

# MAINSTREAMING DE GÉNERO Y CAMBIO SOCIAL

## Gender mainstreaming and social change

Encarnación FERNÁNDEZ RUIZ-GÁLVEZ

Universitat de València  
*Encarnacion.Fernandez@uv.es*

Fecha de recepción: 30/04/2015  
Fecha de aceptación: 22/06/2015

### RESUMEN

El artículo profundiza en el concepto de mainstreaming de género, analizando sus dos componentes básicos: (i) su contenido sustantivo que es el enfoque de género, de acuerdo con el cual la desigualdad entre mujeres y varones es un fenómeno sistémico cuya raíz última sería el género entendido como la (re)construcción social de la diferencia entre los sexos y de las relaciones entre ellos; y (ii) el mainstreaming como estrategia para alcanzar la igualdad, estrategia consistente en incorporar la perspectiva de la igualdad de género en todas las normas y en todas las políticas (transversalidad, enfoque global), estrategia que sería complementaria y no excluyente de la igualdad de trato y de las acciones positivas y que aspiraría a ser particularmente incisiva para el logro del mencionado objetivo.

Teniendo en cuenta que la meta del mainstreaming de género es la transformación social, la modificación de las relaciones entre los sexos, así como de sus representaciones sociales y la existencia de una gran ambigüedad en torno a cuál debe ser el sentido y la dirección de los cambios, en el trabajo se argumenta que la transformación social debe ir en la línea de superar tanto el asimilacionismo (asunción de los modelos masculinos por parte de las mujeres), como el dualismo entre mujeres y varones, el mantenimiento de esferas separadas y distintas, pues ambos hacen imposible la consecución de la igualdad real. La transformación social, que requiere incorporar a los varones al cambio, debería orientarse hacia la consecución de una mezcla positiva (a positive form of melding), de un nuevo modelo de sociedad superador del androcentrismo, pues el paradigma de lo humano, susceptible de universalizarse, serían no sólo los valores “masculinos”, sino todas las cualidades, capacidades y posibilidades humanas, tanto las que forman parte del modelo “masculino”, como las que forman parte del modelo “femenino”, pues todas ellas son valores humanos que cualquier ser humano puede practicar.

Por último el artículo destaca las potencialidades que encierra la estrategia de Gender Mainstreaming y también los riesgos y las dificultades que comporta.

**Palabras clave:** género, transversalidad, igualdad, políticas públicas.

### ABSTRACT

This article goes into detail about the concept of gender mainstreaming, analyzing its two basic components: (i) its substantive content that is gender approach, according to

which inequality between men and women is a systemic phenomenon whose root would be the gender understood as the social (re) construction of difference between sexes and of the relationships between them; and (ii) mainstreaming as a strategy to achieve equality, a strategy for incorporating the gender equality perspective in all regulations and in all policies (global approach), a strategy that would be complementary not exclusionary of equal treatment and positive action and that would aspire to be particularly incisive for the attainment of the objective referred.

Given that the goal of gender mainstreaming is social transformation, changing relationship between the sexes, as well as their social representations and given the great ambiguity that exists about what should be the meaning and the direction of changes, this paper argues that social transformation must go in line to overcome assimilationism (assuming male models by women) and dualism between women and men, keeping separate and distinct spheres, because they both make impossible to achieve true equality. Social transformation, that needs to include men to change, should be oriented to achieve a positive mixture (a positive form of melding), a new model of society that overcomes androcentrism, because the paradigm of human that is susceptible of universalizing would be not only “male” values but all the human qualities, skills and possibilities, such as the ones that are part of the “male” model as the ones that are part of the “feminine” model, since all of them are human values that any human being can practice.

Finally this article highlights the potentialities that holds the Gender Mainstreaming strategy and also its risks and difficulties.

**Key words:** gender, mainstreaming, equality, public policies.

## 1. INTRODUCCIÓN

Desde que fue acogido en la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en Beijing en 1995 y dos años después en el Tratado de Amsterdam, el *mainstreaming* de género se ha convertido en un lugar común en círculos políticos e internacionales. Sin embargo, al mismo tiempo existe una gran confusión en torno al contenido y al significado de este concepto, debida en parte al menos a la gran diversidad de las posiciones feministas y de los enfoques de género.

Una interpretación adecuada de lo que significa la estrategia de *mainstreaming* es el primer paso para su correcta aplicación. Por otra parte, el objetivo último del *mainstreaming* de género es el cambio social, una transformación radical de las políticas públicas, del Derecho y de las estructuras sociales en su conjunto. Una meta tan ambiciosa exige sin duda tener muy claros los objetivos que se persiguen y controlar el sentido y la dirección de los cambios que se promueven.

El propósito del presente trabajo es triple. En primer término, se trata de profundizar en el contenido y el significado del *Gender Mainstreaming*. En segundo lugar, me propongo analizar cuál debe ser el sentido y la dirección de los cambios teniendo en cuenta que la finalidad que justifica esta estrategia es la consecución de la igualdad efectiva entre mujeres y varones y también un cambio cultural que sea beneficioso para todos, para la sociedad en su conjunto, no sólo para las mujeres sino también para los varones. Por último destacaré las potencialidades

que encierra la estrategia de *Gender Mainstreaming* y también los riesgos y las dificultades que comporta.

## 2. CONCEPTO Y ELEMENTOS

La expresión *Gender Mainstreaming* es un neologismo inglés<sup>1</sup> que se ha traducido al español como transversalidad de género. Consiste, en líneas generales, en integrar la perspectiva de género, como corriente principal, en todas las disposiciones jurídicas y también en todas las políticas, programas y proyectos públicos.

El *mainstreaming* de género incluye dos componentes básicos. En primer término, su contenido sustantivo que es el enfoque de género. Su segundo componente es el *mainstreaming* en cuanto estrategia para hacer efectiva esa óptica de género a través del Derecho y de las políticas públicas.

La perspectiva de género es considerada como la tercera etapa de los movimientos feministas, la tercera etapa en el largo y sinuoso camino de la lucha de las mujeres por la igualdad. Hablar de fases del feminismo supone una simplificación, puesto que implica reconducir a un esquema una gran cantidad de corrientes feministas muy numerosas y muy variadas entre sí, pero ayuda a ordenar las ideas. Además no se trataría exactamente de fases cronológicas (aunque en parte sí), sino que todos estos enfoques están presentes en el feminismo contemporáneo, se combinan y entremezclan entre sí y se influyen recíprocamente.

El llamado feminismo de la igualdad, que se defiende desde posiciones liberales (aunque no sólo), demanda igualdad de derechos y de oportunidades para acceder a todas las posiciones sociales y en particular a la esfera pública tradicionalmente reservada a los varones (puestos de trabajo, cargos políticos, etc.).

El feminismo liberal ha evolucionado al hilo de la evolución del propio concepto de igualdad en la interpretación liberal del mismo. Si en un primer momento se demandaba una igualdad estrictamente formal o jurídica, hoy se considera necesaria también la igualdad de oportunidades. Por decirlo en palabras de Dworkin se reconoce la insuficiencia del derecho a un tratamiento igual (*right to equal treatment*) y la importancia en cambio del derecho a ser tratado como igual (*right to treatment as an equal*).

Por su parte, el feminismo de la diferencia demanda el reconocimiento de lo específicamente femenino como valioso, independientemente de que esas diferencias tengan un origen natural o en el proceso de socialización. Las mujeres demandan el derecho a ser ellas mismas, a autodefinirse, sin tener que asumir los modelos masculinos para alcanzar la igualdad.

Por lo que se refiere al feminismo de género sus tesis principales son dos. La primera de ellas es que las mujeres padecen no sólo discriminación en cuanto

---

1. El vocablo “*mainstream*”, cuyo significado en español es “corriente principal”, es el término raíz del que procede el neologismo “*mainstreaming*”.

individuos, sino también subordinación estructural como grupo, esto es que los actos concretos discriminatorios se producen en un contexto general de subordinación, opresión (Young, 2000) o dominación (Mackinnon, 1987) de las mujeres por los varones que atraviesa las estructuras sociales de todo tipo, lo que da lugar al concepto de subordinación o discriminación sistémica.

Para expresar esa idea M.<sup>a</sup> Angeles Barrère (2008) ha acuñado el término *subdiscriminación* para designar “la ruptura de la igualdad en un contexto de dominación”, esto es situaciones en las que la discriminación no es un fenómeno excepcional o accidental que requiera del Derecho una respuesta asimismo puntual, sino un fenómeno sistémico, y en las cuales a su vez los actos concretos discriminatorios son los que alimentan los sistemas de opresión (Barrère y Morondo, 2011, 17, 20-3, 27-8 y 39-40).

Y, en segundo término, la perspectiva de género implica considerar que la raíz última de la discriminación y de la subordinación de las mujeres es el género, entendiendo por tal la atribución social de rasgos y roles diferenciados (y la implícita valoración de los mismos) en función del sexo de las personas, de manera que la consecución de la igualdad efectiva entre mujeres y varones exige la erradicación de los prejuicios de género.

En este contexto, el *mainstreaming* aparece como una estrategia para hacer efectivo el enfoque de género. Estrategia que implica la transversalidad y el carácter principal de la óptica de género. Por lo que respecta a la primera consiste en incorporar transversalmente esa dimensión de género en la totalidad del ordenamiento jurídico y de las políticas públicas. Esto significa incorporar el objetivo de la igualdad a todas las disposiciones jurídicas y a todas las políticas, esto es la universalización de la meta de la igualdad, pero de la igualdad entendida no sólo como igualdad jurídica y de oportunidades sino como igualdad efectiva que exige la eliminación de los prejuicios de género y la superación no sólo de la discriminación, sino también de la subordinación estructural.

El marco teórico en el que se basa la estrategia de *mainstreaming* de género es el de la existencia de una influencia recíproca entre políticas públicas (que se articulan a través del Derecho) y estructura social. Las políticas sociales serían “uno de los factores primordiales que contribuyen al proceso de estructuración de las sociedades del capitalismo avanzado: surgen de la estructura social a la vez que contribuyen a configurar la misma” (Adelantado, Noguera y Rambla, 2000, 27). El modo de organizar el Estado, la sociedad, el mercado y la familia establece una estructura que será la causa de una mayor o menor igualdad entre mujeres y varones (Elósegui, 2011a, 66-71). Como estrategia, el *mainstreaming* de género parte de la confianza en la capacidad de las políticas públicas de transformar la sociedad.

Implica además considerar que esa intervención de los poderes públicos debe ser no sólo sectorial a través de acciones positivas para la promoción de la igualdad efectiva, sino también transversal a través de todas las políticas y de todas las disposiciones jurídicas que se convertirían así todas ellas en políticas de igualdad. El principio de transversalidad de género parte de la constatación de que decisiones políticas que en principio parecen no sexistas, esto es que aparen-

temente son neutras y no guardan relación alguna con la situación de desigualdad entre mujeres y varones en la sociedad, pueden sin embargo tener un impacto diferente en las mujeres y en los hombres respectivamente, aun cuando esta consecuencia ni estuviera prevista ni se deseara (Comisión Europea, 1999, 3). Parte de la constatación de que la supuesta neutralidad del Derecho no es tal, sino que a menudo las normas jurídicas y las políticas públicas se caracterizan por el sesgo de género. En este aspecto las bases teóricas del principio de transversalidad de género se remontan a la denominada Jurisprudencia feminista que se desarrolló como disciplina académica a partir de la década de los setenta del siglo XX, especialmente en los países escandinavos y anglosajones, y que se caracteriza por haber desmentido la pretendida neutralidad y objetividad del Derecho. De lo que se trata con el principio de *Gender Mainstreaming* es de evitar las consecuencias negativas no intencionales de decisiones aparentemente neutras que favorezcan situaciones de discriminación, y de mejorar la calidad y la eficacia de las políticas de manera que a través de ellas se promueva la igualdad efectiva. Por lo demás, la transversalidad de género no sólo debe servir para potenciar la igualdad y para corregir las desigualdades, sino “también para hacerlas visibles a los ojos de una sociedad poco acostumbrada a reconocerlas” (Gil Ruiz, 2013, 30).

Ahora bien, como destaca Barrère las connotaciones del término inglés *mainstreaming* van más allá de la mera transversalidad. El *Mainstreaming* “no sólo significa una introducción transversal, sino también principal”; “no se trataría sólo de *introducir transversalmente la perspectiva de género*, sino, además, de dotar a esta perspectiva (frente a otras) de un *carácter principal*”. Según la citada autora, “esto conlleva implícitamente elevar a principal la estructura de subdiscriminación ‘género’ (frente a otras posibles como, por ejemplo, la raza)” y priorizar su eliminación, puesto que este factor de discriminación afecta a más de la mitad de la humanidad y necesariamente penetra en todos los demás factores de discriminación. Barrère concluye que la virtualidad del *mainstreaming* de género se apoya en buena medida en este reconocimiento del sistema sexo-género como “corriente principal” en las políticas públicas, y no en la mera transversalidad (Barrère, 2010, 241-242, 246-247 y 251. Énfasis en el original).

Sin embargo esto no significa que la emancipación de las mujeres sea más importante que la de otros grupos oprimidos. Se trata más bien de la necesidad de incorporar la perspectiva de género a los esfuerzos de emancipación de cualesquiera grupos oprimidos (por raza, clase social, discapacidad, orientación sexual, etc.) a fin de asegurar que las mujeres, que son las más oprimidas dentro de cada grupo oprimido (pues están doblemente subordinadas por su condición de mujeres y por su pertenencia a un grupo oprimido), se beneficien de las mejoras en la situación de estos grupos, en vez de quedar excluidas o incluso ver reforzada su situación de subordinación como sucede a menudo. Y se trata asimismo de reconocer que la discriminación afecta a *todas* las mujeres, de cualquier sector o clase. Destacan en ese sentido los estudios de Sen y Nussbaum sobre la pobreza de las mujeres en las familias ricas (Nussbaum, 2002).

De todo lo anterior podemos concluir que los elementos básicos del *mainstreaming* de género son: (1) la búsqueda de la superación de los prejuicios sociales, (2) la decidida intervención de los poderes públicos, y (3) la necesidad de integración en todas las políticas (Lousada, 2007, 21), y ello además, con un carácter principal.

### 3. SEXO Y GÉNERO

Como decíamos al principio, el contenido sustantivo del principio de transversalidad de género viene dado por la perspectiva de género. Ésta parte de una distinción fundamental entre sexo y género.

El sexo haría referencia a las diferencias biológicas y fisiológicas entre mujeres y varones. El género, en cambio, sirve para designar las diferencias y también las desigualdades<sup>2</sup> sociales y culturales, en oposición a las biológicas, existentes entre varones y mujeres. El género serían los roles sociales asignados a cada uno de los sexos, los patrones de comportamiento que las sociedades atribuyen a cada uno de ellos. Mientras que el sexo es una realidad biológica, el género es una categoría socio-cultural que se aplica al sexo. En palabras de Okin (1989, 39) el género es la “institucionalización social de la diferencia sexual”<sup>3</sup>. Como destaca la Guía para la evaluación del impacto en función de género de la Comisión Europea: “mientras sólo las mujeres pueden dar a luz (diferencia determinada biológicamente), la biología no dicta quién cuidará a los niños (comportamiento sociológicamente determinado)” (Comisión Europea, 1999, 5).

Las pautas y los modelos de género afectan tanto a los varones como a las mujeres. A menudo parece que el género haga referencia exclusivamente a las mujeres. Esto se debe a dos causas de índole muy diversa. Por un lado, debido a que el concepto de “género” surgió en el seno del análisis feminista, con frecuencia se reserva para designar hechos o situaciones relativos a las mujeres o que las afectan especialmente. Por otra parte, “aparentemente sólo tienen género las mujeres, puesto que el modelo de lo humano, en nuestras sociedades, es el masculino” (Subirats y Tomé, 2010, 22). Frente a esto, hay que recordar que el género se aplica tanto a las mujeres como a los varones, pues precisamente el género lo que hace es establecer “una relación especular”, una contraposición entre lo “femenino” y lo “masculino” (Subirats y Tomé, 2010, 33). De ahí que se pueda hablar de géneros en plural.

La sociedad le atribuye a las mujeres y a los varones rasgos y roles diferenciados que adoptan la forma de estereotipos, esto es de imágenes o ideas aceptadas comúnmente por un grupo o sociedad y que se consideran como inmutables, a pesar de que en realidad tienen un carácter contingente y de hecho varían en las

---

2. Aludo aquí a una distinción, entre diferencias y desigualdades, que considero central para comprender el alcance de la perspectiva de género y que analizaré más adelante.

3. “I mean (by gender) the social institutionalization of sexual difference”.

distintas culturas y sociedades y en los distintos momentos históricos. Además, implícitamente la sociedad valora esas características, tareas y funciones sociales dependiendo del sexo al que estén asignadas, con tendencia a sobrevalorar aquello que se tipifica como masculino y a devaluar aquello que se tipifica como femenino.

Las prescripciones y el contenido socialmente establecidos para cada uno de los géneros son cambiantes dependiendo de las épocas y de las culturas. Lo único que es constante en todas las sociedades de las que tenemos un conocimiento suficiente es la diferenciación entre género femenino y masculino y el hecho de que el género masculino siempre es considerado superior al femenino, estableciéndose una jerarquía entre los individuos según su sexo, jerarquía que lleva aparejado un muy diverso acceso a los recursos y al poder (Subirats y Tomé, 2010, 22-3). Así el género no es solo una definición socialmente construida de las de las mujeres y de los hombres, sino que es además y sobre todo una definición socialmente construida de la relación entre los sexos. Esta construcción social establece una jerarquía entre ellos, una relación de desigualdad de poder (Consejo de Europa, 1999, 152).

La ideología patriarcal defiende la inferioridad natural de las mujeres y sostiene que su situación social de subordinación es una consecuencia necesaria e inevitable de la naturaleza (de la diferencia natural entre varones y mujeres). El orden social patriarcal se caracterizaría por reinterpretar la *diferencia* entre los sexos en sentido jerárquico, como *desigualdad*, en términos de superioridad y poder masculinos e inferioridad y sujeción femeninas (Pateman, 1995, 14-16). Es lo que se conoce como determinismo biológico. De hecho, en ocasiones se recurre a teorías pseudo-científicas en apoyo de estos prejuicios para afirmar que existe una determinación biológica que impone el reparto de las funciones sociales. Desde este punto de vista, el género derivaría directamente del sexo. Sexo y género se identificarían. Pero semejante confusión no es en modo alguno inocente, sino deliberada. De lo que se trata con ella es de justificar la desigualdad. A tal fin el patriarcado mezcla lo biológico y lo social. Haciendo creer que existe una conexión supuestamente inexorable entre diferencia y desigualdad, hace que esta última parezca necesaria. “Y, sobre todo, convence a hombres y mujeres de que eso es así, ha sido siempre así y debe seguir siéndolo” (Alberdi, 2005, 14). De este modo, en el patriarcado el sistema sexo-género aparece como una estructura de opresión.

La distinción entre sexo y género fue la respuesta feminista frente al determinismo biológico. Esta es una distinción relativamente reciente, pues se viene utilizando desde los años sesenta del siglo XX, aunque con anterioridad Simone de Beauvoir (1949) había planteado el dilema que este binomio trata de resolver. “Al separar ambos conceptos, se demostraba que gran parte de lo que consideramos ‘femenino’ [o ‘masculino’] es un mero convencionalismo socio-cultural” (Carreras, 1995, 27) y se ponía de manifiesto que el género “mujer” ha sido creado, definido, imaginado y estructurado por los varones mediante una serie de estereotipos. Las que se ajustan a ellos son fácilmente manejables y controlables. Y las que se desvían del estereotipo se ven abocadas al ostracismo y la marginación.

La distinción entre sexo y género encierra dos importantes virtualidades. Presenta sin duda un gran potencial emancipador para las mujeres, pero no sólo

eso sino que además implica un potencial de transformación social en el sentido de un cambio cultural que puede ser beneficioso para todos, para la sociedad en su conjunto, no sólo para las mujeres sino también para los varones. Examinaré sucesivamente ambos aspectos que por lo demás se hallan profundamente interconectados.

#### 4. GÉNERO Y DESIGUALDAD

El mérito de la distinción conceptual entre sexo y género reside en haber desenmascarado la deliberada confusión entre uno y otro operada por la ideología patriarcal, sentando las bases para luchar contra sus injustas consecuencias. Distinguir entre sexo y género supone reconocer que muchos de los rasgos diferenciados entre mujeres y varones, y sobre todo la situación social de desigualdad entre unas y otros, no son un producto de la naturaleza, sino el resultado de unas pautas culturales que, en cuanto tales, pueden ser modificadas. En este sentido, el término género tiene una “importantísima carga política” puesto que permite “discutir las posiciones tradicionales de las mujeres y plantear la posibilidad de cambiarlas” (Subirats y Tomé, 2010, 32). De hecho el enfoque de género ha tenido efectos positivos en la lucha contra la discriminación de las mujeres (Aparisi, 2011, 19-20). Y ello a pesar de que la distinción entre *sexo* (categoría orgánica, biológica) y *género* (categoría sociocultural) implica, como destaca Silvia Tubert, reproducir la oposición naturaleza-cultura y el dualismo cuerpo-mente que están en la base de la discriminación de las mujeres en la modernidad (Tubert, 2003, 7-38).

La perspectiva de género denuncia el sistema social sexo-género de base patriarcal como raíz profunda de las desigualdades y de la opresión de las mujeres. El género origina profundas desigualdades entre mujeres y varones en lo que respecta a sus condiciones de vida reales. Esas desigualdades de género son de origen social y cultural y tienen un carácter estructural y sistemático. Impregnan el conjunto de las estructuras sociales y son el resultado de un proceso complejo de interacción entre normas jurídicas, reglas sociales, valores, pautas y hábitos culturales, estereotipos, prejuicios consolidados, símbolos y presupuestos que no se cuestionan, estructuras económicas. La consecuencia de todo ello es una asignación desigual de responsabilidades y roles sociales, la definición (e implícita valoración) de las tareas y los papeles sociales en función del sexo de las personas y la desigualdad en cuanto al acceso y control de los recursos económicos, sociales y culturales, todo lo cual conduce a la subordinación de las mujeres (Rodríguez Piñero, 2004, 119-128). En ese sentido el enfoque de género subraya que las mujeres, más allá de su situación de discriminación en cuanto individuos, se encuentran en una situación de subordinación estructural como grupo (concepto de subordinación o discriminación sistémica). Eso es lo que se quiere expresar con el término “género”: el origen social y cultural y el carácter estructural y sistemático de las desigualdades ligadas al sexo. El género sería la causa principal de la situación social de desigualdad entre los sexos.

Las desigualdades de género afectan a (i) los derechos (en ocasiones, a la titularidad de los derechos y con frecuencia, al disfrute efectivo de los mismos); a (ii) la distribución de los recursos (tiempo, espacio, información, dinero, poder político y económico, educación y formación, trabajo y carrera profesional, nuevas tecnologías, servicios de asistencia sanitaria, vivienda, medios de transporte, ocio, etc...); a (iii) la participación en la toma de decisiones; y también a (iv) las normas y los valores que influyen sobre los roles tradicionales establecidos, las actitudes y comportamientos de las mujeres y hombres, respectivamente, o la división del trabajo en función del sexo, así como las desigualdades en el valor que se concede a los hombres y a las mujeres o a las características masculinas y femeninas (Comisión Europea, 1999, 9).

Las desigualdades de género son estructurales. Cuentan con determinadas estructuras (prácticas, procesos e instituciones sociales) que contribuyen a su reproducción, que ayudan a mantenerlas y perpetuarlas (Roggeband y Verloo, 2006, 619-20). Entre estas estructuras, cruciales en la constitución de la desigualdad de género, destacan la denominada violencia contra las mujeres, violencia de género, o violencia machista (Fernández, 2006 y 2008; Gil Ruiz, 2007), y la división sexual del trabajo tanto en el mercado laboral como en la esfera doméstica.

El objetivo de la óptica de género es la consecución de la igualdad efectiva entre mujeres y varones a través de la eliminación de las desigualdades de género. La meta es acabar con la subordinación de las mujeres como grupo, empoderándolas en todos los ámbitos de la vida, lo que indirectamente conducirá a la superación de su discriminación en cuanto individuos. Pero para ello es necesario actuar sobre las estructuras que alimentan las desigualdades entre mujeres y varones. Modificar esas estructuras, además de favorecer a las mujeres, sería un cambio social beneficioso para todos.

La violencia contra las mujeres/de género designa aquella violencia a la que éstas se ven sometidas por su condición de mujeres, “por su pertenencia al sexo femenino” (art. 1 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 20 de diciembre de 1993). Y ello como manifestación de la situación social de discriminación estructural en que se encuentran las mujeres. Este tipo de violencia se practica tanto en la vida pública, como en la privada<sup>4</sup>. Conforme al art. 2 de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993 y al párrafo 113 de la Plataforma de Acción de Beijing de 1995, este tipo de violencia puede perpetrarse en la familia, en la comunidad en general (incluyendo

---

4. Como puede apreciarse, la violencia contra las mujeres o violencia de género en su sentido originario, ampliamente desarrollado por la doctrina y por los textos internacionales de Naciones Unidas, abarca todo tipo de violencia que se ejerce contra las mujeres por su condición de tales, como manifestación del sexismo (devaluación y desprecio de lo femenino), cualquiera que sea el ámbito en el que se ejerza y la condición del agresor. Es por tanto un fenómeno mucho más amplio que la “violencia de género” en el sentido de la LO 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género cuyo ámbito de aplicación abarca únicamente la violencia que se ejerce contra las mujeres por parte de sus parejas o exparejas masculinas.

aquí el trabajo, las instituciones educativas y cualquier otro lugar) y también puede ser perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra. Esta última es la violencia institucional de género (Bodelón, 2014) que puede adoptar dos formas principales: (i) actos de violencia física, psíquica o sexual realizados por el Estado o sus agentes; e (ii) incumplimiento por parte del Estado de la obligación de actuar con la diligencia debida para prevenir, investigar y castigar la violencia contra las mujeres e indemnizar a las víctimas.

Como ha puesto de manifiesto el pensamiento feminista y recogen los textos internacionales sobre la materia, la relación entre desigualdades de género y violencia contra las mujeres es circular. De un lado, este tipo de violencia no es un fenómeno aislado o circunstancial, sino un fenómeno estructural, resultado directo de la desigualdad de género. Aunque, evidentemente, existen sociedades mucho más igualitarias que otras, la violencia contra las mujeres es tan frecuente porque las sociedades siguen estando estructuradas de tal modo que el poder lo siguen detentando mayoritariamente los varones. La estructura social facilita que los varones puedan ejercer la violencia sobre las mujeres.

De ahí que, desde esa perspectiva, se considere necesario, para combatir la violencia sobre las mujeres, reestructurar la sociedad de tal modo que mujeres y varones compartan el poder equitativamente. Serían necesarias estrategias, medidas y políticas encaminadas a alcanzar la autonomía y lo que desde la Conferencia de Beijing se denomina el “empoderamiento” de las mujeres, de todas las mujeres.

Pero, al mismo tiempo, la violencia es un poderoso instrumento para mantener a las mujeres en situación de inferioridad. Al respecto, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer reconoce que dicha violencia “constituye una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer, y que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre” (Preámbulo, párrafo 6). Estaríamos pues ante un círculo vicioso que es necesario romper, ya que mientras persista la violencia contra las mujeres, nunca se alcanzará la igualdad. De ahí la importancia de erradicar o al menos reducir este tipo de violencia.

Por lo que respecta a la división sexual del trabajo, la atribución social de roles diferenciados en función del sexo (esto es, el género), y en particular la asignación a las mujeres (casi en exclusiva) del trabajo informal de cuidado, es una de las causas principales de la discriminación de las mujeres. De ahí la importancia de afrontar, de manera conjunta, la cuestión del mercado de trabajo, y en general de la participación de las mujeres en la esfera pública, y el problema de la organización y distribución equitativa de las actividades domésticas y de cuidado (lo que se conoce como tareas reproductivas en sentido amplio), promoviendo la corresponsabilidad y la presencia equilibrada de mujeres y varones tanto en el espacio público como en el privado. Para ello es necesario impulsar e incentivar la implicación de los varones en el ámbito de la reproducción, lo que

indirectamente significará a medio plazo una integración más igualitaria de las mujeres en el ámbito de la producción (Pérez del Río, 2009, 4).

Como señala Elósegui (2011a, 76-83), esa es en la actualidad una de las principales tareas que debe abordar el Estado social a través de políticas públicas (sociales, laborales, fiscales y familiares) coordinadas entre sí. Y eso es precisamente lo que supone *mainstreaming* de género: un esfuerzo de acción conjunta en las diversas áreas políticas.

Las políticas públicas pueden influir, y de hecho influyen, sobre las decisiones que se toman en el ámbito familiar acerca del reparto de las tareas productivas y reproductivas entre los miembros de la pareja y en general de la familia. “Las instituciones políticas y la legislación apoyan o desincentivan desde el Estado determinados modelos de familia. No puede afirmarse que la legislación sea neutral en este punto” (Elósegui, 2011a, 82). Estos temas no son asuntos meramente privados que puedan abandonarse a la decisión de los individuos y de las familias, sino que en este ámbito es necesaria la intervención del Estado que favorezca la corresponsabilidad y la igualdad efectiva.

## 5. GÉNERO E IDENTIDAD

Ahora bien, la complejidad del enfoque de género se ve incrementada por el hecho de que el género no sólo provoca desigualdades, sino que también origina diferencias entre mujeres y varones. Dicho de otro modo, el género afecta a la identidad de las mujeres y de los varones. Esto nos remite a una cuestión que considero central. Me refiero a la importancia de no confundir las nociones de diferencia y desigualdad (Ferrajoli, 2010, 73-76 y 80-83).

Las diferencias forman parte de la identidad de la persona y en cuanto tales son valiosas y deben ser reconocidas, respetadas y garantizadas (siempre que no supongan atentar contra los derechos de otros). Las desigualdades, en cambio, no tienen nada que ver con las identidades de las personas. Son las distintas posiciones sociales y jurídicas de las personas. Consistirían en la distribución desigual de los derechos, los recursos y el poder.

La igualdad no se opone a las diferencias, sino a las desigualdades. El principio de igualdad exige el respeto de las diferencias (siempre que no impliquen vulnerar los derechos de otros) y la lucha contra las desigualdades (Fernández, 1998). El respeto de las diferencias demanda precisamente un modelo de organización social y un orden social y jurídico tal que las diferencias no sean causa de desigualdades injustas, ni excusa para legitimar esas desigualdades. De este modo los dos aspectos del principio de igualdad: el respeto de las diferencias y la lucha contra las desigualdades, vienen a coincidir.

Las diferencias de identidad entre varones y mujeres no siempre tienen un origen natural. A menudo tienen un origen social (diferencias de género). Es más, con mucha frecuencia es muy difícil distinguir qué hay de natural y qué de culturalmente adquirido en los seres humanos, pues nuestra naturaleza consiste

precisamente en ser seres culturales. En realidad, los seres humanos somos una unidad indisoluble de naturaleza y cultura. Ello no obstante, es claro que aunque hay diferencias biológicas innegables entre varones y mujeres, e incluso diferencias psíquicas con una base natural, lo cierto es que muchos de los rasgos diferenciadores de las mujeres y de los varones están socialmente condicionados. Son una construcción social en la que la educación, la cultura y los condicionamientos históricos y sociales desempeñan un papel decisivo. De ahí que tengan un carácter cambiante en las distintas culturas y sociedades y también en las distintas épocas. Estas diferencias son aprendidas a través del proceso de socialización y también como consecuencia del tradicional reparto de tareas entre los sexos que ha dado lugar a que mujeres y varones desarrollen valores distintos. De ahí que se hable de valores “femeninos” y de valores “masculinos”. Pero en realidad esta diferencia de valores no es natural, sino adquirida. Unos y otros son valores humanos que cualquier ser humano puede desarrollar (Ballesteros, 2000, 133-134; 1995, 102 ss).

Ahora bien, en estas circunstancias ¿qué hacer con las diferencias de género?

Al respecto, la propuesta de Marcela Lagarde (1996) parece especialmente adecuada para propiciar el cambio cultural beneficioso para todos, no solo para las mujeres sino también para los varones, del que venimos hablando. Sugiere, a las mujeres y a los varones, “intercambiar cualidades de género y hacerlas indistintas según el sexo” y también “desmontar lo que cada género contiene de oprobioso”. Esto supone reconocer que los rasgos de género, tanto los femeninos como los masculinos, pueden ser positivos o negativos. Los primeros (las cualidades, los valores) deberían universalizarse, en el sentido de ofrecerle a todos los seres humanos la oportunidad de desarrollarlos “rompiendo la barrera de los sexos” (Subirats y Tomé, 2010, 15). En cambio, las características de género, masculinas o femeninas, que sean negativas habría que eliminarlas (deconstruir las).

Un ejemplo claro del segundo tipo de rasgos de género guarda relación con la violencia contra las mujeres/de género. Este tipo de violencia no es una derivación espontánea de la naturaleza, sino que es aprendida a través del proceso de socialización. El patriarcado se caracteriza por definir social y culturalmente la masculinidad en términos de superioridad. Superioridad basada en el dominio sobre las mujeres y los niños, pues el patriarcado implica ambas subordinaciones (Ballesteros, 1995, 91-95), pero también sobre otros hombres e incluso sobre otros pueblos. Con frecuencia, el patriarcado aparece vinculado a la mentalidad belicista y expansionista, al afán de conquista.

De acuerdo con la distinción de José Sanmartín (2004, 22-46) entre agresividad y violencia, esa representación cultural patriarcal de la virilidad sería un factor ambiental que potenciaría la agresividad de los varones, en vez de inhibirla y controlarla, con lo cual conduciría a la violencia. Esto, unido al sexismo que es un prejuicio de tipo ideológico, interiorizado por el sujeto a través del proceso de socialización, propiciaría la violencia contra las mujeres.

Marina Subirats sostiene que este modelo cultural (de género), según el cual la agresividad y la violencia formarían parte de la masculinidad, perjudicaría no sólo a las mujeres, sino también a los varones, pues estaría en el origen no sólo

de la violencia contra las mujeres y los a ellas asimilados, sino también de otras muchas formas de violencia de las que son víctimas otros varones e incluso los mismos autores de las conductas agresivas. Por ejemplo, en muchos accidentes de tráfico habría un componente de afirmación de la agresividad y de la violencia. Lo mismo puede decirse de la competitividad en la vida económica y especialmente de la violencia bélica. De hecho Subirats propone incluir dentro de la violencia de género todos estos tipos de violencia, en la medida en que comparten el mismo origen, la misma raíz. Recuerda el hecho de que la mortalidad masculina es mucho más alta que la femenina, pero sobre todo desde los 14 hasta los 30 o 40 años, periodo en el que las tasas de mortalidad masculina son aproximadamente el triple de las femeninas y apunta que ello pueda deberse no sólo a causas biológicas, sino al fomento y a la afirmación de la agresividad de los varones. La violencia de género —dice— a los varones les proporciona réditos, pero también problemas, a las mujeres, en cambio, sólo desgracias, pero en todo caso a unos y a otras les acarrearía perjuicios. Para erradicar o, al menos, reducir la violencia de género sería necesario un cambio cultural consistente en *deconstruir* el modelo tradicional de masculinidad en lo relativo a considerar la agresividad y la violencia como uno de los componentes fundamentales del género masculino. Los varones tendrían mucho que ganar con ello, al quedar liberados de la obligación de agresividad que en muchos casos “resulta letal para ellos mismos o para sus compañeros”. No habría que plantear la cuestión en términos de lucha entre los sexos. Estaríamos ante un cambio cultural beneficioso para la sociedad en su conjunto, en el que todo el mundo tiene mucho que ganar, también los varones (Subirats, 2004, 2-14).

En cuanto a las diferencias de género que revisten un carácter positivo, el feminismo de la diferencia lleva décadas defendiendo el significado positivo de la diferencia femenina, de la experiencia y valores de las mujeres.

En este ámbito, desde finales de los 70, destacan las aportaciones de la teoría ética y política feminista que revalorizan las actividades y valores asociados con la feminidad tradicional: el cuidado (Gilligan, 1982), la compasión, la benevolencia, la solidaridad, la responsabilidad por el prójimo, la cooperación, la crianza (Elshtain, 1982). Se revaloriza asimismo la experiencia específicamente femenina de relación con el cuerpo y con la naturaleza como más adecuada que la predominante en la cultura occidental dominada por el dualismo (Mies y Shiva, 1993).

Aunque estas diferencias tengan su origen en el proceso de socialización y en la interacción social e, incluso, en la situación de opresión, el feminismo de la diferencia, evita insistir en la victimización de las mujeres y subraya el valor y el significado humanamente positivo de las experiencias, cultura y perspectivas de las mujeres. Aquí son de gran interés las reflexiones de Virginia Wolf sobre la diferencia femenina como valiosa y enriquecedora para el conjunto de la sociedad, independientemente de su origen natural o en el proceso de socialización (Wolf, 1999 y 2010).

La perspectiva de género participa de este enfoque. Una de sus propuestas es la de incorporar al Derecho, a la política y al conjunto de la vida social la experiencia y los valores de las mujeres (al lado del tradicional punto de vista

masculino, de manera que haya una presencia equilibrada de ambos tanto en la vida pública como en la privada). Este sería uno de los aspectos más relevantes de la llamada ‘feminización’ o ‘modificación en femenino’ de la sociedad. Se trataría de reconocer y promover los llamados valores “femeninos” pero universalizándolos, puesto que como antes hemos dicho se trata de valores humanos que todo ser humano puede desarrollar. De este modo al mismo tiempo que se reivindica el significado humanamente positivo de la esfera tradicionalmente femenina, se intenta superar el viejo estereotipo de la división de papeles en base al sexo. Del mismo modo que a lo largo del último siglo las mujeres han accedido y han desarrollado con éxito las actividades y los valores tradicionalmente reservados a los varones, en estos momentos hay que darle entrada a los varones en las tareas y valores tradicionalmente reservados a las mujeres. Se trata de afirmar la validez universal de las actividades y patrones de vida asociados con las mujeres. En esta línea se sitúan medidas como el permiso de paternidad, y en general las que promueven no solo la conciliación de la vida familiar y laboral sino también la corresponsabilidad de varones y mujeres en la esfera del cuidado, que pretenden romper con el estereotipo de asignar exclusivamente a las mujeres el cuidado de las/os hijas/os y, por extensión, de todas las personas dependientes: ancianos, enfermos, personas con discapacidades, etc.

El derecho a la conciliación, como derecho individual de los trabajadores que corresponde por igual a los varones y a las mujeres, es imprescindible para la consecución de la igualdad; “sin el desarrollo jurídico de la conciliación laboral, personal y familiar se imposibilita cualquier avance significativo en la igualdad real” (Ruiz-Rico, 2012, 2). Sin embargo, la conciliación por sí sola no es suficiente para alcanzar la igualdad real, mientras no se avance en la corresponsabilidad, o lo que es lo mismo en la incorporación de los varones a las tareas domésticas y de cuidado (lo que se conoce como ámbito de la reproducción en un sentido amplio). Es necesario no sólo facilitar, sino impulsar e incentivar la implicación de los varones en el ámbito de la reproducción. El permiso de paternidad puede desempeñar un importante papel en esa línea.

En términos generales, la licencia de paternidad consiste en un período breve de tiempo que se concede al padre inmediatamente después del nacimiento para atender a la/el recién nacida/o y a la madre. La consagración del derecho a la licencia por paternidad en la legislación nacional sería un indicador del valor que la sociedad atribuye al trabajo de cuidado de las mujeres y de los hombres y propiciaría la igualdad de género. Según datos de la OIT correspondientes al año 2013, son 78 los países donde existe este derecho, y en la mayoría de ellos (70) la licencia es remunerada. La duración de permiso de paternidad varía, pero sólo en cinco países (Eslovenia, Finlandia, Islandia, Lituania y Portugal) supera las dos semanas. El permiso de paternidad sólo es obligatorio en Chile, Italia y Portugal. En los demás países el padre puede decidir gozar o no de su derecho (OIT, 2014).

En España uno de los objetivos de la Ley de Igualdad (LO 3/2007) era incentivar la corresponsabilidad de los varones en la esfera del cuidado. Con esa finalidad introdujo el permiso de paternidad que es un derecho individual, exclusivo

e intransferible del padre que se reconoce tanto en los supuestos de nacimiento de hijo, como de adopción o acogimiento (art. 48 bis ET). Este permiso tiene las mismas características que el permiso de maternidad, es decir, se trata de una suspensión del contrato de trabajo con derecho a reserva del puesto de trabajo y a prestaciones (100%), computable a efectos de antigüedad y con mantenimiento de la cotización a la Seguridad Social. No obstante, el permiso de paternidad tiene un valor más simbólico que real, pues su duración es insuficiente: 13 días. La ley 9/2009, de 6 de octubre, lo amplió a cuatro semanas. Dicha ampliación debía entrar en vigor en 2011, pero su entrada en vigor ha sido aplazada. Por otra parte, se ha señalado que el permiso de paternidad debería ser obligatorio. Esto acercaría las posiciones del padre y de la madre ante sociedad en general y frente a los comportamientos empresariales en particular (Pérez del Río, 2009, 5-6).

En todo caso, el permiso de paternidad puede tener efectos positivos sobre la igualdad de género en el hogar y en el trabajo. Además puede traer consigo cambios profundos en las relaciones y en la percepción de los roles de los progenitores, así como en los estereotipos predominantes (OIT, 2014, 7).

Se ha señalado que el modelo de la corresponsabilidad es mejor no sólo para las mujeres, sino también para las/os hijas/os y para la sociedad en general: “desde el modelo de la corresponsabilidad y desde una teoría de la justicia vista desde ese prisma se entiende que una estructura familiar con mayor simetría entre los cónyuges enriquece a los hijos e hijas, y a la sociedad en su conjunto” (Elósegui, 2011a, 85).

En esa línea, hay investigaciones que indican que la interacción del padre con la/el recién nacida/o y con las/os hijas/os pequeñas/os influye positivamente en el desarrollo infantil. Existiría una relación entre el uso por parte del padre de la licencia por paternidad, y en general su participación en las responsabilidades familiares, y el desarrollo infantil (Huerta, 2013).

Las tareas de cuidado y la necesidad de la corresponsabilidad se extienden mucho más allá de la época del nacimiento y primeros meses de la vida del niño/a, afectando a un período mucho más amplio (cuyos límites son difíciles de marcar). Por lo demás, el trabajo informal de cuidado no se limita a la atención de las hijas/os. Incluye también el cuidado de personas enfermas, ancianas, dependientes, etc. (Gil Ruiz, 2007). Y exige no sólo el cuidado directo de las personas, sino también el cuidado indirecto: mantenimiento de las viviendas, compra y preparación de alimentos, ropas, etc. Todas estas funciones de cuidado (muy variadas y muy complejas) recaen casi exclusivamente sobre las mujeres. De ahí que en general sean las mujeres y no los varones quienes se acogen a los derechos de conciliación —principalmente, excedencia por cuidado de familiares (art. 46.3 ET), y reducción de jornada por cuidado de familiares (art. 37.5 ET). Al mismo tiempo, el uso de las medidas de conciliación sigue teniendo costes para las personas que se acogen a ellas: privación o reducción proporcional de retribuciones; hasta fechas recientes los trabajadores/as a tiempo parcial sufrían desventajas para el cálculo de sus pensiones, lo cual podía llegar a afectar al período de carencia de las prestaciones (situación esta que fue corregida por la Ley 1/2014, de 28 de febrero, para la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas

urgentes en el orden económico y social); riesgo de desprofesionalización, lo cual puede dar lugar a medio plazo a despidos por causas objetivas; riesgo también de ser, sin razones objetivas, despedidas, no promocionadas, rebajadas de categoría laboral; etc.

En estas circunstancias el reto de la igualdad real es triple: reducir al mínimo los perjuicios que acarrea para los/as trabajadores/as el uso de las medidas de conciliación, evitando así la discriminación indirecta; estimular que los varones se acojan a estos beneficios; y, en última instancia, reestructurar el mundo laboral de manera que todos los empleos sean compatibles con el trabajo informal de cuidado: reorganización de la jornada de trabajo, semana laboral más corta, servicios de apoyo, etc... Por lo demás, todo ello no tiene por qué ser incompatible con la productividad, sino que puede contribuir a incrementarla.

Estos son retos a los que hay que hacer frente transversalmente, a través de todas las políticas públicas. Y entre ellas son de especial relevancia las políticas educativas. Educar en la corresponsabilidad (Elósegui, 2011b, 217-ss.) es y debe ser uno de los objetivos de la perspectiva de género. La educación en igualdad exigiría no sólo preparar a las mujeres y a los varones para el mercado laboral, sino también educarles para que asuman su futura función de padres/madres y las tareas domésticas con corresponsabilidad, aspecto este en el que habría que insistir especialmente a los chicos. Esta educación en la corresponsabilidad compete no sólo a la escuela, sino también a la familia (compartiendo tareas y responsabilidades en el ámbito doméstico) y a la sociedad. Implicaría transmitirle a las nuevas generaciones la idea de que tan importante es producir bienes y servicios, como traer al mundo, criar, cuidar y educar a las/os niñas/os y proporcionar protección a los grupos vulnerables (personas enfermas, ancianas, dependientes, etc.).

A modo de recapitulación diré que desde una perspectiva de género para la consecución de la igualdad efectiva entre mujeres y varones, para la eliminación de la subordinación y de la discriminación de las mujeres, es necesario *superar los estereotipos de género* que constituyen un obstáculo para la igualdad, ya se trate de un modelo tradicional de masculinidad que propicia la violencia contra las mujeres que es la manifestación última, la más grave y reprobable de la desigualdad y de la subordinación, o bien del prejuicio consistente en atribuir en exclusiva a las mujeres las tareas de cuidado y los valores correspondientes, de manera que esta diferencia socialmente asignada, aun teniendo en sí misma un significado positivo, acaba convirtiéndose en fuente de desigualdades injustas. Esos estereotipos, al ser de origen social, se consideran “artificiales”, adquiridos, variables y contingentes, por lo que pueden modificarse mediante las correspondientes políticas correctoras.

Ahora bien, para erradicar los prejuicios de género, no bastan las tradicionales normas jurídicas igualitarias de carácter sectorial, sino que se requiere un enfoque más global que abarque todas las esferas de la vida pública y privada, pues de lo que se trata es de acabar con el sistema patriarcal que genera desigualdad en todos los sectores de la vida social: en la familia, el empleo, la participación política y socio-económica, el acceso a la cultura y a través de la violencia contra las mujeres (que es la manifestación más intensa de la desigualdad y al mismo

tiempo contribuye a reforzarla) (Gil Ruiz, 2011, 2013). Y ese enfoque global es en lo que consiste el *mainstreaming* como estrategia para alcanzar la igualdad.

## 6. DE LAS POLÍTICAS SECTORIALES DE IGUALDAD A LA TRANSVERSALIDAD DE GÉNERO

El objetivo final del *mainstreaming* de género es la consecución de la igualdad social real entre los sexos, entendiendo por tal aquella “situación en la que todos los seres humanos son libres de desarrollar sus capacidades personales y de tomar decisiones, sin las limitaciones impuestas por los estrictos roles tradicionales, y en la que se tienen en cuenta, valoran y potencian por igual las distintas conductas, aspiraciones y necesidades de hombres y mujeres” (Comisión Europea, 1999).

En la búsqueda de este objetivo de igualdad, la estrategia que inspira el *mainstreaming* de género parte de la constatación de las insuficiencias de los esfuerzos precedentes para lograr la igualdad entre mujeres y varones (Rees, 1998; Squires, 1999 y 2005) y del limitado alcance de los mecanismos tradicionales de tutela antidiscriminatoria (Barrère, 1997, 2010, 2011).

La igualdad formal (jurídica, ante la ley, de derechos) supuso sin duda un gran avance respecto de la situación anterior, pero por sí sola resulta insuficiente. Al no actuar sobre la desigualdad social real, permite que esta se perpetúe bajo la apariencia de igualdad. Además un Derecho neutral, imparcial, *sex blind* que ignora las diferencias, es en realidad un Derecho androcéntrico que permite que subsistan las desigualdades.

El segundo camino que se ha seguido en la búsqueda de la igualdad es el intento de alcanzar la igualdad material a través de medidas específicas que favorezcan la igualdad para las mujeres, esto es a través de acciones positivas.

El término acción positiva es de una gran ambigüedad. De acuerdo con una interpretación amplia del mismo incluye políticas muy variadas en las que se entremezclan finalidades distintas. Con frecuencia las acciones positivas están encaminadas a favorecer la igualdad de oportunidades de las mujeres en el acceso al empleo, a los cargos políticos, a la promoción profesional, etc. Serían acciones positivas inspiradas en el feminismo de la igualdad (*sameness*), propias del modelo del Proveedor Universal (Fraser, 1997) cuyo objetivo prioritario es la promoción del empleo femenino. Con ellas se trata de facilitar el desarrollo de la carrera profesional de las mujeres, su incorporación a la esfera pública, lo cual exigiría la eliminación de los obstáculos a la igualdad de oportunidades en el empleo, incluidos los cambios culturales y en el proceso de socialización. Este tipo de acciones positivas son sin duda necesarias, pero insuficientes, pues este modelo sigue sin superar el androcentrismo y supone en definitiva la asunción por parte de las mujeres de un estándar masculino (Mackinnon, 1987, 34). La igualdad de oportunidades de las mujeres para entrar en instituciones que han sido definidas por los varones en función de sus intereses, necesidades y experiencias resulta manifiestamente insuficiente. En realidad, las desigualdades subsisten en un momento

anterior: el de la definición de los roles, de las posiciones, de los empleos. Estos están configurados atendiendo a los intereses y valores de los varones. Así, por ejemplo, la mayoría de los trabajos resultan incompatibles con la responsabilidad del cuidado de los niños en edad preescolar. Y esto tiene implicaciones profundamente desiguales para las mujeres. Se ha argumentado a menudo que la limitación inherente a las políticas tradicionales de igualdad de oportunidades radica en que en ese marco las mujeres solo pueden alcanzar la igualdad si son capaces de actuar de acuerdo con los estándares establecidos por los varones (Guerrina, 2002, 49-68; Walby, 2005, 326). “Exigir que uno sea igual que aquéllos que establecen los criterios —aquéllos respecto de los cuales uno ya ha sido socialmente definido como diferente— significa simplemente que la igualdad sexual ha sido definida de modo que nunca puede ser alcanzada” (Mackinnon, 1987, 44).

Pero, al lado de las anteriores, hay también acciones positivas que implican un cierto reconocimiento público de la diferencia femenina, así por ejemplo los derechos ligados a la maternidad y los derechos de conciliación. En efecto, la protección jurídica tanto de la maternidad en sentido estricto (embarazo, parto y lactancia natural), como de las tareas de cuidado (a través de las medidas que favorecen la conciliación de la vida personal, familiar y profesional), suponen un reconocimiento público de su valor y de su importancia social. Este tipo de acciones positivas estarían en la línea del feminismo de la diferencia pues de algún modo revalorizan las actividades y tareas tradicionalmente tipificadas como “femeninas”, e intentan integrarlas de forma natural en el ámbito laboral, el cual debería adecuarse a esta realidad reconociendo su valor positivo. Serían políticas propias del modelo de la Paridad del Cuidador (Fraser, 1997), cuya característica principal sería el apoyo al trabajo informal de cuidado, a través de medidas de política social diseñadas en términos neutrales, esto es, abiertas para todos, varones y mujeres, con la única excepción de los permisos de embarazo y parto, que son derechos específicos de las mujeres, que les corresponden exclusivamente a ellas, puesto que están ligados a la diferencia biológica evidente entre mujeres y varones.

Los derechos de conciliación contribuyen, en parte al menos, a la igualdad pues con ellos mejora la situación de las personas que asumen importantes responsabilidades de cuidado, que todavía hoy, y debido a los roles de género, siguen siendo mayoritariamente, e incluso casi exclusivamente, mujeres. No obstante, por esta misma razón (los roles de género), la dificultad estriba en que, aunque los beneficios estén diseñados en términos neutrales, socialmente se interpretan como medidas para mujeres. En general, son las mujeres y no los varones quienes se acogen a ellos. Rara vez los hombres se sienten aludidos como potenciales beneficiarios de estas figuras jurídicas. De ese modo se consolida la división sexual del trabajo doméstico. Asimismo, tiende a producirse también una división dentro del mercado de trabajo entre empleos flexibles compatibles con las tareas de cuidado (‘pista de mamás’) y con remuneración considerablemente inferior, y el resto de los empleos.

Esto guarda relación con los problemas que plantea el feminismo de la diferencia (Fernández, 2003, 160-174). En primer lugar, la dificultad que com-

porta reconocer la diferencia evitando al mismo tiempo recaer en la trampa del esencialismo (Bodelón, 2010, 188-9); y simultáneamente las dificultades para conseguir el reconocimiento del igual valor de las actividades y valores asociados con la femineidad tradicional. Ahí es donde fracasaría el modelo de la Paridad del Cuidador, el cual como destaca Fraser elimina el androcentrismo sólo en parte. Trata la actividad de cuidado como intrínsecamente valiosa e intenta ponerla en una situación de paridad con el trabajo remunerado formal. Pero, la equiparación no es completa. No llega a afirmar la validez universal de las prácticas asociadas con lo femenino, como para exigir a los varones que se encarguen también de ellas. No incentiva el cambio de los varones (Fraser, 1997).

Sin duda, las acciones positivas suponen un importante paso adelante en el camino de la igualdad. No obstante, presentan ciertas limitaciones (Alonso, 2015, 27). En primer lugar, el diagnóstico del que parten es la consideración de que existen obstáculos concretos en determinados ámbitos (mercado laboral, educación, salud, etc.) que se oponen a la igualdad real de las mujeres y por tanto hay que actuar sobre esos problemas concretos con medidas específicas. De este modo el foco de atención se centra más en las consecuencias de la desigualdad que en sus causas. Se abordan manifestaciones de las relaciones de género en ámbitos muy diversos, pero sin que las raíces del problema sean la cuestión clave.

Y en segundo lugar, la estrategia de las acciones específicas favorables a las mujeres no está exenta de riesgos, ya que puede coadyuvar a perpetuar su situación de discriminación. Y ello es así por dos razones. Porque puede contribuir a crear una visión esencialista de las mujeres como grupo desaventajado y necesitado de especial protección, imagen que precisamente es necesario superar para que las mujeres alcancen su verdadera autonomía y emancipación. Por otra parte, acciones específicas como los derechos ligados a la maternidad o los derechos de conciliación, a los que por razones sociales y culturales se acogen principalmente las mujeres, en ocasiones se convierten en un obstáculo para el acceso y permanencia de las mujeres en el mercado de trabajo, ya que pueden disuadir a los empresarios de contratarlas.

El *mainstreaming* de género, que es la estrategia más reciente de la política de igualdad entre mujeres y varones, aspira a superar esas limitaciones. El *mainstreaming* de género se presenta como una estrategia más ambiciosa y transformadora que aporta un claro cambio de perspectiva tanto en lo que respecta al diagnóstico que se hace del problema de la desigualdad, como en lo tocante a la solución que se propone. El diagnóstico ya no se vincula simplemente a la existencia de obstáculos concretos en áreas específicas, sino que se asume que las relaciones de género tienen un carácter estructural, de manera que las desigualdades son también “estructurales y sistemáticas y por lo tanto están presentes en todos los ámbitos, también en la Administración Pública” (Alonso, 2015, 27-28). Los procesos políticos y las políticas públicas en general, bajo una falsa apariencia de neutralidad, están sesgados desde el punto de vista del género y contribuyen directa o indirectamente a perpetuar las desigualdades (Verloo, 2001; Roggeband y Verloo, 2006, 616).

Coherentemente con este diagnóstico la solución que se propone es la de revisar todas las políticas públicas “inevitablemente androcéntricas” desde una perspectiva de género para evitar que favorezcan situaciones de discriminación y orientarlas hacia la promoción de la igualdad efectiva. Además de políticas sectoriales de igualdad, se requiere un enfoque más global, puesto que en todas las esferas de la vida pública y privada están presentes los estereotipos de género, y todas ellas se caracterizarían por su masculinidad. De este modo, normas y decisiones políticas aparentemente anodinas pueden ser muy relevantes en los esfuerzos por alcanzar la igualdad. El fin de la igualdad no se alcanza sólo a través de una o varias acciones específicas, sino integrándolo en todas las acciones. De ahí la adopción de la estrategia de la transversalidad: la integración de la perspectiva de la igualdad de género en todas las normas y en todas las políticas. Esto significa incorporar la perspectiva de género en la agenda política dominante (Lombardo, 2003,7), no sólo como una política específica, sino como parte de las políticas generales, como por ejemplo educación, transporte, etc. Los problemas relacionados con la igualdad de género deben abordarse en todos los ámbitos políticos. De este modo, el *mainstreaming* “[s]e propone sacar a las políticas de género de su tradicional ‘guetto’ político y convertirlas en un objetivo transversal y desafiante de la corriente principal —*mainstream*— (Alonso Álvarez, Diz Otero y Lois González, 2010, 112).

Es importante destacar qué tipo de relación debe establecerse entre el *mainstreaming* y las políticas previas de igualdad. Al respecto hay que evitar una visión evolucionista de las etapas de la igualdad (igualdad de derechos, acciones positivas, *mainstreaming*) de acuerdo con la cual cada nueva fase sustituiría y suprimiría las precedentes. Es cierto que las sucesivas estrategias nacen para superarse unas a otras, pero la introducción progresiva de cada una de ellas no implica la desaparición de las anteriores (Alonso, 2015, 28).

Desde el mismo momento de la consolidación del *mainstreaming* en la década de los noventa se insistió en la relación de complementariedad y mutuo refuerzo entre el *mainstreaming* de género y las políticas previas, subrayándose en particular la necesidad de una acción conjunta de medidas específicas y enfoque transversal. Así el Informe del Grupo de Expertos del Consejo de Europa sostiene que el *mainstreaming* de género no puede ni debe reemplazar a las políticas específicas de igualdad, sino que las complementa. Se trata de dos estrategias distintas para alcanzar la misma meta (Consejo de Europa, 1999, 165). Es más, el Informe del Grupo de Expertos señala que el *mainstreaming* de género no puede funcionar de forma óptima sin la política de igualdad tradicional, porque esta política constituye el “medio”, en el sentido biológico de caldo de cultivo, para su desarrollo. Las políticas específicas de igualdad elaboradas por los organismos especializados en igualdad de género han originado una acumulación de experiencias y de conocimientos sobre las cuestiones de género que son condición necesaria para la puesta en marcha del *mainstreaming* de género. “Es muy poco probable que el *mainstreaming* de género triunfe en una sociedad en la que no existe ninguna política de igualdad ‘tradicional’ y donde no hay instrumentos ni actores para implementarla” (p.166). Y así del Grupo de Expertos concluye diciendo que el

*mainstreaming* y las políticas específicas de igualdad no son solamente estrategias duales y complementarias, sino que forman una estrategia de “doble vía” (*‘twin track’ strategy*) (p. 168).

Como defienden Booth y Bennett (2002, 434), el *mainstreaming* de género sería un taburete sostenido por tres patas (*three-legged equality stool*): igualdad de trato, perspectiva de las mujeres (acciones positivas y medidas específicas para las mujeres) y perspectiva de género que, como enseguida veremos, incorpora también a los varones al cambio social.

La Comisión Europea y el Consejo de Europa en diversos documentos recomiendan utilizar las tres estrategias simultáneamente y en particular defienden un enfoque dual (*dual-track approach*) consistente en la complementariedad y mutuo refuerzo entre transversalidad y medidas específicas a favor de la igualdad (acciones positivas). De acuerdo con este enfoque la transversalidad no implicaría sustituir o eliminar las medidas específicas a favor de la igualdad. Significaría, eso sí, no reducir las políticas de igualdad a esas medidas específicas.

## 7. EL RETO DE LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL

La visión de la igualdad de género que inspira el *mainstreaming* de género es una visión sistémica de acuerdo con la cual la meta no es solo luchar contra la discriminación de las mujeres como individuos (a través de la igualdad de trato y de oportunidades), sino acabar con la subordinación estructural de las mujeres como grupo, empoderando a las mujeres en todos los ámbitos de la vida, lo que indirectamente conducirá a la superación de su discriminación en cuanto individuos.

El *mainstreaming* de género se caracterizaría asimismo por adoptar una perspectiva de género y no un enfoque limitado a los problemas de las mujeres (Consejo de Europa, 1999,169), lo cual significa tener en cuenta las *relaciones* entre mujeres y hombres, el papel que cada género desempeña y el modo en que cada uno de ellos puede afectar a las oportunidades y al estilo de vida del otro, pues no debemos olvidar que el género instauro *relaciones* entre los sexos caracterizadas por la jerarquía y la desigualdad entre ellos.

De acuerdo con esta perspectiva, el Informe del grupo de Expertos en *mainstreaming* del Consejo de Europa, señala que la igualdad de género significa una igual visibilidad, empoderamiento y participación de ambos sexos en todas las esferas de la vida pública y privada. La igualdad de género sería lo opuesto a la desigualdad de género, no a la diferencia de género (p. 151). El problema no es el hecho de que existan diferencias, sino el que estén asociadas a un rango jerárquico (p.174). Así la igualdad de género significaría aceptar y valorar por igual las diferencias entre hombres y mujeres y los distintos papeles que juegan en la sociedad. La igualdad de género incluiría el derecho a ser diferente. Habría que plantearse cómo cambiar las estructuras sociales que contribuyen al mantenimiento de las relaciones desiguales de poder, alcanzando al mismo tiempo un mejor equilibrio entre los valores y prioridades de las mujeres y de los varones respectivamente.

La clave estaría en asegurar que la construcción social del género deje espacio para las diferencias, pero sin establecer una jerarquía que sitúe a los varones por encima de las mujeres (p. 153).

En ese sentido la perspectiva de género exige incorporar al Derecho, a la política y al conjunto de la vida social, al lado del tradicional punto de vista masculino, “la otra voz”, la otra perspectiva, el punto de vista de las mujeres que hasta ahora había sido silenciada, omitida y descuidada, de modo que sus necesidades, intereses y experiencias sean igualmente importantes en la configuración de la vida social. Se trata de dar entrada a la potestad normativa de las mujeres, de reconocerles un poder igual para definir las posiciones sociales. La entrada de esa “voz distinta” de las mujeres en el Derecho enriquecerá el discurso jurídico (Menkel-Meadow, 1985 y 2012). Así entendido, la incorporación del principio de *gender mainstreaming* supone otra forma de hacer Derecho y de hacer política y también otro modelo de ciudadanía, inclusivo de todos los seres humanos en sus diferencias, superando la visión moderna excluyente del sujeto de Derecho y de derechos que lo identifica con el varón, adulto, blanco y propietario (Gil Ruiz, 2013, 17). Coherentemente con ello, el *mainstreaming* de género requiere la democracia paritaria, la inclusión y la participación de las mujeres en las instituciones y en los procesos de toma de decisiones (Consejo de Europa, 1999, 154; Lombardo, 2003,7).

Es importante precisar que cuando hablamos de “voz femenina” y “voz masculina” lo hacemos en un sentido cultural y no biológico. Nos referimos a los valores, las actividades y los comportamientos tradicionalmente atribuidos a las mujeres y a los varones, respectivamente. La diferencia de valores estaría asociada al proceso de socialización, al género, no al sexo biológico. De ahí que los valores de género asignados a cada uno de los sexos sean universalizables (Fernández, 2003, 161-3; Bodelón, 2010, 187 y 189).

El *mainstreaming* de género va más allá de la perspectiva de las mujeres, pues su objetivo es la transformación social. No se trata simplemente de mejorar la situación social de las mujeres, sino de alterar las estructuras sociales, creando un nuevo modelo de sociedad válido para mujeres y varones. De ahí la consideración del *mainstreaming* como un instrumento de ingeniería social ya que se basa en la voluntad de modificar las relaciones entre los sexos así como sus representaciones sociales (Jacquot, 2006).

Ahora bien, no hay que olvidar la finalidad que justifica esta estrategia que es ante todo la consecución de la igualdad efectiva entre mujeres y varones y también un cambio cultural que sea beneficioso para todos, para la sociedad en su conjunto, no sólo para las mujeres sino también para los varones. Teniendo esto presente considero que la transformación social perseguida debe ir en la línea de superar tanto el asimilacionismo que supone la asunción de los modelos masculinos por parte de las mujeres, como el dualismo entre mujeres y varones, pues el mantenimiento de esferas separadas y distintas, de estándares separados de género, por más que se intente reconocerles a ambos igual valor, hace imposible la consecución de la igualdad real ya que las diferencias están entrelazadas con las desigualdades y así lo ponen de manifiesto los problemas que se plantean en

torno a la conciliación y al modelo de la Paridad del Cuidador. La transformación social debería orientarse hacia la consecución de una mezcla positiva (*a positive form of melding*. Walby, 2005, 323), esto es de un nuevo modelo de sociedad en el que se superaría el androcentrismo, en el que el paradigma de lo humano, susceptible de universalizarse, serían no sólo los valores “masculinos”, sino todas las cualidades, capacidades y posibilidades humanas, tanto las que forman parte del modelo “masculino”, como las que forman parte del modelo “femenino”, pues todas ellas son valores humanos que cualquier ser humano puede practicar.

Una transformación social tan profunda implica un partenariado entre varones y mujeres, un trabajo conjunto y una responsabilidad compartida para eliminar los desequilibrios en la vida pública y privada, pues la igualdad de género es un problema que les afecta a ambos. Y en particular, exige incorporar a los varones en el cambio social, implicándolos en la tarea de crear ese nuevo modelo de sociedad superador del androcentrismo. Para ello es necesario eliminar no sólo los prejuicios de género que afectan a las mujeres, sino también los que afectan a los varones, por ejemplo, promoviendo la participación de los varones en profesiones “femeninas” (Comisión Europea, 1997, 11-12).

Se trataría, como antes veíamos, de universalizar las cualidades de género, rompiendo la barrera de los sexos, de manera que cada persona pudiera buscar en sí misma un equilibrio de valores tradicionalmente “femeninos” y “masculinos” y que en la vida social, tanto en el ámbito público como en el privado, hubiera una presencia equilibrada de varones y de mujeres, pero también de valores y puntos de vista “masculinos” y “femeninos”.

Las mujeres ya han hecho un gran esfuerzo a lo largo del último siglo para alcanzar ese equilibrio. Ahora son los varones los que deben hacer un esfuerzo equivalente. Y a ello deben contribuir las políticas públicas. De ahí la importancia en el marco del *mainstreaming* de género de adoptar medidas no sólo para las mujeres, sino también para los varones (educación en la corresponsabilidad, permiso de paternidad, incentivos para su incorporación a profesiones “femeninas”, etc.), así como medidas generales que favorezcan ese equilibrio de valores (educación en el respeto de la diversidad y la resolución pacífica de conflictos, racionalización de la jornada de trabajo, semana laboral más corta, servicios de apoyo, etc.)

## 8. EXPECTATIVAS... Y DIFICULTADES EN LA PUESTA EN PRÁCTICA

Si se aplica correctamente, no cabe duda de que el *mainstreaming* de género ofrece un potencial transformador a gran escala. La transversalidad, el enfoque global, la incorporación de la perspectiva de la igualdad de género en todas las normas y en todas las políticas, abre la posibilidad de una transformación simultánea y unívoca en todas áreas de la política y del ordenamiento jurídico, neutralizando los estereotipos de género latentes en ellas (Gil Ruiz, 2014a, 244). Además, al actuar en el nivel de los sistemas y de las estructuras, tiene una capacidad mucho

mayor que otras estrategias de tener un impacto relevante sobre la igualdad de género (Rees, 2000).

Sin embargo estas grandes expectativas no se corresponden con la realidad de los resultados, más bien escasos, que se han obtenido con la aplicación del *mainstreaming* de género. Para profundizar en esta cuestión resulta interesante prestar atención a las cuatro etapas en el desarrollo del *mainstreaming* que distingue Alonso: adopción, implementación, cambios en las políticas (resultados) y cambios en la sociedad (impacto) (Alonso, 2015, 37-45 y 47-48). El primer paso consistiría en la “incorporación discursiva”, en la adopción del *mainstreaming* a través de leyes o de instrumentos no vinculantes (*soft law*), tales como planes, programas, recomendaciones etc., que proclaman la adopción del nuevo enfoque, esto es que declaran que, para conseguir la igualdad entre mujeres y varones, se han de revisar todas las políticas públicas desde la perspectiva de género. En esta primera fase cabe hablar de éxito del *mainstreaming* pues en pocos años ha conseguido introducirse en países de todo el mundo. La segunda etapa es la de la implementación y consiste en el desarrollo de instrumentos concretos que tienen como objetivo facilitar la revisión de todas las políticas desde la perspectiva de género. Estas herramientas incluirían instrumentos de análisis que buscan mejorar el conocimiento de las desigualdades y contribuir a tenerlas en cuenta (informes de impacto, formación en género, estadísticas desagregadas, etc.); de sensibilización de los diferentes actores; de organización (unidades de género, comisiones interdepartamentales, comisiones interinstitucionales, organismos especializados, etc.) y de participación (consejos de mujeres, organismos consultivos, etc.). A través de estos mecanismos se trataría de introducir modificaciones en los procesos de elaboración de las políticas, en las rutinas, en los procedimientos. La tercera etapa es la de los resultados, en términos de cambios concretos en las políticas que supongan la incorporación de la perspectiva de género y la revisión de las mismas para promover la igualdad. La última fase consistiría en el impacto en la sociedad, en términos de cambios en las relaciones de desigualdad entre mujeres y varones derivados de la aplicación de las políticas revisadas. Esta última etapa coincidiría con el objetivo final de la estrategia de *mainstreaming*: contribuir a la igualdad real mediante la transformación de las relaciones de género y mejorando la situación de las mujeres. Es en estas tres últimas fases donde la puesta en práctica del *mainstreaming* se ha revelado insuficiente. En distintos países e instituciones, especialmente en Europa, se han introducido mecanismos diversos (informes de impacto, unidades de género, formación en materia de igualdad, consejos participativos, etc), pero en general estos instrumentos no han logrado una modificación efectiva de las rutinas y de los procesos de elaboración de las políticas y en consecuencia tampoco se han conseguido grandes cambios en las políticas finales, ni incidencia de las mismas en el cambio social. Así diversos autores han subrayado el desfase entre la consagración teórica del nuevo enfoque y su escasa virtualidad práctica (Perrons, 2005; Schmidt, 2005; Squires, 2007; Fraisse, 2008; Woodward, 2008).

Estudios realizados en diversos países coinciden en constatar el limitado uso que se ha hecho de los informes de impacto de género, así como su reducida influencia en la modificación efectiva de las políticas. En la mayoría de los países no se establece una obligación legal de elaborar informes de impacto de género, lo cual suele conducir a un uso aleatorio y reducido de los mismos a pesar de los esfuerzos de persuasión por parte de los órganos de igualdad (Roggeband y Verloo, 2006, 615-632). En España en cambio, hay obligación legal de elaborarlos. La Ley 30/2003<sup>5</sup> introdujo la obligación de elaborar Informes de Evaluación de Impacto de Género (en lo sucesivo IEIG) en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno. De acuerdo con esta ley, el IEIG deberá acompañar a los anteproyectos de Ley y a los Reglamentos emanados del Gobierno. Posteriormente, el art. 19 de la Ley Orgánica de Igualdad amplió esta exigencia a “los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística que se sometan a la aprobación del Consejo de Ministros”.

Sin embargo, lo cierto es que estos informes han quedado reducidos a un mero trámite formal sin que sean elaborados con el suficiente rigor y sin influencia real en las políticas finalmente adoptadas. Como sostiene Gil Ruiz, los IEIG deberían estar efectivamente motivados como garantía del cumplimiento real del principio de transversalidad y los tribunales deberían controlar el cumplimiento de esa exigencia. Sin embargo, en los informes se elude la motivación utilizando fórmulas vagas e imprecisas. Y además, en general, se observa por parte de los tribunales un desinterés por los IEIG. Se aceptan informes aportados con posterioridad al expediente, no debidamente firmados, etc. (Gil Ruiz, 2012, 106-130; y 2013, 28 y 36-39). En cuanto a la influencia de los IEIG en las políticas finales, en un trabajo sobre los informes de impacto de género en la comunidad autónoma gallega entre 2005 y primer cuatrimestre de 2008, se constató respecto de las recomendaciones y propuestas de mejora del proyecto normativo contenidas en los informes de impacto de género, que a mayor nivel de concreción y de compromiso exigido en las sugerencias realizadas, menor es el nivel de aceptación y de inclusión de las mismas en la normativa finalmente aprobada (Alonso Álvarez, Diz Otero y Lois González, 2010, 120-133).

No obstante, el compromiso transversal con la igualdad ha comenzado a dar sus primeros frutos en España. Así por ejemplo las políticas científicas de las Comunidades Autónomas gallega y vasca han sido revisadas desde la perspectiva de género en la misma línea de medidas ya existentes a nivel europeo y estatal, lo cual revelaría la presencia de una agenda multinivel en materia de promoción de la igualdad en la ciencia (Alonso, 2015, 139ss).

Una adecuada puesta en práctica del *mainstreaming* requiere profundos cambios en la cultura institucional y organizativa y se enfrenta a numerosas dificultades.

---

5. Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno. BOE, núm. 246, de 14 de octubre de 2003, pp. 36770-36771.

Entre ellas, la carencia (o escasez) de recursos humanos y presupuestarios, la insuficiente sensibilización y concienciación, así como la insuficiente formación en género de todos los implicados. El enfoque de género es de una gran complejidad y multiplicidad (hasta el punto de que sería más adecuado hablar de teorías de género en plural) y maneja una metodología y unas categorías técnicas que requieren ser estudiadas en profundidad. La adquisición de competencias en temas de género (*gender expertise*) exige una formación rigurosa en cantidad y calidad. Y, al mismo tiempo, no basta con la formación, sino que la incorporación de esta categoría técnica reivindicativa requiere —como destaca Gil Ruiz— cambios catárticos, en la línea de una profunda transformación de las sensibilidades. Obligaría a “cortar las entrañas machistas” y “ponerse las gafas de género”. Se precisa en suma de compromiso personal y voluntad política (Gil Ruiz, 2011, 248-250 y 262-265).

Ahora bien esta última exigencia pone al descubierto las tensiones internas, difíciles de superar, que encierra el propio principio de *mainstreaming* de género. Como nos recuerda Walby, esta estrategia combina dos marcos de referencia: la igualdad de género y el *mainstream* (corriente principal). El objetivo sería convertir la igualdad de género en corriente principal, en prioridad política. Y es ahí donde residiría la dificultad y el origen de la frecuente oposición al *gender mainstreaming*, porque entre el objetivo de la igualdad de género y las políticas dominantes hay una contradicción<sup>6</sup>. En las agendas políticas el enfoque de género tiene que competir con otras prioridades. En esa línea Perrons, refiriéndose al Reino Unido, argumenta que el objetivo de la competitividad de la economía prevalece sobre la meta de la igualdad. No se trataría tanto de un rechazo de la igualdad de género, cuanto de la priorización de otro objetivo, pero que indirectamente tendría consecuencias perjudiciales para la igualdad de género (Perrons, 2005, 389-411).

Roggeband y Verloo (2006, 618 y 629-30) han profundizado en el origen de esa tensión en términos de contraste entre diagnóstico y pronóstico. El diagnóstico que subyace a la estrategia de *gender mainstreaming* es el de que las rutinas y los procesos políticos existentes no son neutrales sino sesgados desde el punto de vista del género, puesto que los autores de las políticas inevitablemente participan de los discursos dominantes que son androcéntricos. Al mismo tiempo, como estrategia el *gender mainstreaming* pretende contrarrestar activamente ese sesgo de género en el ámbito institucional. La tensión surge por el hecho de que, al mismo tiempo que se ve a los Estados como factores que contribuyen a la reproducción de las desigualdades de género, se espera de ellos y de sus agentes un compromiso con la igualdad de género como objetivo político. Así puede ocurrir que mientras en el nivel de la acción política explícita se mantiene ese compromiso, en un nivel más profundo se trabaje contra esos mismos objetivos y no como consecuencia de acciones deliberadas y explícitas, sino más bien como el resultado inevitable de estar atrapado en los discursos sesgados de género. La tensión se produciría entre

---

6. “It is important to note the frequent opposition to gender mainstreaming to understand the dualism between gender equality and mainstream agendas” (WALBY, 2005, pp. 321-5. Cita de la p. 322).

el diagnóstico formulado en términos estructurales y el pronóstico formulado en términos voluntaristas y basado en la asunción de que quienes elaboran y aplican las políticas públicas fácilmente pueden y quieren corregir sus sesgos de género. El dilema es evidente: los mismos actores que están inmersos en los discursos de género serían los responsables de transformar esos discursos.

En suma, “si se acepta el diagnóstico de partida, que indica que las desigualdades de género son estructurales, se deberá poner en duda que las actuaciones públicas puedan escapar a su influencia y promover activamente la igualdad”<sup>7</sup>. Estas contradicciones internas pueden contribuir a explicar las muchas resistencias a las que ha tenido que hacer frente la puesta en práctica del *gender mainstreaming*.

Por otra parte, existe el riesgo que ya fue vaticinado por el Informe del Grupo de Expertos del Consejo de Europa de una “comprensión incorrecta” de la estrategia de *gender mainstreaming* consistente en entender que la nueva estrategia reemplaza a las políticas específicas de igualdad. De este modo, el *mainstreaming* de género puede convertirse en un pretexto para dismantelar la infraestructura creada para apoyar las políticas de género en la Unión Europea, en una excusa para la desaparición de los fondos, instituciones y programas específicos para la promoción de la igualdad entre mujeres y varones. Se trata de un peligro muy real y así lo demuestran diversos datos que reflejan una línea de tendencia en ese sentido. Piénsese en la sustitución del programa NOW (*New Opportunities for Women*, que era un programa específico para fomentar el empleo de las mujeres) por EQUAL (una iniciativa general para combatir la discriminación que no hace referencia específica a las mujeres como grupo discriminado); en la sustitución del Ministerio para la igualdad entre hombres y mujeres que existía en Bélgica desde de 1999 por el Ministerio para la igualdad de oportunidades con responsabilidad respecto de otros grupos; o en el reciente cambio de denominación del Instituto de la Mujer español que pasa a denominarse además para la Igualdad de oportunidades. Con este cambio de nombre “sus fines se amplían —diluyéndose [...]— a toda clase de discriminación de las personas” (Gil Ruiz, 2014b, 13), trasladándose al Instituto todas las competencias de la antigua Secretaría General de Igualdad.

Frente a esta tendencia es necesario recordar que adecuadamente interpretado el *mainstreaming* es complementario y no excluyente de las acciones positivas dirigidas específicamente a las mujeres. El *mainstreaming* de género requiere la continuación de la política específica de igualdad de género, aunque sea sólo para asegurarse de que no se dejan de tratar los asuntos de igualdad de género y de que las políticas de igualdad no resulten fragmentadas en exceso (Consejo de Europa, 1999, 169). Por otra parte, la pluralidad de factores de discriminación y la interseccionalidad de los mismos no puede hacernos perder de vista la importancia del sistema sexo-género como “corriente principal” en las políticas públicas.

---

7. ALONSO ALVÁREZ, A., DIZ OTERO, I. y LOIS GONZÁLEZ, M., “La influencia de las políticas públicas de igualdad en la toma de decisiones: un análisis de los informes de impacto de género”, cit., p. 112.

## 9. CONCLUSIONES

El *mainstreaming* de género es un concepto complejo cuyas bases doctrinales provienen de la teoría feminista. Desde que fue acogido en la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada en Beijing en 1995 y dos años después en el Tratado de Amsterdam, este concepto ha entrado a formar parte del vocabulario político de Naciones Unidas, de la Unión Europea y de muchos países, especialmente europeos. Concretamente en España este principio está recogido en el artículo 15 de la Ley de Igualdad. Existe no obstante una cierta confusión en torno al significado del *mainstreaming* de género.

Por esa razón, el primer objetivo del trabajo ha sido profundizar en el concepto de *mainstreaming* de género, analizando sus dos componentes básicos: En primer término, su contenido sustantivo que es el enfoque de género, y en segundo lugar, el *mainstreaming* en cuanto estrategia para alcanzar la igualdad entre mujeres y varones, estrategia que sería complementaria y no excluyente de la igualdad de trato y de las acciones positivas y que aspiraría a ser particularmente incisiva para el logro del mencionado objetivo.

Las tesis principales del feminismo de género son dos y ambas son relevantes para comprender el significado del *mainstreaming* de género. La primera de ellas es que las mujeres padecen no sólo discriminación en cuanto individuos, sino también subordinación estructural como grupo. Y, en segundo término, la perspectiva de género implica considerar que la raíz última de la discriminación y de la subordinación de las mujeres es el género, entendiendo por tal la atribución social de rasgos y roles diferenciados (y la implícita valoración de los mismos) en función del sexo de las personas.

El objetivo de la óptica de género es la consecución de la igualdad efectiva entre mujeres y varones, considerando que para ello es necesario actuar sobre las estructuras que alimentan las desigualdades y superar los prejuicios de género.

El *mainstreaming* es la estrategia más reciente de la política de igualdad entre mujeres y varones. Su puesta en marcha se debe a la constatación de las insuficiencias de los esfuerzos precedentes para lograr la igualdad. Tanto la igualdad jurídica como las acciones positivas son necesarias y han supuesto grandes avances respecto de la situación anterior, pero presentan ciertas limitaciones debidas principalmente a su carácter sectorial.

El *mainstreaming* de género se presenta como una estrategia más ambiciosa y transformadora, cuyo diagnóstico de partida es el de que las desigualdades de género son estructurales y por tanto están presentes en todos los ámbitos, también en el funcionamiento y en las actuaciones de los poderes públicos. Los procesos políticos y las políticas públicas en general, muchas de las cuales se incorporan a normas jurídicas, están sesgados desde el punto de vista del género y contribuyen directa o indirectamente a perpetuar las desigualdades. Coherentemente con este diagnóstico la solución que se propone es la de revisar todas las políticas públicas “inevitablemente androcéntricas” desde una perspectiva de género. De ahí la

adopción de la estrategia de la transversalidad: la integración de la perspectiva de la igualdad de género en todas las normas y en todas las políticas.

El objetivo último del *mainstreaming* de género es la transformación social, la modificación de las relaciones entre los sexos, así como de sus representaciones sociales. Una meta tan ambiciosa exige sin duda tener muy claros los objetivos que se persiguen y controlar el sentido y la dirección de los cambios que se promueven. Sin embargo, también en este aspecto existe una gran ambigüedad. El *mainstreaming* se ha convertido en un concepto puramente instrumental que no conlleva uniformidad en el contenido de las políticas. En estas circunstancias, en el trabajo he tratado de argumentar cuál debe ser el sentido y la dirección de los cambios teniendo en cuenta que la finalidad que justifica esta estrategia es la consecución de la igualdad efectiva entre mujeres y varones y también un cambio cultural que sea beneficioso para todos, para la sociedad en su conjunto, no sólo para las mujeres sino también para los varones.

Entre las estructuras que contribuyen al mantenimiento y a la reproducción de las desigualdades de género destacan la violencia contra las mujeres/de género y la división sexual del trabajo tanto en el mercado laboral como en la esfera doméstica. El *mainstreaming* de género debe orientar las políticas públicas y las normas jurídicas a erradicar o al menos reducir este tipo de violencia y a superar la división sexual del trabajo, promoviendo la corresponsabilidad y la presencia equilibrada de mujeres y varones tanto en el espacio público como en el privado. Ahora bien, ambos objetivos exigen incorporar a los varones al cambio social: *deconstruir* el modelo tradicional de masculinidad en lo relativo a considerar la agresividad y la violencia como componentes fundamentales de la virilidad y educar a los varones y a las mujeres, y especialmente a los primeros, en la corresponsabilidad en las tareas domésticas y de cuidado. Este cambio cultural no solo favorecería a las mujeres y contribuiría a la igualdad, sino que además puede ser beneficioso para todos, para la sociedad en su conjunto, también para los varones.

El *mainstreaming* de género ofrece grandes expectativas de transformación simultánea y unívoca en todas áreas de la política y del ordenamiento jurídico. Sin embargo, su puesta en práctica requiere profundos cambios en la cultura institucional y organizativa y se enfrenta a numerosas dificultades. Es por ello una estrategia cuyos efectos previsiblemente sólo se dejarán sentir a largo plazo y que debe instrumentarse conjuntamente con las políticas específicas de igualdad de género que no deben abandonarse mientras subsistan las desigualdades.

## BIBLIOGRAFÍA

- Adelantado, José, Noguera, José Antonio y Rambla, Xavier, “El marco de análisis: las relaciones complejas entre estructura social y políticas sociales”, en Adelantado, José (coord.), *Cambios en el Estado del bienestar: políticas sociales y desigualdades en España*, Icaria, Barcelona, 2000.
- Alberdi, I, “Cómo reconocer y cómo erradicar la violencia contra las mujeres”, en *Violencia: Tolerancia cero*, Fundación “la Caixa”, Barcelona, 2005.
- Alonso Álvarez, A., Diz Otero, I. y Lois González, M., “La influencia de las políticas públicas de igualdad en la toma de decisiones: un análisis de los informes de impacto de género”, *Revista Española de Ciencia Política*, n.º 24, diciembre 2010, 107-136.
- Alonso Álvarez, A., *El mainstreaming de género en España. Hacia un compromiso transversal con la igualdad*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2015.
- Aparisi, A., “Persona y género: ideología y realidad”, Aparisi, A. (coord.), *Persona y género*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2011, pp. 19-36.
- Ballesteros, J., *Postmodernidad: Decadencia o resistencia*, Madrid, Tecnos, 2000 (2.ª).
- Ballesteros, J., *Ecologismo personalista. Cuidar la naturaleza, cuidar al hombre*, Madrid, Tecnos, 1995.
- Barrère Unzueta, M.ª A., *Discriminación, Derecho antidiscriminatorio y acción positiva en favor de las mujeres*, Civitas, Madrid, 1997.
- Barrère Unzueta, M.ª A., “Iusfeminismo y Derecho antidiscriminatorio: Hacia la igualdad por la discriminación”, en AA. VV. (coord. Mestre i Mestre, R.) *Mujeres, derechos y ciudadanías*, Tirant lo blanch, Valencia, 2008, 45 y ss.
- Barrère Unzueta, M.ª A., “La interseccionalidad como desafío al *mainstreaming* de género en las políticas públicas”, en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 87-88, 2010, 225-252.
- Barrère Unzueta, M.ª A. y Morondo Taramundi, D., “Subordiscriminación y discriminación interseccional: elementos para una teoría del Derecho antidiscriminatorio”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 45, 2011, 15-42.
- Beauvoir, S., *Le Deuxième sexe, les faits et les mythes*, Gallimard, Paris, 1949.
- Bodelón, E., “Derecho y justicia no androcéntricos”, *Quaderns de Psicologia*, vol. 12, n.º 2, 2010, 183-193.
- Bodelón, E., “Violencia institucional y violencia de género”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 48, 2014, 131-155.
- Booth, C. y Bennett, C., “Gender Mainstreaming in the European Union: Towards a New Conception and Practice of Equal Opportunities?”, *European Journal of Women's Studies*, 9 (4), 2002, 430-446.
- Carreras, M., *Aproximación a la Jurisprudencia feminista*, Excmo. Ayuntamiento de Alcalá de Henares, 1995.
- Comisión Europea, *Guía para la Evaluación del Impacto en función de Género*, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1999.
- Consejo de Europa, *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), (versión español e inglés), Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Serie documentos, número 28, Madrid, 1999.
- Elósegui, M., “Por un Estado social innovador en equidad de género”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 45, 2011a, 65-87.

- Elósegui, M., *Diez temas de género. Hombre y mujer ante los derechos productivos y re-productivos*, Ediciones Internacionales Universitarias, Madrid, 2011b (2.ª).
- Elshtain, J., *Public man, private woman*, Princeton (Mass), Princeton University Press, 1982.
- Fernández Ruiz-Gálvez, E., Uguaglianza, differenza e disuguaglianza (Alcune obiezioni al neoliberalismo), en *Per la Filosofia*, n. 42, 1998, pp. 16-26.
- Fernández Ruiz-Gálvez, E., *Igualdad y derechos humanos*, Tecnos, Madrid, 2003.
- Fernández Ruiz-Gálvez, E., “El principio constitucional de no discriminación basada en el sexo y la nueva ley de protección integral contra la violencia de género”, *Anales de la Cátedra de Francisco Suárez*, 2006, pp.149-170.
- Fernández Ruiz-Gálvez, E., “Diritti umani e violenza nei confronti delle donne”, *Ragion Pratica*, n.30, 2008, pp.77-96.
- Ferrajoli, L., *Derechos y garantías. La ley del más débil*, trad. de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, Madrid, Trotta, 2010 (7.ª).
- Fraisse, G., “Le gender mainstreaming, vrai en théorie, faux en pratique?”, *Cahiers du genre*, 44, 2008, 17-26.
- Fraser, N., *Iustitia interrupta. Reflexiones críticas desde la posición postsocialista*, trad. de M. Holguín e I. C. Jaramillo, Santafé de Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 1997.
- Gil Ruiz, J. M.<sup>a</sup>, *Los diferentes rostros de la violencia de género*, Dykinson, Madrid, 2007.
- Gil Ruiz, J. M.<sup>a</sup>, “El derecho internacional de los derechos humanos y su apertura al principio del Gender Mainstreaming: el caso español”, en *Ius. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, México, Año V, N.º 28, julio-diciembre de 2011, 243-277.
- Gil Ruiz, J. M.<sup>a</sup>, *Las nuevas técnicas legislativas en España. Los Informes de Evaluación de Impacto de Género*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.
- Gil Ruiz, J. M.<sup>a</sup>, “Nuevos instrumentos vinculantes para una ciencia de la legislación renovada: Impacto normativo y de género”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 47, 2013, 15-42.
- Gil Ruiz, J. M.<sup>a</sup>, “La Filosofía del Derecho: Entre un nuevo Derecho amenazado y una ciencia jurídica desfasada”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, Tomo XXX, 2014a, pp. 241-70.
- Gil Ruiz, J. M.<sup>a</sup>, “La violencia institucional de género”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, 48, 2014b, 9-16.
- Gilligan, C., *In a Different Voice: Psychological Theorie and Women's Development*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1982.
- Guerrina, R., “Mothering in Europe: Feminist Critique of European Policies on Motherhood and Employment”, *European Journal of Women's Studies*, 9 (1), 2002, 49-68.
- Huerta *et al.*, “Fathers' leave, fathers' involvement and child development: Are they related? Evidence from Four OECD Countries”, en *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, n.º 140, Publicaciones de la OCDE, 2013.
- Jacquot, Sophie, “L'Instrumentation du Gender Mainstreaming à la Commission Européenne: entre ingénierie sociale et ingénierie instrumentale”, *Politique Européenne*, 20, 2006, 33-54.
- Lagarde, M., *Género y feminismo, Desarrollo humano y democracia*, Horas y horas, Madrid, 1996.
- Lombardo, E., “El mainstreaming: la aplicación de la transversalidad en la Unión Europea”, *Aequalitas*, n.º 13, 2003, 7-11.
- Lousada Arochena, J. F., *El principio de transversalidad de la dimensión de género*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2007.
- Mackinnon, C. A., *Feminism unmodified: discourses on life and law*, Harvard University Press, Cambridge (MA), 1987.

- Menkel-Meadow, C., "Portia in a Different Voice: Speculations on a Women's Lawyering Process", *Berkeley Women's Law Journal*, 39, 1985.
- Menkel-Meadow, C., "Women in Dispute Resolution: Parties, Lawyers and Dispute Resolvers: What Difference Does "Gender Difference" Make?", *Dispute Resolution Magazine*, 18/3, 2012.
- Mies, M. y Shiva, V., *Ecofeminism*, Fernwood Publications, Halifax, Nova Scotia, 1993.
- Nussbaum, M., *Las mujeres y el desarrollo humano*, Herder, Barcelona, 2002
- OIT, La maternidad y la paternidad en el trabajo. La legislación y la práctica en el mundo. Informe de política, 2014. Disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/documents/publication/wcms\\_242618.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/dgreports/-/dcomm/documents/publication/wcms_242618.pdf)
- Okin, S. M., "Humanist Liberalism", en Rosenblum, N. L., *Liberalism and Moral Life*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.), 1989.
- Pateman, Carol, *El contrato sexual*, trad. de M. L. Femeninas, revisada por M. J. Agra Romero, Anthropos, Barcelona, 1995.
- Pérez del Río, M.<sup>a</sup> T., "Corresponsabilidad y transversalidad de género", Consejo General del Poder Judicial, *Cuadernos Digitales de Formación*, 2, 2009.
- Perrons, D., "Gender Mainstreaming and Gender Equality in the New (Market) Economy: An Analysis of Contradictions", *Social Politics*, 12 (3), 2005, 389-411.
- Rees, T., *Mainstreaming Equality in the European Union, Education, Training and Labour Market Policies*, Routledge, London, 1998.
- Rees, T., "Mainstreaming gender equality in science in the European Union: the 'ETAN Report'", Paper prepared for the 'Mainstreaming Gender in European Public Policy' Workshop, University of Wisconsin-Madison, 14-15 October 2000.
- Roggeband, C. y Verloo, M., "Evaluating gender impact assessment in the Netherlands (1994-2004): a political process approach", *Policy & Politics*, vol. 34 n.º 4, 2006, 615-632
- Rodríguez Piñero, M., "El informe sobre el impacto por razón de género en la elaboración de las disposiciones normativas", en *Relaciones Laborales*, núm. 20, 2004.
- Ruiz-Rico, C., "La problemática constitucional del derecho a conciliar la vida laboral, familiar y personal", *Revista General de Derecho Constitucional* 14, 2012.
- Sanmartín, J., "Agresividad y violencia", en Sanmartín, J. (coord.), *El laberinto de la violencia. Causas, tipos y efectos*, Ariel, Barcelona, 2004.
- Schmidt, V., *Gender Mainstreaming-an Innovation in Europe?*, Barbara Budrich Publishers, Leverkusen Opladen, 2005.
- Squires, J., *Gender in Political Theory*, Polity Press, Cambridge, 1999.
- Squires, J., "Is Mainstreaming Transformative? Theorizing Mainstreaming in the Context of Diversity and Deliberation", *Social Politics* 12/3, 2005.
- Squires, J., *The New Politics of Gender Equality*, Palgrave Macmillan, New York, 2007.
- Subirats i Martorí, M., Comparecencia ante la Comisión de Trabajo y asuntos sociales, en relación con el proyecto de ley orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género, el 7 de septiembre de 2004, en *Cortes Generales. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones*. Año 2004. VIII Legislatura. Núm. 69.
- Subirats, M. y Tomé, A., *Balones fuera: reconstruir los espacios desde la coeducación*, Octaedro, Barcelona, 2010.
- Tubert, S., "Los equívocos de un concepto", en Tubert, S. (ed.), *Del sexo al género*, Cátedra, Madrid, 2003.
- Verloo, M., "Another velvet revolution? Gender mainstreaming and the politics of implementation", *IWM Working Paper*, n.º 5/2001.

- Walby, S., "Gender Mainstreaming: Productive Tensions in Theory and Practice", *Social Politics*, 12 (3), 2005, 321-343.
- Woodward, A., "Too late for gender mainstreaming? Taking stock in Brussels", *Journal of European Social Policy*, 18 (3), 2008, 289-302.
- Wolf, V., *Una habitación propia*, Seix Barral, Barcelona, 2010.
- Wolf, V., *Tres guineas*, Lumen, Barcelona, 1999.
- Young, I. M., *La justicia y la política de la diferencia*, Cátedra, Madrid, 2000.

