



EGUZKI URTEAGA | RODRIGO ANDRÉS | ÁNGELES MARTÍNEZ | M<sup>a</sup> INMACULADA LÓPEZ | ALEJANDRO CABELLO  
MARÍA PAZ GARCÍA-LONGORIA | REYNA LIZETH VÁZQUEZ | ARNULFO SÁNCHEZ | EVA SOTOMAYOR | YOLANDA DE LA FUENTE  
MARTA GARCÍA | M<sup>a</sup> LUISA GRANDE | TOMÁS ALBERICH | KARLA SÁENZ | DELIA TÉLLEZ | ANTONIO GUTIÉRREZ

# El déficit de transversalidad de género en la Unión Europea

## Gender transversality deficit in the European Union

Ángeles Martínez Boyé\*

\* Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Departamento de Trabajo Social. [amartinez@der.uned.es](mailto:amartinez@der.uned.es)

---

### Abstrac:

The social and territorial cohesion of the European Union is a target that holds a top-level legal rank and a strong position in the EU budget. The said policy has been characterized by a continuous legal improvement and outcomes assessment process. However, the described perspectives show considerable deficits in incorporation, implementation and evaluation of the processes of mainstreaming or gender transversality and empowerment of women's collective. The highlighted shortcomings are detected in limited and vertical social interventions since the effect of Single European Act to the current crisis unleashed in 2008.

**Keywords:** Gender approach, gender transversality, social cohesion, structural gaps.

---

### Resumen:

La cohesión económica social y territorial de la Unión Europea es un objetivo que ostenta un rango normativo de máximo nivel y una posición de privilegio en el presupuesto comunitario. La citada política se ha caracterizado por un continuado proceso de perfeccionamiento normativo y de evaluación de resultados. Sin embargo, las vertientes descritas revelan déficits considerables de incorporación, implementación y evaluación de los procesos de *mainstreaming* o transversalidad de género y *empowerment* del colectivo de mujeres. Las disfunciones señaladas se detectan en intervenciones sociales limitadas y verticales desde la vigencia del Acta Única Europea hasta la actual crisis desatada en 2008.

**Palabras clave:** Enfoque de género, transversalidad de género, cohesión social, brechas estructurales.

---

### Article info:

*Received: 16/10/2012 / Received in revised form: 17/01/2013*

*Accepted: 14/01/2013 / Published on line: 20/02/2013*

DOI: <http://dx.doi.org/10.5944/comunitania.5.3>

---

## Perspectiva metodológica

La contradicción entre la doctrina y la praxis del *mainstreaming* o transversalidad de género y del *empowerment* del colectivo de mujeres en la Unión Europea se manifiesta en los instrumentos de intervención durante los sucesivos periodos de programación vinculados a las Perspectivas Financieras (PPFF). Las concepciones jurídicas, políticas, institucionales e intervenciones concebidas y dirigidas a reducir y eliminar la fractura social de género y, por tanto, a contribuir al logro del objetivo de la cohesión social no ocultan la asimetría existente entre el discurso europeo predicado y lo verdaderamente materializado en los ámbitos analizados (Izquierdo 2011). Un ejemplo verificable científicamente lo encontramos en las Iniciativas Comunitarias (IC) de cada periodo de programación plurianual: 1986-1992, 1993-2006, 2007-2013.

Las IC europeas con impacto directo en el desarrollo socioeconómico inclusivo regional, comarcal y local no solo han adolecido de un déficit difícilmente justificable del *mainstreaming* o transversalidad de género y *empowerment* del colectivo de mujeres, sino que también han desvirtuado las intervenciones sociales y económicas derivadas que han sido ejecutadas de un modo mecanicista y casi exclusivamente administrativo (Consejo de Europa 1999: 26).

La fusión de los Marcos Estratégicos de Apoyo y de los Planes Operativos que articulan la Política Regional Comunitaria y, por tanto, las IC, con el acervo teórico y práctico concebido para la implementación del *mainstreaming* y un proceso de *empowerment* del colectivo de mujeres, pueden contribuir a superar las disfunciones descritas, al tiempo que multiplicarían los resultados sociales perseguidos sin que ello suponga un incremento de las dotaciones financieras asignadas (Verloo 2006).

Para el logro del propósito resulta necesario un marco (*frame*), un esquema interpretativo que estructure el significado del alcance de las intervenciones. La labor implica definir el marco interpretativo de política (*policy frame*) de partida, a través de un principio de organización que transforma la información fragmentaria, sesgada o casual en un problema político estructurado y significativo, en el que se incluye, implícita o explícitamente, una solución (Lombardo y Verloo 2009).

Por las razones metodológicas esgrimidas se puede sostener que el marco de política que ha dado lugar a la disección analítica de las IC europeas no es una simple descripción de la realidad sino una construcción o representación específica que da significado a dicha realidad y estructura la comprensión de la misma. Desde esta perspectiva metodológica, se instrumentaliza el concepto de marco interpretativo vinculado a la teoría de los movimientos sociales, utilizando una combinación de oportunidades políticas, estructuras de movilización y procesos para explicar la subida y la caída de los movimientos sociales (Squires 2009).

La ubicación del déficit de transversalidad de género en el análisis de marco (*frame analysis*) es ineludible en la interpretación rigurosa de las IC, con la finalidad de una reconstrucción que posibilite una praxis negociadora de las disfunciones identificadas y así poder facilitar a los actores sociales y políticos instrumentos correctores en sus respectivos discursos. De este modo, el método *policy frame* posibilita determinar los marcos dominantes y/o en conflicto entre sí y en los discursos, para dotar de sentido social inclusivo a las diferentes situaciones y acontecimientos, atribuir responsabilidades o causalidad y sugerir líneas de actuación en los ámbitos concretos de la cohesión social y de las intervenciones implícitas en las IC (Izquierdo et al. 2012a).

El enfoque adoptado asume que los marcos de política tienen un formato típico basado en el diagnóstico del problema y su pronóstico o solución. Por lo tanto, una política incluye: representación de un diagnóstico, representación de un pronóstico y una llamada a la intervención correctiva. El enfoque favorece un diagnóstico que aglutina trazos implícitos o explícitos de las disfunciones y de las soluciones conexas.

La primera consecuencia del análisis es la identificación de las ideas relacionadas con las causas del problema, los fines a perseguir, los medios a utilizar, la conveniencia de ciertos efectos, así como la determinación de los actores que pueden hacer algo al respecto.

La reflexión tiene por objetivo realizar un análisis interdisciplinario del objeto de estudio desde una perspectiva amplia, cuyas dimensiones constitutivas comprenden varios procesos: histórico, político, sociológico, económico e, imperativamente, jurídico. La cohesión económica, social y territorial ostenta en el acervo original comunitario un lugar de privilegio equiparable al mercado único y al euro. En este sentido, se puede adelantar que una interpretación nada extensiva del Tratado de Lisboa y de los tratados precedentes a partir del Acta Única Europea (AUE) permite concluir que todas las políticas sectoriales de la Comunidad y las políticas nacionales desplegadas por los estados miembros deben contribuir al objetivo de la cohesión social y, por consiguiente, a la implementación de procesos de transversalidad de género y de empoderamiento del colectivo de mujeres europeas.

La solidez normativa que ocupa la cohesión social en los Tratados está respaldada por la posición notable que ostenta su principal instrumento, la Política Regional Comunitaria, en el presupuesto comunitario (PPFF 2006-2013). Sin embargo los déficits en transversalidad son considerables y no todas las políticas sectoriales de la UE, estatales, regionales y locales, contribuyen de un modo efectivo a la construcción de la transversalidad de género y del empoderamiento del colectivo de las mujeres, como se desprende de diversos informes procedentes de las propias instituciones comunitarias (Izquierdo y Torres 2010).

En la perspectiva metodológica esbozada, el enfoque integrado de género *mainstreaming* o transversalidad de género es una forma de observar la realidad sobre la base de las variables sexo y género y sus manifestaciones en contextos determinados; se basa en el reconocimiento explícito del género como construcción social y cultural de procedencia histórica, que puede y debe ser transformada (Izquierdo et al. 2012b). Como metodología específica, el enfoque de género contribuye a la humanización de la sociedad y del desarrollo, puesto que en cualquier análisis se incluye por igual a hombres y a mujeres de forma manifiesta y se desagrega la información de un modo independiente a los tratamientos cualitativos, cuantitativos o eclécticos, de manera que se logra una visión más real y útil de cara a las actuaciones públicas y civiles y a su eficacia. Los objetivos principales son la integración del principio de igualdad de oportunidades en todas las políticas y prácticas cotidianas públicas, evitar los desequilibrios y desigualdades existentes en la sociedad, acabar con las discriminaciones no solo por sexo, sino además por etnia, por discapacidad, etcétera<sup>1</sup>.

### **El enfoque de género desde el AUE hasta el Tratado de Lisboa**

Desde la vigencia del Acta Única Europea (AUE) que aglutinó los Tratados de la CECA o de París (1951), de la CEE o de Roma y del EURATOM (1957) en un solo texto, la traducción material de la transversalidad de género ha revelado un déficit enmascarado en instrumentos de intervención social de carácter vertical como las IC Leader o Now. La disfunción descrita no empaña el perfeccionamiento normativo que encarnó el AUE, los tratados posteriores y los reglamentos conexos, todo un proceso que puede definirse como una base constitucional y de desarrollo del Derecho Derivado, adecuada para la consecución de un Mercado Interior domesticado en sus tendencias sociales excluyentes por los principios y los instrumentos financieros constitutivos de la cohesión social y de la igualdad de género (Izquierdo, Martínez y Torres 2011).

El análisis de contenido de la primera evaluación del proceso de construcción de la cohesión económica y social permite concluir que tanto el perfeccionamiento normativo derivado como las dotaciones presupuestarias a nivel de ejecución ostentaron un déficit de inclusión del enfoque de transversalidad de género, una carencia que también afectó a las IC en los sucesivos periodos de programación, mermando la capacidad de las intervenciones sociales comunitarias orientadas a un cambio y a reformas inclusivas estructurales.

---

<sup>1</sup> La definición más completa y detallada la proporciona el Grupo de Expertos y Expertas del Consejo de Europa (EGGE): "El *mainstreaming* de género es la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de dichas políticas".

El rasgo vertical de las intervenciones ubica las IC en las antípodas del predicado discurso institucional europeo consagrado al enfoque del género. El déficit y la contradicción señalados en el periodo 1988-1992 son difícilmente justificables si se tiene en cuenta el acervo normativo original y su modo de traducción en unas intervenciones dotadas de un género neutro, un rasgo que se puede comprobar cuando se constata que las problemáticas referidas a los índices de paro, los porcentajes de ocupación industrial en declive, la reducción efectiva de la ocupación industrial, la reducción del desempleo de larga duración, la inserción profesional del sector poblacional de las mujeres jóvenes, la adaptación de las estructuras agrarias o el desarrollo rural fueron, en el mejor de los casos, objeto de iniciativas verticales aisladas, testimoniales e insuficientes en relación a la totalidad de recursos empleados.

En este contexto de interpretación normativa los objetivos vinculados a la reforma de 1988 fueron dotados de un género neutro, sin duda, una manifestación sutil del modelo patriarcal en la práctica política y en la normativa europea derivada, presupuestaria, estratégica y operativa, relativa a la cohesión social.

Los objetivos de género neutro tuvieron una traducción coherente con este déficit antitransversal y la consecuencia fue una fijación de principios estratégicos que dieron lugar a un Marco Comunitario de Apoyo (MCA) y a unos Programas Operativos, caracterizados ambos también por una neutralidad de género derivada de una cosmovisión política lastrada por la cultura patriarcal dominante.

Los principios de concentración, cooperación, programación y adicionalidad constituyeron la base estratégica de la implementación de la reforma de los Fondos Estructurales de 1988. El conjunto de los principios fue objeto de seguimiento y de evaluación establecidos por los reglamentos comunitarios. Ninguna actividad de seguimiento de la implementación y evaluación de los resultados detectó o dio la suficiente importancia a la ausencia de un enfoque de género. Este hecho comprobado indica la previa ausencia de la transversalidad de género en la naturaleza de las decisiones políticas, la regulación reglamentaria, el diseño estratégico y operativo y la supervisión científica y técnica.

El enfoque de género brilló por su ausencia en el proceso y, dentro de esa visión patriarcal de la Comisión Europea vigente durante el período 1989-1993, se implantaron las IC Richard, Envireg, Stride, Leader, Interreg, Regen, Regis, Euroform, Now, Horizon, Prisma, Telemática, Retex y Konver, que en conjunto dispusieron de un volumen económico que ascendió a un total de 5.800 millones de ECUS, un 10% de los Fondos Estructurales. Muchas de las IC generaron una dinámica real de cooperación entre los actores públicos y privados que se tradujo en la creación de Grupos de Acción Local (GAL) y redes locales, comarcales, regionales, nacionales y europeas de desarrollo rural que han perdurado más allá de la propia existencia de muchas de las acciones, proyectos y programas. En relación a la perspectiva de género se puede considerar que hubo una limitada labor manifestada en intervenciones verti-

cales favorables a los colectivos de mujeres, que en el supuesto más positivo de análisis se puede calificar como antecedentes de la tendencia de transversalidad de género en la UE actual.

Desde la reforma de los Fondos Estructurales de 1988, la Dirección General XVI mantuvo contactos continuos con actores regionales y locales, a través de la realización de distintos tipos de eventos como jornadas, foros y debates. De esta dinámica de participación, expresión material del principio de cooperación, surgió toda una metodología del desarrollo local y de innovación. Una metodología que ha abordado desde su nacimiento las variables de la implicación de la población en el proceso de desarrollo, el diseño del diagnóstico de un territorio, la constitución del proyecto, la gestión y el análisis de su impacto. Esta metodología es especialmente evidente en las IC Leader, Now e Interreg, donde la presencia de colectivos de mujeres permitió extrapolar una perspectiva de género a otras iniciativas de desarrollo social y económico extracomunitario posteriores. Sin embargo, la vigencia de un sustrato cultural sociológico patriarcal diverso, la brecha estructural de género y las intervenciones de género neutro fueron los rasgos comunes. Tanto la identificación de problemáticas como la teórica solución excluyeron la dimensión transversal de género, aunque incluyeron iniciativas verticales situadas en una posición presupuestaria menor dentro de los instrumentos financieros. Esos son los casos de la Iniciativa Now o Leader que generaron algunos proyectos con estatus presupuestario marginal dentro de la dimensión total de los recursos (Torres 2005c).

### **La persistencia del déficit del enfoque de género en el Tratado de la Unión Europea**

En relación al enfoque de género, el análisis realizado del acervo original permite concluir que el concepto de transversalidad de género es una dimensión normativa innata de la cohesión social europea, aunque no se haga una referencia nominal expresa en el tratado. El significado normativo en un sentido estricto es inequívocamente transversal en el ámbito de género. Cuando el acervo original hace referencia a la finalidad de conseguir un alto nivel de empleo, de protección social, una elevación del nivel de vida y de la calidad de vida de la población, implica que el proceso de toma de decisiones posterior sea favorable a la perspectiva de género. La mujer europea considerada en sus contextos nacionales, regionales y locales y en sus problemáticas sociales excluyentes generales y específicas, representa una prioridad de análisis y de diseño de intervenciones transversales. Se trata de un grupo principal del conjunto de la población en los territorios de la Unión (Torres 2003).

El proceso de inclusión social efectivo debería haber implicado la prioridad de abordar como objeto de intervención específico el colectivo de mujeres. Las mujeres europeas son un grupo de población del cual depende el bienestar social de otros colectivos de rasgos dependientes, tales como los menores y los ancianos. A ello se debe añadir la potencialidad sin desarrollar de las mujeres europeas en el

ámbito del crecimiento económico de la propia UE, una variable a la que se ha dado mayor importancia en los últimos años.

La interpretación precisa de la transversalidad de género en el Acervo Original Comunitario reafirma la existencia de una idea favorable al género. Sin embargo, la interpretación política junto a las decisiones reglamentarias, presupuestarias y técnicas que afectaron a la cohesión social europea, excluyeron el enfoque de género en un sentido transversal tal como sugiere el tratado. Esta conclusión se desprende de la primera evaluación trienal, tanto en sus resultados como en la configuración de su propia metodología de análisis.

La reforma normativa y presupuestaria de 1993 (Paquete Delors II) supuso la definitiva consagración estratégica y material de la Política Regional Comunitaria, y por tanto, de la cohesión social. Los recursos disponibles ascendieron a 141.471 millones de ECUS (precios de 1992). En el proceso de reforma, el Libro Verde sobre las IC constituyó un marco de reflexión participativo que sirvió de brújula para que la Comisión Europea incorporase las modificaciones pertinentes a nivel conceptual y de dotación de recursos. El diseño definitivo de cada una de las IC fue integrado a los Marcos Comunitarios de Apoyo y los Planes Operativos derivados. Las iniciativas verticales dirigidas a las mujeres fueron adquiriendo más visibilidad, así como la necesidad de discutir y decidir sobre la transversalidad de género en las políticas europeas y nacionales; aún así la persistencia de las disfunciones continuó.

### **La visibilidad limitada de la mujer europea en el I Informe de la Cohesión**

El antiguo Título XIV en su artículo 130 del Tratado de la Comunidad Europea estableció que, cada tres años, la Comisión presentara un informe al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre los avances realizados en la consecución de la cohesión económica y social y sobre la forma en que los distintos medios establecidos en el presente artículo hubieran contribuido a ello. El precepto normativo estableció que, en caso necesario, el citado informe debía ir acompañado de propuestas adecuadas. De este modo, la cohesión no solo pasaba un examen trienal por las instituciones comunitarias, sino que esa evaluación implicaba la posibilidad de introducir cambios que fortalecieran su materialización.

El 9 de diciembre de 1996, la Comisión Europea transmitió al Parlamento el Primer Informe Trienal sobre la Cohesión Económica y Social. El 27 de febrero de 1997, la Comisión Parlamentaria de Política Regional designó ponente al europarlamentario Juan de Dios Izquierdo para realizar un análisis en profundidad y realizar las puntualizaciones pertinentes sobre el documento presentado por la Comisión, análisis que se tradujo en un detallado estudio que dio lugar al Informe Izquierdo, presentado el 21 de octubre de 1997 (Izquierdo 1997). El Informe Izquierdo reconoció que el



Primer Informe Trienal de la Comisión sobre la Cohesión Económica y Social constituyó un intento sistemático de definición de la cohesión y de llevar a cabo una evaluación de las diversas políticas comunitarias a la hora de alcanzar este objetivo fundamental. En cuanto a la problemática del desempleo, el Informe Izquierdo sostuvo que era deplorable que el desempleo afectase primordialmente a los grupos desfavorecidos como las mujeres, tanto jóvenes como desempleadas de larga duración, especialmente las de mediana edad, puntualizando que el análisis confirmaba la validez de los criterios de intervención del Fondo Social Europeo (FSE), un instrumento cuyo principal propósito es combatir el desempleo y la exclusión social. En este contexto, denunció la falta de metodología en la evaluación del impacto del FSE e instó a la Comisión Europea para que, a pesar de las dificultades objetivas que ello implicaba, pusiese remedio a la situación, considerando, en particular, los efectos en el empleo, así como los efectos sociales y culturales de las acciones de inserción y reinserción laboral cofinanciadas por el FSE, favoreciendo una metodología común (Izquierdo 1997).

La evaluación señaló que se debía dotar al FSE de una iniciativa comunitaria que abarcase en un sentido amplio los objetivos de las IC vigentes entonces, al tiempo de hacer hincapié en las acciones encaminadas a aprovechar de diversas maneras los recursos humanos y proseguir con los programas piloto que se hubiesen saldado con buenos resultados. Seguidamente, diagnosticó que el FSE, al tener como objetivo una política más completa e innovadora a favor de la cohesión en la UE, sin ignorar por ello las acciones de formación, debía, en la medida en que lo permitiesen los Tratados, promover programas que fueran resultado de una estrategia más eficaz de lucha contra el desempleo, la pobreza y la exclusión social de las mujeres europeas en sus escenarios territoriales de pertenencia.

Finalmente, la evaluación expuesta reveló que la simplificación de los procedimientos no debería perjudicar la eficacia y la transparencia de las acciones del FSE y, por tanto, recomendó a la Comisión Europea conceder mayor importancia a la creación de estructuras eficaces de control de fiabilidad y calidad de los programas no solo a nivel comunitario, sino principalmente nacionales, de modo que el esfuerzo de control recayese en los mecanismos encargados de promover los programas en cada estado miembro.

### **Trabajo poco cualificado, mal pagado y a tiempo parcial**

En relación a la posición de las mujeres europeas en las diferentes dimensiones de las brechas estructurales, la evaluación reconoció el incremento de las tasas de empleo femenino, aunque puntualizó que el citado incremento ocupacional se debió, predominantemente, al trabajo poco cualificado, mal pagado y a tiempo parcial en el sector de los servicios, incrementándose así el porcentaje de las mujeres en los empleos de baja calidad. Por consiguiente, se recomendó que en el período

de programación posterior (2000-2006) se duplicaran los esfuerzos normativos y materiales en promover la participación de la mujer en el mercado de trabajo mediante medidas educativas, incluida la formación para empleos más cualificados y puestos ejecutivos.

### **Organización del trabajo, infraestructuras y servicios de bienestar**

Otro de los resultados de la evaluación se tradujo en una propuesta de profundización de los esfuerzos en las infraestructuras de apoyo, como son el cuidado infantil y de personas mayores, transporte y organización del trabajo, de manera que se superase la falta de estructuras que obligan a las mujeres a realizar actividades a tiempo parcial. Por último, señaló que las políticas de la Comunidad relativas a la agricultura y el desarrollo rural tienen un carácter primordial para las mujeres del mundo rural y, por tanto, se propuso un examen de las implicaciones de la política de la Comunidad para la cohesión, especialmente su influencia en las actividades de las mujeres en las zonas rurales.

### **La visibilidad tangencial del género en el contexto de la gran ampliación europea**

Del Segundo Informe Trienal sobre la cohesión social de la Comisión Europea, se desprendió un cuadro socioeconómico de la UE de los 25 o los 27 que indicaba que el esfuerzo comunitario y de los estados miembros debía traducir el principio cohesivo, conforme a su máximo rango normativo en el Tratado y, por consiguiente, reconocerle su profundidad política y social como fenómeno social inclusivo europeo y, aunque la visibilidad de la dimensión del género en los problemas sociales cobró una mayor nitidez, la incorporación de un enfoque transversal de género comenzaba a significar solo una prioridad estratégica incipiente, pendiente de ejecución operativa (Comisión Europea 2001).

En relación a las disparidades de renta existentes en la UE-15 se puede afirmar que fueron considerables, en menor grado entre estados miembros y más agudizadas entre las regiones. En España, Portugal y Grecia, la renta media por habitante se situaba en el 79% de la media comunitaria en 1999, un dato sin duda alentador, si tenemos en cuenta que en 1988 el indicador señalaba el 68% de la media comunitaria.

En relación a la situación de los mercados laborales de los entonces estados candidatos a la adhesión y pese al análisis, curiosamente nada prolijo, de la Comisión, la información disponible revela un cuadro bastante complicado. Estos países estaban aquejados por una tendencia de expulsión femenina del mercado laboral, aunque presentaban una tasa de participación superior a la observada en la mayor parte de la UE-15.

La presencia de mujeres siempre fue significativa en las industrias tradicionales como el sector textil. El empleo en industrias tradicionales perdió durante la década entre el 35% y el 50% de los puestos de trabajo, aunque el porcentaje de empleo en el sector siguió siendo elevado. Esta situación nos indica que el proceso de ajuste económico de los entonces estados candidatos tendría en el futuro mayores efectos de destrucción de empleo femenino en las industrias tradicionales tras la adhesión a la UE (Torres 2004a).

El empleo en el sector agrícola ostentaba un 22% del total, un porcentaje cinco veces superior a la media de la UE-15, que se situaba en el 4,5%, aunque la importancia del empleo agrícola variaba entre los nuevos socios. Es realista inferir que la tasa del 22% iría confluyendo con la media comunitaria de la UE-15 tras la ampliación, lo que ponía en evidencia otro futuro proceso de destrucción de empleo femenino, al igual que en la industria tradicional, en el sector productivo agropecuario. A todo esto se debe añadir que la productividad de la mano de obra de los diez y de los dos países candidatos continuaba siendo menor que en la UE-15 (Torres 2005a).

Sin embargo, dentro de este panorama complicado de los mercados laborales de los entonces países candidatos, se debe señalar que el empleo en el sector servicios aumentó de modo significativo, si bien a un ritmo mucho mayor en las grandes ciudades que en las zonas rurales de estos países (Torres 2004b).

### **La contribución comunitaria a la promoción de la mujer en el contexto de la crisis**

La UE ha contribuido sustancialmente a la promoción de la mujer, así como a la mejora de la vida de las mujeres y los hombres por medio de un corpus legislativo considerable sobre la igualdad de trato y la integración explícita de la perspectiva de género en las políticas y los instrumentos de la UE (Comisión Europea 2010).

La actual crisis económica ha hecho que surja la inquietud porque los logros en materia de igualdad entre mujeres y hombres están en peligro. Los efectos de la recesión ejercen una considerable presión social excluyente sobre la mujer. La desaceleración se podría utilizar como motivo para limitar o eliminar medidas de igualdad entre mujeres y hombres; el análisis de los planes nacionales para afrontar la crisis confirma este riesgo. Aunque el contexto económico y social haya cambiado, la crisis no ha hecho que varíen los retos subyacentes, como un mejor funcionamiento de los mercados de trabajo, la sostenibilidad y adecuación de la protección social o el envejecimiento de la sociedad. Aunque las políticas de igualdad entre mujeres y hombres forman parte de la respuesta a estos retos, la crisis ha reforzado la necesidad de que se demuestre su rentabilidad.

En 2010, la Comisión Europea renovó su compromiso de promover la igualdad entre mujeres y hombres adoptando una estrategia de igualdad de género para

sustituir el actual plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres<sup>2</sup>.

La Estrategia de Lisboa para el Crecimiento y el Empleo, es importante para que la igualdad entre mujeres y hombres quede consolidada en la Estrategia de la UE para 2020 y así superar los efectos sociales excluyentes de la actual crisis económica y financiera. El año 2010 fue el año europeo dedicado a combatir la pobreza y la exclusión social y se puso de manifiesto la necesidad de unas medidas más eficaces dirigidas a la inclusión de los grupos vulnerables de mujeres, al tiempo que una frustración traducida en un evento desprovisto de instrumentos de intervención superadores de una desigualdad socialmente intolerable.

El último año de la década inicial del siglo XXI también fue el décimo quinto aniversario de la Plataforma de Acción de Pekín, durante el que se evaluó el progreso logrado en los distintos ámbitos de acción. Esto ofreció la posibilidad de crear una fuerte sinergia entre las diferentes estrategias que debían revisarse en ese periodo<sup>3</sup>.

### **La interpretación cualitativa basada en la estadística**

La lucha contra las desigualdades persistentes entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la sociedad constituye un reto a largo plazo, puesto que implica cambios estructurales y de comportamiento, así como una nueva definición de los papeles que desempeñan mujeres y hombres. El avance es lento y los desequilibrios entre mujeres y hombres persisten por lo que se refiere a las tasas de empleo, el nivel de las retribuciones, el tiempo de trabajo, los puestos de responsabilidad, la proporción de cuidados y tareas del hogar de cada uno y el riesgo de pobreza (Torres 2005b).

La incertidumbre refuerza una percepción social escéptica relativa a los resultados de la efectividad europea para superar los efectos de una crisis que obliga a revisar los mecanismos de sostenibilidad financiera del modelo social y de la traducción material de la estrategia de transversalidad de género comunitaria. Sin embargo, la creciente participación de las mujeres en el mercado de trabajo se identifica como un signo de evolución positiva, porque supone una importante contribución al crecimiento económico de la UE, equivalente a una cuarta parte del crecimiento económico anual desde 1995<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Europa 2020 es una estrategia multidimensional para un crecimiento y empleo sostenibles en la próxima década. Su objetivo es que Europa salga fortalecida de la peor crisis económica mundial desde los años 30. [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/equality\\_between\\_men\\_and\\_women/c10404\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/c10404_es.htm).

<sup>3</sup> La Unión Europea es una de las regiones más ricas del mundo, y sin embargo, el 17% de los europeos carecen de los recursos necesarios para cubrir sus necesidades básicas. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=637>.

<sup>4</sup> [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/structural\\_reforms/europe\\_2020/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/structural_reforms/europe_2020/index_es.htm).

## **Corrección del desequilibrio medio de las tasas de empleo de mujeres y hombres**

En el último decenio, la tasa de empleo femenino había experimentado un incremento de 7,1 puntos porcentuales, alcanzando en 2008 un 59,1%, una cifra cercana al objetivo de 60% para 2010, según lo establecido en la Agenda de Lisboa, aunque este porcentaje variaba entre estados miembros, desde menos de un 40% hasta más de un 70%. El desequilibrio medio de las tasas de empleo de mujeres y hombres se redujo hasta alcanzar los 13,7 puntos porcentuales en 2008, desde los 18,2 puntos de 1998.

Sin embargo, la crisis económica, con sus graves repercusiones en las cifras relativas al mercado de trabajo y el empleo, ha interrumpido esta tendencia positiva. Entre mayo de 2008 y septiembre de 2009, el índice de desempleo a escala de la UE aumentó con mayor rapidez para los hombres (de 6,4% a 9,3%) que para las mujeres (de 7,4% a 9%). La crisis ha golpeado duramente los sectores de la industria y la construcción, con presencia predominantemente masculina.

En los últimos meses de 2010, los índices de desempleo de hombres y mujeres habían aumentado al mismo ritmo, reflejando, posiblemente, la extensión de la crisis a otros sectores con una presencia más equilibrada entre mujeres y hombres que en los sectores afectados en primera instancia. En una docena de estados miembros, el desempleo siguió siendo más elevado entre las mujeres.

Los empleos ocupados por mujeres se concentraron en el sector público, lo que incrementa el riesgo de verse desproporcionadamente afectadas por las pérdidas de puestos de trabajo a raíz de los recortes en los presupuestos estatales. De la experiencia adquirida en crisis anteriores se puede concluir que, generalmente, el empleo de los hombres se recupera más rápidamente que el de las mujeres (OCDE 2008).

Entre las personas que habían perdido su empleo, las mujeres corrieron mayor riesgo de no encontrar otro trabajo. Centrarse en la evolución de la tasa de desempleo durante la recesión es importante, pero puede ocultar otras tendencias menos visibles, incluida la sobrerrepresentación de la mujer entre las personas no activas. En este sentido, procede destacar que las mujeres representan más de dos tercios de los 63 millones de personas no activas de entre 25 y 64 años que hay en la UE o entre las personas desempleadas a tiempo parcial pero que querrían trabajar más horas y que deberían estar necesariamente registradas como desempleadas (Smith 2009).

## **Más probabilidades de sufrir una posición de desventaja en todos los ámbitos**

Las mujeres tienen mayores probabilidades de sufrir una posición de desventaja en el mercado de trabajo debido a una mayor incidencia de contratos precarios y a

trabajo a tiempo parcial. En 2007, la media en la UE fue del 17,6%, con las consiguientes repercusiones sobre los ingresos a lo largo de su carrera laboral, la protección social y las pensiones, y, en consecuencia, un índice más elevado de riesgo de pobreza, especialmente después de la jubilación.

En 2007, el índice de riesgo de pobreza fue más elevado para las mujeres, situándose en un 17%, mientras que para los hombres alcanzó un 15%. El desequilibrio citado fue especialmente elevado en relación con las personas de más edad (el 22% de mujeres en comparación con el 17% de hombres) y las familias monoparentales (con un 34%).

La pérdida de ingresos derivada de la pérdida de empleo afecta en mayor medida a los hogares de los países en los que el modelo familiar del varón como sostén de la familia sigue siendo predominante, subrayando la necesidad de dar más apoyo al modelo en el que los dos miembros de la pareja trabajan.

Situándonos en una perspectiva superadora de la actual crisis económica y sus repercusiones para los hombres y las mujeres, es necesario considerar los objetivos a largo plazo relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres en el mercado laboral. Si bien el nivel de formación de las mujeres ha aumentado considerablemente en los últimos años y, actualmente, hay más mujeres que hombres que obtienen un título universitario con un 59% de tituladas en la UE, en 2006 las mujeres seguían concentrándose en sectores tradicionalmente feminizados y a menudo peor remunerados, tales como sanidad y servicios asistenciales, educación, etc. A la brecha señalada se debe añadir que las mujeres europeas ocupan menos puestos de responsabilidad en todos los ámbitos de la sociedad.

La falta de servicios asistenciales para las personas dependientes (niños, discapacitados o personas de edad avanzada), de sistemas de permiso adecuados y fórmulas de trabajo flexible para ambos padres impiden con frecuencia que las mujeres participen en el mercado de trabajo o que trabajen a tiempo completo (Gobierno de España 2009).

En 2008, el 31,1% de las mujeres en el mercado laboral trabajaba a tiempo parcial, en comparación con el 7,9% de los hombres. Si se tiene en cuenta la tasa de empleo en términos de equivalentes a tiempo completo, el desequilibrio entre hombres y mujeres solo ha experimentado una ligera reducción desde 2003 y, en nueve estados miembros, incluso ha aumentado.

Las mujeres con niños a su cargo trabajan menos, entorno a -11,5 puntos porcentuales en la tasa de empleo, que las mujeres sin niños a su cargo, mientras que los hombres con niños a cargo trabajan más que los que no los tienen, unos +6,8 puntos. Esta fuerte influencia de la responsabilidad parental en la participación en el empleo está vinculada al papel tradicional de mujeres y hombres y a la falta de ser-

vicios de guardería en muchos estados miembros. A pesar de que en los últimos años los servicios de atención a la infancia han aumentado de acuerdo con los objetivos europeos, en muchos países el número de instalaciones sigue estando por debajo de estos objetivos, especialmente por lo que se refiere a los niños menores de tres años<sup>5</sup>.

El cuidado de otras personas dependientes también influye significativamente en la posibilidad que tienen mujeres y hombres de permanecer en el mercado de trabajo, un reto agravado por el envejecimiento de la población. En 2005, más de 20 millones de europeos de entre 15 y 64 años de edad (12,8 millones de mujeres y 7,6 millones de hombres) se encargaban de cuidar a personas adultas dependientes.

Del cuadro descrito se infiere la necesidad de recomendar a los estados miembros adoptar y/o fomentar iniciativas a fin de establecer servicios de cuidado de los niños y las niñas, prever una cierta flexibilidad en la organización de los permisos especiales, adaptar el entorno, las estructuras y la organización del trabajo a las necesidades de los trabajadores con hijos y fomentar un reparto más equitativo de las responsabilidades parentales, definir los casos en los que es aconsejable un servicio de cuidado de los niños y las niñas, así como las modalidades de su establecimiento (Consejo de Europa 1992).

Esta responsabilidad de cuidar a otros desempeña un papel en la baja de empleo de las mujeres entre 55 y 64 años de edad con un 36,8% en 2008, que supone unos 18,2 puntos más bajo que el índice correspondiente a los hombres.

La ausencia de unas medidas adecuadas para conciliar el empleo y la vida privada también puede influir en la decisión de mujeres y hombres de no tener descendencia o de tener menos hijos, lo que agrava el problema en relación con el envejecimiento de la población y la oferta de mano de obra en el futuro y, por tanto, perjudica al crecimiento económico y a la sostenibilidad financiera del modelo social europeo.

En los países en los que las condiciones en materia de atención a la infancia, permisos parentales y sistemas de trabajo flexible son favorables, la tasa de empleo de las mujeres y el índice de natalidad son más elevados.

Si bien en los últimos años ha aumentado el número de mujeres que participan en la toma de decisiones o que han sido nombradas en puestos de responsabilidad política en la UE, el poder político y económico sigue firmemente en manos de los hombres.

---

<sup>5</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/equality\\_between\\_men\\_and\\_women/c10916\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/c10916_es.htm).

En la UE, por término medio, solo uno de cada cuatro miembros de los parlamentos nacionales y de los ministros de los gobiernos nacionales es mujer, aunque la situación varía entre los estados miembros. La situación mejoró ligeramente tras las elecciones de 2009 al Parlamento Europeo, donde el porcentaje de mujeres aumentó del 31% al 35%.

En el sector económico, las cifras son menos positivas y, por ejemplo, solo uno de cada diez miembros de los consejos de administración de las empresas europeas de primer orden y un 3% entre los directores de estos consejos son mujeres<sup>6</sup>.

### **Asimetría entre discurso político, práctica legislativa y realidad material**

El año 2009 ha estado marcado por el impacto de la crisis económica y financiera mundial en la economía real y en los mercados de trabajo. A finales de 2008, la UE adoptó un plan europeo de recuperación que incluía medidas dirigidas a mantener a mujeres y hombres en el mercado de trabajo. En la cumbre sobre el Empleo de mayo de 2009 se abordaron el impacto de la crisis y las respuestas políticas adecuadas<sup>7</sup>.

La Comisión propuso “un compromiso compartido en favor del empleo”, que tenía como finalidad limitar el impacto social de la crisis y reconocía la necesidad de reforzar la igualdad entre mujeres y hombres en respuesta a la crisis (Comisión Europea 2009b).

Un reciente análisis de las respuestas nacionales a la crisis confirma el riesgo que conlleva debilitar las políticas de igualdad entre hombres y mujeres o reducir los presupuestos asignados a las mismas. Se han retirado o se han retrasado algunas medidas de igualdad entre mujeres y hombres y los posibles futuros recortes en los presupuestos públicos pueden repercutir negativamente sobre el empleo de las mujeres y el fomento de la igualdad. No obstante, también se han observado buenas prácticas en algunos estados miembros, que han introducido programas de apoyo al sector asistencial (Smith y Villa 2009).

El Comité Consultivo para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres adoptó un dictamen sobre la perspectiva de género en la respuesta a la crisis económica y financiera, que contiene recomendaciones en relación con la integración de la perspectiva de género de las medidas de recuperación y la Estrategia de la UE para 2020<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/equality\\_between\\_men\\_and\\_women/index\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/index_es.htm)

<sup>7</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/104692.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/104692.pdf).

<sup>8</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/employment\\_and\\_social\\_policy/equality\\_between\\_men\\_and\\_women/c10919\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/equality_between_men_and_women/c10919_es.htm).



Bajo la presidencia sueca, el Consejo adoptó conclusiones en relación con la importante contribución que pueden aportar las políticas de igualdad entre mujeres y hombres en el crecimiento económico, el empleo y la inclusión social, así como la necesidad de reforzar la dimensión de género en la Estrategia de la UE para 2020. El Consejo también adoptó conclusiones sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Pekín sobre la base de un informe preparado por la presidencia de la UE (Comisión Europea 2009c).

El Consejo logró un acuerdo político sobre la propuesta de Directiva por la que se aplica el Acuerdo Marco revisado sobre permiso parental celebrado por los interlocutores sociales europeos (Comisión Europea 2010). En el acuerdo se incrementa el periodo del permiso parental y se declara intransferible parte del mismo, a fin de animar al padre a aprovechar esta oportunidad con mayor frecuencia. También establece el derecho de solicitar trabajar a tiempo parcial durante un tiempo determinado una vez finalizado el permiso parental.

El Consejo también alcanzó un acuerdo político con vistas a una posición común sobre la propuesta de revisión de la Directiva relativa a la igualdad de trato de los trabajadores autónomos y los cónyuges colaboradores. La Comisión adoptó un informe sobre la aplicación de la Directiva 2002/73/CE relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales y a las condiciones de trabajo (Consejo de Europa 2009).

Posteriormente, la Comisión Europea adoptó una propuesta de decisión marco del Consejo relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos, y a la protección de las víctimas (Comisión Europea 2009a).

2009 fue el primer año de aplicación de las directrices de la UE sobre la violencia contra las mujeres y la lucha contra todas las formas de discriminación contra ellas, que proporcionan una guía sobre las estrategias que deben aplicar los estados miembros y la UE en su acción exterior para prevenir la violencia, proteger a las víctimas y perseguir a los autores de estos actos violentos (Smith y Bettio 2008).

La igualdad entre mujeres y hombres no es solo una cuestión de diversidad y justicia social, sino que es también una condición previa para lograr los objetivos en materia de crecimiento sostenible, empleo, competitividad y cohesión social. La rentabilidad de la inversión en políticas de igualdad entre hombres y mujeres se manifiesta en términos de unas tasas de empleo femenino más elevadas, la contribución de las mujeres al PIB, los ingresos fiscales y unos índices de natalidad sostenibles (Comisión Europea 2010).

Es importante que la igualdad de género siga siendo un elemento clave de la Estrategia de la UE para 2020, ya que la igualdad entre mujeres y hombres ha

demostrado ser una solución sostenible para antiguos y nuevos retos. Por tanto, las políticas de igualdad entre mujeres y hombres se deben considerar como una inversión a largo plazo, no como un coste a corto plazo.

Las respuestas políticas a la recesión representan una oportunidad, pero también una posible amenaza para el empleo de las mujeres y la igualdad de género. Existe el riesgo de que la actual recesión retrase los avances o incluso suponga una vuelta atrás, con consecuencias a largo plazo para la sostenibilidad de la economía y de los sistemas de protección social y, por tanto, de las tendencias de inclusión social y demografía (Torres 2006).

Unas políticas eficaces en materia de igualdad entre mujeres y hombres que apoyen la recuperación y creen una economía más fuerte para el futuro deben considerarse como parte de la solución a la actual crisis.

Las mujeres europeas son el primer grupo de población y los datos indican que son la base principal para una recuperación sostenible y unas finanzas públicas saneadas, a través de reformas estructurales dirigidas a lograr una mayor participación de las mujeres en la vida activa<sup>9</sup>.

Se ha demostrado que la inversión en medidas para el empleo y la independencia económica de las mujeres, así como en medidas para facilitar el equilibrio entre la vida laboral y la vida privada tanto de las mujeres como de los hombres resulta rentable en términos de desarrollo social y económico (Comisión Europea 2007).

Los esfuerzos para eliminar las desigualdades de género en el ámbito del empleo como parte de la estrategia para el crecimiento y el empleo, a fin de reducir de forma significativa los desequilibrios en términos de empleo, retribución y participación en la toma de decisiones, proporcionando mejores puestos de trabajo y reduciendo la segregación del mercado de trabajo y el riesgo de pobreza, ofrecen una considerable asimetría entre las pretensiones teóricas y los logros materializados.

La reducción de las disparidades salariales entre hombres y mujeres atacando las causas subyacentes debe seguir siendo una prioridad. La acción en este ámbito debería implicar a todas las partes afectadas y combinar todos los instrumentos disponibles, incluida la aplicación efectiva de la legislación existente, una evaluación transparente de los sistemas de retribución, la concienciación y la lucha contra los estereotipos y la revisión de la clasificación de los puestos de trabajo (Comisión Europea 2010).

Los regímenes fiscales y de prestaciones deberían contener incentivos financieros

---

<sup>9</sup> <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1436953&Site=COE>.

dirigidos a que mujeres y hombres ingresen en el mercado de trabajo, permanezcan en él o se reincorporen al mismo. En su caso, se deberían reformar estos regímenes a fin de eliminar los factores financieros que desincentivan la participación en el mercado laboral de las personas que perciben ingresos secundarios y de aquellos que asumen la responsabilidad de los cuidados y asegurar igual independencia económica para mujeres y hombres; también por lo que se refiere a la adquisición de los derechos de pensión, protegiendo, al mismo tiempo, a las personas con carreras laborales atípicas.

Con objeto de limitar las repercusiones negativas de la crisis económica en una participación equitativa de mujeres y hombres en el mercado de trabajo, los responsables de la toma de decisiones deben basar sus medidas políticas en un análisis del mercado laboral que integre la perspectiva de género, así como en evaluaciones y valoraciones sistemáticas del impacto en el ámbito de la igualdad entre mujeres y hombres. Las inversiones en infraestructura social pueden ser un factor de reforzamiento del rol femenino en el incremento de la productividad y la transformación de las economías en proceso de recuperación.

Un equilibrio adecuado entre la vida laboral y privada de hombres y mujeres depende de una organización moderna del trabajo, de la disponibilidad de servicios asistenciales de calidad asequibles y de una repartición más equitativa de las responsabilidades familiares y las tareas domésticas. La posibilidad de conciliar el trabajo y la familia tiene repercusiones directas en el empleo, la posición en el mercado de trabajo, la retribución y la independencia económica de las mujeres a lo largo de toda su vida. Un reto importante consiste en centrarse en políticas e incentivos para alentar a los hombres a que asuman más responsabilidades familiares y de cuidados y facilitar el que puedan hacerlo. Asimismo, las políticas deben tener en cuenta el creciente número de hogares monoparentales, generalmente a cargo de una mujer.

El análisis revela que deben continuarse e intensificarse los esfuerzos para desarrollar unos servicios asequibles, accesibles y de calidad de cuidado de niños y otras personas dependientes, de acuerdo con los objetivos europeos. Un objetivo que puede ser concretado en mayor medida con la utilización de todo el potencial de los Fondos Estructurales y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) para financiar servicios de calidad (Comisión Europea 2009a).

El acuerdo de los interlocutores sociales europeos sobre el permiso parental constituye un avance en este ámbito. Se debe alentar a los hombres a que compartan equitativamente las responsabilidades parentales con las mujeres. En el entorno laboral debe reconocerse más la necesidad tanto de las mujeres como de los hombres de equilibrar su vida laboral y familiar.

La recesión económica no debería utilizarse como excusa para ralentizar el progreso en materia de políticas de conciliación ni para recortar los presupuestos asig-

nados a los servicios asistenciales y los regímenes de permiso que afectan el acceso al mercado laboral, en particular de las mujeres. Sin embargo, las decisiones políticas en los ámbitos nacionales parecen dirigirse en un sentido contrario.

Los indicadores revelan la urgencia de que los legisladores de la UE adopten rápidamente las propuestas de revisión de las dos directivas sobre protección de la maternidad y derechos de las mujeres autónomas, para luego ser transpuestas en los ámbitos estatales.

Las mujeres corren mayor riesgo de pobreza que los hombres, en parte debido a unos salarios más bajos, una mayor frecuencia de condiciones laborales menos valoradas y precarias y responsabilidades no remuneradas, vinculadas al cuidado de otras personas. La pobreza afecta especialmente a las mujeres que se encuentran en situaciones vulnerables, como las madres sin pareja, las mujeres solas de edad avanzada y las mujeres con discapacidades, así como a las mujeres procedentes de la inmigración o pertenecientes a minorías étnicas. Las mujeres de la etnia romaní están particularmente expuestas al riesgo de marginación y exclusión (Comisión Europea 2008).

Los indicadores estadísticos demuestran que un empleo de calidad a tiempo completo es la mejor salvaguardia contra la pobreza y la exclusión social. Con objeto de garantizar un vínculo estable con el mercado de trabajo de forma efectiva, es muy importante diseñar y aplicar políticas que respondan a las necesidades respectivas de las mujeres y los hombres, incluido el acceso a los servicios de capacitación, especialmente en tiempos de recesión, en los que las personas con escasos recursos corren el riesgo de que se acentúe su situación de pobreza, y debe ponerse una atención especial en la protección de los grupos que sufren desventajas múltiples y velar por su inclusión en la sociedad (Consejo de Europa 2006).

Las mujeres son las principales víctimas de la violencia de género. Se estima que de todas las mujeres de la UE, al menos dos de cada diez han experimentado violencia física por lo menos una vez durante su vida adulta y alrededor de una de cada diez ha sufrido abusos sexuales. La mayor parte de estos actos violentos los cometen hombres de su entorno social inmediato, muy frecuentemente la pareja o ex pareja. Además del sufrimiento humano que provoca, esta violencia tiene también graves consecuencias sociales y financieras, con unos elevados costes para el sector sanitario, los servicios sociales, la policía y el poder judicial, así como para el mercado laboral.

Otra conclusión derivada de los estudios y de los datos proporcionados por Eurostat es que resulta impostergable intensificar los esfuerzos para desarrollar métodos preventivos de lucha contra la violencia de género, incluida la trata de seres humanos con fines de explotación sexual o laboral. La prevención de la violencia de género en todas sus formas es esencial y requiere educación, formación y

concienciación, incluida la cooperación entre servicios sociales, trabajadores del sector sanitario, policía y poder judicial<sup>10</sup>.

Es necesario llevar a cabo una acción específica, también en el ámbito legislativo, que acabe con actitudes y prácticas consuetudinarias o tradicionales que son perjudiciales, como la mutilación genital femenina, los matrimonios precoces o forzados y los crímenes de honor (Lubrani 2009).

Si bien los datos disponibles son limitados, la experiencia muestra que la violencia de género aumenta en tiempos de crisis económica y que el estrés y la pérdida de empleo son factores causantes de este aumento. Es preciso dar prioridad a la lucha contra la violencia y a la inversión en las mujeres, a fin de evitar que el incremento de la violencia se convierta en una consecuencia oculta de la crisis (Comisión Europea 2006).

La igualdad entre mujeres y hombres solo se puede lograr con un compromiso fuerte y claro al más alto nivel político, ya sean las instituciones europeas, los gobiernos o los interlocutores sociales. Para progresar es preciso convertir el compromiso en acción utilizando mecanismos y estructuras de aplicación eficaces. Es importante que la igualdad entre mujeres y hombres se convierta en una preocupación visible y fundamental de la política y la planificación y que la integración de la perspectiva de género pase a ser una herramienta más eficaz de la formulación de políticas.

Es preciso que tanto la UE como los estados miembros respalden un fuerte compromiso para seguir avanzando hacia la igualdad entre mujeres y hombres, mediante una estrategia de seguimiento del plan de trabajo para la igualdad entre las mujeres y los hombres.

### **Las conclusiones predicadas y escasamente practicadas**

Habida cuenta de la contribución que la igualdad entre mujeres y hombres puede aportar al crecimiento sostenible, el empleo, la competitividad y la cohesión social, la Comisión consideró que la dimensión de género debe reforzarse en todos los ámbitos de la estrategia post-Lisboa.

Para ello, la Comisión invitó al Consejo Europeo a pedir a los estados miembros que den una respuesta inmediata, que aún parece no haber llegado, en lo referente a:

---

<sup>10</sup> La Comisión ha presentado una Propuesta de decisión marco del Consejo relativa a la prevención y la lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas (Documento de la Comisión COM(2009) 136).

- Reforzar la dimensión de género en todos los ámbitos de la Estrategia de la UE para 2020, incluido un uso más eficaz de la integración de la perspectiva de género, así como las acciones y los objetivos específicos para la igualdad entre mujeres y hombres de la Estrategia Europea de Empleo.
- Reducir las disparidades salariales entre hombres y mujeres mediante estrategias específicas que combinen todos los instrumentos disponibles, incluyendo objetivos en su caso.
- Velar por que la diversidad en los consejos de dirección de las empresas con cotización en bolsa favorezca una toma de decisiones equilibrada y orientada al largo plazo y que se aliente a las mujeres a aceptar el reto que supone formar parte de los consejos de dirección de estas empresas.
- Mejorar las medidas de conciliación de las actividades profesionales y privadas, tanto de las mujeres como de los hombres, incluidos los permisos por motivos familiares, los servicios asistenciales o los sistemas de trabajo flexible y fomentar una repartición equitativa de las responsabilidades privadas y familiares, a fin de facilitar que tanto los hombres como las mujeres puedan trabajar a tiempo completo.
- Velar por que las políticas tengan debidamente en cuenta a las mujeres en situaciones especialmente vulnerables, como, por ejemplo, las mujeres con empleos precarios, las trabajadoras de edad avanzada, las cabezas de familias monoparentales, las mujeres con discapacidad, las mujeres de comunidades migrantes o de minorías étnicas y las mujeres de etnia romaní.
- Velar porque la perspectiva de género se incorpore en las respuestas a la recesión, tanto a nivel europeo como a nivel nacional, teniendo en cuenta el diferente impacto de la crisis en las mujeres y en los hombres.
- Renovar el compromiso de los estados miembros establecido en el Pacto Europeo por la Igualdad de Género y reforzar la asociación y la sinergia entre las instituciones europeas, los interlocutores sociales y la sociedad civil.

La idea de la transversalidad como política ha ganado extensa aceptación y se dice que es la mayor victoria del feminismo europeo. La prueba está en que ha sido imitada y adoptada por otros movimientos de igualdad, aunque el cambio político necesario para la consecución de la igualdad de género está todavía por realizarse.

Los problemas con los que se enfrenta la transversalidad son los mismos con los que se suele encontrar cualquier nueva área de la política que tiene que competir con las tradicionales, pero además a esto hay que añadir las trabas impuestas por aquellos que no quieren cambiar el *statu quo*.

La transversalidad de género requiere de unos recursos y, si tenemos en cuenta que estos suelen estar siempre muy ajustados, el conseguir recursos quiere decir quitárselos a otras áreas, con el consiguiente rechazo que esto producirá por parte de las perjudicadas.

## BIBLIOGRAFÍA

Comisión Europea. 2001. *Segundo Informe sobre la Cohesión Económica y Social* (vols. 1 y 2). Luxemburgo: Oficina de publicaciones de las Comunidades Europeas.

Comisión Europea. 2006. A Roadmap for equality between women and men. Communication From The Commission To The Council, The European Parliament, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. Documento de la Comisión COM(2006) 92 ([http://ec.europa.eu/prelex/detail\\_dossier\\_real.cfm?CL=en&DosId=193963](http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=en&DosId=193963)).

Comisión Europea. 2007. Actuar contra la diferencia de retribución entre mujeres y hombres. Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Documento de la Comisión COM(2007) 424. Bruselas (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0424:FIN:ES:PDF>).

Comisión Europea. 2008. Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma, y por la que se deroga la Directiva 86/613/CEE. Documento de la Comisión COM(2008) 636 final (2008/0192 (COD)) (<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0636:FIN:ES:PDF>).

Comisión Europea. 2009a. Compromiso compartido a favor del empleo. Documento COM(2009) 257 final (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0257:FIN:ES:PDF>).

Comisión Europea. 2009b. Proposal for a Council Directive implementing the revised Framework Agreement on parental leave concluded by BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP and ETUC and repealing Directive 96/34/EC (text with EEA relevance). Documento de la Comisión COM(2009) 410 final. Bruselas (<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0410:FIN:EN:PDF>).

Comisión Europea. 2009c. The Gender Perspective on the Response to the Economic and Financial Crisis (<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2878&langId=en>).

Comisión Europea. 2010. Igualdad entre mujeres y hombres. Informe de la comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Documento de la Comisión COM(2009)694 final. Documento del Consejo 15488/09. (<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52009 DC0694:ES:NOT>).

Consejo de Europa. 1992. Recomendación 92/241/CEE del Consejo de 31 de marzo de 1992 sobre el cuidado de los niños y de las niñas. Diario Oficial L 123 de 8 de mayo de 1992.

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). Serie documentos 28. Madrid: Instituto de la Mujer.

- Consejo de Europa. 2006. Combating violence against women.
- Consejo de Europa. 2009. Examen de la Aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing por los Estados Miembros y las Instituciones de la Unión Europea. Documento del Consejo 15992/09 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/09/st15/st15992.es09.pdf>).
- Gobierno de España. 2009. III Plan de acción para las personas con discapacidad ([http://sid.usal.es/idocs/F8/FDO21595/III\\_pacd.pdf](http://sid.usal.es/idocs/F8/FDO21595/III_pacd.pdf)).
- Izquierdo, J. 1997. *Informe Izquierdo* (DOC-ES/RR/337/337986. PE 223.336/def.). Bruselas: Comisión Europea (Comisión De Política Regional).
- Izquierdo, J. 2011. *"Un paradigme d'intervention dans les regions les plus vulnérables:" CADIS*.
- Izquierdo, J., L. Martínez, A. Martínez Boyé A. y R. Torres. 2012a. *Instrumentos para la intervención profesional en la erradicación de la violencia de género*. Madrid: EDIASA.
- Izquierdo, J., L. Martínez, A. Martínez Boyé A. y R. Torres. 2012b. *Intervención social y violencia de género*. Madrid: EDIASA.
- Izquierdo, J., L. Martínez y R. Torres. 2011. *Estado de Bienestar y Trabajo Social*. Madrid: EDIASA.
- Izquierdo J. y R. Torres. 2010. *Estado y Sistemas de Bienestar*. Madrid: EDIASA.
- Lombardo, E. y M. Verloo. 2009. *"Stretching gender equality to other inequalities: Political intersectionality in European gender equality policies;"* Pp. 67-84 en *The discursive politics of gender equality. Stretching, bending and policy-making*, editado por Lombardo, E., P. Meier y M. Verloo. Londres: Routledge.
- Lubrari, O. 2009. *The world economic and financial crisis: What will it mean for gender equality*. UNIFEM.
- OCDE. 2008. *Gender and sustainable development. Maximising the economic, social and environmental role of women*.
- Smith, M. 2009. *Analysis Note: Gender equality and recession*. EGGE.
- Smith, M. y F. Bettio. 2008. *Analysis Note: The economic case for gender equality*. EGGE.
- Smith M. y P. Villa. 2009. *Gender equality, employment policies and the crisis in EU Member States*. EGGE.
- Squires, J. 2009. "Intersecting Inequalities: Britain's Equality Review". *International Feminist Journal of Politics* 11(4): 495-512.
- Torres, R. 2003. "Evolución y perspectivas de la Cohesión Económica y Social frente al reto de la ampliación comunitaria". *Cuadernos Constitucionales de la Catedra Fabrique Furió Ceriol* 43/44: 109-123.
- Torres, R. 2004a. "Constitución Europea y Cohesión Social en una Unión Europea en vías de expansión: Análisis y Prospectiva Jurídica y Sociológica hasta la probable adhesión de Turquía, en Europa en la encrucijada". *Revista Valenciana D'estudis Autonomics* 43/44: 215-247.
- Torres, R. 2004b. "Estonia, Lituania, Letonia, Malta y Chipre: Breve Diario de un viaje con destino a la Adhesión y a la Cohesión". *LaMusa* 2: 31-42.
- Torres, R. 2005a. "Del Derribo del Muro de Berlín al nacimiento de la Unión Europea de los Veinticinco". *LaMusa* 3: 55-62.



Torres, R. 2005b. "Diseción Sociológica y Politológica de la crisis constitucional y presupuestaria de la Unión Europea: Causas, evolución y las posibles vías de superación" *LaMusa* 3.

Torres, R. 2005c. "La Constitución Europea y los nuevos Estados Miembros de la UE" *Teoría y Realidad Constitucional* 15: 391-426.

Torres, R. 2006. "Constitución Europea y Cohesión en la perspectiva 2007-2013" Pp. 249-264 en *De la Europa del Este al Este de Europa, Actas del IV Encuentro Español de Estudios sobre la Europa Oriental* (22, 23, 24 de noviembre de 2004). Valencia: Publicacions de la Universitat de València.

Verloo, M. 2006. "Mainstreaming Gender Equality in Europe. A Frame Analysis Approach" *The Greek Review of Social Research* 117: 11-34.

**ARTICULOS/ARTICLES**

Estado de bienestar e inversión social en Europa / Welfare State and Social Investment in Europe Eguzki Urteaga .....	Págs 9-21
Reflexiones sobre el Espacio Público y Participación en las Políticas de Vivienda en Santiago de Chile. Hacia una Práctica Comunitaria / Reflections, on public space and participation in public housing policies in Santiago de Chile. Towards a community practice Rodrigo Andrés Mardones .....	Págs 23-35
El déficit de transversalidad de género en la Unión Europea / Gender transversality deficit in the European Union Ángeles Martínez Boyé .....	Págs 37-60
La construcción de la masculinidad y su relación con la violencia de género / The development of masculinity and relationship to gender violence M <sup>a</sup> Inmaculada López Núñez .....	Págs 61-84
Elementos del proceso de mediación que favorecen a su implementación como política social / Elements of the mediation process that benefits implementation as social policy Paris Alejandro Cabello Tijerina .....	Págs 85-112
La mediación escolar y las habilidades sociales en los estudiantes de educación secundaria. Un estudio en institutos de la región de Murcia / School mediation and social skills students in secondary education. A study in institutes of Murcia María Paz García-Longoria Serrano y Reyna Lizeth Vázquez Gutiérrez .....	Págs 113-136
La actuación de los jueces estatales como árbitros privados: un problema de orden público / State Judge's acting as private arbitrators: a public policy problem Arnulfo Sánchez García .....	Págs 137-151
Calidad en los servicios de bienestar en un contexto de crisis económica internacional / Quality in welfare services in a context of international economic crisis Eva Sotomayor Morales, Yolanda De la Fuente Robles, Marta García Domingo, M <sup>a</sup> Luisa Grande Gascón y Tomás Alberich Nistal .....	Págs 153-179
Contexto de la equidad en los servicios de salud / Context of equity in health services in Mexico Karla Sáenz López y Delia Téllez Castilla .....	Págs 181-199
Los Servicios Sociales en España, puestos a prueba por las personas inmigrantes / Social Services in Spain, tested by immigrants Antonio Gutiérrez Resa .....	Págs 201-227

**RESEÑAS/REVIEWS**

Rubén Darío Torres Kumbrián. Trabajo Social con Comunidades y Mujeres Musulmanas: "Diagnóstico de las discriminaciones múltiples" / Social Work with Communities and Muslim women (por Ángeles Martínez Boyé).....	Págs 229-234
Manuel Herrera Gómez y José Daniel Barquero Cabrero. Redes sociales: de metáfora a paradigma / Social Networks: from metaphor to paradigm (por Salvador Gómez García).....	Págs 235-236
Djamil Tony Kahale Carrillo, Protección a las personas en situación de dependencia / Protection of persons in situations of dependency (por Sara Pérez Martínez).....	Págs 237-239