

UNITAT 4

Polítiques i plans d'igualtat entre dones i homes

CONTINGUTS

1. Què són les polítiques d'igualtat?

1.1 Orígens

- a) Les polítiques d'igualtat a Europa
- b) Les polítiques d'igualtat a Espanya
- c) Definició i algunes consideracions de les polítiques d'igualtat

2. Accions per a promoure la igualtat d'oportunitats entre dones i homes

2.1 Les accions positives

- a) Els orígens
- b) Acció positiva versus discriminació positiva
- c) Què entenem per acció positiva

2.2 Els plans d'igualtat d'oportunitats entre dones i homes

- a) A nivell estatal
- b) A nivell autonòmic

2.3 Les estratègies *mainstreaming*

- a) Estratègia dual: *mainstreaming* de gènere i polítiques específiques d'igualtat

3. Bibliografia

1. Què són les polítiques d'igualtat?

1.1. Orígens

La situació de les dones al món ha recorregut una llarga evolució respecte a la presència davant dels seus drets. Durant dècades varen ser permanentment excloses de les referències teòriques, de les metodologies i dels continguts dels paradigmes i estratègies de desenvolupament, per la qual cosa es pot suposar quin era el valor humà que se li concedia alhora de definir els processos d'intervenció (PNUD, 2008). Va ser arrel de la constitució de Nacions Unides, al 1945, quan es comença a treballar en base al desenvolupament d'actuacions i estratègies destinades a fomentar els drets de les dones i assolir una igualtat formal. A la graella següent es recull l'evolució que varen viure les dones respecte a la consideració de les seves necessitats, interessos, preocupacions i participació en els espais de presa de decisió.

Fases evolutives	Hechos influyentes	Foco de interés de la etapa	Acciones más comunes
Primera fase 1945 - 1962	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (Commission for the status of woman). • Adopción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. 	Interés centrado en señalar las desigualdades y en determinar los obstáculos al logro de la igualdad.	Acciones orientadas, casi exclusivamente, a lograr igualdad jurídica.
Segunda fase 1963 a 1975	<ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. • Aparece el documento "Estrategia de Desarrollo Internacional para la Segunda Década (1971-1980)", donde se habla de la necesidad de la "plena integración de las mujeres al esfuerzo total del desarrollo". • Celebración de la Primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, en México. 	El derecho de las mujeres a disfrutar de los beneficios del desarrollo y a ser integradas al proceso como una condición para el logro de las metas del desarrollo y paz duradera.	<ul style="list-style-type: none"> • Inicio de respuestas oficiales a demandas de igualdad jurídica. • Primeros ensayos sobre la formulación de políticas dirigidas a las mujeres. • Cambios de actitudes y compromisos políticos de los gobiernos en relación con las mujeres. • Creación de las primeras estructuras institucionales muy preliminares.
Tercera fase 1976 a 1985	<ul style="list-style-type: none"> • Primera Década de ONU hacia la Mujer, en el marco de la Estrategia Internacional para el Desarrollo. • Segunda Conferencia Mundial de la Mujer: Copenhague, 1980. • Adopción de la Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer. 1979 • Tercera Conferencia Mundial de la Mujer, Nairobi, 1985 	<ul style="list-style-type: none"> • Cambio en la conciencia internacional sobre impacto de la situación de la mujer en el desarrollo, especialmente a través de fenómenos generalizados como la pobreza, la superpoblación, el analfabetismo, la desnutrición y otros semejantes. • Nueva concepción de la mujer como "agente y beneficiaria del proceso de desarrollo en todos los sectores y todos los niveles". 	<ul style="list-style-type: none"> • Programas dirigidos a mujeres de sectores en desventaja para fortalecer sus capacidades económicas productivas y elevar capacidades sociales básicas. • Fortalecimiento progresivo de la institucionalidad a cargo de los asuntos de las mujeres.
Cuarta fase 1985 a 1995	<ul style="list-style-type: none"> • IV Conferencia Mundial en Beijing. • Conferencias Mundiales sobre Ambiente, Derechos Humanos, del Niño y la Niña, Población, Asentamientos Humanos; Cumbre Social 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de los impactos de los esfuerzos realizados. • Consideración del carácter global que deben tener. • Aparecen el enfoque de género y el principio de mainstreaming. • Relevancia del tema de la violencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento organismos de las mujeres. • Políticas públicas sectoriales con atención a los asuntos de mujeres. • Primeros planes.

Sistematización y elaboración de la autora a partir de la obra "The United Nations and the advancement of Woman. 1945 – 1995". United Nations. New York. 1995



A partir de 1945, els drets de les dones comencen a ser un tema central de debat i presència a les agendes mundials, i es comencen a determinar polítiques d'igualtat com a resposta a les situacions de desigualtats i discriminació per raó de sexe que no s'havien pogut eliminar des de les

polítiques públiques, per no tenir present un anàlisi i enfocament de gènere. Segons el *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD, 2008):

La necesidad de la existencia de políticas de igualdad ha sido demostrada ampliamente por la coincidencia de los diagnósticos que han puesto en evidencia que aun en los casos donde las políticas sociales y económicas tienen carácter universal y distributivo o redistributivo de los recursos que se asignan, las discriminaciones de género no desaparecen. Las políticas de igualdad han representado un avance significativo frente a las anteriores tradiciones de políticas públicas que eran políticas "ciegas al género" o "neutrales al género".

a) Les polítiques d'igualtat a Europa

La incorporació del principi d'igualtat d'oportunitats entre sexe i no discriminació es va veure reflectit amb les primeres polítiques d'igualtat aprovades a la Unió Europea (UE). Destacant una sèrie de textos normatius on se reconeixia la igualtat entre dones i homes i el dret a la no discriminació:

- Als articles 2 i 3 del Tractat de la UE de 7 de febrer de 1992, a Maastricht:

Art. 2. La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.

Art. 3. La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño.

- L'article 8 del Tractat de Funcionament de 30 de març de 2010, es menciona que la UE fixarà l'objectiu d'eliminar les desigualtats entre dones i homes i promourà la igualtat entre els sexes.
- Els articles 21 i 23 de *La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, de 12 de desembre de 2007, a Estrasburg:

Art. 21. No discriminación.

1. Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.

2. Se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación de la Constitución y sin perjuicio de sus disposiciones particulares.

Art. 23. Igualdad entre mujeres y hombres.

La igualdad entre mujeres y hombres deberá garantizarse en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución.

El principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que supongan ventajas concretas en favor del sexo menos representado.

Amb el transcurs del temps apareixen i s'incorporen noves normatives pel desenvolupament de les polítiques d'igualtat a Europa, com serà la Directiva 2006/54/CE del Parlament Europeu i del Consell de 5 de juliol de 2006, relativa a l'aplicació del principi d'igualtat d'oportunitats i igualtat de tracte entre dones i homes, en temes d'ocupació i treball.

Al 2011, el Consell de la UE va reafirma la voluntat de complir els objectius de la UE en matèria d'igualtat establerts a la *Estratègia de la comissió europea per a la igualtat entre dones i homes (2010-2015)* i la *Estratègia Europea 2020*. Per la qual cosa es va signar un segon Pacte Europeu per la Igualtat de Gènere (2011-2020), al qual s'instava al estats membres i a la UE a adoptar mesures per tancar la bretxa de gènere al treball, promoure una major conciliació de la vida laboral i privada de homes i dones, i combatre totes les formes de violència contra les dones.

b) Les polítiques d'igualtat a Espanya

Com ja s'ha mencionat al llarg d'aquest curs de formació, a la Constitució Espanyola es legisla el dret a la igualtat i a la no discriminació per raó de sexe, fent responsable els poders públics d'aquests fets:

Art. 14. Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Art. 9.2. 2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

A partir d'aquí, normatives diferents varen ser decretades amb aquesta finalitat, com serà el cas de la Llei 39/1999, de 5 de novembre, per a promoure la conciliació de la vida familiar i laboral de les persones treballadores o la Llei 30/2003, de 13 d'octubre, sobre mesures per a

incorporar la valoració de l'impacte de gènere a les disposicions normatives que elabori el Govern.

Al 2004, la Llei Orgànica 1/2004, de 28 de desembre, de mesures de protecció integral contra la violència de gènere, regula la problemàtica social del fenomen de la violència de gènere. I al 2007, s'estableix la Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes, reguladora de tots els aspectes vinculats directament amb l'eliminació de situacions discriminatòries i de desigualtats entre sexes, així com la implementació de mesures per aconseguir els objectius cap el principi d'igualtat d'oportunitats i de tracte.

Posteriorment, apareix la Llei 3/2012, de 6 de juliol, de mesures urgents per a la reforma del mercat laboral, encarregada de gestionar una nova cultura de l'ocupació basada en la flexibilitat, facilitant la participació de la dona al món laboral, noves mesures com les reduccions de quotes de la Seguretat Social a les empreses per contractar dones, la supressió de categories professionals per no discriminar entre sexes, o la regulació del treball a distància.

S'observa com a nivell legal s'han fet molts d'avenços en les polítiques d'igualtat, malgrat que no sempre amb tota la intensitat i eficàcia esperada. L'evolució de les polítiques d'igualtat és una realitat a nivell formal, però encara queda molta feina per fer per poder veure els resultats efectius d'aquestes polítiques.

c) Definició i algunes consideracions de les polítiques d'igualtat

A partir d'aquí podríem definir les polítiques d'igualtat com el conjunt de principis, normes i objectius formulats explícitament (textos legals) i sancionats per l'Estat (autoritats públiques), dirigides a la consecució de la igualtat de fet i de drets de dones i homes (PNUD, 2008).

Seguint amb el programa de Nacions Unides per al Desenvolupament (2008), s'ha de dir que disposar d'una igualtat formal no és suficient per poder xerrar d'una igualtat real entre sexes. Un dels motius que fan que no hi hagi una efectiva implementació de les polítiques d'igualtat és la distorsió existent al voltant del principi d'igualtat d'oportunitats. Algunes de les distorsions més freqüents que s'observen són:

- Considerar la igualtat com a identitat. Ser iguals no és ser idèntics.
- Considerar la igualtat com a equitat.
- Entendre la igualtat com a uniformitat.
- No és una valoració neutral, i menys a entorns androcèntrics.
- No és homogeni, ja que és valora la diversitat.
- No se pretén igualar a la dona o als homes a estàndards masculins.

A més hi ha una sèrie de criteris que des de les polítiques d'igualtat no poden ser oblidats:

- La igualtat és un dret individual i col·lectiu.
- La llei ha de desenvolupar les implicacions concretes de la igualtat constitucionalment enunciades a totes les àrees socials, amb una participació integral per part de la ciutadania i els poders públics.
- No és suficient disposar d'una igualtat formal, sinó que s'ha de treballar per fer efectiva la igualtat i obtenir fet reals.

MATERIAL D'ESTUDI DE L'APARTAT 1:

LECTURA DE:

- *Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). Políticas de igualdad, equidad y género mainstreaming ¿de qué estamos hablando?: marco conceptual.* Pàgines 40-53. Disponible a: <
http://pmayobre.webs.uvigo.es/descargar_libros/evangelina_garcia_pri ce/politicas.pdf>

MATERIAL DE CONSULTA:

- Lombardo, E. (2015). Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica. *Investigaciones Feministas*, vol. 5 13-35. Disponible a: <
<https://revistas.ucm.es/index.php/INFE/article/viewFile/47986/45257>>

2. Accions per a promoure la igualtat d'oportunitats entre dones i homes

2.1 Les accions positives

a) Els orígens

Per començar, presentam la lectura d'aquest text de Lester Thurow, citat a la *Guía de Desarrollo de Acciones Positivas* del Instituto de la Mujer (1996), i una vegada finalitzada intenteu contestar a les qüestions:

Perquè creïu que son necessàries les accions positives? Qui o com s'han generat aquests espais o diferències entre els corredors? Què ens trobam si aquesta cursa estigués representada per homes i dones?

Imaginemos una carrera en la que a algunos corredores se les ha asignado una pesada carga porque pertenecen a un determinado grupo. A causa de este hándicap el corredor medio con carga quedará rezagado del corredor medio sin carga, aunque algunos corredores con carga adelantarán a algunos corredores sin carga. Ahora supongamos que alguien agita una varita mágica y que las cargas desaparecen de las espaldas de todos los corredores. Si los dos grupos de corredores son iguales en capacidad, la principal diferencia entre los grupos con carga y sin carga deja de aumentar, pero aquellos que sufrían por la discriminación previa nunca se equiparán. Si se pudiera pasar el relevo a sus hijos, no habría igualdad de la carrera ni siquiera a través de generaciones. La carrera sólo podría volverse limpia si cada uno fuera obligado a parar y comenzar de nuevo en la misma línea de salida, si todos los que no llevaban carga fueran obligados a cargar peso hasta que las diferencias en el promedio de ejecución de grupos desaparecieran o si quienes habían sufrido desventajas en el pasado recibieran privilegios especiales hasta que se equiparasen.

Les accions positives tenen el seu origen als Estats Units, a la dècada dels seixanta, com a resposta als resultats no esperats que estaven donant les polítiques d'igualtat, incapaços d'instaurar una igualtat d'oportunitats real entre les persones més vulnerables i desfavorides.

El fet de disposar d'una igualtat formal no estava funcionant segons les expectatives esperades ja que seguien vigents les desigualtats que històricament s'havien construït al voltant dels grups discriminats socialment. Per la qual cosa, es feia necessari dissenyar mecanismes específics d'actuació que poguessin reduir les diferències projectades generació a generació.

En 1964, es dictaminà la *Civil Rights Act* (Llei de Drets Civils) amb l'objectiu d'erradicar les desigualtats i discriminacions que estaven sofrint els col·lectius de població negra.

El *Civil Rights Act* reconeix al seu títol VII...

La prohibición de discriminación en el mercado laboral, considerando como tal negarse a contratar o despedir a una persona, o bien, discriminarla respecto a su salario, privilegio y otras condiciones de trabajo, a causa de su raza, color, religión, sexo o nacionalidad. Se Consideran igualmente discriminatorias las limitaciones, segregaciones y clasificaciones de trabajadores que de alguna manera impidan sus oportunidades de empleo o afecten a su estatus de trabajar (Dema, 2000)

Va ser a partir de la *Civil Rights Act*, quan es va començar a definir les primeres mesures d'accions positives que anaven dirigides cap a àmbits laborals i educatius.

Les primeres accions es varen implementar a l'àmbit laboral, amb l'objectiu de fomentar la contractació de persones (homes) negres per part de les empreses americanes. Recordem quina havia estat la situació de discriminació i lluita pels drets que havien viscut les persones de raça negra.

L'Administració Lyndon Johnson, al 1965, va legislar un decret que obligava a totes les empreses amb més de cinquanta persones empleades i que tinguessin convenis amb el govern per damunt d'una quantitat econòmica específica, a instaurar mesures específiques de contractació destinades a persones en situació de discriminació i exclusió social. Reservant un nombre determinat de places per a persones negres (Osborne, 1997). Anys més tard, aquestes polítiques específiques es fan extensibles també a la contractació de dones, i al 1967 es modifica la normativa per incloure a les dones com a beneficiàries d'aquestes accions.

Respecte a l'àmbit educatiu, les primeres mesures es varen aplicar a les universitats amb la finalitat de facilitar l'ingrés d'alumnat d'ètnies diferents a les blanques. Al 1978, el Tribunal Suprem acceptà com a legítim que la Facultat de Medicina de la Universitat de Califòrnia reservés 16 de cada 100 places oferides a estudiants de minories ètniques (Dema, 2000).

b) *Acció positiva versus discriminació positiva*

Xerrar del concepte «acció positiva» com a mesura específica de les polítiques d'igualtat és un tema que genera molta controvèrsia entre diferents col·lectiu polítics i socials. Aquestes mesures són enteses per aquelles organitzacions sense voluntats polítiques d'aconseguir un canvi social cap a una igualtat real entre sexes, i per aquells col·lectius que simplement es limiten a reproduir l'opinió divulgada de manera negativa sobre el vertader significat d'aquestes accions i la seva finalitat.

El debat sobre la legitimitat d'aquestes mesures es troba viu i genera dos posicionaments clars. Per una banda, aquelles persones que estan a favor del que dictamina la LO 3/2007 i per altra, les que estan en contra, pel fet de considerar que aquestes mesures atorguen situacions de privilegis a determinats grups (com podrien ser les dones) i situacions discriminatòries a altres (com podrien ser els homes).

Alguns dels motius que fan que el concepte «acció positiva» sigui vist amb recel i dugi a interpretacions errònies es deu a les connotacions jurídiques que té des del moment que s'utilitza el terme discriminació positiva per fer referència a una mateixa realitat. Les consideracions de la no idoneïtat d'utilitzar el terme discriminació positiva serien (Barrère, 2002):

1. Connotacions negatives a contextos jurídics.

Per una banda, el concepte discriminació pot tenir un significat totalment neutre vinculat amb el terme *diferenciar*. Però si traslladam aquest concepte al món jurídic ens trobem amb un significat totalment pejoratiu i sinònim de *parcialitat*, *prejudici*, *favoritisme* o *intolerància*. Per aquest motiu, no és acceptable que el concepte discriminació positiva sigui utilitzat per xerrar d'accions positives, polítiques d'igualtats i drets antidiscriminatoris, quan l'objectiu d'aquesta mesura és justament el contrari, eradicar la discriminació.

2. Abús de la paraula discriminació.

Un altre problema d'utilitzar el concepte discriminació per referir-nos a les accions positives es deu a l'abús que és fa del concepte ementat. És a dir, s'usa el concepte discriminació per identificar situacions de desigualtats que es donen entre persones d'un mateix

grup al qual no hi ha diferències d'estatus o poder, com per les que es donen entre persones de diferents grups socials entre els quals sí que es presenten diferències i jerarquies de poder i privilegis socials. L'autora ho explica amb dos exemples:

Imaginemos, en primer lugar, que dos estudiantes de derecho, ambos varones, terminan sus estudios y deciden buscar empleo en la empresa privada. Supongamos que ambos presentan los mismos méritos y capacidades y que la empresa decide coger a uno de ellos, utilizando un criterio peregrino o caprichoso (por ejemplo, rechazando a quien, a la persona encargada de la selección, le recuerda a alguien que le resulta antipático por su físico). Quien no ha sido contratado puede considerarse injustamente tratado respecto al otro, pero esta diferencia injusta de trato será, en principio, intragrupal o, lo que es lo mismo, no tendrá base intergrupala ya que ambos son varones y pertenecen, por tanto, al mismo grupo.

Imaginemos ahora que quienes buscan trabajo en esas mismas condiciones de igualdad de mérito y capacidad son dos personas de sexo diverso. Supongamos que la empresa opta por el hombre y no por la mujer. Pues bien, en este caso, la desigualdad de trato será, en principio, intergrupala. Dicho con otras palabras, si a la mujer no se le contrata por lo que significa e implica social y laboralmente pertenecer a "grupo mujeres" (sea por prejuicios relativos a su presunta especial naturaleza de fragilidad, imbeciliter e infirmitas sexuales, sea por el rol social que les es atribuido de dedicación al orden doméstico, maternidad y cuidado de ascendientes y descendientes) estaríamos ante una desigualdad intergrupala. Es cierto que percibe o manifiesta individualmente, pero la base de la misma será grupala (Barrère, 2002).

A la vegada, podem afegir que el Tribunal Constitucional Espanyol considera les accions positives com mesures no discriminatòries. De fet, en cas de no ser així, les accions esmentades no serien acceptades segons normativa legal. El Tribunal Constitucional ha reiterat en nombroses sentències que la discriminació és una desigualtat de tracte mancant de justificació objectiva i raonable (Dema, 2000).

No hem d'oblidar que a la Constitució Espanyola, 1978, es reconeix el principi de no discriminació:

Art. 14. Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

I es legitimen mesures específiques com a estratègies d'actuació per part dels poders públics alhora d'eradicar situacions discriminatòries on es regula actuar davant desigualtats socials i assegurar la igualtat formal entre homes i dones:

Art. 9.2. 2. Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

En aquest article no s'utilitza el concepte accions positives com a tal, però sí es legitima la possibilitat de dissenyar-les en cas de què siguin necessàries. No serà fins l'aparició de la Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes quan es veu definit el concepte «acció positiva».

c) Que entenem per acció positiva

Podem definir les accions positives com aquelles actuacions específiques de les polítiques d'igualtat que pretenen reduir les diferències històriques existents entre dones i homes i que repercuteixen en complir amb el principi d'igualtat d'oportunitats entre sexes.

El Comitè per a la Igualtat entre dones i homes del Consell d'Europa, defineix el concepte com a estratègies destinades a establir la igualtat d'oportunitat per mitjans de mesures que permetin contrastar o corregir aquelles discriminacions que són el resultat de pràctiques o sistemes socials.

És a dir, són mesures adoptades pels poders públics que pretenen eliminar les conseqüències desfavorables que sofreix un determinat conjunt de persones (en aquest cas les dones) producte d'una herència històrica de desigualtats.

Per un altre costat, la *Convención de Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer* (1979) defineix el terme com:

Art. 4.1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre mujeres y hombres no se considerará discriminación en la forma definida en la Convención, pero de ningún modo extrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidades y trato.

Destacant en aquest article un aspecte que ens ajuda a entendre que les accions positives no tenen la finalitat de discriminar sinó d'igualar, que

seria el caràcter temporal que presenten aquestes mesures. Una vegada eliminada la situació de desavantatge històrica entre sexes, les accions positives han de desaparèixer, pel fet d'haver aconseguit instaurar el principi d'igualtat d'oportunitats entre sexes de forma natural a tota la societat, i específicament a aquelles esferes més afectades per presentar significatives bretxes entre sexes (contractacions, salaris, promocions laborals, accessos a llocs de responsabilitat i presa de decisió, a treballs masculinitzats, etc.)

A la guia didàctica del curs *Igualdad de oportunidades: aplicación práctica en la empresa y los RR.HH.* de la *Escuela Virtual de Igualdad del Instituto de la Mujer* (s.f.), també es destaca aquest caràcter temporal que caracteritza les accions positives:

La implantación de determinadas medidas de tipo temporal que se adoptan con el objetivo o fin de establecer la Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres.

Així i tot, a part de la temporalitat, el Tribunal Constitucional determina dues condicions més que fan que les accions positives siguin no discriminatòries: la motivació i la proporcionalitat de l'acció positiva (ver figura 1). Per una part, amb la motivació es destaca que les mesures han d'estar degudament justificades davant situacions reals de discriminacions i desigualtats que necessiten actuacions més específiques per reduir els desequilibris històrics que s'arrosseguen que no es poden suprimir amb simples polítiques d'igualtat. I per una altra banda, es necessitarà que hi hagi una adequada proporcionalitat alhora d'implantar les accions. Han de ser proporcionals a la problemàtica a tractar.

Figura 1. Condicions de les acciones positives.



Font: elaboració pròpia.

Aquests dos aspectes es veuen legislat a l'article 11 del títol I, el principi d'igualtat i la tutela contra la discriminació, de la LO 3/2007:

Artículo 11. Acciones positivas

1. Con el fin de hacer efectivo el derecho constitucional de la igualdad, los Poderes Públicos adoptarán medidas específicas en favor de las mujeres para corregir situaciones patentes de desigualdad de hecho respecto de los hombres. Tales medidas, que serán aplicables en tanto subsistan dichas situaciones, habrán de ser razonables y proporcionadas en relación con el objetivo perseguido en cada caso.

En resum, les accions positives són estratègies específiques a favor de les dones, amb la finalitat d'eradicar el bagatge històric de discriminació marcat per un sistema social patriarcal i androcèntric. Aquestes accions es justifiquen a partir d'una motivació, proporcionalitat i temporalitat, i ens permeten (Boletín Igualdad en la Empresa, 2015):

- Visibilitzar situacions de desigualtat i discriminació, especialment indirecta.
- Cercar l'equiparació d'oportunitats aproximant els punts de partida i les diferents posicions que ocupen les persones.
- Abordar situacions de forma directa i específica.
- Definir mesures de manera dinàmica i flexible, que es poden revisar i modificar en funció de l'evolució de la situació a la que s'aplica.

Un parell d'exemples d'accions positives podrien ser aquelles que tinguessin la finalitat de:

- Combatre i eliminar la discriminació per raó de sexe.
- Eliminar aquells obstacles que impedisin o dificultin a les dones promocionar.
- Augmentar la presència equilibrada de les dones i homes a tots els sectors, professions i nivells de responsabilitat.

A la *Guía de formación para la incorporación de la igualdad en la administración pública* (González. s.f.), es presenten diferents accions positives en relació a espais concrets d'actuació:

Polítics	- Aplicació de la paritat a partir d'un sistema de quotes al Parlament, govern, ajuntament, direcció d'empreses. El sistema de quotes en les llistes electorals s'ha completat amb les llistes cremalleres, etc.
----------	--

Econòmics	<ul style="list-style-type: none"> - Subvencions que afavoreixen la contractació de dones als espais que no tenen la mateixa representació que els homes. - Subvencions per a promocionar l'autoocupació de les dones.
Culturals o educatius	<ul style="list-style-type: none"> - Campanyes de sensibilització d'orientació no sexista. - Subvencions per a la investigació i desenvolupament dels estudis de dones. - Fomentar esdeveniments artístics i culturals on es visibilitzin les aportacions de les dones. Concessió de premis als mitjans de comunicació que afavoreixen una imatge d'igualtat entre homes i dones. - Subvencions a associacions de dones. - Disseny de programes de garantia social que afavoreixen la incorporació de les adolescents a la Formació Professional Específica (III Pla d'Igualtat d'Extremadura) i a la inserció laboral, així com a les especialitats infrarrepresentades per dones.
Legals	<ul style="list-style-type: none"> - Iniciatives judicials per què no es discrimini les dones o per a prevenir les situacions de discriminació i violència. Per exemple, la Llei Integral contra la Violència de Gènere. - Sistema de quotes per a la participació política i pels llocs de decisió al sector públic i al sector privat.
Socials	<ul style="list-style-type: none"> - Programes dirigits a dones al camp de la salut, la participació social, la integració de minories ètniques o immigrants. - Programes de sensibilització i prevenció de la violència, etc.

MATERIAL D'ESTUDI DE L'APARTAT 2.1:

LECTURA DE:

- Osborne, R. (1997). *Grupos minoritarios y acción positiva: las mujeres y las políticas de igualdad.* Disponible a:
<<http://www.raco.cat/index.php/papers/article/viewFile/25481/25314>>

MATERIAL COMPLEMENTARI:

- Mendoza, N. (sf.). *Acciones positivas: instrumento para eliminar las diferencias entre mujeres y hombres en el ámbito de las relaciones laborales.* Disponible a:
<<http://www3.uah.es/congresoreps2013/Paneles/panel3/Natividad%20Mendoza%20Navas/TCNatividad.pdf>>

2.2 Els plans d'igualtat d'oportunitats entre dones i homes

Un Pla d'Igualtat és una taula normativa on s'estableixen els objectius i mesures que s'han d'aplicar per garantir la igualtat efectiva entre dones i homes dins un àmbit de competència.

a) A nivell estatal

La Llei Orgànica 3/2007, d'igualtat efectiva entre dones i homes el defineix com a «un conjunt ordenat de mesures, adoptades després de realitzar un diagnòstic de situació, que tenen l'objectiu d'implantar dins l'empresa la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes i eliminar la discriminació per raó de sexe.»

A l'article 45 de la Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva entre dones i homes s'estableix que les empreses estan obligades a respectar la igualtat de tracte i d'oportunitats en l'àmbit laboral i, amb aquesta finalitat, hauran d'adoptar mesures dirigides a evitar qualsevol tipus de discriminació laboral entre dones i homes, mesures que hauran de negociar, i si escau acordar, amb els representants legals dels treballadors i treballadores de la manera que es determini en la legislació laboral.

Les empreses de més de dos cents cinquanta treballadors tenen l'obligació a què es refereix l'apartat anterior, dirigint-se a l'elaboració i aplicació d'un pla d'igualtat que haurà de ser, així mateix, objecte de negociació en la forma que es determini en la legislació laboral. Sense perjudici de l'enunciat anteriorment, les empreses hauran d'elaborar i aplicar un pla d'igualtat quan així s'estableixi en el conveni col·lectiu que sigui aplicable, i en els termes previstos en el mateix. L'elaboració i implantació de plans d'igualtat serà voluntària per les altres empreses, prèvia consulta a la representació legal de la plantilla.

Per la seva banda, l'article 46 de l'esmentada Llei estableix que els plans d'igualtat de les empreses són un conjunt ordenat de mesures, adoptades després de realitzar un diagnòstic de situació, tendents a aconseguir en l'empresa la igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes i a eliminar la discriminació per raó de sexe.

Els plans d'igualtat fixaran els objectius concrets d'igualtat a aconseguir, les estratègies i pràctiques a adoptar per a la seva consecució, així com

l'establiment de sistemes eficaços de seguiment i avaluació dels objectius fixats. Per a la consecució d'aquests, els plans d'igualtat podran contemplar, entre d'altres, les matèries d'accés a l'ocupació; classificació professional; promoció i formació; retribucions; ordenació del temps de treball per afavorir, en termes d'igualtat entre dones i homes, la conciliació laboral, personal i familiar i, prevenció de l'assetjament sexual i de l'assetjament per raó de sexe.

Es garanteix l'accés de la representació legal de la plantilla de l'empresa o, en defecte d'això, dels propis treballadors i treballadores, a la informació sobre el contingut dels plans d'igualtat i la consecució dels seus objectius. Respecte de les mesures específiques per prevenir l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe en el treball, la Llei estableix que les empreses hauran de promoure condicions de treball que evitin l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe i arbitrar procediments específics per prevenir-los i per donar curs a les denúncies o reclamacions que puguin formular els qui n'hagin estat objecte.

Per impulsar l'adopció de plans d'igualtat, el Govern ha establert mesures de foment, dirigides a empreses i altres entitats. Entre aquestes mesures, la Direcció general per a la Igualtat d'Oportunitats del Ministeri de Sanitat, Serveis Socials i Igualtat preveu l'engegada de dues actuacions: la convocatòria de subvencions per a pimes per a la implantació voluntària de plans d'igualtat, i el Servei d'assessorament tècnic per al disseny i elaboració de plans d'igualtat en les empreses, que responen al compromís de facilitar la igualtat entre dones i homes en l'àmbit de les empreses¹.

¹ Font <www.msssi.gob.es>

b) A nivell autonòmic

En el marc de la comunitat autònoma de les Illes Balears, en l'àmbit de l'Administració, està vigent el II Pla d'Igualtat -2016/2019- aprovat per Acord del Consell de Govern de 8 de juliol de 2016, que té el seu fonament legal a la Llei 11/2016, d'igualtat de dones i homes i la Llei Orgànica estatal esmentada.

Un Pla d'Igualtat és una taula normativa on s'estableixen els objectius i mesures que s'han d'aplicar per garantir la igualtat efectiva entre dones i homes dins l'àmbit territorial de les Illes Balears, en aquest cas. La nova llei balear d'igualtat concedeix molta rellevància a la figura de l'Institut Balear de la Dona. Aquesta entitat, és l'encarregada de dissenyar, coordinar i impulsar l'elaboració dels plans estratègics d'igualtat entre dones i homes, així com de fer-ne el seguiment i avaluació. Ara bé, per aquesta tasca, ha de comptar necessàriament amb la col·laboració de les conselleries corresponents, consells insular i/o entitats locals, així com amb els agents socials i econòmics implicats, les entitats i associacions de defensa dels drets de les dones, que són els estaments més propers a la realitat en què s'haurà d'aplicar el Pla d'Igualtat. L'article 9 de la Llei reflecteix aquesta garantia per a la ciutadania i aquesta obligació per a les entitats públiques:

3. El Govern ha d'aprovar el pla estratègic d'igualtat de dones i homes en el primer any de cada legislatura.
4. Els consells insulars, en l'àmbit de les competències respectives, han d'elaborar plans insulars d'igualtat de manera coordinada i coherent amb els requeriments establerts en el pla estratègic d'igualtat de dones i homes.
5. El Govern o, si escau, els consells insulars, d'acord amb les competències respectives, han d'impulsar i donar el suport necessari a les administracions locals perquè puguin elaborar i aprovar plans d'igualtat municipals.

L'article 10 de la Llei 11/2016 d'igualtat de dones i homes, estableix que l'Administració haurà de vetllar per garantir l'efectivitat d'aquests instruments assegurant la coordinació, col·laboració i reciprocitat entre els diferents nivells de les administracions competents, inclosa la creació, si escau, d'òrgans i instruments concrets que persegueixin la finalitat d'aconseguir la integració adequada de les accions en matèria d'igualtat entre homes i dones.

En relació als plans i mesures d'igualtat en el sector privat, és necessari l'estudi de l'article 40 de la Llei 11/2016, d'igualtat de dones i homes:

1. El Govern de les Illes Balears, per mitjà de l'Institut Balear de la Dona, ha de fomentar la implantació voluntària dels plans d'igualtat en les empreses privades que no hi estan obligades per la Llei orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes, i els ha de prestar suport i assessorament per elaborar-los. Aquests plans, sens perjudici del que disposa la normativa bàsica sobre la matèria, podran incloure mesures per a l'accés a l'ocupació, la promoció, la formació i la igualtat retributiva; mesures per fomentar la corresponsabilitat en la vida laboral, la familiar i la personal, i la protecció davant l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe, orientació sexual o identitat sexual, i criteris i mecanismes de seguiment, avaluació i actuació.
2. Correspon a la conselleria competent en matèria de negociació col·lectiva i de registre i dipòsit de convenis i acords col·lectius de treball, la gestió del registre públic de plans d'igualtat, i també el seguiment i l'avaluació dels plans d'igualtat i les actuacions pertinents de l'autoritat laboral competent.
3. Les empreses han de procurar la presència equilibrada de dones i homes en els òrgans de direcció i consells d'administració, i el Govern de les Illes Balears ha de promoure les mesures necessàries per aconseguir-ho.
4. Els programes de formació inclosos en els plans d'igualtat de les empreses han de prioritzar les accions formatives que tinguin per objectiu la igualtat entre dones i homes en l'organització.
5. Per obtenir els beneficis derivats de l'elaboració d'un pla d'igualtat en les empreses és necessari que aquest tingui el visat previ de l'Institut Balear de la Dona, en els termes que s'estableixen reglamentàriament.
6. El Govern de les Illes Balears ha de reconèixer les empreses que adoptin plans d'igualtat i que obtinguin resultats efectius en la implantació de les mesures d'igualtat. Les condicions i les característiques dels reconeixements s'han d'establir reglamentàriament.

2.3 Les estratègies *mainstreaming*

El *mainstreaming* sorgeix com a estratègia paral·lela a les polítiques específiques d'igualtat. Certament, les polítiques específiques han aconseguit reduir situacions de discriminacions entre sexes, com en els contextos d'infrarrepresentació per part de les dones. Però, així i tot, es continuen reproduint desequilibris entre sexes a diferents àmbits de la vida que obliguen a plantejar-se noves perspectives polítiques, estratègies i mètodes per poder instaurar una igualtat formal efectiva.

Es necessiten actuacions més àmplies i estructurades a llarg termini, on s'impliquin totes les persones actives de la societat.

Concretament, el *mainstreaming* de gènere apareix com a nou concepte als textos internacionals després de la *III Conferència Mundial sobre la Mujer*, celebrada a Nairobi al 1985. Però va ser assumida explícitament com a estratègia d'impacte per la Plataforma per a l'Acció que va sorgir de la *IV Conferència Mundial sobre la Mujer* a Beijing, en 1995. Va ser un dels conceptes claus, juntament amb el de gènere i *empoderament*, que es varen presentar a Beijing on es va consolidar un grup de persones expertes en *mainstreaming* de gènere i que va publicar *Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de buenas prácticas. Informe final de las actividades del grupo de especialistas en mainstreaming* (1999), que va ajudar a que les organitzacions governamentals i no governamentals comencessin a treballar i dissenyar les seves polítiques en base a la incorporació del *mainstreaming* de gènere i els seus principis.

Per *mainstreaming* de gènere entendríem la incorporació de la perspectiva de gènere a la corrent principal de l'actuació política (Instituto de la Mujer de Castilla la Mancha, 2009). S'incorpora l'enfocament de gènere de manera transversal a totes les polítiques, a tots els nivells socials i a totes les persones implicades.

Segons el Consell d'Europa (1998) el *mainstreaming* de gènere és l'organització (la reorganització), la millora, el desenvolupament i l'avaluació dels processos polítics, de tal manera que una perspectiva d'igualtat de gènere, s'incorpora a totes les polítiques, a tots els nivells a totes les etapes, pels actors normalment involucrats en l'adopció de mesures polítiques.

El *Consejo Económico y Social* de l'organització de Nacions Unides (1997) fa menció a:

Un proceso para evaluar las implicaciones de las mujeres y los hombres desde cualquier plan de acción, incluyendo la legislación política o programas, en cualquier área y todos los niveles. Es una estrategia en construcción, que debe recoger las preocupaciones y experiencias de las mujeres así como las de los hombres (...) para que mujeres y hombres se beneficien igualmente, y la desigualdad no se perpetúe. La última meta del mainstreaming es conseguir la igualdad de género.

La legislació espanyola també reconeix, a l'article 15 de la Llei Orgànica 3/2007, de 22 de març, per a la igualtat efectiva de dones i homes, la

importància d'instaurar un enfocament transversal per aconseguir el principi d'igualtat de tracte entre sexes:

El principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará , con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos. Las Administraciones públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades.

La incorporació del *mainstreaming* de gènere respon a una relació de motius que fa que sigui vertaderament important, com es reconeix a l'informe final dels especialistes en *mainstreaming* (EG-S-MS) *Mainstreaming de género, marco conceptual, metodología y presentación de buenas prácticas* (1999), i que serien:

- Situa a les persones al nucli de la presa de decisions polítiques.
- Condueix a una presa de decisions polítiques millor informada (implica un millor govern).
- Involucra per igual a dones i homes. Fa un ús ple dels recursos humans.
- Visibilitza la problemàtica de la igualtat de gènere en la cultura dominant de la nostra societat.
- Té en compte la diversitat entre dones i homes.

A més destaquen una sèrie de requisits necessaris per poder implementar el *mainstreaming* de gènere:

La *Consejería para la Igualdad y Bienestar Social del Instituto Andaluz de la Mujer* va definir en *Inventario, el mainstreaming de género en la práctica: experiencias ejemplares y buenas prácticas* (s.f.) una sèrie d'elements a tenir en compte alhora d'incorporar de manera òptima i eficaç el *mainstreaming* de gènere:

- Voluntat i compromís polític per impulsar l'estratègia de *mainstreaming*.
- Conscienciació de la necessitat de la seva aplicació i del canvi que provoca.
- Coneixement teòric i pràctic per aplicar la igualtat.
- Identificar els desequilibris de gènere existents a l'entorn.
- Previsió i avaluació de l'impacte de gènere de les polítiques i actuacions.
- Participació equilibrada de dones i homes en tot el procés.
- Incorporació d'especialistes en enfocament integrador de gènere.
- Ús no sexista del llenguatge.
- Recursos humans i econòmics suficients per a posar-lo en marxa.

a) *Estratègia dual: mainstreaming de gènere i polítiques específiques d'igualtat:*

Les polítiques específiques d'igualtat (com les accions positives) responen a una relació de característiques que podrien resultar insuficients per aconseguir un canvi estructural i poder incorporar un enfocament de gènere més global. Així i tot, la seva capacitat d'aconseguir objectius a curt termini i de manera concreta suposa un valor afegit per no pensar que són innecessàries. De fet, treballar el *mainstreaming* de gènere compaginant les polítiques específiques d'igualtat planteja un panorama d'actuació i intervenció política efectiu. Estaríem xerrant d'una estratègia d'intervenció dual, on el *mainstreaming* de gènere podria actuar cobrint objectius a més llarg termini i de manera estructural.

Segons la *Guía Básica Introducción al enfoque integrado o mainstreaming de género* (2003), del *Instituto Andaluz de la Mujer*, es presenta una relació de quins són els aspectes claus entre aquestes dues estratègies:

	MAINSTREAMING DE GÈNERE	POLÍTIQUES ESPECÍFIQUES D'IGUALTAT
ENFOCAMENT	Integrat	Específic
A QUÈ RESPON?	A una desigualtat estructural	Necessitats pràctiques
OBJECTIU	Superar obstacles específics de gènere per a la participació equitativa d'homes i dones Dissenyar mesures generals tenint en compte la igualtat d'oportunitats	Superar obstacles específics per a la participació de les dones
TIPUS DE MESURES	Mesures generals on es poden realitzar accions d'igualtat dirigides a: homes i/o dones	Específiques per a dones
A QUI SE DIRIGEIX?	Dones i homes	Dones
AGENTS IMPLICATS	Actors ordinaris, el que suposa una reorganització del procés polític, amb perspectiva de gènere	Estructura o mecanismes específics per a treballar per la igualtat

RESULTATS	Modificació i canvi estructural per actuar sobre l'entorn i sensibilitzar els agents socials sobre la necessitat d'un canvi beneficiós per a dones i homes	Escassa modificació de les mesures generals S'actua sobre les dificultats de les dones per accedir a les condicions dels homes. Produeixen canvis funcionals
TEMPORALITAT	Resultats a mig i llarg termini	Resultats a curt termini

MATERIAL D'ESTUDI DE L'APARTAT 2.3:

LECTURA DE:

- *Lombardo, E. (2003). El mainstreaming de género en la Unión Europea. Aequalitos, Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.* Disponible a: https://app.sernam.cl/pmg/archivos_2007/pdf/Art_MainstreamingUE.pdf
-

3. Referències

Barrère, M.A. (2002). La acción positiva: análisis del concepto y propuestas de revisión. Recuperat de: < <http://www.uv.es/cefd/9/barrere2.pdf>>

Dema, S. (2000). *A la igualdad por la igualdad: la acción positiva como estrategia para combatir la discriminación de las mujeres*. Oviedo: Ediciones KKK.

González, G. (s.f.). *Guía de formación para la incorporación de la igualdad en la administración pública*. Recuperat de: < http://eap.gobex.es/external/guia_formacion_igualdad/guia.pdf>

Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en mainstreaming (EG-S-MS) (1999). *Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de buenas prácticas*. Madrid: Instituto de la mujer.

Instituto Andaluz de la Mujer (s.f.). *Inventario, el mainstreaming de género en la práctica: experiencias ejemplares y buenas prácticas*. Recuperat de <<http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/ugen/sites/default/files/documentos/111.pdf>>

Instituto Andaluz de la Mujer (2003). *Guía básica introducción al enfoque integral o mainstreaming de género*. Recuperat de <<http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/ugen/system/files/documentos/88.pdf>>

LEY ORGÁNICA 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Recuperat de: <<https://www.boe.es/boe/dias/2007/03/23/pdfs/A12611-12645.pdf>>

Lombardo, E. (2003). *El mainstreaming de género en la Unión Europea. Aequalitos, Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*. Recuperat de: <https://app.sernam.cl/pmg/archivos_2007/pdf/Art_MainstreamingUE.pdf>

Lombardo, E. (2015). Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica. *Investigaciones Feministas*, vol. 5 13-35. Disponible a: <<https://revistas.ucm.es/index.php/INFE/article/viewFile/47986/45257>>

Mendoza, N. (sf.). Acciones positivas: instrumento para eliminar las diferencias entre mujeres y hombres en el ámbito de las relaciones laborales. Recuperat de: <<http://www3.uah.es/congresoreps2013/Paneles/panel3/Natividad%20Mendoza%20Navas/TCNatividad.pdf>>

Naciones Unidas (1979). *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación en contra de las Mujeres (CEDAW)*. Recuperat de: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/convention-cedaw-spanish.pdf>>

Osborne, R. (1997). Grupos minoritarios y acción positiva: las mujeres y las políticas de igualdad. *Papers*, 53, 65-76. Recuperar de <<http://www.raco.cat/index.php/papers/article/viewFile/25481/25314>>

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2008). *Políticas de igualdad, equidad y género mainstreaming ¿de qué estamos hablando?: marco conceptual*. De la plana 40-53. Disponible a: <

http://pmayobre.webs.uvigo.es/descargar_libros/evangelina_garcia_price/politicas.pdf>