

Quaderns de la Igualtat

Una ley para la igualdad



[publicacions]
urv

UNA LEY PARA LA IGUALDAD
AVANCES Y DESAFÍOS 15 AÑOS DESPUÉS
DE LA APROBACIÓN DE LA L.O. 3/2007
PARA LA IGUALDAD EFECTIVA
DE MUJERES Y HOMBRES

Inma Pastor Gosálbez (coord.)



Tarragona, 2023

PUBLICACIONS DE LA UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI

Av. Catalunya, 35 · 43002 Tarragona

Tel. 977 558 474 · publicacions@urv.cat

www.publicacions.urv.cat



1.ª edición: septiembre de 2023

ISBN URV (papel): 978-84-1365-084-5

ISBN URV (PDF): 978-84-1365-085-2

DOI: 10.17345/9788413650845

Depósito legal: T 782-2023

Financiado por el Instituto de las Mujeres

PAC 2021-Exp.16-1ACT2021



UN PAÍS
FEMINISTA
EN MARCHA

SBRLAB
Social & Business Research Lab



Cita el libro.



Consulta el libro en nuestra web.



Libro bajo una licencia Creative Commons BY-NC-SA.

Publicacions de la Universitat Rovira i Virgili es miembro de la Unión de Editoriales Universitarias Españolas y de la Xarxa Vives, lo que garantiza la difusión y comercialización de sus publicaciones a nivel nacional e internacional.

ÍNDICE

Presentación	7
<i>Inma Pastor Gosálbez</i>	
De la emancipación a la regulación. La Ley 3/2007 de Igualdad desde la perspectiva sociológica y de género.....	11
<i>Mercedes Alcañiz Moscardó</i>	
A propósito de la ley de igualdad: reflexionando sobre los raíles, nudos y riesgos.....	25
<i>Maria Freixanet Mateo</i>	
La ley de igualdad en perspectiva constitucional.....	39
<i>Neus Oliveras Jané</i>	
La igualdad entre mujeres y hombres: en riesgo de retroceso	53
<i>Silvia Carrasco Pons</i>	
La transversalidad de género en la Administración pública, quince años después de la Ley Orgánica	63
<i>M. Àngels Gensana Riera</i>	
Un eclipse de igualdad en la lucha contra la violencia machista y la desigualdad entre sexos: la «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres»	75
<i>Laura Redondo Gutiérrez</i>	
Coeducar es urgente. Un análisis de la coeducación tras quince años de aprobación de la Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres.....	91
<i>Carmen Ruiz Repullo</i>	

Los cuidados antes y después de la ley de igualdad: logros y carencias.	105
<i>Dolors Comas d'Argemir</i>	
Cuidados y usos del tiempo: un camino imprescindible para avanzar hacia la igualdad.	117
<i>Marina Sagastizabal Emilio Yus, Matxalen Legarreta Iza</i>	
El reto de la efectividad en el mercado laboral: nueva agenda, viejas resistencias.	133
<i>Sara Moreno Colom</i>	
La proyección de la ley de igualdad efectiva en las relaciones laborales	147
<i>Núria Pumar Beltrán</i>	
Trabajadoras del hogar: un colectivo históricamente discriminado	159
<i>Olga Paz Torres</i>	
Ley de igualdad 2007 en la universidad <i>¿Para qué sirve?</i> <i>Para eso, sirve para caminar</i>	175
<i>Rosa San Segundo</i>	
Políticas de igualdad de género en la ciencia en Cataluña: avances y desafíos pendientes	185
<i>Inma Pastor Gosálbez, Dalia Francheska Márquez Añez</i>	

PRESENTACIÓN

Inma Pastor Gosálbez
Universitat Rovira i Virgili

La igualdad de mujeres y hombres se constituye como un principio jurídico reconocido universalmente en diversos textos internacionales sobre derechos humanos. Especialmente, tras la aprobación de la Agenda de Desarrollo sostenible 2030 y la inclusión de la igualdad de género como objetivo 5, alcanzar la igualdad de mujeres y hombres se ha convertido en una prioridad mundial.

Además de ser un principio de las Naciones Unidas, la igualdad es uno de los valores esenciales de la Unión Europea (UE), así se refleja en los artículos 2 y 3 del Tratado de la Unión Europea, 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales y 8, 153 y 157 del Tratado de Funcionamiento de la UE. Bajo este marco legal, la UE toma como suyo el compromiso de eliminar las desigualdades entre los hombres y las mujeres y promover la igualdad en todas sus acciones.

Desde el año 1978, España reconoce la igualdad como un valor superior y principio constitucional (art. 1.1 CE); el artículo 14 de la Constitución expresa la igualdad ante la ley y la prohibición de cualquier tipo de discriminación; y se delega en los poderes públicos la obligación de garantizar la igualdad de condiciones para todas las personas y eliminar los obstáculos que impidan el pleno goce y participación de la ciudadanía en la vida política, económica, cultural y social del país (art. 9.2 CE).

La obligación impuesta a los poderes públicos impulsó el desarrollo normativo dirigido a eliminar todas las manifestaciones de discriminación basadas en el sexo (Rubio, 2014). Así, el pleno reconocimiento de la igualdad formal toma forma con la aprobación de la «Ley orgánica 3/2007, del 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres» (LOI), un hito en el desarrollo de las políticas de igualdad en España que supuso la institucionalización de la igualdad de género como valor central en las

distintas áreas de intervención pública e incorporó la transversalidad de género en la agenda política gubernamental (Delgado, 2015).

A lo largo de los artículos que componen el monográfico que se presenta a continuación, sus autoras repasan las mejoras alcanzadas con la promulgación de la LOI y los retos pendientes e incluso los riesgos emergentes en el camino hacia la igualdad. Desde una visión multidisciplinar se analizan importantes aspectos sociológicos y jurídicos en el marco de la aplicación de la ley, a partir de un análisis detallado de los efectos de la incorporación de la transversalidad, las acciones positivas y otras medidas propuestas por la LOI, como los planes de igualdad.

Los temas abordados son plurales y configuran un cuerpo de reflexión teórica y de investigación basada en la experiencia y en los aprendizajes de las autoras quince años después de la LOI. Son objeto de este monográfico los cambios sociológicos acaecidos debido a la ley y las valoraciones actuales sobre los riesgos de retroceso para la consecución de la igualdad, los avances psicosociales impulsados por diferentes grupos de mujeres e instituciones así como sus implicaciones en la vida de las mujeres y su mejora en el acceso a oportunidades, la evolución hacia la igualdad desde una perspectiva histórica y constitucional, el análisis de las dificultades para aplicar la transversalidad de género en el plano de la Administración pública, la proyección de la LOI en el ámbito de las relaciones laborales y la implicación de los planes de igualdad en el ámbito del mercado laboral, los retos de la ley para garantizar los cuidados como un derecho social que no reproduzca sesgos de género ni suponga una carga extra o exclusiva para las mujeres, el impacto de las políticas de igualdad en el ámbito universitario y también aspectos generales sobre el desarrollo institucional en materia de igualdad.

Este monográfico plantea un análisis de la evolución de las distintas estrategias de igualdad implementadas a partir de la aplicación de la LOI y el impacto de dichas estrategias en la vida de las mujeres. Este análisis, sin duda alguna en la línea que apunta la epistemología feminista de autoras como Harding (1996), constituye una aportación significativa a la práctica investigadora, considerando la producción de conocimiento como un hecho político con un poder transformador.

En este número de *Quaderns de la Igualtat*, las expertas destacan los grandes pasos dados en el avance hacia la consecución de la igualdad, a la vez que señalan las resistencias estructurales e individuales que ponen freno a los procesos de cambio y sostienen las desigualdades entre hombres y mujeres.

Este trabajo busca resaltar la importancia de la interacción entre los distintos actores feministas para la correcta formulación y aplicación de las políticas de igualdad de género (Woodward, 2004) a partir de una dinámica integradora del conocimiento y de la investigación feminista; el objetivo ahora es la consecución de la igualdad real y efectiva de mujeres y hombres, más allá de la expresión jurídica brindada por la LOI.

Bibliografía

- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 29313 a 29424
- DELGADO, L. (2014). «La promoción de la igualdad de género en la ciencia española». *Investigaciones Feministas*, (5), 232-258. https://doi.org/10.5209/rev_INFE.2014.v5.47761
- DIARIO OFICIAL C 364 de 18/12/2000. <https://bit.ly/2R6iva6>
- DIARIO OFICIAL C 202 de 7-6-2016. <https://cutt.ly/8bUwMmO>
- HARDING, S. (1996). «*Ciencia y Feminismo*». Ediciones Morata.
- LEY ORGÁNICA 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- BOE núm. 71, de 23 de marzo de 2007.
- RUBIO, A. (2014). «Los efectos jurídicos del soft law en materia de igualdad efectiva. La experiencia española», *Anuario de filosofía del derecho* 30, 37-68. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4809914>
- WOODWARD, A. (2004). «Building Velvet Triangles: Gender and Informal Governance». In S. PIATTONI, & T. CHRISTIANSEN (Eds.), *Informal Governance and the European Union* (pp. 76-93). Edward Elgar.

DE LA EMANCIPACIÓN A LA REGULACIÓN. LA LEY 3/2007
DE IGUALDAD DESDE LA PERSPECTIVA SOCIOLÓGICA
Y DE GÉNERO

Mercedes Alcañiz Moscardó
Universitat Jaume I

Resumen

La demanda de igualdad y reivindicación emancipatoria de las mujeres comenzó de manera individual a finales del siglo XVIII y de manera colectiva en el siglo XIX con las primeras manifestaciones del movimiento feminista. El proceso regulatorio patriarcal, respecto de la estructura y las relaciones de género, se inició con la aprobación del Código Civil francés de 1804 y no fue hasta 1948, con la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuando la igualdad se incorpora a la normativa internacional y estatal. El objetivo del artículo se centra en examinar la Ley 3/2007 de igualdad efectiva de mujeres y hombres desde una perspectiva sociológica de género y se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, desde un punto de vista contextual, se indaga la relación de la ley con la sociedad del momento teniendo en cuenta cuestiones externas (política internacional) e internas (voluntad política y opinión ciudadana); en segundo lugar, se efectúa el análisis de contenido de la ley (Exposición de motivos y articulado) centrandó la atención en tres ejes (la socialización; los trabajos; y la transversalidad). Se ha utilizado la metodología documental realizando un análisis de contexto y de contenido al documento jurídico citado. Los resultados concluyen que la aprobación de la ley se vio favorecida por la victoria del partido socialista en 2004 con una clara voluntad política de atender la demanda de igualdad. El análisis de contenido de la ley muestra las cuestiones planteadas en ámbitos políticos y teóricos, como la transversalidad, las acciones positivas, la conciliación de la vida laboral y familiar y los cambios necesarios en los agentes sociales para conseguir que la igualdad sea efectiva y no exclusivamente una norma jurídica.

Palabras clave: norma, ley, igualdad, transversalidad, acciones positivas.

Abstract

The demands for equality and emancipation were initiated by women individually at the end of the 18th century and collectively in the 19th century with the first manifestations of the feminist movement. The patriarchal process regulating gender structure and relations began with the approval of the French Civil Code in 1804 but it was not until 1848 and the Universal Declaration of Human Rights that equality was incorporated into international and state legislation. The article focuses on examining Law 3/2007 on the effective equality of women and men from a sociological gender perspective and is structured as follows: firstly, it discusses external (international laws) and internal (political will and citizen opinion) issues, and, secondly, it analyses the content (reasons and articles) with particular attention on three factors (socialisation, jobs and mainstreaming). The methodology used was documentary analysis of the context and content of the aforementioned legal document. The results show that the law was passed largely thanks to the victory of the socialist party in 2004, which had a clear political will to meet the demand for equality. The content analysis of the law reveals the issues raised in political and theoretical fields: for example, mainstreaming, positive actions, work and family life balance and the necessary changes in the social agents to ensure that equality is effective and not exclusively a legal rule.

Keywords: rules, law, equality, mainstreaming, positive actions.

Introducción

El 2007 se aprobó, por primera vez en el Estado español, una ley para establecer la igualdad entre mujeres y hombres, la denominada «Ley Orgánica 3/2007, de 22 marzo, de igualdad efectiva de mujeres y hombres» (en adelante, LOI).

La ley responde al mandato constitucional declarado en los artículos 14 y 9.2, así como a la trasposición de directivas europeas y al cumplimiento de convenciones y declaraciones internacionales: la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Convención para la Eliminación de Toda Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979), la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993) y el objetivo 5 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000), entre otras. Este proceso de desarrollo legislativo se inició con las demandas feministas y emancipatorias de igualdad.

Su aprobación conllevó la derogación de normativas que incumplían artículos implícitos en dicho texto e implicó una modificación de la estructura jurídica de las relaciones de género existentes que evidenciaban un orden de género patriarcal institucionalizado en siglos anteriores. Han pasado quince años¹ desde la aprobación de la LOI y el contexto social, económico y político ha experimentado cambios notables que hacen reflexionar sobre la situación en la que nos encontramos y que afectan, sin duda alguna, a las relaciones entre mujeres y hombres.²

El objetivo del artículo se centra en analizar la LOI desde una perspectiva sociológica de género. Para llevar a cabo el análisis, se ha utilizado la metodología documental realizando un análisis de contexto y de contenido del documento jurídico citado.

El artículo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, de manera contextual, se analiza la relación de la ley con la sociedad del momento teniendo en cuenta cuestiones externas (política internacional) e internas (voluntad política y opinión ciudadana); en segundo lugar, se efectúa el análisis de contenido de la ley (exposición de motivos y articulado) centrandó la atención en tres ejes analíticos (la socialización, los trabajos y la transversalidad).

El contexto social de la ley: de la puissance maritale a la igualdad jurídica

Las normas, para la sociología, componen uno de los aspectos básicos que caracterizan a las sociedades humanas y su funcionamiento (Giner, Lamo de Espinosa y Torres, 1998). Son reglas, patrones regulares de conducta que reflejan los valores proclamados como positivos o negativos, aceptables e inaceptables en una cultura (Tena-Sánchez y Güell-Sans, 2011). Emile Durkheim señaló que el cumplimiento de las normas permite una integración adecuada de la sociedad y, consecuentemente, un orden; Jon

1 En el décimo aniversario de la LOI, se publicó el texto coordinado por Asunción Ventura Franch y Santiago García Campá (2018).

2 Por cuestiones obvias de espacio, no me puedo extender en los cambios acaecidos desde 2007 hasta la actualidad. Sí que me gustaría señalar, sin embargo, que desde enero de 2020, con la conformación del primer Gobierno de coalición en España, se han aprobado numerosas normativas jurídicas relacionadas con la igualdad de mujeres y hombres, la lucha contra la discriminación y los colectivos LGTBI (www.igualdad.gob.es). También se recuperó el Ministerio de igualdad, desaparecido en el segundo Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero.

Elster rubricó que las normas constituyen «el cemento de la sociedad» (Deflem, 2006).

En la sociedad moderna, como consecuencia del proceso de racionalización (Weber, 1983), se elaboran leyes³ y se fuerza su cumplimiento mediante la imposición de sanciones por parte del Estado. Roscoe Pound apunta que «la ley es concebida como un medio para la consecución de un fin» (Deflem, 2006). Este autor, uno de los fundadores de la jurisprudencia sociológica, afirma que las normativas jurídicas deben ser investigadas en términos de los efectos que tienen y las condiciones bajo las cuales actúan. Y que la ley debe adaptarse y adecuarse para responder a las condiciones cambiantes de la sociedad. No hay normas ni leyes estáticas, ya que son construcciones sociales.⁴

Para una mejor comprensión de cómo se preparó y se aprobó la LOI de 2007, es importante entender el contexto de la sociedad en la que surgió. Previamente, haré una breve referencia al orden de género prevaleciente en España en los últimos dos siglos y que evidencia la desigualdad normativa y jurídica en la situación de las mujeres y, en consecuencia, la necesidad de la ley, su regulación, para alcanzar el fin de la igualdad efectiva.

CONTINUIDAD Y RUPTURA (JURÍDICA) DEL PATRIARCADO EN ESPAÑA

La sociedad patriarcal del siglo XIX amparaba jurídicamente la desigualdad de mujeres y hombres acreditada con la aprobación del Código Civil de 1804 o Código de Napoleón (Fraisie y Perrot, 1994). El texto, que consideraba a las mujeres como menores jurídicas y dependientes del varón, se traspasó posteriormente a las normativas legales de los Estados europeos y latinoamericanos, incluida España.⁵ La discriminación de las mujeres se evidenciaba asimismo en otros ámbitos sociales como la educación, la participación laboral y, en general, en todo lo referente a la presencia de las mujeres en el ámbito público.

3 La ley es una norma jurídica emanada de la potestad legislativa del Estado y que tiene capacidad sancionadora.

4 Son diferentes las normas religiosas para los creyentes de las diferentes religiones. Consideran que, al ser dictadas por dios, son eternas.

5 El artículo 213 del capítulo VI del Código Civil de 1804 hace referencia a la denominada *puissance maritale*, en la que se considera a la mujer casada como una menor jurídica y se dejan en manos del esposo todas las decisiones sobre bienes materiales e inmateriales.

El patriarcado continuó bajo la dictadura franquista;⁶ y la desigualdad de mujeres y hombres se plasmó en los principios fundamentales del Movimiento Nacional⁷ y se apoyó en la Sección Femenina, organización creada por el franquismo para socializar a las jóvenes españolas en el papel de «ángel del hogar» y cuidadora al servicio de la familia.

Con la aprobación de la Constitución española en 1978, se incluyó en el articulado el principio de igualdad (art. 14), así como la consideración de que la Administración pública es la responsable de su implementación (art. 9.2), de esta manera, se inició la modificación de la legislación patriarcal anterior. Se creó el Instituto de las Mujeres, se redactaron planes de igualdad y se implementaron políticas de igualdad en toda la Administración pública (Astelarra, 2005). Las mujeres se incorporaron masivamente al mercado laboral y a la vida pública, pero sin que se produjera un cambio de roles en los hombres, que seguían sin responsabilizarse de las tareas domésticas y de cuidado, por lo que las mujeres tenían «doble presencia» (Balbo, 1994), o «doble jornada» (Friedan, 1983) o una «jornada interminable» (Durán, 1986).

En este contexto se aprobó la «Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras», la primera ley que atendía las necesidades de la conciliación en el ámbito jurídico mediante la aplicación de una serie de medidas para facilitar el desempeño del rol de cuidado de las mujeres y que consideraba a los hombres como «sujetos» del desempeño de las tareas de cuidado.⁸

Ocho años después de la aprobación de la Ley 39/1999,⁹ el contexto político favoreció la aprobación de una ley de igualdad de mujeres y hombres. Las elecciones de 2004 proporcionaron un Ejecutivo progresista con un presidente de Gobierno que apoyaba las demandas de igualdad solicitadas por las mujeres, una vicepresidenta que se definía feminista y una

6 Realmente hubo una continuidad del patriarcado hasta 1978, salvo el breve periodo de la II República.

7 En el Fuero del Trabajo de 1938 se estableció que «el Estado liberará a la mujer casada del taller y de la fábrica». Para ello se creó el subsidio familiar, para mantener a las mujeres en el hogar desempeñando tareas de cuidado.

8 Veintitrés años después, las mujeres siguen siendo las principales usuarias de las medidas de conciliación.

9 En este intervalo entre una ley y otra, se aprobó la «Ley 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género».

cámara legislativa proclive a la aprobación. Aunque su duración fue breve, también se creó el Ministerio de Igualdad.

La redacción de la ley contó con el apoyo del Gobierno, pero también fue fruto de las aportaciones de asociaciones de mujeres, del movimiento feminista español movilizado desde la democracia y de académicas expertas en estudios de género y feministas (Ventura Franch y García Campá, 2018). El apoyo de las Cortes, como poder legislativo, fue mayoritario, a excepción del Partido Popular, que se abstuvo por su oposición a la paridad y a las medidas de obligado cumplimiento en las empresas.

LA OPINIÓN PÚBLICA SOBRE LA IGUALDAD DE MUJERES Y HOMBRES: APOYOS Y RECHAZOS

El paso de un valor (considerado positivo y bueno) a norma jurídica, como es el caso de la igualdad entre mujeres y hombres, exige el apoyo de la ciudadanía, que esta lo valore como tal. El Estado, pese a tener el monopolio de la producción del derecho (Boaventura Santos, 2009), debe contar con el apoyo de la ciudadanía, con la opinión pública. En ello se evidencia la relación del derecho con la sociología (Silva, 2022) y, para ello, se llevaron a cabo estudios de opinión con la finalidad de obtener información. Nos referimos a continuación a dos barómetros elaborados por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), uno previo a la elaboración de la LOI y otro posterior a su aprobación.

En el estudio 2597 (2005) del CIS se evidencia que la población española es consciente de las desigualdades existentes entre mujeres y hombres en España: el 63,6 % de las personas entrevistadas considera que son grandes o muy grandes. Y, ante la pregunta de si la ley debe asegurar la igualdad, el 90,6 % responde afirmativamente y el 88,6 % está a favor de que el Gobierno establezca medidas para ello.

Estas respuestas, generales, sobre la aplicación de medidas correctoras y de la ley, se alteran con otras respuestas que no manifiestan la misma actitud ante la aplicación de medidas correctoras concretas. Así, el 62,2 % está de acuerdo en que compaginar la vida laboral y familiar es un tema de organización doméstica y de poco sirve que intervenga la Administración. Y el 41 % de las afirma que la igualdad de las mujeres en el mundo laboral depende más de ellas que de cualquier ley (frente al 33,4 %, que está en desacuerdo). Estas repuestas evidencian un claro desconocimiento del orden de género existente en la sociedad y de la causa de las desigualdades.

En el estudio 2831 (2010), realizado tres años después de la aprobación de la LOI, el 95,2 % de la opinión pública se manifiesta muy o bastante a favor de la igualdad; y considera, además, que la ley debe asegurar dicha igualdad. Esta opinión contrasta con otras respuestas, en las que se puntualiza que compaginar la vida laboral con la familiar es un tema privado (40,4 % de las personas entrevistadas) y que la igualdad en el mundo laboral depende de la mujer (39,8 %). Si bien en ambas respuestas se observa un descenso respecto al barómetro de 2005, las afirmaciones son todavía altas, lo que evidencia una continuidad y una persistencia de las normas que rigen comportamientos diferentes para mujeres y para hombres.

El rechazo a formas de control al aplicar la LOI se manifiesta, asimismo, en cierto rechazo a las cuotas como acción positiva, ya que el 29,2 % afirma que las cuotas perjudican y el 40,1 % opina que, a la larga, se conseguirá la igualdad sin necesidad de leyes. Se constata un menor apoyo a otra acción positiva: la de favorecer que, en las mismas condiciones para optar a un puesto de trabajo, se decida por el sexo menos representado (solo un 10,9 % está de acuerdo).

El contenido de la ley: un análisis sociológico y de género

La LOI tiene vocación general en lo que respecta a cambiar la situación de las mujeres en la sociedad y, tal y como consta en su exposición de motivos, es una acción normativa para combatir la discriminación y promover la igualdad real entre mujeres y hombres,¹⁰ así como para eliminar los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla. Constituye la mayor regulación de una demanda emancipatoria, en este caso la realizada por las mujeres desde el siglo XIX (Boaventura Santos, 2009).

El análisis de contenido de la ley sigue las siguientes temáticas: la socialización en valores y normas igualitarias; los trabajos: el empleo, los cuidados, la conciliación y la corresponsabilidad, y la transversalización o *mainstreaming*. El eje analítico que atraviesa el texto cuestiona si las propuestas incluidas en ella suponen un cambio parcial (en el subsistema de

¹⁰ La recientemente aprobada «Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación» subsume la discriminación entre mujeres y hombres en otras formas de discriminación.

orden de género) o un cambio total (cambio de sociedad), como plantea Sztompka (1995) y que las feministas de la ciencia política denominan *dilema de Wollstonecraft*. De esta manera, se trata de encontrar un modo de conseguir la igualdad mediante la implementación de políticas públicas si el contexto en el que se elaboran sigue siendo patriarcal (Lombardo, 2002; Gozalbo Balaguer, 2019).

LA SOCIALIZACIÓN EN IGUALDAD

El legislador o legisladora considera que la aprobación y aplicación de la norma no es suficiente, sino que es necesario un cambio social en la cultura de género y la división sexual del trabajo. Es necesario eliminar obstáculos que dificultan la igualdad y erradicar la ideología de la discriminación (Valpuesta, 2007).

Por ello, la ley contempla, dentro del capítulo II, «Acción administrativa para la igualdad», los artículos 23, 24 y 25, en referencia a las actuaciones en el ámbito de la educación (revisión del currículo y de los libros de texto, formación al profesorado y asignaturas específicas de género en los grados universitarios) y los artículos 36-41, sobre los medios de comunicación y a la publicidad. Tanto la educación como los medios de comunicación son dos agentes de socialización centrales en la interiorización de las normas, los valores y los comportamientos. La familia, principal agente de socialización en valores igualitarios, no se referencia en la ley, seguramente porque se considera un asunto exclusivo del ámbito privado en el cual el alcance de la leyes se ve limitado.¹¹

A través de las agencias de socialización se pretende invertir el pensamiento patriarcal dominante y propiciar un cambio de mentalidad, un nuevo *habitus* de género igualitario.

¹¹ La LOI no contempla, aunque ya se considera como una nueva agencia de socialización, todo lo que concierne a videojuegos, imágenes en redes sociales, etc.

LA TRANSVERSALIDAD, LAS ACCIONES POSITIVAS
Y OTRAS MEDIDAS PROPUESTAS

En la IV Conferencia Mundial (Beijing, 1995) se introdujo el término *transversalización de la perspectiva de género*; o *mainstreaming*. Su uso se generalizó posteriormente y en la actualidad se implementa en todas las políticas públicas de la Unión Europea (Navarro y Sanz, 2021) que exigen que toda política adopte soluciones de igualdad.¹²

El artículo 15 de la LOI alude a la transversalidad de manera explícita e indica que las Administraciones públicas la integrarán en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, así como en la definición y presupuestación de todas las políticas públicas.

Dado su carácter general, la ley alude a distintos ámbitos sociales de intervención: las artes (art. 26); la salud (art. 27); la sociedad de la información (art. 28); los deportes (art. 29); el desarrollo rural (art. 30); las políticas urbanas (art. 31) y la cooperación al desarrollo (art. 32). En ellos se ha intervenido para visibilizar e incrementar la presencia de las mujeres mediante campañas en los medios de comunicación; incluso se han aprobado normativas en estos ámbitos.¹³

El artículo 11 de la LOI define las acciones positivas¹⁴ como medidas específicas, temporales y en situaciones patentes de desigualdad para conseguir dicha igualdad. Si bien el enunciado de este artículo no es muy riguroso, ya que automáticamente se piensa que la desigualdad entre mujeres es un hecho social patente, se ha implementado en las listas electorales y los consejos de administración de las empresas con el objetivo de mantener un equilibrio de género (directiva aprobada en la Unión Europea, 17-X-2022).

Más allá de la transversalidad, que debe atravesar toda política pública y de las acciones positivas, hay otras medidas que son de obligado cumplimiento y favorecen la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres.

12 La transversalidad no es una medida de acción positiva más, sino la medida definitiva para la erradicación de la desigualdad de género, pues de su aplicación no se espera que la desigualdad disminuya, sino que definitivamente se erradique (Balaguer Callejón, 2018: 293).

13 Por ejemplo, la «Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias».

14 Las acciones positivas entran en el ordenamiento jurídico europeo a mediados de la década de los noventa (Balaguer Callejón, 2018).

Me refiero al permiso de paternidad —extendido a un mes en la ley y, en la actualidad, a dieciséis semanas, similar al de la madre— (art. 44); al lenguaje inclusivo (arts. 14 y 11); a la obligatoriedad de los planes de igualdad para todas las empresas con más de 250 trabajadoras/es —actualmente, más de 50— (arts. 45 y 46); a los informes de impacto de género y a la adecuación de las estadísticas y estudios (arts. 19 y 20), y, finalmente, a la elaboración de un plan estratégico de igualdad de oportunidades como instrumento esencial para alcanzar la igualdad (art. 17). Con la finalidad de evaluar los resultados de la implementación de la LOI, el artículo 18 incluye la realización de un informe periódico.

LOS TRABAJOS: EL EMPLEO Y LOS CUIDADOS. LA CONCILIACIÓN Y LA CORRESPONSABILIDAD

La participación de las mujeres en el mercado laboral ha sido uno de los objetivos prioritarios de las normativas europeas e internacionales. En cuanto a este ámbito, la LOI se podría enmarcar en lo que desde la economía feminista se conceptualizó como *economía del género* y se definió como la extensión de los paradigmas económicos androcéntricos a una nueva área de análisis del género y las relaciones de género (Carrasco, 2017; Pérez Orozco, 2005).

El título VI y el V de la LOI aluden al derecho al trabajo y al empleo público y denotan la importancia concedida al mercado laboral remunerado y a la incorporación de las mujeres en igualdad de condiciones que los hombres. No obstante, teniendo en cuenta la división sexual del trabajo, la ley no soluciona el problema ni altera las reglas de dicha división, solo incluye medidas de conciliación cuya aplicación se deja en manos de trabajadoras/es o empresas. El artículo 44 hace referencia a la conciliación, que no corresponsabilidad,¹⁵ y extiende a los hombres los derechos que se arbitran para conciliar la vida doméstica y la laboral; también amplía el permiso de paternidad (obligatorio y ahora igual para la madre y el padre).¹⁶

15 Solo el punto 8 del artículo 14 alude al fomento de la corresponsabilidad en las labores domésticas y en la atención a la familia.

16 Reivindicación de la Plataforma por los Permisos Igualitarios de Nacimiento y Adopción (PPiINA).

Si bien la medida es loable y supone un cambio con respecto a épocas anteriores, no implica una situación de corresponsabilidad en lo que respecta a compartir la vida laboral y la vida familiar. Los roles tradicionales continúan y la mujer es la que prioritariamente solicita las excedencias por cuidado o la reducción de jornada.¹⁷

En la LOI no hay ninguna entrada del término *cuidados*, lo que confirma que esta actividad, adjudicada a las mujeres en la división sexual del trabajo, no se cuestionaba y quedaba fuera de la ordenación de la ley. Asimismo, en el contenido de la ley no se habla todavía de *sostenibilidad de la vida*¹⁸ como nuevo marco que aglutine el cambio de la sociedad, algo que sí se ha incluido en la nueva *Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres (2022-2025)*.¹⁹

Tanto el empleo como los cuidados se asientan en un ámbito temporal concreto y, como sabemos, limitado; por lo que se considera que un cambio en los usos del tiempo beneficiaría la igualdad (Durán y Rogero, 2009; García Sainz, 2015; Encuestas de usos del tiempo, 2002-2003 y 2009-10). El artículo 22 de la LOI, «Acciones de planificación equitativa de los tiempos», se limita a las corporaciones locales sin especificar más, de modo que deja la implementación de un ámbito central para alcanzar la igualdad, como es el uso del tiempo, en manos del voluntarismo de los Ayuntamientos.

Conclusiones

La LOI se aprobó treinta y nueve años después de que el principio de la igualdad se incorporara en la CE de 1978. En este intervalo de tiempo se realizaron reformas que atañían a diversos aspectos relacionados con las mujeres como el aborto; el divorcio; la violencia de género; la igualdad en el mercado laboral, y la conciliación de la vida laboral, familiar y personal. Sin embargo, ninguna de ellas tuvo el carácter integral y generalista que tuvo la ley de 2007.

¹⁷ *Mujeres en cifras*, Instituto de la Mujer (www.igualdad.gob.es).

¹⁸ Esta teoría propuesta por las economistas feministas no prioriza el empleo sobre el cuidado, sino que visibiliza y resalta la importancia dada a los cuidados como necesarios para la continuidad de la vida.

¹⁹ Los anteriores planes estratégicos: I PE de igualdad de oportunidades (2008-2011); II PE de igualdad de oportunidades (2014-2016).

El contexto de oportunidad política favorable a su elaboración y aprobación se produjo por diversos motivos, entre los que destaca la victoria en las elecciones de 2004 del PSOE, un partido con voluntad de propiciar la modificación de las desigualdades entre mujeres y hombres, así como las exigencias de la Unión Europea en materia de igualdad. No obstante, en el proceso no se puede olvidar la trayectoria del movimiento feminista español (organizado con posterioridad a la época franquista, porque antes su presencia fue escasa) y su demanda de emancipación e igualdad) ni el hecho de que la opinión pública ciudadana fuese acorde con la regulación, si bien se mantenían ciertas resistencias y rechazos hacia determinados cambios de comportamiento patriarcales.

El contenido de la ley, analizado desde una perspectiva sociológica, se ha focalizado en tres aspectos. Por un lado, la *socialización*, en referencia a acciones que conllevan cambios en la mentalidad de las personas y que suponen obstáculos y barreras para llegar a una sociedad igualitaria. Junto con el proceso de socialización, como cambio en la agencia, se ubica el cambio en la estructura; y para ello se aplica el principio de *transversalidad* en todas las políticas públicas para que el cambio sea extensivo a todos los ámbitos de la sociedad. Junto con la transversalidad, también se alude a las acciones positivas y a otras medidas de obligado cumplimiento. Por último, se ha seleccionado un ámbito de actuación concreto, el referido al *mercado laboral*, como ámbito central en la sociedad del trabajo actual, muy importante en la ley y la conciliación de la vida laboral, familiar y personal; este aspecto está menos trabajado, pero, sin él, sobre todo en lo que respecta a la corresponsabilidad, la igualdad no es posible.

Pasados quince años, desde el contexto social, político y económico actual, se nota la ausencia de conceptos centrales en la teoría sociológica de género: los cuidados, la interseccionalidad, la precariedad y la pobreza.

Bibliografía

- ASTELARRA, J. (2005). «Veinte años de políticas de igualdad». Madrid. Cátedra.
- BALAGUER M.^a L. (2018). «Acciones positivas para la igualdad efectiva de mujeres y hombres». En: A. VENTURA FRANCH y S. GARCÍA CAMPÁ (dirs.). *El derecho a la igualdad efectiva de las mujeres y hombres. Una evaluación del primer decenio de la Ley Orgánica 3/2007*. Thomson Reuters. Aranzadi.
- BARÓMETRO n.º 2597 (2005). Madrid. Centro de investigaciones sociológicas (CIS).
- BARÓMETRO n.º 2831 (2010). Madrid. Centro de investigaciones sociológicas (CIS).
- CARRASCO, C. (2016). «Sostenibilidad de la vida y ceguera patriarcal. Una reflexión necesaria». *Atlánticas. Revista Internacional de Estudios Feministas*, 1, 34-57.
- CARRASCO, C., y DÍAZ, C. (eds.) (2017). «Economía feminista. Desafíos, propuestas y alianzas». Barcelona. Entrepueblos.
- DEFLEM, M. (2006). «Jurisprudencia sociológica y sociología del derecho». *Opinión jurídica* 5(10), 107-119.
- DURÁN, M. Á. (1986). «La jornada interminable». Barcelona. Icaria.
- DURÁN, M. Á., y ROGERO, J. (2009). «La investigación sobre el uso del tiempo». Madrid. CIS.
- FRAISSE, G., y PERROT, M. (1994). «Historia de las mujeres en occidente. El siglo XIX». Barcelona. Círculo de lectores.
- GARCÍA SAINZ, C. (2015). «Género y usos del tiempo». En: C. TORRES ALBERO (ed.). *España 2015. Situación social*. CIS.
- GINER, S.; LAMO DE ESPINOSA, E., y TORRES C. (eds.) (1998). «Diccionario de sociología». Madrid. Alianza Editorial.
- GOZALBO BALAGUER, L. (2019). «El dilema de Wollstonecraft y la Ley orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres». Repositorio UJI.
- LEY ORGÁNICA 3/2007 de igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- LEY 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.
- LEY 1/2004, de 28 diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.
- LEY 3/2007, de 22 marzo, de igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- LEY 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias.

- LEY 15/2022, de 12 de junio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación
- LOMBARDO, E. (2002). «La política de género en la Unión Europea ¿atravada en el dilema de Wollstonecraft?» En: A. GARCÍA INDA y E. LOMBARDO (eds.). *Género y derechos humanos*. Madrid. Mira Editores.
- NAVARRO SANZ, B., y SANZ GÓMEZ, M. M. (2021). «La transversalidad de género y su poder de influencia ¿hacia una igualdad efectiva en la Unión Europea?» *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (127), 39-61.
- PÉREZ OROZCO, A. (2005). «Economía del género y economía feminista ¿conciliación o ruptura?» *Revista venezolana de estudios de la mujer*, 10(24), 43-64.
- SANTOS, B. (2009). «*Sociología jurídica crítica. Para un nuevo sentido común en el derecho*». Madrid. Trotta.
- SILVA, G. (2022). «¿El derecho es puro cuento? Análisis crítico de la sociología jurídica integral». *Novus ius* 16(2), 49-75.
- SZTOMPKA, P. (1995). «*Sociología del cambio social*». Madrid. Alianza.
- TENA-SÁNCHEZ, J., y GÜELL-SANS, A. (2011). «¿Qué es una norma social? Una discusión de tres aproximaciones analíticas». *Revista internacional de sociología*, 69(3), 561-583.
- TORRES ALBERO, C. (ed.). (2015). «*España 2015. Situación social*». Madrid. CIS.
- VALPUESTA FERNÁNDEZ, R. (2007). «*Comentarios a la Ley para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*». Sevilla. Centro de Estudios Andaluces.
- VENTURA FRANCH, A., y GARCÍA CAMPÁ, S. (drs.). (2018). «*El derecho a la igualdad efectiva de las mujeres y hombres. Una evaluación del primer decenio de la Ley Orgánica 3/2007*». Madrid. Thomson Reuters. Aranzadi.
- WEBER, MAX (1983). «*Economía y sociedad*». Madrid. FCE.

Sobre la autora

Profesora de sociología en la Universidad Jaume I de Castellón (España) y codirectora del grupo de investigación «Sociología y metodologías de investigación social. Desigualdades y resistencias». Su principal línea investigadora son los estudios de género, el cambio social y la juventud. Ha participado en numerosos proyectos de investigación, publicado artículos en revistas españolas y extranjeras, y presentado ponencias en congresos nacionales e internacionales; también ha llevado a cabo diversas estancias internacionales de investigación y docencia. Su libro más reciente, en coautoría con Constanza Tobío y María Teresa Martín Palomo, es *La mirada de género en la sociología*, publicado por la Editorial Síntesis (Madrid, 2021).

A PROPÓSITO DE LA LEY DE IGUALDAD: REFLEXIONANDO SOBRE LOS RAÍLES, NUDOS Y RIESGOS

Maria Freixanet Mateo
Instituto de Ciencias Políticas y Sociales

Resumen

Este artículo consiste en una reflexión personal motivada por la superación de los quince años desde la firma de la ley de igualdad. En él se relata, en primer lugar, el recorrido que han tenido las políticas de igualdad desde la transición al presente. Seguidamente, se reflexiona sobre aquellos elementos que hoy pueden constituir nudos ideológicos, factores de riesgo o amenazas de retroceso en el campo de la igualdad entre los hombres y las mujeres. Todo ello, con una voluntad de mostrar que los logros en igualdad siempre se producen en un formato de marea, con avances y retrocesos, que existe pulsión social entre cada discurso y su contrario.

Palabras clave: igualdad, evolución, políticas de igualdad, razón de sexo, nudos y riesgos.

Abstract

This article is a personal reflection on the more than fifteen years that have passed since the signing of the equality law. It first recounts the journey that equality policies have undertaken from the transition to the present. Then it discusses those features that today may be ideological knots, risk factors, or threats of a reversal in the field of equality between men and women. Overall, it attempts to show that progress in terms of equality is always tidal, in the sense that there are advances and setbacks and that there is social tension between every discourse and its contrary.

Keywords: equality, evolution, equality policies, sex ratio, knots and risks.

Superados los 15 años desde la firma de la ley de igualdad, la «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres», conviene releerla, sopesarla y continuar. Pues esta ley ha sido una de las piezas que conforman los raíles por donde transitan actualmente nuestras políticas de igualdad. Y por políticas de igualdad entendemos todo el conjunto de las acciones y estrategias adoptadas por las instituciones públicas para la consecución de la igualdad formal y real entre mujeres y hombres.

Los raíles

Las políticas de igualdad han disfrutado de un desarrollo costoso pero crucial durante el periodo democrático en nuestro país. En deuda con la acción feminista en las calles durante el final de la dictadura, movimiento que transformó culturalmente España, la Constitución decretó la igualdad entre los sexos. A partir de aquel momento, esa *igualdad* estaba por construir, empezando por desmontar la legislación discriminatoria.

Los primeros Ayuntamientos democráticos, a partir de 1979, levantaron incipientes servicios municipales para las mujeres, en alianza con los movimientos vecinales y feministas, para dar atención social, psicológica y jurídica a las mujeres, los centros de planificación familiar y las primeras escuelas infantiles. Fueron tareas básicas de sensibilización y atención directa.

Durante los años ochenta, la cuestión ganó protagonismo; se diseñaron los primeros planes y nació el Instituto de la Mujer. Se consiguieron las primeras concejalías y áreas de las mujeres, si bien mayormente bajo una lógica asistencial y de servicios sociales; y se desarrollaron sobre todo en Ayuntamientos grandes y medianos, con desigualdad entre territorios y coberturas. A finales de los ochenta, la problemática de la igualdad entre hombres y mujeres se comprende ya como algo que hay que asumir institucionalmente.

Y empieza el despliegue. Se unieron los esfuerzos de los movimientos de mujeres junto con los de las mujeres políticas y técnicas que habían ido llegando a los Ayuntamientos y a la influencia de las directrices internacionales; y comenzó el proceso de institucionalización. La creación de estructura. El despliegue de instrumentos, departamentos, personal técnico, espacios de participación, observatorios, estudios, protocolos, programas, planes y circuitos contra la violencia de género. A pesar de que ello se produce con poco presupuesto y baja incidencia, desde lugares periféricos

al poder y una lógica sectorial (la problemática de un colectivo), nos encontramos en unos años de institucionalización.

Llegamos a la mitad de los años noventa (Beijing 95) y, sobre todo, al cambio de siglo con una clara evolución hacia un enfoque más estructural del problema. Hasta ese momento, se ponía el grueso de la atención en desarrollar medidas específicas enfocadas a las mujeres, por ejemplo, en formación, empleo o salud. A finales de los noventa, en cambio, se experimentó la emergencia del *mainstreaming de género*, que permitió llegar al 2000 mandatando el cambio hacia políticas transversales. La bibliografía académica, de Emmanuela Lombardo a Alba Alonso, o de Eva Alfama a Mònica Gelambí, muestra la importancia de ese punto de inflexión.

El diagnóstico de partida de este tipo de políticas se basa en la comprensión de que las desigualdades de género son estructurales y, por lo tanto, están presentes en todos los ámbitos, incluido el funcionamiento de las Administraciones públicas. Como consecuencia, para combatirlas es necesario implementar no solo políticas específicas hacia las mujeres, sino también revisar todas y cada una de las políticas públicas desde la perspectiva de género.

El cambio de siglo anda hacia esta mirada contra la estructura social reproductora del machismo. Los planes de igualdad y otras herramientas son cada vez más ambiciosos, aspiran a un cambio general. Es el *mainstreaming*, es la *estrategia dual* (cambio hacia dentro y cambio hacia fuera de la propia institución) y es la década de la plasmación en la norma. Si bien el liderazgo en este caso corresponde a determinadas comunidades autónomas, de forma genérica podemos decir que es el tiempo de instauración de las leyes que estructuran, todavía hoy, nuestras políticas de igualdad y contra la violencia hacia las mujeres.

En el marco estatal, se fecha en 2004 la firma de la ley integral contra la violencia de género (1/2004), una ley muy marcada por el impacto social que generó el asesinato de Ana Orantes unos años antes y fuertemente reclamada por el movimiento feminista. Esta despliega acciones en múltiples ámbitos de la vida social y genera derechos y cobertura contra la violencia de género. Una ley para la que hoy se han buscado fórmulas de ampliación por la vía de la aprobación de otras leyes —pues protegía exclusivamente contra la pareja o expareja—; pero, en cualquier caso, una ley capital.

Pues, bien, de aquella misma década es también la ley que motiva esta reflexión personal, la 3/2007, que remarcaba la necesidad de instalar me-

didias activas para desmontar la desigualdad por razón de sexo. Nos encontramos en años de consolidación de las políticas de igualdad en nuestras instituciones. Años de fijar, clavo a clavo, los railes que nos permiten avanzar en el derribo de una desigualdad que hunde sus raíces en la cultura y en el tiempo.

La ley

La ley de igualdad entre hombres y mujeres se firma como ley orgánica (y, por lo tanto, de alto rango) y desarrolla el principio jurídico de *igualdad universal*. Es un texto legal amparado en la jurisprudencia internacional, traspone las directivas europeas sobre igualdad en el ámbito laboral, y viene a desplegar el artículo 14 constitucional: el derecho a la igualdad y, en concreto, a la no discriminación por razón de sexo.

Empuja la sociedad a hacerse cargo de la necesidad de eliminar la desigualdad entre hombres y mujeres, y al Estado a asumir su obligación en la cuestión. Prepara desde la acción positiva hasta la estrategia de la transversalidad.

La ley aspira a establecer los códigos que tienen que regir en la vida social y política en favor de la igualdad. Organiza el *mainstreaming* de género, con medidas para educación, salud, cultura o trabajo; para las empresas o para las Fuerzas Armadas, entre otros. Establece criterios generales para la actuación de los poderes públicos. Y sitúa en la norma el despliegue de estructuras y herramientas, como por ejemplo la Comisión Interministerial, el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades, los informes de impacto de género o las estadísticas segregadas por sexo, herramientas que deben permitir la acción estatal coordinada.

A esta ley se le celebran ciertos cambios tangibles, como la modificación de la ley electoral que generó un salto en favor de la paridad en la representación política, como la organización de la transversalidad dentro de algunas estructuras públicas o como un impacto sobre la vida de muchas empresas con los mandatos de evaluación y acción respecto a las situaciones de discriminación.

Sin embargo, a su vez, es bien conocido que partes de la ley no se han implementado, que se desconoce la misma ley, que se trata de una ley blanda en cuanto a incumplimientos de las propias administraciones y, obviamente, la problemática de fondo: que la norma es imprescindible pero insuficiente; y la desigualdad sobrevive.

Las olas

El feminismo es un movimiento que lleva varios siglos de lucha buscando que las mujeres sean consideradas ciudadanía de igual valor y condición social que los hombres.

Esta lucha responde al hecho de que, históricamente, ha existido una relación social estructural de opresión de los hombres hacia las mujeres. Una apropiación o dominación, por la vía de la fuerza, la cultura y la norma, sobre nuestro tiempo y nuestro trabajo, nuestra libertad sexual y reproductiva, y el sentido de nuestra vida. Las mujeres, durante milenios, no han podido decidir sobre su destino, su día a día ni la organización de la vida pública.

El feminismo se acostumbra a organizar en olas. Ello se debe a que, en determinados momentos de la historia, se produce una acumulación de fuerzas feministas: un tiempo de acción de gran impacto social, acompañado de un salto sustancial en el campo de las ideas a favor de la igualdad. Lo que a menudo no tenemos tan presente es que las olas generan una expansión, pero que después llega el retroceso.

La evolución de las políticas de igualdad en España también debe observarse siendo conscientes de esta lógica, de cómo se mueven las mareas. No sumamos avance sobre avance, sino que gestionamos la pugna entre un adelanto y su reacción. Entre un discurso y su contrario.

Así, por ejemplo, en la segunda década del actual siglo, cuando ya estaba aprobada la ley de igualdad, en marcha las políticas públicas y asentada la igualdad formal entre los sexos, podemos observar un vaivén ideológico entre dos relatos.

En la zona reactiva, los discursos que empezaron a describir la política de igualdad como un exceso. Esto se visibilizó, en la etapa posterior a 2008-2010, cuando el contexto de recortes y austeridad junto a un ciclo político más conservador facilitaron que se generalizara una percepción social de que ya se había hecho mucho (demasiado) por la igualdad, lo que conllevó que se percibiera la política de igualdad como un lujo prescindible.

Se generó un imaginario social que se conocía como el *espejismo de la igualdad* (¿si ya somos iguales!) y se frenaron procesos que estaban en marcha. Se debilitaron las estructuras institucionales y se recortaron recursos. Ello impidió la ejecución de medidas que recogía la ley, como se relata, por ejemplo, en Lombardo y León, 2015.

Por el contrario, solo unos pocos años después, irrumpía en escena una marea violeta que venía a decir todo lo contrario: de iguales nada, no hay mujer que no conozca el miedo, la amenaza específica de la violencia sexual. Cuando llegamos a los años 2016-2018, podemos certificar la emergencia de un nuevo estallido de acción feminista, visible en manifestaciones masivas y que, de nuevo, produce cambios relevantes en el sustrato de pensamiento social. Tras la Manada, el *MeToo* y la «huelga de todas», se consiguió trastocar el imaginario social alrededor de las condiciones de vida de las mujeres. Y el feminismo puso de su parte en el «sentido común».

La violencia estuvo en el núcleo de esa explosión; la indignación por su permanencia social. Se generó una pulsión feminista rejuvenecida y diversificada que pivotó, por un lado, sobre mujeres jóvenes que se politizaron alrededor del reclamo de libertad del propio cuerpo, la diversidad de vivir y mostrarse como una quiere, contra la violencia sexual y contra el miedo; por otro lado, sobre mujeres trabajadoras en condiciones precarias que politizaron su situación laboral contra la precariedad con alianzas con el eje de clase y antirracista.

Ello dio un nuevo impulso a la estructura pública dedicada a la igualdad, la *relegitimó* y la dirigió hacia la ampliación de derechos y hacia lógicas de acción compartida con otros ejes de desigualdad. Se abrió un ciclo de revisión de las normas legales, de ambición en políticas públicas y de Gobiernos que definían como explícitamente feministas. Se produjo cierta renovación de la agenda de las políticas de igualdad, se profundizó en la descripción y detección de las violencias (en plural) que vivimos y se lanzaron debates fundamentales dentro del campo de fuerza feminista.

Los nudos

En el presente, las políticas de igualdad ruedan cotidianamente sobre los raíles contruidos desde la transición a esta parte; y existe, para estas, una lógica y voluntad política de ampliación, véase por ejemplo en el terreno de los permisos para cuidados. Al mismo tiempo, en su campo de fuerza propulsora, el feminismo social y el feminismo político, existen abismos ideológicos que prometen impactar en el devenir de las políticas de igualdad.

Si bien son múltiples los conflictos (véase la prostitución), por la temática que hoy tratamos merece la pena nombrar, primeramente, la escisión que existe a razón de la actual instauración legal de la libre determinación del sexo.

Este cambio legal es un elemento capital de las actuales *legislaciones trans*; y dará derecho a cambiar el sexo legal, sin requisitos, si así se enuncia y ratifica ante el Registro Civil. Las posiciones políticas que la defienden entienden la autodeterminación del sexo como un derecho esencial para las personas trans; y las posiciones críticas feministas problematizan, entre otras objeciones, que estas legislaciones darán el derecho a autodeterminar el sexo al conjunto de la ciudadanía.

Así, se debate si se podrá proteger a las mujeres «por razón de sexo» si el sexo es de libre determinación. Es decir, existen alertas por parte de sectores feministas sobre la dificultad o imposibilidad de hacer políticas activas a favor de un sujeto imposible de definir. En este caso, la palabra *mujer*, en tanto que deja de ser la definición del cuerpo sexuado que tiene, deviene en un concepto indefinible, luego *improtegable*.

Se refiere la problemática que existiría para conceder la jubilación o ciertas ayudas si la edad o la discapacidad pasaran a ser autodeterminables; pues, en este caso, existen avisos sobre la imposibilidad de reserva de espacios seguros, cuotas, plazas, nada, para las mujeres *por razón de sexo* (tampoco para las personas trans, si puedo pertenecer a este colectivo por propia enunciación). De este modo, una parte del conflicto, y por eso se cita, tiene que ver con las consecuencias que ello pueda tener (definitivas/irrelevantes) en las legislaciones que protegen por razón de sexo, como es el caso de la ley que motiva esta reflexión.

Si bien el conflicto hoy es muy visible por este elemento concreto, merece la pena subrayar que se asienta sobre un sustrato de conflicto conceptual general, que afecta a elementos de calado como pueden ser respuestas dispares (incluso contradictorias) sobre cuál es el objetivo de la lucha feminista, qué es una mujer, qué nos une a las mujeres, cuál es nuestra agenda propia y de qué manera se entrecruzan las desigualdades y deben articularse las luchas.

Parecieran debates en abstracto, pero afectan a decisiones cotidianas sobre cómo organizamos hoy las políticas de igualdad; por ejemplo, una concejalía de igualdad, ¿de dónde cuelga?, ¿qué se marca como objetivo?, ¿en función de qué protege o qué temas le incumben? En las últimas décadas, académicamente, y en estos últimos años, popularmente, el feminismo

ha andado el camino de la adopción de plurales. Ha buscado hacerse cargo de la pluralidad de vivencias que encarnamos las mujeres, de la diferencia y la individualidad; al mismo tiempo, ha buscado acertar en situar este eje de opresión en relación con los otros. Entender la sociedad como tejido.

En consecuencia, a las políticas de igualdad se les pide una mirada *interseccional*: consciente de la complejidad de la vida social, que arroje luz sobre cómo interceptan los diversos ejes de opresión y sobre cómo estos nos sitúa, a cada uno, en un lugar específico de disposición de bienestar y poder dentro de la sociedad. La práctica institucional, con su dinámica fragmentada, se halla a años luz de tener tal mirada.

Por otro lado, cabe referir que, actualmente, se produce una reorganización de posiciones feministas que reclaman disponer de una agenda propia y a la vez universal sobre aquello que nos afecta a todas las mujeres específicamente por razón de nuestro sexo. Es posible detectar ahí un intento de poner coto a una serie de tendencias ideológicas propias de nuestro tiempo.

En primer lugar, la tendencia a poner más atención a aquello que nos diferencia y separa que a lo que nos iguala y conglomera. En segundo lugar, la tendencia al relativismo, de tal manera que puede haber millones de maneras de ser feminista y, por lo tanto, no se cierra agenda ni categoría general. En tercer lugar, la tendencia al constructivismo, a entender todopoderoso el papel que juega lo social y lo discursivo, y a ningunear lo que nos viene limitado por naturaleza. Y, finalmente, la tendencia al prisma individual, autocentrado y experiencial. En su versión más extrema, solo tú sabes de ti y solo tú ordenas tu moral: cosa que nos impediría, como sociedad, desplegar una ética feminista común que ponga límites al comportamiento humano, que diga «los bebés no se compran», por ejemplo.

De la solución a los actuales nudos conceptuales, aquí solo imperfectamente apuntados, y de la zona de acuerdo social, saldrán las líneas de cambio normativo del futuro. La ley de igualdad, bien probablemente, se verá por todo ello afectada.

La amenaza

Mientras el feminismo se maneja entre nudos e intentos de «conceptualizar bien para politizar bien», que diría Celia Amorós, en el campo de fuerza antifeminista existen hoy nuevos actores políticos que persiguen y prometen, directamente, la eliminación de las leyes específicas que protegen

por razón de sexo. Las consideran discriminatorias.

En la actualidad, entre las recetas de la ultraderecha y su promesa de orden, nación y seguridad que seduce parte de la población europea y mundial, existe la promesa de retirada de ciertos derechos de las mujeres. Su agenda es de repliegue: repliegue nacional, xenófobo y de fronteras, pero también un repliegue ideológico drástico en materia de género, con una fuerte presencia de un discurso de defensa de la familia tradicional, heterosexual y con funciones desiguales naturalizadas para hombres y mujeres.

Existe hoy una organización internacional de estas fuerzas, cuya agenda apunta directamente contra derechos tan sensibles como el derecho al aborto (luego el derecho a gobernar tu propio proyecto de vida). Se acompaña de elementos como la apuesta por una educación religiosa, la criminalización de la diversidad de orientación sexual, la negación de la educación sexual en las escuelas o la afirmación categórica de que la violencia machista ni siquiera existe. En este discurso, la propia pervivencia de la ley de igualdad peligra. Se considera perjudicial.

Finalmente, cabe señalar que tensar la sociedad hacia un extremo suele afectar a las posiciones centrales del pensamiento social. Académicas como Eva Anduiza estudian hoy cómo el nivel de sexismo medio de la sociedad aminoró con la explosión feminista de 2018; y cómo repunta cuando la extrema derecha gana atril político.

Hoy, cuando se ha vuelto ya inimaginable un trabajo de consensos como pudo ser el Pacto de Estado contra la Violencia de Género hace solo cinco años, lo que pudiera estar en peligro son los procesos de asentamiento cultural general de la igualdad y los acuerdos básicos sobre la conveniencia de ciertas políticas activas y protecciones específicas.

Estamos no solo ante un *neoespejismo de la igualdad* que, contra la evidencia de los datos, considera que hombres y mujeres ya somos iguales; lo que tenemos enfrente es un discurso que considera que las políticas de igualdad son un maltrato para los hombres, un privilegio para las mujeres. Así, la amenaza de retroceso es clara.

El riesgo

Existe, finalmente, una zona de riesgo para las políticas de igualdad: la distancia abismal entre papel y realidad. Es la estrategia de aceptar la norma, pero esquivarla. En nuestro contexto y tiempo, el mantenimiento de

la desigualdad ocurre, como canal principal, con la cosificación y mercantilización extremas del cuerpo de las mujeres.

Para ello hay que referirse, en primer lugar, al *tráfico de mujeres*, a la explotación comercial de nuestro cuerpo, a su rentabilidad como producto. Es necesario referir la explotación de mujeres y niñas (básicamente mujeres y niñas pobres; y especialmente de zonas empobrecidas del mundo) para la utilización de su cuerpo (deshumanización) como lugar de descarga sexual y de poder, de excitación sexual o de recipiente para incubar nuevos seres humanos.

La utilización del cuerpo de las mujeres para cubrir los deseos del otro —vulnerando su propio deseo— es una práctica que acumula milenios, es piedra angular del patriarcado. El salto que hoy vivimos tiene que ver con el actual alcance del mercado, con el adelanto tecnológico, que permite formatos de explotación que antes no eran posibles, y con el grado de globalización de las prácticas.

Por otro lado, este tipo de prácticas dialogan con el sistema de pensamiento que el neoliberalismo despliega dentro de nuestras sociedades occidentales y son un reflejo de este. La idea de que el deseo individual no tiene límites, que solo tú eres importante, que tienes que poder hacer todo lo que desees; y que, si lo pagas, tienes derecho a hacerlo. Y si la otra persona acepta el pago es que lo consiente y, por tanto, lo quiere.

El feminismo ha significado, desde hace siglos, una propuesta ética que, precisamente, pone límites al abuso. Ana de Miguel explica como nadie que el camino hacia el progreso ético reside en asumir límites en cómo trato a las otras personas. Por el contrario, el neoliberalismo le dice al feminismo que todo reclamo de límites es moralismo que se debe desechar.

Finalmente, para cerrar el círculo, este sistema de pensamiento —el cuerpo es mercado y el deseo no debe tener límites— se instaura en un mundo todavía ordenado por los viejos estereotipos de género y se acompaña de una fuerte modulación del deseo de hombres y mujeres. Todo el sistema, con la publicidad, la comunicación, las redes y la producción de contenido, nos bombardea para que hombres y mujeres *escojamos* estar justamente ahí donde el patriarcado nos ha tenido siempre. En el caso de las mujeres, en el lugar de objeto. De agradar. Del *para otros*.

De alguna manera, explica la filósofa, el neoliberalismo acepta el fin del patriarcado de coerción: ha entendido que las mujeres no renunciaremos a nuestra condición de ciudadanía. A cambio, nos propone ese *pa-*

triarcado de consentimiento. Y la persuasión es profundamente efectiva.

En el caso de los hombres, cabe añadir que el trabajo de persuasión es hoy severo en un elemento nuclear: la construcción de una sexualidad sin consideración por la otra. Para ello, la pornografía, violenta y accesible a edades tempranas, participa de la construcción del deseo masculino de una forma a la que no prestamos suficiente atención. Socava los cimientos de la igualdad, pues promociona entre los niños la creencia de que la violencia sexual es sexo y de que las mujeres son no-iguales a sí mismos; y omite la evidencia de que la ficción también educa, de que la práctica se comete hacia una mujer real y de que las primeras vivencias sexuales que relatan chicos y chicas en el presente tantas veces están teñidas de esa violencia aprendida.

Iguales

Así, somos sociedades que hemos conseguido una igualdad formal entre mujeres y hombres, así como adelantos poderosísimos que hacen que las mujeres que nacen hoy poco tengan que ver con nuestras abuelas en libertad, emancipación y relación con la posibilidad de tomar decisiones vitales de organización de la propia vida. El mensaje histórico de la inferioridad ontológica ya no nos cala, eso es crucial. Y la ley de igualdad es un clavo en los raíles.

Sin embargo, persisten desigualdades profundas y cotidianas entre mujeres y hombres; persisten los roles y se extrema el rosa/azul en la infancia y la hipersexualización de las niñas; persisten los malestares que se traducen en odio y agresión al propio cuerpo; persiste una desigual distribución de los recursos, del poder, de los trabajos, de los tiempos y de la mala salud; persiste un ejército de mujeres invisibles cuidando y sosteniendo la vida cotidiana y conformando la base de una pirámide de la organización social insostenible, y persiste la violencia, la agresión sexual y el mal trato de muchos hombres contra muchas mujeres, si bien también existe una multitud de hombres contrarios estos comportamientos.

Nuestro trabajo es entender el funcionamiento de este sistema de opresión, encontrar sus puntos débiles, analizarlo de manera crítica y deslegitimarlo. Dejarlo obsoleto. Que el feminismo es una propuesta emancipadora para las mujeres, y con ello, es una propuesta civilizadora y de bienvivir para el conjunto de la sociedad.

Bibliografia

- ALFAMA, E. (2012). «Les polítiques municipals de gènere». *Materials CiP, Articles feministes*, (12). Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- ALONSO, A. (2010). «Las políticas de igualdad en España: construyendo el liderazgo del nivel subnacional».
- ALONSO, A. (2015). «El "mainstreaming" de género en España: hacia un compromiso transversal con la igualdad». Tirant lo Blanch.
- AMORÓS, C., y DE MIGUEL, A. (eds.). (2005 [2020]). «*Teoría Feminista de la Ilustración a la Globalización*» [vol. 1]. Biblioteca Nueva.
- ANDUIZA, E., y RICO, G. (2022). «Sexism and the Far-Right Vote: The Individual Dynamics of Gender Backlash». *American Journal of Political Science*, 1-16.
- CRENSHAW, K. (1995). «Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence Against Women of Color». En: K. CRENSHAW et al. (eds.), *Critical Race Theory*.
- CRENSHAW, K. (2016). «*The urgency of the intersectionality*». [vídeo]. TED. https://www.ted.com/talks/kimberle_crenshaw_the_urgency_of_intersectionality
- DE MIGUEL, A. (2015). «*Neoliberalismo sexual. El mito de la libre elección*». Cátedra.
- DE MIGUEL, A. (2021). «*Ética para Celia. Contra la doble verdad*». Ediciones B.
- FREIXANET, M. (coord.). (2021). «*Mirar enrere per mirar endavant. Eines municipals per a una política pública feminista*». Seminari Ciutats i Persones 2021. ICPS/DIBA.
- GELAMBÍ, M. (2005). «Les polítiques de gènere als ajuntaments catalans: un procés en construcció». *Working Papers*, (243). ICPS.
- GELAMBÍ, M. (2014). «*Guia pràctica per a la realització de polítiques transversals de gènere en l'àmbit municipal*». Diputació de Barcelona.
- LOMBARDO, E., y LEÓN, M. (2015). «*Investigaciones Feministas (Monográfico: Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica)*». 5, 13-35
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (1996). «*Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer*». Beijing, 4-15 septiembre 1995.
- RODRÍGUEZ, R. (coord.). (2021). «*El sexo en disputa. De la necesaria recuperación de un concepto*». Foros y Debates. CEPC.
- RODRÍGUEZ, M. (2021). «*Antifeminismo y extrema derecha*». Fundación Espacio Público.

TOBOSO, P. (2018). «El movimiento feminista y las políticas de pactos en la Transición: logros y renuncias». *Debats: Revista de Cultura, Poder i Societat*, 132, 39-49.

Sobre la autora

Maria Freixanet Mateo es coordinadora de la línea de investigación género y política del Instituto de Ciencias Políticas y Sociales. Es politóloga, máster en Políticas Públicas y Sociales por la Universidad Pompeu Fabra, donde fue también responsable del Observatorio Social de España dentro del Programa de Políticas Públicas. Ha sido senadora, portavoz de Igualdad y participó de la elaboración del Pacto de Estado contra la Violencia de Género. Actualmente, se dedica a la divulgación sobre pensadoras feministas y a la investigación sobre políticas locales con perspectiva de género.

LA LEY DE IGUALDAD EN PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

Neus Oliveras Jané
Universitat Rovira i Virgili

Resumen

El artículo sitúa la Ley Orgánica 3/2007 en el contexto de la evolución hacia la igualdad entre hombres y mujeres desde una perspectiva histórica y constitucional; para ello, se ponen en relación los mandatos constitucionales relativos a la igualdad, su desarrollo normativo e institucional y su interpretación por la jurisprudencia constitucional con las previsiones de la ley de igualdad; y se reflexiona sobre el significado de la ley en este marco.

Palabras clave: igualdad, género, constitución, Tribunal Constitucional, coeducación.

Abstract

The paper discusses Law 3/2007 in the context of the evolution towards equality between men and women, from a historical and constitutional perspective. To this end, the constitutional mandates on equality, their normative and institutional implementation, and their interpretation by constitutional jurisprudence are contrasted with the provisions of the Equality Law. It also discusses the significance of this Law within this framework.

Keywords: equality, gender, Constitutional Law, Constitutional Court, co-education.

Introducción: los antecedentes

Para valorar los avances de la igualdad entre mujeres y hombre en la sociedad española y el papel que la «Ley orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres» ocupa en esta evolución, resulta útil adoptar una sucinta perspectiva histórica, donde las normas constitucionales deben tomarse como hitos relevantes.

La igualdad entre mujeres y hombres se instauró jurídicamente por primera vez en España en la Constitución de 1931, durante el periodo de la Segunda República. Su artículo 25 prohibía el privilegio jurídico por razón, entre otros, del sexo; y el artículo 36 reconocía el derecho al voto de las mujeres. En el ámbito privado, la igualdad de derechos se extendía a los cónyuges, que podían divorciarse, y a los hijos e hijas dentro y fuera del matrimonio.

Como es sabido, estos derechos apenas pudieron ejercerse. Tras la Guerra Civil y durante cuarenta años de dictadura, se suprimieron todos los derechos de ciudadanía y se impuso un modelo patriarcal, cimentado en la idea de que el lugar de las mujeres era la Iglesia, la casa, el cuidado de la familia y el sometimiento al padre o marido. Esta circunstancia se instauró mediante una serie de leyes y medidas discriminatorias, contenidas, principalmente, a falta de norma constitucional, en el Código Civil y el Código Penal.

En estas circunstancias, y aunque en las elecciones generales de 15 de junio de 1977 las mujeres pudieron participar en idénticas condiciones que los hombres, no es de extrañar que las Cortes Constituyentes que surgieron de la contienda electoral tan solo contasen con 27 mujeres —21 diputadas y 6 senadoras—, lo que supone alrededor de un 5 % del total.

Se inició entonces la labor de construcción de la igualdad entre mujeres y hombres, inexistente hasta entonces, con el breve paréntesis de la citada Constitución del 1931; se partía, pues, de la ancestral discriminación e invisibilidad de las mujeres, tanto en la sociedad como en la política, lo que se refleja en la ausencia de las mujeres y de las reivindicaciones feministas en el pacto constituyente.

Los fundamentos constitucionales de la igualdad

La Constitución de 1978 (CE) reconoce la igualdad como valor superior —y, por tanto, con alcance interpretativo— en el artículo 1, pero es sobre todo la interacción entre sus artículos 14 y 9.2 la que ofrece las bases para influir en la situación de discriminación de las mujeres.

El artículo 14 reconoce el derecho a la igualdad y prohíbe la discriminación. *Desigualdad y discriminación* son cosas distintas, puesto que no se prohíben los tratos desiguales, sino solo los que no puedan justificarse de forma objetiva y razonable. Por lo tanto, y dado que el sexo es una de las causas de discriminación expresamente prohibidas (las que se conocen como categorías sospechosas de discriminación), cualquier trato desigual basado en el sexo deberá examinarse y argumentarse rigurosamente.

Sin embargo, el reconocimiento de la igualdad formal no garantiza la igualdad material, real y efectiva de las mujeres; entonces entra en juego el artículo 9.2, que obliga a los poderes públicos a combatir las manifestaciones aún persistentes de discriminación directa o indirecta por razón de sexo; y a promover la igualdad real entre mujeres y hombres con la eliminación de los obstáculos y estereotipos sociales que impiden alcanzarla. En esta línea, se inscriben las políticas de acción positiva, que constituyen no una excepción, sino una concreción del principio de igualdad. Es necesario insistir en que se trata de medidas destinadas a proteger a las personas integrantes del grupo discriminado y no a quienes forman parte del grupo dominante, pues su razón de ser, que debe considerarse al interpretarlas, es prevenir y erradicar la discriminación.

Otros preceptos constitucionales tienen una especial incidencia en la situación de las mujeres. Destaca el artículo 15, cuyo reconocimiento al derecho a la vida enlaza con los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres; asimismo, el derecho a la integridad física y psíquica, junto con el derecho a la seguridad —que, según el artículo 17, debe garantizar el Estado—, es uno de los fundamentos de las leyes de protección de las mujeres frente a la violencia de género. En cuanto a los derechos políticos, el artículo 23 reconoce de forma plena el derecho al sufragio activo y pasivo de la mujer, pero el problema radica en cómo hacerlo efectivo y cómo incrementar el acceso de la mujer a los puestos de responsabilidad y a los centros de decisión política. En el ámbito privado, se reconoce la igualdad de derechos del hombre y la mujer al contraer matrimonio, del que se admite su disolución, y la protección de la familia, la igualdad de hijos e hijas con indepen-

dencia de su filiación, la protección de las madres con independencia de su estado civil y la posibilidad de investigar la paternidad, lo que supone el derecho de los hijos e hijas a exigir responsabilidades de los padres.

Pese a lo que podría inferirse de este repaso previo, lo cierto es que el tema de la igualdad entre sexos no recibió excesiva atención durante los debates constitucionales, con la absurda excepción de las discusiones relativas a la preferencia del varón sobre la mujer en el orden de sucesión al trono. Las reivindicaciones feministas no eran parte de la agenda política en 1978 y, en consecuencia, la Constitución soslaya la desigualdad histórica y estructural de las mujeres, ignora sus necesidades específicas y carece de perspectiva de género. En este sentido, no se reconocen derechos específicos de las mujeres y las veces que la Constitución menciona específicamente a la mujer es para recordar su papel de madre y esposa, en los artículos ya citados, y siempre en el ámbito privado. Destaca, asimismo, el uso del lenguaje androcéntrico y del masculino genérico en toda su redacción. Aun así, la constitucionalización del principio de igualdad formal y, sobre todo, su vertiente material fueron los fundamentos imprescindibles para acometer una transformación posterior del ordenamiento jurídico más favorable a la igualdad de género.

De la Constitución del 1978 a la ley de igualdad del 2007

La entrada en vigor de la Constitución Española impulsó un proceso de adaptación de todo el ordenamiento jurídico a los principios constitucionales de igualdad. Fue necesario derogar o modificar todas las normas que establecían un trato discriminatorio para la mujer y, asimismo, adoptar medidas de discriminación positiva conforme al mandato del artículo 9.2. Debe tenerse en cuenta también la labor del Tribunal Constitucional, que ha ido elaborando un cuerpo de doctrina sobre la igualdad de sexo, pero que equipara esta categoría a cualquier otra categoría de desigualdad. Finalmente, tampoco puede olvidarse el impulso que en las primeras décadas de vigencia del texto constitucional supuso la integración, en 1986, de España en lo que hoy es la Unión Europea, con especial incidencia en el ámbito de las relaciones laborales.

Así, pues, la igualdad de los cónyuges en el matrimonio forzó las reformas en la legislación civil, que se inician en 1981, cuando se regula la separación y el divorcio, y la filiación, patria potestad y régimen económico del matrimonio; en 2005, cuando la disolución de la relación matrimo-

nial se hace depender de la voluntad de los cónyuges, se llega a la misma situación que ya había sido prevista en la Constitución de 1931. En el ámbito penal, por un lado, la violencia doméstica se transforma en violencia de género y se penaliza la violencia machista contra la mujer; por otro, se reconoce la autodeterminación de la mujer sobre su vida y su cuerpo, sobre su intimidad personal y familiar, y sobre sus derechos sexuales y reproductivos. En cuanto al ámbito laboral, se desarrollan las normas de conciliación de la vida personal y familiar, que pretenden hacer compatible el acceso de las mujeres al mundo laboral con la protección de la maternidad y las tareas de cuidado de las personas dependientes, en línea con los objetivos de la Unión Europea de conseguir la incorporación de la mujer a la población activa. En esta línea se sitúa también la promulgación de la conocida como ley de dependencia,¹ si bien con una eficacia muy limitada. En cuanto a los derechos políticos, habrá que esperar hasta el 2007, cuando la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG) incorpore el principio de presencia equilibrada de mujeres y hombres en la Administración y en la representación electoral.

El Tribunal Constitucional contribuyó a la incorporación en nuestro ordenamiento de conceptos básicos del principio de igualdad sobre la base de la interpretación de los artículos 14 y 9.2 de la Constitución, pero no adoptó una línea doctrinal consolidada sobre el género como construcción social, sino que resolvió caso a caso, que, inicialmente, trataban en su mayoría de temas laborales. Así, de la noción de *discriminación directa* se hace derivar un mandato a los poderes públicos de adoptar de una actitud positiva y diligente tendente a la corrección de las desigualdades de origen histórico, ya que «la pervivencia en el ordenamiento de una discriminación no rectificadas en un lapso de tiempo razonable habrá de llevar a la calificación como inconstitucionales de los actos que la mantengan».² Asimismo, incluye en el artículo 14 la prohibición de la discriminación indirecta, más frecuente, más sutil y más difícil de probar, puesto que son:

Tratamientos formalmente no discriminatorios de los que derivan, por las diferencias fácticas que tienen lugar entre trabajadores de diverso sexo, consecuencias desiguales perjudiciales por el impacto diferenciado y desfavora-

1 «Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia».

2 STC 216/1991, de 14 de noviembre.

ble que tratamientos formalmente iguales o tratamientos razonablemente desiguales tienen sobre los trabajadores de uno y de otro sexo a causa de la diferencia de sexo.³

Es especialmente relevante por su claro posicionamiento, la conocida como *sentencia de las guarderías*, en que el Tribunal admite y justifica las medidas de discriminación positiva, diciendo que el tratamiento desigual otorgado al varón respecto de la población femenina no constituye:

Una discriminación prohibida por el art. 14 de la C. E., sino, por el contrario, una medida destinada a paliar la discriminación sufrida por ese conjunto social y que responde al mandato constitucional contenido en el art. 9.2 del Texto fundamental.⁴

A la transformación de la normativa constitucional y legal en términos de igualdad hay que añadir, a partir de la victoria electoral del PSOE en 1982, la llegada del feminismo institucional, que asume que las reivindicaciones feministas deben defenderse también desde las estructuras de poder. Surge así el Instituto de la Mujer —ahora, Instituto de las Mujeres—, un organismo, similar al que existía en otros países de Europa, cuya finalidad es luchar contra la desigualdad de género.⁵ Su actividad inicial se centró en realizar campañas de información sobre los derechos de las mujeres y en difundir los cambios que se habían producido en el ordenamiento jurídico; también sacó a la luz el problema de la violencia de género. A partir de 1988, elaboró sucesivos planes de igualdad plurianuales donde se concretan las políticas estatales, que se convirtieron en obligación legal a partir de la ley de igualdad del 2007. Además de este instituto, se crean toda una serie de observatorios y organismos estatales específicos en materia de igualdad de género. Asimismo, puesto que las políticas públicas de igualdad se encuentran muy descentralizadas en España, todas las comunidades autónomas disponen de organismos oficiales equivalentes al Instituto de la Mujer y organismos y observatorios equiparables, que se

3 STC 145/1991, de 1 de julio.

4 STC 128/1987, de 1 de julio, FJ 11.

5 Ley 16/1983, de 24 de octubre; en 4014 pasa a denominarse Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades (MIO) (Ley 15/2014, de 16 de septiembre), y desde 2021, Instituto de las Mujeres (Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2021, Disposición adicional cuarta).

encargan de gestionar estas políticas; entre estos, el 1989 se creó en Catalunya el Institut Català de la Dona (ICD).⁶

*Consolidación y objetivos de futuro: la ley 3/2007,
de igualdad efectiva*

Al cabo de casi treinta años de la promulgación de la Constitución y más de diez años después de la Plataforma de Acción de Beijing del año 1995, se dicta finalmente en España la primera ley que aborda con una perspectiva transversal la situación de desigualdad entre hombres y mujeres, la «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres».

La ley consolida y ordena los avances realizados hasta ese momento, pero, además, marca las líneas de futuro de las políticas de igualdad al ofrecer un marco normativo sólido y coherente; en este sentido, manifiesta expresamente su vocación de ser el código básico de la igualdad entre mujeres. Para ello, la ley parte de los preceptos y principios constitucionales e internacionales de igualdad, y lleva a cabo la necesaria trasposición al derecho español de dos relevantes directivas europeas relativas a la igualdad de trato.

En cuanto a su justificación, la exposición de motivos de la ley no se extiende mucho en cuanto a sus presupuestos teóricos: admite que, aunque se haya logrado la plena igualdad formal, en la sociedad española las mujeres no ejercitan sus derechos en las mismas condiciones que los hombres. Alude reiteradamente a la necesidad de hacer efectivo el principio de igualdad y, aunque no reconoce explícitamente que la desigualdad que sufren las mujeres es estructural ni menciona la construcción de género, parece admitir implícitamente que la sociedad está organizada de modo que hombres y mujeres asuman roles diferentes: el hombre ocupa el espacio de lo público, el que abarca la actividad laboral y profesional, el ejercicio de la política y demás funciones públicas, la cultura, la economía o la investigación; la mujer, en cambio el espacio de lo privado, que se concreta en las relaciones familiares, el trabajo doméstico y las responsabilidades de cuidado.

Para eliminar los obstáculos que impiden a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos en igualdad con los hombres, es necesario adoptar

⁶ Creado por la Ley 11/1989; a partir de 2021 pasa a denominarse Institut Català de les Dones.

medidas que transformen este modelo social, lo que exige la intervención normativa de los poderes públicos. La ley impone el principio de igualdad constitucional en las relaciones políticas, laborales, económicas, culturales y sociales, así como en las personales y familiares; en consecuencia, desarrolla la igualdad efectiva en las diferentes ramas del derecho, por lo que en sus disposiciones adicionales modifica unas veinte leyes del ordenamiento jurídico.

Esta forma de regulación se justifica con base en la incorporación de la transversalidad del enfoque de género en las políticas públicas —denominada también *perspectiva o mainstreaming* de género— como estrategia y principio de actuación de los poderes públicos. Como ponía de manifiesto la Plataforma de Acción de Beijing de 1995, la igualdad real no solo requiere cambiar la vida de las mujeres, sino también la de los hombres, por lo que las políticas y las acciones de los poderes públicos ya no deben dirigirse exclusivamente a las mujeres, sino a transformar la sociedad en su conjunto. Sin embargo, y pese al énfasis de la exposición de motivos, donde se señala que la dimensión transversal de la igualdad —en tanto que seña de identidad del moderno derecho antidiscriminatorio— es en el principio fundamental de la ley; de la lectura de dicha norma se desprende una incorporación poco convincente de este principio, que se define en el artículo 15 en términos indeterminados y ambiguos, simplemente como un principio informador con poca capacidad vinculante. Así, por ejemplo, en una norma tan políticamente relevante y realmente transversal como es la Ley de Presupuestos Generales del Estado, solo en 2020 el informe de impacto de género fue una obligación legal.⁷

La ley de igualdad, siguiendo una técnica legislativa típica del derecho de la Unión Europea, incluye en el título I la definición de los conceptos jurídicos que se utilizarán en su articulado con el objetivo de ofrecer criterios para dar uniformidad a su interpretación. De este modo, quedaron definidos en una ley orgánica conceptos básicos relativos al ámbito de la tutela de la igualdad efectiva de mujeres y hombres como la discrimina-

7 La «Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de presupuestos generales del Estado para el año 2021», en su Disposición final decimoséptima, modificó la «Ley 47/2003, de 26 de noviembre, general presupuestaria», que estableció la obligación de acompañar al proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado diferentes informes de carácter transversal, entre ellos el informe de impacto de género. Hasta ese momento, se trataba de una obligación sin rango legal.

ción directa, indirecta y múltiple; la transversalidad; el acoso sexual y el acoso por razón de sexo, o las acciones positivas por parte de los poderes públicos, entre otros. En este sentido, el artículo 4 eleva la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres a principio informador de todo el ordenamiento jurídico, con lo cual debe observarse en la interpretación y aplicación de todas las ramas del derecho. Además, determina las consecuencias jurídicas de las conductas discriminatorias e incorpora garantías procesales, como la inversión de la carga de la prueba, para reforzar la protección judicial del derecho de igualdad.

Buena parte de las disposiciones de la ley se dirigen a ordenar la actuación de los poderes públicos, ya sea en relación con los principios generales de actuación de la administración, ya sea en relación con diversos sectores de la Administración pública, como la educación, la sanidad, los deportes, las políticas urbanas de ordenación territorial y vivienda o los contratos públicos, donde se establece un marco general para las acciones positivas. Sin embargo, la ley no se queda solo en el ámbito de lo público, sino que abarca también las relaciones entre particulares, como en el caso de la igualdad en el acceso a bienes y servicios, pero es sobre todo en el ámbito de las relaciones laborales donde pone especial atención, con el objetivo reconocido de aumentar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo y su permanencia. Para ello se reconocen derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, y se intenta impulsar la corresponsabilidad en las tareas de cuidado con los permisos de paternidad; para las empresas, se imponen los planes de igualdad y otras medidas de promoción de la igualdad.⁸

La exposición de motivos proclama como la mayor novedad de la ley la prevención de las conductas discriminatorias; por ello, incorpora una serie de medidas que pretenden incidir en los medios o espacios en los que se reproduce la discriminación basada en el género como construcción social, con el fin de revertir la situación actual y lograr una igualdad duradera a largo plazo. En este sentido destacan los preceptos que fomentan la igualdad en todos los niveles educativos y en la formación inicial y permanente del profesorado, en la cultura, las medidas de fomento de la igualdad en los medios de comunicación social y los instrumentos de control

⁸ Debido a los discretos resultados derivados de la ley de igualdad, 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» modificó, entre otras, la ley orgánica de igualdad en cuanto a los planes de igualdad y su registro.

para los supuestos de publicidad de contenido discriminatorio. En un plano parecido, el acceso y la promoción en la carrera judicial y fiscal, y en general en el empleo público, deben incluir el estudio y la formación en igualdad, que incluye las medidas de violencia de género. Finalmente, atendiendo al papel fundamental que tiene el lenguaje en la construcción del imaginario social, las Administraciones públicas asumen el compromiso de implantar un lenguaje no sexista.

Otra significativa novedad de la ley de igualdad es la presencia o composición equilibrada de mujeres y hombres, que no comporta una paridad del cincuenta por ciento de cada sexo, sino que se concreta en una distribución en que las personas de un sexo no superen el sesenta por ciento ni sean menos del cuarenta por ciento.⁹ A pesar de que la formulación de la norma es neutra, en el sentido que no identifica a uno de los sexos como beneficiario de la medida, su aplicación práctica persigue incorporar a las mujeres en las instancias de toma de decisiones, ya que son ellas las que han sido excluidas de este ámbito. El principio se modula en función de si se aplica al ámbito de lo público o del poder privado. En el primer caso, funciona como un criterio de actuación claro en las listas electorales; y se matiza más en los nombramientos y designaciones de los poderes públicos, en que dependerá de si se trata de un órgano colegiado o unipersonal; en este último caso, es suficiente con «procurar atender» a este principio. En el ámbito de lo privado y, en particular, de las empresas, el principio de representación equilibrada en los consejos de administración de las grandes empresas se plantea más como un estímulo que como una exigencia.

En tanto que código básico y transversal de igualdad, la ley de igualdad parte del diagnóstico de la sociedad que pretende modificar y adopta una técnica legislativa en la que, junto a normas que establecen obligaciones directas, se hallan mandatos de optimización, criterios de conducta o normas interpretativas, entre otras; y ofrece soluciones normativas en ámbitos donde es necesaria la implicación voluntaria de actores sociales y económicos. En este sentido, la aplicación de sus preceptos se ha dejado en ocasiones a la voluntad de las partes, y se ha optado por la promoción y el incentivo más que por la obligatoriedad y la sanción del incumplimiento, lo que se ha interpretado en ocasiones como una falta de eficacia de la norma, aunque más bien se trata de una eficacia a largo plazo.

⁹ Disposición adicional primera de la Ley Orgánica 3/2007, que incluyó el artículo 44 bis en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG).

En suma, la ley orgánica de igualdad supuso un avance sustancial en materia de igualdad de género y no discriminación, y obtuvo una gran aceptación tanto de las Cortes Generales, donde consiguió los votos favorables de todos los grupos menos los del PP, que se abstuvo, como de la ciudadanía.

El encaje entre la Constitución y la ley de igualdad: consideraciones finales

A pesar de lo antedicho, la ley fue criticada por dar un pretendido tratamiento privilegiado a las mujeres, una crítica a la que se puede dar fácil respuesta: por un lado, la norma es neutral y se aplica a los dos sexos, como en el caso de las mal llamadas *cuotas electorales*; por otro, cuando se aplican acciones positivas, estas se fundamentan en el mandato constitucional de la igualdad material (art. 9.2 CE), y, como se ha dicho, su objetivo es corregir una situación real y existente de desigualdad, no contribuir a ella; es decir, se actúa en beneficio del colectivo en situación de discriminación y no del que se halla en situación de poder. Entenderlo de otro modo es ignorar, involuntaria o deliberadamente, los datos sobre la realidad desigual de las relaciones entre los sexos.

Asimismo, la ley fue criticada también por su excesivo intervencionismo, cuando, como se ha dicho, una parte importante de las medidas previstas dependen de la voluntad de sus destinatarios. En este sentido, una de las obligaciones claramente establecida por la ley, la relativa al principio de representación equilibrada en las listas electorales, fue ratificada por el Tribunal Constitucional, que tuvo que resolver si esta opción respetaba el derecho de autoorganización de los partidos políticos (art. 6 CE y art. 22 CE), el derecho de igualdad (art. 14 CE) y el del derecho de participación en los asuntos públicos (art. 23 CE).¹⁰ La decisión tiene en cuenta que esta previsión normativa no supone «un tratamiento peyorativo de ninguno de los sexos, ya que las proporciones se establecen por igual para los candidatos de uno y otro sexo» y considera que la composición equilibrada por razón de sexo garantiza que quien vaya a ejercer una función representativa y de imperio sobre sus conciudadanos «compartirá con todos los representantes una representación integradora de ambos sexos que es irrenunciable para el gobierno de una sociedad que así, necesariamente, está compuesta». En la misma línea, en una decisión poste-

¹⁰ STC 12/2008, de 29 de enero.

rior, convalidó el sistema previsto en la normativa del País Vasco, que va más allá de la LOREG al exigir que las mujeres ocupen al menos el 50 % de las candidaturas electorales.¹¹

En cambio, más preocupante resulta la decisión del máximo intérprete de la Constitución, cuando, en relación con la «Ley orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa» (LOMCE), afirmó que la admisión de alumnos y alumnas o la organización de la enseñanza segregada por sexos no constituye una discriminación constitucionalmente prohibida.¹² Admite que se trata de un trato diferenciado, pero no discriminatorio, en la medida que la diferencia persigue una finalidad razonable, que «responde a un modelo o método pedagógico que es fruto de determinadas concepciones de diversa índole que entiende que resulta más eficaz un modelo de educación de esta naturaleza que otros», es decir, se trata de «un sistema meramente instrumental y de carácter pedagógico, fundado en la idea de optimizar las potencialidades propias de cada uno de los sexos»; con lo que, según la sentencia, es una cuestión totalmente ajena a la discriminación por razón de sexo. En contra, diversos votos particulares argumentaron, acertadamente, que la educación segregada por sexo supone una vulneración palmaria del principio de igualdad y del derecho a la educación.¹³ La norma se derogó,¹⁴ pero el pronunciamiento permanece y es una muestra de la forma de argumentar del Tribunal Constitucional, que prescinde de la construcción del género en una aplicación totalmente aséptica del juicio de igualdad; y contraria, también, a los principios de la política educativa propugnados por la ley de igualdad.

En suma, la ley de igualdad supone el desarrollo del principio de igualdad proclamado en la Constitución, pero en dicho desarrollo intervienen también otros actores, tan significativos como el Tribunal Constitucional, y contribuyen otras leyes relativas a los sectores que la propia ley identifica, a las que modifica y que, a su vez, la complementan en su lucha contra la discriminación. En especial, es necesario también destinar recursos económicos, puesto que el despliegue de la igualdad no es compa-

11 STC 13/2009, de 19 de enero.

12 STC 31/2018, de 10 de abril, FJ 4.

13 Votos particulares formulados por tres magistrados y una magistrada.

14 La LOMCE fue derogada por la «Ley orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación» (LOMLOE).

tible con recortes en las políticas sociales. En este sentido, la aprobación de la ley de igualdad coincidió con el inicio de la crisis económica, lo que conllevó una regresión de las políticas de igualdad y que las medidas a largo plazo, en particular las que intentan incidir en la formación del pensamiento y la construcción de la ciudadanía en términos de igualdad —esto es, las medidas relativas a la sensibilización, la educación, la formación o la prevención— quedaran latentes a la espera de una coyuntura más favorable, lo que, por supuesto, va en contra de los principios de la ley, que considera que la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres es un principio informador de todo el ordenamiento jurídico (art. 4) o un criterio general de actuación de los poderes públicos (art. 14).

En cuanto a la interpretación del principio de igualdad, quizás ayudaría que la ley aludiera, en su exposición de motivos y como justificación de la norma, al carácter estructural de la discriminación basada en el género, de modo que los supuestos de discriminación por razón de sexo, conforme a lo establecido en el artículo 14 CE, no se tomaran como casos aislados sino como un *continuum*; del mismo modo que los casos de violencia machista no son supuestos aislados, sino que se inscriben en un contexto de subordinación femenina. Así lo reconoce, por ejemplo, la «Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género», donde se define la violencia de género como una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, es decir, como una manifestación extrema de la desigualdad estructural. En este sentido, la referencia a la violencia de género resulta totalmente pertinente para evaluar la efectividad de la ley de igualdad y, por desgracia, la conclusión es que aún queda mucho camino por recorrer y que, a la vista de los datos, la labor de prevención que proclamaba la ley no ha tenido éxito.

Esta breve perspectiva histórica nos muestra las dificultades que la igualdad de género encuentra para abrirse paso, así como que, tras la Constitución del 1978, la ley de igualdad tardó casi treinta años en ser promulgada. Ello no significa que durante este periodo no se tomaran medidas para incentivar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, pero a partir de la Ley del 2007 estas se estructuran y consolidan en una norma legal; en consecuencia, deberían quedar al margen de las voluntades políticas coyunturales. No obstante, el carácter de código transversal de igualdad de la ley y las características de sus normas reclaman no solo el compromiso de los poderes públicos para hacerla efectiva, sino

también la implicación de todos y todas, y el reconocimiento de que se trata de una apuesta de la sociedad en favor de la igualdad de género tanto a corto como a largo plazo, de modo que hay que empezar a construir hoy la igualdad del mañana.

Bibliografía

- BALAGUER, M.; BIGLINO, P.; FIGUERUELO, A.; FREIXES, T.; GÓMEZ, I.; REY, F., y SALAZAR, O. (2019). «Encuesta sobre la igualdad entre hombres y mujeres». *Teoría Y Realidad Constitucional*, (43), 15-99. <https://doi.org/10.5944/trc.43.2019.24398>
- BALAGUER, M. (2005). «*Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género*». Cátedra.
- BENGOECHEA, M.^a Á. (2010). «La ley de igualdad 3/2007 de 22 de marzo: el reto de erradicar discriminaciones». En: M.^a Á. BENGOECHEA (ed.), *La lucha por la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Reflexiones y aportaciones de la Ley de Igualdad 3/2007 de 22 de marzo*, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas - Universidad Carlos III, Dykinson, págs. 21-43.
- OLIVERAS, N. (2019). «Igualdad de género y violencia de género en el ordenamiento jurídico español». en A. GIMÉNEZ COSTA (dir.), *Las respuestas del derecho ante la violencia de género desde un enfoque multidisciplinar*, Aranzadi, págs. 95-133.
- VALPUESTA, R. (2007). «Comentarios a la Ley para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres». *Actualidad*, (19), Centro de Estudios Andaluces. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6565453>

Sobre la autora

Profesora de Derecho Constitucional en la Universidad Rovira i Virgili; su investigación académica se centra en los derechos fundamentales y, en especial, en la igualdad de género y la violencia de género. Ha participado en dos proyectos europeos: Epogender, sobre la Orden Europea de Protección, y G-net, sobre integración europea y género. Ha sido investigadora en diversos proyectos nacionales y estudios de las consecuencias de los feminicidios para las personas menores o de la violencia institucional. Lleva a cabo una intensa actividad de difusión, formación y transferencia.

LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES: EN RIESGO DE RETROCESO

Silvia Carrasco Pons
Universitat Autònoma de Barcelona

Resumen

En el artículo se defiende que, si bien el balance de los logros de la Ley de Igualdad tras 15 años desde su promulgación debe ser positivo, el contexto político y social de su implementación y desarrollo fue el mayor lastre para la consecución de sus objetivos, en especial en los ámbitos de trabajo de la autora, la educación y las migraciones. Asimismo, se alerta sobre la contradicción legislativa que arranca en ese mismo mes de marzo de 2007 entre el concepto de *género como opresión*, según la Ley de Igualdad, y una definición problemática de género como identidad, en la ley que regula la mención registral del sexo. Este segundo significado ha ido impregnando el ordenamiento jurídico hasta la propuesta de ley trans, directamente contraria a los objetivos feministas, porque borra el sexo y a las mujeres como categorías objetivas y, con ello, el sentido de las políticas de igualdad.

Palabras clave: políticas de igualdad, educación, migraciones, posmodernidad, políticas de identidad.

Abstract

Although 15 years after its enactment any assessment of the achievements of the Equality Law must be positive, it is argued here that the political and social context in which it was implemented was the greatest obstacle to achieving its goals, especially in education and migration, the author's areas of expertise. The article also warns of the legislative contradiction that was initiated in March 2007 between the concept of gender as oppression, according to the Equality Law, and a problematic definition of gender as identity, contained in the law enacted to regulate the registration of sex. The prevalence of this second meaning permeated the legal system until the "trans" bill, which is directly contrary to feminist

objectives, because it erases sex and women as objective categories and, with it, the meaning of equality policies.

Keywords: equality policies, education, migrations, postmodernity, identity politics.

Introducción

La Ley de Igualdad aprobada en 2007 fue un hito. El principal instrumento para empezar a transformar nuestra sociedad y luchar contra la persistencia del patriarcado más allá de la igualdad formal entre mujeres y hombres que figura en la Constitución española y en los diferentes estatutos de autonomía que se habían ido aprobando en las comunidades autónomas. Estos textos legales eran necesarios pero insuficientes para avanzar hacia la igualdad.

Necesitábamos un instrumento para desplegar de forma efectiva esa igualdad, unas modificaciones que realmente implicaran este cambio cultural a través de una ley que especificara todos los ámbitos que debían modificarse y cómo hacerlo. Porque realmente era una novedad: la propia consideración del ser humano mujer, de la ciudadana mujer en general y de todos los ámbitos sociales que nos afectan en el contexto de la gestión de una sociedad compleja. Era fundamental tener esta ley y, desde luego, fue una prueba esperanzadora del compromiso con la igualdad, por hacerla real y efectiva.

Retos para la igualdad ante profundos cambios sociales

Recuerdo muy bien ese momento, porque estaba trabajando desde hacía diez años en temas que eran muy sensibles a lo que proponía desplegar la Ley de Igualdad. Trabajaba, como lo he hecho los últimos veinticinco años, en cuestiones relativas a las migraciones y la educación. En este aspecto, había una complejidad múltiple añadida en la sociedad española, porque todo era una novedad. Nuestra sociedad recibía migraciones internacionales sin experiencia previa en ello y no podía basarse en la experiencia de otros países, como los del centro y el norte de Europa, porque las dinámicas específicas de las llamadas *migraciones de la globalización* eran nuevas para todos.

Estas nuevas dinámicas migratorias hicieron que España se incorporara como país receptor, como nuevo país democrático, garantía del Estado de derecho, un país en pleno desarrollo económico al que se reconocía como destino preferente y no como tierra de paso. De manera que llegaban a la sociedad y a las escuelas cantidades importantes de personas con lenguas, culturas y procedencias de todo el mundo. La ley era un instrumento muy interesante para poder avanzar en cohesión social desde la perspectiva de la igualdad. También planteaba retos muy importantes respecto a ciertas ideas ingenuas —y, sin duda, bien intencionadas— para gestionar esta diversidad desde la igualdad que provenían de los mismos sectores sociales progresistas que hicieron posible la ley; más tarde, vimos el efecto perverso de estas. Ideas, por ejemplo, que abogaban por la interculturalidad, el reconocimiento de la riqueza cultural aportada a la sociedad española desde todas las procedencias, con discursos antirracistas que huían del asimilacionismo etnocéntrico y del multiculturalismo fragmentador representados por las políticas anglosajona y francesa, respectivamente. Sin embargo, estas ideas se instalaban en una gestión comunitarista de las diferencias que, salvo en contadas excepciones extremas —como el caso de las prácticas relativas a la mutilación genital femenina o los matrimonios forzados—, ha acabado legitimando en la práctica la conculcación de derechos de las niñas y las mujeres de ciertos grupos con el discurso ambivalente del respeto a la diversidad cultural y de un relativismo cultural mal entendido.

Aun así, con importantes debates pendientes y nuevas amenazas que planean sobre las políticas de igualdad, el balance debe ser positivo, porque no podemos olvidar de dónde venimos. Se ha avanzado muchísimo durante mucho tiempo. Ahora no estamos en el mejor momento, pero es necesario reconocer esta trayectoria, sobre todo a la hora de crear una cultura pública común basada en una idea de ciudadanía compartida entre mujeres y hombres en la que es intolerable hablar de la inferioridad de la mujer. No hay partidos que puedan defender ninguna inferioridad de forma explícita; aunque defiendan rasgos esencialistas y estereotipos sexistas tradicionales, como la mayoría de la sociedad, las ideas que abogan por la subordinación de las mujeres no se confiesan públicamente, porque está generalizado su rechazo en el discurso público.

Avances y resistencias en la universidad

He tenido la oportunidad de vivir en directo muchos de estos avances en la universidad, especialmente cuando fui vicerrectora de Estudiantes y Cooperación y, como tal, responsable de políticas de igualdad entre 2012 y 2015 en la Universidad Autónoma de Barcelona; época en la que se impulsó el Tercer Plan de Igualdad y se evaluó de forma democrática y muy extensa el segundo. Recuerdo que entonces todavía encontrábamos un discurso público en ciertos sectores del profesorado —generalmente masculino, pero también femenino— basado en la idea de que la universidad es justa, totalmente meritocrática y que no está impregnada de androcentrismo ni de machismo. Se trataba de voces ya minoritarias, al menos de manera explícita, y, aunque probablemente algunas de estas ideas las compartían en sectores más amplios, la cultura pública común había ido inhibiendo este tipo de discursos.

Esto no dejaba de sorprenderme, porque había cuestiones que me parecían obviedades como científica social y, en cambio, no se veía igual en general. Dos ejemplos todavía no resueltos lo pueden ilustrar, a pesar de los avances objetivos logrados. Uno es la incomprensión de los lastres que afectan a las carreras de las jóvenes investigadoras: la negación de que había unos sesgos sexistas espectaculares en la contratación, con la naturalización y la prevalencia del famoso *gráfico de las tijeras*, que muestra un número mayor de mujeres graduadas y con doctorados, pero una disminución de su presencia en las posiciones consolidadas y de prestigio, como las cátedras. Otro es el liderazgo en grupos de investigación, que siguen encabezados en un 70 % por hombres. La toma de conciencia progresiva de que datos como estos son una anomalía inaceptable generalizada en todas las universidades a la que hay que hacer frente es un gran avance. Después hay que poner los medios para resolverla y esto ya no está tan claro. Además, que las mujeres formemos y lideremos grupos de investigación sigue suscitando sospechas de menor calidad y conllevando relatos y representaciones ridiculizantes, cuando no difamatorios, contra nosotras.

Uno de los grandes avances que la Ley de Igualdad supuso para las universidades fue el desarrollo de las unidades y los observatorios de igualdad, unos instrumentos creados no sin reticencias, pero que resultaron esenciales para velar por todo aquello que la ley decía. Era prioritario promover las carreras de las mujeres desde la equidad que interpela el

modelo androcéntrico de personal docente e investigador, revisar los contenidos y hacer justicia a las contribuciones de las mujeres y mejorar la docencia y la investigación desde una perspectiva de género, para revelar y remediar las injusticias. Lo importante no solo fue la ley en sí misma y lo que declaraba, sino lo que la ley decía que había que desarrollar. Con esos instrumentos podíamos hacer políticas de igualdad y así es como pude hacerlo desde mi posición de vicerrectora durante esos años, los anteriores y los posteriores, por lo que respecta a la universidad, como otras colegas feministas en cargos similares. También se empezó a tomar mayor conciencia en otros aspectos, como la promoción de relaciones igualitarias entre estudiantes y la lucha contra diversas formas de violencia y la coerción sexual que afecta a las mujeres en todos los ámbitos, incluida la universidad, especialmente en las relaciones de poder que afectan a las estudiantes y a las trabajadoras.

Sin embargo, en el conjunto de la sociedad, la aprobación de la ley no tuvo el impacto deseado en muchos ámbitos; por ejemplo, el laboral. Después de la aprobación de la Ley de Igualdad en 2007, estalló la crisis de 2008 y muchos de los avances que se esperaba que tuvieran lugar en el ámbito laboral no pudieron desarrollarse debido a la precarización extrema que se generalizó. La gestión *austeritaria* de la crisis y los recortes brutales en ayudas públicas obligaron a muchas personas a aceptar cualquier trabajo bajo cualquier condición, lo que repercutió muy negativamente en las condiciones laborales de las mujeres. La precarización de los sectores laborales feminizados sigue siendo el mayor escollo ante la posibilidad de disfrutar de derechos que la Ley de Igualdad teóricamente garantiza; y esto se ha agudizado, pero también se ha puesto de relieve durante la pandemia de la covid-19.

Los obstáculos en la educación de una sociedad diversa

En cuanto al ámbito educativo, los artículos 23, 24 y 25 del segundo capítulo de la ley recogen los dos ejes clave: la igualdad en educación y la educación para la igualdad. La educación es el ámbito prioritario para realizar cambios culturales, de modo que había que convertirla en un instrumento de igualación, de emancipación; y esto implicaba muchas cosas, incluso sin tener en cuenta los retos que planteaban las migraciones. Hablamos, por ejemplo, de una revisión profunda de currículos, de las dinámicas sexistas, del propio pensamiento neurosexista popular, que sigue

estando arraigado también en gran parte del profesorado, aunque la ciencia lo haya descartado. Me refiero a la naturalización de las habilidades diferenciales entre chicas y chicos que son en realidad producto de una socialización y una experiencia diferenciada. Porque no hay cerebros rosas y cerebros azules, pero a los cinco años las niñas ya se autoatribuyen menores capacidades ¡a pesar de que las alumnas tienen mejor rendimiento que los alumnos en todas las etapas educativas!

También había que revisar el currículum. El gran proyecto coordinado por Ana López Navajas ha mostrado que en la actualidad solo un 7 % del currículum de la ESO refleja más las contribuciones de las mujeres, además de que la experiencia y la historia de las mujeres sigue ausente en las perspectivas curriculares. Todo ello implicaba una gran transformación de la educación, porque la ley confiere a la propia educación el carácter de instrumento de transformación. Sin duda, estamos muy lejos de haberla logrado. De hecho, un escollo muy importante para su despliegue es que se encontró con los ejes transversales, que había propuesto inicialmente la LOGSE una década antes, completamente desmantelados y olvidados; y aquella coeducación que debía haber impregnado todos y cada uno de los aspectos del currículum y la organización escolar que se había logrado formular a finales de los noventa nunca había llegado a desarrollarse.

Si esto era de por sí muy complicado, recordemos que solo dos años antes de 2007 España se había convertido en el segundo país del mundo en recepción de migraciones internacionales, después de los Estados Unidos, lo que conllevó la llegada masiva a las aulas de un alumnado inesperado. Había muchas cuestiones que debían cambiar al mismo tiempo y, además, una parte muy importante de ese alumnado venía de entornos con ideas radicalmente opuestas a la igualdad entre mujeres y hombres que planteaba la ley. Ni el sistema educativo lo había previsto ni el profesorado tenía preparación para una gestión inclusiva de la diversidad cultural que no socavara los derechos de las alumnas, porque tampoco tenía una formación adecuada en coeducación. Se había empezado a instalar, además, un tratamiento específico de lo que entonces se llamaban *cuestiones de etnia* —que, supuestamente, era progresista y respondía al respeto por las minorías—, que tenía como resultado en la práctica la reproducción de la exclusión educativa entre chicas y chicos gitanos y parecía aceptar su mayor incidencia entre las chicas. Desgraciadamente, se ha avanzado muy poco desde entonces, como si la Ley de Igualdad y la coeducación que debían

desarrollarse hubiesen quedado suspendidas para las niñas y las mujeres de ciertos entornos culturales y religiosos.

Mi trabajo como investigadora en las migraciones y la educación y en la formación de profesorado para acoger de una manera efectiva y con equidad educativa a los hijos e hijas de los inmigrantes me permitió ver, desde el primer momento, cómo la ley implicaba transformaciones profundas en la educación, pero también planteaba cambios adaptativos no previstos entre familias y grupos recién llegados a España.

Muchas negociaciones y experiencias positivas que tuvieron lugar en los primeros años de las nuevas llegadas no consolidaron políticas de integración social efectivas; y las autoridades educativas fueron dejando en manos de los centros educativos y sus equipos docentes las cuestiones más problemáticas. En concreto, las relativas a las creencias y prácticas culturales que afectaban el acceso de las alumnas, niñas y jóvenes, de algunos grupos inmigrantes a la educación en igualdad de condiciones; lo que limitaba seriamente sus oportunidades. Aún es muy clara la contradicción entre las aspiraciones y las trayectorias educativas mucho más elevadas, exitosas y largas entre las chicas de ciertos entornos y las dificultades que algunas encuentran para seguir estudiando; por no hablar del control que se ejerce contra su libertad y sus derechos en los centros educativos por parte de los chicos de los mismos orígenes.

Se trata de un hecho tan conocido como ocultado por las autoridades educativas, cuya denuncia se está considerando, progresivamente, racista, o bien se tacha de *feminismo blanco* y otros epítetos descalificadores en sectores supuestamente progresistas que favorecen la reproducción del control familiar y comunitario de las niñas y las mujeres. El progresivo predominio de las políticas de identidad por encima de las políticas que atienden a las condiciones materiales de existencia de la población y a los derechos de ciudadanía comunes indisociables de ellas se ha convertido en el principal problema para desarrollar los objetivos de la Ley de Igualdad; porque implica el abandono de su principal postulado: luchar contra la pervivencia del patriarcado a través de una transformación cultural de gran alcance.

El retroceso: del género como opresión al género como identidad

Como ocurre con muchas otras leyes, el balance menos optimista no puede achacarse a la ley, sino a las condiciones en las que esta se implementó, incluso con sus réplicas en las CC. AA., que deberían haber velado por el cumplimiento de sus mismos principios y objetivos, pero desde una mayor proximidad. Es muy importante recordarlo ahora que se está considerando una modificación la ley vigente, que en mi opinión es del todo innecesaria, porque no hemos podido ver todavía su potencial desarrollado, pero sobre todo porque conlleva un riesgo de primera magnitud, que es preciso señalar de forma clara.

El 15 de marzo, una semana antes de la aprobación de la «Ley orgánica 3/2007, del 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres», se había aprobado otra ley, la «Ley 3/2007, del 15 de marzo, que regula la modificación del sexo registral» y que contenía un concepto de género contrario al de la Ley de Igualdad. La ley de igualdad define el concepto *género* como opresión, como el principal mecanismo del patriarcado para subordinar y someter a las mujeres de forma legal (en el llamado patriarcado de coerción) o de forma cultural y social en la práctica (en el llamado patriarcado de consentimiento), porque el género es la construcción social de la diferencia y la jerarquía entre los sexos. Así lo define el Convenio de Estambul con el objetivo de erradicar la violencia contra las mujeres partiendo de su comprensión. En cambio, en la ley que regula el cambio en la mención registral del sexo se introducía en el ordenamiento jurídico español el concepto de *género como identidad*. Y a pesar de que la Ley de Igualdad es una ley orgánica, de rango superior, el concepto de *género como identidad* ha prevalecido y se ha hecho preminente por encima del concepto de *género como opresión*, que es imprescindible para evaluar la situación desigual que viven mujeres y hombres en todos los ámbitos y desarrollar políticas de igualdad.

El resultado de esta contradicción legislativa de marzo de 2007, de la que parece que no se dio cuenta nadie, es el retroceso que estamos viviendo actualmente en los derechos de las mujeres, porque se está legislando que el sexo no es un dato objetivo, una realidad material, sino un sentimiento cuyo registro y consideración legal depende de una declaración subjetiva. Esto está pervirtiendo la definición misma del sujeto para quien se promulgó la Ley de Igualdad: las mujeres. Un hombre puede ser mujer si así lo declara. Y así se va sustituyendo en las leyes la base de la Ley de

Igualdad. Uno de los ejemplos más graves hasta la fecha del impacto del concepto de *identidad de género* —que pretende sustituir al *sexo*— ha sido la reforma de la ley catalana contra la violencia machista, de diciembre de 2020, que incluye a hombres autodeclarados mujeres como posible objeto de violencia machista.

Por eso, reivindicar la vigencia de la Ley de Igualdad del 2007, ahora mismo, debe ser un punto clave en la agenda feminista. Debemos exigir que se despliegue y se mantenga como la ley de referencia que habla de quiénes son los hombres, quiénes son las mujeres, cuál es la situación de desigualdad y opresión endémica heredada y cómo hay que luchar contra ella en todos los ámbitos de la vida social; aunque aparezcan «feminismos» que quieren suplantar esta agenda y hacernos retroceder porque han resignificado todas las opresiones y las han convertido en elecciones deseables. Véase, por ejemplo, la transformación de la explotación sexual y reproductiva de las mujeres en opciones elegibles y empoderantes de las nuevas políticas posmodernas, cuya promoción, por cierto, invade las universidades en busca de chicas jóvenes y sanas para su mercado.

Hacer un buen balance de la Ley de Igualdad de 2007 no quiere decir que no debamos ir más allá para hacer frente a nuevos retos que entonces no estábamos contemplando, como la cuestión de las violencias digitales, el aumento del consumo de pornografía como *marketing* de la prostitución, el consiguiente aumento de la violencia sexual y el negacionismo de tal violencia entre jóvenes; por no hablar de la necesidad mayor que nunca de recuperar el sentido de la coeducación. Lo que eran solo indicios en la sociedad de 2007, aunque hayan pasado solo quince años, ahora son hechos que acentúan y complican las condiciones y las relaciones de desigualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, en las circunstancias actuales, toda modificación legislativa comporta un riesgo de perversión en la línea apuntada anteriormente.

Más específicamente, y con relación al ámbito de trabajo e investigación del que me ocupo, precisamente porque estamos muy preocupadas por la falta de despliegue de los aspectos coeducativos de la ley del 2007 y la suplantación de la coeducación por ideas que están en sus antípodas basadas en la teoría *queer*, este noviembre hemos publicado con otras compañeras docentes de educación infantil, primaria, secundaria y de universidad *La coeducación secuestrada: crítica feminista a la penetración de las ideas transgeneristas en la educación*, en la editorial Octaedro. Aho-

ra mismo, la Ley de Igualdad se está incumpliendo. Estamos en un momento crucial y nos tememos un retroceso mayor si, en lugar de hacerla valer, la modificamos y desvirtuamos en nombre de la nueva ideología antifeminista que se ha hecho hegemónica en los sectores progresistas que apoyaron la ley.

Sobre la autora

Silvia Carrasco es profesora titular de Antropología Social de la Universidad Autónoma de Barcelona y especialista en el estudio de las desigualdades educativas y sociales en contextos de diversidad cultural. Es investigadora principal del grupo de investigación EMIGRA (2021SGR00072-GRC). Además, preside Feministes de Catalunya y es cofundadora de Docentes Feministas por la Coeducación (DoFemCo).

LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO
EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
QUINCE AÑOS DESPUÉS DE LA LEY ORGÁNICA 3/2007

M. Àngels Gensana Riera
Institut Català de les Dones

Resumen

La transversalidad de género cuenta con un importante recorrido como estrategia de las políticas de igualdad de género. El principio del *gender mainstreaming* se ha ido recogiendo progresivamente en el sistema jurídico multinivel, en las legislaciones de ámbito internacional, estatal y regional; paralelamente, se ha incentivado con herramientas concretas para transferir la estrategia del plano teórico al práctico. En España, la *Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres*, establece la igualdad de género como un principio de actuación de los poderes públicos, y la transversalidad de la perspectiva de género supone un elemento clave para la integración de este principio en las intervenciones públicas. Reducir la transversalidad de género únicamente a una cuestión técnica implica obviar la importancia y complejidad de la perspectiva de género en tanto que se trata de una cuestión de derechos y requiere compromiso con la igualdad y la equidad. La introducción sistemática de la perspectiva de género en la Administración pública avanza a un ritmo lento y de manera fragmentada. Este artículo se orienta a aportar algunos elementos de reflexión en relación con la implementación de la estrategia del *mainstreaming* de forma integral, de manera que esta corriente principal se asuma plenamente en la acción política y en la gestión pública, para promover la igualdad de género en el ámbito institucional.

Palabras clave: Administración pública, igualdad, desigualdad, transversalidad, género.

Abstract

Gender mainstreaming has an important history as a strategy for gender equality policies. The principle of gender mainstreaming has gradually been included in the multilevel legal system, in international, state and regional legislation, and at the same time attempts have been made to transfer the strategy from theory to practice. In Spain, Organic Law 3/2007, of March 22, for effective equality between women and men, establishes gender equality as a guiding principle for public authorities, with the mainstreaming of the gender perspective as the main feature for integrating this principle in public interventions. Reducing gender mainstreaming solely to a technical issue means ignoring the importance and complexity of the gender perspective, which is a matter of rights, and requires a perspective committed to equality and equity. The gender perspective is being slowly and systematically introduced into public administration in a fragmented fashion. This article aims to reflect on the comprehensive implementation of mainstreaming, in such a way that it can be fully accepted as part of political action and public management to promote gender equality in institutions.

Keywords: Public administration, equality, inequality, mainstreaming, gender.

Marco general

Las desigualdades son, sin duda, el hecho universal que más ha afectado a nuestra evolución; por ello, la lucha por la igualdad ha sido siempre un motor de cambio. La ideología de la inferioridad de la mujer ha existido desde tiempos remotos;¹ durante siglos, la historia de la humanidad ha excluido e invisibilizado deliberadamente a las mujeres. Poco a poco, se ha intentado ir superando esta discriminación desde el ámbito jurídico con las evoluciones conceptuales sobre igualdad, no discriminación y acciones positivas, así como gracias a los movimientos feministas.

Una vez reconocida la igualdad jurídica de mujeres y hombres en los ordenamientos constitucionales contemporáneos, la preocupación se ha trasladado al plano real. La promulgación de la Ley Orgánica 3/2007, de

1 Las distintas sociedades y religiones nos han dejado testimonios de la condición subordinada que se ha adjudicado a las mujeres: «Hacia tu marido irá tu apatencia y él te dominará» (Antiguo Testamento. Génesis, 3,16, ca. 900 a. C.); «Existe un principio bueno que creó el orden, la luz y el hombre, y un principio malo que creó el caos, la oscuridad y la mujer» (Pitágoras, 582-507 a. C.); «Es ley natural que la mujer esté sometida al marido» (Confucio, ca. 500 a. C.).

22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres (LOI) constituyó un punto de inflexión en el panorama normativo español en cuanto a la integración de la perspectiva de género (un enfoque tradicionalmente ausente en la creación y aplicación de las normas jurídicas) porque retoma los artículos 9.2 y 14 de la Constitución Española de 1978 (CE) y exhorta a promover activamente la igualdad de género en todos los niveles y ámbitos de actuación de las Administraciones públicas; a la vez que define las prioridades que estas deben abordar, con el fin de hacer efectiva la integración del principio de igualdad de género en la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de todas sus intervenciones.

La bibliografía específica de igualdad enfatiza que la desigualdad de género se expresa de muchas maneras y tiene un carácter transversal y estructural; por ello, la LOI tiene un objetivo complejo y un contenido muy amplio que pretende incidir en ámbitos, sectores y aspectos muy diversos, así como involucrar a los agentes sociales y a todos los niveles de la Administración pública. A través de un análisis de su contenido, se constata que, para conseguir un cambio estructural, la LOI plantea la necesidad de conseguir cambios significativos en tres dimensiones:

1. Transformación institucional. Un importante número de artículos de la ley hacen referencia a la necesidad e importancia de modificar las prácticas y la cultura de los poderes públicos para que se trabaje transversalmente con perspectiva de género. La LOI plantea una serie de acciones y estrategias para impulsar un cambio institucional, es decir, un cambio profundo de la Administración pública que garantice que se trabaja orgánicamente con perspectiva de género en todos los ámbitos; y que, por tanto, la Administración sea capaz de formular políticas y programas que respondan a las necesidades e intereses de la ciudadanía.
2. Reducción de las desigualdades en ámbitos sectoriales. Un importante número de artículos hacen referencia a la necesidad de reducir las desigualdades por razón de género en diversos ámbitos. Las mujeres, y especialmente las mujeres de colectivos vulnerables, padecen una situación de subordinación en relación con el acceso, control y disfrute de recursos materiales y simbólicos. En este sentido, la LOI concreta la necesidad de tratar y reducir estas desigualdades en ámbitos como el trabajo productivo, el empleo público, la participación en espacios de representación y toma de decisiones,

la salud, la justicia, la educación, la cultura y los medios de comunicación, entre otros.

3. Cambio de normas y valores; y eliminación de estereotipos sexistas. Finalmente, la LOI también hace referencia a la necesidad de transformar las normas y eliminar los estereotipos y roles tradicionales de género, que son la base sobre la cual se reproduce el patriarcado.² En este sentido, la ley plantea que, para conseguir un cambio estructural en términos de igualdad de género, es necesario transformar estas creencias y valores con el objetivo de prevenir actitudes sexistas, que reproducen las desigualdades, y trabajar para el empoderamiento de las mujeres, en toda su diversidad.

La principal apuesta de la LOI para la transformación institucional es la adopción del principio de la *transversalidad*. Así, la LOI incorpora la obligación de que las actuaciones de los poderes públicos estén imbricadas con la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres. Para su cumplimiento, dice la ley, las Administraciones públicas deben integrar dicho principio de forma activa en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de las políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades (artículo 15).

La transversalidad es el legado más importante de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres realizada en Beijing el 1995, donde toma especial trascendencia la estrategia del *gender mainstreaming* traducida como ‘corriente principal de género’, o bien ‘corriente principal centrada en el género’. Con ella se quiere modificar la tendencia de las políticas de igualdad centradas en el desarrollo de acciones específicas *ad hoc* dirigidas, mayoritariamente, a las mujeres para enfocarse en los procesos y las instituciones donde se produce la desigualdad.³ El principio de transversalidad

2 Sistema social en el que los hombres tienen privilegios sobre las mujeres. Originariamente, el patriarcado se refiere al sistema familiar en el que el padre ostenta el poder (de transmisión del linaje y la propiedad). Los movimientos feministas reconceptualizan el término para hacerlo extensible a todos los espacios de la sociedad; y Kate Millet desarrolla el concepto como sistema de dominación.

3 El *mainstreaming* de género comienza a exigirse en la III Conferencia Mundial sobre las Mujeres de Naciones Unidas celebrada en Nairobi (1985); la principal preocupación que impulsó este principio fue la falta de consideración del papel social y económico de las mu-

de género representa un cambio de paradigma e implica trabajar sobre toda la maquinaria partiendo del reconocimiento de que las políticas son androcéntricas y, por tanto, se diseñan e implementan tomando como referente la experiencia de los hombres, la cual se universaliza y se considera propia de toda la humanidad. El androcentrismo invisibiliza la experiencia de las mujeres, obviando sus aportaciones, necesidades y expectativas.

Cabe destacar que la estrategia acuñada en las Naciones Unidas difiere del texto de la LOI, ya que el artículo 15 no menciona explícitamente el género, si bien se puede interpretar que esta diferencia de tratamiento sirve también para prevenir la falta de igualdad y potenciar la responsabilidad de los poderes públicos a los que apela el artículo 9.2 CE.

La transversalidad, como estrategia de trabajo, se ha utilizado también en políticas de otros ámbitos que no están relacionadas con el género para referirse a la parte más técnica del concepto: la implicación de diversos actores en un tema y los instrumentos de coordinación que la hacen posible. Sin embargo, la transversalidad de género no tiene únicamente un contenido técnico, sino que su potencial transformador está precisamente en su alto contenido político y ciudadano, de compromiso con la igualdad y la equidad de género.

La integración transversal de la dimensión de género suele considerarse un concepto innovador que engloba muchas más cosas que la tradicional política de igualdad de oportunidades. Así, partiendo de la compleja naturaleza jurídica del principio de igualdad, podría plantearse la transversalidad de género como un subprincipio del principio de igualdad cuya finalidad es incorporar el enfoque de género en todas las políticas públicas con el fin de promover y alcanzar la equidad de género (Figueruelo e Ibáñez, 2012). El origen de la transversalidad de género se encuentra en la teoría del género como construcción social, cultural y política de las diferencias sexuales, así como en la crítica feminista a la supuesta neutralidad del derecho. El punto de partida de la elaboración de la estrategia de la transversalidad de género es la convicción de que las desigualdades derivan de las estructuras sociales y culturales modeladas sobre estándares neutros-masculinos. Por ello, esta estrategia tiene por objetivo desestructurar este modelo dominante, integrando la perspectiva de género y

eres en los países en vías de desarrollo; es decir, la ausencia de la mencionada perspectiva de género en el diseño de las políticas de desarrollo.

de igualdad real-material de mujeres y hombres transversalmente en todas las iniciativas políticas (Fernández, 2007).

Dado que las desigualdades se manifiestan de forma recurrente, están presentes en todos los ámbitos de la vida y se arraigan en la estructura y las dinámicas sociales, es necesario plantear el principio de igualdad como un objetivo que, de manera integrada, impregne la toma de decisiones, el diseño, la gestión, la implementación, el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas.

Una interesante reflexión teórica sobre la transversalidad de género consiste en distinguir entre tres tipos de estrategias de igualdad de género: reparación, adaptación y transformación (Rees, 1998; Stevens y Van La-moen, 2001):

1. Por *reparar* se entienden las medidas dirigidas a establecer la igualdad formal entre hombres y mujeres, como la legislación de igualdad de trato y los mecanismos que garanticen el cumplimiento de la ley. Reparar es, de hecho, una de las estrategias más antiguas para la promoción de la igualdad de oportunidades.
2. La segunda estrategia consiste en adaptar a medida. Dado que la igualdad de trato no conduce automáticamente a la igualdad en los resultados, pueden ser necesarias medidas y servicios específicos para las mujeres tales como los programas de acción positiva. Con este planteamiento se supone que las mujeres asimilan el *statu quo* o la corriente dominante, que en sí mismo no se discute.
3. La tercera estrategia va un paso más allá al cuestionar el *statu quo* y considerar que es necesaria una transformación de las instituciones, ya que estas han adoptado una perspectiva androcéntrica, que identifica lo masculino con lo humano. La transversalidad de género supondría reconstruir las estructuras sociales, económicas y políticas para poner fin a estos modelos que han excluido a las mujeres.

La transversalidad de género es una estrategia que implica una importante transformación de la Administración pública, puesto que debe afectar tanto a su estructura como a sus recursos, procedimientos, procesos y productos.

Sin ánimo de aportar un análisis detallado de todos los mecanismos de transversalidad, a partir de la experiencia previa (Spora, 2016), cabe decir que la implementación de este enfoque necesita de la alianza simultánea de diversos elementos:

1. La existencia de un marco jurídico y un compromiso político al más alto nivel. La aplicación efectiva de la transversalidad requiere de un marco normativo que lo permita y establezca obligaciones en la materia para las organizaciones públicas. La transversalidad implica una actuación intencional, planificada, sistemática e integral sobre la base de un mandato específico y la asignación de recursos. Además, es imprescindible el compromiso político para activar y respaldar explícitamente la implementación de este enfoque en la organización; en caso contrario, si no se percibe como una prioridad política, se corre el riesgo que se trate como un tema menor. La existencia de este compromiso es especialmente importante para la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres, en la medida en que la adopción de políticas de igualdad no siempre constituye una prioridad en las agendas políticas de los Gobiernos y es muy posible que las actuaciones y medidas dirigidas a su aplicación efectiva sean reducidas, incluso eliminadas, en tiempos de crisis y recortes presupuestarios. Por eso es necesario generar un compromiso que garantice la estabilidad de las políticas y medidas activas que se adopten al respecto. Así pues, hay que construir una cadena de transmisión de mandatos que atraviese los diferentes niveles a partir de los órganos directivos directos.
2. La existencia de una arquitectura orgánica sólida. Uno de los objetivos primordiales de la transversalidad es que el conjunto de las estructuras de Gobierno y los diversos niveles de la Administración compartan la equidad de género como objetivo. La puesta en práctica de esta estrategia puede iniciarse de manera espontánea y no regularizada, por iniciativa de una o varias personas formadas y sensibilizadas que se movilicen e intenten involucrar a la organización en el proceso. Sin embargo, estos liderazgos informales, poco articulados y carentes de apoyo no suelen tener éxito a la hora de promover un proceso de transversalidad. Para ello, es necesario la existencia de órganos transversales que actúen como espacios de encuentro y acompañamiento que permitan operativizar la trans-

versalidad, es decir, tomar las medidas concretas necesarias que articulen de manera interna las políticas de igualdad. Tanto es así que, con frecuencia, las disposiciones de rango superior no se aplican debido a resistencias y frenos internos que derivan de cierto desajuste que el compromiso estratégico pueda encontrar en la organización interna —operativa— de la unidad administrativa. De ahí que el éxito de la transversalidad se vincule directamente también a la existencia de una estructura operativa específica que lidere el proceso, que sea fuerte y visible en el organigrama de la Administración pública.

Además, se hace imprescindible contar con comisiones consultivas que faciliten la participación de las asociaciones de mujeres y del movimiento feminista. La participación es, de hecho, uno de los requerimientos de la transversalidad de género, ya que mejora la política en términos de democracia y transparencia; la participación de la diversidad de las mujeres es clave para la elaboración de las políticas públicas.

3. La existencia de métodos y formación del personal. Catalizar el proceso de transversalidad requiere que la organización cuente con métodos y herramientas específicos para llevar a la práctica la gestión cotidiana de dicho proceso (informes de impacto de género; indicadores, estudios, datos y estadísticas desagregadas por sexo/género; cláusulas de paridad; cláusulas de igualdad en la contratación pública, en las subvenciones y ayudas públicas; presupuestos públicos con enfoque de género; guías para el uso no sexista del lenguaje, etc.). Además, la formación y capacitación del personal, tanto del directamente implicado en las políticas de igualdad como del que no tiene responsabilidades concretas, es fundamental para transformar los contenidos y las formas de elaborar e implementar las políticas públicas. El hecho de que el personal no disponga de formación específica en materia de género ni en el uso de las técnicas existentes para aplicar la transversalidad distorsiona la extensión efectiva de este enfoque en las unidades administrativas.
4. La existencia de procesos de evaluación y seguimiento. Es necesario consolidar evaluaciones periódicas de las políticas públicas (*ex ante*, durante y *ex post*) que incorporen explícitamente preguntas y análisis de género con técnicas de recogida de información que in-

cluyan la participación de las mujeres, así como con la incorporación de indicadores cuantitativos y cualitativos no androcéntricos que muestren de manera diferenciada el impacto previsto y real de las intervenciones en mujeres y hombres. Solo así se podrán detectar y valorar las mejoras y los retrocesos, y actuar donde se requieran más esfuerzos para reducir las desigualdades.

Reflexiones finales

A diferencia de otras normativas y políticas, las medidas para la igualdad de género tienen un contenido político claro, su razón de ser es la existencia de unos privilegios y unas desigualdades y, por tanto, tienen (o han de tener) la voluntad de eliminar el *statu quo* y transformar la sociedad. Este aspecto está claro en la LOI, que persigue un cambio estructural. A consecuencia de este contenido transformador, es probable que su implementación haya generado más resistencias que otros temas; y este hecho es independiente de la complejidad o dificultades de concreción y operativización de los temas que se regulan, como la transversalidad de género.

La LOI es una herramienta útil para concienciar a la Administración de la importancia de trabajar transversalmente con perspectiva de género y ha permitido otorgar a la cuestión del género una relevancia que no tenía antes de su aprobación. A pesar de ello, sigue habiendo diversas concepciones y sensibilidades que dificultan y ponen en duda la necesidad y la pertinencia de la transversalidad de género en la Administración: la percepción de neutralidad de la realidad y de las políticas públicas; la idea de que la igualdad ya se ha conseguido, y la creencia de que la perspectiva de género no es una cuestión propia de la actividad cotidiana o de que la transversalidad de género representa una carga de trabajo, un gasto y un lujo innecesarios para la Administración pública. También hay confusión sobre el significado y alcance de la perspectiva de género, que a veces se asocia a la paridad o la lucha contra las violencias machistas y no se relaciona con factores estructurales y otras intersecciones de desigualdad.

En general, se ha priorizado el desarrollo de medidas e instrumentos más puntuales (planes de igualdad, informes de género, guías, etc.) que estructurales cuando la cultura de trabajo de la Administración pública se ha mostrado reticente a las lógicas de la transversalización, sea por la marcada segmentación de responsabilidades y ámbitos de trabajo, la poca fle-

xibilidad de algunas estructuras o las escasez de mecanismos de rendición de cuentas y de seguimiento del impacto de género de las políticas públicas, entre otros elementos.

A pesar de todo ello, es creciente el discurso que defiende la transversalidad como una cuestión de eficiencia de la gestión pública, ya que proporciona un mayor conocimiento de las necesidades de las personas y una mayor coherencia entre políticas; por tanto, contribuye a optimizar recursos. En cualquier caso, se trata de un cambio profundo en el que varios agentes políticos y técnicos debe incorporar retos que no forman parte de sus objetivos o funciones más habituales. Ello requiere una visión integral e integradora.

Reducir la transversalidad de género a una cuestión técnica implica obviar la importancia y complejidad de la perspectiva de género y desdibujar el objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres, en tanto que es una cuestión eminentemente de derechos, tal como señala la Ley orgánica 3/2007. Si no se trabaja transversalmente con perspectiva de género, no se aborda la interconexión entre ámbitos y esferas, de modo que no se avanza igual en todas las materias. El cambio será visible no profundo ni estructural; y se correrá el riesgo de dejar atrás a muchas mujeres.

Bibliografía

- FERNÁNDEZ, M. (2007). «El derecho y las mujeres». En *Día Internacional de les Dones, 2007*. Institut Català de les Dones.
- FIGUERUELO BURRIEZA, A. e IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M. L. (2012). «*El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*». Comares.
- SOUTO GALVÁN, C. (2012). «*Principio de igualdad y transversalidad de género*». Dykinson.
- REES, T. (1998). «*Mainstreaming Equality in the European Union*». Routledge.
- SPORA CONSULTORIA SOCIAL. (2016). «*Informe GenderCat*». Institut Català de les Dones.
- STEVENS, I. y VAN LAMOEN, I. (2001). «*Manual on Gender Mainstreaming at Universities. Equal Opportunities at Universities. Towards a Gender Mainstreaming Approach*. Leuven/Apeldoorn.

Sobre la autora

Doctora en derecho por la Universidad Autónoma de Barcelona (2015). Desde 2001 es funcionaria del Cuerpo Superior de Administración de la Generalitat en el Instituto Catalán de las Mujeres del Departamento de Igualdad y Feminismos, en el que se encarga de la elaboración de los informes de impacto de género de las disposiciones normativas de carácter general promovidas por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña, así como del asesoramiento técnico para incorporar la perspectiva de género interseccional en la acción del Gobierno de la Generalitat de Cataluña. En la Escuela de Administración Pública de Cataluña imparte docencia sobre igualdad de género, derechos de las mujeres y transversalización de la perspectiva de género al personal de las Administraciones catalanas. Desde 2010 es la secretaria de la Comisión Nacional para una Intervención Coordinada contra la Violencia Machista.

UN ECLIPSE DE IGUALDAD EN LA LUCHA CONTRA
LA VIOLENCIA MACHISTA Y LA DESIGUALDAD ENTRE SEXOS:
LA «LEY ORGÁNICA 3/2007, DE 22 DE MARZO,
PARA LA IGUALDAD EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES»

Laura Redondo Gutiérrez
Universidad de Vigo

Resumen

La conquista de los derechos de las mujeres tienen un largo y lento recorrido, remon-tándose el debate sobre su legitimidad en la época clásica, y la vindicación formal al propio nacimiento del movimiento feminista en el S. XVIII. Del mismo modo, su asen-tamiento internacional nace con Naciones Unidas a través de la promulgación de los derechos humanos en general y el abordaje de los derechos de las mujeres de manera diferenciada, para así lograr una igualdad efectiva entre sexos. Es con este contexto mundial donde en España se salvaguarda legalmente la igualdad entre sexos a nivel constitucional en 1978 (v.gr. art. 14). No obstante, la hoja de ruta de medidas para su consecución no vendría hasta leyes específicas como la Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. En el presente trabajo se aborda un análisis tanto del avance que supuso, junto con otras leyes; como la evolu-ción de casos de violencia de género en España y otros indicadores de relevancia. Estos datos se contrastan a nivel europeo, mostrando cómo la igualdad entre hombres y mujeres sigue siendo una asignatura pendiente, y cómo uno de los indicadores de re-ferencia sigue siendo la violencia que viven las mujeres por razón de sexo, donde el género, como rol cultural sexista, es uno de sus principales configuradores. Así, los datos expuestos muestran un avance en años pasados en España que, en la actualidad, está en recesión. Por tanto, se pone de manifiesto la necesidad de implementar me-didas de refuerzo y revisión en las políticas de igualdad españolas, así como analizar el impacto de amenazas detectadas por distintas profesionales a nivel multidiscipli-nar como las leyes identitarias, así como el sexismo y su refuerzo social actual.

Palabras clave: igualdad, igualdad por sexos, violencia de género, feminismo, psi-cología jurídica.

Abstract

The struggle for women's rights has been making slow progress for a long time now, ever since the debate about its legitimacy in the classical age, and the formal demands at the birth of the feminist movement in the 18th century. Likewise, it entered the international stage when the United Nations sought to protect human rights in general but also women's rights in particular in order to achieve effective equality between the sexes. It is in this global context that Spain legally safeguarded the equality between the sexes at the constitutional level in 1978 (v.gr. art. 14). However, the roadmap of measures to achieve this equality did not come until such specific laws as Organic Law 3/2007, of March 22, for effective equality between women and men. This paper analyses both the progress that this and other laws generated, and the evolution of cases of gender violence in Spain and other major indicators. These data are compared with data from other European countries to show that equality between men and women is still a pending issue, and that one of the reference indicators continues to be the gender-based violence women are subject to, in which gender plays a sexist cultural role and is one of its main determiner. Thus, the data show that progress has been made in recent years in Spain, but that this progress is currently slowing down. Therefore, there is a need to reinforce and review Spanish equality policies, and to analyse the impact of the threats detected by professionals from different fields such as identity laws and sexism and the fact that it is being reinforced socially.

Keywords: equality, sexual equality, gender violence, feminism, legal psychology.

Introducción

Uno de los roles desde la psicología jurídica es el asesoramiento a los órganos judiciales (Consejo General de Psicología de España, 2010), lo que se materializa en el análisis del posible impacto de las leyes en las personas y sociedades respecto a la materia sobre la que se legisla (Redondo, 2021). En concreto, para valorar el impacto de toda ley, se requiere un conocimiento técnico del fenómeno, del propio marco legal y de los pasos que se dieron para su articulación.

Así pues, para poder abordar el impacto de la «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres», primero hemos de partir del contexto que lo hizo posible o, lo que es lo mismo, de

los pasos en materia de igualdad que se dieron hasta dar forma a la citada ley. Estos abarcan desde el avance global de derechos humanos al avance en materia de derechos de mujer articulado e impulsado por el feminismo, como movimiento social y político, y como área de conocimiento propio.

El largo camino en la conquista de los derechos de las mujeres

Tal y como señala Culliver (2020), una cuestión tan sencilla como que las mujeres tuvieran acceso y representación política ha requerido muchos esfuerzos durante mucho tiempo, el debate sobre la legitimidad de los derechos de la mujer se remonta a la época clásica (Miguel, 2012). Del mismo modo, para hablar de los derechos de las mujeres, tenemos que remontarnos a los albores del nacimiento formal y académico del movimiento feminista, cuyas principales vindicaciones se sustentaban en la *Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana* de Olympe de Gouges (1791). En concreto, esta autora expone que la ley debe ser la expresión de la voluntad social general, por tanto, no es concebible la discriminación por sexo de la mitad de la sociedad, pues esto supondría una nulidad *de facto* y una ilegitimidad de las leyes al no contar en su redacción con las mujeres e imponerles normas o castigos.

Como señalaron distintos referentes, activistas y académicas feministas, esta divergencia de derechos por clase sexual se asienta en la realidad material biológica, dado que este dualismo tiene su base en la propia biología y la diferenciación en la procreación (v. gr. Firestone, 1973). No obstante, tal y como señala esta autora, a pesar de que ese sea su origen, su legitimación viene de las categorías culturales tradicionales o roles sociales adscritos al sexo, denominados en la actualidad *género* (ONU, 2005 y 2011). Por tanto, hablamos de una opresión por sexo (por nacer mujer) que deriva en violencia y discriminación por razón de sexo. Y el feminismo se constituyó en respuesta a esa opresión por sexo para liberar de ella a las mujeres y, en consecuencia, conseguir una igualdad entre sexos efectiva.

Así pues, fruto del avance social y académico anterior, se comenzaron a dar respuestas a las problemáticas concretas de las mujeres tras cientos de años de lucha para concienciar contra la violencia diferencial que viven las mujeres por su condición psicobiosocial. Ejemplo de ello fue la promulgación de la convención internacional relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad (ONU, 1933), que supuso un documento pionero que visibilizaba y combatía las violencias contra las mujeres que

se daban en el sistema prostitucional. Del mismo modo, la necesidad y el derecho de igualdad entre los sexos se expuso en el documento precursor de lo que más tarde devino en los Derechos Humanos tal y como hoy los conocemos, en la *Carta de las Naciones Unidas* (ONU, 1945). Este fue el primer documento que incluía la aspiración a unirnos entre todos los pueblos como humanidad, fruto de conocer y comprender los horrores de dos guerras mundiales.

Tras esto, se generaron mecanismos internacionales que salvaguardan la protección de los derechos de la mujer por el hecho de serlo (v. gr. ONU, 1995, 2000, 2005 y 2010) frente al orden social otorgado por la sociedad patriarcal, es decir, aquella donde el poder y el estatus recaen en el sexo masculino, que sigue con una vigencia universal en la actualidad. En este contexto social y legal nace en España, impulsada desde Europa, la «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres», que procedemos a analizar a continuación.

La «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres»

Desde el inicio de la Ley Orgánica 3/2007, en su exposición de motivos, se establece que nace de la voluntad de implementar medidas para cumplir con la Constitución española, concretamente con el artículo 14, donde se expone el derecho a la igualdad y a la discriminación por razón de sexo. Del mismo modo, se reconoce cómo la igualdad entre mujeres y hombres es un principio jurídico universal reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, como señalamos anteriormente. Destaca, especialmente:

La convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de 1979 y ratificada por España en 1983. En este mismo ámbito procede evocar los avances introducidos por conferencias mundiales monográficas, como la de Nairobi de 1985 y Beijing de 1995. (p. 7)

Asimismo, se expone la responsabilidad y obligación constitucional (art. 9.2) de los poderes públicos para promover esta igualdad entre sexos. De hecho, se pone de relevancia el papel decisivo para promover las condiciones para lograr una igualdad tanto real como efectiva, más allá de la formalidad que supone un texto o una mera declaración de intenciones.

Del mismo modo, se hace especial mención en el abordaje de mujeres que viven doble discriminación, es decir, que presentan características que suponen vulnerabilidad, como pertenecer a minorías, ser inmigrante o tener discapacidad. Asimismo, se expone la necesidad de tratar las siguientes casuísticas específicas o manifestaciones de discriminación directa e indirecta que viven las mujeres, tales como:

- Discriminación salarial
- Discriminación en las pensiones de viudedad
- Mayor desempleo
- Escasa presencia de mujeres en puestos de responsabilidad política, social, cultural y económica
- Problemas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar
- Desigualdad de trato en educación, medios de comunicación y audiovisuales, etc.
- Menores oportunidades laborales (reconocimiento, ascenso, promoción)

En esta línea, también se reflejan tipos de violencia específica que viven las mujeres desproporcionadamente, como son:

- Violencia de género
- Desprotección en situación de embarazo
- Acoso sexual
- Represalias

Como se puede observar, se abarca en mayor medida las discriminaciones estructurales que la violencia específica. Dado que la propia «Ley 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género» abarca los derechos de las víctimas de manera específica, como el derecho a la información, la atención psicológica, el apoyo social, el seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujer, el apoyo educativo, la formación preventiva, el apoyo a la formación e inserción laboral, etc.

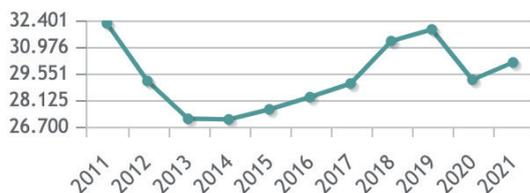
Por tanto, al valorar el avance en los derechos de las mujeres en materia de igualdad, tanto desde la vertiente de la discriminación como especialmente de la violencia, es altamente complejo discernir entre qué texto

ha derivado en qué avances o retrocesos. Así pues, el contraste que sigue parte de una medición global, tiene en cuenta esta limitación.

*Contraste de la situación de las mujeres tras la LO 3/2007:
la continuación de la violencia*

Tras quince años de la publicación de la ley de igualdad, podemos revisar la evolución de distintas violencias contra la mujer. Por ejemplo, en lo que a violencia de género se refiere, si observamos la oscilación de casos (Instituto Nacional de Estadística, 2022), podemos ver un descenso significativo desde el 2011 al 2013-2014. No obstante, a partir del 2015 hay un ascenso hasta el 2019 (ver gráfica 1), cuando, debido a la pandemia, no se puede contrastar si hay una bajada o ausencia de casos derivados de la situación de pandemia hasta tener un mayor seguimiento.

Gráfica 1. Evolución de casos de violencia de género en España.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (2022).

Del mismo modo, como datos acumulativos de la incidencia del fenómeno en España, la última macroencuesta de violencia contra la mujer 2019 (tabla 1), respecto a la totalidad de la población española (47 344 649), de la que las mujeres suponen más de la mitad (24 203 891) (INE, 2021), 6 605 825 mujeres han manifestado haber vivido algún tipo de violencia. Esto supone que un 27,3 % de las mujeres han estado en situación de violencia, sin contar la desigualdad, la discriminación social, laboral, etc. Si bien esto supone la punta del iceberg, pues se trata solo de la violencia por parejas o exparejas y no global. Por tanto, partimos de que más de un cuarto de las mujeres españolas han sido víctimas de violencia machista.

Tabla 1. Macroencuesta de violencia contra la mujer 2019.

	Pareja actual		Parejas pasadas		Cualquier pareja		Total mujeres		
	N	% sobre mujeres con pareja actual	N	% sobre mujeres con parejas pasadas	N	% sobre mujeres con pareja en la actualidad o en el pasado	N	% sobre el total de mujeres residentes en España de 16 o más años	Número estimado de mujeres que sufren violencia
1. Física	106	1,6	955	17,1	1048	11,4	1048	11,0	2.234.567
2. Sexual	124	1,9	742	13,3	849	9,2	849	8,9	1.810.948
3. Física y/o sexual	191	2,9	1205	21,6	1362	14,8	1362	14,2	2.905.489
4. Emocional	548	8,4	1808	32,4	2225	24,2	2225	23,2	4.744.106
5. Control	700	10,8	2070	37,1	2579	28,0	2579	27,0	5.500.704
6. Económica	192	3,0	924	16,6	1102	12,0	1102	11,5	2.350.684
7. Miedo	153	2,3	1188	21,3	1326	14,4	1326	13,9	2.827.243
8. Psicológica (emocional, control, económica, miedo)	943	14,5	2383	42,8	3056	33,2	3056	31,9	6.517.062
9. Violencia total (3+8)	958	14,7	2418	43,4	3098	33,6	3098	32,4	6.605.825

Fuente: Delegación del Gobierno Contra la Violencia de Género, 2020.

Del mismo modo, pese a la herramienta jurídica y el esfuerzo que suponen leyes como la ley de igualdad o la propia ley 1/2004 contra la violencia de género, una mínima parte de esta violencia llega al sistema (ver tabla 2), aunque hablamos de unas 70 000 llamadas al 016 cada año. Así, según el Instituto Nacional de Estadística (2020), en el año 2019 hubo unas 31 911 víctimas de violencia de género (mujeres); y el agresor fue varón en el 99.67% de las veces, con mayor frecuencia de casos en víctimas con edades comprendidas entre los 30 y 44 años. Esta ratio por sexo se mantiene en tipologías como la violencia sexual, por lo que el marcador por sexo es fundamental para visibilizar esta problemática.

Tabla 2. Datos de la última década sobre indicadores de violencia de género en España.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Llamadas al 016	68 541	67 696	70 679	55 810	58 274	68 651	81 992	85 318	77 796	73 454	68 714
Denuncias por VG	135 539	134 105	134 002	128 477	124 893	126 742	129 193	143 535	166 260	166 961	168 168
Dispositivos seguimiento activos	153	528	781	756	726	716	797	884	1019	1183	1577
Órdenes de protección	41 081	37 908	35 813	34 537	32 831	33 167	36 292	37 958	38 488	39 176	40 720
Mujeres víctimas mortales VG	57	73	62	51	54	55	60	49	50	51	55
Denuncia de VG	14	22	15	10	11	17	13	16	12	15	11
Menores víctimas mortales VG	-	-	-	-	6	4	5	1	8	7	3
Menores huérfanos	-	-	-	-	42	43	51	30	25	41	46

Fuente: Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno Contra la Violencia de Género (2020)

Otro de los organismos oficiales de contraste de datos en España es el informe anual de la Fiscalía General del Estado. En base al informe de la Fiscalía del 2020 sobre violencia doméstica y violencia de género, el contexto supone una variable importante de cambio social en la estructura familiar, así como la irrupción de las nuevas tecnologías y su influencia en la perpetración de la violencia al permitir nuevas formas de control, persecución y acoso, con un resultado en muchos casos más extenso, dañino y duradero. Esto deriva en nuevas situaciones de dominio y maltrato no solo físico, sino psicológico, del varón sobre la mujer, que constituyen la esencia de la violencia de género, lo que implica que erradicar este tipo de violencia es aún más complejo y difícil.

Así pues, este tipo de violencia afecta a las mujeres de manera desproporcionada; por ejemplo, casi la mitad de las mujeres asesinadas (47 %) en el 2012 fallecieron a manos de sus parejas, frente a menos de un 6 % en el caso de los hombres. En palabras del propio informe de Naciones Unidas (2013, p. 6):

Se aprecia que, mientras una gran proporción de mujeres víctimas pierden la vida a manos de quienes se esperaba que las protegieran, a la mayoría de los hombres los asesinan personas que quizá ni siquiera conocen.

En esta línea, para contrastar el avance contra la discriminación global, podemos observar en el estudio de la FRA (2014) la discriminación laboral, infrarrepresentación en puestos de responsabilidad y poder, así como la violencia que sufren las mujeres. Particularmente, los datos muestran que un 14 % de mujeres informan haber sido discriminadas en el trabajo por razón de sexo; y el porcentaje es mayor a medida que aumenta el nivel de estudios (un 11 % las que tenían estudios de primaria, 13 % en secundaria, 22 % en educación superior y un 28 % en altos cargos). A su vez, señala que las mujeres están infrarrepresentadas en puestos de responsabilidad y poder, con un 37 % de representación media, un 26 % en los Parlamentos a lo largo de Europa, y menos de un 17 % en las cabezas de gobierno de los Estados, así como un 33 % en los tribunales supremos y un 26 % en los tribunales constitucionales.

En suma, pese al avance, diferentes organismos internacionales (FRA, 2014; OMS, 2013) siguen catalogado la violencia contra la mujer como una grave violación de derechos humanos y un gran problema actual social y de salud, en la misma línea que diversos estudios científicos (v. gr. Devries et al., 2013; Stockl et al., 2013); también lo muestran los datos en España, donde las tendencias son similares. De esta manera, la violencia contra la mujer sigue ocurriendo tanto en el ámbito privado, donde destaca la violencia de género, como en el ámbito público, como sucede con el acoso sexual; afecta a las mujeres de modo desproporcionado y de manera generalizada, lo que hace evidente la necesidad de otorgar mayor importancia a este fenómeno, tanto en el ámbito europeo como en cada uno de los Estados miembros (FRA, 2018). Y afecta de lleno a España.

Valoración de la situación actual de las mujeres

Como se ha desarrollado en el apartado anterior —si bien por razones de espacio se ha acotado al información—, hay distintos indicadores que exponen tanto la insuficiencia de lo abordado en materia de igualdad como la continuación de la discriminación y la violencia que viven las mujeres por razón de sexo tanto nacional como internacionalmente.

A este respecto, cabe analizar posibles variables moderadoras que den una respuesta explicativa a esta situación, como son la ineficacia o ausencia de políticas y respuestas prácticas para abordar la violencia contra las mujeres, dado que estas no siempre están fundamentadas en pruebas exhaustivas, cuestión fundamental para abordar esta problemática (Redondo, 2021). En esta línea, se suma la asimilación acrítica del paradigma generista, derivado de las teorías *queer*, que, sin sustento empírico que lo avale, expone preceptos científicos como guía social (Miyares, 2021; Rodríguez, 2019; Valcárcel, 2019) que derivan en las leyes identitarias que se están aprobando en la actualidad; y que incluso contradicen leyes como la 3/2007 o la 1/2004 al no considerar que la variable *sexo* se base en la realidad material (Redondo, 2021). Del mismo modo, las leyes identitarias que priman en España en la actualidad contradicen el paradigma de igualdad que se refleja en trabajos como los de la Organización Mundial de la Salud (2005) o de las Naciones Unidas, donde se puso de relevancia la necesidad de diferenciar tres constructos para abordar la realidad de la violencia contra la mujer: el sexo, el género, y la desigualdad de género. El género son los roles sexistas adscritos al sexo que habría que erradicar; sin embargo, se están tratando de reforzar y blindar por ley (Rodríguez, 2021).

Así pues, pese a décadas de avance, por no decir cientos de años, sigue vigente la visión sexista que mantiene la desigualdad, discriminación y violencia de los hombres sobre las mujeres. De hecho, las teorías feministas han reivindicado esta cuestión desde hace siglos, destaca la labor de Mackinnon (1995), quien denuncia que la problemática de la violencia contra las mujeres se fundamenta en la construcción de una identidad sexista basada en el género en los hombres, la masculinidad, y supone la asimilación de cánones machistas donde, por defecto, la mujer es un objeto sexual que les permite reconocerse a sí mismos no solo como varones (sexuados), sino como sujetos.

En suma, se siguen sin abordar de manera efectiva los fenómenos derivados del género o roles sociales adscritos al sexo, sobre todo teniendo en cuenta el hándicap que supone lo profundamente arraigado que está este problema en el contexto sociocultural, donde las normas sociales y culturales lo permean (Gracia, 2014) y dificultan erradicar sus consecuencias, como la desigualdad y la violencia contra las mujeres. Por tanto, no ha de dudarse de que la desigualdad social entre sexos es uno de los factores de mayor importancia en la configuración de la violencia contra la mujer, especialmente la violencia sexual (Kearns et al., 2020), y que elimi-

nar esta variable es atacar frontalmente la lucha por una igualdad efectiva y una sociedad libre de violencia, así como una fricción con los derechos de las mujeres (Aránguez, 2021).

Conclusiones

Con base en lo anteriormente desarrollado, se puede concluir que la ley supuso un avance, sobre todo como herramienta legal para hacer posible de manera efectiva —y no solo formal— la igualdad entre hombres y mujeres. De hecho, la propia ley expone que «el pleno reconocimiento de la igualdad formal ante la ley, aun habiendo comportado, sin duda, un paso decisivo, ha resultado ser insuficiente» (p. 7). No obstante, la violencia contra las mujeres tiene una vigencia total y, lejos de haber supuesto un avance irreversible, se está retrocediendo en aspectos de vital importancia según varios indicadores disponibles. Y, si bien se parte de la limitación de que se requeriría un abordaje mayor o más específico en el seguimiento de ciertas cuestiones, se pueden exponer las siguientes conclusiones:

1. La Ley 3/2007 es una herramienta jurídica indispensable para articular la igualdad entre sexos: tanto la igualdad de oportunidades como la disminución de la discriminación y la violencia.
2. La incidencia de violencia contra las mujeres actual pone de manifiesto que las medidas tomadas hasta el momento han resultado insuficientes.
3. La hoja de ruta que supuso la Ley 3/2007 no parece haberse implementado de manera efectiva, lo que desprotege el avance de derechos de las mujeres.
4. En estos años se observan nuevas formas de control, persecución y acoso —con un resultado en muchos casos más extenso, dañino y duradero— debidas a las nuevas tecnologías y redes sociales que no se han tratado plenamente.
5. Tanto el derecho internacional como los convenios internacionales establecen la articulación de la lucha por la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, y la no discriminación por razón de sexo.
6. En la actualidad, otras leyes, identitarias y contrarias a la evidencia sobre la articulación de la violencia con base en el sistema sexo-género, contradicen lo asentado en la Ley 3/2007, con lo que resulta aún más difícil su pleno asentamiento.

7. La actual posibilidad legal de falsear el sexo es una de las variables de riesgo actuales que imposibilitan una igualdad efectiva, pues artículos como el 7, que combaten el acoso por razón de sexo, quedan sin efecto. Y no solo contradice esta ley —e, incluso, se neutraliza— sino que también afecta otras, como la Ley 1/2004.
8. Los poderes públicos que por acción y omisión permitan la desarticulación de las políticas públicas en materia de igualdad actúan en contra de su obligación constitucional.
9. En vista de la deriva identitaria actual se producirán daños sociales y personales en materia de igualdad entre sexos, que podrían haberse evitado si se escuchara y considerara a la visión técnica, profesional y experta.
10. Como líneas de actuación futura se deberán articular mejoras en las políticas actuales y salvaguardar los propios avances que supone la LO 3/2007, entre otras, como la LO 1/2004.

En suma, la situación en la que nos encontramos en la actualidad, si analizamos los datos disponibles, es de retroceso en distintos indicadores de la situación de discriminación y violencia que viven las mujeres en España. Por ello, se pone de manifiesto la necesidad de reforzar medidas como las de la Ley Orgánica 3/2007 para volver a una línea efectiva de abordaje en materia de igualdad, dado que se presenta una deriva ideológica y no basada en la evidencia que inhibe potencialmente estos avances hacia una plena igualdad entre sexos.

Bibliografía

- AMORÓS, C. (2009). «Simone de Beauvoir: entre la vindicación y la crítica al androcentrismo». *Investigaciones feministas*, 0 (pp. 9-27). <https://revistas.ucm.es/index.php/INFE/article/view/INFE0909110009A>
- ARÁNGUEZ, T. (2021). «La introducción de los conceptos interseccionalidad y discriminación múltiple en el sistema jurídico. Fricciones con los derechos de las mujeres». En: RODRÍGUEZ-MAGDA, *El sexo en disputa. De la necesaria recuperación jurídica de un concepto*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 191-220. https://www.researchgate.net/publication/359057427_La_introduccion_de_los_conceptos_interseccionalidad_y_discriminacion_multiple_en_el_sistema_juridico_Fricciones_con_los_derechos_de_las_mujeres

- CONSEJO GENERAL DE PSICOLOGÍA DE ESPAÑA. (2010). «Perfil de Psicología Jurídica». <https://www.cop.es/index.php>
- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 29313-29424
- CULLIVER, L. (2020). «Antecedentes del feminismo y participación política de las mujeres». *Revista Panameña de Ciencias Sociales*, (4), 30-51. <https://sociologia-alas.org/wp-content/uploads/2020/08/Antecedentes-del-feminismo-y-participaci%C3%B3n-pol%C3%ADtica-de-las-mujeres.pdf>
- DELEGACIÓN DEL GOBIERNO CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. (2020). «Macroencuesta de violencia contra la mujer». Ministerio de Igualdad. https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/macroencuesta2015/pdf/Macroencuesta_2019_estudio_investigacion.pdf
- DEVRIES, K.; MAK, J.; GARCIA, C.; PETZOLD, M.; CHILD, J.; FALDER, G.; LIM, L.; ENGELL, R.; ROSENFELD, L.; PALLITTO, C.; ABRAHAMS, N., y WATTS, C. (2013). Global health. «The global prevalence of intimate partner violence against women». *Science*, 340(6140), 1527-1528. <https://doi.org/10.1126/science.1240937>
- EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. (2014). «Violencia de género contra las mujeres: Una encuesta a escala de la UE». Publications Office of the European Union.
- EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS. (2018). «Fundamental rights report». Publications Office of the European Union. <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/fundamental-rights-report-2018>
- FIRESTONE, S. (1973). «La dialéctica del sexo. En defensa de la revolución feminista». Editorial Kairós.
- FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO. (2020). «Memoria de la fiscalía general del Estado (Ejercicio 2019)». https://www.fiscal.es/memorias/memoria2020/FISCALIA_SITE/index.html
- GRACIA, E. (2014). «Intimate partner violence against women and victim-blaming attitudes among Europeans». *Bulletin of the World Health Organization*, (92), 380-381. <https://dx.doi.org/10.2471%2FBLT.13.131391>
- Gouges, O. (1791). «Declaración de los Derechos de la Mujer y Ciudadana». [HTTP://clio.rediris.es/n31/derechosmujer.pdf](http://clio.rediris.es/n31/derechosmujer.pdf)
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2022). «Casos de violencia de género de los últimos años». https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176866&menu=ultiDatos&idp=1254735573206

- KEARNS, M.; D'INVERNO, A., y REIDY, D. (2020). «The association between gender inequality and sexual violence in the US». *American Journal of preventive medicine*, 58(1), 12-20.
- 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.
- LEY ORGÁNICA 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. *Boletín Oficial del Estado*, (313), 42166-42197.
- MACKINNON, C. (1995). «*Hacia una teoría feminista del Estado*». Universitat de València.
- MIGUEL, A. (2012). «La prostitución de mujeres, una escuela de desigualdad humana». *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, (19), 49-74. http://mujeresenred.net/IMG/pdf/prostitucion_de_mujeres_escuela_desigualdad_humana.pdf
- MIYARES, A. (2021). «*Distopías patriarcales. Análisis feminista del "genderismo queer"*». Ediciones cátedra.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. (2005). «*Estadísticas sanitarias mundiales*». <https://www.who.int/whr/2005/es/>
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. (2013). «*Estadísticas sanitarias mundiales*». https://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2013/es/
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (1933). «*International Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age*». https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VII-5&chapter=7&clang=_en
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (1945). «*Carta de las Naciones Unidas*». <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>
- ORGANIZACIÓN NACIONES UNIDAS. (1993). «*Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 48/104, del 20 de diciembre de 1993, publicada el 23 de febrero de 1994*». <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1286.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1286>
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (2000). «*La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI*». *Asamblea General*. <https://undocs.org/es/A/RES/S-23/2>
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (2005). «*Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de Derechos Humanos y de violaciones graves*

- del Derecho Internacional Humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones en base a la resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 6 de diciembre de 2005». <https://www.ohchr.org/sp/profesionalinterest/pages/remedyandrepairation.aspx>
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (2010). «Resolución aprobada por la Asamblea General el 28 de julio de 2010». https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (2011). «El Convenio de Estambul». <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2013/3/the-istanbul-convention-strengthening-the-response-to-ending-violence-against-women>
- ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. (2013). «Agenda de Desarrollo post-2015». <https://www.un.org/development/desa/es/development-beyond-2015.html>
- STÖCKL, H.; DEVRIES, K.; ROTSTEIN, A.; ABRAHAMS, N.; CAMPBELL, J.; WATTS, C., y MORENO, C. (2013). «The global prevalence of intimate partner homicide: a systematic review». *The Lancet*, 382(9895), 859-865. [https://doi.org/10.1016/s0140-6736\(13\)61030-2](https://doi.org/10.1016/s0140-6736(13)61030-2)
- REDONDO, L. (2021). «El impacto de las leyes identitarias en los menores y mujeres: puntos de colisión y nuevas formas de sexismo». En: M.^a RODRÍGUEZ-MAGDA (coord.), *El sexo en disputa. De la necesaria recuperación jurídica de un concepto*. Centro de estudios políticos y constitucionales [CEPC]. https://www.researchgate.net/publication/357032438_El_impacto_de_las_leyes_identitarias_en_los_menores_y_mujeres_puntos_de_colision_y_nuevas_formas_de_sexismo
- RODRÍGUEZ, R. (2019). «La mujer molesta. Feminismos postgénero y trans-identidad sexual». Editorial Ménades.
- RODRÍGUEZ, R. (2021). «El sexo en disputa. De la necesaria recuperación jurídica de un concepto». Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- VALCÁRCEL, A. (2019). «Ahora, feminismo. Cuestiones candentes y frentes abiertos». Editorial Cátedra.

Sobre la autora

Laura Redondo Gutiérrez es doctora por el programa de gestión y resolución de conflictos, familia, menores y justicia terapéutica y máster en psicología jurídica jurídica y forense y de la intervención social. Sus líneas de investigaciones principales son la violencia, gestión de conflictos, la igualdad, el bienestar psicológico y la salud de las mujeres y la infancia. Ha recibido dos premios extraordinarios, tanto un premio académico de máster como a la excelencia investigadora de doctorado. En 2019 obtiene una estancia en los Servicios forenses y de salud mental de la ciudad de Nueva York, en Estados Unidos, centrando su estancia en la victimización en violencia contra las mujeres y violencia sexual, y la evaluación del riesgo e intervención en agresores.

Compagina su trabajo como psicóloga, con la docencia universitaria y la investigación, el asesoramiento y la divulgación científica, teniendo más de 45.000 seguidores en twitter y 22.000 en Instagram. Ha publicado distintos artículos científicos, capítulos colaborativos y comunicaciones, de las que destaca su abordaje al impacto de la violencia sexual, la evaluación psicológica forense de las víctimas, nuevas formas de sexismo y violencia machistas actuales, así como el abordaje psicosocial de la prostitución y trata. En el 2021 gana el premio “Comadre de Oro” junto a la Alianza contra el borrado de las mujeres, por su labor en la defensa de los derechos de las mujeres.

COEDUCAR ES URGENTE.
UN ANÁLISIS DE LA COEDUCACIÓN TRAS QUINCE AÑOS
DE APROBACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA PARA LA IGUALDAD
EFECTIVA DE MUJERES Y HOMBRES

Carmen Ruiz Repullo
Universidad de Jaén

Resumen

Hace quince años se aprobó en nuestro país una ley que ponía de manifiesto dos cuestiones esenciales: por una parte, que no existía, ni existe, una igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres; por otra, que había una intención social y política por alcanzarla. En definitiva, hablamos de la urgencia de lograr una igualdad entre mujeres y hombres que no quede en promesas ni en principios vacíos. Alcanzar el complejo objetivo pasa necesariamente por tener en cuenta una de las principales estrategias, la educación, la sensibilización y la formación en la igualdad y para la igualdad. Sin embargo, lo que en principio parece evidente, en el fondo se torna difícil y, tras quince años de aprobación de la ley de igualdad, se va avanzando en materia educativa, aunque no es oro todo lo que reluce.

Palabras clave: igualdad, educación, prevención, Objetivos Desarrollo Sostenible (ODS), retos.

Abstract

Fifteen years ago, a law was passed in our country that highlighted two essential issues: on the one hand, that real and effective equality between women and men did not exist then, nor does it exist now, and, on the other, that there was the social and political will to change this situation. In other words, the achievement of equality between women and men is now urgent and must no longer be mere empty promises and principles. Achieving this complex objective necessarily involves focusing on one of the main strategies, education, awareness-raising and training in and for equality. However, what seems obvious in principle is difficult

in practice, and 15 years after the law on equality was enacted, progress is certainly being made in education, although “not all that glitters is gold”.

Keywords: equality, education, prevention, Sustainable Development Goals (SDG), challenges.

Introducción

Recientemente, participé en unas jornadas sobre coeducación que se presentaban como *primeras*, adjetivo que nos rechinaba a algunas de las que estábamos presentes cuando hacíamos un balance de lo que se ha trabajado en nuestro país en educación en la igualdad y para la igualdad. Comenzar sin tener en cuenta la genealogía de lo trabajado con anterioridad es comenzar siempre desde cero; y esto nos puede llevar a cansancios y renuncias nada recomendables cuando hablamos de un tema tan importante como la coeducación. El análisis del sexismo en la educación comienza en España en los la década de 1980. Trabajos como los de Garreta y Careaga (1985), Subirats y Tomé (2007), Urruzola (1995), Moreno (1986), entre otros, desvelan la existencia de un sistema educativo sexista y androcéntrico que anda lejos de denominarse *coeducativo* o *igualitario*.

En este texto queremos insistir en el papel de la educación en el avance de la igualdad entre mujeres y hombres. Hablar de educación no es nada nuevo, siempre ha tenido y tendrá un especial interés para nuestra sociedad. De hecho, el sistema educativo es un eje imprescindible en el avance de las sociedades, así como un elemento fundamental para la construcción de ciudadanía. Ahora bien, la educación no se desarrolla al margen de la sociedad en la que se inscribe, sino dentro de ella y, en este sentido, no debe sorprendernos pensar que, si la sociedad en la que vivimos es machista, debemos reflexionar sobre el papel de la educación en cuanto a la reproducción de las desigualdades. Cualquier sistema educativo inscrito en una sociedad democrática debería abanderarse como motor de transformación social, no como reproductor de desigualdad.

Cuando se aborda el tema de la desigualdad entre mujeres y hombres y de la violencia machista, se recurre a la importancia de la educación *en la igualdad y para la igualdad*, la coeducación, como principal estrategia para la prevención. Sin embargo, sabemos que nuestro sistema educativo, aunque nos duela, no es coeducativo. Afirmar que tenemos un sistema educativo androcéntrico y sexista no es fácilmente digerible para la socie-

dad en general ni para la comunidad educativa en particular. Si preguntásemos a la adolescencia si la educación que reciben es androcéntrica, la respuesta que recibiríamos, después de aclarar el concepto, sería mayoritariamente negativa, no perciben el sexismo ni el androcentrismo en la escuela; es más, incluso un porcentaje de los estudiantes piensan que existe «demasiado feminismo». Si la misma pregunta la realizáramos a docentes, puede que sus respuestas no distaran mucho de las de su alumnado, la mayoría negaría el androcentrismo y afirmarían que la educación igualitaria es una realidad en sus centros educativos.

Estas respuestas mostrarían la invisibilidad del androcentrismo y el sexismo en el sistema educativo y representarían la primera dificultad para abordar y erradicar esta circunstancia, que sería reconocerla. Cualquiera que observase actualmente y de manera superficial un centro educativo, podría pensar que existe una educación no sexista; pero cuando ahondamos y los analizamos de manera más profunda, poniéndonos las *gafas de género*, comenzamos a ver claros ejemplos de sexismo. Por ejemplo, la ocupación de los espacios escolares, el lenguaje utilizado, las pautas en las relaciones que se establecen entre chicas y chicos. Debemos tomar conciencia de la reproducción del sexismo dentro de la escuela, de las aulas, de los patios, de los claustros, de los currículums, con la única meta de construir una escuela coeducativa.

*La coeducación, la educación en la igualdad y para la igualdad:
¿un espejismo?*

Es importante comenzar aclarando lo que no es coeducación para, más tarde, adentrarnos en su conceptualización. Como sostienen Simón (2000) y Subirats (2010), la coeducación no debe entenderse como sinónimo de escuela mixta, un error que todavía se comete. La educación mixta se refiere a aquel modelo educativo que incorpora en el mismo espacio de formación a niñas y niños, a chicas y chicos, al tiempo que plantea un mismo modelo curricular para unas y para otros. Este modelo surgió en España durante la Segunda República como avance frente a la escuela segregada, que contemplaba una educación separada por sexos, tanto en lo físico como en lo curricular. Sin embargo, aunque pudiera haberse confundido con una escuela coeducativa, la escuela mixta solo es el primer paso, im-

prescindible, para llegar a ella. Compartir un mismo espacio y un mismo currículum no significa que se esté educando según la idea de *igualdad*. La coeducación no debe entenderse como una equiparación de las chicas al modelo masculino, caeríamos en el androcentrismo y no estaríamos abordando adecuadamente un modelo educativo no sexista. La coeducación, a grandes rasgos, podemos definirla como aquella educación que se caracteriza por incorporar la igualdad entre chicas y chicos como eje transversal. Una de las grandes maestras de la coeducación en nuestro país, M.^a José Urruzola, la definió como un modelo que:

Consiste en educar a las chicas y a los chicos al margen del género femenino o masculino, es decir, educarlas partiendo del hecho de su diferencia de sexo, potenciando el desarrollo de su individualidad, pero sin tener en cuenta los roles que se les exige cumplir desde una sociedad sexista, por ser de uno u otro sexo. (1995, p. 267)

Como podemos extraer de la cita anterior, la coeducación significa un desmantelamiento del modelo educativo, una revisión profunda del sexismo que lo impregna y, por último, la puesta en marcha de herramientas y de instrumentos para el cambio. Sin embargo, ¿por qué debemos caminar hacia una escuela coeducadora? La respuesta es clara: la ausencia de la coeducación produce una educación no solo sesgada, sino sexista. En definitiva, uno de los elementos principales de la coeducación es fomentar la igualdad partiendo de las diferencias, pero ¿podemos hacerlo sin ser conscientes de la desigualdad existente? No, el primer paso hacia una pedagogía coeducativa es la sensibilización, la toma de conciencia. Un sistema educativo sensible a la igualdad es aquel que primero revisa cómo reproduce la desigualdad, que se evalúa, para posteriormente buscar estrategias de cambio.

Con todo, no hay que olvidar que la coeducación es una de las principales estrategias para la prevención de la violencia de género y para sentar las bases de una convivencia igualitaria y respetuosa entre hombres y mujeres en la sociedad. A convivir se aprende, la igualdad se aprende; por lo tanto, el sistema educativo debe ser uno de los ámbitos en los que se desarrollen acciones sistematizadas que vayan encaminadas a la enseñanza de una convivencia democrática que no es posible sin la igualdad. Aun con esto, el sistema educativo no es el único responsable de ello, puesto que la socialización de niños y niñas, chicas y chicos, se produce en ámbitos mucho más variados que las aulas. La familia, los medios de comunicación, los

agentes sociales y el entorno también deben involucrarse en el objetivo de igualdad y asumir su responsabilidad en la educación igualitaria de quienes formamos parte de esta sociedad. Una sociedad democrática e igualitaria como la nuestra, al menos legalmente, debe llevar a cabo una educación no sexista que cumpla con las leyes establecidas, entre ellas la ley de igualdad. Por último, es esencial no olvidar que, por sí misma, la educación no puede lograr derribar las desigualdades de género. Se necesita para ello la implicación de toda la sociedad; pero una escuela coeducativa es una pieza imprescindible para alcanzar la igualdad. Este modelo educativo no solo es importante para hacer de nuestro mundo un lugar más justo y equitativo, sino que, además, previene la violencia, en concreto la violencia de género, así como otras formas de violencia contra las mujeres que guardan relación con la desigual educación de mujeres y de hombres.

Un marco jurídico que respalda

Como queda reflejado en distintos acuerdos, convenios y declaraciones por parte de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) o el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), entre otros, los distintos Estados miembros de la Organización de Naciones Unidas (ONU) deben implementar en su sistema educativo la igualdad como un elemento transversal que corrija las desigualdades entre mujeres y hombres en el mundo. Estos acuerdos ponen de manifiesto que se necesitan pautas comunes de actuación para alcanzar el objetivo de un mundo más igualitario, equitativo y justo, algo que queda reflejado a su vez en los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹ para 2030 acordados en 2015.

En nuestro país, la primera década del nuevo milenio, en concreto a partir de 2004, supuso un gran avance en materia legislativa relativa a la igualdad y la no violencia contra las mujeres. En diciembre de ese mismo año se aprobó la que en ese momento era una de las leyes más avanzadas en el mundo en lo relativo a la violencia de género: la «Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la

1 Para saber más: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

violencia de género». ² Una ley que cuenta con cuatro pilares fundamentales: la prevención, la protección, la recuperación y la persecución del delito. En lo relativo a la prevención, el ámbito educativo es uno de los referentes en cuanto a actuaciones, unido también al sistema sanitario. En este sentido, en los artículos 4-9 se establecen distintas medidas que conducen, entre otras cosas, a la incorporación del principio de igualdad en el sistema educativo. En este articulado se explicita:

1. El sistema educativo español incluirá entre sus fines la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y de la igualdad entre hombres y mujeres, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia. Igualmente, el sistema educativo español incluirá, dentro de sus principios de calidad, la eliminación de los obstáculos que dificultan la plena igualdad entre hombres y mujeres y la formación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos.

A su vez, se hace referencia a los materiales educativos, el papel de los consejos escolares, la inspección educativa, la formación inicial y permanente del profesorado, entre otras. Todo, como vemos, con la finalidad de acabar con las barreras que dificultan el desarrollo de la plena igualdad entre mujeres y hombres en el sistema educativo.

Unos años más tarde, y muy en la línea de la Ley 1/2004, se aprobó la «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres», que en breve cumplirá quince años de vigencia. Al igual que la ley anterior, la ley de igualdad hace referencia a la coeducación como eje de transformación social y espacio de reivindicación y abordaje de una igualdad real y efectiva entre niñas y niños, entre mujeres y hombres. Al hilo de estos objetivos, la ley establece en su capítulo II, «Acción administrativa para la igualdad», aquellos relativos a la educación en la igualdad y para la igualdad. El articulado relativo a la coeducación no es nada extenso y tan solo se refiere a esta en tres artículos, dos referidos a educación de las distintas etapas educativas (se refiere, básicamente, a las obligatorias y postobligatorias) y otro a educación superior (artículo 25):

2 Para saber más: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2004/BOE-A-2004-21760-consolidado.pdf>.

Artículo 23. *La educación para la igualdad de mujeres y hombres.*

El sistema educativo incluirá entre sus fines la educación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y en la igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres. Asimismo, el sistema educativo incluirá, dentro de sus principios de calidad, la eliminación de los obstáculos que dificultan la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y el fomento de la igualdad plena entre unas y otros.

Artículo 24. *Integración del principio de igualdad en la política de educación.*

1. Las Administraciones educativas garantizarán un igual derecho a la educación de mujeres y hombres a través de la integración activa, en los objetivos y en las actuaciones educativas, del principio de igualdad de trato, evitando que, por comportamientos sexistas o por los estereotipos sociales asociados, se produzcan desigualdades entre mujeres y hombres.
2. Las Administraciones educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, desarrollarán, con tal finalidad, las siguientes actuaciones:
 - a) La atención especial en los currículos y en todas las etapas educativas al principio de igualdad entre mujeres y hombres.
 - b) La eliminación y el rechazo de los comportamientos y contenidos sexistas y estereotipos que supongan discriminación entre mujeres y hombres, con especial consideración a ello en los libros de texto y materiales educativos.
 - c) La integración del estudio y aplicación del principio de igualdad en los cursos y programas para la formación inicial y permanente del profesorado.
 - d) La promoción de la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de control y de gobierno de los centros docentes.
 - e) La cooperación con el resto de las Administraciones educativas para el desarrollo de proyectos y programas dirigidos a fomentar el conocimiento y la difusión, entre las personas de la comunidad educativa, de los principios de coeducación y de igualdad efectiva entre mujeres y hombres.
 - f) El establecimiento de medidas educativas destinadas al reconocimiento y enseñanza del papel de las mujeres en la Historia.

En definitiva, lo que podemos extraer de este articulado es la garantía de que el sistema educativo debe coeducar a mujeres y hombres, cosa que, como bien sabemos, todavía no se ha logrado. Para ello, el artículo 24 establece las líneas que deberán tenerse en cuenta para garantizar la tan ansiada igualdad en la educación.

Un paso más hacia este fin lo hemos visto también con las medidas del Pacto de Estado Contra la Violencia de *Género*,³ donde podemos resaltar las siguientes actuaciones dirigidas a la coeducación:

4. Incluir, en todas las etapas educativas, la prevención de la violencia de género, del machismo y de las conductas violentas, la educación emocional y sexual y la igualdad, incluyendo además en los currículos escolares, los valores de la diversidad y la tolerancia. Garantizar su inclusión a través de la Inspección Educativa.
6. Designar, en los consejos escolares de los centros educativos, un profesor o profesora responsable de coeducación, encargado de impulsar medidas educativas que fomenten la igualdad y prevengan la violencia, promoviendo los instrumentos necesarios para hacer un seguimiento de las posibles situaciones de violencia de género.
10. Introducir en los libros de historia el origen, desarrollo y logros del movimiento feminista, en el marco del Pacto de Educación.
15. Ofertar en los programas de formación permanente del profesorado de las Administraciones educativas de las comunidades autónomas al menos un programa específico de prevención y lucha contra la violencia de género. En el marco del Pacto en Educación, se valorará la posibilidad de instrumentar acciones positivas en la formación permanente, en aras a la promoción de valores igualitarios.
21. Exigir a los centros educativos que en el proyecto educativo de centro se incluyan contenidos específicos de prevención de la violencia de género, y que el Consejo Escolar realice su seguimiento.

A este respecto, la reciente «Ley orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación»,⁴ comúnmente conocida como LOMLOE, clarifica en su preámbulo que esta ley:

3 Para saber más: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/>.

4 Para saber más: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-17264.

... adopta un enfoque de igualdad de género a través de la coeducación y fomenta en todas las etapas el aprendizaje de la igualdad efectiva de mujeres y hombres, la prevención de la violencia de género y el respeto a la diversidad afectivo-sexual, introduciendo en educación secundaria la orientación educativa y profesional del alumnado con perspectiva inclusiva y no sexista.

Esta afirmación deja clara la intención de establecer la coeducación como principal camino hacia la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, algo que ya apuntaba la ley de igualdad hace una década y media.

Por último, la Asamblea General de Naciones Unidas adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible,⁵ que representa un compromiso internacional con 17 objetivos y 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Entre sus objetivos encontramos dos que reflejan la necesidad de coeducar, el objetivo 4, «Educación de calidad», y el objetivo 5, «Igualdad de género». Entre las metas que se detallan en favor de las niñas y las mujeres podemos extraer:

- Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.
- Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
- Asegurar la participación de las mujeres con igualdad de oportunidades en la vida política, económica y pública.
- Asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.

En definitiva, estamos ante un marco jurídico, tanto internacional como estatal que nos obliga a educar en la igualdad y para esta, como garantía de los derechos de las niñas y las mujeres a crecer en igualdad y libres de violencia.

⁵ Para saber más: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>.

Caminar hacia la coeducación

Un elemento fundamental para caminar hacia la coeducación está en el empoderamiento del propio sistema educativo para verse como motor de cambio. Un sistema que se cree capaz de aportar soluciones a los problemas sociales formando al alumnado no solo en lo académico, sino también en otros ámbitos, como el personal y el ciudadano, es un sistema educativo empoderado, capacitado, facultado para la transformación social. La educación no puede entenderse solamente como un reflejo de la sociedad, no puede convertirse en un fiel reproductor social; el sistema educativo debe dar un paso más y aportar su grano de arena en las necesarias transformaciones de la sociedad. La escuela que necesitamos no debe ser sexista, ni clasista, ni racista ni homófoba, no puede reproducir lo que vemos en ocasiones en la sociedad; por el contrario, debe contribuir a crear una visión crítica sobre las distintas desigualdades existentes para avanzar en su desaparición.

Cuando una amplia mayoría de la sociedad —y, en concreto, de la comunidad educativa (profesorado, alumnado y familias)— comparte el planteamiento educativo, el impulso hacia una escuela coeducativa es más fuerte. Además, previene que se responsabilice a otras personas o instituciones de lo que ocurre en el propio sistema educativo. Un ejemplo de ello lo vemos cuando los agentes educativos se responsabilizan unos a otros de los conflictos en las aulas y en los centros. En este sentido, una escuela empoderada no responsabiliza, sino que se responsabiliza, hace autocrítica de cuál es su papel en ese conflicto para poder abordarlo.

Además del empoderamiento y de la autocrítica, para implementar una escuela coeducativa, es necesario, al mismo tiempo, contar con los siguientes elementos:⁶

1. *Una ley de educación que la contemple como eje transversal.* Algo que, como hemos visto, ya se refleja no solo en la ley de educación, sino en la ley de igualdad.
2. *Un profesorado formado en coeducación.* Este podemos considerarlo como uno de los elementos principales de la puesta en marcha de una escuela coeducativa. Es necesario que el profesorado tenga for-

6 Para saber más: <https://hezkidetzagune.euskadi.eus/es/elementos-escuela-coeducadora>.

mación, no solo permanente, sino también una formación inicial; para ello, las universidades deben implementar cambios estructurales en la configuración de los grados y posgrados. Un profesorado sensible a las desigualdades, que tenga conciencia sobre su producción y su reproducción, cuenta con más instrumentos para combatirlos que un profesorado sin esta formación.

3. *Unas familias que se impliquen.* La escuela coeducativa debe estar abierta a las familias, así como al entorno en el que se ubique. Es importante que las familias sientan la coeducación como un aspecto importante para la formación de sus hijas e hijos, y que intenten ponerla en práctica en sus hogares.
4. *Un plan coeducativo adaptado a los centros.* Un documento que, partiendo de un adecuado diagnóstico de la situación, recoja los principales objetivos que cada centro persigue en materia de igualdad y establezca acciones concretas para alcanzarlos y, posteriormente, evaluarlos. No se trata, de ninguna manera, de reducir la coeducación a determinadas actividades y a la celebración de efemérides; se trata de permear la igualdad en todo el centro.
5. *Un conjunto de materiales de aula coeducativos.* Nos referimos a libros de textos, recursos didácticos, materiales audiovisuales, libros de lectura, cuentos o juguetes que no sean sexistas, ni racistas, ni homófobos ni clasistas; unos materiales que eduquen según los principios de igualdad.

Una vez analizado brevemente el camino hacia una escuela coeducativa, no queda más tarea que ponerse a ello. Alcanzar esta meta es un reto que no debemos ni podemos seguir posponiendo.

A modo de reflexiones para seguir reflexionando

Como hemos querido mostrar en el texto, todavía queda camino por recorrer para alcanzar la coeducación. Esto no quiere decir que no se hayan conseguido mejoras en el sistema educativo ni que algunas comunidades autónomas no hayan realizado esfuerzos en este sentido, cabe destacar a Andalucía, Navarra, Comunidad Valenciana, Asturias o el País Vasco, entre otras. Sin embargo, aún no podemos afirmar igualdad sea una realidad en el sistema educativo.

La coeducación no puede ser un trabajo de riesgo, no podemos ver a profesorado con miedo a las reacciones de las familias o de las compañeras y los compañeros; o alumnado callado por miedo a determinados comentarios o acciones de sus iguales cuando reivindicán la igualdad como un derecho. El silencio es el principal cómplice del machismo y de sus violencias, su imposición es ya una evidencia de la urgencia de coeducar. El sistema patriarcal está en un momento reactivo y utiliza todas las herramientas que tiene para frenar el avance de la igualdad y la lucha contra la violencia machista, aunque esto no es nada nuevo. La diferencia entre este momento y otros anteriores radica en los nuevos espacios donde se está reproduciendo y en quiénes se está poniendo el foco. En la actualidad, los espacios tecnológicos, las redes sociales, son universos de aprendizaje, denuncia y reflexión, pero también de reacción patriarcal. Estamos hartas de escuchar en nuestras aulas, en nuestras redes sociales, que las mujeres tienen más derechos que los hombres, que las leyes de igualdad y violencia de género están en contra de los varones, que las mujeres lo quieren todo. Esta trampa está llegando a nuestra adolescencia y juventud. La cibermisoginia se ha colado entre la gente joven y está dando pie a numerosos conflictos entre iguales. Para frenar esta manifestación concreta de la reacción patriarcal, debemos contar con una formación específica que nos de herramientas como docentes. Coeducar significa una doble acción. Por una parte, educar *en igualdad* implica que quien eduque tenga la formación y los recursos suficientes para poder llevarlo a cabo, algo que no tenemos en nuestro sistema educativo. Por otra parte, educar *para la igualdad* implica una mirada al futuro, un objetivo a medio-largo plazo que solo se alcanza con la primera parte, la educación *en igualdad*. Ambas deben ir de la mano si queremos habitar en una sociedad igualitaria con una ciudadanía crítica.

Bibliografía

- BALLARÍN, P. (2006). «Historia de la coeducación». En: *Guía de buenas prácticas para favorecer la igualdad entre hombres y mujeres en educación*. Consejería de Educación. Junta de Andalucía, pp. 7-18.
- BONAL, X. (1997). «Las Actitudes del profesorado ante la coeducación». Graó.
- CABEZA, A. (2010). «Importancia de la coeducación en los Centros Educativos». Pedagogía Magna.

- INSTITUTO DE LA MUJER (2008). «*Guía de Coeducación. Síntesis sobre la Educación para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*». Ministerio de Igualdad.
- FEMINARIO DE ALICANTE. (1987). «*Elementos para una educación no sexista: guía didáctica de la coeducación*». Víctor Orenga Editores.
- FUMERO, K.; MORENO, M., y RUIZ, C. (2016). «*Escuelas libres de violencias machistas*». Universidad de las Islas Baleares. Servicio de Publicaciones.
- GARRETA, N., y CAREAGA, P. (1985). «*El sexismo en el material escolar: Los libros de texto actuales. Primeras Jornadas Mujer y Educación*». Serie Documentos 3. Ministerio de Cultura. Instituto de la Mujer.
- GASCÓN, M. (coord.). (1992). «*Educación en la Igualdad. Guía para una educación no sexista en preescolar*». Instituto Andaluz de la Mujer; Ayuntamiento de Lebrija.
- GONZÁLEZ, F. (1998). «*Temas transversales y Educación en valores*». Anaya.
- MORENO, M. (1986). «*Cómo enseñar a ser niñas: el sexismo en la escuela*». Icaria.
- MORENO, M. (2013). «*Queremos coeducar*». Centro de Profesorado y Recursos de Avilés-Occidente, Consejería de Educación, Cultura y Deporte.
- OLIVEIRA, C., y RETAMOZO, P. (2022). «*La revolución feminista en las aulas. Comando Igualdad*». Catarata.
- RUIZ, C. (2017). «Estrategias para educar en y para la igualdad: coeducar en los centros». *Revista Atlánticas*. 2(1). DOI: <https://doi.org/10.17979/arief.2017.2.1>
- SIMÓN, M. (2000). «La democracia vital, *Leviatán: Revista de hechos e ideas*», (81), 35-48.
- SUBIRATS, M. (2017). «*Coeducación, apuesta por la libertad*». Octaedro.
- SUBIRATS, M. (2010). «¿Coeducación o escuela segregada? Un viejo y persistente debate». *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 3(1), 143-158.
- SUBIRATS, M., y BRULLET, C. (1991). «*La coeducación*». Secretaría del Estado de Educación.
- SUBIRATS, M. y TOMÉ, A. (2007). «*Balones fuera. Reconstruir los espacios desde la coeducación*». Octaedro.
- TOMÉ, A. (2005). «Educar es coeducar». *Aula de Innovación Educativa*, (143-144), 5-6.
- URRUZOLA, M. (1995). «*Introducción a la filosofía coeducadora*». Maite Canal.

Sobre la autora

Profesora de sociología de la Universidad de Jaén. Forma parte de la Red Académica Internacional de Estudios sobre Prostitución y Pornografía. Miembra del Grupo de Investigación HUM 603 «Estudios de la Mujeres», dentro del Instituto de Estudios de las Mujeres de la Universidad de Granada. Docente en distintos posgrados de género. Ha participado en el diseño e implementación del I Plan de Coeducación en Andalucía, el Plan de Coeducación *Skolae* en Navarra y en el II Plan de Coeducación en el País Vasco. En 2017 recibió el premio Meridiana de la Junta de Andalucía en la categoría «Iniciativas que promueven la educación en igualdad».

LOS CUIDADOS ANTES Y DESPUÉS DE LA LEY DE IGUALDAD: LOGROS Y CARENCIAS

Dolors Comas d'Argemir
Universitat Rovira i Virgili

Resumen

El concepto de *cuidado* entra a la vez en la agenda académica y en la agenda política de forma relativamente reciente, por lo que las políticas públicas no abordan esta cuestión de forma integral, sino mediante distintas instrumentos normativos. La ley de igualdad introduce una disposición muy importante e innovadora como son los permisos de paternidad propios de los hombres en caso de nacimiento, acogimiento o adopción. También incrementa las excedencias para cuidar y modifica las prestaciones. Estos aspectos, que son importantes en sí mismos al proveer tiempo para cuidar y también prestaciones, no se sitúan en una concepción integral del cuidado, pues son otras leyes las que introducen servicios y algunas otras prestaciones. La ley de igualdad, por tanto, comporta avances en las políticas de cuidados, aunque se abordan de forma fragmentada. Se prevén, por otro lado, permisos para cuidar a la infancia, pero apenas se tiene en cuenta el cuidado hacia personas mayores o en situación de dependencia.

Palabras clave: cuidados, permiso de paternidad, prestaciones, igualdad y cuidados.

Abstract

The concept of care has recently been added to both the academic agenda and the political agenda. For this reason, public policies do not address the issue comprehensively, but rather through various regulatory instruments. The Equality Law introduces the important and innovative legal provision of paternity leave for men in cases of birth, foster care, or adoption. It also increases the length of leave of absence for purposes of care and modifies benefits. These aspects, which are important in themselves because they give both time for caring purposes and also benefits, are not, however, part of a comprehensive conception of care, since other laws are responsible for other services and benefits. The Equality Law, therefore,

does make progress in terms of care policies, although the approach is somewhat fragmented. Leave is provided so that children can be cared for, but the elderly and dependents are hardly taken into account.

Keywords: Care, paternity leave, benefits, equality, and care

Introducción

La ley que denominamos como *ley de igualdad*¹ introduce algunas disposiciones importantes en relación con los cuidados. La más innovadora, sin duda, es el permiso de paternidad de trece días. Previa a esta disposición, los hombres solo podían acceder a un permiso si la madre le cedía las semanas no obligatorias de su permiso de maternidad, adopción o acogimiento. Se trata, pues, de que los hombres se impliquen en los cuidados y tareas de crianza. Hay otras disposiciones complementarias que comentaremos más adelante.

Para poder situar el alcance de esta medida en el año 2007, cuando se promulga la ley, comentaremos, en primer lugar, la introducción del concepto de *cuidado* en la agenda académica y en la política, que es bastante reciente; en segundo lugar, situaremos el contexto político y social del Estado español, para abordar posteriormente una descripción de las medidas que la ley introduce.

El cuidado en la agenda académica y en la política

La agenda académica y la agenda política acostumbran a estar relacionadas, tal como se ha podido demostrar con el concepto de género o con la violencia contra las mujeres, y así sucede también con los cuidados. Como categoría analítica el *cuidado* nos remite a las actividades vinculadas a la gestión y mantenimiento cotidiano de la vida, de la salud y del bienestar de las personas. Sabemos que las mujeres son mayoritariamente quienes cuidan, tanto en la familia como en los trabajos remunerados, y que los trabajos de cuidados tienen escasa valoración social a pesar de ser imprescindibles para el mantenimiento de la vida y la reproducción social. Como categoría política, el cuidado implica no solo conocer quién

1 «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres».

cuida, a quiénes se cuida y qué costos comporta cuidar, sino además incorporar estas dimensiones en las agendas de transformación social y proporcionar los recursos necesarios (tiempo, prestaciones y servicios) para facilitar el cuidado.

Desde el punto de vista académico, el concepto aparece en la década de los setenta del siglo pasado, cuando se debatía la función del trabajo doméstico y su papel en la reproducción del capitalismo, y cristaliza en la década de los años ochenta, en que el cuidado se convierte en categoría analítica y genera numerosas investigaciones sobre su valor social y económico, sus componentes afectivos y morales, su invisibilidad y el papel esencial de las mujeres. Evidentemente, el cuidado no era desconocido. Definía incluso una profesión, como es la enfermería, y lo utilizábamos en nuestro lenguaje cotidiano constantemente: cuidamos a nuestros hijos, nos cuidamos, las familias cuidan... Sin embargo, el cuidado, que ejercemos cotidianamente hacia nosotros mismos y hacia las personas de nuestro entorno y que es imprescindible para mantener la vida, no tenía visibilidad, no le dábamos valor. Aun actualmente lo asumimos como algo tan natural, tan consustancial a la naturaleza humana, que no lo vemos. Hasta que aparece el *descuido* o el *abandono*: entonces sí nos damos cuenta de que existe.

La primera aportación académica fue, precisamente, visibilizar lo invisible; esto lo consigue la economía feminista analizando el valor económico del trabajo que se realiza en los hogares por parte de las mujeres como fruto de las obligaciones familiares y morales (Durán, 1987; Carrasco, 2006). Todo este cuidado cotidiano que se da en el día a día es la parte sumergida del iceberg, metáfora que se utiliza frecuentemente para destacar aquella parte que no se ve ni se contabiliza, pero que sustenta todo el sistema. Es lo que no se nombra como *trabajo*, aunque ocupe tiempo; es lo que no se cuenta en los presupuestos nacionales; lo que no se remunera (pero que sí pagamos si lo compramos en el mercado); es lo que no se politiza. Todavía hoy, y a pesar de las políticas públicas existentes, el mayor peso del cuidado recae en las familias y en las mujeres, y solo aparece en la punta del iceberg el cuidado que se transfiere a servicios del Estado o del mercado (sin que las familias pierdan su responsabilidad).

El concepto de *cuidado social* (Daly y Lewis, 2000) supone una ruptura epistemológica respecto a los usos anteriores de término, que se limitaba a la esfera familiar, a las emociones y a la identidad de género. La

idea de entender de forma amplia como las sociedades organizan los trabajos de cuidados desde los distintos agentes que los realizan (la familia, el Estado y el mercado), consolida el cuidado como categoría académica (diferenciada del *cuidado sanitario*) y proporciona las bases para su conversión en categoría política. Se consolida el concepto *trabajos de cuidado*, que incluye tanto los no remunerados en el hogar como los empleos en el sector público y el mercantil (Himmelweit, 1995). La necesidad de incorporar el sector comunitario a este esquema hace que se sustituya el *triángulo del bienestar* por el *diamante del cuidado*, como representación de la arquitectura institucional de provisión de cuidados (Razavi, 2007).

En el ámbito político, el cuidado es también un tema emergente. Los cuidados entran en la agenda política cuando desbordan el marco familiar en que se solucionaban tradicionalmente y pasan a considerarse un asunto social y político. Destacamos algunas características que caracterizan las políticas de cuidados en términos generales y que tienen también su traducción en España.

- Se introducen más tarde que otras políticas sociales y generan menos derechos. Los denominados *cuidados de larga duración* (CLD), por ejemplo, que afrontan las situaciones de dependencia vinculadas a la vejez frágil, a las enfermedades crónicas y a la discapacidad, entran en la agenda política a partir de los años noventa del siglo pasado, aunque hay precedentes anteriores, relacionados con la construcción de los servicios sociales. La primera ley de CLD se aprobó en Austria en 1993. A España llega mucho después, en el 2006, con la aprobación de la Ley para la Autonomía y la Dependencia.²
- Las políticas de cuidados complementan lo que se considera una responsabilidad familiar. Se asientan de hecho en injusticias de género y en injusticias sociales, dado el predominio de las mujeres como cuidadoras (en el marco familiar y en trabajos mal pagados) y dada la mayor dificultad de las personas más vulnerables para acceder a los servicios de cuidado. En el caso de los países mediterráneos, se acompañan de una tolerancia del trabajo sumergido.

2 «Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia».

- La provisión de cuidados se aborda de forma fragmentada e indirecta a través de las políticas familiares y de las políticas de igualdad. Hay que destacar, especialmente, las leyes de conciliación de la vida familiar y laboral que aportan medidas para suministrar tiempo para cuidar (permisos, excedencias, reducción de horas laborales) y prestaciones. Hay también políticas específicas de cuidados, que suministran servicios (por ejemplo, atención domiciliaria, centros de día o residencias) y también prestaciones.
- La falta de una perspectiva global en los cuidados incide en la fragmentación de las políticas, en la falta de transversalidad y en el hecho de que los objetivos y actuaciones de los dispositivos existentes no conforman un sistema integral. Esto provoca separaciones y déficits en la coordinación entre servicios sociales, sanitarios y educativos, lo que dificulta poder atender adecuadamente las necesidades de cuidados.
- El incremento de las necesidades de cuidados, los cambios profundos en los modelos familiares y de convivencia, la menor disponibilidad de las mujeres para cuidar por su masiva presencia en el mercado laboral, la falta de implicación de los hombres en los cuidados y la fragmentación de las redes de apoyo y comunitarias configuran una auténtica crisis de los cuidados (Pérez-Orozco, 2014). La baja natalidad es una expresión de la crisis de los cuidados, ya que no solo se debe a opciones individuales, sino a las dificultades de hacer compatible la maternidad con las actividades laborales, sociales y políticas. En el caso de los países mediterráneos, hay que añadir la debilidad de las políticas públicas, lo que obliga a las familias a recurrir al empleo de mano de obra barata procedente de la inmigración, que transforma el modelo familiar de cuidados en un modelo de cuidados basado en una migrante en la familia (Bettio et al., 2006; Martínez-Buján, 2011).

*El cuidado en el contexto político español:
políticas familiares vs. políticas de igualdad*

En el caso de España, la alternancia en el poder entre partidos conservadores y de izquierdas se ha traducido en cambios en el foco que incide en los cuidados, aunque sea indirectamente. Para los conservadores, la fami-

lia es la institución social básica que proteger, sin cuestionar los roles tradicionales de género. Para los partidos de izquierdas, el énfasis recae en las políticas de igualdad (aunque, posteriormente, se asumirán políticas familiares) (Comas d'Argemir, Marre y San Roman, 2016).

En los años de transición democrática y hasta la década de los noventa no se abordan las políticas familiares por el rechazo a la herencia del régimen franquista, que sí tuvo una política familiar que puede calificarse como pronatalista y antifeminista (Valiente, 1996). Unión de Centro Democrático (UCD), que gobernó entre 1977 y 1982, prestó poca atención a los asuntos de la familia e incluso las prestaciones familiares disminuyeron sustancialmente.

El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) puso en primer plano las políticas de igualdad entre mujeres y hombres, así como las que potenciaban derechos individuales. Cuando llegó al poder a finales de 1982, el PSOE emprendió reformas en el ámbito de la educación, la sanidad y las pensiones, configurando un sistema de acceso universal e individuación de derechos que mejoró las condiciones de vida de las familias (Alberdi, 1997; Valiente, 2013). Entre 1982 y 1996, desde el Instituto de la Mujer y sus equivalentes en las comunidades autónomas, se potenciaron actuaciones destinadas a que las mujeres tuvieran una mayor presencia en el ámbito laboral y social a través de los planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Las fuerzas políticas de izquierda rechazaban promover políticas de apoyo a la familia, identificada con el modelo tradicional que el franquismo tanto había ensalzado y que contribuía a la opresión de las mujeres (Subirats, 1998). Esta falta de políticas familiares y de servicios personales supuso, contradictoriamente, un incremento de la presión en el trabajo y tensión para las mujeres, que sumaban sus nuevas actividades laborales y sociales a las responsabilidades familiares que seguían ejerciendo.

El Partido Popular (PP), en sus discursos políticos y programas electorales, daba una fuerte importancia a la familia como base de la sociedad, pero apenas desarrolló actividad parlamentaria en este tema cuando era el principal partido de la oposición. También el PP evitaba que lo asociaran con el pasado del franquismo, de manera que su inhibición respecto a las políticas familiares contrastaba con la actividad de partidos del mismo signo político en otros países de la UE (Flaquer, 2004; Valiente, 1996). En la década de los noventa hubo un cambio de actitud, propiciado por la declaración de 1994 del Año Internacional de la Familia por parte de Na-

ciones Unidas. Es significativo, en todo caso, que el primer acuerdo parlamentario sobre política familiar no lo propiciara el PP, sino Convergència i Unió (CiU). Es significativo también que, por primera vez (diciembre de 1997), se alcanzara la unanimidad en este tema, al que se sumaron las fuerzas políticas de izquierda. Este fue un momento de inflexión, que supuso el redescubrimiento y auge de las políticas familiares en España (Comas d'Argemir, 2012). Se acordó entonces elaborar el Plan Integral de Apoyo a la Familia que se aprobó cuatro años después, en 2001.

Durante el mandato del PP (entre 1996 y 2004) se hizo la trasposición de la directiva europea y se aprobó una ley de conciliación de la vida familiar y laboral, la cual introdujo permisos y licencias para el cuidado infantil y los cuidados familiares.³ También se introdujeron prestaciones económicas e importantes medidas fiscales, la más conocida de las cuales es la ayuda mensual de cien euros para las mujeres empleadas con hijos menores de tres años; aunque las medidas de mayor calado fueron las reformas fiscales. Las políticas que impulsó el PP en esos años reforzaban los roles tradicionales de género al entender que solo las mujeres —y no los hombres— habían de conciliar trabajo y familia, favorecían a los grupos solventes al disminuir la progresividad fiscal y mantenían los modelos de familia tradicional. Su interés por proteger a las familias numerosas se interpretó por parte de otros grupos políticos como un refuerzo de la asociación tradicional entre familia y procreación.⁴

En las siguientes dos legislaturas (2004-2011), el PSOE generó de forma decidida importantes políticas de igualdad, entre las que destacamos la ley contra la violencia de género,⁵ la regulación del matrimonio entre personas del mismo sexo,⁶ la ley de autonomía y dependencia⁷ y la ley de igualdad.⁸ La novedad, en el caso del PSOE, es que asumió la necesidad de

3 Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.

4 Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas.

5 Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

6 Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se modifica el Código civil en materia de contraer matrimonio.

7 Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

8 Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

intervenir en políticas familiares, hasta el punto de que Mercedes Cabrera, la ministra de Educación, Política Social y Deporte, declaró, poco después de su nombramiento, que la familia sería el eje central de las políticas sociales, dando así un giro copernicano a la actitud que había mantenido su partido hasta entonces. A pesar del impulso que ello implicó en las políticas sociales que inciden en la familia y en los cuidados, no se llegaron a alcanzar los niveles de prestaciones y de servicios existentes en otros países europeos. La decisión —muy polémica— de incluir una ayuda de 2.500 € por nacimiento de hijo/a (el llamado *cheque-bebé*), instaurada en 2007, fue eliminada en enero de 2011 por los recortes presupuestarios.

Aportaciones de la ley de igualdad en relación a los cuidados

Como podemos ver a partir de lo que hemos expuesto, las políticas de cuidados no se abordan de manera integrada, pues por un lado se aprueba la ley de autonomía y dependencia (en diciembre de 2006), que incide en la creación de servicios y prestaciones para atender las situaciones de dependencia, mientras que, poco después, se aprueba la ley de igualdad (marzo de 2007), que incide en permisos y determinadas prestaciones relacionadas con el cuidado de hijos, hijas y familiares.

La ley de igualdad, pues, profundiza en los temas de conciliación que ya se habían abordado anteriormente, introduciendo cambios relevantes, como el fomento de una mayor corresponsabilidad entre mujeres y hombres en la asunción de las obligaciones familiares. Lo significativo es que el foco de estas medidas se sitúa, en la ley, en potenciar la igualdad en las relaciones laborales, no en el cuidado. Por otro lado, el cuidado de la infancia se halla presente, pero apenas hay previsiones para el cuidado de personas en situación de dependencia, que actualmente ocupa y preocupa a muchas familias y afecta especialmente a las mujeres.

Como hemos indicado al inicio de este texto, la medida más innovadora de la ley de igualdad es la introducción del permiso de paternidad de trece días. Además, se amplía el permiso de maternidad en caso de parto prematuro o de hijos/hijas con discapacidad. Se amplía también la excedencia para cuidar de hijos e hijas y también de familiares, al tiempo que se modifican las prestaciones correspondientes.

Quince años después de la aprobación de la ley de igualdad, constatamos que esta ha supuesto un salto adelante en temas de conciliación y ha

iniciado caminos en favor de los cuidados. Así, el permiso de paternidad se ha ido ampliando progresivamente, de manera que, en el año 2021 (nuevamente en un Gobierno del PSOE, en este caso en coalición con Unidas Podemos), se aprueba que dicho permiso alcance las dieciséis semanas. Además, este Gobierno de coalición reconoce la necesidad de dar apoyo a las familias y el Consejo de Ministros ha aprobado recientemente (diciembre de 2022) un anteproyecto de la ley de familias en el que se crean tres nuevos permisos de cuidados: uno de cinco días al año, retribuidos, para atender a un familiar de hasta segundo grado o a un conviviente; un permiso por ausencia por fuerza mayor familiar, que será de cuatro días retribuidos al año, y un permiso parental de ocho semanas, que podrán disfrutarse de manera continua o discontinua y a tiempo parcial o completo, hasta que el menor cumpla ocho años. La intención de este último permiso es ayudar a las familias en periodos no lectivos o durante la adaptación en las escuelas infantiles de 0 a 3 años. La ministra de Derechos Sociales y Agenda 2030, Ione Belarra, subrayó en rueda de prensa que estas medidas se generaban por la constatación de la dificultad de conciliación que tienen padres y madres, que han de recurrir a actividades extraescolares o a la ayuda de abuelos y abuelas. Insistió, además, en que las mujeres jóvenes tienen menos hijos de los que desearían, porque no se lo pueden permitir; por lo que se necesita reforzar el apoyo a la crianza. También remarcó la necesidad de que todas las formas de familia estén equiparadas en derechos.⁹

En definitiva, la ley de igualdad incide en logros para avanzar en el reconocimiento de los cuidados como una necesidad vital, al tiempo que tiene los límites de enfocar este aspecto de manera parcial.

⁹ <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Paginas/2022/131222-rp-cministros.aspx>

Bibliografía

- ALBERDI, I. (1997). «La familia. Convergencia y divergencia de los modelos familiares españoles en el entorno europeo». *Política y Sociedad*, (26), 73-94. <https://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/POSO9797330073A>
- BETTIO, F.; SIMONAZZI, A., y VILLA, P. (2006). «Change in care regimes and female migration: the “care drain” in the Mediterranean». *Journal of European Social Policy*, 16(3), 271-285. <https://doi.org/10.1177/0958928706065598>
- CARRASCO, C. (2006). «La economía feminista: una apuesta por otra economía». En M. J. VARA (ed.), *Estudios sobre género y economía*, pp. 29-62. Akal.
- COMAS D'ARGEMIR, D. (2012). «Políticas públicas y vida cotidiana: Redescubrimiento y auge de las políticas familiares en España». *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 16(395), 20. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4821404>
- COMAS D'ARGEMIR, D.; MARRE, D., y SAN ROMÁN, B. (2016). «La regulación política de la familia. Ideología, desigualdad y género en el Plan Integral de Apoyo a la Familia». *Política y Sociedad*, 53(3), 853-877. https://doi.org/10.5209/rev_POSO.2016.v53.n3.48880
- DURAN, M. (1987). «*De puertas adentro*». Instituto de la Mujer. <http://hdl.handle.net/10261/98851>
- DALY, M., y LEWIS, J. (2000). «The concept of social care and the analysis of contemporary welfare states». *The British Journal of Sociology*, 51(2), 281-298.
- FLAQUER, L. (2004). «La articulación entre familia y el Estado del bienestar en los países de la Europa del sur». *Papers*, (73), 23-78. <https://papers.uab.cat/article/view/v73-flaquer/pdf-es>
- HIMMELWEIT, S. (1995). «The Discovery of «Unfaid Work»: The Social Consequences of the Expansion of “work”». *Feminist Economics*, 1(2), 1-19. <https://doi.org/10.1080/714042229>
- MARTÍNEZ, R. (2011). «La reorganización de los cuidados familiares en un contexto de migración internacional». *Cuadernos de relaciones laborales*, 29(1), 93-123. https://doi.org/10.5209/rev_CRLA.2011.v29.n1.4

- PÉREZ, A. (2006). «Amenaza tormenta: la crisis de los cuidados y la reorganización del sistema económico». *Revista de Economía Crítica*, (5), 7–37. <https://revistaeconomicacritica.org/index.php/rec/article/view/388>
- RAZAVI, S. (2007). «*The Political and Social Economy of Care in a Development Context. Conceptual Issues, Research Questions and Policy Options*». [Gender and Development Programme, Paper number 3]. United Nations Research Institute for Social Development. <https://cdn.unrisd.org/assets/library/papers/pdf-files/razavi-paper.pdf>
- SUBIRATS, M. (1998). «*Con diferencia. Las mujeres frente al reto de la autonomía*». Icaria.
- VALIENTE, C. (1996). «Olvidando el pasado: la política familiar en España (1975-1996)». *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (5-6), 151-162.
- VALIENTE, C. (2013). «Gender Equality Policymaking in Spain (2008–11): Losing Momentum». En: B. N. FIELD, A. BOTTI (eds.) *Politics and Society in Contemporary Spain. Europe in Transition: The NYU European Studies Series*. Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781137306623_10

Sobre la autora

Dolors Comas d'Argemir es catedrática de antropología social (emérita) de la Universitat Rovira i Virgili. Tiene una larga trayectoria investigadora sobre mujeres, género y desigualdades sociales. Ha trabajado sobre violencia contra las mujeres, la implicación de los hombres en los cuidados o las necesidades de cuidado derivadas del envejecimiento; y cuenta con numerosas publicaciones de estos temas. Destacamos su último libro (editado con Sílvia Bofill-Poch) *Cuidar a mayores y dependientes en tiempos de la covid-19* (Tirant Humanidades, 2022).

CUIDADOS Y USOS DEL TIEMPO: UN CAMINO IMPRESINDIBLE PARA AVANZAR HACIA LA IGUALDAD

Marina Sagastizabal Emilio-Yus
Universidad del País Vasco UPV/EHU

Matxalen Legarreta-Iza
Universidad del País Vasco UPV/EHU

Resumen

El uso que hacemos de nuestro tiempo diario y la organización colectiva de los tiempos reflejan el modelo social hegemónico. Por ello, ofrecen información sobre cómo perpetuamos o subvertimos los roles de género y sobre cómo podemos hacer frente a las desigualdades. Actualmente, el tiempo de reloj es el que organiza y sincroniza la vida cotidiana y los tiempos procesuales, lentos y cíclicos del cuidado y de la sostenibilidad de la vida están supeditados a los ritmos productivo-mercantiles, lo que crea insostenibilidades y choques temporales. El objetivo del artículo es ofrecer una reflexión sobre la «Ley 3/2007 para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres» (en adelante, LOI) respecto a los cuidados y los usos del tiempo. Es posible identificar en la LOI tres artículos que, de forma directa o indirecta, se relacionan con dichos ámbitos: el artículo 20, «Adecuación de las estadísticas y estudios»; el artículo 22, «Acciones de planificación equitativa de los tiempos», y, por último, el artículo 44, «Los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral». De esta forma, pretendemos sacar a la luz los avances que ha impulsado la LOI para mitigar las desigualdades de género en torno al cuidado y los usos del tiempo y, paralelamente, identificar los retos a los que todavía se enfrenta.

Palabras clave: cuidados, tiempo, desigualdades de género, LOI.

Abstract

Both the collective organisation of shared daily routines and the individual use we make of time on a daily basis reflect the hierarchies present in the hegemonic social model. Given this reality, the analysis of time can therefore provide information on how we perpetuate or subvert gender roles and how we might address inequalities. Clock time organises and synchronises daily life in the current era. The resulting subordination of the processual, slow and cyclical time of life, care and sustainability to productive-mercantile rhythms generates unsustainability and temporal clashes. This article offers a reflection on Law 3/2007 for Effective Equality between Men and Women (hereafter, LOI) specifically with respect to care and the uses of time. We identify three articles in the LOI that, directly or indirectly, have an impact on this issue. These are Article 20: Adequacy of Statistics and Research; Article 22: Actions for Equitable Time Planning; and, Article 44: The Right to Personal, Family and Work Life Balance. We identify the achievements of the LOI in terms of mitigating gender inequalities in care and the use of time and also identify the challenges yet to be addressed.

Key words: care, time, gender inequalities, LOI.

Introducción

El tiempo es un recurso universal, pero limitado: todas y todos disponemos de 24 horas al día. Sin embargo, el uso y la distribución que hacemos de nuestro tiempo diario están condicionados por la posición que ocupamos en la estructura social, de modo que reflejan las desigualdades de género, de clase, de edad o de origen, entre otras (Legarreta y Sagastizabal, 2020). A pesar de que todas las personas dispongamos de la misma cantidad de tiempo diario, la calidad de este varía. Además, las condiciones materiales de desigualdad imposibilitan poder decidir cómo queremos usar nuestro tiempo. En este sentido, el tiempo tiene un componente vinculado a los derechos de ciudadanía.

No todos los tiempos sociales tienen el mismo valor ni la misma visibilidad: el tiempo de reloj es el que organiza y sincroniza la vida cotidiana a través del ritmo abstracto de la producción mercantil (Adam, 1999). Sin embargo, son los ritmos lentos y cíclicos los que posibilitan la sostenibilidad de la vida, los ritmos biológicos y naturales vinculados a los cuidados.

Actualmente, estos últimos están supeditados a los ritmos productivo-mercantiles, lo que crea insostenibilidades y choques temporales. El uso que hacemos de nuestro tiempo y la organización colectiva de los tiempos diarios refleja el modelo social hegemónico. Por ello, ofrecen información sobre cómo perpetuamos o subvertimos los roles vinculados con la feminidad y la masculinidad y, por tanto, también ofrecen indicios sobre cómo hacer frente a las desigualdades de género.

El objetivo de este artículo es llevar a cabo una reflexión sobre la «Ley 3/2007 para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres» (en adelante, LOI) respecto a los cuidados y los usos del tiempo. En la LOI podemos identificar tres artículos que, de forma directa o indirecta, se relacionan con dichos ámbitos. Por un lado, el artículo 20, «Adecuación de las estadísticas y estudios» hace referencia a la necesidad tanto de crear nuevos indicadores como de revisar los existentes para dar cuenta de forma más fehaciente de las vivencias, experiencias y aspiraciones diferenciadas según el género, así como para contribuir a dar reconocimiento y valor al trabajo tradicionalmente asignado a las mujeres. Por otro lado, el artículo 22, «Acciones de planificación equitativa de los tiempos» hace referencia expresa a la capacidad de los Gobiernos locales de establecer actuaciones para regular los usos del tiempo a favor de una distribución temporal más equitativa con base en el género. Por último, el artículo 44, «Los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral» hace referencia a las medidas que promueven la corresponsabilidad y, más concretamente, aquellas que regulan permisos parentales.

Adecuación de las estadísticas y estudios

Adoptar una perspectiva de género en las estadísticas y los estudios supone contar con datos desagregados que nos permitan, por ejemplo, saber cuántas mujeres participan en la política dando su voto en unas elecciones concretas o cuántas horas dedican al trabajo no remunerado en los hogares. Sin embargo, va más allá. Implica también cuestionarse el proceso de recogida de información y las herramientas o técnicas utilizadas para la producción de datos.

En relación con la incorporación de la perspectiva de género en las estadísticas y los estudios, la LOI en, su artículo 20, establece lo siguiente:

Artículo 20. Adecuación de las estadísticas y 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 lleven a cabo.
- b) Establecer e incluir en las operaciones estadísticas nuevos indicadores que posibiliten un mejor conocimiento de las diferencias en 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 y 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.

Solo excepcionalmente, y mediante informe motivado y aprobado por el órgano competente, podrá justificarse el incumplimiento de alguna de las obligaciones anteriormente especificadas.

Cualquier proceso de producción de datos al que no se le aplique de forma sistemática la perspectiva de género producirá datos sesgados (Dema Moreno y Díaz Martínez, 2014). Esto implica, como queda reflejado en la LOI, que se ha de cuestionar si la técnica que se emplea para producir los datos desvela u oculta las desigualdades en el género, pues «las estadísticas sociales, en general, y los sistemas de indicadores, en particular, no son neutros, sino que tienen un claro sesgo androcéntrico» (Carrasco, 2014: 99). Las estadísticas y los indicadores ofrecen una visión concreta de la realidad, una forma de entender la sociedad o la economía. En este sentido, tomando en cuenta los principios establecidos por la LOI en el artículo 20, en relación con el trabajo doméstico y los cuidados, cabe

señalar dos operaciones estadísticas desarrolladas por el Instituto Nacional de Estadística (INE): la encuesta de población activa (EPA) y la encuesta de empleo del tiempo.

La primera ha sido criticada por la economía feminista. Como señala Cristina Carrasco (2014), la *tasa de actividad* utilizada por la EPA indica que la economía es aquello que se encuentra dentro de los márgenes del mercado, lo que implica negar como categoría económica todas aquellas actividades que quedan fuera del mercado y considerar como personas inactivas a quienes realizan el trabajo doméstico y de cuidados. Por ello, el resultado es que los indicadores económicos ofrecen una visión parcial y sesgada de la realidad, ya que «esconden una parte importante de los procesos fundamentales para la reproducción social y humana» (Carrasco, 2014: 102). Así, actualmente, revisar los fundamentos de la EPA sigue constituyendo un reto para la aplicación efectiva de la LOI.

Respecto a la segunda encuesta, un hito importante a nivel internacional lo constituye la «Conferencia de Naciones Unidas para la Mujer» celebrada en Beijing en 1995, donde se recomienda a todos los países miembros llevar a cabo de forma regular estudios sobre el uso del tiempo. Su objetivo es medir, de forma cuantitativa, el trabajo no remunerado, para reconocer y dar valor al trabajo de las mujeres e incluirlo en las cuentas económicas nacionales. De esta forma, se pretende superar el sesgo androcéntrico de las estadísticas oficiales y reconocer como parte de la economía las actividades cotidianas dirigidas al mantenimiento del bienestar cotidiano, desempeñadas principalmente por las mujeres. A través de las encuestas de usos del tiempo se examinan las diferencias entre hombres y mujeres en la dedicación de tiempos y en las pautas de las actividades diarias. Estas encuestas producen información sobre actividades y áreas no reguladas, como el trabajo doméstico y de cuidados, ahí reside su potencial (Durán y Rogero, 2009). Por ello, mediante el análisis de las actividades domésticas no remuneradas, dichas encuestas pueden hacer una importante contribución desde una mirada feminista (Bryson, 2008), en la línea de lo señalado por la LOI.

El INE ha llevado a cabo dos ediciones de la encuesta de empleo de tiempo, en 2002/2003 y en 2009/2010. Gracias a ello, la producción científica en torno a los usos del tiempo y las desigualdades de género ha sido numerosa: podemos destacar, entre muchas otras, las investigaciones que analizan el reparto del trabajo doméstico y de cuidados entre parejas heterosexuales (González y Jurado-Guerrero, 2009; Sevilla-Sanz et al., 2010;

Carrasco y Domínguez, 2011; Ajenjo y García, 2014); o aquellas que tratan de analizar las desigualdades de género según el tipo de actividades que se realizan dentro de los hogares (Moreno-Colom y Borràs, 2013; Moreno-Colom et al., 2018).

A pesar de su potencialidad, no se trata de una encuesta con una periodicidad regular, y hoy por hoy, no se cuenta con datos actualizados, lo que implica no poder hacer un seguimiento de la evolución de las brechas de género en estudios basados en series temporales ni poder llevar a cabo comparaciones a escala internacional. Además, como advierte la economía feminista:

Esta falta de estadísticas sobre el trabajo doméstico y de cuidados —teniendo en cuenta la importancia estadística que se le otorga al trabajo mercantil— indica claramente dónde se sitúa el objetivo económico social, cuál es la actividad que se considera central en la vida de las personas y cómo se oculta el trabajo de las mujeres. (Carrasco, 2014: 112)

Por todo ello, podemos decir que, a pesar de que la LOI haya supuesto un avance para regular el impulso de estadísticas e indicadores con perspectiva de género, todavía es necesario reclamar un mayor compromiso institucional con este tipo de operaciones estadísticas.

Planificación equitativa de los tiempos

El tiempo es un eje de organización social central; por ello, la organización temporal de las sociedades ha sido criticada desde una mirada feminista de la ciudadanía (Legarreta y Sagastizabal, 2020). En esta línea, se ha señalado que la organización temporal ha seguido el modelo del *homo economicus*, que considera a todas las personas autosuficientes, sin necesidades de cuidados ni responsabilidades respecto a la realización del trabajo doméstico-familiar (Martín-Palomo, 2010). Esto significa que el ciudadano ideal es aquella persona dispuesta a trabajar en el mercado laboral, siempre que se encuentre libre de las responsabilidades de cuidado (Tronto, 2005). En este sentido, la minusvaloración de las actividades tradicionalmente asociadas a las mujeres conlleva que los ritmos y necesidades temporales vinculados con las actividades del cuidado se oculten e invisibilicen (Bryson, 2007). Por ello, el tiempo emerge como un elemento primordial para repensar la ciudadanía y el bienestar (Balbo, 1991), y las políticas feministas en torno al tiempo se impulsan fundamentalmente

para paliar la falta de tiempo que sufren las mujeres (Cordoni 1993; Holmes 2002). Concretamente, las primeras experiencias sobre el tiempo de la ciudad planteaban las políticas del tiempo como una herramienta para responder las demandas de mejora del bienestar de la vida cotidiana de la ciudadanía (Torns et al., 2006).

En esta línea, el artículo 22 de la LOI pretende establecer planes municipales de organización del tiempo para conseguir un reparto equitativo de los tiempos, tal y como se recoge en la ley:

Artículo 22. *Acciones de planificación equitativa de los tiempos.*

Con el fin de avanzar hacia un reparto equitativo de los tiempos entre mujeres y hombres, las corporaciones locales podrán establecer Planes Municipales de organización del tiempo de la ciudad. Sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas, el Estado podrá prestar asistencia técnica para la elaboración de estos planes.

En efecto, los principios que guían el artículo 22 de la LOI, relativo a la planificación equitativa de los tiempos, podemos encontrarlos en la pionera propuesta de ley italiana conocida como *las mujeres cambian los tiempos* (Cordoni, 1993). Se trata de una iniciativa legislativa que propone una intervención transversal de los tiempos de la vida cotidiana, cuestionando la centralidad del tiempo del mercado como eje estructurador (Legarreta y Sagastizabal, 2020). La iniciativa contempla distintos ejes de actuación y uno de ellos se concreta en el *tiempo de la ciudad*, específicamente, en el capítulo VII se delimitan las competencias de las regiones y de los Ayuntamientos, y se reglamentan algunos aspectos como los planes territoriales de horarios y los bancos del tiempo (Lousada, 2008).

En este sentido, Barcelona es pionera en la aplicación del artículo de la LOI sobre los tiempos de la ciudad en la medida en que, desde el año 1990, comienza a pensar y poner en marcha distintos proyectos que, inspirados en la mencionada ley italiana, han tenido el tiempo como eje central (Torns et al., 2006); por ejemplo, se han creado algunos servicios municipales como la Regidoria Nous Usos Socials del Temps a la Ciutat. También hay que nombrar la «Ley 7/2004, de 16 de julio, gallega para la igualdad de mujeres y hombres», que establece el fomento a nivel municipal de «planes de programación del tiempo de las ciudades» (Lousada, 2008). Además, una experiencia remarcable en el contexto municipal ha sido la puesta en marcha de los *bancos del tiempo*, que iniciaron su anda-

dura primeramente en Barcelona y después se replicaron en otras ciudades. Según la Asociación para el Desarrollo de los Bancos de Tiempo, hoy en día existen más de trescientos bancos del tiempo en el Estado (ADBdT, 2022).

Como señala Fernando Lousada (2008), es evidente la inspiración de la LOI en el modelo italiano; aunque, como consecuencia de la configuración territorial, los planes de organización del tiempo de la ciudad se han quedado en la órbita de las competencias locales, dependiendo de la financiación de las comunidades autónomas, debido a que la Administración central del Estado se ha limitado únicamente a la asistencia técnica. No obstante, como recalca Teresa Torns (2006: 45), entre otras, la ley italiana buscaba, en última instancia, promover actuaciones que utilizaran la dimensión temporal para redefinir el bienestar y conseguir:

Un escenario de acción pública que permita tejer nuevos vínculos de ciudadanía desde la proximidad y la accesibilidad; donde las necesidades derivadas del bienestar cotidiano de las personas constituyan el centro de unas actuaciones que no solo se rijan por la lógica mercantil o de consumo; y donde, en definitiva, la reproducción de la vida ocupe el espacio y el tiempo de ciudadanía que le corresponde.

Por tanto, aún queda mucho camino por recorrer en esta dirección, un camino en el que, además de los Ayuntamientos, tendrán que involucrarse todas las instituciones de forma transversal, tal como puede observarse en las nuevas experiencias que están surgiendo en torno a las «ciudades cuidadoras» (Valdibia, 2018). En estas ciudades, el diseño urbanístico se modifica para dar centralidad a los cuidados; por ejemplo, la experiencia de las *superilles socials* en Barcelona (Moreno-Colom, 2020).

Derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral

Los antecedentes de las políticas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral se encuentran en el desarrollo de los derechos europeos relacionados con el equilibrio laboral y familiar (Hobson, 2005). Concretamente, según Campillo (2014), se vinculan a algunas directivas europeas dirigidas a fomentar la protección de la maternidad (92/85/CEE), el desarrollo de los permisos parentales (96/34/CE) y la promoción del empleo a tiempo parcial (97/81/CE). En el caso español, el primer antecedente lo consti-

tuye la «Ley 39/1999, de 5 de noviembre, de conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras». A través de ella se recogieron e integraron derechos de conciliación previamente existentes que estaban dispersos en diversas normativas (Campillo, 2014).

De este modo, la LOI recoge en distintos capítulos y artículos algunas normas y principios vinculados con la igualdad y la conciliación. Por un lado, el artículo 44, sobre los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, aboga por fomentar el equilibrio en las responsabilidades familiares, reconociendo a los padres el derecho a un permiso por paternidad:

Artículo 44. *Los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral*

1. Los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral se reconocerán a los trabajadores y las trabajadoras en forma que fomenten la asunción equilibrada de las responsabilidades familiares, evitando toda discriminación basada en su ejercicio.
2. El permiso y la prestación por maternidad se concederán en los términos previstos en la normativa laboral y de Seguridad Social.
3. Para contribuir a un reparto más equilibrado de las responsabilidades familiares, se reconoce a los padres el derecho a un permiso y una prestación por paternidad, en los términos previstos en la normativa laboral y de Seguridad Social.

Por otro lado, la LOI contempla distintas medidas que puede adoptar la Administración pública, vinculadas a permisos y beneficios de protección a la maternidad y conciliación de la vida personal, familiar y laboral (artículo 56); conciliación y provisión de puestos de trabajo (artículo 57), y licencia por riesgo durante el embarazo y lactancia (artículo 58). Finalmente, el artículo 46 promueve la creación de planes de igualdad en las empresas; contempla, entre otros, el «ejercicio corresponsable de los derechos de la vida personal, familiar y laboral».

De esta forma, la LOI implica avances respecto a los derechos de conciliación y, en cierta forma, supera algunas de las críticas planteadas a estos desde una perspectiva de género. Concretamente, las críticas se han centrado en torno a tres cuestiones. La primera es la centralidad que ha tenido el empleo en su diseño, en detrimento de otros elementos vinculados con la igualdad. La bibliografía ha señalado que, a pesar de que en sus inicios las políticas de conciliación se impulsaron por un compromiso con

la igualdad, estas se han desarrollado fundamentalmente en torno a la política europea de activación del empleo (Campillo, 2010). Así, se señala que estas políticas se han preocupado, en primera instancia, de asegurar un mayor crecimiento económico, en detrimento de fomentar la equidad de género (Perrons et al., 2005).

La segunda crítica hace referencia a la principal responsabilidad que se le ha otorgado a las mujeres, pues se ha vinculado estas políticas con el fomento de la natalidad. Se apunta que han conectado la conciliación con las políticas de fomento de la natalidad como estrategia para paliar la baja fecundidad que presentaban algunos países europeos (Costa y Rodríguez, 2003; Torns, 2005; Alcañiz, 2015). La tercera crítica pone el foco en el papel secundario que han tenido los hombres. Las políticas de conciliación, tradicionalmente, han considerado que es responsabilidad de las mujeres compaginar la vida laboral y familiar, y que a los hombres les corresponde un papel secundario o subsidiario (Costa y Rodríguez, 2003). Concretamente, se afirma que las políticas de conciliación han reforzado los roles de género al entender que la conciliación es una problemática exclusiva de las mujeres (Torns, 2005).

El sesgo de las políticas tiene un claro reflejo en las condiciones materiales de las mujeres, como han señalado autoras preocupadas por el *wage penalty* vinculado a la maternidad (Budig y England, 2001). Estos estudios calculan que el 40 % de la penalización del salario de las madres resulta de la pérdida de experiencia y desarrollo de sus carreras laborales debido a que muchas de ellas disminuyen su participación en el mercado laboral y dedican su tiempo a los cuidados. Otro porcentaje de dicha penalización se debe a las madres que trabajan a tiempo parcial, a quienes generalmente se les paga menos por las horas de trabajo realizadas.

Teniendo en cuenta las críticas, podemos valorar como logros positivos algunos aspectos planteados por la LOI en relación con la corresponsabilidad, más aún teniendo en cuenta el posterior desarrollo de las medidas de conciliación. En este sentido, en un primer momento, la LOI reconocía a los padres el derecho a un permiso y una prestación por paternidad en los términos previstos en la normativa laboral y de Seguridad Social que contemplaba excedencias con compensación salarial por maternidad (16 semanas), paternidad (15 días) y excedencias parentales sin compensación salarial hasta los tres años. No obstante, a través de distintos decretos posteriores, se ampliaron progresivamente los permisos de paternidad hasta equipararlos con los de maternidad en 2021.

En el «Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación», las prestaciones por maternidad y paternidad se unifican en una prestación denominada *nacimiento y cuidado del menor*. También entra en vigor la prestación relativa a la corresponsabilidad en el cuidado del lactante. Con ello, actualmente se regulan las siguientes prestaciones de la conciliación familiar y laboral: 1) prestaciones relacionadas con el riesgo en el embarazo y la lactancia; 2) cuidado de menores afectados por cáncer u otra enfermedad grave; 3) prestaciones por nacimiento y cuidado de menor, y 4) corresponsabilidad en el cuidado lactante.

No obstante, la valoración de los avances es ambivalente. Por un lado, equiparar los permisos parentales puede ser un avance hacia la igualdad. Así lo han señalado algunos trabajos que, siguiendo el modelo nórdico, subrayaban el potencial género-transformativo que pueden implicar los permisos iguales e intransferibles (Castro, 2016), pues el espacio doméstico se puede comprender como un lugar en el que es posible «hacer, deshacer o rehacer» los roles de género (West y Zimmerman, 2009). Por otro lado, resulta interesante desvincular los permisos de las figuras parentales (como los permisos de maternidad y paternidad) y centrarse en el cuidado del menor o la menor. Este hecho, aunque sea algo denominativo, ayuda a desvincular el cuidado del modelo de familia nuclear tradicional y del régimen heterosexual, que tradicionalmente han sostenido las políticas sociales (Carabine, 1992).

Reflexiones finales y retos del futuro

Como hemos ido señalando a lo largo del artículo, la LOI ha implicado avances importantes en las tres dimensiones analizadas. Es importante ponerlos de relieve, sobre todo en una época en la que cuestionan los progresos conseguidos hasta la fecha por los feminismos. Sin embargo, en este último apartado queremos señalar los retos que depara el futuro.

En primer lugar, respecto a la adecuación de estadísticas y estudios, es preciso un mayor compromiso institucional al revisar las estadísticas oficiales existentes (como, por ejemplo, la EPA), así como respecto a la periodicidad de algunas operaciones (la encuesta de empleo del tiempo). En segundo lugar, respecto a la planificación equitativa de tiempos, emerge la

necesidad de una mayor implicación interinstitucional para avanzar hacia una gobernanza multinivel que permita desarrollar intervenciones transversales, con el fin de no reducir la ordenación de los tiempos a la competencia de los Gobiernos locales. En tercer lugar, respecto a los derechos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, es preciso avanzar tanto hacia un cambio de mentalidades, para que la conciliación deje de ser un asunto de mujeres y se pueda progresar hacia una corresponsabilidad real, como hacia el reconocimiento de permisos para el cuidado de personas de mayores y dependientes, así como para aquellos prestados en modelos de convivencia no constituidos por la consanguinidad o el matrimonio.

Finalmente, cabe subrayar que el choque entre, por un lado, el tiempo de reloj y los ritmos productivos del mercado y, por otro, el tiempo procesual y los ritmos biológicos del cuidado, obstaculiza poder generar ciudades cuidadoras, pues se trata de dos lógicas temporales contrapuestas: una guiada por los intereses del capital, y la otra, por los ritmos de la vida. Todo ello lleva a plantear la necesidad urgente de un cambio de paradigma, un cambio social profundo y estructural, que implica la desaceleración y la reconfiguración de los ritmos cotidianos.

Bibliografía

- ADAM, B. (1999). «Cuando el tiempo es dinero. Racionalidades de tiempo conflictivas y desafíos a la teoría y la práctica del trabajo». *Sociología Del Trabajo*, (37), 5-39.
- ADBDT [ASOCIACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LOS BANCOS DE TIEMPO]. (2022). «Compartiendo nuestro tiempo». <https://adbd.org/>
- AJENJO, M., y GARCÍA, J. (2014). «Cambios en el uso del tiempo de las parejas ¿Estamos en el camino hacia una mayor igualdad?» *Revista Internacional de Sociología*, 72(2), 453-476. <https://doi.org/10.3989/ris.2012.05.28>
- BALBO, L. (1991). «*Tempi di vita. Studi e proposte per cambiarli*». Giangiacomo Feltrinelli.
- BRYSON, V. (2008). «Time-Use Studies». *International Feminist Journal of Politics*, 10(2), 135-153.
- BRYSON, V. (2007). «*Gender and the politics of time: feminist theory and contemporary debates*». The Policy Press.

- BUDIG, M. J., y ENGLAND, P. (2001). «The Wage Penalty for Motherhood». *American Sociological Review*, 66(2), 204-225. <http://www.jstor.org/stable/2657415>
- CAMPILLO, I. (2010). «Políticas de conciliación de la vida laboral y familiar en los regímenes de bienestar mediterráneos: los casos de Italia y España». *Política y Sociedad*, 47(1), 213-242.
- CAMPILLO, I. (2014). «Desarrollo y crisis de las políticas de conciliación de la vida laboral y familiar en España (1997-2014). Un marco explicativo». *Investigaciones Feministas*, (5), 207-231.
- CARABINE, J. (1992). «Constructing women': women's sexuality and social policy». *Critical Social Policy*, 12(34), 23-37. <https://doi.org/10.1177/026101839201203402>
- CARRASCO, C. (2014). «La falsa neutralidad de las estadísticas: hacia un sistema de indicadores no androcéntrico». En: C. CARRASCO (ed.), *Con voz propia. La economía feminista como apuesta teórica y política* (pp. 99-120). La Oveja Roja.
- CARRASCO, C., y DOMÍNGUEZ, M. (2011). «Family Strategies for Meeting Care and Domestic Work Needs: Evidence From Spain». *Feminist Economics*, 17(4), 159-188. <https://doi.org/10.1080/13545701.2011.614625>
- CASTRO, C. (2016). «Potencialidad género-transformativa de las políticas públicas». El caso de los permisos por nacimiento en Europa. *ATLÁNTICAS-Revista Internacional De Estudios Feministas*, 1(1), 108-140.
- CORDONI, E. (1993). «Las mujeres cambian los tiempos». *Cuadernos De Relaciones Laborales*, (2), 281-299.
- COSTA, A., y RODRÍGUEZ, M. J. (2003). «La actuación de las Comunidades Autónomas para la conciliación de la vida familiar y laboral». *Temas Laborales*, (71), 109-138.
- DEMA MORENO, S., y DÍAZ MARTÍNEZ, C. (2014). «Los sesgos de género en las encuestas oficiales sobre economía doméstica». *Reis*, (148, octubre-diciembre), 21-38.
- HOBSON, B. (2005). «Madres ciudadanas, padres ciudadanos: las fronteras y los significados de las obligaciones y de los derechos se desplazan en la era del cambio del Estado de Bienestar». *Congreso Internacional Sare 2004: ¿Hacia qué modelo de ciudadanía? Emakunde*, pp. 89-114.
- HOLMES, M. (2002). «Politicizing Time: Temporal Issues for Second-Wave Feminists». En: G. CRAW y S. HEATH (eds.), *Social Conceptions of Time: Structure and Process in Work* (pp. 38-52). Palgrave MacMillan.

- GONZÁLEZ, M. J., y JURADO-GUERRERO, T. (2009). «¿Cuándo se implican los hombres en las tareas domésticas? Un análisis de la Encuesta de Empleo del Tiempo». *Panorama Social*, (segundo semestre), 65-81.
- LEGARRETA, M., y SAGASTIZABAL, M. (2020). «Tiempo, ciudadanía y desigualdades. Una aproximación a los usos del tiempo diario y al 'derecho al tiempo propio'». Ajuntament de Barcelona.
- LOUSADA, F. (2008). «Las políticas públicas sobre los tiempos de la ciudad, en especial las normas gallegas». *Aequalitas. Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, (23), 16-21.
- MARTÍN-PALOMO, T. (2010). «Autonomía, dependencia y vulnerabilidad en la construcción de la ciudadanía». *Zerbitzuan*, (48, abendua-diciembre), 57-69.
- MORENO-COLOM, S. (2021). «Construyendo comunidad desde lo público: el caso de las Superilles Socials». *Revista Española de Sociología*, 30(2), a27. <https://doi.org/10.22325/fes/res.2021.27>
- MORENO-COLOM, S.; AJENJO, M., y BORRÀS, V. (2018). «La masculinización del tiempo dedicado al trabajo doméstico rutinario». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (163), 41-58.
- MORENO-COLOM, S., y BORRÀS, V. (2013). «El temps de treball remunerat i no remunerat. Ampliació de resultats de l'Enquesta de l'Us del Temps 2010-201». Informe QUIT. Universitat Autònoma de Barcelona.
- PERRONS, D.; FAGAN, C.; MCDOWELL, L.; RAY, K., y WARD, K. (2005). «Work, Life and Time in the New Economy». *Time & Society*, 14(1), 51-64. <https://doi.org/10.1177/0961463X05050298>
- SEVILLA, A.; GIMENEZ-NADAL, J. I., y FERNÁNDEZ, C. (2010). «Gender roles and the division of unpaid work in Spanish households». *Feminist Economics*, 16(4), 137-184. <https://doi.org/10.1080/13545701.2010.531197>
- TORNS, T. (2005). «De la imposible conciliación a los permanentes malos arreglos». *Cuadernos De Relaciones Laborales*, 23(1), 15-33.
- TORNS, T.; BORRÀS, V.; MORENO-COLOM, S., y RECIO, C. (2006). «Las políticas del tiempo: un debate abierto». Ajuntament de Barcelona.
- TRONTO, J. (2005). «Cuando la ciudadanía se cuida: una paradoja neoliberal del bienestar y la desigualdad». *Congreso Internacional Sare 2004: ¿Hacia qué modelo de ciudadanía?* Emakunde, pp. 231-254.
- VALDIVIA, B. (2018). «Del urbanismo androcéntrico a la ciudad cuidadora». *Hàbitat y Sociedad*, (11). <https://doi.org/10.12795/HabitatySociedad.2018.i11.05>

WEST, C., y ZIMMERMAN, D. H. (2009). «Accounting for Doing Gender». *Gender & Society*, 23(1), 112-122. <https://doi.org/10.1177/0891243208326529>

Sobre las autoras

Marina Sagastizabal Emilio-Yus. Doctora en sociología por la Universidad del País Vasco UPV/EHU (2017), actualmente es profesora del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la misma universidad. Sus líneas de investigación versan sobre cuidados, usos del tiempo y ciudadanía. Forma parte del Grupo de Investigación AFIT-Antropología Feminista.

Matxalen Legarreta-Iza. Doctora en sociología por la Universidad del País Vasco UPV/EHU (2012), actualmente es Profesora del Departamento de Sociología y Trabajo Social de la misma universidad. Sus investigaciones más recientes tratan sobre cuidados, usos del tiempo y comunidad. Forma parte del Grupo de Investigación AFIT-Antropología Feminista.

EL RETO DE LA EFECTIVIDAD EN EL MERCADO LABORAL: NUEVA AGENDA, VIEJAS RESISTENCIAS

Sara Moreno Colom
*Universitat Autònoma de Barcelona**

Resumen

El artículo presenta un balance de la «Ley 3/2007 para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres» (LOI) en lo relativo al mercado de trabajo. Para ello, revisa las principales implicaciones, logros y avances desde la aprobación del texto legislativo hasta la actualidad. Se argumenta que buena parte de los logros pasan por ampliar la institucionalización discursiva de la igualdad formal en el ámbito laboral, mientras que los avances en materia de igualdad efectiva son más escasos y lentos. El balance realizado sugiere que los conceptos, derechos e instrumentos que introduce la LOI son necesarios para la construcción de una nueva agenda política, pero insuficientes para sortear las resistencias de un mercado laboral donde persisten estructuras androcéntricas.

Palabras clave: igualdad formal, transversalidad de género, segregación, discriminación, conciliación, corresponsabilidad, plan igualdad.

Abstract

This paper makes an assessment of Law 3/2007 for Effective Equality between Men and Women (LOI) regarding the labour market. It reviews the main implications, achievements and advances of this legislative text in recent years. The main argument is that the achievements expand the discursive institutionalization of formal equality in the work sphere, although progress in terms of effective equality is scarcer and slower. The balance shows that the concepts, rights and instruments introduced by the LOI are necessary for the

**Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball (QUIT-UAB)
Institut d'Estudis del Treball (IET-UAB)*

construction of a new political agenda, but insufficient to overcome the resistance of a labour market with androcentric structures.

Keywords: formal equality, gender mainstreaming, segregation, discrimination, work and life balance, co-responsibility, equality plan.

Introducción

El objetivo del presente artículo es hacer un balance de la «Ley orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de hombres y mujeres» (LOI) en lo relativo al mercado de trabajo. Se trata de un ejercicio tan necesario como arriesgado. Por un lado, responde a la lógica del *gender mainstream* en cuanto a la necesidad de introducir la perspectiva de género en todo el proceso político (desde el diseño hasta la evaluación del impacto de las medidas) para, entre otros aspectos, visibilizar todas las desigualdades y actuar sobre ellas. Sin embargo, por el otro lado, para evaluar la LOI quince años después de su aprobación, es preciso tener en cuenta algunas cuestiones previas dado el carácter jurídico del texto y el contexto sociopolítico que acompaña su entrada en vigor.

En primer lugar, la naturaleza legislativa dificulta la evaluación, puesto que resulta complejo aplicar la teoría del cambio que habitualmente se usa para analizar el impacto de las políticas públicas (Ivàlua, 2020). En segundo lugar, cabe recordar que la LOI se aprueba justo antes de la crisis económica iniciada en 2008. Sin duda, este aspecto condiciona el desarrollo legislativo del mismo modo que lo ha hecho la crisis desatada con la pandemia de la COVID-19. En efecto, ambos escenarios alteran el curso de la realidad social e impiden conocer la eficacia transformadora que hubiera podido tener la LOI. Con todo, resulta arriesgado atribuir factores explicativos a las continuidades y los cambios acaecidos a lo largo de este período, en la medida que incluye dos crisis de calado distinto, pero ambas con una importante incidencia en el mercado laboral.

En esta tesitura, el análisis que presenta este artículo parte de dos premisas teóricas. En primer lugar, como apunta Gálvez (2013), se tiene en cuenta que, históricamente, los contextos de crisis han reproducido tres pautas en relación con el género: intensificación del trabajo femenino, recuperación más lenta del empleo de las mujeres junto con una mayor precarización y retroceso institucional en la lucha contra las desigualdades. Existe abundante evidencia empírica que muestra como dichas pautas se

repiten en el contexto de la crisis económica y de la COVID-19 (Karamesini y Rubery, 2014; Moreno, 2018, 2022; Farré et al., 2020), y dificultan el avance hacia la igualdad efectiva que persigue la ley.

En este punto, parece oportuno preguntarse si el incumplimiento de algunas de las medidas que contempla la LOI responde al impacto de las crisis o a sus propios límites transformadores. En este sentido, la segunda premisa teórica apunta a la necesidad de considerar que, a menudo, los cambios en el marco normativo son necesarios, pero no suficientes para cambiar la realidad social. Por esta razón, resulta interesante plantearse hasta qué punto la LOI ha sido una herramienta de cambio suficiente para avanzar en el arduo camino de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

Teniendo en cuenta el conjunto de cuestiones apuntadas, a continuación, se presenta una suerte de balance sobre las medidas vinculadas al mercado laboral previstas en la LOI. Para ello, en primer lugar, se revisan las principales implicaciones que conlleva la aprobación del texto legislativo para, en segundo lugar, señalar algunos de los logros y avances que acarrearán sin pretensión de exhaustividad. Finalmente, se señalan algunos retos de futuro que se pueden trazar desde el contexto actual.

Las implicaciones: ¿qué dice la LOI sobre igualdad en el ámbito laboral?

Como es sabido, la LOI tiene como objetivo hacer efectivo el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres. Se trata de una ley pionera en el desarrollo legislativo de los derechos de igualdad de género en el contexto español que abraza amplitud de temas y distintos ámbitos de intervención. En el caso del mercado de trabajo, antes de su aprobación, los referentes legales se encontraban en el *Principio de la igualdad de oportunidades* de la Constitución, la «Ley 31/1995 de prevención de riesgos laborales» y la «Ley 39/1999 para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras».

Con la aprobación de la LOI, su rango jurídico orgánico permite articular un mismo marco normativo que incluye nuevos conceptos, derechos y herramientas. En concreto, en relación con el mercado laboral, el texto dedica el título IV al *derecho al trabajo en igualdad de oportunidades*. Además, algunos aspectos del título V hacen referencia al empleo en las Administraciones públicas, así como el título VII trata la igualdad en la respon-

sabilidad social de las empresas.

En concreto, el título iv incluye cuatro capítulos, con un total de nueve artículos, que introducen las siguientes cuestiones:

- La igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral con el objetivo de aumentar la participación laboral de las mujeres y avanzar en la igualdad efectiva. El trasfondo de este capítulo considera imprescindible mejorar la empleabilidad y permanencia en el empleo de las mujeres. Para ello, se apunta a la necesidad de promover la igualdad en la negociación colectiva y se introducen la formación y las medidas de acción positiva como herramientas.
- La igualdad en la conciliación con el objetivo de garantizar derechos y fomentar la corresponsabilidad. En concreto, se reconocen los derechos para la asunción equilibrada de responsabilidades familiares sin discriminación (mejorando las condiciones de la reducción de jornada y la excedencia por motivos de cuidado), el permiso y la prestación por maternidad según lo previsto en la normativa laboral de referencia y el derecho a un permiso y prestación por paternidad (trece días) para contribuir al reparto equilibrado de las responsabilidades.
- Las medidas de promoción de la igualdad que señalan directamente la obligación de las empresas a respetar la igualdad de trato y de oportunidades en el ámbito laboral, así como a evitar la discriminación entre mujeres y hombres. La principal herramienta que introduce la ley es la elaboración y aplicación del plan de igualdad en la empresa. Se trata de una medida obligatoria para las empresas de 250 o más trabajadores; y la misma ley detalla cómo se debe llevar a cabo. Además, se incluyen medidas específicas para prevenir la comisión de delitos y otras conductas contra la libertad sexual y la integridad moral en el trabajo.
- El distintivo empresarial en materia de igualdad con el fin de reconocer a las empresas que destacan por la aplicación de políticas de igualdad de trato y de oportunidades.

Como se ha comentado, el título v, sobre el principio de igualdad en el empleo público, incluye el capítulo «Medidas de Igualdad en el empleo para la Administración General del Estado y para los organismos públicos vinculados o dependientes». En concreto, se introducen aspectos relativos a la conciliación, maternidad, formación y sensibilización, así como al

acoso sexual y por razón de sexo. Para ello, se contemplan como herramientas la acción positiva, los protocolos de acción, los planes de igualdad y la evaluación.

Finalmente, el título VII introduce el concepto de la *igualdad en la responsabilidad social de las empresas* con el fin de incentivar que estas realicen acciones voluntarias de carácter económico, comercial, laboral o asistencial para promover condiciones de igualdad entre las mujeres y los hombres en el ámbito laboral.

La principal implicación que se desprende del texto jurídico en el conjunto de este articulado sobre mercado laboral que introducen los títulos IV, V y VII pasa por convertir en norma aspectos que, hasta el momento, formaban parte de un acervo más teórico que práctico en el caso español. Específicamente, cabe destacar la introducción de nuevos conceptos, derechos y herramientas en el marco legislativo que encuadran el paradigma de la igualdad formal y apuntan hacia el horizonte de la igualdad efectiva.

En primer lugar, la introducción de categorías jurídicas básicas referentes a la igualdad permite definir cuatro conceptos a modo de objetivos de actuación en materia laboral: igualdad de trato y de oportunidades en el acceso al empleo, en la formación y en la promoción profesional, y en las condiciones de trabajo; acoso sexual y acoso por razón de sexo; discriminación por embarazo o maternidad, y acción positiva. En segundo lugar, a partir de estas categorías conceptuales, se refuerzan derechos vinculados a la conciliación de la vida laboral, personal y familiar; la medida más innovadora es el permiso de paternidad de trece días. Finalmente, en cuanto a las herramientas, se introduce el plan de igualdad como una pieza clave en el entorno laboral para visibilizar las desigualdades, diagnosticar las necesidades y diseñar las actuaciones desde el ámbito empresarial. Además, se adaptan las infracciones, las sanciones y los mecanismos de control de los incumplimientos de la normativa; lo que refuerza, en principio, el papel de la inspección. Los protocolos de prevención y actuación contra el acoso sexual y por razón de sexo junto con la garantía de acceso igualitario a la formación y las medidas de acción positiva aparecen como otros nuevos instrumentos.

Sin embargo, como la misma ley plantea, la institucionalización de la igualdad formal no es condición suficiente para alcanzar la igualdad efectiva. En este punto, la LOI carece de eficacia. Algunas voces expertas en materia jurídica señalan la falta de voluntad del legislador para constreñir

a las empresas a adoptar determinadas medidas allí donde no basta con reconocer derechos individuales (Gómez, 2021). Desde esta perspectiva, se critica que, cuando no se regulan derechos subjetivos, se reducen las garantías del texto. Básicamente, porque introducen las medidas con una lógica voluntarista y un lenguaje ambiguo, poco concreto y excesivamente empresarial con el que la igualdad pierde sentido. En efecto, esta falta de concreción de la LOI emerge como una de las principales limitaciones de un articulado que, paradójicamente, tiene otros potenciales: introducir la doble perspectiva de la acción positiva y la transversalidad de género, y visibilizar desigualdades y discriminaciones hasta el momento ocultas dentro del mercado laboral.

*Las ampliaciones de la LOI quince años
después de su aprobación*

El mismo cauce sociopolítico, junto con el desarrollo del marco normativo europeo, ponen de manifiesto los límites de la LOI sobre lo laboral, que explican la aprobación 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». En el preámbulo de este nuevo decreto se apunta que las medidas previstas en la LOI son, mayoritariamente, promocionales o de fomento. En concreto, se reconoce que la escasa obligatoriedad y el bajo nivel de exigencia han dificultado avanzar hacia la igualdad efectiva. Por esta razón, el nuevo texto pretende, asumiendo la responsabilidad de los poderes públicos, introducir las garantías necesarias para alcanzar dicha efectividad y superar el nivel de la igualdad formal. Por un lado, plantea, siguiendo las directivas europeas, mejoras en la conciliación, corresponsabilidad e igualdad retributiva. En concreto, destacan cuatro ámbitos de actuación. En primer lugar, sobre la conciliación, el derecho a la adaptación de jornada del personal trabajador con responsabilidades de cuidado. En segundo lugar, sobre la corresponsabilidad, la equiparación del permiso por nacimiento, adopción o acogida familiar (antiguos permisos de paternidad y maternidad) para ambos progenitores, con una duración de dieciséis semanas con carácter individual e intransferible. En tercer lugar, introduce cambios estructurales en las relaciones laborales al incluir la obligación de registros y auditorías retributivas a las empresas, ambos instrumentos sirven para evaluar la in-

fravaloración del trabajo de las mujeres. Finalmente, se extiende la exigencia de realizar y registrar los planes de igualdad a empresas de cincuenta o más trabajadores. En este punto, también se revisa la tipificación de la infracción que supone el incumplimiento de estas disposiciones, con la pertinente revisión de sanciones y mecanismos de control.¹

El conjunto de medidas previstas busca garantizar los derechos de conciliación, así como interpela la responsabilidad de los hombres y las empresas como garantía de igualdad de oportunidades para las mujeres en el ámbito laboral.

Los logros y avances: ¿qué permite la ley?

A partir de las implicaciones de ambos marcos jurídicos, resulta necesario preguntarse por los logros y los avances que acarrea su aprobación y entrada en vigor. La tesis que se defiende en este artículo argumenta que buena parte de los logros pasan por ampliar la institucionalización discursiva de la igualdad formal en el ámbito laboral, mientras que los avances hacia la igualdad efectiva son más escasos y lentos. A continuación, se desarrolla esta idea.

Sin duda, uno de los mayores logros de la LOI es la ampliación de los ámbitos de actuación en el mercado de trabajo al margen de la legislación de referencia. La introducción de conceptos, derechos y herramientas contribuye a crear una nueva agenda laboral, así como a construir nuevos imaginarios socialmente compartidos que escapan de la corrección política en materia de igualdad de oportunidades. En pocas palabras, la LOI permite señalar como problema temas que, hasta el momento, se normalizaban dentro del mercado de trabajo. Como consecuencia, se identifica la complejidad de las desigualdades y se facilita que se hable más de ellas.

Resulta un logro entender la empleabilidad de las mujeres en términos de acceso, permanencia e igualdad de condiciones identificando como problemáticas las múltiples discriminaciones (retributiva, por maternidad, de promoción, etc.), así como el acoso sexual y por razón de sexo. En este sentido, la LOI introduce un nuevo marco interpretativo que identifi-

¹ El conjunto de las obligaciones para las empresas se desarrolla y regula en 2020 (Real Decreto 901/2020 y Real Decreto 902/ 2020).

ca a los hombres y a las empresas como sujetos de las políticas.

Por un lado, en relación con la empleabilidad, supone un logro conceptual la regulación del permiso de paternidad y la posterior equiparación de los permisos parentales. Básicamente, porque permite introducir el principio de corresponsabilidad que interpela a los hombres más allá de los derechos de conciliación, que usan con más intensidad las mujeres. Se trata de una cuestión importante en la medida que asume el diagnóstico según el cual para alcanzar la igualdad efectiva en el mercado de trabajo resulta imprescindible conseguir una mayor responsabilidad masculina en lo doméstico. En este sentido, la equiparación de los permisos de parentalidad busca incentivar la implicación de los hombres en las tareas de cuidados al tiempo que pretende acabar con la maternidad como obstáculo laboral para las mujeres.

Por el otro lado, en relación con las discriminaciones múltiples, la obligación de desarrollar planes de igualdad, junto con la obligación de su registro, incluyendo el retributivo, señala la responsabilidad de las empresas en promover la igualdad. En este caso, se persigue el reconocimiento y la visibilidad de las discriminaciones directas e indirectas, así como la necesidad de transparencia y acción. Se trata de una herramienta pensada para diagnosticar las desigualdades en la empresa y obtener una base empírica a partir de la cual diseñar las actuaciones.

Sin embargo, estos logros se acompañan de algunas resistencias que ayudan a dar cuenta de los límites de la LOI para alcanzar la igualdad efectiva. En primer lugar, se observa una tensión entre los derechos de conciliación y el principio de corresponsabilidad. Como apunta Gómez (2021), el texto enfrenta la dificultad de proteger la maternidad, evitando que se convierta en causa directa de discriminación, sin paternalismo hacia las mujeres y considerando la necesaria corresponsabilidad de los hombres. En segundo lugar, se observan estrategias empresariales que, ante el carácter obligatorio de la normativa en igualdad, buscan cumplir la norma sin transformar la realidad y escapando de su responsabilidad social.

A partir de este conjunto de logros y resistencias, resulta oportuno preguntarse por los avances en términos de igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el entorno laboral. Con el fin de dar una tentativa de respuesta, se presentan algunos datos empíricos con todas las prevenciones que supone evaluar la LOI. En este sentido, es preciso recordar el carácter ficticio que implica hacer balance de una ley desarrollada durante

un período de quince años marcado por dos crisis de importante calado socioeconómico. Además de la imposibilidad de inferir una causalidad directa entre los cambios sociales y los marcos legislativos.

El *Gender Equality Index* elaborado por el European Institute for Gender Equality (EIGE)² ofrece una buena aproximación a la evolución de las desigualdades de género en el mercado de trabajo. En concreto, la dimensión laboral de dicho índice está compuesta por dos subdimensiones y cinco indicadores que captan aspectos relacionados con la empleabilidad de las mujeres, la segregación laboral y la calidad del trabajo. A continuación, se presenta la evolución de estos indicadores desde que se elabora el índice coincidiendo con el período que abraza la crisis económica y la pandemia de la COVID-19.

Los datos estadísticos de la tabla 1 ponen de manifiesto una mejora progresiva de la dimensión laboral del índice que se concreta con un aumento de casi dos puntos porcentuales (de 71.8 a 73.7) durante el período 2013-2021. Dicha progresión se refleja tanto en la subdimensión relativa a la participación de las mujeres como en aspectos relacionados con la segregación y la calidad del trabajo. Si bien la primera subdimensión mejora más (de 77 a 80.2) que la segunda (de 66.9 a 67.8).

Tabla 1. Dimensión y subdimensiones trabajo del Índice de Género, EIGE, España 2013-2021 (puntos 0-100)

	2013	2015	2017	2019	2020	2021
Dimensión trabajo	71.8	72.3	72.4	72.9	73.2	73.7
Subdimensión participación	77	77.5	78	79.1	79.3	80.2
Subdimensión segregación y calidad del trabajo	66.9	67.4	67.3	67.1	67,5	67,8

Fuente: Elaboración propia a partir de EIGE

Sin embargo, el detalle de los indicadores que componen cada subdimensión muestra cómo, durante este período, incrementa la presencia y permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo, pero quedan estan-

² Para más información, consultar: <https://eige.europa.eu/gender-equality-index>

cadass la segregación y la calidad laboral. Se constata la tendencia a una mejora cuantitativa de la empleabilidad de las mujeres, pero no cualitativa. En este sentido, es posible pensar que la efectividad de las políticas recae en garantizar la presencia de mujeres en el mercado de trabajo; mientras que la lucha contra las discriminaciones laborales y la garantía de la igualdad efectiva en las condiciones laborales despierta menos interés, o bien, directamente, tiene menos éxito. En cualquier caso, también debe considerarse el impacto de los contextos de crisis que, como se evidencia desde el mismo EIGE, representan un claro retraso en el lento camino hacia la igualdad efectiva.

Tabla 2. Indicadores dimensión trabajo del Índice de Género EIGE, España 2013-2021

		2013		2015		2017		2019		2020		2021	
		H	M	H	M	H	M	H	M	H	M	H	M
Participación	Tasa empleo a tiempo completo (%)	37	53	35	48	36	50	37	50	38	52	39	52
	Duración vida laboral (años)	31	38	32	37	33	37	33	37	33	37	33	37
Segregación y calidad del trabajo	Personas ocupadas en actividades de educación, salud y trabajo social (%)	23	7	24	8	23	7	24	7	24	8	24	8
	Posibilidad tomar 1-2 h libres para asuntos personales o familiares (%)	33	35	33	35	33	35	33	35	33	35	33	35
	Índice de calidad y perspectiva de carrera (puntos 0-100)	56	57	56	57	56	57	56	57	56	57	56	57

Fuente: Elaboración propia a partir de EIGE

Además de los datos relativos a la situación laboral de las mujeres, es interesante analizar el impacto que han tenido dos de las herramientas que introduce la LOI: los planes de igualdad y los sellos de calidad de las empresas.

En el primer caso, la evidencia pone de manifiesto la importancia del carácter obligatorio tanto de la elaboración de los planes como de su registro. Según un estudio elaborado por USO (2021), durante el período 2007-2021 se registran 3245 planes de igualdad. Si bien la gran mayoría de los registros se formaliza a partir del año 2019, cuando la normativa lo requiere junto con la ampliación de la exigencia a las empresas más pequeñas. Concretamente, en el año 2020, el 10,9 % de las empresas con más de cincuenta personas trabajadoras registran el plan (2686 empresas de las 26 369 existentes), porcentaje que alcanza el 12,31 % en 2021. Además, cabe especificar que estos datos solo hacen referencia al 1,77 % de las empresas con personas en plantilla que, a su vez, ocupan al 57,4 % de todas las personas que trabajan en empresas con personal asalariado. En definitiva, se observa que la entrada en vigor de la normativa es efectiva cuando tiene carácter obligatorio, así como la importancia de diseñar las medidas teniendo en cuenta el potencial de personas beneficiarias según la estructura productiva.

En cuanto al impacto de los planes de igualdad, resulta muy difícil inferir avances en materia de igualdad en las empresas. No obstante, se constata que su elaboración y aprobación contribuye a que se hable más de igualdad en las empresas (USO, 2021); un logro importante pero insuficiente para alcanzar la efectividad de las medidas. Las dificultades parecen residir en un conjunto de resistencias que acompañan el diseño e implementación de los planes en el ámbito empresarial. Bodelón e Igareda (2013) identifican, como algunos de los obstáculos, la falta de formación, la escasa sensibilización, la confusión conceptual o las dificultades para introducir las medidas aprobadas en los convenios colectivos. Frente estas resistencias, destaca la facilidad que se encuentran las medidas más simbólicas, como el uso del lenguaje no sexista o el desarrollo de protocolos contra el acoso sexual y por razón de sexo en las empresas con mayoría de mujeres en la plantilla (Bodelón e Igareda, 2013).

En segundo lugar, cabe preguntarse por la efectividad de los sellos de calidad previstos en la LOI. En relación a esta cuestión, los datos parecen reflejar un balance ambivalente. Por un lado, muestran que queda un largo camino por recorrer en cuanto al número de empresas que cuentan con el distintivo «Igualdad en la Empresa»: durante los diez años que acumula su

existencia, solo lo han obtenido 168. En este punto, surge el interés por conocer las razones del escaso interés empresarial, así como la utilidad de una herramienta que no tiene carácter obligatorio. Sin embargo, por el otro lado, se evidencia cómo las empresas que ostentan dicho distintivo y forman parte de la Red DIE han venido desarrollando buenas prácticas igualitarias con un impacto positivo en la efectividad. Sin entrar en los detalles de las medidas, se constata su capacidad de integrar las políticas de igualdad en el funcionamiento de la organización. Y el reporte de beneficios empresariales de las actuaciones es una de las claves es buena muestra de ello: favorecen la mejora en las condiciones laborales de las mujeres, pero también la productividad y la retención de talento (IMU, 2021).

Los retos: ¿cómo seguir avanzando?

A partir de esta breve aproximación a las implicaciones, logros y avances de la LOI, parece oportuno concluir este artículo señalando algunos de los retos pendientes para alcanzar la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo. Sin duda, existe consenso en afirmar que la LOI representa un hito al construir una nueva agenda política de igualdad en el ámbito laboral que enfatiza la necesidad de superar la opacidad de género. Es decir, niega la idea de que, reconocida la igualdad formal, es una cuestión de tiempo alcanzar la igualdad real. Sin embargo, el carácter ambiguo y voluntario de algunas de las medidas previstas en el mismo texto jurídico junto con el contexto sociopolítico que acompaña su implementación ponen a prueba la capacidad transformadora de la LOI. De este modo, el balance realizado, con todas las prevenciones oportunas, parece indicar que los nuevos conceptos, derechos y herramientas son necesarios, pero no suficientes. Principalmente, porque no toman en cuenta las resistencias sociales que emergen con la interpretación y el desarrollo del articulado. Así, por ejemplo, aparece la tensión entre los derechos de conciliación y el principio de corresponsabilidad, lo que cuestiona la oportunidad de identificar a los hombres como sujetos políticos. Asimismo, se observan estrategias empresariales que, a pesar de cumplir la ley, cuestionan los planes de igualdad y niegan el valor de los distintivos de igualdad.

En esta tesitura, persiste como reto superar la brecha que separa la retórica de la igualdad y la realidad que azota diariamente a las mujeres en

el mercado de trabajo. Para ello, parece necesario avanzar en el diseño de medidas pensadas desde la lógica de la presencia laboral con el fin de normalizar las responsabilidades de cuidados entre las personas trabajadoras. Una vez diseñadas, es preciso garantizar el acceso a dichas medidas sin polarizar a la población activa según, por ejemplo, trabaje por cuenta propia o ajena, o bien en una institución pública o privada. Asimismo, la implementación siempre debe acompañarse de inspección y aplicación de sanciones cuando sea necesario. Finalmente, con el fin de avanzar en la disminución de la segregación laboral y la mejora de la calidad del trabajo, es preciso incentivar el cambio estructural que requiere el *gender mainstream*. Un principio que implica, entre otras cuestiones, revisar categorías, competencias y lugares de trabajo desde la perspectiva de género. Ello permitiría cuestionar el androcentrismo que aún persiste en el corazón del mercado laboral y que sigue requiriendo medidas de acción positiva para garantizar la presencia de mujeres allí donde las inercias laborales les obstaculizan el acceso.

Bibliografía

- BODELÓN, E. e IGAREDA, N. (eds.) (2013). «*Los planes de Igualdad en tiempos de crisis*». *Problemas de aplicación y carencias conceptuales*. Madrid: Ed. Dykinson.
- FARRÉ, L.; FAWAZ, Y.; GONZALEZ, L. y GRAVES, J. (2020). «*How the COVID-19 Lockdown Affected Gender Inequality in Paid and Unpaid Work in Spain* (n.º 13434)». IZA Discussion Papers. Disponible en: <https://www.iza.org/publications/dp/13434/how-the-covid-19-lockdown-affected-gender-inequality-in-paid-and-unpaid-work-in-spain>
- GÁLVEZ, L. (2013). «Una lectura feminista del austericidio». *Revista de Economía Crítica*, (15), 80-110.
- GÓMEZ, I. (2021). «La igualdad como norma». *Revista Española de Derecho Constitucional*, (121), 387-402.
- INSTITUTO DE LAS MUJERES (2021). «*10 años del distintivo "Igualdad en la empresa"*. *Avances en igualdad*». Catálogo de publicaciones de la Administración General del Estado (NIPO: 050-21-036-3). https://www.igualdadenaempresa.es/recursos/estudiosMonografia/docs/10_anos_distintivo_igualdad_Empresa.pdf
- IVÀLUA (2020). «*Guía práctica 1*». https://ivalua.cat/sites/default/files/2021-09/Toolkit_Eina%201.1.%20Teoria%20del%20Canvi_Def.pdf

- MORENO, S. (2018). «Crisi, austeritat i ocupació femenina: trapes i oportunitats». En: M. DE LA FUENTE (coord.), *Innovacions locals contra la desigualtat de gènere a l'ocupació*. Col·lecció Grana, 33. Barcelona: ICPS.
- MORENO, S. (2022). «Gènere, treballs i Covid-19: una mirada de portes endins i de portes enfora». *Revista d'Etnologia de Catalunya*, (46), 81-96.
- USO (2021). «*Planes de igualdad en las empresas: estudio sobre su implantación e impacto*». <https://www.uso.es/wp-content/uploads/2021/10/sindicato-uso-informe-planos-de-igualdad-1.pdf>

Sobre la autora

Sara Moreno Colom es Doctora en sociologia, profesora agregada de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) e investigadora del Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball (QUIT-UAB) y del Institut d'Estudis del Treball (IET-UAB). Sus principales líneas de investigación se sitúan en el campo de la sociología del trabajo, la sociología del tiempo y la sociología del género. Su actividad investigadora se focaliza en el análisis de los trabajos, los usos del tiempo y la vida cotidiana, con especial atención en las desigualdades sociales, el bienestar y las políticas públicas.

LA PROYECCIÓN DE LA LEY DE IGUALDAD EFECTIVA EN LAS RELACIONES LABORALES

Núria Pumar Beltrán
Universitat de Barcelona

Resumen

El trabajo expone las principales novedades que aportó la ley de igualdad efectiva al ámbito de las relaciones laborales. Previamente, y como punto de partida, se explica la significación que tuvo la aprobación de la ley, por cuanto estableció los principios que habían de guiar las políticas de igualdad transversalmente en los distintos sectores; no solo dirigidos a las instituciones públicas, sino también a los particulares. En el ámbito de las relaciones laborales, se aborda la proyección que hace la ley de la corresponsabilidad sobre los derechos de conciliación. Igualmente, se destacan las cuestiones más relevantes reguladas por la ley en materia de igualdad en las relaciones laborales: la violencia de género en el trabajo, los planes de igualdad en las empresas y la regla de igual retribución por trabajo de igual valor. Finalmente, en el artículo se exponen cuáles son los principales retos pendientes de abordar en igualdad en las relaciones laborales, dentro de un sistema de gobernanza multinivel.

Palabras clave: igualdad en las relaciones laborales, corresponsabilidad, negociación colectiva, planes de igualdad, igualdad retributiva.

Abstract

This article discusses the main changes that the law of effective equality made in the field of labour relations. As a starting point, the significance of the law is explained, since it established the principles that were to guide equality policies throughout the different sectors. These principles were designed not only for public institutions but also for individuals. The article also focuses on co-responsibility in terms of work-life balance, and the major issues regulated by law: namely, gender violence at work, equality plans in companies and the rule of equal pay for

work of equal value. Finally, the article outlines the main challenges that still have to be addressed in terms of equality in labour relations, within a multilevel governance system.

Keywords: equality in labour relations, co-responsibility, collective bargaining, equality action plans, equal pay.

Su significación normativa e institucional

En una fase de madurez legislativa, las normas de igualdad y no discriminación aspiran, actualmente, a erradicar las brechas y desigualdades que existen *de facto*. Este conjunto de normas de carácter multinivel va desde la normativa internacional y europea, pasando por la Constitución española y los estatutos de autonomía, las leyes estatales y autonómicas, hasta los convenios colectivos y los planes de igualdad en el seno de las empresas y de las instituciones.

En este avance normativo, la aprobación por parte del Estado español de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, aportó un marco regulador integral para avanzar contra las discriminaciones por razón de género existentes en los distintos ámbitos sociales y económicos. En el momento en que entró en vigor, no existía un marco legal estable de referencia que desarrollase el mandato de igualdad efectiva previsto en la Constitución (arts. 9.2, 10, 14 y 149.1). Sus precedente normativo más inmediato, la Ley Orgánica 1/2004 contra la Violencia de Género, se había aprobado tres años antes, así como algunas normas en materia de igualdad y de conciliación, que tenían carácter puntual.¹

Como señala Julia López (2019), la Ley Orgánica de Igualdad Efectiva (LOI) es una de las leyes garantes del modelo social y democrático de derecho que consagra la Constitución. La forma elegida para ello, a través de una ley orgánica, exigió una mayoría parlamentaria cualificada, lo que dio estabilidad a sus contenidos. Se trata de un eslabón normativo necesario en lo estatal dentro del esquema multinivel que caracteriza a la normativa de igualdad. Por ello, a la vez que da cumplimiento a la normativa internacional y traspone la comunitaria, también vertebró el régimen políticamente descentralizado del Estado español, compuesto por normativas

¹ Destacamos la «Ley 39/1999, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral» o la «Ley 30/2003 sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno».

autonómicas y, en el ámbito laboral, por la negociación colectiva. Precisamente esta norma ha servido de base para que la mayoría de las comunidades autónomas² aprobasen sus propias normativas y políticas de igualdad en el ámbito de sus competencias.

Otra de sus características esenciales es que fue concebida como una ley marco, de manera que no solo había de ser «respetada en sus contenidos, sino desarrollada en sus políticas» (López, 2019: 140). El propio legislador reconoció en la exposición de motivos que esta nació con la intención de erigirse en una ley-código de la igualdad entre mujeres y hombres. Así, su aplicación vincula tanto a los sujetos públicos como a los particulares y su concepción es claramente transversal, pues implica aplicar la perspectiva de género en todas las políticas, además de las políticas de igualdad; y con ello se pretende romper con su tradicional ceguera de género. Siguiendo esta línea, se prevén obligaciones y objetivos en áreas como la educativa, sanitaria, artística y cultural, de la sociedad de la información, de desarrollo rural o de vivienda, deporte, cultura, ordenación del territorio, o bien de cooperación internacional para el desarrollo.

Si atendemos a sus contenidos, la LOI adoptó un enfoque preventivo y reparador de las conductas discriminatorias e introdujo nociones y garantías claves en la tutela discriminatoria. Así, recoge las nociones europeas de *discriminación directa e indirecta*, de *acoso sexual y por razón de sexo* y la noción de las *acciones positivas*. Regula, además, las principales garantías de cumplimiento de los derechos fundamentales, como la de la nulidad de los actos discriminatorios, la de reparación de las víctimas, la garantía de indemnidad, la tutela judicial efectiva o la inversión de la carga de la prueba. Sin olvidar la previsión de sanciones proporcionales y disuasorias que garanticen su cumplimiento.

Recoge, asimismo, los principios y objetivos que han de guiar las políticas públicas, como los de presencia equilibrada, de protección de la maternidad y de corresponsabilidad, de lucha contra los estereotipos de género, o bien de prevención y reparación de las discriminaciones y de las situaciones de acoso y violencia.

2 Cabe recordar que, un año antes, el Estatuto de Autonomía catalán había reconocido la obligación de que los poderes públicos avanzasen en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Incluso existía el precedente de una norma de igualdad autonómica, como es la ley vasca de igualdad, por lo que la ley estatal no puede calificarse de pionera.

La proyección de la corresponsabilidad sobre los derechos de conciliación

Con la introducción del término *corresponsabilidad* y la mención a la *asunción social de la maternidad*, la ley orgánica se alineó con la normativa y jurisprudencia europeas. Y ello supuso ampliar la visión de las políticas tradicionales de conciliación, básicamente, en dos sentidos.

Por un lado, transformó lo que las leyes entendían por *conciliación*, que hasta ese momento se centraba casi de forma exclusiva en los tiempos de permisos para el cuidado de los hijos. La norma reconoce así algo que podía resultar obvio en el plano político, pero que no tenía un reconocimiento normativo explícito: las políticas de conciliación no debían asociarse exclusivamente a la previsión de permisos o de tiempos de ausencia en el trabajo para atender a las responsabilidades familiares, sino que tenían que comprender políticas públicas más amplias relativas a los usos de los tiempos, a la educación, a las medidas asistenciales, etc.

Por otro, el término *corresponsabilidad* alude expresamente al reparto equilibrado de las tareas de cuidados entre mujeres y hombres. La ley avanza hacia la individualización de los derechos de conciliación³ y su medida estrella, como bien se sabe, fue la introducción del permiso de paternidad. Se trataba de un permiso al que accedía el otro progenitor de forma autónoma y cuyo disfrute era intransferible (Pérez del Río, 2007). Además, aunque de forma tardía, traspuso la Directiva 92/85⁴ y reconoció el permiso por riesgo durante el embarazo y la lactancia natural. Hasta ese momento, las mujeres embarazadas y lactantes no tenían una protección específica ante los riesgos para su salud y la de sus hijos/as derivados del trabajo. Una posterior reforma legal mejoró la protección de esta contingencia al considerarla un riesgo laboral. Si bien, de manera incomprensible, cuando se trata de un derecho de especial protección como es el de la maternidad, se deja en manos de las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social el reconocimiento de dicha protección.

Merece la pena reseñar también que, por primera vez, se reconoció un *derecho* a la adaptación de jornada de las personas trabajadoras por

3 Su avance no fue completo en tanto que mantenía, para muchos permisos, la exigencia de que ambos progenitores trabajasen para acceder al disfrute de los derechos de conciliación, previsión que tenía un clarísimo impacto de género.

4 «Directiva 92/85, de 19 de octubre, sobre seguridad y salud de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz y en período de lactancia».

motivos de conciliación de la vida personal, familiar y laboral; aunque la amplia literalidad de la norma no se correspondía con el alcance limitado de su eficacia. En realidad, no se podía hablar de un derecho exigible ante los demás, pues su regulación debía recogerse en la negociación colectiva y, de no existir tal regulación, las empresas no tenían la obligación de atender a dicha petición. Por lo demás, se ampliaron los derechos de conciliación que se protegen en el despido, siguiendo la línea ya iniciada por la Ley 39/1999.

Posteriormente, la reforma de 2019 sobre igualdad de trato de mujeres y hombres en ocupación, supuso avanzar hacia la individualización de los derechos de conciliación. La medida estrella de esta reforma fue el nuevo permiso por nacimiento de hijo, que sustituyó a los antiguos permisos de maternidad y paternidad. Tal y como denota el cambio de denominación del permiso, ya no es jurídicamente relevante qué progenitor disfrute de este, pues el foco se pone en facilitar tiempo de cuidado del recién nacido hasta que cumpla los doce meses. Y ello es así porque ambos progenitores acceden al permiso de forma autónoma y disfrutan de las mismas condiciones (16 semanas cada uno); y deben acceder de manera obligatoria al permiso durante las seis semanas posteriores al parto, la adopción o el acogimiento del menor.

Cabe destacar, también, que dicha reforma del 2019 reformuló el derecho de adaptación de jornada de manera que, si el convenio colectivo no ha regulado este derecho, la empresa debe responder a la petición por escrito y de forma justificada.

La igualdad en las relaciones laborales

En materia de igualdad en las relaciones laborales, los avances legislativos propiciados por la ley orgánica se presentan esencialmente en tres materias: la violencia de género en el trabajo, los planes de igualdad en las empresas y la regla de igual retribución por trabajo de igual valor.

La ley orgánica conecta la violencia de género en el trabajo con la discriminación por razón de sexo reconocida, siguiendo la estela de la normativa europea. El acoso sexual y por razón de sexo es la expresión máxima de discriminación y la ley obliga a todas las empresas a prevenir este tipo de conductas y a negociar procedimientos internos para favorecer su detección, resolución y, en última instancia, proveer la reparación a las víctimas.

A la vez, la ley nos recuerda la obligación general para las empresas de respetar la igualdad y de impulsarla a través de la negociación colectiva. Y, por primera vez, se prevé que las empresas de ciertas dimensiones —de cincuenta trabajadores tras la reforma de 2019— deberán negociar planes de igualdad. Precisamente, los convenios y planes, en tanto que son normas negociadas y más cercanas a las realidades laborales, facilitan la detección de las situaciones de discriminación y pueden, si se aplican con compromiso y se lleva a cabo el seguimiento y evaluación de los resultados, contribuir a erradicar patrones de discriminación. Los planes de igualdad son planes de acción integral, destinados a corregir desigualdades y asimetrías en las empresas.

También la ley de igualdad contempla incentivos para que las empresas, aunque no estén obligadas a ello, aprueben planes de igualdad. Así, ocurrirá con el distintivo de igualdad o mediante la posibilidad de que las administraciones otorguen preferencia en la concesión de subvenciones o en la contratación de actividades a las empresas que cuenten con dichos planes. Y, en la otra cara de la moneda, se prevén sanciones administrativas para las empresas incumplidoras.

En todo caso, la regulación inicial de la ley se calificó de insuficiente para llevar a cabo los avances deseados de igualdad en las empresas; véase, entre otros, Alfonso Mellado (2020). En efecto, la novedad tenía un alcance aplicativo limitado, pues solo era obligatoria para las empresas de más de 250 trabajadores e, igualmente, les dejaba un amplio margen a las empresas, tanto en lo que respecta al deber de negociar dichos planes como a sus contenidos y los mecanismos de seguimiento. Así, se habían detectado serias deficiencias que impedían su progreso: entre otras, las empresas obviaban en el diagnóstico cuestiones relevantes como la salarial (Bodelón e Igareda, 2011), o bien se limitaban a reproducir los preceptos legales en vez de prever medidas específicas. Por otra parte, se acotaba en exceso el alcance de las medidas de igualdad, porque no se negociaban de forma transversal condiciones de trabajo y de regulación a las que tampoco se aplicaba la perspectiva de género. De hecho, muchos planes de igualdad, negociados aparte de los convenios, corrían el riesgo de, una vez negociados, quedar relegados al fondo de un cajón.

La reforma de 2019, además de ampliar la obligación a las empresas de cincuenta trabajadores, pretende fortalecer el papel de los planes de igualdad a través de una serie de medidas desarrolladas reglamentaria-

mente.⁵ En primer lugar, la reforma refuerza el carácter obligatorio de la negociación colectiva en todas sus fases (diagnóstico, fijación de medidas y objetivos y, finalmente, seguimiento y evaluación); toma como punto de partida la obligación de las empresas de facilitar toda la información disponible. Además, amplía el contenido mínimo del plan de igualdad, de manera que añade más materias que deben abordarse preceptivamente como, por ejemplo, las auditorías retributivas. Y se prevén nuevos mecanismos de control, evaluación y seguimiento de los planes para facilitar su implementación y cumplimiento (Gómez-Millán, 2021). Marca los tiempos de vigencia de los planes, lo que introduce dinamismo en la negociación y permitirá dar continuidad al seguimiento de las materias. A ello contribuirá notablemente la obligación de registrar los planes en el registro estatal público de convenios colectivos, lo que facilitará las garantías de transparencia y publicidad.

Además, la reforma de 2019 pretende reforzar la efectividad del principio de igualdad retributiva a través de dos vertientes. La más novedosa consiste en fomentar la transparencia y la publicidad retributiva en las empresas como forma de control de las brechas retributivas entre mujeres y hombres. Para ello, todas las empresas deben registrar sus datos salariales desagregados por sexo y permitir a la representación de los trabajadores acceder a dicha información. Así, se obliga a que todas las empresas tengan un registro retributivo y, en el caso de las empresas obligadas a disponer de un plan de igualdad, estas deberán incluir en él una auditoría retributiva en la que se identifiquen posibles desequilibrios o discriminaciones salariales; y se negocien medidas para paliarlos. La segunda vertiente consiste en desarrollar cuáles son los parámetros para apreciar el trabajo de igual valor, tomando en consideración la doctrina judicial europea.

En definitiva, el presente marco normativo dota de instrumentos y de garantías a los sujetos negociadores para avanzar hacia la igualdad, pero su éxito en cuanto a la consecución de los objetivos igualitarios, dependerá del uso que hagan los actores de dichos instrumentos (Alfonso Mellado, 2020: 47). Con todo, aún queda un largo recorrido para implementar la igualdad de género de manera transversal en la negociación colectiva y no solo en los planes de igualdad. No son ajenos a este desafío el contexto de la pérdida del poder y de influencia de los sindicatos ni tampoco el cre-

⁵ «Real decreto 901/2020, de 13 de octubre, que regula los planes de igualdad y su registro» y «Real decreto 902/2020, de 13 de octubre, de igualdad retributiva entre mujeres y hombres».

ciente déficit de democracia en el seno de las empresas, como evidencia la potenciación del poder empresarial en las relaciones laborales que se ha llevado a cabo en las sucesivas reformas legales.

Retos pendientes

Aunque existen divergencias según los territorios, las relaciones laborales en España y en Cataluña se caracterizan por una marcada segmentación (Sanz-de-Galdeano y Terskaya, 2020)⁶ y un fuerte incremento de la precariedad, espoleados ambos fenómenos por la sucesión de crisis económicas y de reformas laborales. En este contexto —aunque el nivel educativo, la edad o el origen étnico modulan la intensidad— subsisten todavía importantes brechas que separan a mujeres y hombres en las relaciones laborales y que evidencian una desigual distribución de los salarios, de los tiempos de trabajo, de las oportunidades de promoción profesional o incluso de la protección social. A esto se suma la ya tradicional segregación en los diferentes sectores y profesiones (Rusky y Charles, 2020),⁷ con lo que la división sexual del trabajo se proyecta en las relaciones laborales.

Así, los datos de tasa de actividad, paro, salarios, distribución de los tiempos, etc., tienen un impacto diferente en mujeres y hombres, y evidencian las brechas de género y las desigualdades de las relaciones laborales en España y en Cataluña (Prieto y Vall, 2021). Sin embargo, la crisis económica de 2008 suavizó y redujo algunas de estas brechas; debido, sobre todo, a un fenómeno de igualación por abajo, dada la pérdida de empleo en sectores masculinizados y la generalizada devaluación de las relaciones laborales (Carrasquer y Sánchez, 2020).

Tomando como referencia los Objetivos de Desarrollo Sostenible, podemos establecer tres grandes retos que abordar por las políticas públicas en igualdad de género (en tanto que afectan especialmente a las mujeres): garantizar un trabajo digno, revalorizar y apoyar las tareas de cuidado y proteger las realidades feminizadas en situación de exclusión social.

6 Claros indicadores de ambos fenómenos en el mercado español son la elevada tasa de paro, especialmente la juvenil, y la de temporalidad. Otra evidencia clara de ello es la creciente desigualdad de los salarios y el hecho de que una parte importante del paro sea de larga duración y afecte, sobre todo, a las mujeres (Sanz-de-Galdeano y Terskaya, 2020).

7 Este fenómeno se evidencia incluso en las sociedades europeas más igualitarias, como las nórdicas, aunque la segregación vertical sea menos evidente (Rusky y Charles, 2020).

Estas desigualdades son difíciles de acortar, porque tienen un carácter estructural y requieren políticas transversales e intersectoriales para hacerles frente. Algunas de estas políticas claves pueden consistir en ampliar el ámbito subjetivo del derecho laboral y reforzar los derechos laborales, pero también en garantizar el cumplimiento de estos derechos. Habría que, al mismo tiempo, proveer el acceso universal a las estructuras de cuidado y no penalizar la dedicación de tiempo a estas tareas.

El posicionamiento de la Unión Europea, consistente en ejercer un fuerte control de las finanzas para hacer frente a la crisis económica de 2008, supuso que países como España, muy afectados por la recesión, aplicaran fuertes recortes en el gasto público. Estas medidas de austeridad implicaron un importante retroceso del estado del bienestar en España e incidieron de forma importante en todas las políticas sociales, incluidas las de igualdad (Lombardo y León, 2014).⁸

Si bien la respuesta de la Unión Europea a la crisis sanitaria ha sido notablemente diferente a la de 2008 y ha ayudado a suavizar su fuerte impacto, por ejemplo, en materia de empleo,⁹ en España las desigualdades sociales —de las más altas de Europa— han crecido aún más o se han cronificado.¹⁰ Por ejemplo, si miramos la pérdida de empleo, la crisis del COVID-19 tuvo un efecto más negativo sobre la gente joven y sobre las mujeres, en tanto que estos grupos estaban empleados mayoritariamente en los servicios afectados por las restricciones sanitarias, como el comercio y la hostelería (Alujas, 2021). En el caso de las mujeres, las restricciones sanitarias desequilibraron aún más la desigual distribución de los cuidados y afectaron muy negativamente a aquellas mujeres que desarrollaban trabajos en el sector informal de los cuidados.

En cuanto a las relaciones laborales, aunque las comunidades autónomas carecen de competencias normativas, sí disponen de un amplio radio de acción en el diseño y en las estrategias de las políticas socio-laborales, así como en su implementación. Está claro que las comunidades autónomas, tomando como guía y base competencial su estatuto de autonomía, han desplegado un marco institucional y normativo sobre políticas de

⁸ Véase sobre el efecto de estas medidas en las políticas de igualdad Lombardo y León (2014).

⁹ Por ejemplo, mediante los fondos europeos, los expedientes temporales de empleo aprobados en España para apoyar el mantenimiento del empleo preservaron el 20 % del empleo prepandémico (OECD, 2021).

¹⁰ *El País*. El virus cronifica la desigualdad, noviembre de 2021.

igualdad por desarrollar; y han incorporado la perspectiva de género y avanzado en medidas que reduzcan las brechas de género en la búsqueda de equidad.

Aparte de las políticas propiamente laborales, otras políticas sociales dirigidas a la ciudadanía en general tienen un fuerte impacto de género y fomentan la igualdad en el trabajo. Un ejemplo de ello sería la de facilitar el acceso a las estructuras de cuidado; y, en este sentido, la provisión de guarderías y de residencias o centros para personas en situación de dependencia tienen un claro impacto de género. Igualmente, también es notable el efecto de las políticas de servicios sociales, dirigidas a fomentar el bienestar social; por ejemplo, los programas autonómicos de rentas mínimas —como en Cataluña la renta garantizada de ciudadanía— inciden en realidades muy feminizadas, como son las familias monoparentales.

En cualquier caso, conviene tener presente que recortar efectivamente las desigualdades sociales y de género requeriría apoyar y promover políticas universales y redistributivas; así como transformar la visión neoliberal de los modelos de relaciones laborales y de protección social, para alinearlos con las nociones internacionales de trabajo decente y con una protección social universal e inclusiva que comprenda la garantía de unos ingresos mínimos y la suficiencia de las pensiones. Conviene insistir en que las políticas de empleo por sí mismas no son suficientes para evitar las situaciones de vulnerabilidad de las personas, sino que se requiere de políticas coordinadas e intersectoriales más amplias, que abarquen las políticas educativas, de corresponsabilidad y de protección social; y que impliquen a todos los agentes involucrados. Ante estos grandes retos, las políticas de igualdad se plasman en un sistema de gobernanza multinivel en el que conviven y deben coordinarse diferentes estrategias europeas, estatales, autonómicas y locales. Y, tal como hemos visto, la ley de igualdad efectiva se erige como una norma de referencia clave en el Estado español para guiar el desarrollo de estas políticas.

Bibliografía

- ALFONSO MELLADO, C. L. (2020). «Algunas claves para entender la actual configuración jurídica de los planes de igualdad: alcance y contenido». *Femeris*, 5(2), 33-55.
- ALUJAS, J. A. (2021). «Efectos del COVID-19 sobre el empleo en España: análisis de las diferencias respecto al inicio de la crisis de 2008». *Revista de Estudios Empresariales*, (2), 4-23.
- BODELÓN, E., e IGAREDA, N. (2011). «*Los Planes de Igualdad en tiempos de crisis: problemas de aplicación y carencias conceptuales*». Editorial Dykinson, Madrid.
- CARRASQUER, P., y SÁNCHEZ MIRA, N. (2020). «Les polítiques d'igualtat a Catalunya davant de la crisi i l'austeritat». En: F. MIGUÉLEZ (coord.), *Societat Catalana 2016-201.*, Institut d'Estudis Catalans, pp. 91-111.
- GÓMEZ-MILLÁN HERENCIA, M. J. (2021). «Un estándar superior de planes de igualdad: más empresas, contenido y controles en la nueva regulación». *Temas Laborales*, (156), 51-92.
- LOMBARDO, E., y LEÓN, M. (2014). «Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica». *Investigaciones feministas*, (5), 13-35.
- LÓPEZ LÓPEZ, J. (2019). «Systemic Discrimination y políticas de igualdad efectiva en género». *Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, (núm. extra, 1), 139.
- OECD (2021). «How does Spain compare?» En: *OECD employment outlook 2021: Navigating the Covid-19 Crisis and Recovery*. pp. 1-2.
- PÉREZ DEL RÍO, T. (2007). «La Ley Orgánica de Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres. Aproximación para el debate». *Revista de Derecho Social*, (37), 223-250.
- PRIETO, L., y VALL, J. (2022). «Dona i mercat laboral a Catalunya (2002-2021)». *Revista Econòmica de Catalunya*, (85), 42-49.
- RUSKY, D., y Charles, M. (2020). «*Occupational Ghettos: The Worldwide Segregation of Women and Men*». Stanford University Press.
- SANZ-DE-GALDEANO, A. y TERSKAYA, A. (2020). «The labor market in Spain, 2002-2018». En: *IZA World of Labor*, pp. 1-12. <https://wol.iza.org/uploads/articles/529/pdfs/the-labor-market-in-spain.pdf>

Sobre la autora

Núria Pumar es profesora de derecho del trabajo y de la seguridad social de la Universidad de Barcelona. Desde enero de 2019 coordina el Máster Interuniversitario de Estudios de Mujeres, Género y Ciudadanía. Actualmente, codirige el Posgrado de Políticas de Igualdad de Género en la Gestión Pública, en colaboración con el Institut Català de les Dones. Las principales líneas de investigación sobre las que trabaja son trabajo y protección social con perspectiva de género, políticas de igualdad y derecho social europeo.

TRABAJADORAS DEL HOGAR: UN COLECTIVO HISTÓRICAMENTE DISCRIMINADO

Olga Paz Torres
Universitat Autònoma de Barcelona

Resumen

Los estereotipos, tópicos, lugares comunes sobre el servicio doméstico ofrecen un discurso transversal intrínseco socialmente que tiene como resultado una legislación de abandono y discriminación. La presencia de este discurso, patente de manera más velada en la legislación de nuestros días, hunde sus raíces en etapas anteriores y muestra un lenguaje, una ideología y unas consecuencias que no se corresponden con los principios de un Estado social y democrático de derecho, quince años después de la entrada en vigor de la Ley 3/2007, de 22 de marzo.

Palabras clave: trabajadoras del hogar, historia social, discriminación por razón de género y clase, clase social.

Abstract

The stereotypes, clichés and transversal commonplaces about domestic service offer a discourse that pervades society and results in a legislation of abandonment and discrimination. This discourse, which is more discreetly present in contemporary legislation, has its roots in times gone by, and uses a language, ideologies and consequences that do not correspond to the principles of a social and democratic State of Law, fifteen years after Law3/2007.

Keywords: domestic workers, social history, gender and class discrimination, social class.

«Why should looms remain idle when tens of thousands of country girls fancied ribbons but could not afford to buy? By what social alchemy did inventions for saving labour become engines of immiseration?»

E. P. THOMPSON, *The making of the english working class*
Londres, Victor Gollancz Ltd., 1963 (primera ed.), p. 205.

*Presentación: discriminación económica
y social de las mujeres trabajadoras*

Las preguntas pesimistas lanzadas por E. P. Thompson revelan formas de explotación intolerables y respuestas abocadas a negar la máxima que define a la sociedad capitalista como libre. El impacto de la Revolución Industrial en los cambios sociales y económicos sufridos por las mujeres de clase trabajadora y la transformación de su estatus en la familia son dos aspectos a tener en cuenta.

En el ámbito de «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres» en el que se enmarca este monográfico —en ocasión de los quince años de su entrada en vigor—, se han analizado procesos histórico-jurídicos y contextos que transitan en los márgenes, en los olvidos y hasta en las secuelas derivadas de ordenamientos jurídicos, voluntades políticas y presiones sociales. El tratamiento legal de las mujeres en términos de igualdad real es tardío; se arrastran hasta esa fecha, cuando menos, concepciones sociales y jurídicas basadas en la mujer como ser necesitado de protección por parte del legislador.

Una retrospectiva al pasado, a la lucha de reivindicaciones que, con mirada de presente, constituyen derechos fundamentales, sirve para situar el acento en el largo y costoso recorrido de la culminación legal de esos derechos. En muchas ocasiones, las estrategias de resistencia, bajo dominaciones jurídicas igual de potentes que de excluyentes, son *per se* el avance hacia un nuevo y más amplio espectro de derechos.

Este capítulo parte de la base de que las características históricas que fijan la posición de las mujeres trabajadoras por cuenta ajena son la discriminación económica y social en grado tal que afectan a su dependencia y se traducen en la exclusión de la condición de ciudadanas.¹ Esta reducción

¹ Para Joan Scott (1987), el sufragio masculino refuerza la brecha por razón de género, presente en el discurso político del siglo XIX, al mismo tiempo que expresiones como *pueblo*, *democracia* o *clase trabajadora* se conciben con base en un sujeto masculino.

teórica, en cambio, no se corresponde con la realidad, puesto que las mujeres de clase trabajadora en nuestra sociedad contemporánea eran reproductoras y productoras.² La visibilización de este aspecto es lo que da lugar a una conciencia de género y de clase, de diversos grados y alcances.³

El presente capítulo tiene como finalidad ofrecer un estado de la cuestión sobre la problemática en relación con el servicio doméstico y la insuficiente respuesta del ordenamiento jurídico positivo desde una perspectiva histórica.

El servicio doméstico difícil de definir. Incluye tareas que van desde los procesos esenciales de mantenimiento de la reproducción —como el cuidado de niños recién nacidos y niños pequeños— hasta el mantenimiento de los hogares en los cuales se presta el servicio. En cualquier caso, es importante reconocer el rol crucial que ha desarrollado este sector a pesar de ser un ámbito que ha pasado muy desapercibido y que está claramente subregistrado. Si bien el servicio doméstico en los hogares es crucial en la vida familiar y es un evidente soporte social al sistema, todavía permanece devaluado e invisibilizado.

Las trabajadoras dedicadas laboralmente al servicio doméstico son y han sido, históricamente, una parte de la fábrica de la sociedad europea cuya dignidad, cuya integridad y cuyos derechos laborales han sido (y son) permanentemente vulnerados y violados. A menudo se olvida que el trabajo doméstico es un ámbito principal; y su justa organización y regulación es fundamental. Desde la historia social y jurídica, constituye un reto analizar su evolución.

El cuestionamiento de la tradicional separación entre esfera pública y privada, la división entre espacios políticos y domésticos, el peso de las historias fragmentadas frente a visiones más totalizadoras y deterministas permitirá desvelar las invisibilidades, las condiciones de trabajo, desde una perspectiva de género.

Las teorías hegemónicas acerca de la ciudadanía, ciegas ante el género y mayoritariamente eurocéntricas, no tienen en cuenta que la propia cate-

2 En España, la incorporación masiva de las mujeres al trabajo remunerado tiene lugar a lo largo del primer tercio del siglo xx, especialmente a partir de 1914, tal y como sostiene Folguera (1995).

3 Se utiliza una definición de *feminismo* más amplia que la que pueda relacionarse con el activismo de las mujeres blancas de clase media-alta, tradicionalmente imbuido de una falsa neutralidad.

goría⁴ es un concepto global que incluye la relación entre el individuo, la sociedad y el Estado. La lectura en clave de género de la ciudadanía tiene que considerar el problema de las mujeres no solamente en contraste con los hombres, sino también en relación con la subordinación o dominación respecto a los grupos sociales.

Feministas como Carol Pateman y Úrsula Vogel han mostrado como la ciudadanía excluyente que afecta a las mujeres y el retraso en la obtención de los derechos derivados es una parcela en la construcción de los derechos adquiridos por los varones.⁵ En cierto sentido, debe desmantelarse la identificación de lo privado con el dominio familiar y de lo político con el dominio público, y subrayar que la construcción de la ciudadanía depende de distintas aristas y complejas capas, más transversales que la relación entre individuo y Estado.

Las trabajadoras del hogar: abandono y exclusión del mercado laboral

La presente investigación, situándose en los márgenes señalados, pretende dar visibilidad a la situación histórica de las empleadas de hogar y a los numerosos problemas asociados a esta. La dependencia tradicional de las mujeres respecto de los varones es simultáneamente psicológica y de relaciones político-económicas, con devastadoras consecuencias para ellas. Por regla general, el dominio masculino tradicional de las asociaciones profesionales y de los sindicatos ha excluido a las mujeres del acceso a las mismas oportunidades laborales y ha reducido drásticamente la oportunidad de solidarizarse entre ellas. Aspectos como este —en uno u otro sentido, muchos de ellos institucionalizados y legisados— han posibilitado que los varones mantengan el control sobre el trabajo femenino, perpetuando su dominación hasta nuestros días.

Los estereotipos, tópicos, lugares comunes sobre el servicio doméstico ofrecen un discurso transversal, intrínseco socialmente, que tiene como re-

4 «T. H. Marshall (1950, 1975, 1981), the most influential theorist of citizenship in Britain, has defined citizenship as “a status bestowed on those who are full members of community” (1950: 14), which includes civil, political and social rights and obligations», cit. en Yuval (1997, p. 5).

5 «Indeed, in Britain women lost their citizenship during Victorian times, when they got married; they continued to lose if they got married to “foreigners” until 1948», YUVAL (1997, p. 12). Véase, además, Pateman (1988).

sultado una legislación de abandono y discriminación. La presencia de este discurso, patente en la legislación de nuestros días, que hunde sus raíces en etapas anteriores —decimonónicas y, también, en la época franquista—, muestra un lenguaje, una ideología y unas consecuencias que no se corresponden con los principios de un Estado social y democrático de derecho.

El servicio doméstico es un ámbito por lo general poco estudiado: a él pertenecen grupos de trabajadoras de difícil recuento. Estamos ante un tipo de trabajo distinto del fijo a tiempo completo, ignorado como regla general por considerar que se trata de una producción fuera del mercado.⁶

Paralelamente, el culto victoriano a la domesticidad (Graves y White, 1980, p. 2)⁷ reforzaba la división sexual del trabajo por la estrecha definición que abarcaba la esfera de la feminidad. Por una parte, la sociedad liberal y burguesa practica una exclusión dominante de las mujeres de la esfera pública, incluido el mercado laboral; por otra, se centra en la admiración del ama de casa y del trabajo llevado a cabo por esta, no considerado como tal en tanto que no se remunera. La realidad histórica es muy diferente: mujeres que trabajan como amas de casa dentro del hogar y, fuera de él, en trabajos sumergidos, a domicilio, artesanales, etc. Estas circunstancias difuminan en esencia la división entre lo público y lo privado.⁸

Hacia finales del siglo XIX, algunas de las cuestiones que surgen son 1) si las mujeres alcanzan mayores cuotas de independencia debido al trabajo realizado fuera del hogar, especialmente antes de contraer matrimonio,⁹ o si, por el contrario, 2) la industrialización incrementa la opresión de las mujeres de clase trabajadora, que se ven forzadas a trabajar por necesidad.

Bajo el capitalismo industrial, la división sexual del trabajo predominante en el ámbito doméstico se refuerza y se traslada, son los hombres los que producen la fuerza de trabajo frente a las mujeres, que dependen de ellos económicamente. La ideología prevalente es la que entiende que la mujer tiene su *lugar propio*; y los trabajadores varones hacen suya esta ideología para preservar su autoridad patriarcal.

6 Véase Sarasúa (1994). Para esta autora «el servicio doméstico se feminiza durante el siglo XIX, a medida que la demanda de trabajo masculino se diversifica y aumentan los salarios de los trabajadores varones, convirtiéndose en uno de los pocos empleos abiertos a las mujeres».

7 Véase, también, Vickery (2009).

8 Véase Durán (1993).

9 Con el matrimonio, las mujeres de clase trabajadora continuaban trabajando como asistentas o lavanderas, por citar dos ejemplos.

Este aspecto se traduce en el hecho de que las mujeres de clase trabajadora —ausentes en el escenario jurídico-político, pero no inmunes a este— son objeto de un mayor control moral que los hombres de clase trabajadora, impulsado por el legislador, burgués y reformista. Sin embargo, ¿y las mujeres? ¿Responden ante las malas condiciones de trabajo adaptándose o reivindicándose? ¿Qué tipo de poder informal ejercen a través de la familia de clase trabajadora? Fuentes como materiales autobiográficos, diarios y correspondencia de mujeres trabajadoras no se encuentran fácilmente. Otras fuentes como la prensa dirigida a mujeres, informes médicos o manuales de economía doméstica son más propias de las mujeres de clase media.

Disciplinas convergentes como la historia social y la historia de las mujeres son esenciales para cualquier investigación histórico-jurídica centrada en las mujeres de clase trabajadora.¹⁰ La historia de las mujeres tiene, entre otros, el reto de reescribir la historia desde la perspectiva de género. La politóloga Nancy Fraser (1989) sostiene que, traduciendo las necesidades en derechos, se cuestionan los límites tradicionales entre las esferas económica, política y doméstica. La potente dicotomía entre lo público y lo privado se ha revisado y han surgido afirmaciones que la consideran una falsa oposición (Goodman, 1992; Castiglione y Sharpe, 1995).

Si se sitúa en un espacio central de la investigación a las mujeres de clase trabajadora, aparece una narrativa completamente distinta sobre las relaciones de género y clase (Stansell, 1986). Tradicionalmente, este grupo ha caminado fuera de los márgenes de la historia; por el contrario, si se considera como un grupo protagonista, cambia la percepción de las medidas políticas, económicas y jurídicas en las que está implicado.

En otras palabras, el profundo proceso de autocrítica de la propia historia social cuestiona la tradicional separación, ya mencionada, entre esfera pública y privada para converger en una disolución entre espacios público/político y privado/doméstico, y busca otorgar protagonismo a la subjetividad del conocimiento y a las historias fragmentarias frente a las visiones más totalizadoras y deterministas. En la historiografía británica, historiadoras como Joan Scott y Louise Tilly, y feministas como Sheila

10 Véase Thompson (1963), que sitúa la presencia de la clase trabajadora como el factor más elocuente de la vida política británica en las primeras décadas del siglo XIX (1790-1830): la conciencia de clase se convierte en un poderoso elemento a través del cual hombres y mujeres piensan, y actúan. Véase también Lukács (1969).

Rowbotham y Ann Oakley, concretan su análisis en los roles específicos por razón de sexo atribuidos a las amas de casa, madres y trabajadoras, cuyas vidas en líneas generales se definen en función de las necesidades y expectativas familiares.¹¹ La condición de madres —o de madres en potencia— de las mujeres trabajadoras conlleva que las tareas a las que se han visto relegadas estén relacionadas con funciones de maternidad social (enfermeras, maestras, asistentas, sirvientas,¹² etc.). La expansión fabril y el desarrollo de una legislación intervencionista incrementa el coste de la reconciliación que tienen que llevar a cabo las mujeres trabajadoras una vez contraen matrimonio.

La pertenencia a una clase social y la sujeción cultural al género son aspectos cada vez más utilizados en la investigación histórica, imprescindibles para incorporar nuevos puntos de vista y objetos de conocimiento en la historia social.

Cuestiones como las anteriores son esenciales para converger en una primera afirmación: el servicio doméstico, el empleo individual mayoritario para las mujeres en el siglo XIX, actúa de puente entre la sociedad rural más tradicional y la urbana más moderna.¹³ A pesar de que la industrialización proveía formas alternativas al servicio doméstico, este continuaba atrayendo a un número nada despreciable de mujeres trabajadoras británicas a lo largo del siglo XIX. Theresa M. McBride encuentra una explicación en el hecho de que se trata de un trabajo de carácter tradicional que atrae especialmente a las mujeres solteras, jóvenes y de ámbitos rurales McBride (1976, p. 82).

Si bien los historiadores de la familia y las estructuras domésticas han demostrado sobradamente la importancia del servicio doméstico, son menos significativas las publicaciones cuyo objeto son los sirvientes.¹⁴ El servicio como institución de análisis es un espacio que enriquece

11 Especialmente, Scott (1988 y 1991) y Riley (1988). Desde otro punto de vista, véase Hindess (1987, esp. pp. III-24) y Zeitlin (1987, pp. 159-184). Además, Graves y White, (1980, p. 2). También August (2007). La muestra de la importancia del género en la historia del trabajo para el caso norteamericano en Kessler (2007).

12 «En tiempos de las Segunda República se crearon secciones de mujeres en algunas sociedades obreras o se constituyeron sindicatos femeninos. En Málaga surgieron *La Emancipación Social* (sirvientas) y *El Cuatro de Octubre* (modistas)» (1995, p. 99).

13 Véase el clásico de McBride (1976). La autora afirma que este empleo fue el escogido por las hijas de los trabajadores agrícolas más aventureras como vehículo de mejora propia.

14 Véase, entre otros, Barber (1984, pp. 37-46), Horn (1975), Katzman (1978), Palmer (1989),

la investigación en campos como la historia de las mujeres, de la familia, de la migración, de la movilidad social, etc. El servicio doméstico, como colectivo, no ha generado documentación material que pueda servir de soporte a la investigación histórica. Es usualmente analfabeto, con una elevada movilidad y, por regla general, queda ensombrecido por aquellos a quienes sirve. Para añadir mayores dificultades, artesanos e industriales medios, empleadores del mayor número de sirvientes domésticos, no han dejado constancia del papel llevado a cabo por ellos en sus economías familiares. Como resultado, el estudio del servicio doméstico queda acotado a las evidencias, o la falta de ellas, de los entornos domésticos más acomodados. Otro factor determinante de la escasa atención que se ha dedicado al servicio doméstico es que se trata de un ámbito mayoritariamente femenino.

En consecuencia, existe un gran desconocimiento sobre la mayoría de las mujeres dedicadas al servicio doméstico, consideradas, de manera general, insignificantes desde el punto de vista económico y un grupo dependiente con escaso control sobre su toma de decisiones. Con ingresos bajos, como lo eran los del resto de las mujeres trabajadoras, pero con una independencia que superaba a aquellas cuyos paupérrimos salarios complementaban la unidad económica familiar para el caso de las mujeres trabajadoras casadas. El servicio doméstico es un trabajo que, dentro de unos límites, permite a muchas mujeres jóvenes, sin oportunidades, elegir y ser relativamente independientes: en el Londres victoriano elegían el servicio doméstico antes que el matrimonio; y un nada despreciable porcentaje de las mujeres entraban o volvían al servicio una vez se quedaban viudas.

En la nueva concepción de la vivienda burguesa, normalmente ubicada en las zonas ensanchadas de la ciudad, se supera la no diferenciación de los espacios y se instauran tres zonas diferenciadas: los espacios de representación, los familiares y los asignados al servicio doméstico (Folguera, 1995, p. 162).

El servicio doméstico, como sector y como colectivo, constituye un factor esencial en el análisis del mercado de trabajo, especialmente por lo que se refiere a las migraciones entre el campo y la ciudad, el sexo, la edad y los orígenes de las trabajadoras domésticas, así como en la constatación de que

Schwarz (1999, pp. 236-256), Strasser (1982) o Sutherland (1981).

se trata de una ocupación que se torna mayoritariamente femenina a partir del siglo XIX. La entrada en el servicio doméstico es una oportunidad para muchas mujeres jóvenes de obtener ingresos, aunque estos sean muy bajos.

El lenguaje, la lógica y la estructura de las leyes creadas tradicionalmente por hombres refuerzan los valores masculinos. Al presentar las características masculinas como una norma y las características femeninas como una desviación de esta, las concepciones predominantes de la ley refuerzan y perpetúan el poder patriarcal.

El movimiento feminista, desde los inicios, es sabedor de la ambigüedad de los poderes públicos en las discriminaciones contra las mujeres; de hecho, la dimensión institucional de estas es una de las nuevas perspectivas feministas incorporadas en las dos últimas décadas, con la que se ha superado la dicotomía según la cual frente a las mujeres están sus agresores; los poderes públicos —en sus diversas formas, entre las que se incluye el poder judicial— pueden ser directa o indirectamente responsables de diversas violencias de género, a pesar de que pareciera que dicha «violencia se difumina».¹⁵

Las normas legales y las políticas públicas son determinantes, ámbitos de influencia y vasos comunicantes entre sí. Tienen efectos e impacto en el enfoque poco sensible a las diferencias de género. Las categorías jurídicas se crean y configuran a través de un proceso que no solamente es jurídico, sino también social y político, además de que se enmarca en un largo y complejo desarrollo. Los espacios judiciales son lugares en los que participan múltiples actores: abogados, jueces, expertos periciales, víctimas, agresores, etc. En este potente e influyente microcosmos, las aproximaciones sesgadas pueden virar a agresiones institucionales y generar supuestos graves de discriminación y estereotipos reflejados en el lenguaje de los jueces, que pasan a estar automáticamente legitimados.

Las múltiples formas de violencia —como la violencia colonial o las dictaduras, entre otras formas— se han ensañado con las mujeres, si bien hasta finales de la década de 1970 y el comienzo de la de 1980 no aparecen los análisis feministas centrados específicamente en la violencia.¹⁶ A partir

15 Bodelón González, Encarna. (2014). Violencia institucional de género, Violencia institucional de género. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez* (48), 131-155.

16 Larrain, Soledad. (1999). The Women's Movement and the Issue of Violence against Women. Morrison, Andrew and Biehl (Eds.) *Too close to home: Domestic violence in the Americas*. New York: The Inter-American Development Bank.

de ese momento, el activismo feminista y el movimiento de mujeres en los Estados Unidos y Europa Occidental jugó un papel importante en la politización de la violencia contra las mujeres, con el foco centrado en la violación y en la violencia doméstica.

A partir de la *Feminist Jurisprudence* en la década de 1960, y desde sus diversas vertientes —liberal, cultural o radical de la desigualdad—, como parte de los estudios jurídicos, influye en muchos debates sobre la violencia sexual y doméstica, la desigualdad en el lugar de trabajo y la discriminación por motivos de género a través de la identificación de componentes e implicaciones de género en las leyes y prácticas jurídicas aparentemente neutrales.

Algunas conclusiones

En el marco del presente capítulo, podemos concluir sus efectos en dos direcciones y una observación. Por un lado, evidenciar cómo los estereotipos impactan en la vida de las mujeres y en el ejercicio de sus derechos. Por otro, probar en qué sentido se construye un universo jurídico limitante para ellas (Cardoso Onofre de Alencar, 2015). Históricamente, la cultura patriarcal ha sido defendida, con una misoginia solapada o manifiesta, desde la autoridad política y social y desde los discursos científicos.

De ahí que sea necesario investigar en el conocimiento de la historia de las mujeres para averiguar qué aportaciones hacen en la esfera pública y en la privada, así como a través de fuentes marginales en contextos patriarcales, que se vuelven cruciales si se apuesta por otras miradas más transversales. Todo ello implica el descubrimiento de materiales jurídicos —antes ocultos bajo parámetros patriarcales que son progresivamente más visibles— para esclarecer el imaginario colectivo, con sus símbolos, lugares comunes e interpretaciones. De lo contrario, la brecha se hace más profunda, lo que da lugar a lagunas de invisibilidad, donde tradicionalmente se ha situado a las mujeres.

Es preciso apuntar que la citada invisibilidad, en lo que se refiere al mundo femenino, de ninguna manera se desvela con el liberalismo: los derechos proclamados bajo su impronta no tienen ninguna proyección en las mujeres. La manera de encubrir esta contradicción dará lugar al discurso que consagra la idea de las dos esferas: la pública y la privada o doméstica... La clave tal vez haya que buscarla en que la sociedad estaba representada como un orden social masculino; y el poder era considerado consustancial a la masculinidad.

El siglo XIX es el momento en el cual las fronteras sociales tradicionales se eclipsan por el rápido desarrollo de la economía de mercado y de la creación de la sociedad de clases. Este cambio afecta a todas las relaciones sociales, incluidas las divisiones por razón de género. Los habitantes de la parte de la sociedad en permanente penumbra no pueden aspirar a ser incluidos en el cuerpo político y de toma de decisiones: mujeres, niños, sirvientes y demás miembros de la clase trabajadora, así como los nativos en las colonias y, por extensión, todos los que no sean blancos. Colectivos que se relacionan con comportamientos más animales que racionales.

Desde finales del siglo XVIII y principios del XIX, el estilo de vida de la clase media se relaciona con enfatizar la importancia del orden, incluyendo también el orden doméstico. Mientras que la responsabilidad del dominio del hogar y de las demandas emocionales del marido y de los niños es una responsabilidad de la esposa y madre, hay un esfuerzo continuado en separar el esfuerzo manual, más pesado y sucio de las tareas domésticas, asignado a las sirvientas. Si bien esta división entre las tareas domésticas más emocionales y físicas depende de los recursos económicos de la unidad familiar, así como del número de niños, existe una presión creciente en aras de emplear sirvientas en número elevado y, a medida que avanza el siglo, en tareas cada vez más especializadas.¹⁷

La industrialización y la urbanización tradicionalmente han sido la base del crecimiento del servicio doméstico como fuerza de trabajo, entendida esta por algunos autores (como Coser, 1973, o Boserup, 1970) como una forma de ocupación obsoleta en las sociedades avanzadas.

El servicio doméstico, debido a que se desarrolla en el espacio privado del empleador, transgrede los márgenes de lo público/privado y las dicotomías de la producción/reproducción (Henshall, 1999, p. 11; Fauve, 2004).

Autores como Pappas-DeLuca argumentan que esta interdependencia permite a la empleada de hogar desarrollar un espacio propio de resistencia. Aspectos como la movilidad física y social están presentes y en permanente conflicto, y es un hecho el cambio de las mujeres desde los márgenes hacia el centro; a gran escala, este desplazamiento femenino visibiliza las tensiones entre lo local y lo global, en lo que Bhabha (1994) ha definido como *Third Space*, cuyos residentes están permanentemente rehaciendo los márgenes y cambiando las bases de la diferencia.

¹⁷ Véase Davidoff (1979).

Dicho tercer espacio, que se relaciona directamente con la unidad familiar, es también un lugar donde aparecen, en primer término, producción y reproducción. Por ejemplo, la redistribución que tiene lugar en la familia entre los miembros que aportan ganancias y los que no lo hacen está directamente relacionada con la división del trabajo inherente a la organización patriarcal y capitalista de la producción, así como con los cambios llevados a cabo por los poderes públicos en la intervención en las relaciones laborales (Hartmann, 1981, p. 372).

Las perspectivas de trabajo en un aparente «espacio protegido» hacen que muchos padres permitan a sus hijas dejar el hogar y trasladarse a la ciudad en busca de trabajo. A su vez, los empleadores pueden entender que ofrecer alojamiento y manutención en su casa es un acto de caridad que no necesita ser retribuido con salario. Por lo tanto, a las restricciones espaciales y físicas de las empleadas de hogar se suman los condicionantes y prejuicios sociales a resultas de su sexo y clase.

El servicio doméstico es una ocupación inusual en el sentido de que se desenvuelve en el entorno del hogar del empleador, que es a la vez el lugar de trabajo del empleado, un espacio de relaciones familiares e interpersonales (Turbin, 1995, pp. 91-100). Es especialmente interesante analizar estas relaciones con perspectiva de género, porque exploran aspectos como la dominación y la subordinación entre mujeres, la mayoría de las veces, de diferentes razas y clases sociales.

¿Regular lo difícilmente regulable? La formalización e institucionalización del servicio doméstico es un reto todavía pendiente, especialmente por lo que respecta a la estructuración de las relaciones entre empleador y empleada del hogar (Hondagneu, 1994). Aunque la formalización en la relación laboral no elimine jerarquías, brinda elementos para hacerla más equilibrada. Si bien estos posibles cambios no transformarán las relaciones de poder descritas, podrán producir nuevas conexiones sutiles pero palpables entre género y clase.

Bibliografía

- AUGUST, A. (2007). «*The British Working Class, 1832-1940*». Pearson Longman, Harlow.
- BHABHA, H. (1994). «*The Location of Culture*», Routledge.
- BARBER, M. (1984). «Below stairs: The domestic servant». *Material History Bulletin* (19), 37-46.

- BURGUERA, M. (2006). «La influencia de Joan Scott en la Historia contemporánea de España: historia social, género y “giro lingüístico”». En: C. BORDERÍAS, (ed.), *Joan Scott y las políticas de la historia*, Icaria, pp. 179-220.
- CARDOSO ONOFRE DE ALENCAI, E. (2015). «Mujeres y estereotipos de género en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos». *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, (9), 26-48.
- CASTIGLIONE, D., y SHARPE, L. (eds.). (1995). «*Shifting the Boundaries: Transformation of the Languages of Public and Private in the Eighteenth Century*». Exeter.
- DAVIDOFF, L. (1979). «Class and Gender in Victorian England: The Diaries of Arthur J. Munby and Hannah Cullwick». *Feminist Studies, Women and Power: Dimensions of Women's Historical Experience*, 5(1), 86-141.
- DUBERT, I. (1999). «Domestic service and social modernization in urban Galicia, 1752-1920». *Continuity and Change*, 14(2), 207-226.
- DURÁN, M. (1988). «*De puertas adentro*». Instituto de la Mujer.
- FOLGUERA, P. (1995). «Mujer y cambio social». *Revista Ayer*, (17), 155- 171.
- FRASER, N. (1989). «*Unruly Practices: Power, Discourse, and Gender in Contemporary Social Theory*». Polity.
- GOODMAN, D. (1992). «Public sphere and private life: toward a synthesis of current historiographical approaches to the old regime». *History and Theory*, (31), 1-20.
- GRAVES, P., y WHITE, J. (1980). «An army of redressers: the recent historiography of british working class women». *International Labor and Working Class History*, (17), 1-17.
- HARRIS, O. (1982). «Households and their boundaries». *History Workshop*, (13).
- HARTMANN, H. (1981). The Family as the Locus of Gender, Class, and Political Struggle: The Example of Housework. *Signs*, 6(3), 366-394.
- HENSALL, J. (1999). *Gender, migration and domestic service*. Routledge.
- HINDESS, B. (1987), *Politics and Class Analysis*. Blackwell.
- HONDAGNEU, P. (1994). Regulating the Unregulated?: Domestic Workers and Their Social Networks. *Social Problems* (4), 50-64.
- HORN, P. (1974). Child workers in the pillow lace and straw plait trades of victorian Buckinghamshire and befordshire. *The historical Journal*, 17(4), 779-796.
- HORN, P. (1975). *The Rise and Fall of the Victorian Servant*. St. Martin's.

- KATZMAN, D. (1978). «*Seven Days a Week: Women and Domestic Service in Industrializing America*». Oxford University Press.
- KENT, D. (1989). «Ubiquitous but Invisible: Female Domestic Servants in Mid-Eighteenth Century London». *History Workshop Journal*, (28), 111-128.
- KESSLER, H. (2007). «*Gendering Labor History. The Working Class in American History*», University of Illinois Press, Urbana.
- KIRBY, P. (2005). «A brief statistical sketch of the child labour market in mid-nineteenth-century London». *Continuity and Change* 20(2), 229-245.
- LUKÁCS, G. (1969 [1923]). «*Historia y consciencia de clase*». Grijalbo.
- MATTHIES, S. (1982). «Families at work: an analysis by sex of child workers in the cotton textile industry». *Journal of Economic History*, 42(1), 173-180.
- MAYHEW, H. (1985). «*London labour and the London poor*». Penguin.
- MCBRIDE, T. (1976). «*The domestic revolution: the modernisation of household service in England and France*», 1820-1920. Croom Helm Ltd.
- MELDRUM, T. (1999). «Domestic service, privacy and the eighteenth-century metropolitan household». *Urban History*, 26(1), 27-39.
- NASH, M. (1984). «Presencia y protagonismo». *Aspectos de la historia de la mujer*, 19-20.
- PALMER, P. (1989). «*Domesticity and Dirt: Housewives and Domestic Servants in the United States*», 1920-1945. Temple University Press.
- PATEMAN, C. (1988). «*The Sexual Contract*». Cambridge, Polity Press.
- RAMOS, D. (1995). «Historia social: un espacio de encuentro entre género y clase». *Revista Ayer*, (17), 85-102.
- RAMOS, M. D. (1993). «*Mujeres e Historia. Reflexiones sobre las experiencias vividas en los espacios públicos y privados*». Universidad de Málaga.
- RILEY, D. (1989). «*Am I that Name?: Feminism and the Category of Women in History*» (Basingstoke, 1988).
- SARASÚA, C. (1994). «*Criados, nodrizas y amos. El servicio doméstico en la formación del mercado de trabajo madrileño, 1758-1868*». Siglo XXI.
- SCHWARZ, L. (1999). «English servants and their employers during the eighteenth and nineteenth centuries». *Economic History Review*, (52), 236-256.
- SCOTT, J. (1987). «On Language, Gender and Working-Class History». *International Labor and Working-class History*, (31), 1- 13.
- SCOTT, J. (1991). «The Evidence of Experience». *Critical Inquiry*, 773-797.
- SCOTT, J. (1988). «*Gender and the Politics of History*». Columbia. University Pres.

- STANSELL, C. (1986). *City of women: Sex and Class in New York, 1789-1869*. Alfred A. Knopf.
- STRASSER, S. (1982). *Never Done: A History of American Housework*. Pantheon.
- SUTHERLAND., D. (1981). *Americans and Their Servants: Domestic Service in the United States from 1800 to 1920*. Baton Rouge, Louisiana State University Press.
- THOMPSON, E. (1963). *The making of the english working class*. Victor Gollancz Ltd.
- TILLOT, P. (1972). Sources of inaccuracy in the 1851 and 1861 censuses. En: E. Wrigley, (ed.), *Nineteenth-century society: essays in the use of quantitative methods for the study of social data*, Cambridge University Press.
- TURBIN, C. (1995). Domestic Service Revisited: Private Household Workers and Employers in a Shifting Economic Environment. *International Labor and Working-Class History*, (47), 91-100.
- FAUVE, A. (ed). (2004). *Domestic service and the formation of European identity. Understanding the globalization of Domestic Work, 16th-21st Centuries*. Peter Lang AG, Internationaler Verlag der Wissenschaften.
- VICKERY, A. (2009). *Behind Closed Doors: At Home in Georgian England*. New Haven, Yale University Press.
- YUVAL, N. (1997). Women, Citizenship and Difference. *Feminist Review*, (57), 4-27.
- ZEITLIN, J. (1987). From Labour History to the History of Industrial Relations. *Economic History Review*, 159-184.

Sobre la autora

Olga Paz Torres es profesora agregada de Historia del Derecho y de las Instituciones de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Barcelona. Sus líneas de investigación son la historia social y jurídica con perspectiva de género y el trabajo, y la Segunda República, principalmente. Es miembro del Grupo de Investigación Antígona de la UAB. Ha realizado estancias de investigación en diferentes centros, entre otros, Max Planck (Fráncfort del Meno); Facultad de Derecho (Edimburgo); Fordham Law School (Nueva York). Es profesora en el Máster de Feminismos Jurídicos (UAB), en la Diplomatura de Postgrado de Género e Igualdad (UAB) y, actualmente, coordinadora para la UAB del Máster Interuniversitario de Estudios de Género, Mujeres y Ciudadanía.

LEY DE IGUALDAD 2007 EN LA UNIVERSIDAD
¿PARA QUÉ SIRVE? PARA ESO, SIRVE PARA CAMINAR

Rosa San Segundo
Universidad Carlos III de Madrid

Resumen

La histórica segregación de las mujeres ha de abordarse en el marco universitario con objeto de tratar de hacer efectivo el principio de igualdad. A pesar de que ha habido notables avances en los últimos años, es necesaria la adopción, en el marco universitario, de medidas que posibiliten la igualdad, como es la aplicación de la Ley de Igualdad 2007 en la universidad, a pesar de que su aplicación está encontrando una resistencia notable.

Palabras clave: mujeres, segregación, igualdad, ley, investigación, docencia, universidad, 2007.

Abstract

The historical segregation of women must be addressed within the university framework to try to implement the principle of equality. Although considerable progress has been made in recent years, there is nevertheless a need for universities to adopt measures enabling equality, such as the application of the Equality Act/2007, even though this is encountering considerable resistance.

Keywords: women, segregation, equalisation, law, research, teach, university, 2007.

Introducción

En el ámbito educativo, durante siglos y milenios, la mujer ha tenido vetado el acceso a la educación, al alfabetismo y a los derechos civiles; fundamentos constitutivos de la ciudadanía. Las mujeres estaban excluidas de todo el sistema de enseñanza, de la alfabetización y de las universidades. En un momento posterior, la institucionalización de las ciencias y el nacimiento de las universidades europeas, entre los siglos XII y XV, continuó con la exclusión de las mujeres del saber; seguían relegadas al hogar y se las acusaba duramente cuando trataban de participar en el acceso al conocimiento, donde el carácter masculino y clerical de las universidades continuó y legitimó su exclusión. La escolarización de niñas en la enseñanza primaria y secundaria se inicia en el siglo XIX; y a finales del siglo es todavía muy limitada.

El recorrido ha sido duro. En España, la instrucción de la mujer no se ha tenido en consideración, las mujeres estaban destinadas en exclusividad al espacio privado, a la maternidad y a las tareas domésticas. Al inicio del siglo XX, de forma muy incipiente, las mujeres empiezan a asistir a las universidades, tras muchísimos impedimentos y con problemas derivados de ello. En 1910 se eliminan las barreras administrativas que impedían el acceso de a las mujeres a la universidad y acceden a los estudios universitarios, se rompe la exclusión de las mujeres a los saberes oficiales; la universidad se va a incluir dentro de los nuevos espacios de participación social femenina. Hubo alguna excepción, como María de Guzmán, quien solicitó al rey Carlos III, en 1785, recibir el título de doctora de la Facultad de Artes y Letras de la Universidad de Alcalá Henares. Hubo también otras muchas que, de forma individual, llegaron a la universidad. Otras muchas mujeres quisieron estudiar, pero tuvieron muchísimos impedimentos pues no les estaba permitido.

Incorporación de las mujeres a la universidad

El 8 de marzo de 1910 se elimina el permiso real para el acceso de las mujeres a la educación universitaria, así se eliminaron las primeras las barreras administrativas que impedían el acceso de las mujeres a la universidad; pero no podían ser docentes. El esfuerzo, el sacrificio y el tesón de las mujeres españolas permitieron alcanzar en 1910 el acceso a las aulas uni-

versitarias, sin más requisitos que los estudios previos necesarios, al igual que sus compañeros varones. Fue una meta justa y deseada, a pesar de que el proceso fue lento y, diez años después, en el curso 1919-1920, solo estudiaban en las universidades españolas 439 mujeres, un 2 % de toda la población universitaria. En 1930 (González García; Pérez Sedeño, 2002) las universitarias españolas representaban el 5 % del total.

Con la Segunda República se acepta que la instrucción de las mujeres pudiera desembocar en el ejercicio profesional. En 1931, María Zambrano obtiene cátedra de Filosofía en la Universidad Central de Madrid. De aquella conquista salieron intelectuales, científicas, artistas, políticas, etc., de la talla de María de Maeztu, Victoria Kent, Pilar Careaga, Margarita Nelken, Clara Campoamor, Rosa Chacel, Zenobia Camprubí, Elena Martín Vivaldi, Carmen de Burgos, María Telo, Ángeles Santos, Remedios Varo, Delhy Tejero, Pitti Bartolozzi, Rosario de Velas, Maruja Mallo, Pilar Lago, Jimena Menéndez Pidal, Soledad Ortega y otras muchas.

En la etapa de la dictadura franquista se promueve, desde la Sección Femenina, una formación para el hogar, con la prohibición expresa de ejercer numerosas profesiones y de alcanzar la mayoría legal civil o licencia marital. Hasta la década de los años setenta no acceden de forma más mayoritaria a los estudios universitarios. La Constitución de 1978 promulgó la igualdad entre hombres y mujeres, y acabó con una situación de segregación y exclusión severísima, con la salvedad del periodo de la Segunda República, que de forma tan honrosa como breve instituyó la igualdad. A partir de la Constitución de 1978, la vida profesional y privada de las mujeres, en nuestro país, se ve amparada mediante la legalidad por la supresión de la discriminación explícita; desaparecen del marco legislativo las innumerables leyes que impedían a las mujeres el acceso a la mayoría de las profesiones y a los derechos que solo estaban reservados a los hombres. Sin embargo, esta medida legislativa pronto se hizo insuficiente.

La presencia de mujeres en la Universidad ha experimentado un cambio radical (González García y Pérez Sedeño, 2002). Transcurrido más de un siglo, la mujer tiene que seguir salvando obstáculos y dificultades para alcanzar la plena equiparación profesional (López de la Cruz, 2002). Las mujeres forman ya parte del 54 % del alumnado universitario, acceden a los más altos niveles educativos y presentan un elevado nivel formativo; sin embargo, todavía no alcanzan los puestos de gestión y dirección con la

misma frecuencia que los hombres. Su presencia en puestos de máxima responsabilidad y prestigio, tanto en el ámbito público como en el sistema de ciencia y tecnología, es testimonial; sigue sin alcanzarse igualdad, pese a que la universidad aparenta constituirse como una meritocracia. Las mujeres ejemplifican reivindicaciones, luchas y trabajo, pero también las desigualdades que, aún hoy, no se han superado.

Ley de Igualdad de 2007

En la actualidad, la discriminación por razón de sexo no existe de un modo explícito en las instituciones científico-tecnológicas occidentales, aunque esta abolición es muy reciente. La identificación de los factores que inciden en la limitadísima participación de las mujeres en el sistema de investigación, ciencia, tecnología e industria es muy necesaria, así como las distintas desigualdades que, en el contexto de la ciencia y la tecnología, menoscaban el rendimiento, pues a pesar de que no hay ya una exclusión explícita de las mujeres de las universidades ni de los centros de investigación, sí existen mecanismos, implícitos, que contribuyen a mantener y legitimar la segregación de la mujer —con numerosos sesgos y discriminaciones como estar tan subrepresentadas en los puestos clave—. Aunque la incorporación de la mujer a la investigación, la docencia o la gestión de la ciencia supone un progreso social (San Segundo, 2008), todo ello necesariamente, repercute en el quehacer científico; la ciencia, por tanto, continúa teniendo sesgos sexistas.

Un giro extraordinario fue la aprobación de la «Ley 3/2007, para la igualdad entre mujeres y hombres», que permite su aplicación en todas las esferas y, de forma explícita, en el contexto de la investigación y de la universidad. En esta, se menciona que, con el fin de hacer efectivo el principio constitucional de igualdad, la universidad, como espacio de educación superior, deberá adoptar medidas específicas en favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres. Para ello, prescribe que la universidad debe integrar, de forma activa, la adopción y ejecución de disposiciones normativas.

La ley incluye que, por razones de equidad social y competitividad económica, se impone la necesidad del establecimiento sistemático de paridad y de acciones que contrarresten el conjunto de circunstancias que obstaculizan la profesionalización de las mujeres y su promoción académica e investigadora.

Entre las carencias que indica la Ley 3/2007, en el marco universitario destaca la falta de mujeres en todos los órganos de dirección y decisión de las universidades, la presencia de la mujer es evidentemente decreciente a medida que se sube en la estructura de decisión y poder, para lo cual la ley recoge que se deberán articular medidas de acción positiva para garantizar la presencia de mujeres y hombres en todas las estructuras organizativas; entre estas medidas, se contempla la composición equilibrada, de forma que, en el conjunto a que se refiera, la representación de cada sexo no supere el 60 % ni baje del 40 %.

La paridad se va aplicando de forma muy tenue en el sistema de ciencia y tecnología: algunas universidades y centros de investigación ya cuentan con rectoras, aunque pocas, y algunas cumplen con la paridad en sus órganos de gobierno. Sin embargo, en la generalidad de las universidades y los centros de investigación, por el momento, es impensable articular funcionamientos con criterios de igualdad y de paridad en todos y cada uno de sus órganos y estructuras de gobierno.

A partir de la Ley 3/2007 las universidades han de aprobar planes y programas estratégicos de igualdad de oportunidades, así como establecer disposiciones normativas que abarquen diversos contextos para tratar de establecer una igualdad real. Igualmente, se ha de promover y facilitar la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, sin menoscabo de la promoción profesional, para lo cual se han de establecer medidas que aseguren la conciliación del trabajo y de la vida personal. La ley también prescribe que se han de eliminar los obstáculos que impliquen la pervivencia de cualquier tipo de discriminación; establecer medidas efectivas de protección frente al acoso sexual y al acoso por razón de sexo; establecer medidas efectivas para eliminar cualquier discriminación retributiva, directa o indirecta, por razón de sexo, y otras, que se van implantando con exceso de parsimonia.

Además, es necesario suprimir las situaciones que dificultan el desarrollo de la carrera del personal investigador joven, que perjudican particularmente a las mujeres, y garantizar un entorno de trabajo igualitario, diverso e inclusivo; así como corregir los sesgos de género que persisten en la carrera investigadora, entre ellos, adaptar los criterios de evaluación para que sean más inclusivos, (Observatorio, 2021). Se trata de conseguir la igualdad real de mujeres y varones en el acceso a la actividad investigadora, la igualdad de oportunidades en la carrera científica, algo que avalan distintas organizaciones europeas e internacionales.

Se vislumbra un avance lento —en algunos casos, un estancamiento— y, en general, la existencia de un *techo de cristal*, *suelo pegajoso*, *precipicio de cristal* o *tubería de fugas*, entre otros, que mantiene a las mujeres alejadas de los puestos de mayor poder, prestigio y responsabilidad en ciencia y tecnología; y preserva la casi nula presencia femenina en diversos espacios sociales de reconocimiento del pensamiento (San Segundo, 2008).

Otro de los puntos relevantes de la ley señala que la universidad debería ofrecer todos sus datos y estadísticas desagregados por sexo, así como la distribución de su plantilla y los complementos, retribuciones y promociones de su personal. Asimismo, la Ley 3/2007 expresa la necesaria implantación de un lenguaje no sexista en todo el ámbito administrativo y universitario, y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales, lo cual también es muy importante. Con todo ello, se espera alcanzar la adopción, mediante la autorregulación, de códigos de conducta tendentes a transmitir el principio de igualdad y la inclusión de la igualdad entre los fines de la enseñanza y la investigación científica. De igual modo, el sistema educativo de la universidad ha de incluir entre sus fines la formación en el respeto de los derechos y libertades, y de la igualdad entre mujeres y hombres, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia.

En definitiva, fomenta tanto de enseñanza como de investigación científica sobre el significado y alcance de la igualdad entre mujeres y hombres; mediante la inclusión de la perspectiva feminista en las actuaciones formativas; la inclusión, en los planes de estudio en que proceda, de enseñanzas en materia de igualdad entre mujeres y hombres, y la creación de posgrados específicos en distintas especialidades científicas. También incide, en relación con la investigación, en la realización de estudios especializados la investigación científica y el fomento de esta en distintos campos científicos, atendiendo a las diferencias entre mujeres y hombres. De forma tal que la fundamentación de conocimiento científico, con el principio de igualdad entre mujeres y hombres, ha de hacerse evitando la exclusiva mirada masculina totalitaria en la construcción de los conocimientos científicos, lo que ha conformado una epistemología limitada en todos los contextos científicos, a pesar de que en 2022 el 43 % del personal docente e investigador en las universidades españolas fueron mujeres (Observatorio, 2021). La ley, en su artículo 25, formula que se han de incluir materias relativas a la igualdad en los grados y posgrados, pero esto se incumple de forma casi sistemática, con lo que se vulnera el principio de perseguir una ciencia más inclusiva.

Las aportaciones epistemológicas del feminismo reposan en la conexión que se ha realizado entre conocimiento y poder no simplemente en el sentido obvio de que el acceso al conocimiento entraña aumento de poder, sino en el de que la falta de aportación de las mujeres a la ciencia es una pérdida para ellas y también para la ciencia y el avance del conocimiento; porque se estrechan los horizontes de búsqueda de la ciencia misma. Y es también una pérdida para la democracia, porque todo intento hegemónico, también el del conocimiento, es ética y políticamente inválido (Maffia, 2007).

Algunos nuevos avances legislativos tuvieron como apoyo indispensable la Ley de Igualdad, como la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación de 2011 y 2021, y la Ley de Universidades, LOSU, 2023. En el siglo y milenio ya iniciados se han llevado a cabo avances en los ámbitos legislativo y formativo aplicando medidas específicas para paliar la desigualdad en el marco científico y universitario, pero se hacen necesarias otras medidas, como la incorporación, de forma institucional, del área de conocimiento de estudios feministas y de género en la universidad española y otras.

Con sus grandes aciertos, la Ley de Igualdad 3/2007 no es una ley punitiva; por lo que, a pesar de ser una ley orgánica, de obligado cumplimiento, se incumple con visible impunidad. Sin embargo, sus avances se presentan como el referente, el horizonte que ha de indicar el camino hacia una mejora; actúa como referente, como utopía necesaria.

Conclusiones

En el siglo xx, el acceso masivo de las mujeres a la alfabetización, la educación y la investigación ha supuesto un gran avance en relación con la incorporación de la mujer al espacio público y al conocimiento. No obstante, todavía quedan espacios de segregación de las mujeres, tanto en la participación de la gestión del sistema educativo, de ciencia y tecnología, como de los contenidos docentes, científicos y académicos. La universidad española todavía se resiste a dar paso a las mujeres.

Se atisba en el horizonte que el siglo xx pasará a la historia de la humanidad como el siglo de la emancipación y también de la incorporación de las mujeres al espacio público, con una diversidad de acciones de todo tipo para superar la invisibilidad de la mujer, a pesar de que perduran muchas desigualdades.

Solventar la infrarrepresentación de las mujeres en los sistemas de ciencia y tecnología, y en los trabajos de este ámbito, es una tarea del Gobierno, del Parlamento, de los distintos organismos de las Administraciones públicas y, de forma fundamental, de la acción de las universidades y los centros de investigación, tanto por lo científico como por lo práctico. Se ha de corregir la situación de desigualdad y de escasísima visibilidad de las científicas y tecnólogas.

Es prioritaria la función social de la universidad; a ello contribuye, en gran manera, la incorporación plena de las mujeres. Por lo que se ha de gestar una universidad y una ciencia inclusivas, no segregacionistas, que promuevan el pensamiento crítico en la docencia y en la investigación. La Ley de Igualdad ha penetrado en las entrañas de este nuevo espacio público para las mujeres, donde ya es un compromiso ineludible en el quehacer científico, a pesar de las severas resistencias que comportan su incumplimiento reiterado; con todo, actúa como *utopía, está en el horizonte... ¿para qué sirve? Para eso, sirve para caminar.*

Bibliografía

- BALLARÍN, P. (2001). «*La educación de las mujeres en la España contemporánea*». Síntesis.
- BENGOECHEA, M. (2015). *Lengua y género*. Síntesis.
- CLAIR, R. (1996). *La formación científica de las mujeres: ¿por qué hay tan pocas científicas?* Unesco/Los Libros de la Catarata.
- CRUE (2017). «*La Universidad española en cifras*».
- CRUZ, M., y RUIZ, L. (eds.). (1999). *Mujer y ciencia*. Universidad de Jaén.
- GALEANO, E. (2001). Ventana sobre la utopía. En: *Las palabras andantes*. Catálogos.
- HARDING, S. (1996). *Ciencia y Feminismo*. Morata.
- LEY ORGÁNICA 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- BOE núm. 71, de 23 de marzo de 2007.
- MAFFIA, D. (2006). El vínculo crítico entre género y ciencia. *Clepsydra: Revista de Estudios de Género y Teoría Feminista*, (5), 37-57.
- MAFFIA, D. (2007). Epistemología feminista: La subversión semiótica de las mujeres en la ciencia. *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*, 12(28). http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S1316-37012007000100005&script=sci_arttext

- FUNDACIÓN ESPAÑOLA PARA LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA. (2005). *Mujer y ciencia situación de las mujeres investigadoras en el sistema español de ciencias y tecnología*. FECYT.
- OBSERVATORIO MUJERES, CIENCIA E INNOVACIÓN. (2021). *Estudio sobre la situación de las jóvenes investigadoras en España*. Secretaría General Técnica, Ministerio de Ciencia e Innovación.
- PÉREZ, E. (ed.). (2001). *Las mujeres en el sistema de ciencia y tecnología. Estudios de casos*. Organización de Estados Iberoamericanos.
- SAN SEGUNDO, R. (2008). La segregación de las mujeres investigadoras en la ciencia. *El rapto de Europa*, (13, noviembre), 53-60. <http://www.revistas.culturales.com/revistas/27/el-rapto-de-europa/num/13/>

Sobre la autora

Rosa San Segundo es catedrática del Departamento de Biblioteconomía y Documentación de la Facultad de Humanidades, Comunicación y Documentación de la Universidad Carlos III de Madrid (UC3). Es la presidenta de la Plataforma Universitaria de Estudios Feministas y de Género. Ha sido directora del Instituto de Estudios de Género de la UC3 y es experta en igualdad y violencia de género; ha publicado numerosos artículos especializados y libros individuales y colectivos. Pertenece a varias ONG que trabajan por la igualdad y contra la violencia de género y ha dictado conferencias e impartido docencia en distintos organismos nacionales e internacionales.

POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO EN LA CIENCIA EN CATALUÑA: AVANCES Y DESAFÍOS PENDIENTES

Inma Pastor Gosálbez
Universitat Rovira i Virgili

Dalia Francheska Márquez-Añez
Universitat Rovira i Virgili

Resumen

Este artículo ofrece una revisión de las acciones de Gobierno más destacadas en Cataluña, desde los trabajos previos a la aprobación de la Ley 3/2007 hasta el año 2022, en el ámbito de las políticas de igualdad en la ciencia. Se advierte un desarrollo de políticas tímido y limitado, dado que la estrategia de transversalidad de género no ha acabado de entrar en la acción de la política científica. Este artículo revela la creación de un modelo propio de regulación y de institucionalización de las políticas de igualdad en la ciencia en Cataluña caracterizado por una baja regulación jurídica propia y una moderada institucionalización, al tiempo que, bajo el impulso de la Ley de Igualdad 3/2007, ha conseguido avances importantes para las mujeres en el ámbito de la ciencia y las universidades.

Palabras clave: mujeres, políticas de igualdad, ciencia, transversalidad de género, institucionalización.

Abstract

This article reviews the major government action in Catalonia in the field of equality policies in science between the adoption of Law 3/2007 and 2022. We find that the implementation of policies has been timid and limited since the strategy of gender mainstreaming has not yet been incorporated into scientific policy. This article discusses a personalised model for regulating and institutionalising equality policies in science in Catalonia, which is characterized by its lack of legal regulation and moderate institutionalization even though it has managed to make

considerable progress for women in the field of science and universities, under the impulse of Equality Law 3/2007.

Keywords: women, equality policies, science, gender mainstreaming, institutionalisation.

Introducción

Las políticas para abordar la desigualdad entre hombres y mujeres en la ciencia empezaron a formar parte de la agenda política catalana a partir del cambio de Gobierno de 2003, cuando se forma el primer Gobierno tripartito¹ en la Generalitat de Cataluña.² Se puede considerar un ámbito de acción política impulsado en el contexto de un cambio político en Cataluña y también en España en 2004. En ese momento, los partidos de Gobierno expresaron la voluntad de llevar a la práctica la transversalidad de género³ como herramienta de las políticas de igualdad, impulsando diferentes iniciativas políticas; y alcanzaron, como gran hito, la «Ley orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres» de la que, en 2022, se cumplieron quince años. Dicha estrategia respondía al acuerdo alcanzado en la conferencia de Beijing de 1995 como resultado de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Aquel acuerdo, promovido y apro-

1 Gobierno formado por el Partido de los Socialistas de Cataluña-Ciudadanos por el Cambio (PSC-CpC), Izquierda Republicana de Cataluña-Cataluña 2003 (ERC) e Iniciativa por Cataluña Verdes-Izquierda Unida y Alternativa (ICV-EUiA), y que fue fruto del Pacto del Tinell.

2 Este texto es una versión reducida de un artículo publicado en la *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals - Journal of Self-Government*.

Este proyecto ha recibido financiación del programa de investigación e innovación Horizonte 2020, de la Unión Europea, en el marco del acuerdo de subvención Marie Skłodowska-Curie núm. 945413 y de la Universitat Rovira i Virgili (URV).

Descargo de responsabilidad: Este trabajo refleja solo la opinión de las autoras y la Agencia no es responsable del uso que pueda hacerse de la información que contiene.

Este trabajo ha sido realizado en el marco del programa de doctorado interuniversitario en Estudios de Género: Culturas, Sociedades y Políticas.

3 Se entiende por *transversalidad de género* la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas y actuaciones de un Gobierno, entidad o institución, no solo de un departamento específico; el objetivo es conseguir una igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Paralelamente, se define *perspectiva de género* como la consideración de las diferencias entre hombres y mujeres en un ámbito o actividad determinados, con el objetivo de reflexionar sobre ellos para encontrar líneas de acción que permitan resolver las desigualdades (Consejo de Europa, 1998: 25). En este texto se utilizarán estos términos tal y como acaban de exponerse.

bado por 189 Estados miembros, tomó forma en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, y se convirtió en la hoja de ruta para alcanzar la igualdad de género en todos los ámbitos de la acción política.

Este capítulo brinda una revisión concreta de las acciones de Gobierno más destacadas en Cataluña en el ámbito de las políticas de igualdad en la ciencia, desde la aprobación de la Ley 3/2007 hasta el año 2022. En la primera, parte se tratan las etapas de desarrollo de las políticas. En la segunda parte, se reflexiona sobre los avances y desafíos pendientes de las políticas de igualdad en la ciencia. Mantenemos que la estrategia de transversalidad de género se ha incorporado de forma declarativa en el discurso político y como estrategia formal, con lo que se ha logrado una mejora de la realidad de las mujeres en la ciencia. No obstante, dicha estrategia no acaba de penetrar en la acción de la política científica; por lo tanto, este es el mayor reto por superar.

Las políticas de igualdad en la ciencia y en las universidades en Cataluña

Las políticas de igualdad en la ciencia desarrolladas en Cataluña, al igual que en otras regiones y países, comprenden un desarrollo en tres importantes etapas las cuales no tienen una correspondencia estricta con momentos temporales, pero sí en desarrollo de iniciativas, avances institucionales y legislativos. A continuación, se presentan dichas etapas.

Primera etapa: revelando las desigualdades entre hombres y mujeres en la ciencia

La primera etapa en el desarrollo de las actuales políticas de igualdad en la ciencia la podemos situar con la publicación de diversos estudios diagnósticos que mostraron la realidad de la desigualdad por razón de género en el ámbito de la ciencia y la tecnología, y que contribuyeron a acotar el tema de las mujeres como problema político global. A partir de la década de los años noventa, se inicia la tendencia de publicación de artículos de gran impacto junto con informes nacionales e internacionales sobre la situación de las mujeres en la ciencia que evidenciaban y denunciaban los mecanismos de discriminación sexista dentro de las instituciones científicas. Los informes más relevantes se recogen en la tabla que reproducimos a continuación.

Tabla 1. Informes sobre la situación de las mujeres en la ciencia

Título del informe	País	Año	Alcance territorial
The Rising Tide	Reino Unido	1994	Nacional
Excellence in Research	Dinamarca	1995	Nacional
Informe mundial sobre la ciencia. UNESCO (ver específicamente el cap. 3: «El lugar de las mujeres en la ciencia y la tecnología») ⁴	Mundial	1996	Global
Women in academia: Report of the working group appointed by the Academy of Finland	Finlandia	1998	Nacional
Recommendations for Equal Opportunities for Women in Science	Alemania	1998	Nacional
A Study on the Status of Women Faculty in Science at MIT	Estados Unidos	1999	Nacional
Informe del grupo de trabajo de ETAN sobre las mujeres y la ciencia	Unión Europea	2000	Regional/europeo
Informe Greenfield	Reino Unido	2002	Nacional
Women in Science and Technology. The Business Perspective	Unión Europea	2003	Regional/europeo
INFORME ENWISE - Waste of Talents: turning private struggles into a public issue	Comisión Europea	2004	Regional/europeo
She Figures. Statistics and Indicators on Gender Equality in Science	Comisión Europea	2003, 2006, 2009, 2012, 2015, 2018, 2021	Regional/europeo
Científicas en cifras	España	2007, 2011, 2013, 2015, 2017, 2021	Nacional

Fuente: Elaboración propia a partir de Pastor y Acosta (2016)

Como consecuencia de estos informes, nacen una serie de acciones para fomentar la igualdad entre hombres y mujeres en la ciencia. Puntualmente, con la publicación del informe ETAN del año 2000, seguido de la serie de informes trienales *She Figures*, de la Comisión Europea, la

4 Harding y McGregor, *Informe mundial sobre la ciencia*, 311.

igualdad de género se ha incorporado paulatinamente en el ámbito de la investigación y se ha integrado la perspectiva de género como un objetivo prioritario que considerar en el Espacio Europeo de Investigación (Maceira, 2017).

De este modo, tal y como mostró Lombardo (2003), resulta necesario tener presente el proceso de influencia europea en beneficio del desarrollo de las políticas de igualdad en la ciencia. En tal sentido, la Unión Europea, en sus tratados, directivas y recomendaciones, ha articulado una normativa legal en relación con la igualdad de género de obligado cumplimiento para sus países miembros. Tanto en el Tratado de Ámsterdam (1997) como la Carta de Derechos de Niza (2000) y el Tratado de Lisboa (2009) incluyen artículos específicos que reconocen la igualdad entre mujeres y hombres como un derecho fundamental de la ciudadanía europea. No obstante, destacamos la ausencia de una normativa específica que obligue a los Estados miembros a incluir la transversalidad de género en la política científica europea.

En España, los primeros diagnósticos que buscaron cifrar la realidad de las mujeres dentro de las instituciones científicas y universidades vinieron de la mano de estudios cuantitativos y cualitativos, presentados por grupos de mujeres investigadoras de diferentes universidades y centros de investigación. En concreto, en 2003 se presentó el estudio *La situación de las mujeres en el sistema educativo de ciencia y tecnología en España*. En 2006 también se publicó el trabajo *Mujeres y hombres en la ciencia española*, Una investigación empírica publicada por el Instituto de la Mujer que recogió información sobre la realidad de mujeres y hombres en el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC).⁵ Posteriormente, una vez creada la Unidad de Mujeres y Ciencia del Ministerio de Educación y Ciencia, vieron la luz diferentes publicaciones enfocadas a exponer la realidad de la brecha entre hombres y mujeres en el sistema científico en España.⁶

5 La Junta de Gobierno del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) aprobó en 2002 la Comisión de Mujeres y Ciencia con dos objetivos especialmente relevantes: estudiar las posibles causas que dificultan tanto el ingreso como la carrera académica de las mujeres y proponer a la Presidencia posibles acciones destinadas a conseguir la igualdad entre mujeres y hombres en el CSIC. El CSIC ha sido el primer organismo público y privado de investigación en España en crear una comisión de este tipo.

6 Unidad de Mujeres y Ciencia, *Académicas en cifras 2007*; Sánchez de Madariaga, *Científicas en cifras 2011*; Sánchez de Madariaga et al., *Libro blanco 2011*; Sánchez de Madariaga, *Cien-*

Resulta oportuno señalar que Cataluña fue pionera en este proceso: las universidades fueron las que asumieron, especialmente, la tarea de mostrar la realidad catalana en lo que respecta a la desigualdad dentro del ámbito científico-tecnológico. Lideraron la acción la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB)⁷ y la Universitat Rovira i Virgili (URV), que, en 2004⁸ y 2006⁹, respectivamente, presentaron los correspondientes diagnósticos, al tiempo que se fue desenmascarando el imaginario de una ciencia neutral. Actualmente, la Generalitat de Cataluña ha recabado información relevante en cuanto a indicadores¹⁰ y datos importantes sobre la persistencia de diferencias significativas en el rumbo de las carreras científicas y académicas de mujeres y hombres (Pastor y Pérez-Quintana, 2019).

Aunque se aprecia un notable comienzo en el impulso de la igualdad en la ciencia en Cataluña, queda pendiente la sistematización y actualización de indicadores, así como su consolidación en una publicación o informe del conjunto del sistema catalán que muestre, de forma agrupada y exhaustiva, la situación de las mujeres en la ciencia y permita diseñar estrategias y acciones eficaces que mejoren la vida de la mujer en la ciencia; así como poner en evidencia los resultados alcanzados a quince años de la aprobación de la «Ley orgánica 3/2007 para la igualdad de hombres y mujeres», la «Ley orgánica 4/2007, de 12 de abril, de universidades» y la implementación de los planes de igualdad en las universidades.

Resulta oportuno destacar los tres grandes descubrimientos en estas tres décadas de estudios sobre la participación femenina en la ciencia. Conforme lo expone Castaño (2016), inicialmente, el gran descubrimiento fue la baja cifra de mujeres que participaban como docentes e investigadoras, justificada sobre la base de la elección que las mujeres hacían de los campos de estudio, así como por sus preferencias laborales, mito ya superado en la actualidad. La siguiente década estuvo marcada por el reco-

tificas en Cifras 2013; Puy, *Científicas en Cifras 2017*; Altamirano, *Científicas en Cifras 2021*.

7 En 1999, la UAB publicó *El sexismo en la universidad*. Estudio comparativo del personal asalariado de las universidades públicas catalanas.

8 En 2004, la UAB publicó *El sexismo en la UAB*, un estudio diagnóstico y de intervención frente al sexismo en la universidad.

9 En el año 2006 se presentó el estudio *Mujeres y Hombres en la URV*, fue el punto de inicio de la redacción del primer plan de igualdad entre hombres y mujeres en la URV.

10 *Indicadors dona i ciència* (2021). Documento disponible en la web del Departamento de Investigación y Universidades de la Generalitat de Cataluña.

nocimiento de sesgos estructurales e institucionales que limitaban el desarrollo profesional de las mujeres en ese ámbito. Posteriormente, los estudios se dirigieron a analizar todos aquellos valores, normas y estándares aparentemente neutros que imperan en el campo científico, pero que configuran un sistema sesgado de producción de conocimiento que, a nuestro entender, sigue vigente.

A la luz de lo anterior, el esfuerzo por diagnosticar la brecha de género es el punto de partida del desarrollo de acciones institucionales, como los planes de igualdad en las universidades, pues marca las líneas de acción política para impulsar las transformaciones estructurales que definen la ruta hacia la igualdad (Alonso et al., 2016).

Segunda etapa: institucionalidad y fortalecimiento de las políticas de igualdad en la ciencia catalana

En el marco del análisis de la crítica feminista en la ciencia (Harding, 1996), se identifican tres elementos originarios de las desigualdades de género. En primer lugar, se constata la marginación de las mujeres en las instituciones que producen ciencia; en segundo lugar, se ha evidenciado la exclusión de las mujeres como objeto de la investigación, y, en tercer lugar, se ha mostrado cómo la autoridad científica naturaliza y refuerza las relaciones de poder entre hombres y mujeres, relaciones que reproducen las desigualdades de género en la ciencia. A pesar de los grandes debates generados por las investigaciones feministas que mostraron la desigualdad, no se había logrado generar un impacto transformador en el terreno académico y científico (Zapata, 2016).

En la segunda etapa del desarrollo de las políticas de igualdad en la ciencia se empiezan a construir nuevas estructuras con el propósito de hacer posible la transformación que reclama el conjunto de las investigaciones feministas, lo que origina el feminismo institucional en la ciencia, el cual, en los términos de Segura (2021), hace referencia a la capacidad gubernamental para contrarrestar la desigualdad de género a través de la creación de organismos dirigidos a la promoción de políticas que defienden intereses feministas, así como a la incorporación de actores feministas en el desarrollo de tales políticas.

En este sentido, el primer paso en Cataluña para poner en marcha las iniciativas dirigidas a solucionar la brecha de género en la ciencia y la tecnología fue la constitución de la Comisión Mujer y Ciencia del Consejo

Interuniversitario de Cataluña, creada en 2005 por impulso del Instituto Catalán de las Mujeres (ICD)¹¹ y del Departamento de Universidades e Investigación.¹² Esta comisión, que en el año 2018 modificó su nombre por el de Comisión Mujeres y Ciencia,¹³ representó un elemento importante para impulsar las políticas de mujeres en el ámbito de la educación superior y la investigación. Destaca el impulso para coordinar las directrices, el seguimiento y el acompañamiento en el proceso de implantación y evaluación de los planes de igualdad que, por ahora, todas las universidades catalanas tienen activos.

La década entre 2005 y 2015 se caracterizó por la consolidación de una estructura propia de las universidades catalanas para impulsar las políticas de igualdad. Dicha estructura se representó a partir de las unidades u observatorios de igualdad y de las diferentes comisiones o grupos internos. Las unidades de igualdad, obligatorias a partir del mandato de la ley de igualdad de 2007 y de la modificación de la ley orgánica de universidades aprobada en marzo de 2007, han sido elementos centrales en el desarrollo de las políticas de igualdad en la ciencia.

El liderazgo del ICD en ese periodo, junto con el consenso político sobre la voluntad de hacer transversales las políticas de mujeres, dio origen a la aparición de otras estructuras con nuevos actores políticos (Pastor, Pontón y Acosta, 2015). El primero de estos actores fue el Instituto Interuniversitario de Estudios de Mujeres y Género (iiEDG), dedicado a la investigación científica, la organización de enseñanzas especializadas de tercer ciclo y al intercambio de servicios a entidades públicas y privadas en todos los temas relacionados con los estudios de mujeres y género.

11 El Instituto Catalán de la Mujer (ICD) fue creado por la Ley 11/1989, de 10 de julio como organismo especializado de la Generalitat encargado de elaborar y ejecutar los proyectos y propuestas relativos a la promoción de la mujer (DOGC, de 12 de julio de 1989, núm. 1167). Desde entonces, ha tenido cambios estructurales significativos y marcados por orientaciones políticas de Gobierno. El más reciente debido al «Decreto 134/2022, de 19 de julio, de reestructuración del Departamento de Igualdad y Feminismos», con el que el ICD quedó adscrito al Departamento de Igualdad y Feminismos mediante la llamada *Secretaría de Feminismos*.

12 «Resolución UNI/3336/2005, de 14 de noviembre, por la que se crea la Comisión de Mujer y Ciencia para el desarrollo de las políticas de mujeres en el ámbito de la educación superior y la investigación del Consejo Interuniversitario de Cataluña».

13 «Resolución EMC/1894/2018, de 31 de julio, de modificación de la Resolución UNI/3336/2005, de 14 de noviembre, por la que se crea la Comisión de Mujer y Ciencia para el desarrollo de las políticas de mujeres en el ámbito de la educación superior y la investigación del Consejo Interuniversitario de Cataluña».

El iiEDG se crea formalmente en el año 2008, después de un intenso trabajo político iniciado en el año 2005 y continuado durante tres años hasta la aprobación de la orden «IUE/217/2008 de creación del iiEDG como instituto de investigación de carácter interuniversitario de la UB, UAB, UPC, UdG, UdL, URV, UVIC», firmada el 23 de abril¹⁴ por el consejero de Innovación, Universidades y Empresa. Este Instituto ha sido una pieza fundamental en el desarrollo de los estudios de mujeres y de género que se materializó, entre otras iniciativas, en la creación de un máster y un doctorado interuniversitarios.

En paralelo a la constitución de este Instituto, se crearon otras dos estructuras, la Dirección General de Igualdad de Oportunidades en el Trabajo y el Observatorio de Igualdad de Género (OIG). Estas piezas institucionales han tenido un protagonismo mucho menor en relación con el impulso de las políticas de igualdad en la ciencia. La primera de las estructuras mencionadas impulsó a la contratación de los agentes de igualdad, figura incorporada por algunas empresas y también por algunas universidades; de este modo, se contribuyó a consolidar las estructuras para aplicar políticas de igualdad.

La otra estructura, el Observatorio de Igualdad de Género, nueva pieza del proceso de feminismo institucional, viene definida en el artículo 58 de la ley de igualdad de Cataluña como órgano asesor del Gobierno y garante del cumplimiento de esta ley en cuanto al trabajo de datos, estadística e investigación sobre las desigualdades entre mujeres y hombres. Sobre el particular, se advierte que el Observatorio de Igualdad de Género podría haber desarrollado estudios o informes específicos sobre la realidad de las mujeres en el sistema de ciencia de Cataluña o haber impulsado iniciativas conjuntas con otros organismos o estructuras de la Generalitat. Sin embargo, no ha sido así; por tanto, es una oportunidad hasta ahora no desarrollada.

A lo largo de esta segunda etapa de desarrollo institucional de las políticas de igualdad, enfatizamos la importancia que ha tenido el desarrollo del *Marco general para la incorporación de la perspectiva de género en la docencia universitaria*, elaborado por AQU Catalunya en colaboración con la Comisión Mujeres y Ciencia del Consejo Interuniversitario de Cataluña (CIC). Otra iniciativa institucional con un elevado impacto entre la

14 DOGC n.º 5131, el 15-5-2008.

comunidad académica ha sido la creación de la colección de Guías para la incorporación de la perspectiva de género en la docencia universitaria, impulsada por la Red Vives de Universidades.¹⁵ Especialmente, cabe resaltar que ha recibido reconocimiento del Instituto Europeo por la Igualdad de Género (EIGE) y se ha tomado como referencia de buenas prácticas por la Comisión Europea en la *Guía sobre Planes de Igualdad de Género en proyectos europeos (Programa Horizonte Europa)*.

Tercera etapa: legislación sobre mujeres y ciencia

El tercer elemento clave para el desarrollo, en Cataluña, de las políticas de igualdad en la ciencia son las iniciativas legislativas planteadas para avanzar en la consecución de la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Cataluña dispone de tres normas legislativas propias para impulsar las políticas de igualdad en la ciencia: la Ley de Universidades de Cataluña (Ley 1/2003), la modificación de la Ley Orgánica de Universidades de España, aprobada en marzo de 2007 (BOE, n.º 89, de 13 de abril de 2007) y la Ley de Igualdad de 2015.

La Ley 1/2003, de 19 de febrero, de Universidades de Cataluña, en su disposición adicional octava sobre la perspectiva de género, ya recalca el deber de las universidades de promover acciones para lograr la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos universitarios. Dicha transversalidad en el ámbito universitario se refuerza con la modificación de la Ley Orgánica de Universidades, que introdujo en todo su articulado la sensibilidad sobre la igualdad entre mujeres y hombres. En concreto, la disposición adicional duodécima de la LOM-LOU estableció la obligación de incorporar las unidades de igualdad a la estructura organizativa universitaria y la exigencia de disponer de planes de igualdad.

La «Ley 17/2015, de 21 de julio, de igualdad efectiva de mujeres y hombres», nació con la fuerza del consenso mayoritario de los grupos parlamentarios y se convirtió en el marco referencial en Cataluña para afrontar la discriminación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida. Esta ley se caracteriza por incorporar una regulación integral del derecho a la

15 La Red Vives de Universidades es una institución sin ánimo de lucro que representa y coordina la acción conjunta de veintidós universidades, promoviendo la cohesión de la comunidad universitaria y reforzando la proyección y el impacto de la universidad en la sociedad.

igualdad entre mujeres y hombres en Cataluña. Además, como se expresó en el título anterior, creó el Observatorio de la Igualdad de Género y otorgó gran protagonismo al Instituto Catalán de las Mujeres (ICM) como ente responsable de procurar el respeto y la implementación de la igualdad en todas las Administraciones de la Generalitat.

A pesar de tratarse de un instrumento legal propio de Cataluña, la ley no brindó grandes novedades y podría considerarse complementaria de la ley estatal, la Ley de Igualdad 3/2007 (Sindic de Greuges, 2016). Por nuestra parte, destacamos que la ley no contempla mecanismos de coordinación específicos para impulsar de forma clara la igualdad efectiva de mujeres y hombres en el sistema catalán de ciencia y tecnología.

A la luz de lo antes expuesto, la falta de liderazgo o voluntad política se consideran determinantes para explicar el bajo impulso dado por parte de la Generalitat a las actuaciones en materia de igualdad en la ciencia. Así, ha estado pendiente de incorporar de manera decidida la transversalidad de género en la Ley de la Ciencia de Cataluña,¹⁶ en proceso de elaboración desde el año 2018 y aprobada finalmente el 14 de diciembre de 2022.

Avances y desafíos pendientes

El proceso de institucionalización desarrollado a raíz de los trabajos realizados en el marco del impulso de la Ley de Igualdad 3/2007 ha dado frutos importantes, ya que Cataluña cuenta, desde hace más de quince años, con una comisión específica para impulsar las políticas de igualdad en la ciencia, la Comisión Mujeres y Ciencia. Además, dispone de unidades y planes de igualdad en todas las universidades y centros de investigación desde hace más de una década. Al mismo tiempo, cuenta con una extensa red de investigadoras expertas en mujeres y género, consolidada en torno al iiEDG. El entramado de estos actores (comisión interuniversitaria, unidades de igualdad y grupos de investigación especializados en estudios de mujeres y género) ha hecho posible el impulso de iniciativas de acción política que permiten incorporar la transversalidad de las políticas de igualdad en la agenda de Gobierno.

16 <https://portaldogc.gencat.cat/utillsEADOP/PDF/8819/1944683.pdf>

A raíz de todo lo expuesto, Cataluña se caracteriza por haber creado un modelo propio de regulación y de institucionalización de las políticas de igualdad en la ciencia. No obstante, este modelo comprende una baja regulación jurídica propia y una moderada institucionalización, al tiempo que consigue avances importantes en algunos aspectos de la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito de la ciencia y las universidades.

A la par, reconocemos el impacto que han tenido a lo largo de la historia, en el desarrollo de tales políticas, las reflexiones y las aportaciones impulsadas en conjunto desde la academia, la institucionalidad política y la sociedad civil; lo que pone de manifiesto el conocido concepto del *triángulo de terciopelo*, propuesto por Woodward (2003, 2015), que muestra la importancia de la interacción entre los distintos actores feministas, académicos, institucionales y movimientos de mujeres de la sociedad civil, para la formulación de políticas de igualdad de género transformadoras.

Entendemos que la efectividad de las políticas de igualdad en la universidad amerita la transformación de la academia y del funcionamiento de las instituciones científicas en una dirección que supere las desigualdades basadas en el género. Para alcanzar dicha transformación, será necesario, en primer lugar, disponer de un sistema propio de recogida y sistematización de la realidad de las mujeres en el sistema de ciencia y tecnología. Esta ha sido una reivindicación propia de las unidades de igualdad de las universidades, que han trabajado para disponer de un sistema de indicadores específicos desagregados por sexo que hagan posible medir la desigualdad. Sin embargo, ha sido una petición no recogida por las instituciones competentes, de manera que, en estos momentos, Cataluña sigue sin disponer de un informe propio de las universidades y centros de investigación.

En segundo lugar, cabe apuntar que, si bien cada unidad de igualdad ha evaluado los diferentes planes de igualdad implementados (en concreto, lo han hecho más del 80 % de las universidades y centros de investigación), Cataluña no dispone de una evaluación del conjunto del sistema para conocer el impacto de las distintas medidas impulsadas en la realidad de las mujeres docentes e investigadoras. Este es un ámbito claramente pendiente de desarrollo que podría liderar el OIG.

En tercer lugar, entendemos que es necesario superar la dualidad existente entre la formalidad del discurso políticamente correcto y el compromiso institucional real. Como se ha apuntado a lo largo del texto, en Cataluña se ha consolidado un compromiso con la transversalidad de la perspectiva de género que, en ocasiones, no ha traspasado a la acción política concreta.

Hacer realidad el proceso de transversalización de las políticas de igualdad implica superar unos retos que también tienen que ver con las dinámicas de la política científica (EIGE, 2016). Por un lado, debe existir un trabajo coordinado entre las estructuras específicas de la Generalitat relativas a la política científica y las estructuras responsables de políticas de igualdad. Además, se ha de superar la mentalidad androcéntrica que predomina en la comunidad académica (Savigny, 2014; Moss-Racusin et al., 2012). Los prejuicios sexistas y el machismo todavía están presentes y condicionan el desarrollo de políticas de igualdad de género y su aplicación (Verge, 2021). Para evitar las discriminaciones por razón de género se necesitan cambios que pasan fundamentalmente por modificar la forma de funcionar de la universidad (Verge et al., 2018); cambios que difícilmente se articularán con un plan de igualdad.

En cuarto lugar, debe impulsarse la aplicación de la legislación propia, que recoja la especificidad del sistema científico-tecnológico catalán, a la vez que pueda incorporar los pendientes en materia de igualdad, a fin de garantizar la necesaria perspectiva de género en todas las funciones y dimensiones del sistema de ciencia en la Generalitat de Cataluña. En estos momentos, se ha reforzado la transversalidad de género en la política científica española a partir de la reciente «Ley 17/2022, de 5 de septiembre, por la que se modifica la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la ciencia, la tecnología y la innovación». La ley incorpora dos importantes artículos con perspectiva de género, a saber: el 4 bis y el 4 ter. En términos generales, el primero de ellos se dedica a explicar la transversalidad de género en todos los niveles y ámbitos de ciencia, tecnología e innovación. El artículo 4 ter expone medidas específicas para alcanzar la igualdad en la ciencia. Igualmente, queda reforzada con la aprobación de la «Ley 9/2022, del 21 de diciembre, de la ciencia de Cataluña».

Visto de este modo, la perspectiva de género en la ciencia española queda dotada de seguridad jurídica al instaurarse como una categoría transversal en la investigación científica y técnica, que debe tenerse en cuenta en todos los aspectos del proceso de investigación para garantizar la igualdad efectiva entre hombres y mujeres. Será necesario que el Gobierno catalán impulse con su legislación propia y la política científica actual las medidas concretas previstas en la nueva normativa que, sin duda, augura nuevas políticas de igualdad en la ciencia, las cuales, con suficiente voluntad y liderazgo político, podrán allanar el camino de la carrera científica y académica de las mujeres.

Bibliografía

- ALONSO, A.; DIZ, I., y LOIS, M. (2016). «¿Está ayudando el mainstreaming de género a las mujeres científicas? Evidencias en las políticas de ciencia y tecnología españolas». *Investigaciones Feministas*, 7(2), 273-291. <http://dx.doi.org/10.5209/INFE.52963>
- ALTAMIRANO, Z. (coord.) (2020). «*Científicas en cifras 2021*». Madrid: Ministerio de Ciencia e Innovación.
- CASTAÑO, C. (2016). «La nueva gestión pública y las políticas de igualdad de género en las universidades». *Investigaciones Feministas*, 7(2), 225-245. <http://dx.doi.org/10.5209/INFE.54566>
- CONSEJO DE EUROPA. (1999). «*Mainstreaming de género: Marco conceptual, metodología y presentación de «buenas prácticas»*. Informe final de las actividades del Grupo de Especialistas en Mainstreaming (EG-S-MS)». Madrid: Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- GENERALITAT DE CATALUÑA. (2021). «*Indicadores Mujeres y Ciencia 2021*». Departament de Recerca i Universitats. https://recercaiuniversitats.gencat.cat/ca/03_ambits_dactuacio/ciencia_i_societat/dones_i_ciencia/
- EUROPEAN COMMISSION. (2000). «*Science policies in the European Union. Promoting excellence through mainstreaming gender equality: A report from the ETAN expert working group on women and science*». Directorate-General for Research and Innovation. <https://bit.ly/3aI80Ru>
- EUROPEAN COMMISSION. (2021a). «*She figures 2021: gender in research and innovation: statistics and indicators*». Directorate-General for Research and Innovation. <https://data.europa.eu/doi/10.2777/06090>
- EUROPEAN COMMISSION. (2021b). «*Horizon Europe guidance on gender equality plans*», Directorate-General for Research, and Innovation. <https://data.europa.eu/doi/10.2777/876509>
- EUROPEAN INSTITUTE FOR GENDER EQUALITY. (2016). «*Integrating gender equality into academia and research organizations: Analytical paper*». European Union. <https://doi.org/10.2839/381194>
- GARCÍA DE CORTÁZAR, M.; ARRANZ, F.; VAL CID, C.; AGUDO, Y.; VIEDMA, A.; JUSTO, C., y PARDO, P. (2006). «*Mujeres y hombres en la ciencia española. Una investigación empírica*». Madrid: Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- HARDING, S. (1996). «*Ciencia y feminismo*». Madrid: Ediciones Morata.

- HARDING, S., y MCGREGOR, E. (1996). «El sitio de las mujeres en la ciencia y la tecnología». En UNESCO (ed.), *Informe mundial sobre la ciencia* (pp. 311-363). Madrid: Santillana, Ediciones UNESCO.
- IZQUIERDO, M. (1999). «*El sexisme a la universitat: estudi comparatiu del personal assalariat de les universitats públiques catalanes*». Bellaterra: Universitat Autònoma de Barcelona.
- IZQUIERDO, M. (2004). «*El sexisme a la UAB: propostes d'actuació i dades per a un diagnòstic*». Universitat Autònoma de Barcelona. <https://www.uab.cat/web/l-observatori/estudios-diagnosticos-1345698642748.html>
- LOMBARDO, E. (2003). «El mainstreaming: la aplicación de la transversalidad en la Unión Europea». *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, (13), 6-11. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=765484>
- MACEIRA, L. (2017). «Agenda para la igualdad en las universidades europeas: consideraciones críticas y lecciones». *Reencuentro. Análisis de problemas universitarios*, (29), 261-282. <https://reencuentro.xoc.uam.mx/index.php/reencuentro/article/view/940>
- MOSS-RACUSIN, C.; DOVIDIO, J.; BRESOLL, V.; GRAHAM, M., y HANDELSMAN, J. (2012). «Science faculty's subtle gender biases favor male students». *Proceedings of National Academy of Sciences of the United States of America*, 109(41), 16474-16479. <https://doi.org/10.1073/pnas.1211286109>
- PASTOR, I., y ACOSTA, A. (2016). «La institucionalización de las políticas de igualdad de género en la universidad española. Avanzas y retos». *Investigaciones Feministas*, 7(2), 247-271. <http://dx.doi.org/10.5209/INFE.52966>
- PASTOR, I., y PÉREZ-QUINTANA, A. (coord.) (2019). «*El biaix de gènere en el reclutament, la promoció i la retenció del personal a les universitats*». Red Vives de Universidades.
- PASTOR, I.; PONTÓN, P.; BELZUNEGUI, Á., y ACOSTA, A. (2015). «Gender Policies in Spanish Universities: From Regulation to Equality Plans». En: SYNA, H. D., COSTEA, C. E. (eds.), *Women's Voices in Management*. Palgrave Macmillan, London https://doi.org/10.1057/9781137432155_3
- PÉREZ, E. (2003). «La situación de las mujeres en el sistema educativo de ciencia y tecnología en España y su contexto internacional. Programa de análisis y estudios de acciones destinadas a la mejora de la calidad de la enseñanza superior y de actividades del profesorado universitario».
- PUY, A. (coord.). (2018). «*Científicas en cifras 2017. Estadísticas e indicadores de la (des)igualdad de género en la formación y profesión científica*». Madrid: Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

- SÁNCHEZ DE MADARIAGA, I. (coord.). (2011). «*Científicas en Cifras 2011. Estadísticas e indicadores de la (des)igualdad de género en la formación y profesión científica*». Ministerio de Ciencia e Innovación.
- SÁNCHEZ DE MADARIAGA, I. (coord.). (2014). «*Científicas en Cifras 2013. Estadísticas e indicadores de la (des)igualdad de género en la formación y profesión científica*». Ministerio de Ciencia e Innovación.
- SÁNCHEZ DE MADARIAGA, I.; DE LA RICA, S, y DOLADO, J. (2011). «*Libro Blanco. Situación de las mujeres en la ciencia española*». Madrid: Unidad de Mujeres y Ciencia, Ministerio de Ciencia e Innovación.
- SAVIGNY, H. (2014). «Women, know your limits: cultural sexism in academia», *Gender and Education*, 26(7), 794-809. <https://doi.org/10.1080/09540253.2014.970977>
- SEGURA, L. (2021). «El comienzo del feminismo institucional en el Ayuntamiento de Madrid». *FEMERIS: Revista Multidisciplinar De Estudios De Género*, 6(1), 42-63. <https://doi.org/10.20318/femeris.2021.5931>
- SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA. (2016). «*El Síndic de Greuges davant els reptes de la llei d'igualtat efectiva de dones i homes*». Barcelona: Síndic de Greuges.
- UNIDAD DE MUJERES Y CIENCIA. (2007). «*Académicas en Cifras*». Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- VERGE, T., y CABRUJA, T. (2017). «*La perspectiva de gènere en docència i recerca a les universitats de la Xarxa Vives. Situació actual i reptes de futur*». Castelló: Xarxa Red Vives de Universidades.
- VERGE, T. (2021). «Gender Equality Policy and Universities: Feminist Strategic Alliances to Re-gender the Curriculum». *Journal of Women, Politics & Policy*, 42(3), 191-206. <https://doi.org/10.1080/1554477X.2021.1904763>
- VERGE, T.; FERRER, M., y GONZÁLEZ, M. (2018). «Resistance to Mainstreaming Gender into the Higher Education Curriculum». *European Journal of Women's Studies*, 25(1), 86-101.
- WOODWARD, A. (2004). «Building Velvet Triangles: Gender and Informal Governance». En: S. Piattoni, y T. Christiansen (eds.), *Informal Governance and the European Union*, pp. 76-93. Edward Elgar.
- WOODWARD, A. (2015). «Travels, triangles, and transformations: Implications for new agendas in gender equality policy». *Tijdschrift voor genderstudies*, 18(1), 5-18. <https://www.aup-online.com/content/journals/10.5117/TVGN2015.1.WOOD>
- ZAPATA, M. (2016). «Género en la ciencia: el impacto de las políticas de igualdad en las instituciones y las prácticas científicas-el caso de Alemania». *Cadernos Pagu* (47). <https://doi.org/10.1590/18094449201600470019>

Sobre las autoras

Inma Pastor Gosálbez es profesora de Sociología de la Universitat Rovira i Virgili. Es doctora en sociología por la Universitat Autònoma de Barcelona, con premio del Consejo Social del Gobierno de España, y coordinadora del grupo consolidado Social & Business Research Laboratory, de la URV. Ha participado en diversos proyectos de investigación del Plan Nacional I+D+i de España y también proyectos europeos entre los que destaca la red de excelencia Jean Monnet G-NET Equality Training Network. En 2018 ganó, junto con todo el equipo investigador de dicho proyecto, el premio del Consejo Social de la URV al impacto social de la investigación. Sus principales líneas de investigación son las políticas de igualdad, las mujeres y la ciencia, y el trabajo de las mujeres.

Dalia Francheska Márquez es Egresada en Derecho y titulada especialista en Derecho de Familia con la distinción *magna cum laude* de la Universidad Católica del Táchira. Magíster en Derecho de Familia de la Universidad Internacional de la Rioja. Diplomada en Relaciones Internacionales, Derechos Humanos y Políticas con la Fundación Konrad Adenauer. Sus principales líneas de investigación son las políticas públicas, la investigación feminista, el derecho internacional público, el derecho penal internacional, los derechos de la infancia y el derecho internacional humanitario. Durante más de diez años, ha trabajado en la implementación de proyectos sociales de alto impacto local, regional y global. Actualmente, es becaria del programa Martí i Franquès COFUND y miembro del grupo de investigación SBRLab.



Quaderns de la Igualtat és una iniciativa de l'Observatori de la Igualtat de la Universitat Rovira i Virgili. Aquesta publicació representa la materialització de diverses mesures previstes en els Plans d'Igualtat de la URV. Aquestes accions plasmen el compromís de la Universitat amb els valors de la igualtat i la no-discriminació. Quaderns de la Igualtat és un espai que serveix per difondre l'activitat investigadora en matèria de polítiques d'igualtat per raó de gènere i aspira a facilitar a la comunitat acadèmica i científica una nova eina al servei de la transferència de coneixement sobre dones i feminisme.