza a partir de la aprobación de la CEDAW y se desarrolla hasta la IV Conferencia mundial de la mujer celebrada en Beijing en 1995. Durante este periodo se pone en marcha el proceso político más decisivo en la institucionalización de las políticas de igualdad. Se recogen los frutos del feminismo de segunda ola en décadas de profundos cambios sociales y políticos. La mayoría de los países reforman sus leyes y políticas públicas para adaptarlas a una sociedad en plena ebullición de transformaciones sociales. Las mujeres reivindican un derecho más igualitario entre los sexos y mayor protagonismo en el espacio público. Amplían su participación en todos los niveles educativos (con muchas diferencias entre países, dependiendo, casi siempre del nivel de desarrollo de estos). Conquistán, progresivamente, el espacio del trabajo asalariado lo que les brinda mayores oportunidades de emancipación. El movimiento de mujeres se internacionaliza entorno a la agenda marcada por Naciones Unidas. Las principales reivindicaciones del movimiento feminista avanzan, aunque manteniendo reivindicaciones anteriores como el trabajo asalariado, socialización del trabajo doméstico, anticoncepción y legalización del aborto, igualdad jurídica y mayor protagonismo en el espacio político. En España esta segunda etapa se inicia más tarde que en otros países de nuestro entorno por la persistencia de la dictadura franquista y comienza en los años de la transición democrática (1975-1982) (Jiménez-Díaz, J. F. & Delgado-Fernández, S., 2016)³⁶⁸. En esta etapa se dan los primeros pasos hacia la igualdad jurídica de las españolas con las reformas legales iniciadas en los últimos años del franquismo, como consecuencia de la declaración en 1975 del año internacional de la mujer. El gobierno de Adolfo Suárez crea la subdirección general de la condición femenina y con ella se ponen en marcha los primeros centros de información a la mujer. Al final de este periodo se creó, en 1983, el Instituto de la Mujer. Con algunos años de retraso con respecto a otros países europeos, España lidera con el Instituto de la Mujer una nueva etapa de impulso de las políticas de igualdad. Lo hará a través de un organismo específico para el diseño y ejecución de las políticas públicas de igualdad. Parte del movimiento feminista español se incorpora a las instituciones y toma cuerpo lo que algunas autoras han denominado «femocracia» o «feminismo de Estado». En ese momento los planes de igualdad de oportunidades se convierten en los principales instrumentos para avanzar en la igualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales. Gracias a las políticas de igualdad de esta segunda etapa las mujeres españolas progresan más que en toda su historia. España pasa de ser un país de amas de casa y con

³⁶⁸ Jiménez-Díaz, J.F. & Delgado-Fernández, S. (2016): «Introduction», en Jiménez-Díaz, José Francisco & Delgado-Fernández, Santiago -Editores-: *Political Leadership in the Spanish Transition to Democracy (1975-1982)*. Nueva York, Hauppauge: Nova Science Publishers, 2016, pp. 1-20.

un alto porcentaje de analfabetismo femenino a un país de mujeres universitarias con vocación de trabajar y asumir responsabilidades en el mundo social y político. El impacto de las políticas desarrolladas durante esta etapa es positivo en el acceso de las españolas al ámbito público. En tan sólo veinte años casi se duplica el número de las españolas que constan como población activa. Se triplica el número de mujeres universitarias y, más lentamente, las mujeres empiezan a conquistar espacios de poder en las instituciones. Sin embargo, los análisis que hemos llevado a cabo en esta tesis indican que las políticas públicas desarrolladas durante estas décadas apenas consiguen transformar las relaciones de hombres y mujeres. De manera tal que tuvieron una escasa incidencia en alcanzar un reparto más equilibrado de las responsabilidades domésticas de hombres y mujeres. Mientras las mujeres asumían protagonismo en el espacio público (laboral, social, político), los hombres apenas cambiaron sus roles y sus responsabilidades en el ámbito familiar y doméstico. La cultura hacia un modelo social más igualitario avanzó demasiado lenta para conseguir cambios importantes en la realidad cotidiana y en la vida de mujeres y hombres. La igualdad formal no llevó aparejada la igualdad real y efectiva.

Desconcierto y errores en la planificación de las políticas de igualdad

La tercera etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad se inaugura con la IV Conferencia de Naciones Unidas sobre los Derechos de la Mujer y la aprobación por parte de la comunidad internacional de la Plataforma de Acción de Beijing. El diagnóstico de la situación de las mujeres en 1995 evidencia el fracaso de las políticas de igualdad para corregir las desigualdades por razón de género. La conclusión de este diagnóstico es que para conseguir una sociedad más igualitaria no es suficiente con que sólo cambien las mujeres, sino que tienen que cambiar la sociedad en su conjunto, hombres y mujeres. Por eso las políticas de igualdad no podían estar dirigidas exclusivamente a las mujeres, sino que era necesario modificar las estrategias de intervención pública para diseñar políticas de igualdad dirigidas a hombres y mujeres. La igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres en la vida pública, que había centrado el objetivo de las políticas de igualdad hasta los años noventa, no es suficiente y se propone cambiar las relaciones entre hombres y mujeres. Para ello resulta imprescindible que las políticas públicas incidan en cambiar el modelo social que constituye el modelo familiar tradicional, reivindicando unas relaciones entre hombres y mujeres más igualitarias y una revalorización del trabajo y las tareas tradicionalmente asignadas a las mujeres.

Las investigaciones feministas demuestran que el acceso al espacio público no modifica las responsabilidades de las mujeres en el ámbito privado, siendo ésta una de las causas principales de que las discriminaciones por razón de género persistan. En esta etapa se da un paso más en las políticas de igualdad y se plantea como innovación incorporar nuevas

estrategias como el *mainstreaming* o transversalidad de género y el «empoderamiento de las mujeres» en todos los ámbitos. La transversalidad significa incorporar la perspectiva de género en todas las políticas públicas, lo que implica formación y metodologías para aplicarlas. Con esta estrategia se pretende corregir las desigualdades desde todas las políticas públicas y no sólo desde las políticas sectoriales de igualdad. Naciones Unidas recomienda a los Estados para poder llevar a cabo estas estrategias, mecanismos de igualdad al máximo nivel jerárquico y a ser posible Ministerios de Igualdad con capacidad de impulsar la transversalidad en todas las políticas públicas. Además, a partir de 1992 tras la celebración de la Cumbre de Mujeres en el Poder se exige a todos los Estados modificaciones legislativas para incorporar la paridad como mecanismos de progreso de las democracias avanzadas.

Desde el inicio el *mainstreaming* ha sido una estrategia difícil de implementar debido a la falta de formación del funcionariado, escasas metodologías, débil liderazgo de los organismos de igualdad que lo deben de impulsar y escasa cultura política de evaluación y medición de impacto de las políticas públicas. El *mainstreaming* requiere mucho estudio, análisis y medición de impacto de las políticas preconizadas. La insuficiente voluntad política de algunos gobiernos y las diferentes crisis institucionales y económicas que se han vivido en el tránsito al nuevo milenio han incidido también en un progreso desigual y no siempre exitoso de las políticas de igualdad.

Nueva estrategia de cambio estructural

La cuarta etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad intenta precisamente superar las dificultades en la implementación de las políticas públicas impulsadas en la Plataforma de Acción de Beijing y sólo ha sido posible en los países que han protagonizado un cambio decisivo en la apuesta por la igualdad de género implementando políticas públicas de cambio estructural. La principal diferencia entre las políticas de igualdad y las políticas de cambio estructural que inauguran una nueva etapa en la institucionalización de estas políticas es que mientras las primeras están dirigidas a las mujeres y encuentran en ellas sus principales protagonistas, las políticas de cambio estructural están dirigidas a hombres y a mujeres y a las instituciones tanto públicas como privadas. Son políticas que pretenden eliminar la base cultural y política que ha sustentado la jerarquía de lo masculino sobre lo femenino. Esto implica modificar algunas pautas culturales que generan la desigualdad estructural, para conseguir una igualdad real y efectiva. Cambiar la cultura social que genera la discriminación por razón de género se convierte, en definitiva, en una acción trascendental para promover el cambio hacia sociedades igualitarias.

Este último periodo coincide con el «feminismo de tercera ola» que se inicia a partir de los 90 y que plantea nuevas propuestas de agenda política ante las deficiencias de la agenda feminista de décadas anteriores. También con lo que algunas autoras definen ahora como «feminismo de cuarta ola». Las políticas públicas de igualdad abordan por primera vez, la intersectorialidad, las propuestas del ecofeminismo, las políticas sectoriales para promover la igualdad en algunos sectores profesionales como mujeres empresarias o juristas. Pero, sobre todo, se incorporan a la agenda, como prioridad, las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar, asumiendo el reto de la corresponsabilidad de hombres y mujeres en la tarea de los cuidados y las responsabilidades familiares.

La cuarta etapa en la institucionalización de las políticas de igualdad en España se inicia en 2008 con la puesta en marcha, por primera vez en la historia, de un Ministerio de Igualdad específico. La creación de este organismo fue producto de un gobierno que priorizó la igualdad de género en su agenda política. Después de aprobar dos grandes leyes integrales y con carácter transversal, como fueron la Ley integral de violencia de género (2004) y la Ley de igualdad efectiva de mujeres y hombres (2007), el gobierno salido de las urnas en 2008 se suma a los países más avanzados de Europa en políticas de igualdad, creando un Ministerio de Igualdad. Este Ministerio tuvo como misión desarrollar las políticas públicas emanadas de la Ley integral contra la violencia de género y la Ley de igualdad implementando la estrategia del *mainstreaming* de género. Tras el análisis desarrollado en esta tesis queda claro que el Ministerio de Igualdad no fue una decisión azarosa, sino la consecuencia lógica de la estructura y la madurez que requerían las políticas públicas de igualdad para cumplir con sus objetivos. Fue precisa una institucionalidad más ambiciosa que las conocidas hasta entonces para renovar e impulsar nuevas políticas de igualdad. A pesar de que el Ministerio de Igualdad fue muy contestado mediáticamente por los sectores políticos y sociales más ultraconservadores y por la iglesia católica, las políticas desarrolladas en los dos años de su mandato fueron socialmente bien valoradas según se analiza en los capítulos IV y V de este trabajo. Gracias a la creación de este organismo, la igualdad de género se convirtió en un asunto central en la agenda política con voz y voto en el consejo de ministros. Las políticas públicas de igualdad se situaron así al mismo nivel jerárquico que otras políticas públicas del estado del bienestar.

El Ministerio de igualdad inaugura una nueva etapa e intentó diseñar nuevas estrategias en las políticas de igualdad en España promoviendo medidas y acciones de cambio estructural. Las políticas de igualdad, siguiendo las recomendaciones de la Plataforma de Beijing, no estarán ya dirigidas sólo a las mujeres sino a hombres y mujeres. Se orientan a modificar las relaciones entre sexos transformando la propia estructura social que

genera la discriminación por razón de género. El Ministerio contó con una estructura e instrumentos de coordinación y planificación de políticas públicas, que permitían desarrollar la estrategia del *mainstreaming* e introducir el objetivo de igualdad en todas las áreas de la Administración General del Estado tal y como planteaba la Ley de Igualdad. Los informes de impacto de género, la comisión interministerial de igualdad, el informe periódico, el plan estratégico de igualdad de oportunidades, etc., fueron los instrumentos desplegados en esta nueva estrategia de planificación de las políticas públicas con perspectiva de género. Sin embargo, el contexto de la crisis económica del 2008 que condicionó un corto mandato de sólo dos años, frustró muchos de los logros que pudieron haberse conseguido. A pesar de eso, los datos e indicadores analizados en este trabajo ponen de relieve el impacto positivo que tuvieron las políticas emprendidas desde 2008 encaminadas a la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres. Aunque la violencia de género sigue siendo un problema social grave que genera más de medio centenar de víctimas mortales anualmente, la evolución de la vida y las aspiraciones de las mujeres y de las familias en la segunda década del siglo XXI ha sido positiva.

En el ámbito del empleo, las mujeres han pasado a ser mayoría entre los ocupados con nivel de estudios altos (el 51,7 % en 2019). La trayectoria profesional de las mujeres a pesar de eso sigue condicionada por continuas entradas y salidas del mercado laboral provocada por la maternidad y los problemas de conciliación. Se mantiene la tendencia a la precarización y bajada de los salarios cuando los sectores se feminizan. Los datos analizados ponen en evidencia que en la medida en la que las mujeres acceden masiva y meritocráticamente a determinados sectores profesionales, éstos se feminizan, pierden prestigio y reconocimiento social y los salarios bajan comparativamente. Pareciera que cuando las mujeres llegan a determinados sectores, los hombres migran hacia otros emergentes, mejor remunerados y con mayor incidencia económica y social, como ocurre en estas últimas décadas con el sector tecnológico y las ingenierías digitales propias de la denominada cuarta revolución industrial. Las políticas de igualdad y las políticas empleo dirigidas a corregir brechas de género deberían tener en cuenta este fenómeno de la feminización de algunos sectores productivos y promover la presencia de hombres trabajadores en los sectores del cuidado, fundamentalmente educación y servicios sociales. Las propuestas planteadas en este trabajo indican que las políticas de igualdad en este ámbito deberían dirigirse a erradicar los roles sociales que inciden de manera directa en el empleo, en la economía y en el cuidado. La tarea resulta prioritaria para acabar con las desigualdades que dan lugar a discriminaciones por razón de género en el ámbito laboral y de manera transversal en otros. En este siglo hemos demostrado que mujeres y hombres pueden desarrollar cualquier oficio y tarea y se han eliminado las barreras que limitaban su acceso a algunas profesiones. Pero también que sólo las mujeres

con calificación alta y sin hijos tienen oportunidades reales de competir en igualdad de condiciones con sus compañeros y llegar a los niveles más altos de su carrera profesional.

La corresponsabilidad en el cuidado de los hijos va avanzando, aunque lentamente. Todavía las mujeres siguen siendo las que mayoritariamente solicitan los permisos parentales. Los hombres, en cambio, siguen siendo vistos como meros colaboradores para cubrir la parte que las madres no pueden cubrir y siempre que ello, por lo general, no aminore los ingresos de la pareja. Por eso los datos indican que la gran mayoría de padres se toman sus permisos paternales sólo cuando éstos son intransferibles y están bien remunerados. El cambio en el modelo de cuidados en España es una necesidad prioritaria ya que, junto con el cuidado de los hijos, se añade, de forma más frecuente cada año que pasa, la necesidad de responsabilizarse del cuidado de padres, madres y familiares en situación de dependencia. El aumento de la esperanza de vida genera que convivamos varias generaciones y se requieren nuevos modelos de corresponsabilidad en los cuidados, que no podrán ser resueltos de manera integral por servicios externos a la familia ni por el Estado.

En el ámbito educativo las mujeres son hoy mayoría en todos los niveles educativos, incluida la educación superior en todas sus etapas (grado, máster, doctorado). Las mujeres además tienen menor tasa de abandono escolar temprano y mejores tasas de rendimiento académico. Así todo, los estereotipos siguen arraigados en el mundo educativo desde edades tempranas y eso conduce a que las ramas de conocimiento vinculadas a los cuidados (educación, salud, servicios sociales, etc.) sigan copadas mayoritariamente por mujeres. En estudios conducentes a profesiones tradicionalmente masculinizadas las mujeres entran muy lentamente, aunque la nota media para acceder es la misma o incluso inferior, por ejemplo, que, en ciencias de la salud, donde se exigen las calificaciones de acceso más altas y en las que el porcentaje de mujeres supera el 80 %. Los factores para explicar estas diferencias son complejos y diversos y están relacionados tanto con la práctica educativa como en como en el diseño curricular de estas materias y los estereotipos de género más extendidos. Los estudios ponen en evidencia que se parte a menudo de una supuesta antítesis entre mujer y tecnología y se dice que las mujeres no siguen estas carreras porque no entienden los beneficios de la tecnología en general y eso apenas ha cambiado en los últimos treinta años. El avance progresivo de mujeres en el ámbito educativo ha provocado, además, un impacto positivo en los hábitos culturales y el nivel cultural de mujeres que se ha ido elevando progresivamente en las dos últimas décadas.

La participación de las mujeres en la vida social y política y la presencia de mujeres en todos los puestos de la sociedad y de la política, es el hecho más visible del avance de las

mujeres, en estas primeras décadas del siglo XXI. Podría decirse que en el ámbito de la participación social y política es donde más incidencia e impacto positivo han tenido todas las leyes y medidas de acción positiva desplegadas desde finales desde los años noventa del siglo pasado. Las mujeres han entrado a formar parte de todos los niveles de la política, del poder judicial, de la empresa, y de las organizaciones sociales y otras instituciones. Incluso en algunos espacios de manera numéricamente equilibrada con los hombres. Aún es pronto para analizar si esta presencia visible de mujeres en todos los ámbitos se sostendrá y aumentará en el tiempo y si ocuparán los espacios de liderazgo en los núcleos determinantes de poder. También habrá que analizar en el futuro si las mujeres pueden incidir y transformar las agendas políticas y cómo influye un mayor número de mujeres en puestos de decisión. Sería decisivo para avanzar en sociedades más igualitarias que una mayor presencia femenina en los espacios de responsabilidad favoreciera cambios en los liderazgos y modelos en el ejercicio del poder y acabar con la masculinización del poder.

En las jóvenes de la generación Z ha influido una corriente de empoderamiento femenino, que puede incluso reflejar un cierto espejismo sobre la realidad de la igualdad real y efectiva de hombres y mujeres en la sociedad actual. Las jóvenes que forman parte del llamado feminismo de cuarta ola son conscientes. Sin embargo, de que la simple presencia de mujeres en la política o en otros ámbitos, no es suficiente para garantizar la igualdad de género en las relaciones sociales y en la vida cotidiana y de hombres y mujeres.

Durante estas dos primeras décadas del siglo, en definitiva, la evolución de la igualdad ha sido importante, aunque desigual. Algunos avances han sido lentos y otros más decisivos, y no todos han sido aceptados socialmente de la misma manera. Frente a un discurso político y una mayoría social que asume y reivindica los cambios sociales y culturales producidos, han surgido nuevos partidos de extrema derecha que denuncian el feminismo y la que denominan «ideología de género». Posicionándose en esos grupos se posicionan en contra de todas las normas y políticas públicas que suponen cambios en los roles y tradiciones sociales que sitúan a hombres y mujeres en diferentes espacios con desiguales responsabilidades. El nacimiento de estos partidos ha hecho emerger sentimientos misóginos y conservadores que defienden una sociedad patriarcal y tradicional y denuncian y critican cualquier cambio o realidad social, que suponga la pérdida de privilegios y estatus de los hombres. Al mismo tiempo el repunte la persistencia de las violencias sexuales reflejan un sustrato de discriminación estructural, que pone en evidencia el arraigo de los valores sociales y resistencias de ese modelo social androcéntrico que sustentan este modelo social que hemos venido denominando patriarcado. Resulta preocupante que en una sociedad que avanza en mayores niveles de

igualdad de género, algunos hombres jóvenes de las generaciones socializadas en culturas más igualitarias repitan comportamientos violentos y de dominación hacia las mujeres propios de otras etapas donde el patriarcado mantenía una hegemonía social muy notable.

Los retos de un feminismo integrador y políticas públicas con impacto de género

Con la crisis económica y financiera del 2008 muchas de las políticas de igualdad impulsadas en la primera década del siglo XXI se vieron paralizadas y reajustadas en la inversión pública requerida. Estas reducciones de los presupuestos destinados a las políticas de igualdad afectaron a las políticas específicas desplegadas por los organismos de igualdad. Muchas de las semillas derivadas del cambio producido en la institucionalización de las políticas públicas de igualdad no pudieron ver la luz como consecuencia de los recortes en los presupuestos. Durante la crisis se produjeron asimismo retrocesos en el discurso público y en la visibilidad de las políticas públicas de igualdad en la agenda política. Se produjo incluso una ofensiva e intento de retroceso en leyes como la ley de salud sexual y reproductiva e interrupción voluntaria del embarazo, que finalmente no se llevó a cabo por la presión ejercida por el movimiento feminista. Se pasó así, en una década, de una agenda política con importante incidencia de las políticas de igualdad, a un periodo de crisis que debilitó y recortó las políticas sociales y las políticas de igualdad. Los tímidos avances producidos en la formación del funcionariado para la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas, también se vieron ralentizados. La debilidad en la institucionalización y por consiguiente en las estructuras públicas de las políticas de igualdad tiene un impacto negativo para poder implementar la estrategia del *mainstreaming*. Por otro lado, la falta de seguimiento y evaluación en las políticas públicas reduce la eficacia en las acciones desplegadas. En estas primeras décadas del siglo XXI ha quedado demostrado que estas políticas no impactan sólo en la vida de las mujeres, sino que son positivas para el conjunto de la población. Además, para ser eficaces, deben tener un enfoque transformador de la propia estructura social que genera discriminación. Las políticas públicas están llamadas a innovar y contribuir a un nuevo estado del bienestar, con un peso específico y por ello plantean desafíos importantes.

Por otro lado, el movimiento feminista (en su diversidad), la academia, las administraciones públicas y las instituciones están exigiendo cambios en la construcción de una nueva agenda política que marcará la sociedad en las próximas décadas. En esta sociedad que afronta ahora nuevas dificultades como las pandemias sanitarias, o las consecuencias del deterioro medioambiental y el cambio climático, han irrumpido nuevas formas de discriminación y explotación de las mujeres que se suman a las que algunos grupos no han terminado de superar, como las brechas tecnológicas, las violencias

sexistas, la precarización laboral en sectores feminizados como los servicios turísticos, nuevas formas de explotación sexual etc. La agenda de la igualdad en el siglo XXI, hasta el momento, se ha construido arrastrando las viejas reivindicaciones y conquistas pendientes del siglo XX y sumando las nuevas demandas de las generaciones de mujeres más jóvenes, que se han socializado y crecido en un contexto de libertades y oportunidades nunca antes alcanzado. Las adolescentes españolas de principios de siglo XXI han nacido con un ministerio de igualdad, han conocido importantes vicepresidentas y ministras, presidentas autonómicas, mujeres científicas relevantes, grandes empresarias y emprendedoras. Son conscientes de que existen mujeres destacadas por su buen hacer y por su brillantez en todos los ámbitos sociales y de que pueden llegar a conquistar espacios importantes de responsabilidad. Pero junto a esas experiencias y lecciones aprendidas sobre la igualdad, también son conscientes de la discriminación dentro del ámbito doméstico y del machismo, que puede llegar a provocar situaciones graves de agresiones y violencia y menos graves, pero no por ello insignificantes como el ninguneo, la desvalorización y el escaso reconocimiento de sus méritos y sus cualificaciones.

Las desigualdades persisten a pesar de las leyes, de las normas y de una cultura que cambia lentamente. En el siglo XX las políticas públicas de igualdad se centraron en la conquista del espacio público irrumpiendo en la educación, el empleo y la política. Pero el reto pendiente es superar el modelo de hogar y de familia tradicional con doble ingreso, que ha reproducido el mismo esquema de trabajador a tiempo completo con dedicación absoluta al empleo remunerado fuera del hogar. Esta realidad nos ha conducido a una baja natalidad, a la doble jornada de trabajo para la mayoría de mujeres, a la existencia de mujeres estresadas y desbordadas por conciliar maternidad y trabajo, a la brecha de cuidados, la brecha de tiempo propio y la brecha salarial, y a unos desequilibrios importantes en todos los ámbitos de responsabilidad. Todo ello unido al mantenimiento y escasa reducción de la violencia de género que se manifiesta (de manera explícita o solapada) en todos los ámbitos, social, laboral y doméstico.

La nueva ola del feminismo que está definiendo la nueva agenda política para la igualdad, ha incorporado junto a estos problemas heredados de un modelo social patriarcal, la sexualidad y las políticas identitarias. Las diferencias y las brechas entre diferentes sectores del feminismo vuelven a abrirse como en otros momentos históricos. Pero ante los desafíos del siglo XXI, las reivindicaciones de todas las mujeres y todos los sectores del feminismo que luchan por la igualdad, la dignidad, el empleo y los derechos humanos de las mujeres deben de unirse para conseguir trasladar a la agenda política sus reivindicaciones y colocarse, de manera transversal, en los temas más candentes y relevantes de hoy en día: el cambio climático, la transformación digital, la economía del conocimiento, el reto demográfico y los cuidados.

En diciembre de 2020 el gobierno progresista surgido de la XIV legislatura creó de nuevo un Ministerio de Igualdad dentro de la estructura del gobierno. Después del liderazgo y el protagonismo del movimiento feminista en los últimos años, el gobierno de coalición entre el Partido Socialista y Unidas Podemos presentó un gobierno con una estructura y una agenda que responde en parte a las demandas del movimiento feminista. El nuevo Ministerio de Igualdad al igual que en la IX legislatura, tiene encomendadas de manera transversal las políticas de igualdad de género y las políticas contra todo tipo de discriminación, de las que ahora se segregan las políticas de identidad de género con una dirección y espacio propio.

La estructura del nuevo Ministerio y el enfoque de sus estrategias difiere en parte del primer Ministerio de Igualdad, aunque los dos ministerios van a experimentar coyunturas de crisis parecidas que van a dificultar el éxito de sus políticas. Al primer Ministerio de Igualdad (2008-2010), le tocó gestionar pocos meses después de su puesta en marcha la crisis económica del 2008, con graves consecuencias para las políticas públicas y el estado del bienestar. Este segundo Ministerio de Igualdad creado en 2020, le tocará convivir con la crisis sanitaria mundial provocada por la pandemia del covid-19, cuyas consecuencias para la economía, las políticas públicas y el estado del bienestar aún desconocemos.

El Ministerio de Igualdad se ha consolidado ya como una estructura imprescindible, al menos en la agenda de los gobiernos progresistas en España y aunque sigue siendo objeto de críticas por los sectores más reaccionarios de la sociedad, se asume con mayor normalidad, una vez que el movimiento feminista ha interpelado a los gobiernos y administraciones públicas sobre la necesidad de estas políticas.

La alianza entre los mecanismos de igualdad, el feminismo académico y el movimiento feminista sigue siendo una alianza imprescindible para seguir avanzando. Por eso será decisivo en las próximas décadas superar las diferencias entre el feminismo liberal y el feminismo del 99 % o el feminismo transgénero y el feminismo de la igualdad, o el feminismo anticapitalista. Necesitamos a todos los feminismos y eso requiere generar consensos entre las cuestiones que unen y aparcen las diferencias. El feminismo no es patrimonio de nadie y tampoco existen dogmatismos capaces de dar respuesta a la cantidad de problemas y retos que la sociedad tiene planteados y a los desde el feminismo trata de dar respuesta, ofreciendo soluciones basadas en la justicia y la equidad. En una sociedad en permanente transformación, no sobra ninguna corriente del feminismo, sino que todas suman. En esta nueva explosión feminista se ha demostrado que no existe un feminismo hegemónico y además existen otras circunstancias que cruzan el género, como la raza, la clase, la discapacidad, o la identidad sexual que intensifican los sistemas de

discriminación, opresión y violencia. No se puede pedir a las mujeres, a las feministas, a las líderes políticas que nos representan, a las académicas o a las empresarias, a las cuidadoras, a las trabajadoras precarias, que elijan entre un feminismo u otro, sino que todas podemos encontrarnos a lo largo del camino, por ejemplo, en asuntos como la lucha contra la violencia de género, las respuestas frente a la crisis de los cuidados, o estrategias para reducir la brecha tecnológica y digital.

El feminismo y las políticas de igualdad del siglo XXI tienen que ser transformadoras y contribuir al bienestar en un contexto de sostenibilidad social. Hay suficientes trabajos académicos que demuestran que el PIB no es el mejor indicador del desarrollo económico y del progreso social (REF) para ponerse a trabajar en políticas públicas que permitan esa sostenibilidad y bienestar social que toda sociedad anhela. El informe mundial sobre la felicidad humana³⁶⁹ demuestra que los países con mayor nivel de felicidad y bienestar son aquellos con un mayor nivel de igualdad entre sexos. Por eso, las políticas públicas deberían adoptar como referencia el modelo perseguido por Naciones Unidas, para intentar que el desarrollo humano se mida en términos de la calidad de vida alcanzada por todas las personas que componen la sociedad, del nivel de su bienestar, de la igualdad y del desarrollo de las capacidades de hombres y mujeres.

Lograr la verdadera igualdad es un reto alcanzable para el siglo XXI. Sin embargo, hay que acelerar los pasos, como explica el Instituto Europeo de Género, hemos avanzado a paso de tortuga y nos queda mucho por mejorar. Las generaciones más jóvenes, los denominados generación Z, están cambiando algunos de sus valores sociales, hacia modelos que tienen que ver más con esta nueva sociedad. Todo esto nos demuestra la importancia de la institucionalidad de las políticas públicas de igualdad. No se puede bajar la guardia porque el peso cultural, los valores y los prejuicios siguen apareciendo en el lo más profundo del ser humano, hasta el punto de que cuando se produce un impulso considerable como el periodo analizado en esta tesis, la tendencia de retroceso nos puede llevar de nuevo al punto de partida. Las políticas públicas se han manifestado, en este sentido como el instrumento más eficaz para conseguir sociedades cohesionadas, más igualitarias y democracias más fuertes.

³⁶⁹ World Happiness Report. UNESCO 2020.
<https://happiness-report.s3.amazonaws.com/2020/WHR20.pdf>

—BIBLIOGRAFÍA—

- Achmawi, Randa (2011). «El papel de las mujeres en la Primavera Árabe». *Instituto Europeo del Mediterráneo*. Colección cuadernos del Mediterráneo, 2011.
- Alberdi, Cristina (1997). «La Conferencia de Pekín da un salto cualitativo: Conferencia para la Humanidad y Conferencia de compromisos». En M. Vázquez, M^a R. Villalba Simón (coords.), *La mujer en el mundo de hoy. Situación y política de los gobiernos*. Madrid: Escuela libre editorial.
- Alberdi, Inés y Matas, Natalia (2002). *La violencia doméstica. Informe sobre malos tratos a mujeres en España*. Barcelona: Fundación Estudios sociales. Fundación La Caixa.
- Alcañiz, Mercedes (2015). «Género y clase social: la conciliación desigual de la vida laboral y familiar» en *Revista Española de Sociología* nº 23: 29-56
- Alcañiz, Mercedes (2015b). «Crisis, precariedad y desigualdad de género en España y en Italia». *Revista de Ciencias Sociales*. Vol.10, nº1, pp 97-125
- Alcañiz, Mercedes (2017) «Trayectorias laborales de las mujeres españolas. Discontinuidad, precariedad y desigualdad de género», *revista de estudios de género: La ventana*, Vol.5, Nº 46, pp 244-285.
- Altamirano, Ayelén, Cioffi, Estefanía, De Tittoluciano Fabbri, Julia, Figueroa, Noelia, Freire, Victoria, García, Paula, Gerez, Majo y Stablun, Gisela (2018). *La cuarta ola feminista* (en línea). <https://malajunta.org/wp-content/uploads/2019/06/libro-mala-junta-web-final-2.pdf>, último acceso 19 de julio de 2020.
- Amorós, Celia y De Miguel, Ana (2005). *Teoría feminista de la Ilustración a la globalización*. Madrid: Minerva ediciones.
- Amorós, Celia (2005). *La gran diferencia y sus pequeñas consecuencias, para la lucha de las Mujeres*. Madrid: Cátedra.
- Anteproyecto de Ley Orgánica de garantía integral de la libertad sexual (2020). (en línea). <http://www.igualdad.gob.es/Documents/APLOGarantia%20de%20la%20Libertad%20Sexual.pdf>, último acceso 21 de julio de 2020.

- Antonopoulos, Rania (2008). «The unpaid care work-paid work connection». *Levy Economics Institute Working Papers Series*, 541, July 2008 (en línea). <http://www.levyinstitute.org/publications/the-unpaid-care-workpaid-work-connection>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Araneta, Aitzole (2019). «Transfeminismo: situando el palabro (palabra, palabre, palabrx)». En I. Cadenas Cañón (ed.), *Aquí estamos. Puzzle de un momento feminista*. Madrid: Akal.
- Arenal, Concepción (1884). *La Mujer del porvenir* (en línea). <http://www.cervantesvirtual.com/obra/la-mujer-del-porvenir--1/>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Ariño, Antonio (2013). «La socialización de género» en Capitolina Díaz y Sandra Dema (coords), *Sociología y Género*. Madrid Tecnos, pp 87-126
- Asociación de Mujeres Juristas Themis (2019). *Comunicado de prensa.- Sentencia caso «La manada»* (en línea). <https://www.mujeresjuristasthemis.org/prensa/noticias/188-comunicado-de-prensa-sentencia-caso-la-manada>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Asociación de profesionales del sexo (2020). <http://www.aprosex.org/>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Asociación estatal de directoras y gerentes en servicios sociales (2020). *XX Dictamen del Observatorio de la Dependencia* (en línea). <https://www.directoressociales.com/prensa/452-xx-dictamen-del-observatorio-de-la-dependencia.html>, último acceso 19 de julio de 2020. ¿De qué año?, con ese dato cambiar enlace.
- Asociación las Kellys (2020). <https://laskellys.wordpress.com/quienes-somos/>, último acceso 19 de julio de 2020.
- Astelarra, Judith (2005). *Veinte años de Políticas de Igualdad*. Madrid: Cátedra.
- ATREVIA (2016). «ATREVIA y Deusto Business School presentan el informe Generación Z: el último salto generacional». *Atrevia*, 28 de marzo de 2016 (en línea). <https://www.atrevia.com/actualidad/atrevia-y-deusto-business-school->

presentan-el-informe-generacion-z-el-ultimo-salto-generacional/, último acceso 5 de julio de 2020.

ATREVIÁ (2020). *V Informe. Las mujeres en los Consejos del IBEX-35* (en línea). <https://www.atrevia.com/mujeres-consejos-ibex-35/>, último acceso 5 de julio de 2020.

Auffret, Séverine (2020). *La gran historia del feminismo*. Madrid: La esfera de los libros.

Badinter, Elisabeth (1981). *¿Existe el amor maternal? Historia del amor maternal, siglos XVII al XX*. Barcelona: Pomaire.

Bagilhole, Barbara (1993). *Challenging women in the male academy*. Nueva York: Springer.

Balaguer, M^a Luisa (2010). *Igualdad y Constitución Española*. Madrid: Tecnos.

Ball, Phillip (1995) *Masa crítica, cambio caos y complejidad*. México. Fondo de Cultura Económica.

Barjola, Nerea (2019). «Placer y peligro: politizando el debate sobre la violencia y libertad sexual». En I. Cadenas Cañón (ed.), *Aquí estamos. Puzzle de un momento feminista*. Madrid: Akal.

Baroni, Nancy, Dokmanovic, Mirjana, Tisheva, Genovev y Sikazwe, Emily (2009). «Igualdad de género y crisis financiera» (en línea). <http://www.socialwatch.org/es/node/11610>, último acceso 18 de julio de 2020.

Basteiro, Daniel (2010). «La UE rebaja el plan de Aído contra la violencia de género». *El Mundo, 9 de marzo de 2010* (en línea). <https://www.publico.es/espana/ue-rebaja-plan-aido-violencia.html>, último acceso 27 de junio de 2020.

Bauman, Zygmunt (2002). *Modernidad líquida*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Beard, Mary (2018). *Mujeres y poder. Un manifiesto*. Barcelona: Crítica.

Beauvoir, Simone (2017). *El segundo sexo*. Madrid: Cátedra.

- Benavente Maria Cristina y Valdés Alejandra (2014) «Políticas públicas para la igualdad de género». Santiago de Chile. CEPAL y Cooperación Española.
- Bengoechea, Mercedes (2015). *Lengua y Género*. Madrid: Síntesis.
- Benhabid, Sheyla, Butler, Judith, Freaser, Nancy y Cornell, Durcilla (1995). *Feminist Contentions: a philosophical Exchange*. Londres: Routledge.
- Bian, Lin; Leslie, Sarah-Jane y Cimpian, Andrei (2017). «Gender stereotypes about intelectual ability emerge early and influence children's interests. *Science*, Vol. 355, Issue 6323: 389-391. doi: 10.1126/science.aah6524
- Blanco, María, Becerra, Beatriz, Pérez, Lola, Caro, Noemí (2017). *Feminismo* (en línea). <https://www.youtube.com/watch?v=wg37BrAX1k4>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Blasco Herranz, Inmaculada (2003). *Paradojas de la ortodoxia, Política de masas y militancia católica femenina en España (1919-1939)*. Zaragoza: Prensas universitarias.
- Bock, Gisela (1993). «Pobreza femenina, derechos de las madres y estados del bienestar (1890-1959)». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo xx*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.
- Boletín Oficial de las Cortes Generales (2009). Nº 156 de 2 de marzo de 2009 (en línea). http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/BOCG/D/D_156.PDF, último acceso 5 de julio de 2020.
- Borraz, Marta (2018). «Colectivos feministas: la decisión de dejar en libertad a «la manada» manda un mensaje de desconfianza a las mujeres». *El diario.es*, 21 de junio de 2018 (en línea). https://www.eldiario.es/sociedad/libertad-provisional-manifestaciones-urgentes-espana_1_2062778.html, último acceso 21 de julio de 2020.
- Bosch, Esperanza y Ferrer, Victoria A. (2002). *La voz de las invisibles*. Madrid: Cátedra.
- Bourdieu, Pierre (2000). *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama.

- Brackman, Harold, Erie, Steen P. y Rein, Martin, (1988). «Wedded to the Welfare State». En Jane Jenson, Elizabeth Hagen y Ceallaigh Reddy, *Feminization of the Labor Force. Paradoxes and Promises*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press.
- Braun, Lily (1901). *Die Frauenfrage*. Leipzig 547/ (1906). Idem *Die Mutterschaftsversicherung*. Berlin.
- Bravo Sueskun, Carmen (2010). «Ante la supresión del Ministerio de Igualdad». *Mujeres.net* (en línea). <https://e-mujeres.net/ante-la-supresion-del-ministerio-de-igualdad/>, último acceso 4 de julio de 2020.
- Bussy Genevois, Daniele (1993). «Mujeres de España: de la república al franquismo». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo xx*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.
- Bustelo, Carlota (1979). *Conferencia pronunciada en el Club Siglo XXI*. Madrid: PSOE, Alternativa feminista.
- Bustelo, María (2004). *La evaluación de las políticas de género en España*. Madrid: Catarata.
- Bustelo, María y Lombardo, Emanuela (2006). Los «marcos interpretativos» de las políticas de igualdad en Europa: conciliación, violencia y desigualdad de género en la política (en línea). http://webs.ucm.es/info/target/Art%20Chs%20ES/ArtMageeq_RECP_06ES.pdf, último acceso 26 de junio de 2020.
- Bustelo, María y Lombardo, Emanuela (2007). *Políticas de igualdad en España y en Europa*. Madrid: Cátedra.
- Butler, Judit (2007). *El género en disputa*. Barcelona: Paidós.
- Campoamor, Clara (2001). *Mi pecado mortal, el voto femenino y yo*. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.
- Cano, Gabriela (2018). «El feminismo y sus olas» (en línea). <https://www.letraslibres.com/mexico/revista/el-feminismo-y-sus-olas>, último acceso 19 de julio de 2020.

- Capel Martínez, Rosa María (1982). *El trabajo y la educación de la mujer en España 1900-1930*. BPR Publishers (biblioteca digital).
- Capel Martínez, Rosa María (2007). *Socialismo e igualdad de género*. Madrid: Editorial Pablo Iglesias.
- Capel Martínez, Rosa María (2008). «Mujer y trabajo: entre la permanencia y el cambio». En R. M. Capel Martínez (coord.), *Cien años trabajando por la igualdad*. Madrid: Fundación Francisco Largo Caballero.
- Carballar, Olivia (2010). «Los euros y la igualdad no casan en los Presupuestos». *Público*, 25 de octubre de 2010 (en línea). <https://www.publico.es/espana/euros-y-igualdad-no-casan.html>, último acceso 2 de julio de 2020.
- Caro Maya, Patricia (2019). «Interseccionalidad, qué bonito nombre tienes». En I. Cadenas Cañón (ed.), *Aquí estamos. Puzzle de un momento feminista*. Madrid: Akal.
- Carrasco, Bel (1978). «Primeras realizaciones de la subdirección de la condición femenina». *El País*, 14 de febrero de 1978.
- Carrasco Bengoa, Cristina (2016). «Sostenibilidad de la vida y ceguera patriarcal. Una reflexión necesaria». *Atlánticas. Revista internacional de estudios feministas*, 1(1): 34-57 (en línea). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5698564>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Carrasco, Cristina (ed.) (2003). *Mujeres y economía: nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*. Barcelona: Icaria.
- Carrasco, Cristina (2016). «Sostenibilidad de la vida y ceguera patriarcal. Una reflexión necesaria». *Atlánticas, Revista Internacional de Estudios Feministas*, 1(1): 34-57. doi: <https://doi.org/10.17979/arief.2016.1.1.1435>
- Carrasco, Cristina, Borderías, Cristina y Torns, Teresa (eds.) (2011). *El trabajo de cuidados. Historia, teoría y políticas*. Madrid: Los libros de la catarata.
- Carrasco, Cristina y Domínguez, Marius (2003). «Género y usos del tiempo: nuevos enfoques metodológicos». *Revista de economía crítica*, 1: 129-152.

- Castaño, Cecilia (2006). *Las mujeres y las tecnologías de la información. Internet y la trama de nuestras vidas*. Madrid: Alianza.
- Castaño, Cecilia (2008). *La segunda brecha digital*. Madrid: Cátedra.
- Castaño, Cecilia (2019). «Revolución tecnológica y acceso de las mujeres al espacio público». *Tiempos de Paz, otoño 2019*, 134: 43-51 (en línea).
<http://revistatiempodepaz.org/wp-content/uploads/2020/01/TP-134.pdf>, último acceso 17 de julio de 2020.
- Cecilia Castaño, Milagros Sáinz, Juliet Webster, Nuria Guilló y otros (2014) Las trayectorias profesionales de las mujeres en el sector TIC: Dinámicas más allá del empleo y la respuesta de la política pública. Instituto de la Mujer. (En línea)
http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2014/docs/Las_trayectorias_profesionales_mujeres_TIC.pdf último acceso 2 de agosto de 2020
- Castaño, Cecilia; Vázquez, Susana y Martínez-Cantos, José Luis (2017). «Gendered management in Spanish universities: functional segregation among vice-rectors». *Gender and Education*, Volume 31, 2019-Issue8: 966-985 (en línea).
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09540253.2017.1410109>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Castro García, Carmen (2018). «¿Qué hacer con los cuidados: aportaciones feministas a debate sobre la reorganización de los cuidados?». *Viento sur: por una izquierda alternativa*, 156 (2018): 48-57.
- Castro Torres, Rubén (2013). *Ministerio de Igualdad. Avances, mitos y reticencias*. Conigualdad.org (en línea).
http://www.conigualdad.org/descargas/MinisterioIgualdad_libro.pdf, último acceso 4 de julio de 2020.
- CCOO (2004). *¿Invisibles? Mujeres, Trabajo y Sindicalismo en España 1939-2000*. Madrid: CCOO Fundación 1º de mayo.
- Ceberio Belaza, Mónica (2008). «La persecución del aborto lleva a 25 mujeres ante el juez». *El País*, 12 de enero de 2008 (en línea).
https://elpais.com/diario/2008/01/12/sociedad/1200092403_850215.html, último acceso 5 de julio de 2020.

Cebrián, Inmaculada y Moreno, Gloria (2015). «The effects of gender differences in career interruptions on the gender wage gap in Spain». *Feminist Economics*, 21(4):1-27.

Centro jurídico Tomás Moro (2020). <http://www.tomas-moro.org/>, último acceso 21 de julio de 2020.

CEPAL (2016). *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible* (en línea).

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40633/4/S1601248_es.pdf, último acceso 24 de junio de 2020.

CEPAL (2011). *La institucionalidad de género en el Estado. Informe anual 2011*. (en línea). <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3931/S2011102.pdf?sequence=1>, último acceso 24 de junio de 2020.

CERMI (2005). *Ier Plan Integral de Acción para Mujeres con discapacidad 2005-2008* (en línea). <https://www.cermi.es/sites/default/files/docs/basicas/Libro188905.pdf>, último acceso 21 de julio de 2020.

CERMI (2013). *II Plan integral de acción de mujeres con discapacidad 2013-2016* (en línea). https://www.cermi.es/sites/default/files/docs/colecciones/II_Plan_Integral_de_accin_de_mujeres_DEFINITIVO.pdf, último acceso 21 de julio de 2020.

CERMI (2018). *II Plan de igualdad 2019-2020* (en línea).

<https://www.cermi.es/sites/default/files/docs/novedades/PLAN%20DE%20IGUALDAD%20II.pdf>, último acceso 21 de julio de 2020.

Cimera de rectores de les universitats públiques (2018). *Polítiques universitàries en matèria de gènere a debat* (en línea).

https://www.uv.es/ruigeu2/Declaracio_Cimera_Rectoras.pdf, último acceso 3 de julio de 2020.

CIS (2005). *2597 Barómetro de marzo 2005* (en línea).

http://www.cis.es/cis/opencm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=4656, último acceso 20 de marzo de 2019.

http://www.cis.es/cis/export/sites/default/Archivos/Marginales/2580_2599/2597/es2597mar.pdf

CIS (2013). *2990 Barómetro de junio 2013* (en línea).

http://www.cis.es/cis/openm/ES/1_encuestas/estudios/ver.jsp?estudio=14012,
último acceso 2 de abril de 2019.

http://www.cis.es/cis/export/sites/default/Archivos/Marginales/2980_2999/2992/es2992mar.pdf?utm_source=rss&utm_medium=rss

CIS (2019). *3240 Barómetro de febrero 2019* (en línea).

<http://www.cis.es/cis/export/sites/default/->

[Archivos/Marginales/3240_3259/3240/es3240mar.pdf](http://www.cis.es/cis/export/sites/default/Archivos/Marginales/3240_3259/3240/es3240mar.pdf), último acceso 29 de junio de 2020.

Club de malas madres (2020). <https://clubdemalasmadres.com/el-club/>, último acceso 19 de julio de 2020.

Cobo Bedia, Rosa (2017). *La prostitución en el corazón del capitalismo*. Madrid: Los libros de la catarata.

Cobo Bedia, Rosa (2019). «Introducción. Pornografía y prostitución en el orden patriarcal: perspectivas abolicionistas». *Oñati Socio-Legal Series*, Vol. 9 N° 1S (2019) (en línea). <http://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/1108>, último acceso 21 de julio de 2020.

Comisión Europea (2012). *Propuesta de directiva del Parlamento europeo y del Consejo destinada a mejorar el equilibrio de género entre los administradores no ejecutivos de las empresas cotizadas y por la que se establecen medidas afines*. (en línea). <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0614:FIN:es:PDF>, último acceso 26 de junio de 2020.

Comisión Europea (2012b). *Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité Económico y social europeo y al comité de las regiones para la erradicación de la trata de seres humanos (2012-2016)COM/2012/0286 FINAL/* (en línea). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX %3A52012DC0286](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52012DC0286), último acceso 21 de julio de 2020.

Comisión Europea (2018) *Employment and Social Developments in Europe. Annual Review* (en línea). <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/747fefa1-d085-11e9-b4bf-01aa75ed71a1/language-en>

Comisión Europea (2018b) *Women in the digital Age-Final Report* (en línea)

<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/84bd6dea-2351-11e8-ac73-01aa75ed71a1>; <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/increase-gender-gap-digital-sector-study-women-digital-age>

Comisión Europea (2020). *Estrategia europea para la igualdad de género: trabajar por una unión de la igualdad* (en línea).

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_358, último acceso 23 de junio de 2020.

Comisión Europea (2020b). *Comunicación de la Comisión al Parlamento europeo, al Consejo, al Comité Económico y social europeo y al comité de las regiones. Una unión de la igualdad: Estrategia para la Igualdad de Género 2020-2025 COM(2020) 152 final* (en línea). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152&from=EN>, último acceso 21 de julio de 2020.

Comisión interamericana de Derechos Humanos (1998). *Análisis de la información recibida de los estados miembros y de organizaciones no gubernamentales* (en línea). <https://cidh.oas.org/women/Mujeres98/Capitulo3.htm>, último acceso 26 de junio de 2020.

Comisión nacional del mercado de valores (2006). *Código unificado de buen gobierno de las sociedades cotizadas* (en línea).

https://www.cnmv.es/DocPortal/Publicaciones/CodigoGov/Codigo_unificado_Esp_04.pdf, último acceso 5 de julio de 2020.

Consejo económico y social de España (2012). *La aplicación de la Ley de Dependencia en España* (en línea).

http://www.ces.es/documents/10180/106107/preminves_Ley_Dependencia.pdf/549f96d7-6f84-4e09-836d-ee6b6e466b3f, último acceso 19 de julio de 2020.

Contreras, Francisco José (2020). *Necesitamos más «brecha salarial»* (en línea).

<https://www.valoresysociedad.org/brecha-salarial/>, último acceso 21 de julio de 2020.

Cott, Nancy F. (1993). «Mujer moderna estilo norteamericano: los años veinte». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo xx*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.

- Cucó, Josepa (2011). «Feminismo y militancia política. El feminismo del MC y de las organizaciones postmeceras». Ponencia al XII Congreso de Antropología de la FAAE, Simposio «Etnografiando resistencias», León 6-9 de septiembre, pp 1-13.
- Cuesta Bustillo, Josefina (1988). *Los seguros sociales en la España del siglo XX. Hacia los seguros sociales obligatorios. La crisis de la restauración*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Cuesta Bustillo, Josefina (2003). «La otra mitad de la humanidad». En *Historia de las mujeres en España. Siglo XX*. Madrid: Instituto de la Mujer.
- Currie, Jan; Thiele, Bev y Harris, Patricia (2002). *Gendered Universities in globalized economies. Power, Careers and sacrifices*. Londres: Lexington book.
- Dale, J. y Foster, P. (comps.) (1986). *Feminist and State Welfare*. 3. Londres: Routledge & Keganpaul.
- De Blas, Ana (2019). «Universidad sin prostitución». *Elplural.com*, 20 de octubre de 2019 (en línea). <https://tribunafeminista.elplural.com/2019/10/universidad-sin-prostitucion/>, último acceso 21 de julio de 2020.
- De Diego, Sara (2020). ««Ojalá esta ley no salga, Montero nos la ocultó»: asociaciones feministas estallan contra Podemos». *El español*, 5 de marzo de 2020 (en línea). https://www.elespanol.com/espana/20200305/ojala-no-montero-asociaciones-feministas-estallan-podemos/472453202_0.html, último acceso 21 de julio de 2020.
- De Gabriel, Narciso (2018). «Emilia Pardo Bazán, las mujeres y la educación. El Congreso Pedagógico (1892) y la Cátedra de Literatura (1916)». *Historia y Memoria de la Educación*, 8. 489-525
- De la Barre, Poulain (1673). *De l'Égalité des deux sexes, discours physique et moral où l'on voit l'importance de se défaire des préjugés*. Paris: Chez Jean du Puis, 1673; Fayard, 1984.
- De León Sotelo Trini, (1978). «Jornadas de la condición femenina, sin consenso». *Blanco y Negro*, 20 de septiembre de 1978, 55 (en línea). <https://www.abc.es/archivo/periodicos/blanco-negro-19780920-55.html>, último acceso 4 de agosto de 2020.

- De Miguel, Ana (2011). *Los feminismos a través de la Historia* (en línea).
<https://web.ua.es/es/sedealicante/documentos/programa-de-actividades/2018-2019/los-feminismos-a-traves-de-la-historia.pdf>, último acceso 19 de julio de 2020.
- De Miguel, Ana (2018). *Neoliberalismo sexual*. Madrid: Cátedra. 149-178
- De Miguel, Ana y Amorós, Celia (coords.) (2005). *Teoría feminista: de la Ilustración a la globalización*. Madrid: Minerva.
- De Villota, Paloma, Jubeto, Yolanda y Ferrari, Ignacio (2009). *Estrategias para la integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos*. Instituto de la Mujer (en línea).
<http://www.inmujer.gob.es/observatorios/observIgualdad/estudiosInformes/docs/017-estrategia.pdf>, último acceso 4 de julio de 2020.
- Decisión de la Comisión, de 19 de junio de 2000, relativa al equilibrio entre hombres y mujeres en los comités y los grupos de expertos creados por la Comisión. *DOCE*, 154, de 27 de junio de 2000, 34 a 35 (en línea).
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2000-81069>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Del Río, Alejandra y Ruiz Del Árbol, Sofía (2019). «Mujeres y diplomacia en España». *Revista de estudios Política Exterior*, 190 (Julio/agosto 2019) (en línea).
<https://www.politicaexterior.com/producto/mujeres-diplomacia-espana/>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Del Valle, Ana Irene (2018). «Iguales en la provisión: ¿cambios en las narrativas del cuidado?». En C. Díaz Martínez y C. Simó-Noguera (comps.), *Brecha salarial y brecha de cuidados*. Valencia: Tirant Editorial.
- Delegación del Gobierno contra la violencia de género (2017). *Pacto de Estado contra la violencia de género* (en línea).
<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/home.htm>, último acceso 30 de junio de 2020.
- Delegación del Gobierno contra la violencia de género (2020). *Boletín estadístico mensual 2020* (en línea).
<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/boletines/boletinMensual/2020/home.htm>, último acceso 29 de junio de 2020.

- Dema Moreno, Sandra (2006). *Una pareja, dos salarios: el dinero y las relaciones de poder en las parejas de doble ingreso*. Madrid: Siglo XXI de España.
- Dema Moreno, Sandra; Díaz Martínez, Capitolina y Finkel, Lucila (2015). «Desigualdades de género en la distribución de los recursos económicos en las parejas». *Papers*, 100 (1): 53-73.
- Di Febo, Giuliana (1979). *Resistencia y movimientos de mujeres en España, 1936-1976*. Madrid: Icaria.
- Diario de sesiones del Congreso de los Diputados (2004). *Nº 61 de 22 de diciembre de 2004*, p. 2928 (en línea).
[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw8&FMT=PUWTXDTS.fmt&DOCS=1-1&QUERY=%28CDP200412220061.CODI.%29#\(P%C3%A1gina2928\)](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw8&FMT=PUWTXDTS.fmt&DOCS=1-1&QUERY=%28CDP200412220061.CODI.%29#(P%C3%A1gina2928)), último acceso 27 de junio de 2020.
- Diario de sesiones del Congreso de los Diputados (2008). *Nº 36, Sesión nº 2, de 9 de junio de 2008* (en línea).
http://www.congreso.es/public_oficiales/L9/CONG/DS/CO/CO_036.PDF, último acceso 4 de julio de 2020.
- Diario de sesiones del Congreso de los Diputados (2010). *Nº 208, de 1 de diciembre de 2010* (en línea).
<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERLST&BASE=puw9&FMT=PUWTXDTS.fmt&DOCS=1-1&QUERY=%28CDP201012010208.CODI.%29>, último acceso 4 de julio de 2020.
- Diario de sesiones del Congreso de los Diputados (2020). *Nº 41 de 24 de febrero de 2020*(en línea).
<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/PopUpCGI?CMD=VERDOC&CONF=BRSPUB.cnf&BASE=PU14&PIECE=PUWD&DOCS=1-1&FMT=PUWTXDTS.fmt&OPDEF=Y&QUERY=%28D%29.PUBL.+%26+%28CONGRESO%29.SECC.+%26+%28COMISION-DE-IGUALDAD%29.ORSE.+Y+DSCD-14-CO-41.CODI.#1>, último acceso 21 de julio de 2020.

Díaz Martínez, Capitolina (2002). «El diferencial de género en Internet. En: J. M. García Blanco y P. Navarro Sustaeta (eds. lit.), *¿Más allá de la modernidad?: las dimensiones de la información, la comunicación y sus nuevas tecnologías*. CIS.

Díaz Martínez, Capitolina; Jabbaz, Marcela; Empar Aguado y Lydia González (2016). «Las brechas de género: brecha de cuidados, brecha salarial y brecha de tiempo propio». En Capitolina Díaz y Carles Simó (coords.), *Brecha Salarial y brecha de cuidados*. Valencia: Tirant lo Blanch, págs. 20-38.

Díaz Martínez, Capitolina y Simó-Noguera, Carles (comps.) (2016). *Brecha salarial y brecha de cuidados*. Valencia: Tirant Editorial.

Díaz Sánchez, Pilar (2008). «El trabajo de las mujeres durante la dictadura franquista». En R. M. Capel Martínez (coord.). *Cien años trabajando por la igualdad*. Madrid: Fundación Francisco Largo Caballero.

Díaz, Paka (2020). «»La gran historia del feminismo», el libro que te hace entenderlo todo. *Harper's Bazaar*, 23 de abril de 2020 (en línea).

<https://www.harpersbazaar.com/es/cultura/ocio/a31272023/gran-historia-feminismo-libro-8-marzo/>, último acceso 19 de julio de 2020.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema Relación entre igualdad de género, crecimiento económico y tasa de empleo, 2009/C 318/04, *Diario Oficial de la Unión Europea*, C 318/15, de 23 de diciembre de 2009 (en línea). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:52009AE1472>, último acceso 16 de julio de 2020.

Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia (décima Directiva específica con arreglo al apartado 1 del artículo 16 de la Directiva 89/391/CEE). *DOCE*, 348, de 28 de noviembre de 1992, 1 a 8 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1992-81903>, último acceso 5 de julio de 2020.

Directiva 96/34/CEE del Consejo, de 3 de junio de 1996, relativa al Acuerdo marco sobre el permiso parental celebrado por la UNICEF, el CEEP y la CES. *DOCE*, 145, de 19 de junio de 1996, 4 a 9 (en línea). <https://boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1996-80884>, último acceso 5 de julio de 2020.

Directiva 97/81/CEE del Consejo, de 15 de diciembre de 1997, relativa al Acuerdo marco sobre el trabajo a tiempo parcial concluido por la Unice, el Ceep y la Ces. *DOCE*, 14, de 20 de enero de 1998, 9 a 14 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1998-80092>, último acceso 5 de julio de 2020.

Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico. *Diario oficial de las Comunidades europeas*, de 19 de julio de 2000 (en línea). <https://www.boe.es/doue/2000/180/L00022-00026.pdf>, último acceso 26 de junio de 2020.

Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, de 2 de diciembre de 2000, 16 a 22 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2000-82357>, último acceso 26 de junio de 2020.

Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y el Consejo de 5 de abril de 2011 relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. *Diario Oficial de la Unión Europea*, de 15 de abril de 2011 (en línea). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0036&from=EN>, último acceso 21 de julio de 2020.

Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección. *Diario Oficial de la Unión Europea*, de 21 de diciembre de 2011 (en línea).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32011L0099>, último acceso 21 de julio de 2020.

Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo. *Diario Oficial de la Unión Europea*, de 12 de julio de 2019 (en línea). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32019L1158&from=ES>, último acceso 21 de julio de 2020.

Directiva (UE) 2019/1158 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y la vida profesional de los progenitores y los cuidadores, y por la que se deroga la Directiva 2010/18/UE del Consejo. *DOUE*, 188, de 12 de julio de 2019, 79 a 93 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2019-81171>, último acceso 7 de julio de 2020.

Durán, M^a Ángeles (2012). *El trabajo no remunerado en la economía global*. (en línea).

https://www.fbbva.es/wp-content/uploads/2017/05/dat/DE_2012_trabajo_no_remunerado.pdf, último acceso 21 de julio de 2020.

Durán, M^a Ángeles (2018). *La riqueza invisible del cuidado*. Valencia: Universitat de Valencia. Servei de Publicacions.

Dyhouse, Carol (1993). Feminismo, 65-66. Rathbone, Eleanor (1924). *The Disinherited Family*. Bristol: Falling Wall Press. Stochs, Mary (1927). *The case for Family Endowment*. Cap. III. Londres.

Edling, Christofer, Hobdari, Bersant, Randoy, Trond, Stafsudd, Anna y Thomsen, Steen (2012). «Testing the «Old Boys» Network: Diversity and Board Interlocks in Scandinavia». En B. M. Kogut (Ed.), *The Small Worlds of Corporate Governance*. Cambridge (Mass): The IMT Press.

Eck, Helene (1993). «Mujeres del desastre ¿Ciudadanas por el desastre? Las francesas bajo el régimen de Vichy (1940-1944)». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo xx*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.

EIGE (2014). *Beijing+20: la plataforma de acción y la Unión Europea. Esfera H: mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer*. Instituto europeo de género (en línea). <https://eige.europa.eu/es/in-brief>, último acceso 24 de junio de 2020.

EIGE (2014b). *Estimating the costs of gender-based violence in the European Union* (en línea). <https://eige.europa.eu/gender-based-violence/estimating-costs-in-european-union>, último acceso 21 de julio de 2020.

- EIGE (2015). *Beijing+20 factsheet – Area H: Institutional Mechanisms for the Advancement of Women* (en línea). <https://eige.europa.eu/publications/beijing20-factsheet-area-h-institutional-mechanisms-advancement-women>, último acceso 25 de junio de 2020.
- EIGE (2017) *Cyber violence against women and girls* (en línea). <https://eige.europa.eu/publications/cyber-violence-against-women-and-girls>, último acceso 21 de julio de 2020.
- EIGE (2018). *Gender equality needs to reach everyone: Gender equality and disability* (en línea). <https://eige.europa.eu/publications/gender-equality-needs-reach-everyone-gender-equality-and-disability>, último acceso 21 de julio de 2020.
- EIGE (2019). *Intersecting inequalities: Gender equality Index* (en línea). <https://eige.europa.eu/publications/intersecting-inequalities-gender-equality-index>, último acceso 21 de julio de 2020.
- EIGE (2020). *Beijing+25 policy brief: Area H-Institutional mechanisms for the advancement of women: reduced efforts from Member States*. (en línea). <https://eige.europa.eu/publications/beijing-25-policy-brief-area-h-institutional-mechanisms-advancement-women>, último acceso 24 de junio de 2020.
- EIGE (2020b). *Gender-based violence* (en línea). <https://eige.europa.eu/gender-based-violence>, último acceso 21 de julio de 2020.
- EIGE (2020c). *Gender Equality Index* (en línea). <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2019>, último acceso 5 de julio de 2020.
- El Correo (2009). «La polémica con Igualdad. Leña a Bibiana Aído, que es de goma». *El Correo*, 15 de septiembre de 2009 (en línea). <https://elcorreoweb.es/historico/la-polemica-con-igualdad-lena-a-bibiana-aido-que-es-de-goma-KDEC140659>, último acceso 4 de julio de 2020.
- El Mundo (2004). «Lo que ZP tiene que cumplir». *El Mundo*, 2004 (en línea). <https://www.elmundo.es/documentos/2004/04/espana/zapatero/promesas.html>, último acceso 26 de junio de 2020.
- El Mundo (2008). «Aído propone incluir en el diccionario la palabra «miembra» tras utilizarla por error». *El mundo*, 11 de junio de 2008 (en línea).

<https://www.elmundo.es/elmundo/2008/06/10/espana/1213098649.html>, último acceso 4 de julio de 2020.

El diario.es Sociedad (2019). «La universidad de A Coruña suspende unas jornadas sobre «trabajo sexual» después de las críticas. *Eldiario.es*, 11 de septiembre de 2019 (en línea). https://www.eldiario.es/sociedad/universidad-coruna-suspende-jornadas-criticas_1_1356487.html, último acceso 21 de julio de 2020.

El plural.com (2016). «Ahora el FMI exige poner fin al «austericidio» para evitar una nueva crisis». *El plural.com*, 9 de marzo de 2016 (en línea). https://www.elplural.com/economia/ahora-el-fmi-exige-poner-fin-al-austericidio-para-evitar-una-nueva-crisis_78218102, último acceso 18 de julio de 2020.

Ergas, Yasmine (1993). «El sujeto Mujer: el feminismo de los años 60-80». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo XX*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.

Escot Mangas, Lorenzo y Fernández Cornejo, José Andrés (coords.) (2012). *Una evaluación de la introducción del permiso de paternidad de 13 días. ¿Ha fomentado una mayor corresponsabilidad en el ámbito del cuidado de los hijos pequeños?* (en línea). <http://webs.ucm.es/centros/cont/descargas/documento38578.pdf>, último acceso 16 de julio de 2020.

Espín Alba, Isabel (2018). «Titularidad compartida de las explotaciones agrarias». En A. Ventura Franch y S. García Campá (dirs.), *El derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. Madrid: Aranzadi.

Europa Press (2007). «El Plan Avanza destinará 10,6 millones de euros para promover la igualdad de género en las TIC». *Europa Press*, 13 de diciembre de 2007 (en línea). <https://www.europapress.es/epsocial/igualdad/noticia-plan-avanza-destinara-106-millones-euros-promover-igualdad-genero-tic-20071213143136.html>, último acceso 4 de julio de 2020.

Europa Press (2010). «El PP pide que Pajín detalle en el Congreso qué ahorro ha supuesto la supresión del Ministerio de Igualdad». *Europa Press*, 30 de noviembre de 2010 (en línea). <https://www.europapress.es/nacional/noticia-pp-pide-pajin-detalle-congreso-ahorro-supuesto-supresion-ministerio-igualdad-20101130170726.html>, último acceso 4 de julio de 2020.

- Europa Press (2010b). «Aído confía en que la orden europea de protección contra la violencia de género se apruebe a finales de año». *Europapress.es*, 30 de septiembre de 2010 (en línea). <https://www.europapress.es/cantabria/noticia-aido-confia-orden-europea-proteccion-contra-violencia-genero-apruebe-finales-ano-20100930135610.html>, último acceso 27 de junio de 2020.
- Europa Press (2014). «Los ponentes de hace 10 años defienden la ley de Violencia de género». *Europa Press*, 24 de noviembre de 2014 (en línea). <https://www.europapress.es/epsocial/igualdad/noticia-ponentes-hace-10-anos-ley-integral-violencia-genero-defienden-aplicacion-consenso-reformarla-20141124164013.html>, último acceso 29 de junio de 2020.
- Europa Press (2016). «Organizaciones de mujeres reclaman a Rajoy que recupere el Ministerio de Igualdad». *Mujeres.net*, 2016 (en línea). <https://e-mujeres.net/organizaciones-de-mujeres-reclaman-a-rajoy-que-recupere-el-ministerio-de-igualdad/>, último acceso 2 de julio de 2020.
- Europa Press (2019). «La RAE no plantea incluir hasta 2026 el concepto «violencia de género» en el diccionario». *La Vanguardia*, 17 de diciembre de 2019 (en línea). <https://www.lavanguardia.com/cultura/20191217/472298523715/rae-no-plantea-incluir-violencia-de-genero-diccionario-2026.html>, último acceso 29 de junio de 2020.
- Europa Press (2020). «Feministas de Madrid critican la Ley de libertad sexual por no incluir la prostitución que es «violación previo pago»». *Europapress.es*, 5 de marzo de 2020 (en línea). <https://www.europapress.es/epsocial/igualdad/noticia-feministas-madrid-critican-ley-libertad-sexual-no-incluir-prostitucion-violacion-previo-pago-20200305132125.html>, último acceso 21 de julio de 2020.
- European Commission (2017). *ICT for work: Digital skills in the workplace* (en línea). <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ict-work-digital-skills-workplace>, último acceso 21 de julio de 2020.
- European Commission (2018). *Girls and women under-represented in ICT* (en línea). <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/EDN-20180425-1>, último acceso 21 de julio de 2020.

European Commission (2019). *EU countries commit to boost participation of women in digital* (en línea) <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/eu-countries-commit-boost-participation-women-digital>, último acceso 21 de julio de 2020.

European Commission (2020). *Shaping Europe's digital future* (en línea). <https://ec.europa.eu/digital-single-market/>, último acceso 21 de julio de 2020.

European Commission (2020b). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions. A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025*. Bruselas, 5 de marzo de 2020. COM(2020) 152 final (en línea). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A152%3AFIN>, último acceso 21 de julio de 2020.

European Comission et al. (2013). *Structural change promoting gender equality in research organizations* (en línea). https://www.eesc.europa.eu/resources/docs/sapgeric_recommendations.pdf, último acceso 26 de junio de 2020.

Fademur (2019). «El abandono de la Ley de Titularidad Compartida causa desigualdad laboral en el mundo rural». Fademur.es, 13 de febrero de 2019 (en línea). <http://fademur.es/fademur/el-abandono-de-la-ley-de-titularidad-compartida-causa-desigualdad-laboral-en-el-mundo-rural/>, último acceso 5 de julio de 2020.

Falcón, Lydia (1963). *Los derechos civiles de la mujer*. Barcelona: Nerea.

Falcón, Lydia (1981-1982). *La razón feminista*. Barcelona: Fontanella.

Fagoaga, Concha y Luna, Lola (1986), «Notas para una historia social del movimiento de mujeres: signos reformistas y signos radicales». *Ordenamiento jurídico y realidad social*. Actas de las IV Jornadas de Investigación interdisciplinar. UAM.

Federación Arena y Laurisilva (2020). «Carta a la Ministra de Igualdad». *Arenaylaurisilva.org*, 22 de mayo de 2020 (en línea). <https://arenaylaurisilva.org/carta-a-la-ministra-de-igualdad/>, último acceso 21 de julio de 2020.

- Federación de mujeres progresistas (1997). *Nuevo contrato social mujeres-hombres: compartir responsabilidades familiares, trabajo y poder*. Madrid: Federación de mujeres progresistas.
- Fernández, June (2019). «Ciberfeminismo: ¿la cuarta ola?». *Pikara magazine online*, 28 de diciembre de 2019 (en línea).
<https://www.pikaramagazine.com/2019/12/ciberfeminismo-la-cuarta-ola/>, último acceso 19 de julio de 2020.
- Fernández Gutiérrez, Marcos (2015). «Las cifras del austericidio en Europa». *Nuevatribuna.es*, 13 de marzo de 2015 (en línea).
<https://www.nuevatribuna.es/articulo/europa1/cifras-austericidio-europa/20150313171705113663.html>, último acceso 18 de julio de 2020.
- Fernández Valencia, Antonia (2006). «La educación de las niñas: ideas, proyectos y realidades». En R. E. Ríos Lloret (coord.), *Historia de las Mujeres en España y América Latina III*. Madrid: Cátedra.
- Fernández Vara, Clara (2014). *La problemática representación de la mujer en los videojuegos y su relación con la industria* (en línea).
http://www.injuve.es/sites/default/files/2017/46/publicaciones/revista106_6-la-problematica-representacion-de-la-mujer-en-los-videojuegos.pdf, último acceso 21 de julio de 2020.
- Figueruelo Balaguer, M^a Luisa y Merino, M^a Rosa (2007). *Igualdad ¿para qué? A propósito de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. Granada: Comares.
- Figueruelo Burrieza, Ángela (coord.) (2006). *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*. Granada: Comares.
- Flecha García, Consuelo (1996). *Las primeras universitarias en España 1872-1910*. Madrid: Narcea.
- Flecha García, Consuelo (2006). «Mujeres en Institutos y Universidades». En R. E. Ríos Lloret (coord.), *Historia de las Mujeres en España y América Latina III*. Madrid: Cátedra.

- Folguera Crespo, Pilar (1997). «El franquismo. El retorno a la esfera privada». En: E. Garrido González (ed. Lit.) y P. Folguera, M. Ortega López y C. Segura Graíño (coords), *Historia de las mujeres de España*. Madrid: Síntesis.
- Folguera Crespo, Pilar (1997). «Las mujeres durante la guerra civil». En P. Folguera, M. Ortega y C. Segura (coords.), *Historia de las mujeres en España*. Madrid: Síntesis.
- Folguera Crespo, Pilar (2007). *El feminismo en España. Dos siglos de historia*. Madrid: Editorial Pablo Iglesias.
- Fraser, Nancy (1996). «Redistribución y reconocimiento: hacia una visión integrada de justicia del género». *Revista internacional de filosofía política*, 8, 18-40.
- Fraser, Nancy; Arruzza, Cinzia y Bhattacharya, Thihi (2019). *Manifiesto de un feminismo para el 99 %*. Barcelona: Herder.
- Freeman, Joe (2003). «La tiranía de la falta de estructuras». *Fórum de política feminista*, 17.6.2003 (en línea). <http://www.caladona.org/wp-content/pujats/2010/06/la-tiranania-de-la-falta-de-estructuras.pdf>, último acceso 26 de junio de 2020.
- Freixes Sanjuán, Teresa (2000). «La igualdad entre mujeres y hombres en el proceso de integración europea». *Mujer y Constitución en España*. 43-82.
- Freixes, Teresa y Román, Laura (eds.) (2014). *Protección de las víctimas de violencia de género en la Unión Europea*. Tarragona: Publicacions URV.
- Friedan, Betty (2016). *La mística de la feminidad*. Madrid: Cátedra.
- Fundación Mujeres para el Instituto de la Mujer del Ministerio de Igualdad (2009). Guía para la elaboración del Informe de Impacto de género en los Presupuestos Generales del Estado correspondientes al ejercicio presupuestario del año 2010 (en línea). <http://www.fundacionmujeres.es/app/webroot/files/archivos/impacto%20en%20presupuestos.pdf>, último acceso 2 de julio de 2020.
- Fundación Villacisneros (2019). *La alternativa al Frente Popular: «La ideología de género: implicaciones jurídicas, educativas y sociales»* (en línea). <https://www.fundacionvillacisneros.es/la-ideologia-de-genero-implicaciones-juridicas-educativas-y-sociales/>, último acceso 21 de julio de 2020.

- Gálvez, Lina y Torns, Teresa (2011). «La desigualdad de género y las crisis económicas». *Revista de Investigaciones feministas*, 2011, vol2.
- Gamero, Isabel (2019). «Un falso dilema: el debate entre abolicionismo y regulacionismo que nos debilita como 8M». *El Salto*, 17 de febrero de 2019 (en línea). <https://www.elsaltodiario.com/feminismos/un-falso-dilema-el-debate-entre-abolicionismo-y-regulacionismo-que-nos-debilita-como-8m->, último acceso 21 de julio de 2020.
- García Espejo, Teresa (2008). «Las organizaciones feministas aplauden la creación del Ministerio de Igualdad». *Ameco Press, información para la igualdad*, 14 de abril de 2008 (en línea). <https://amecopress.net/Las-organizaciones-feministas-aplauden-la-creacion-del-Ministerio-de-Igualdad>, último acceso 2 de julio de 2020.
- García-Nieto, M^a Carmen (1993). «Trabajo y oposición popular de las mujeres durante la dictadura franquista». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo XX*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.
- Gil Calvo, Enrique (2013). «Austericidio». *El País*, 28 de abril de 2013 (en línea). https://elpais.com/politica/2013/04/28/actualidad/1367160853_471317.html, último acceso 18 de julio de 2020.
- Giménez Gluck, David (1999). *Una manifestación polémica del principio de igualdad. Acciones positivas y medidas de discriminación inversa*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Gobierno de España (2019). *Informe nacional de España. Informe sobre la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y los resultados del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (2000) en el contexto de 25º aniversario de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y la aprobación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing* (en línea). https://www.unece.org/fileadmin/DAM/Gender/Beijing_20/Spain.pdf, último acceso 25 de junio de 2020.
- Gobierno de Navarra (2002). *Ley foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de Navarra* (en línea). <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=3324>, último acceso 2 de julio de 2020.

González De Vega, Berta (2016). «Filósofa crítica con el feminismo contemporáneo». *El Mundo*, 17 de septiembre de 2016 (en línea).

<https://www.elmundo.es/cronica/2016/09/17/57d79cb1268e3e94358b4638.html>,
último acceso 19 de julio de 2020.

Guillis, Stacy, Howie, Guuillian y Munford, Rebecca (eds.) (2004). *Third wave feminism. A critical exploration*. Palgrave Macmillan.

Guzmán, Virginia y Montaña, Sonia (2012). «Políticas públicas e institucionalidad de género en América Latina (1985-2010)». *CEPAL. Serie Mujer y Desarrollo*, 118 (en línea).

https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5847/S1200803_es.pdf,
último acceso 24 de junio de 2020.

Hartmann, Heidi (1987). «El infeliz matrimonio entre marxismo y feminismo: hacia una unión más progresista». *Cuadernos del Sur*, 6, marzo-mayo.

Hernández, María (2020). «La CNMV exigirá que las empresas tengan al menos un 40 % de mujeres en los consejos de administración». *El Mundo*, 15 de enero de 2020 (en línea).

<https://www.elmundo.es/economia/empresas/2020/01/15/5e1f38fbfc6c83a83f8b465a.html>, último acceso 27 de junio de 2020.

Hipertextual (2020). *La polémica trans tras la ley de libertad sexual* (en línea).

<https://hipertextual.com/2020/03/polemica-trans-ley-libertad-sexual>, último acceso 21 de julio de 2020.

Hooks, Bell (2017). *El feminismo es para todo el mundo*. Madrid: Traficantes de sueños.

Iglesias, Carmen (coord.) (2000). *Mujer y Constitución en España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Igualdad (2020). *Entrevista Capitolina Díaz Martínez. Igualdad*, 13, abril 2020 (en línea).

<http://www.igualdad.ual.es/images/revista-igualdad-pdf/revista-igUALdad-13.pdf>,
último acceso 21 de julio de 2020.

INE (2010). *Encuesta de empleo del tiempo. INE, 2009-2010* (en línea).

https://www.ine.es/prensa/eet_prensa.htm, último acceso 5 de julio de 2020.

Informa (2019). *Presencia de las mujeres en la empresa española. Marzo 2019* (en

línea).

https://cdn.informa.es/sites/5c1a2fd74c7cb3612da076ea/content_entry5c5021510fa1c000c25b51f0/5c92140fabf38c00b68c1b50/files/mujeres2019_V3.pdf?1553154969, último acceso 5 de julio de 2020.

INE (2012). *Mujeres y hombres en España*. Instituto Nacional de Estadística (en línea). https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INEPublicacion_C&cid=1259924822888&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m1=PYSDetalleGratis, último acceso 4 de julio de 2020.

INE (2018). *Encuesta de Población Activa (EPA). Variables de submuestra 2018* (en línea). https://www.ine.es/prensa/epa_2018_s.pdf, último acceso 15 de julio de 2020.

INE (2019). *Mujeres y Hombres en España*. (en línea). https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INEPublicacion_C&cid=1259924822888&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m1=PYSDetalleGratis, último acceso 15 de julio de 2020.

INE (2019b). *Estadística de nulidades, separaciones y divorcios. Año 2018* (en línea). https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=estadistica_C&cid=1254736176798&menu=ultiDatos&idp=1254735573206, último acceso 16 de julio de 2020.

INE (2020). *Mujeres y Hombres en España*. (en línea). https://www.ine.es/ss/Satellite?L=0&c=INEPublicacion_C&cid=1259924822888&p=1254735110672&pagename=ProductosYServicios%2FPYSLayout¶m1=PYSDetalleGratis, último acceso 16 de julio de 2020.

INJUVE (2013). *Cifras jóvenes. Sondeos de opinión 2013.3. Tablas de resultados. Jóvenes, relaciones familiares, igualdad de género. Estudio INJUVE EJ166* (en línea). <http://www.injuve.es/sites/default/files/Sondeo%202013-3b.pdf>, último acceso 5 de julio de 2020.

INJUVE (2019). *La violencia de género en los jóvenes. Una visión general de la violencia de género aplicada a los jóvenes en España* (en línea). http://www.injuve.es/sites/default/files/adjuntos/2019/07/estudio_violencia_web_i_injuve.pdf, último acceso 29 de junio de 2020.

INSHT (2015). *Encuesta nacional de condiciones de trabajo. 2015 6ª EWCS-España* (en línea).

<https://www.insst.es/documents/94886/96082/Encuesta+Nacional+de+Condiciones+de+Trabajo+6+%C2%AA+EWCS/abd69b73-23ed-4c7f-bf8f-6b46f1998b45>, último acceso 16 de julio de 2020.

Instituto de la Mujer (1999). «*Mainstreaming de género*» *Marco conceptual, metodología y presentación de «buenas prácticas»*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos sociales. Instituto de la Mujer.

Instituto de la Mujer (2007). *Guía de aplicación práctica para la elaboración de informes de impacto de género de las disposiciones normativas que elabore el gobierno de acuerdo a la ley 30/2003* (en línea).

<http://www.inmujer.gob.es/publicacioneselectronicas/documentacion/Documentos/DE0259.pdf>, último acceso 2 de julio de 2020.

Instituto de la Mujer (2007b). *La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el protocolo opcional a la Convención*. Madrid: Instituto de la Mujer.

Instituto de la Mujer (2008). *Cuidados a personas dependientes prestados por mujeres: valoración económica 102*. (en línea).

<http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/serieEstudios/docs/cuidadosPersonasDependientesEst102.pdf>, último acceso 18 de julio de 2020.

Instituto de la Mujer (2008b). *Guía de Intervención ante la publicidad sexista* (en línea).

<http://www.inmujer.gob.es/observatorios/observIgualdad/estudiosInformes/docs/012-guia.pdf>, último acceso 7 de julio de 2020.

Instituto de la Mujer (2008c). *Las mujeres en cifras 1983-2008*. Madrid: Instituto de la Mujer (Ministerio de Igualdad).

Instituto de la Mujer (2008d). *Orientaciones para negociar medidas y planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en las empresas* (en línea).

<http://www.igualdadenlaempresa.es/recursos/monograficos/docs/OriNegMedPdI.pdf>, último acceso 5 de julio de 2020.

- Instituto de la Mujer (2010). *Sistema estatal de indicadores de género* (en línea).
<http://www.inmujer.gob.es/observatorios/observIgualdad/estudiosInformes/docs/018-sistema.pdf>, último acceso 15 de julio de 2020.
- Instituto de la Mujer (2012). *Informe de evaluación del Plan de acción para la Igualdad entre mujeres y hombres en la sociedad de la información (2009-2011). Diciembre 2012* (en línea).
http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/SocInfo/Estudios/docs/EvaluacPlanAccion2009_2011.pdf, último acceso 4 de julio de 2020.
- Instituto de la Mujer (2012b). *Mujeres en cifras* (en línea).
<http://www.inmujer.gob.es/MujerCifras/Home.htm>, último acceso 4 de julio de 2020.
- Instituto de la Mujer (2012c). *El impacto de los planes de igualdad en las empresas* (en línea).
http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2014/docs/El_impacto_planes_Igualdad_empresas.pdf, último acceso 5 de julio de 2020.
- Instituto de la Mujer (2012d). *Mujeres en cifras* (en línea).
<http://www.inmujer.gob.es/MujerCifras/Home.htm>, último acceso 4 de julio de 2020.
- Instituto de la Mujer (2013). *Las trayectorias profesionales de las mujeres en el sector TIC: dinámicas más allá del empleo y la respuesta de la política pública* (en línea).
http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2014/docs/Las_trayectorias_profesionales_mujeres_TIC.pdf, último acceso 16 de julio de 2020.
- Instituto de la Mujer (2014). *Plan estratégico de igualdad de oportunidades 2014-2016* (en línea). <http://www.inmujer.gob.es/actualidad/PEIO/docs/PEIO2014-2016.pdf>, último acceso 4 de julio de 2020.
- Instituto de la Mujer (2015). *Estudio comparativo de los Planes de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres autonómicos y nacionales*. Madrid: Instituto de la Mujer.
- Instituto de la Mujer (2015b). *La Igualdad de género como eje de un nuevo modelo económico y social eficiente y sostenible: el cometido de las políticas públicas* (en línea).

<http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/estudioslinea2015/docs/LaigualdaddegeneroWeb.pdf>, último acceso 15 de julio de 2020.

Instituto de la Mujer (2015c). *Plan de acción para la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en la sociedad de la información 2014-2017* (en línea). <https://eige.europa.eu/sites/default/files/planaccionsocinformacion.pdf>, último acceso 4 de julio de 2020.

Instituto de la Mujer (2015d). *Situación de la E-Igualdad en España 2015* (en línea). <http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/SocInfo/Estudios/docs/SituacionEigualdad2015.pdf>, último acceso 7 de julio de 2020.

Instituto de la Mujer (2018). *Plan estratégico de igualdad de oportunidades 2018-2021. Versión: 19 de enero de 2018* (en línea). <http://cadenaser00.epimg.net/descargables/2018/02/28/55434a755de875a6500561a7567456a0.pdf><http://cadenaser00.epimg.net/descargables/2018/02/28/55434a755de875a6500561a7567456a0.pdf>, último acceso 4 de julio de 2020.

Instituto de la Mujer (2018b). *Plan para la promoción de las mujeres del medio rural (2015-2018)* (en línea). http://www.inmujer.gob.es/actualidad/NovedadesNuevas/docs/2015/PlanMujeresMediorural2015_2018.pdf, último acceso 5 de julio de 2020.

Instituto de la Mujer (2019). *Congreso Internacional Beijing+25: logros, carencias y desafíos en la Unión Europea* (en línea). http://www.inmujer.es/disenos/docs/Programa_version_bilingue_para_Web.pdf, último acceso 25 de junio de 2020.

Instituto de la Mujer (2020). *Bienvenida a la Red de empresas con distintivo «Igualdad en la empresa» (RED DIE)* (en línea). http://www.igualdadenlaempresa.es/redEmpresas/distintivo/docs/Bienvenida_a_la_RED_DIE.pdf, último acceso 5 de julio de 2020.

Instituto Nacional de la Salud (1998). *Plan integral de atención a la mujer*. Madrid: Insalud.

Instrumento de Ratificación de 16 de diciembre de 1983 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, hecha en Nueva York el 18 de diciembre de 1979. *Boletín Oficial del Estado*, 69, de 21 de marzo de

1984, 7715 a 7720 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-6749>, último acceso 23 de junio de 2020.

Instrumento de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011. *Boletín Oficial del Estado*, 137, de 6 de junio de 2014 (en línea). [https://www.boe.es/eli/es/ai/2011/05/11/\(1\)/dof/spa/pdf](https://www.boe.es/eli/es/ai/2011/05/11/(1)/dof/spa/pdf), último acceso 21 de julio de 2020.

Jabardo, Mercedes (ed.) (2012). *Feminismos negros, una antología*. Madrid: Traficantes de sueños.

Jueces para la Democracia (Junio de 2005). Resolución XX del Congreso de Jueces para la Democracia, «La crisis del autogobierno del poder judicial» (en línea). <http://www.juecesdemocracia.es/wp-content/uploads/2017/01/Acta-XX-Congreso-Granada-2005.pdf>. Congreso llevado a cabo en Granada, España.

Koyama, Emi (2001). *The transfeminism Manifesto* (en línea). <https://eminism.org/readings/pdf-rdg/tfmanifesto.pdf>, último acceso 19 de julio de 2020.

La información (2010). «La UE acuerda crear un observatorio contra la violencia de género». *La información*, 8 de marzo de 2010 (en línea). https://www.lainformacion.com/asuntos-sociales/la-ue-acuerda-crear-un-observatorio-contra-la-violencia-de-genero_XIXcntE6QcomsgiXifaEx5/, último acceso 27 de junio de 2020.

La Razón (2007). «España se convierte en el «coladero» europeo de los abortos ilegales». *La Razón*, 2 de diciembre de 2007 (en línea). https://www.larazon.es/historico/espana-se-convierte-en-el-coladero-europeo-de-los-abortos-ilegales-2-TJLA_RAZON_38134/, último acceso 5 de julio de 2020.

Laffitte, Maria (2009). *La secreta guerra de los sexos*. Madrid: Horas y horas.

Lagrave, Rose-Marie (1993). «Una emancipación bajo tutela. Educación y trabajo de las mujeres en el siglo XX». En: G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo XX*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.

- Lazo Fuentes, Xiomara E. (2006). «Acerca del concepto de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres». En M. L. Ibáñez Martínez y A. Figueruelo Burrieza (coords.), *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*. Granada: Comares.
- Levy, Eva (2016). *Entre diversidad y fragmentación. Apuntes para un tiempo de cambios*. Madrid: Lo que no existe.
- Ley 56/1961, de 22 de julio, sobre derechos políticos profesionales y de trabajo de la mujer. *Boletín Oficial del Estado*, 175, de 24 de julio de 1961, 11004 a 11005 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1961-14132>, último acceso 17 de junio de 2020.
- Ley 85/1978, de 28 de diciembre, de Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas. *Boletín Oficial del Estado*, 11, de 12 de enero de 1979, 753 a 764 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-868>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Ley 16/1983, de 24 de octubre, de creación del Organismo autónomo Instituto de la Mujer. *Boletín Oficial del Estado*, 256, de 26 de octubre de 1983 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/pdf/1983/BOE-A-1983-28126-consolidado.pdf>, último acceso 23 de junio de 2020.
- Ley 5/1990, de 15 de junio, de Elecciones al Parlamento Vasco. Comunidad Autónoma del País Vasco, «BOPV», 134, de 6 de julio de 1990. (*Boletín Oficial del Estado*, 51, de 29 de febrero de 2012) (en línea). <https://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-2859-consolidado.pdf>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas. *Boletín Oficial del Estado*, 119, de 19 de mayo de 1999, 18751 a 18797 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1999-11194>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. *Boletín Oficial del Estado*, 266, de 6 de noviembre de 1999, 38934 a 38942 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1999-21568>, último acceso 24 de junio de 2020.

- Ley 41/2002, 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica. *Boletín Oficial del Estado*, 274, de 15 de noviembre de 2002, 40126 a 40132 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-22188>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Castilla y León. *Boletín Oficial del Estado*, 71, de 24 de marzo de 2003, 11604 a 11615 (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2003-5910, último acceso 26 de junio de 2020.
- Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 110, de 8 de mayo de 2003, 17427 a 17433 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-9334>, último acceso 26 de junio de 2020.
- Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno. *Boletín Oficial del Estado*, 246, de 14 de octubre de 2003. 36770 a 36771 (en línea). <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-18920>, último acceso 25 de junio de 2020.
- Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 274, de 14 de noviembre de 2011, 117277 a 117315 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-17779>, último acceso 26 de junio de 2020.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 71, de 23 de marzo de 2007, 12611 a 12645 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-6115>, último acceso 26 de junio de 2020.
- Ley 2/2007, de 28 de marzo, del trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia. *Boletín Oficial del Estado*, 119, de 18 de mayo de 2007, 21356 a 21377 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-10021>, último acceso 26 de junio de 2020.
- Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre mujeres y hombres y de protección contra la violencia de género en la región de Murcia. *Boletín Oficial del Estado*, 176, de

22 de julio de 2008, 31919 a 31930 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-12529>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley 18/2007, de 4 de julio, por la que se procede a la integración de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos, *Boletín Oficial del Estado*, 160, de 5 de julio de 2007, 29067 a 29071 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-13025>, último acceso 5 de julio de 2020.

Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. *Boletín Oficial del Estado*, 38, de 13 de febrero de 2008, 7761 a 7773 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-2492>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley 1/2010, de 26 de febrero, canaria de igualdad entre mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 67, de 18 de marzo de 2010, 26647 a 26683 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-4518>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo. *Boletín Oficial del Estado*, 55, de 4 de marzo de 2010, 21001 a 21014 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-3514>, último acceso 5 de julio de 2020.

Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de igualdad entre mujeres y hombres de Castilla-La Mancha. *Boletín Oficial del Estado*, 37, de 12 de febrero de 2011, 15323 a 15346 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-2708>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género. *Boletín Oficial del Estado*, 106, de 4 de mayo de 2011, 44779 a 44797 (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-7887, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley 8/2011, de 23 de marzo, de igualdad de mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura. *Boletín Oficial del Estado*, 88, de 13 de abril de 2011,

38017 a 38070 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-6651>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias. *Boletín Oficial del Estado*, 240, de 5 de octubre de 2011, 104642 a 104655 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2011-15625&p=20111005&tn=2>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley 2/2012, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2012. *Boletín Oficial del Estado*, 156, de 30 de junio de 2012, 46432 a 46935 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-8745>, último acceso 19 de julio de 2020.

Ley 31/2014, de 3 de diciembre, por la que se modifica la Ley de Sociedades de Capital para la mejora del gobierno corporativo. *Boletín Oficial del Estado*, 293, de 4 de diciembre de 2014, 99793 a 99826 (en línea).

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-12589, último acceso 5 de julio de 2020.

Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 215, de 8 de septiembre de 2015, 78986 a 79029 (en línea).

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-9676, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley Orgánica 11/2015, 21 de septiembre, para reforzar la protección de las menores y mujeres con capacidad modificada judicialmente en la interrupción voluntaria del embarazo. *Boletín Oficial del Estado*, 227, de 22 de septiembre de 2015, 83586 a 83587 (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10141, último acceso 5 de julio de 2020.

Ley 46/2015, de 14 de octubre, por la que se modifica la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar. *Boletín Oficial del Estado*, 247, de 15 de octubre de 2015, 95785 a 95791 (en línea).

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-11073, último acceso 5 de julio de 2020.

Ley 11/2016, de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 202, de 22 de agosto de 2016 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2016-7994&p=20160804&tn=6>,
último acceso 26 de junio de 2020.

Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. *Boletín Oficial de Navarra*, 150, de 13 de diciembre de 2002 (en línea). <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=3324>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. *Boletín Oficial del Estado*, 313, de 29 de diciembre de 2004, 42166 a 42197 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. *Boletín Oficial del Estado*, 106, de 4 de mayo de 2006, 17158 a 17207 (en línea).
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-7899>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 71, de 23 de marzo de 2007, 12611 a 12645 (en línea).
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-6115>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2010, de 21 de diciembre, de Universidades. *Boletín Oficial del Estado*, 89, de 13 de abril de 2007, 16241 a 16260 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-7786>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. *Boletín Oficial del Estado*, 295, de 10 de diciembre de 2013, 97858 a 97921 (en línea).
<http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12886.pdf>, último acceso 26 de junio de 2020.

Libertad Digital (2010). «La ministra de Igualdad: «siento que hay un avatar de Bibiana Aído»». *Libertad Digital*, 18 de julio de 2010 (en línea).
<https://www.libertaddigital.com/sociedad/la-ministra-de-igualdad-siento-que-hay-un-avatar-de-bibiana-aido-1276397625/>, último acceso 4 de julio de 2020.

- Lombardo, Emanuela y León, Margarita (2014). «Políticas de Igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica». *Revista de Investigaciones Feministas*, 2014, Vol. 5.
- López Díaz, Ana Jesús (2019). «Violencias de género». Persistencia y nuevas formas. Madrid: Catarata.
- López Guerra, Luis (2000). «Igualdad, no discriminación y acción positiva en la Constitución de 1978». *Mujer y Constitución en España*. 19-42.
- Lefaucheur, Nadine (1993). «Maternidad, familia, estado». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo xx*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores. 451
- Lorente, Miguel (2009). *Los nuevos hombres nuevos*. Barcelona: Destino.
- Lorente Acosta, Miguel y Lorente Acosta, José Antonio (1998). *Agresión a la mujer: maltrato, violación y acoso*. Granada: Comares.
- Lovenduski, Joni (1997). «Gender Politics: A Breakthrough for Women?». *Parliamentary Affairs, Volume 50, Issue 4*: 708-719 (en línea).
<https://academic.oup.com/pa/article-abstract/50/4/708/1475576?redirectedFrom=fulltext>, último acceso 17 de julio de 2020.
- Lovenduski, J (1997) «Feminismo institucional: Género y Estado». En E. Uriarte y A. Elizondo (ed). *Mujeres en política. Análisis y práctica*. Barcelona, Ariel. 201-2010.
- Lovenduski, Joni y Norris, Pippa (1993). *Gender and party politics*. Nueva York: SAGE Publications.
- Marañón, Gregorio (1927). *Tres ensayos sobre la vida sexual. Sexo, trabajo y deporte, maternidad y feminismo, educación y diferenciación sexual*. Madrid: Biblioteca nueva.
- Martín Amate, Amalia (2018). «La igualdad efectiva en las fuerzas armadas». En A. Ventura Franch y S. García Campá (dirs.), *El derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. Madrid: Aranzadi.

- Martínez, Guillermo (2019). «Entre el abolicionismo y el regulacionismo, quienes estamos en medio somos las trabajadoras sexuales». *Ethic.es*, 23 de agosto de 2019 (en línea).
<https://ethic.es/2019/08/georgina-orellano-trabajo-sexual-clandestinidad/>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Martínez Lozano, Isabel María (1996). «La voz de las mujeres andaluzas en Pekín». *Meridiana*, N° 0. Instituto Andaluz de la Mujer. 22-23
- Martínez Lozano, Isabel María (2018). «Plan estratégico de igualdad de oportunidades, informe periódico y estadísticas. La transversalidad en las políticas públicas». En A. Ventura Franch y S. García Campá (dirs.), *El derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. Madrid: Aranzadi.
- Martínez Lozano, Isabel María (2018b). «Mujeres y poder político». *Diario Jaén*, 17 de julio de 2018 (en línea). <https://www.diariojaen.es/opinion/articulistasmujeres-y-poder-politico-AG4383299>, último acceso 7 de julio de 2020.
- Matilla, M^a Jesús (2018). *Sufragismo y Feminismo en Europa y América (1789-1948)*. Madrid: Síntesis.
- Méndez Monasterio, Lourdes (2020). *Ante la colonización ideológica de género, ¡Despertad!* (en línea). <https://www.valoresysociedad.org/despertad/>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Mercadé, Ana (2007). *Dirigir en femenino*. Barcelona: Gestión 2000.
- Merino Murga, Patricia (2017). *Maternidad, igualdad y fraternidad: las madres como sujeto político en las sociedades poslaborales*. Madrid: Clave intelectual.
- Ministerio de Hacienda (2019). *Informe de impacto de género del proyecto de ley de presupuestos generales del Estado para 2019* (en línea).
http://www.congreso.es/docu/pge2019/IIG_2019.pdf, último acceso 2 de julio de 2020.
- Millett, Kate (2017). *Política sexual*. Madrid: Cátedra.
- Ministerio de Hacienda (2017). *Guía de conciliación de la vida personal, familiar y laboral en la Administración general del Estado* (en línea).
<https://www.mptfp.gob.es/en/dam/es/portal/funcionpublica/funcion->

publica/dialogo-social/conciliacion/Guia_conciliacion.pdf.pdf, último acceso 5 de julio de 2020.

Ministerio de Igualdad (2010). *II Cumbre europea de mujeres en el poder «Declaración de Cádiz» hacia sociedades eficientes y sostenibles* (en línea).

<http://mujereslobby.org/wp-content/uploads/2016/12/II-Cumbre-Europea-de-Mujeres-en-el-Poder-Declaracion-de-Cadiz.pdf>, último acceso 5 de julio de 2020.

Ministerio de Igualdad (2019). *Convocatorias del distintivo «Igualdad en la Empresa»* (en línea). <http://www.igualdadenaempresa.es/recursos/convocaDIE/home.htm>, último acceso 30 de junio de 2020.

Ministerio de Igualdad (2020). *Asesoramiento para planes de igualdad* (en línea), <http://www.igualdadenaempresa.es/servicios/asesoraPlanes/home.htm>, último acceso 5 de julio de 2020.

Ministerio de Igualdad (2020b). *Bienvenidos al Ministerio de Igualdad* (en línea), <http://www.igualdad.gob.es/>, último acceso 21 de julio de 2020.

Ministerio de Sanidad (2011). *Estrategia nacional de salud sexual y reproductiva* (en línea).

<https://www.msbs.gob.es/organizacion/sns/planCalidadSNS/pdf/equidad/ENSSR.pdf>, último acceso 5 de julio de 2020.

Ministerio de Trabajo (2019). *La situación de las mujeres en el mercado de trabajo 2019* (en línea).

http://www.mitramiss.gob.es/ficheros/ministerio/sec_trabajo/analisis_mercado_trabajo/situacion-mujeres/Mujeres-y-Mercado-de-Trabajo-2019.pdf, último acceso 15 de julio de 2020.

Ministerio del Interior (2017). *Elecciones Locales 2007. Impacto de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres* (en línea).

<http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201381/Elecciones+locales+2007+-+impacto+de+la+Ley+para+la+igualdad+efectiva+de+mujeres+y+hombres+%28NIPO+126-07-112-4%29.pdf/268d9cc7-863a-4d72-be75-b4af03d14538>, último acceso 5 de julio de 2020.

Miyares, Alicia (2003). *Democracia feminista*. Madrid: Cátedra.

Morán Breña, Carmen (2008). «Igualdad con pocos medios». *El País*, 3 de mayo de 2008 (en línea). https://elpais.com/diario/2008/05/03/espana/1209765609_850215.html, último acceso 2 de julio de 2020.

Moreno, Guadalupe (2017). «Las profesiones mejor conectadas en LinkedIn. *World EconomicForum*, 1 de mayo de 2017 (en línea). <https://es.weforum.org/agenda/2017/05/las-profesiones-mejor-conectadas-en-linkedin/>, último acceso 21 de julio de 2020.

Mujeres.net (2020). <https://e-mujeres.net/>, último acceso 19 de julio de 2020.

Mujeres a seguir (2020). <https://www.mujeresaseguir.com/>, último acceso 19 de julio de 2020.

Mujeres en red (2020). <http://www.mujeresenred.net/>, último acceso 19 de julio de 2020.

Naciones Unidas (1946). *Commision on the Status of Women* (en línea). https://www.un.org/womenwatch/daw/csw/pdf/CSW_founding_resolution_1946.pdf, último acceso 23 de junio de 2020.

Naciones Unidas (1948). *La Declaración Universal de Derechos Humanos* (en línea). <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>, último acceso 23 de junio de 2020.

Naciones Unidas (1995). *Cuarta conferencia mundial sobre la mujer* (en línea). <https://www.un.org/esa/documents/ga/conf177/aconf177-20sp.htm>, último acceso 24 de junio de 2020.

Naciones Unidas (2000). *La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI* (en línea). <https://undocs.org/es/A/55/341>, último acceso 25 de junio de 2020.

Naciones Unidas (2000). Resolución aprobada por la Asamblea General (en línea). <https://undocs.org/es/A/RES/S-23/2>, último acceso 25 de junio de 2020.

Naciones Unidas (2005). *Regional Preparatory Meeting for the 10-year Review of Implementation of the Beijing Platform for Action* (en línea). <https://www.un.org/es/events/pastevents/beijing10/documents/ECEOutcomeDocument-English.pdf>, último acceso 25 de junio de 2020.

- Naciones Unidas (2015). *CEDAW/C/ESP/CO/7-8* (en línea).
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10847.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2016/10847>, último acceso 4 de julio de 2020.
- Naciones Unidas (2019). *Beijing+25 Regional Review Meeting. Regional review of progress: regional synthesis* (en línea).
http://www.unece.org/fileadmin/DAM/RCM_Website/ECE_AC.28_2019_3-e_rev.pdf, último acceso 25 de junio de 2020.
- Nash, Mary (1975). *Mujeres Libres, España 1936-1939*. Barcelona: Tusquets.
- Nash, Mary (1981). *Mujer y movimiento obrero en España*. Barcelona: Fontamara: Consejería de Educación y Cultura.
- Nash, Mary (1993). «Maternidad, maternología y reforma eugénica en España 1900-1939». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo xx*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores. 629.
- Nash, Mary (1999). *Rojas. Las mujeres republicanas en la guerra civil*. Madrid: Taurus.
- Nash, Mary (2002). *Seneca Falls: un siglo y medio de Movimiento Internacional de Mujeres y la lucha por el sufragio femenino en España: guía didáctica*. Oviedo: Principado de Asturias: Consejería de Educación y Cultura.
- Nash, Mary (2004). *Mujeres en el mundo. Historia, retos y movimientos*. Barcelona: Alianza.
- Nash, Mary (2008). «Mujeres, conciencia de género y movilizaciones sociales». En *Cien años trabajando por la igualdad*. Madrid: Fundación Francisco Largo Caballero.
- Navailh, Françoise (1993). «El modelo soviético». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo xx*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.
- Ngozi Adiche, Chimamanda (2015). *Todos deberíamos ser feministas*. Barcelona: Literatura Random House.
- Nogueira, Charo (2004). «Sexo, género y Real Academia». *El País*, 28 de mayo de 2004 (en línea).

https://elpais.com/diario/2004/05/28/sociedad/1085695206_850215.html, último acceso 29 de junio de 2020.

Noriega, David (2018). «La huelga de cuidados: cuando los hombres asumen la carga extra de las mujeres». *Eldiario.es*, 8 de marzo de 2018 (en línea).

https://www.eldiario.es/sociedad/cocina-encarga-ninos-huelga-cuidado_1_2232804.html, último acceso 21 de julio de 2020.

Núñez Orgaz, Adela (1996). «Evolución del trabajo femenino en el anarquismo (1870-1900)». Ortega y Matilla (eds.), Madrid, 283

Núñez Puente, Sonia y Sánchez Hernández, María F. (dirs.) (2011). *Prácticas del Ciberfeminismo. Uso y creaciones de identidades en la red como nuevo espacio de relación* (en línea).

<http://www.inmujer.gob.es/areasTematicas/estudios/serieEstudios/docs/practicasciberfeminismo.pdf>, último acceso 19 de julio de 2020.

Observatorio e-Igualdad UCM (2011). *La Brecha Digital de Género en España: Análisis multinivel (España, Europa, Comunidades Autónomas)* (en línea).

<http://www.inmujer.gob.es/publicacioneselectronicas/documentacion/Documentos/DE0702.pdf>, último acceso 7 de julio de 2020.

OCDE (2015). *Perspectivas de la OCDE sobre la economía digital 2015* (en línea).

http://www.oecd.org/sti/ieconomy/DigitalEconomyOutlook2015_SP_WEB.pdf, último acceso 21 de julio de 2020.

OCDE (2019). *El avance rápido hacia la igualdad de género: transversalización, implementación y liderazgo* (en línea). <http://www.oecd.org/development/sigi-2019-global-report-bc56d212-en.htm>, último acceso 16 de julio de 2020.

OIT (1919). *Convenio sobre la protección de la maternidad* (en línea).

http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C003, último acceso 17 de junio de 2020.

Olías, Laura (2019). «¿Dónde están los planes de igualdad de las grandes empresas? Solo «el 15 %» cumple la ley, según UGT». *El diario.es*, 21 de octubre de 2019 (en línea).

https://www.eldiario.es/economia/dondo-igualdad-empresas-solo-ugt_1_1295026.html, último acceso 5 de julio de 2020.

- OMS (2013). «*Global and regional estimates of violence against women: Prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*» (en línea)
<https://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/9789241564625/es>,
último acceso, 5 de agosto de 2020
- ONU Mujeres (1995). *Declaración y Plataforma de acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing+5*. United Nations 1995 (en línea).
<https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2015/01/beijing-declaration>, último acceso 23 de junio de 2020.
- ONU Mujeres (2015). *Por un planeta 50-50 en 2030. Demos el paso por la igualdad de género* (en línea). <https://www.unwomen.org/es/get-involved/step-it-up>, último acceso 25 de junio de 2020.
- ONU Mujeres (2018). *Hechos y cifras: acabar con la violencia contra mujeres y niñas* (en línea). <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>, último acceso 21 de julio de 2020.
- ONU Mujeres (2020). *Yo soy la Generación Igualdad: Vanina Escales, periodista y activista* (en línea). <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2020/3/i-am-generation-equality-vanina-escalles-journalist-and-activist>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Orden DEF/509/2007, de 6 de marzo, por la que se crea el premio «Soldado Idoia Rodríguez, mujer en las Fuerzas Armadas». *Boletín Oficial del Estado*, 58, de 8 de marzo de 2007, 9988 a 9989 (en línea).
https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-4892, último acceso 5 de julio de 2020.
- Orden DEF/111/2019, de 8 de febrero, por la que se regula la estructura y funcionamiento del Observatorio Militar para la igualdad entre mujeres y hombres en las Fuerzas Armadas. *Boletín Oficial del Estado*, 35, de 9 de febrero de 2019, 12403 a 12407 (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2019-1785, último acceso 5 de julio de 2020.
- Orden ESS/1905/2015, de 15 de septiembre, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en el Cuerpo de Gestión de la Administración de la Seguridad Social, especialidad de Auditoría y Contabilidad.

Boletín Oficial del Estado, 226, de 21 de septiembre de 2015, 83179 a 83191 (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-10115, último acceso 7 de julio de 2020.

Orden EJUS/2684/2015, de 1 de diciembre, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso por el sistema general de acceso libre en el Cuerpo de Tramitación Procesal y Administrativa de la Administración de Justicia. *Boletín Oficial del Estado*, 299, de 15 de diciembre de 2015, 117928 a 117951 (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-13600, último acceso 7 de julio de 2020.

Orden HAC/692/2018, de 28 de junio, por la que se dictan las normas para la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado para 2019. *Boletín Oficial del Estado*, 158, de 30 de junio de 2018, 65631 a 65666 (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-9027, último acceso 26 de junio de 2020.

Orden PRE/525/2005, de 7 marzo, por la que se da publicidad al Acuerdo de Consejo de Ministros por el que se adoptan medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 57, de 8 de marzo, 8111 a 8114 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2005-3773>, último acceso 26 de junio de 2020.

Ortiz Gómez, Teresa (2004). «Consolidación y visibilidad de los estudios de género en España: Logros y retos». En A. M. Ruiz-Tagle (coord.), *Los estudios de las mujeres en las universidades andaluzas*. Sevilla: Universidad de Sevilla.

Palomera, Esther (2020). «Irene Montero: «El feminismo no es solo representación, sino también redistribución de la riqueza» *El diario.es*, 15 de febrero de 2020 (en línea). https://www.eldiario.es/politica/renuncia-gobierno-coalicion-consciente-correlacion_128_1228154.html, último acceso 5 de julio de 2020.

Pardo Bazán, Emilia (1947). *Obras Completas*. Madrid: Aguilar.

Pateman, Carole (2019). *El contrato sexual*. Madrid: Ménades.

Pérez, Loolá (2020). *Maldita feminista*. Barcelona: Seix Barral.

- PETRA. Plataforma de madres feministas por la ampliación de permisos transferibles (en línea). <https://plataformapetra.com/>, último acceso 4 de julio de 2020.
- Pierre, André (1960). *Les femmes en Union Soviétique*. Paris: SPES.
- Pikara magazine online (2020). <https://www.pikaramagazine.com/>, último acceso 19 de julio de 2020.
- Plataforma «No somos vasijas» (2020). <https://nosomosvasijas.eu/>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Plataforma Beijing+20 (2015). *Declaración de la Plataforma española Beijing+20 de ONG feministas y de derechos humanos. Organizaciones firmantes* (en línea). <https://beijing20sociedadcivil.wordpress.com/declaracion-de-la-plataforma-beijing20-de-ong-feministas-y-de-derechos-humanos/>, último acceso 25 de junio de 2020.
- Plataforma de organizaciones de mujeres CEDAW en la sombra (2020). *CEDAW Sombra 2015-2018* (en línea). https://cedawsombraesp.files.wordpress.com/2020/03/plat_cedaw_sombra_a_estado_espanol.pdf, último acceso 25 de junio de 2020.
- Plataforma PPIINA (2005). Plataforma por Permisos Iguales e Intransferibles de nacimiento y adopción (en línea). <https://igualeseintransferibles.org/>, último acceso 4 de julio de 2020.
- Plataforma Stop supresión (2010). «Ante la supresión del Ministerio de Igualdad». *Mujeres.net* (en línea). <https://e-mujeres.net/ante-la-supresion-del-ministerio-de-igualdad-2/>, último acceso 4 de julio de 2020.
- PNUD (2010). *Informe sobre Desarrollo Humano 2010. Edición del Vigésimo Aniversario. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano* (en línea). http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2010_es_complete_reprint.pdf, último acceso 5 de julio de 2020.
- Posada, Luisa (2019). *Las mujeres como sujeto político feminista en la cuarta ola* (en línea). <https://coleccion-feminista.com/videoteca/ver/las-mujeres-como-sujeto-politico-feminista-en-la-cuarta-ola-d70769c4>, último acceso 19 de julio de 2020.

Posada, Luisa (2019b). «Reflexiones críticas sobre la prostitución desde el modelo abolicionista». *Oñati Socio-Legal Series*, Vol. 9 Nº 21 (2019) (en línea).
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3260710, último acceso 21 de julio de 2020.

PP (2011). *Programa electoral Partido Popular* (en línea).
<http://www.pp.es/sites/default/files/documentos/5751-20111101123811.pdf>,
último acceso 5 de julio de 2020.

Presidencia de Gobierno (2004). *VIII Legislatura. Discurso de investidura de José Luis Rodríguez Zapatero. Congreso de los Diputados, jueves 15 de abril de 2004* (en línea).
https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/presidentes/investiduras/Paginas/15042004_InvestZapatero.aspx, último acceso 26 de junio de 2020.

Pujol Algans, Carmen (1992). *Código de la Mujer*. Madrid: Instituto de la Mujer.

Puleo, Natalia y Alonso, Alicia (2014). «¿Es solo una cuestión de austeridad? Crisis económica y políticas de género en España». *Revista de Investigaciones Feministas*, 2014, Vol. 5.

PWC (2020). *Programa Women to Watch. Talento y diversidad en los nuevos consejos de administración*. (en línea).
<https://www.pwc.es/es/publicaciones/diversidad/women-to-watch-2018-talento-diversidad-consejos-administracion.pdf>, último acceso 5 de julio de 2020.

Ramos, M^a Dolores (1993). «¿Madres de la revolución? Mujeres en los movimientos sociales españoles (1900-1930)». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo XX*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.

Real Academia Española (2004). *Informe de la Real Academia Española sobre la expresión violencia de género* (en línea).
<https://www.uv.es/ivorra/documentos/Genero.htm>, último acceso 29 de junio de 2020.

Real Decreto 1456/1984, de 1 de agosto de 1984, por el que se aprueba el Reglamento del Organismo autónomo Instituto de la Mujer. *Boletín Oficial del Estado*, 186, de 4 de agosto de 1984, 22751 a 22752 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-17439>, último acceso 23 de junio de 2020.

Real Decreto 984/1992, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Tropa y Marinería profesionales de las Fuerzas Armadas. *Boletín Oficial del Estado*, 209, de 31 de agosto de 1992, 30037 a 30042 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-20513>, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto 347/2003, de 21 de marzo, por el que se regula el sistema de gestión de cuota láctea, *Boletín Oficial del Estado*, 72, de 25 de marzo de 2003, 11699 a 11715 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-5956>, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto 555/2004, de 17 de abril, por el que se nombra Vicepresidenta Primera del Gobierno a doña María Teresa Fernández de la Vega Sanz. *Boletín Oficial del Estado*, 94, de 18 de abril de 2004, 16007 a 16007 (en línea).

<https://www.boe.es/boe/dias/2004/04/18/pdfs/A16007-16007.pdf>, último acceso 26 de junio de 2020.

Real Decreto 1600/2004, de 2 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. *Boletín Oficial del Estado*, 160, de 3 de julio de 2004, 24657 a 24669 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2004-12474>, último acceso 26 de junio de 2020.

Real Decreto 237/2005, de 4 de marzo, por el que se establecen el rango y las funciones de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, prevista en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. *Boletín Oficial del Estado*, 57, de 8 de marzo de 2005, 8114 a 8116 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2005-3774>, último acceso 26 de junio de 2020.

Real Decreto 403/2007, de 23 de marzo, por el que se designa Embajadora en Misión Especial para el Fomento de las Políticas de Igualdad de Género a doña María Aurora Mejía Errasquín. *Boletín Oficial del Estado*, 72, de 24 de marzo de 2007, 12871 a 12871 (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2007-6243, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto 1370/2007, de 19 de octubre, por el que se regula la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 262, de 1 de noviembre de 2007, 44624 a 44626 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-18917>, último acceso 26 de junio de 2020.

Real Decreto 1729/2007, 21 de diciembre, por el que se regula la elaboración del Informe Periódico, relativo a la efectividad del principio de Igualdad entre mujeres y hombres. *Boletín Oficial del Estado*, 11, de 12 de enero de 2008, 2296 a 2297 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-517>, último acceso 26 de junio de 2020.

Real Decreto 1135/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Igualdad. *Boletín Oficial del Estado*, 165, de 9 de julio de 2008, 30002 a 30007 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2008-11585>, último acceso 21 de julio de 2020.

Real Decreto 297/2009, de 6 de marzo, sobre titularidad compartida en las explotaciones agrarias. *Boletín Oficial del Estado*, 73, de 26 de marzo de 2009, 29152 a 29155 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-5031>, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto 1012/2009, de 19 de junio, por la que se convoca una asignación directa de cuotas lácteas integradas en la reserva nacional y se modifica el Real Decreto 347/2003, de 21 de marzo, por el que se regula el sistema de gestión de cuota láctea, *Boletín Oficial del Estado*, 149, de 20 de junio de 2009, 51666 a 51673 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-10222>, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo. *Boletín Oficial del Estado*, 173, de 18 de julio de 2009, 60174 a 60177 (en línea).

<https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-11930&p=20171114&tn=3>, último acceso 26 de junio de 2020.

Real Decreto 1615/2009, de 26 de octubre, por el que se regula la concesión y utilización del distintivo «Igualdad en la Empresa». *Boletín Oficial del Estado*, 265, de 3 de noviembre de 2009, 91703 a 91712 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-17432>, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto 1680/2009, de 13 de noviembre, sobre la aplicación del régimen de pago único en la agricultura y la integración de determinadas ayudas agrícolas en el mismo a partir del año 2010, *Boletín Oficial del Estado*, 275, de 14 de noviembre de 2009, 96919 a 969444 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-18119>, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto 1791/2009, de 20 de noviembre, por el que se regula el régimen de funcionamiento, competencias y composición del Consejo de Participación de la Mujer. *Boletín Oficial del Estado*, 302, de 16 de diciembre de 2009 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-20160>, último acceso 26 de junio de 2020.

Real Decreto 1526/2010, de 15 de noviembre, por el que se modifica el Real Decreto 1791/2009, de 20 de noviembre, por el que se regula el régimen de funcionamiento, competencias y composición del Consejo de Participación de la Mujer. *Boletín Oficial del Estado*, 290, de 1 de diciembre de 2010, 99500 a 99501 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-18422>, último acceso 26 de junio de 2020.

Real Decreto 1887/2011, de 30 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. *Boletín Oficial del Estado*, 315, de 31 de diciembre de 2011, 146666 a 146679 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-20644>, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. *Boletín Oficial del Estado*, 138, de 7 de junio de 2018, 58722 a 58727 (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-7575, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto 816/2018, de 6 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de la Presidencia, relaciones con las Cortes e Igualdad. *Boletín Oficial del Estado*, 164, de 7 de julio de 2018, 68290 a 68303 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2018-9464>, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto 455/2020, de 10 de marzo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Igualdad. *Boletín Oficial del Estado*, 63, de 12 de marzo de 2020, 24668 a 24679 (en línea).

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-3515, último acceso 21 de julio de 2020.

Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público. *Boletín Oficial del Estado*, 315, de 30 de diciembre de 2011, 146574 a 146648 (en línea).

https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-20638, último acceso 19 de julio de 2020.

Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. *Boletín Oficial del Estado*, 168, de 14 de julio de 2012, 50428 a 50518 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-9364>, último acceso 19 de julio de 2020.

Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. *Boletín Oficial del Estado*, 57, de 7 de marzo de 2019, de 21692 a 21717 (en línea).

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3244>, último acceso 26 de junio de 2020.

Real Decreto 259/2019, de 12 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de la Administración General del Estado. *Boletín Oficial del Estado*, 89, de 13 de abril de 2019, 52999 a 52999 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-7348>, último acceso 26 de junio de 2020.

Real Decreto 2/2020, de 12 de enero, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. *Boletín Oficial del Estado*, 11, de 13 de enero de 2020, 2870 a 2876 (en línea). https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-410, último acceso 5 de julio de 2020.

Real Decreto-Ley 1/1988, de 22 de febrero, por el que se regula la incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas. *Boletín Oficial del Estado*, 46, de 23 de febrero de 1988, 5672 a 5672 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1988-4482>, último acceso 5 de julio de 2020.

- Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. *Boletín Oficial del Estado*, 57, de 7 de marzo de 2019, de 21692 a 21717 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3244>, último acceso 26 de junio de 2020.
- Reche Trello, Nuria (2018). «Los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral». En A. Ventura Franch y S. García Campá (dirs.), *El derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. Madrid: Aranzadi.
- Redacción/Agencias, Barcelona (2019). «Más de 270 manifestaciones feministas para denunciar las muertes por violencia de género». *La Vanguardia*, 20 de septiembre de 2019 (en línea). <https://www.lavanguardia.com/vida/20190920/47500804759/manifestaciones-feministas-muertes-violencia-genero.html>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Redacción Ameco press (2019). «Nace la red académica de estudios sobre prostitución y pornografía». *Ameco Press. Información para la igualdad*, 22 de octubre de 2019 (en línea). <https://amecopress.net/Nace-la-Red-Academica-de-Estudios-sobre-Prostitucion-y-Pornografia>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Referencia del Consejo de Ministros (2005). Viernes 4 de marzo de 2005 (en línea). <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/paginas/2005/c0403050.aspx>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Referencia del Consejo de Ministros (2006). Viernes 30 de junio de 2006 (en línea). <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/paginas/2006/refc20060630.aspx>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Referencia del Consejo de Ministros (2007). *Referencia del Consejo de Ministros. Viernes 19 de octubre de 2007* (en línea). <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/paginas/2007/refc20071019.aspx>, último acceso 30 de junio de 2020.
- Referencia del Consejo de Ministros (2009). Viernes 6 de marzo de 2009 (en línea). <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2009/refc20090306.aspx>, último acceso 5 de julio de 2020.

Referencia del Consejo de Ministros (2009b). Jueves 14 de mayo de 2009 (en línea). <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/paginas/2009/refc20090514.aspx#Embarazo>, último acceso 5 de julio de 2020.

Referencia del Consejo de Ministros (2009c). Sábado 26 de septiembre de 2009 (en línea). <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2009/refc20090926.aspx#SaludSexual>, último acceso 5 de julio de 2020.

Referencia del Consejo de Ministros (2013). Viernes 20 de diciembre de 2013 (en línea). <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/Paginas/2013/refc20131220.aspx#Concebido>, último acceso 5 de julio de 2020.

Referencia del Consejo de Ministros (2020). Martes 3 de marzo de 2020 (en línea). <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/documents/2020/refc20200303.pdf>, último acceso 21 de julio de 2020.

Reguero, Patricia (2020). «Ministerio de Igualdad, diana para trolls». *El Salto*, 10 de enero de 2020 (en línea). <https://www.elsaltodiario.com/opinion/ministerio-igualdad-irene-montero-diana-trolls>, último acceso 5 de julio de 2020.

Reid, Margaret (2018). *The Economics of Household Production*. Londres: Forgotten books.

Requena Aguilar, Ana (2019). «Entrevista. Nancy Fraser: «El feminismo liberal ha fallado a la mayoría de mujeres»». *Eldiario.es*, 22 de marzo de 2019 (en línea). https://www.eldiario.es/politica/nancy-fraser_128_1635463.html, último acceso 19 de julio de 2020.

Resolución de 20 de mayo de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de enero de 2011, por el que se aprueba el I Plan de Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado y en sus Organismos Públicos. *Boletín Oficial del Estado*, 130, de 1 de junio de 2011, 53970 a 54013 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-9530>, último acceso 7 de julio de 2020.

Resolución de 26 de noviembre de 2015, de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 20 de

noviembre de 2015, por el que se aprueba el II Plan para la Igualdad entre mujeres y hombres en la Administración General del Estado y en sus organismos Públicos. *Boletín Oficial del Estado*, 295, de 10 de diciembre de 2015 (en línea). <https://www.boe.es/boe/dias/2015/12/10/pdfs/BOE-A-2015-13387.pdf>, último acceso 7 de julio de 2020.

Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de abril de 2017, sobre las mujeres y su papel en las zonas rurales. *Diario Oficial de la Unión Europea* (en línea). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0099&from=ES>, último acceso 7 de julio de 2020.

Resolución de 12 de junio de 2017, de la Secretaría de Estado de la Función Pública, por la que se modifica la de 28 de diciembre de 2012, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos. *Boletín Oficial del Estado*, 141, de 14 de junio de 2017, 48899 a 48900 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2017-6736>, último acceso 7 de julio de 2020.

Resolución de 28 de febrero de 2019, de la Secretaría de Estado de Función Pública, por la que se dictan instrucciones sobre jornada y horarios de trabajo del personal al servicio de la Administración General del Estado y sus organismos públicos. *Boletín Oficial del Estado*, 52, de 1 de marzo de 2019 (en línea). <https://www.boe.es/buscar/pdf/2019/BOE-A-2019-2861-consolidado.pdf>, último acceso 5 de julio de 2020.

Rodríguez Álvarez, Sabela (2018). «Huelga de cuidados: cuando el trabajo de las mujeres nunca termina». *Infolibre*, 8 de marzo de 2018 (en línea). https://www.infolibre.es/noticias/politica/2018/03/04/huelga_cuidados_cuando_trabajo_las_mujeres_nunca_termina_78914_1012.html, último acceso 21 de julio de 2020.

Rodríguez Carballeira, Hildegart (1977). *El problema sexual tratado por una mujer española*. Madrid: Ediciones Morata.

Rodríguez Magda, Rosa M^a (2019). *La mujer molesta*. Madrid: Ménades.

Rogers, Everett (2003). *Diffusion of innovations*. Nueva York: Free press.

Rtve.es/Agencias (2010). «Pajín revela que la supresión del Ministerio de Igualdad ha supuesto un ahorro de 900.000 euros». *Rtve.es*, 1 de diciembre de 2010 (en línea). <https://www.rtve.es/noticias/20101201/pajin-revela-supresion-del-ministerio-igualdad-supuesto-ahorro-900000-euros/378237.shtml>, último acceso 4 de julio de 2020.

Ruano, Lucía (coord.) (2001). «La violencia contra las mujeres y los derechos humanos». *Actas del XVII Congreso de la Federación Internacional de Mujeres de carreras jurídicas*. Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

RUIGEU. Red de Unidades de Igualdad de Género para la Excelencia Universitaria (en línea). <https://www.uv.es/ruigeu>, último acceso 4 de julio de 2020.

Sáez del Álamo, Javier (2004). *Teoría Queer y psicoanálisis*. Madrid: Síntesis.

Sahuquillo, María R. (2008). «Las clínicas de Morín fueron el detonante». *El País*, 2 de enero de 2008 (en línea). https://elpais.com/diario/2008/01/12/sociedad/1200092402_850215.html, último acceso 5 de julio de 2020.

Sainz, Milagros y Meneses, Julio (2018). «Brecha y sesgos de género en la elección de estudios y profesiones en la educación secundaria». *Panorama Social*, 27, 2018.

Salazar, Octavio (2019). «La urgencia de un pacto social de sujetos equivalentes». *Tiempos de Paz, otoño 2019*, 134: 20-30 (en línea). <http://revistatiempodepaz.org/wp-content/uploads/2020/01/TP-134.pdf>, último acceso 7 de julio de 2020.

Sánchez Vadillo, Naria; Ortega, Octavio y Vall-Llovera, Montse (2012). «Romper la brecha digital de género. Factores implicados en la opción por una carrera tecnológica». *Athenea digital*, noviembre 2012.

Sandberg, Sherly (2013). *Vayamos adelante: las mujeres, el trabajo y la voluntad de liderar*. Barcelona: Randhom House Español.

San José, Begoña (2014). «Igualdad versus austeridad: Resistencia, protestas y propuestas del movimiento feminista». *Revista de Investigaciones Feministas*, 2014, Vol. 5: 185-206.

- Santana Rodríguez, Nira (2020). *Género, Gamers y videojuegos* (en línea). https://www.ulpgc.es/sites/default/files/ArchivosULPGC/noticia/2020/Ene/estudio._genero_gamers_y_videojuegos_1.pdf, último acceso 21 de julio de 2020.
- Santos, Antonio; Muñoz, David, & Obiol, Sandra (2018). «Mujeres abogadas: género y problemas de conciliación en las carreras jurídicas». Departamento de Sociología y Antropología. *Congreso de Sociología y Género*. Universidad de Valencia.
- Sanz, Marta (2018). *Monstruas y centauras*. Barcelona: Anagrama.
- Sanz, Marta (ed.) (2019). *Tsunami. Miradas feministas*. Madrid: Sexto Piso.
- Schirmacher, Kate (1979). «Die Frauenarbeit im Hause, ihre ökonomische, rechtliche, undsoziale Wertung (1905)», Leipzig, 1912, 3-8. En G. Brinker-Gabler, comp Frauenarbei tundBeruf., Francfort. En *Die Frauenbewegung*, Vol XI/20 (15 de octubre de 1905), 153-155.
- Schleicher, Andreas (2018). *PISA/2018. Insights and Interpretations* (en línea). <https://www.oecd.org/pisa/PISA%202018%20Insights%20and%20Interpretations%20FINAL%20PDF.pdf>, último acceso 21 de julio de 2020.
- Schonard, Martina (2019). «La igualdad entre hombres y mujeres» (en línea). https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_2.3.8.pdf, último acceso 23 de junio de 2023.
- Schwartz, Madeleine (2013). «KickingBack, not leaning In». *Magazine Dissent*, Summer 2013 (en línea). <https://www.dissentmagazine.org/article/kicking-back-not-leaning-in>, último acceso 19 de julio de 2020.
- Secretaría de Estado de telecomunicaciones y para la sociedad de la información (2006). *Plan 2006-2010 para el desarrollo de la Sociedad de la Información y de Convergencia con Europa y entre Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas* (en línea). https://avancedigital.gob.es/planes-TIC/DescargasPlanesAvanza/Plan%20Avanza/plan_avanza-Documento_completo.pdf, último acceso 4 de julio de 2020.
- Sen, Cristina (2020). «La ley de Libertad Sexual aumenta la división feminista sobre género y trans». *La Vanguardia*, 5 de marzo de 2020 (en línea).

<https://www.lavanguardia.com/vida/20200305/473971739541/ley-libertad-sexual-division-feminismo-genero-trans-debate.html>, último acceso 21 de julio de 2020.

Sentencia 173/1998, de 23 de julio, del Tribunal Constitucional de España. *Boletín Oficial del Estado*, 197, de 18 de agosto de 1998 (en línea).

http://hj.tribunalconstitucional.es/es-ES/Resolucion/Show/3675#complete_resolucion, último acceso 5 de julio de 2020.

Serra, Laura (2017). *Mujeres con discapacidad: sobre la discriminación y opresión interseccional*. Madrid: Dikynson.

Servimedia (1999). «Aznar defiende la igualdad de la mujer en oportunidades y responsabilidades». *El Mundo*, 6 de marzo de 1999 (en línea).

<https://www.elmundo.es/elmundo/1999/marzo/06/nacional/mujer.html>, último acceso 24 de junio de 2020.

Servimedia (2010). «Crisis Gobierno. Las ONG califican de «mala noticia» el cierre de Igualdad». *Servimedia*, 21 de octubre de 2010 (en línea).

<https://www.servimedia.es/noticias/104854>, último acceso 4 de julio de 2020.

Servimedia- La Razón (2010). «Aído dice que «el mapa de excitación del clítoris» defiende a las víctimas de ablación». *La Razón*, 16 de junio de 2010 (en línea).

https://www.larazon.es/historico/9269-aido-defiende-el-mapa-de-excitacion-sexual-del-clitoris-en-nombre-de-la-victimas-de-ablacion-OLLA_RAZON_276500/, último acceso 4 de julio de 2020.

Sevilla Merino, Julia y Romani Sancho, Lucía (2018). «El principio de presencia o composición equilibrada». En A. Ventura Franch y S. García Campá (dirs.), *El derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. Madrid: Aranzadi.

Sevilla Merino, Julia; Ventura Franch, Asunción y García Campá, Santiago (2007). «La igualdad efectiva entre mujeres y hombres desde la teoría constitucional». *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 67: 63-82.

Simón, Patricia (2019). «Bordar el güipil del periodismo feminista». En I. Cadenas Cañón (ed.), *Aquí estamos. Puzzle de un momento feminista*. Madrid: Akal.

- Sohn, Anne-Marie (1993). «Los roles sexuales en Francia e Inglaterra: una transición suave». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo XX*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.
- Solnit, Rebecca (2016). *Los hombres me explican cosas*. Madrid: Capitán Swing.
- Stetson y Mazur (1995). *Comparative State Feminism*. California, Oaks.
- Stiglitz, Joseph; Sen, Amartya y Fitoussi, Jean Paul (2008). *Informe de la Comisión Stiglitz* (en línea). <https://es.ambafrance.org/Informe-de-la-Comision-Stiglitz>, último acceso 5 de julio de 2020.
- Stuart Campbell, Helen (2012). *Household Economics: A Course of Lectures in the School of Economics of the University of Wisconsin*. Londres: Forgottenbooks.
- Thébaud, Françoise (1993). «La primera guerra mundial: ¿la era de la mujer o el triunfo de la diferencia sexual?». En G. Duby y M. Perrot (dirs.), *Historia de las mujeres en Occidente*. En: F. Thébaud (dir.), *El siglo XX*. Vol. 5. Barcelona: Editorial Círculo de Lectores.
- Threfall, Mónica (2009). «El papel transformador del movimiento de mujeres en España». En C. Martínez Ten, P. Gutiérrez y P. González (eds.), *El movimiento feminista en España en los años 70*. Madrid: Cátedra.
- Threfall, Mónica, Cousins, Christine y Valiente, Celia (2005). *Gendering Spanish Democracy*. Londres: Routledge.
- Torres, Juan y Gálvez, Lina (2010). *Desiguales. Mujeres y hombres en la crisis financiera*. Barcelona: Icaria.
- Torres Campos, Manuel (1896). «La Mujer» (Discurso inaugural de la sección de estudios para la mujer de la Real Sociedad Económica de Amigos del País de Granada en el curso 1895-1896). Madrid: Editado por la imprenta Fortanet.
- UGT (2011). *Análisis de medidas y planes de igualdad en la negociación colectiva* (en línea). https://www.ugt.es/sites/default/files/node_gallery/Galeria%20Publicaciones/analisis_de_medidas_y_planes_de_igualdad_en_la_negociacion_colectiva_2010.pdf, último acceso 5 de julio de 2020.

UGT (2019). *La discriminación salarial más allá de la jubilación. Brecha salarial en las pensiones. 10 de diciembre de 2019* (en línea).

https://www.ugt.es/sites/default/files/informe_pensiones_mujer-ok.pdf, último acceso 16 de julio de 2020.

UGT (2020). *UGT exige que se ratifique, lo antes posible, el Convenio 189 de la OIT sobre trabajadores y trabajadoras domésticas* (en línea). <https://www.ugt.es/ugt-exige-que-se-ratifique-lo-antes-posible-el-convenio-189-de-la-oit-sobre-trabajadores-y>, último acceso 25 de junio de 2020.

Un-Instraw (2006). *Conseguir la igualdad para generar paz: una guía de acción y planificación sobre las mujeres, la paz y la seguridad (RCS 1325)* (en línea). http://www.feminismos.hegoa.info/entry/content/181/Construir_la_igualdad_para_generar_paz.pdf, último acceso 5 de julio de 2020.

UNAF (2019). *Políticas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar en la Unión Europea. 2ª edición. Mayo 2019* (en línea).

<https://unaf.org/wp-content/uploads/2019/10/Informe-UNAF-Poli %CC %81ticas-de-conciliacio %CC %81n-en-la-Unio %CC %81n-Europea.pdf>, último acceso 5 de julio de 2020.

Unión Interparlamentaria (2008). *Igualdad en la Política: un estudio sobre mujeres y hombres en los Parlamentos. Reportes y documentos, 54* (en línea).

<http://archive.ipu.org/PDF/publications/equality08-s.pdf>, último acceso 5 de julio de 2020.

Ussía, Alfonso (2012). «Igualdad por Alfonso Ussía». *La Razón, 4 de marzo de 2012* (en línea). https://www.larazon.es/historico/4351-igualdad-por-alfonso-ussia-ULLA_RAZON_439853/, último acceso 4 de julio de 2020.

Valcárcel, Amelia (1997). *La política de las mujeres*. Madrid: Cátedra.

Valcárcel, Amelia (2019). *Tiempos de feminismo*. Madrid: Cátedra.

Valcárcel, Amelia, Valdés Teresa y Fernández M^a Angles (2006). «Instituciones y prácticas políticas revisitadas desde el género». *Revista Política de Ciencia Política*. Instituto de Asuntos Públicos. Santiago de Chile. Universidad de Chile. Vol 46.

- Valiente Fernández, Celia (1996). «El feminismo institucional en España: el Instituto de la Mujer, 1983-1994». *Revista Internacional de Sociología*, 13 (enero. abril 1996): 163-204.
- Valiente Fernández, Celia (2006). «El feminismo de Estado en España: El Instituto de la Mujer, 1983-2003». *Institut Universitari d'Estudis de la Dona. Universitat de Valencia*.
- Vázquez, Matilde (1997). «Pekín 1995: un ejemplo de negociación internacional de políticas públicas». En M. Vázquez, M^a R. Villalba Simón (coords.), *La mujer en el mundo de hoy. Situación y política de los gobiernos*. Madrid: Escuela libre editorial.
- Velando Casanova, Mónica (2005). «La RAE y la violencia de género: reflexiones en torno al debate lingüístico sobre el título de una Ley». *Cultura, lenguaje y representación*, Vol. II/2005, 107-142. (en línea).
<http://www.e-revistas.uji.es/index.php/clar/article/viewFile/1306/1139>, último acceso 29 de junio de 2020.
- Ventura Franch, Asunción y García Campá, Santiago (2018). *El derecho a la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. Madrid: Aranzadi.
- Vicepresidencia primera del Gobierno y Ministerio de la Presidencia (2005). Seguimiento de las 54 medidas para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres aprobadas por el consejo de ministros del 4 de marzo de 2005 (en línea).
<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/referencias/documents/2007/refc20070309.pdf>, último acceso 26 de junio de 2020.
- VOX (2018). *100 medidas urgentes de VOX para España* (en línea).
<https://www.voxespana.es/noticias/100-medidas-urgentes-de-vox-para-espana-20181006>, último acceso 19 de julio de 2020.
- Wajcman, Judy (2004). «Gendered by design». *Oxford Internet Institute, Internet Issue Brief*, 2, July 2004 (en línea).
<https://www.oii.ox.ac.uk/archive/downloads/publications/IB2all.pdf>, último acceso 16 de julio de 2020.

Wikipedia (2020). *Cuarta ola del feminismo* (en línea).

https://es.wikipedia.org/wiki/Cuarta_ola_del_feminismo, último acceso 5 de julio de 2020.

Women ceo.es (2019). «Solo la cuarta parte de los miembros de los consejos de administración del IBEX son mujeres». *Womenceo.es*, 11 de octubre de 2019 (en línea). <https://womenceo.es/solo-la-cuarta-parte-de-los-miembros-de-los-consejos-de-administracion-del-ibex-son-mujeres/>, último acceso 5 de julio de 2020.

Woolf, Virginia (2016). *Una habitación propia*. Barcelona: Austral.

World Economic Forum (2020). *Global Gender Gap Report 2020* (en línea).

<https://es.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2020>, último acceso 5 de julio de 2020.

World Economic Forum (2020b). *Mind the 100 Year Gap* (en línea).

<https://es.weforum.org/reports/gender-gap-2020-report-100-years-pay-equality>, último acceso 21 de julio de 2020.

World Happiness Report (2020). *World Happiness Report 2020* (en línea).

<https://worldhappiness.report/ed/2020/#read>, último acceso 5 de julio de 2020.

Ye, Susana (2020). «'Nerfeadas'», el documental que desmonta el machismo en los videojuegos». *Cuartopoder*, 22 de febrero de 2020 (en línea).

<https://www.cuartopoder.es/cultura/2020/02/22/nerfeadas-el-documental-que-desmonta-el-machismo-en-videojuegos/>, último acceso 21 de julio de 2020.

Yusta, Mercedes (2009). *Madres coraje contra Franco*. Madrid: Cátedra.