

Marco normativo y políticas de igualdad de oportunidades entre las mujeres y hombres

Referencia desde España

Rosario Prieto Morera
Prof. de Servicios Sociales
Universidad de León

Ana Belén Ferrero Robles
Trabajadora Social
Universidad de León

Introducción

La complejidad que aporta la corresponsabilidad de diversos Organismos con distintos fines en las políticas de igualdad de oportunidades entre las mujeres y hombres, dificulta el análisis de las diferentes acciones que convergen en España.

Dividimos el artículo en dos apartados. En el primero recogemos la legislación que establece la responsabilidad de los entes implicados para, posteriormente, desarrollar los programas actualmente en vigor.

Legislación

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

En el año 1972, la Asamblea General de las Naciones Unidas propone la proclamación 1975 como Año Internacional de la Mujer.

El que fuera un organismo internacional el que tomó dicha medida se puede entender desde una doble perspectiva, por una parte hacer explícita una voluntad común de muchos países de reconocer la situación de discriminación a la mujer en todos los aspectos: civil, penal, laboral, administrativo, socio-educativo, laboral... a que está sometida la mujer y por otra parte este organismo actuaba como soporte o estructura de todos estos principios.

Pero, cualquier plan de acción destinado a la integración de la mujer sólo tiene sentido dentro de un objetivo más amplio: la protección de los derechos de la persona humana a partir del principio de no-discriminación por razón de sexo, edad, raza, nacionalidad y religión. El primer organismo que asume estos principios entre sus objetivos es la Organización de las Naciones Unidas, a partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948.

La Carta de las Naciones Unidas, en su preámbulo habla claramente de igualdad de derechos entre hombres y mujeres: "resueltos a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres" y asimismo en distintos artículos se dice que la promoción de los derechos humanos se hará sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

En 1995, año del cincuentenario de la fundación de las Naciones Unidas, tuvo lugar la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres celebrada Beijing (China). De los resultados más importantes de esta Conferencia ha sido, por un lado, consolidar los logros alcanzados en las distintas Conferencias y Cumbres de las Naciones Unidas ¹, y hacer un llamamiento a las organizaciones no gubernamentales par- que que desempeñen un papel dinamizador de acciones que permitan alcanzar los objetivos de igualdad de oportunidades.

De la IV Conferencia sobre las mujeres Beijing se adoptaron por consenso dos documentos: La Declaración de Beijing y la Plataforma de Acción ².

La Declaración de Beijing reconoce los avances que han experimentado la situación de las mujeres en el último decenio, si bien este progreso no ha sido homogéneo, pues persisten las desigualdades. Esta situación se ha visto agravada por una creciente pobreza que afecta a la vida de la mayoría de la población mundial, y que

1 Conferencia sobre las Mujeres, Nairobi 1985; Conferencia sobre la Infancia, Nueva York 1990; Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro 1992; sobre los Derechos Humanos, Viena 1993; sobre Población y Desarrollo, El Cairo 1994; sobre el Desarrollo Social, Copenhague 1995. "Declaración de Beijing y Plataforma para la Acción", IV Conferencia mundial sobre las mujeres, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer, Madrid (1996), 25 pp.

2 La Plataforma para la Acción la reseñaremos en el siguiente apartado.

tiene sus orígenes en el ámbito nacional e internacional. Así, los gobiernos que participan en la IV Conferencia se comprometen a combatir los obstáculos, promoviendo el avance y el empoderamiento³ de las mujeres de todo el mundo.

Unión Europea

En la Unión Europea ya desde 1972 se pretende garantizar a las mujeres, además de la igualdad de retribución consagrada en el Tratado de Roma, la igualdad de acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional en lo que respecta a las condiciones de trabajo, además de la igualdad de trato en materia de seguridad social y completar la acción de igualdad de trato mediante la potenciación de los derechos individuales.

El Tratado de Roma sólo contiene un artículo (art.119) consagrado a las mujeres que pretende la igualdad de retribución entre hombres y mujeres para un mismo trabajo⁴. Como quiera que los Estados miembros no respetaron esta obligación, el Consejo aprobó el 10/2/1975, a propuesta de la Comisión, la Directiva sobre igualdad de retribución entre trabajadores masculinos y femeninos, que entró en vigor en febrero de 1976.

Dicha Directiva prevé la eliminación, en el conjunto de los elementos y condiciones de remuneración por un mismo trabajo o por un trabajo de igual valor, de toda discriminación por razón de sexo, el derecho de todo trabajador que se considere perjudicado a recurrir por vía judicial; la protección contra todo despido injustificado como consecuencia de demanda o recurso judicial y la información a los trabajadores sobre las medidas adoptadas en aplicación de la mencionada directiva.

Posteriormente, el Consejo aprobó el 9/2/1976 la Directiva sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo, entrando en vigor en 1978. Esta Directiva tiene por finalidad aplicar el principio de la igualdad de trato en las materias recogidas en el título e implica la ausencia de toda discriminación, directa o indirecta, basada en el sexo, refiriéndose en par-

3 En su doble dimensión, como toma de conciencia del poder que individual y colectivamente tienen las mujeres, y en su dimensión política, que pretende que las mujeres estén presentes en el lugar donde se toman las decisiones.

4 "Entre los objetivos propuestos para el Tratado de Amsterdam (1997) se incluyó el planteamiento de consolidar el tratado con miras a garantizar el respeto del principio de igualdad entre hombres y mujeres. Se ha integrado un nuevo artículo sobre la no-discriminación (art. 6.º del TCE) por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o creencias, edad u orientación sexual". *Historia de la Unión Europea*, Dykinson, Madrid 1997, pp. 297-298.

ricular al estado civil o a la situación familiar. Si bien ofrece las mismas garantías que la Directiva anterior, autoriza en cambio a los países miembros a excluir del campo de aplicación determinadas profesiones, así como todas las disposiciones en materia de maternidad.

La primera Directiva sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social, aunque fue aprobada el 19/12/1978 no entró en vigor hasta finales de 1984. Se aplica a todos los regímenes jurídicos que aseguran la protección contra la enfermedad, la invalidez, la vejez, los accidentes de trabajo y las enfermedades contraídas en el ejercicio de la profesión y el paro. No se aplican las prestaciones a los supervivientes y otorga a los Estados miembros la facultad de excluir de su ámbito de aplicación a determinados sectores. Por ello, la Comisión en 1983 presentó al Consejo una propuesta de segunda Directiva sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en los regímenes profesionales de seguridad social. El Parlamento emitió un dictamen muy favorable a esta propuesta y fue aprobada por el Consejo el 27/7/1986.

En junio de 1984 el Consejo aprobó la resolución relativa a las acciones encaminadas a combatir el paro femenino y en diciembre de 1984, la recomendación para la promoción de acciones positivas, sin hacer caso de la voluntad del Parlamento de utilizar el Fondo Social Europeo como instrumento para promover la igualdad en materia de empleo ni tampoco de adoptar una directiva en la materia.

En junio de 1985, el Consejo aprobó la Resolución que contenía un programa de acción sobre la igualdad de oportunidades de los jóvenes de ambos sexos en materia de educación.

El 11/12/1986 el Consejo adoptó la directiva relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejerzan una actividad autónoma incluidas las actividades agrícolas, así como sobre la protección de la maternidad.

El Fondo Social Europeo, previsto en el Tratado de Roma, puede también, participar en operaciones de formación profesional de mujeres mayores de 25 años como contribución a la lucha contra el paro.

El Parlamento Europeo creó una Comisión especial de derechos de la mujer y elaboró un informe social sobre la situación de las mujeres en la Unión Europea. El 11/2/1981 aprobó una importante resolución en la materia que rebasa con creces el campo de aplicación del artículo 119 del Tratado de Roma.

La Comisión presentó el 9/12/1981 un nuevo programa de acción de la Unión Europea sobre el fomento de la igualdad de oportunidades para las mujeres. Sobre la base de tal programa presentó tres nuevas propuestas de directivas: sobre los regímenes profesionales de seguridad social, sobre las licencias parentales y sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres que ejercen una actividad autónoma.

La Comisión transmitió al Consejo un programa a medio plazo 1986-1990 aprobado por el Consejo en 1986, teniendo como objetivo el fomento de una verdadera igualdad de oportunidades en la vida económica, social y cultural. En cumplimiento del programa, la Comisión enviaba al Consejo una comunicación sobre la formación profesional de la mujer. Consecuentemente, la Comisión dirigía a los Estados miembros una recomendación sobre la formación profesional de la mujer en la que se advertía la urgente necesidad de orientar la formación de las mujeres, y en especial de las jóvenes, hacia nuevas tecnologías.

La Comisión presentó, además, una propuesta de directiva que completa la realización del principio de la igualdad de trato entre hombres y mujeres en los sistemas legales y profesionales de seguridad social y otros sobre inversión de la carga de la prueba en los casos relativos a la igualdad ⁵.

La Constitución Española

La no-discriminación por razón de sexo que se recoge en el (art. 14). Este artículo hay que ponerlo en relación con el (art. 9.2), que establece que "los poderes públicos promoverán las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo.. sean reales y efectivas, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

También establece la CE plena igualdad jurídica al contraer matrimonio tanto del hombre como de la mujer (art. 32) y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio y sin que exista ninguna discriminación por razón de sexo (art. 35), así como que los poderes públicos asegurarán tanto la protección integral de los hijos como de las madres, cualquiera que sea su estado civil (art. 39.2).

Programas de intervención

Organización de las Naciones Unidas

(Plataforma para la Acción Beijing)

Es un programa encaminado a crear las condiciones necesarias para el empoderamiento de las mujeres en la sociedad. Tiene por

⁵ Cf. *Fichas técnicas sobre el Parlamento Europeo y las actividades de la Comunidad Europea*, Parlamento Europeo (Dirección General de Estudios) 1988, PE 122000 ES/B/2 p.

objeto acelerar la aplicación de las Estrategias de Nairobi. Dos ideas recoge como fundamentales; el empoderamiento de las mujeres ("empowerment") y la integración de la perspectiva de género en todas las políticas, programas y proyectos ("mainstreaming"). En este sentido se diseña en el Plan, las Áreas y objetivos para ser alcanzados, en plazo límite del año 2000.

Área de pobreza: con el objetivo de revisar las leyes y las prácticas administrativas que limitan el acceso de las mujeres a los recursos económicos y evitar así la progresiva feminización de la pobreza.

Educación: con el objetivo de asegurar para las mujeres la igualdad de acceso a todos los niveles educativos y eliminar el analfabetismo entre las mujeres de todo el mundo.

Salud: entre sus objetivos se fomenta el acceso de las mujeres durante toda su vida a servicios de atención de la salud y a información y servicios gratuitos o de bajo coste y de buena calidad.

Estructuras económicas: entre sus objetivos promover la independencia y los derechos económicos de las mujeres incluidos el acceso en condiciones de igualdad al empleo, a condiciones de trabajo apropiadas y al control de los recursos económicos, en particular las mujeres de bajos ingresos, y fomentando la armonización con las responsabilidades familiares y laborales entre hombres y mujeres.

Poder y toma de decisiones: tiene como objetivos adoptar medidas para garantizar a las mujeres igualdad de acceso y plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones, aumentando también la participación en todos los niveles directivos.

Mecanismos para la igualdad: sus objetivos son crear y fortalecer mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales e integrar la perspectiva de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales.

Derechos humanos: entre sus objetivos, es promover y proteger los derechos de las mujeres, especialmente mediante la Convención par la eliminación de la Discriminación contra las Mujeres⁶ (CEDAW) y garantizar la igualdad y la no-discriminación ante la ley y en la práctica, y fomentar los conocimientos jurídicos elementales.

Medios de Comunicación: con los objetivos de aumentar el acceso de mujeres a la expresión de sus ideas y a la adopción de decisiones en los medios de comunicación y a las nuevas tecnologías y fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer.

⁶ Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 347.180, de 18 de diciembre de 1979. *Derechos Humanos. Recopilación de instrumentos internacionales*, Naciones Unidas, Nueva York 1983, p. 47.

Recursos Naturales y Medio Ambiente: con el objetivo de lograr la participación activa de las mujeres en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente, a favor del desarrollo sostenible.

Derechos de niños y niñas: Eliminando todas las formas de discriminación contra las niñas en la educación y formación profesional, nutrición y salud, frente al trabajo infantil, la explotación económica, así como erradicar las formas de violencia contra ellas.

Unión Europea

El Consejo de Trabajo y Asuntos Sociales de la Unión Europea aprobó el 22 de diciembre de 1995 el IV Programa de Acción Comunitaria a Medio Plazo para la Igualdad de Oportunidades entre las Mujeres y los Hombres con una vigencia del 1996 al 2000.

Las 6 Directivas, 2 Recomendaciones y 10 Resoluciones adoptadas sobre igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, han jugado un papel esencial en la mejora de la situación de las mujeres europeas. Lo mismo puede decirse de los tres programas de acción comunitaria desarrollados hasta el momento 1982-85, 1986-90 y 1991-95. Con todo, las desigualdades persisten, sobre todo en cuanto al empleo y la remuneración del trabajo de las mujeres.

El Programa se inscribe en las perspectivas y conclusiones de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres en Pekín, y se ha diseñado de acuerdo con las prioridades establecidas en el Libro Blanco sobre Crecimiento, competitividad y empleo.

La Decisión por la que se adopta en el IV Programa considera que el desarrollo de la Educación y la Formación Profesional, la diversificación de opiniones profesionales y el incremento de la actividad de las mujeres son factores de una mayor competitividad de la economía europea y de una mejor integración en el mercado de trabajo. Pero es preciso elaborar no sólo medidas desde el punto de vista económico, sino también aquellas otras que respondan a los cambios que se han dado en las estructuras familiares, en los papeles de las mujeres y los hombres en la sociedad, en la organización de la vida profesional y en la composición demográfica de Europa. Además la igualdad de oportunidades es una cuestión de ciudadanía, que refuerza el valor de la democracia.

La mayor parte de las acciones comunitarias previstas son de apoyo metodológico, técnico y financiero a proyectos integrados dirigidos a identificar y transferir buenas prácticas en los ámbitos de la economía, el empleo, la conciliación de la vida familiar y la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Otro tipo de acciones son la constitución de mecanismos de observación y seguimiento de las políticas de igualdad de la realización de estu-

dios sobre el conjunto de cuestiones económicas, sociales y jurídicas ligadas a dichas políticas.

La Comisión presentará 2 informes sobre el programa: uno intermedio antes del 31 de diciembre de 1998 y otro final, antes del 31 de diciembre de 2001. Lo hará en ambos casos ante el Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones.

El período de ejecución de este Programa es del 1 de enero de 1996 al 31 de diciembre de 2000. El presupuesto es de 30 millones de ecus. Un Comité de Gestión, compuesto por representantes de cada estado miembro, asesorará a la comisión en la aplicación del Programa. La creación de este Comité hará que los Estados tengan más implicación en la ejecución de las medidas. En 1992, la Comisión estableció un Comité Consultivo para la Igualdad de Oportunidades, ampliado en 1995.

Reseñaremos brevemente los objetivos del IV Programas:

Establecimiento de la Cooperación en una sociedad cambiante

El programa apoyará y realizará acciones a fin de animar a los socios clave a combinar sus recursos para integrar la igualdad de oportunidades en las políticas gubernamentales con un espíritu de colaboración. Al mismo tiempo, propone cooperar con todos los agentes implicados tanto a nivel europeo como nacional, para conseguir la participación de los interlocutores sociales y de las partes comprometidas con el desarrollo regional y local, y con aquellos que tienen un efecto multiplicador en el cambio de actitudes.

Fomento de la igualdad en una economía cambiante

Mediante la supresión de la segregación existente en el mercado de trabajo y fomento del valor del trabajo femenino, fomentando el empresariado femenino, configuración del cambio estructural: igualdad de oportunidades en los fondos estructurales.

Conciliación del trabajo y vida familiar de hombres y mujeres.

Fomento de una participación equilibrada de hombres y mujeres en la toma de decisiones

Mediante la elaboración de estrategias para fomentar una participación equilibrada de las mujeres y de los hombres.

Realización del ejercicio de los derechos de las mujeres

La Comisión pondrá en marcha una serie de acciones de sensibilización e información en materia de aplicación e información jurídica.

Nivel nacional

(Tercer Plan de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres 1997-2000)

El tercer plan de Igualdad de Oportunidades pretende impulsar las políticas de igualdad para el avance social de las mujeres, introduciendo los compromisos adquiridos de la Plataforma para la Acción de la IV Conferencia Mundial de las Mujeres de Beijing, así como las orientaciones del IV Programa de Acción Comunitario.

Es una invitación a la colaboración, en una línea de trabajo común, a todos los organismos de igualdad de los gobiernos autónomos, a las organizaciones no gubernamentales de mujeres o que trabajen a favor de las mismas y a los interlocutores sociales.

Los tres ejes esenciales que defiende el presente Plan están orientados a:

Desarrollar medidas específicas dirigidas a combatir las discriminaciones por razón de sexo y aumentar la presencia de las mujeres en todos los ámbitos de la vida social.

Desarrollar el principio de transversalidad, que asegure que a cualquier acción se sume la defensa y garantía del principio de igualdad de trato, tanto en el Estado español como en un esfuerzo de cooperación de acciones globales con otros organismos.

Incorporar a la acción política del Gobierno la iniciativa social.

El tercer Plan establece diez áreas para el período 1997-2000 y para cada una de las cuales plantea medidas concretas:

Educación: Promover la igualdad de acceso de las mujeres a todos los procesos educativos, desarrollar modelos educativos que favorezcan la igualdad, promover la investigación relacionada con los estudios de las mujeres y del género.

Salud: Se incluye dentro de esta área el objetivo de: mejorar la salud de las mujeres a lo largo del ciclo biológico así como contribuir a la mejora de la salud sexual y reproductiva. Contribuir al bienestar físico y psíquico de las mujeres.

Economía y empleo: los objetivos formulados para esta área son promover el pleno acceso de las mujeres a los derechos sociales y económicos, facilitar la incorporación de las mujeres al mundo laboral, promover la actividad empresarial de las mujeres, impulsar

cambios y transformaciones estructurales que favorezcan la incorporación, permanencia y promoción de las mujeres en el mercado laboral, conciliar la vida familiar y laboral de hombres y mujeres.

Poder y toma de decisiones: las actuaciones en esta área están encaminadas a favorecer una participación de las mujeres en todos los procesos de toma de decisiones que se corresponde con su presencia en todos los ámbitos de la vida social.

Imagen y Medios de Comunicación: como objetivo dentro de esta área está el fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de las mujeres en los medios de comunicación.

Medio Ambiente: las actuaciones comprendidas en esta área van dirigidas a ayudar a las mujeres a tomar la iniciativa en la promoción de una ética medioambiental que promueva el uso racional de los recursos y el consumo, y que utilice tecnologías y medios de producción respetuosos con la naturaleza.

Violencia: algunas de las medidas incluidas en esta área tienen un carácter preventivo, como la realización de campañas de información a la sociedad y a las propias mujeres que son víctimas de cualquier tipo de violencia. Otras acciones complementarias serán impulsar la modificación de legislación penal.

Mujeres en situación de exclusión social: las actuaciones previstas en esta área van encaminadas a ayudar a estos grupos de mujeres que están en una situación de pobreza económica especial y a sensibilizar a la sociedad para que favorezca su proceso de integración.

Mujeres rurales: las estrategias para la mejora de la situación de las mujeres rurales, previstas en el Plan, hacen referencia no sólo a las que se dedican a las explotaciones agrarias, sino también a aquellas que están dispuestas a abrir nuevas vías de producción, negocios no agrarios en el espacio rural. Algunas de las actuaciones incluidas inciden en dar a conocer la aportación de las mujeres a la economía de las zonas rurales y en el desarrollo de un tejido asociativo que apoye su participación en diferentes ámbitos. Otras actuaciones pretenden ayudar directamente al colectivo femenino en su inserción laboral, como asalariadas o como empresarias, mediante la formación profesional y el asesoramiento o mediante ayudas económicas.

Cooperación: dentro de esta área, se incluyen cuatro objetivos para conseguir la integración de una dimensión de la igualdad en el conjunto de las políticas. El primero de dichos objetivos hace referencia a la promoción de la integración de la igualdad de oportunidades en las políticas de las Administraciones Públicas e instituciones.

El fomento de la cooperación con las ONG que trabajan a favor de la igualdad de oportunidades viene justificado por la necesidad de la participación organizada de la sociedad civil, a través de las instituciones que gestionan actuaciones a favor de sus derechos.

Las actuaciones propuestas para dar cumplimiento al tercer y cuarto objetivo van encaminadas a incrementar la participación española en los organismos comunitarios e internacionales.

En el marco de la cooperación internacional, una de las actuaciones prioritarias es asegurar que en los proyectos y programas de desarrollo se contemple la participación de las mujeres y su acceso a los recursos y beneficios del desarrollo y se reconozca y valore su papel⁷.

⁷ Cf. *III Plan para la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres (1997-2000)*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer, Madrid 1997.