

# Las políticas de igualdad de oportunidades en España

Rosario Pedrosa Sanz

Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Valladolid

[charo@eco.uva.es](mailto:charo@eco.uva.es)

## 1. INTRODUCCIÓN

La economía mundial ha venido registrando profundas y rápidas modificaciones, tanto en su organización como en su funcionamiento, por la aparición de varios fenómenos convergentes en las últimas décadas (Parejo, Calvo y Paúl, 1995, pp.27-33; Pulido, 1997, pp. 15-16):

- ✓ La supresión de los obstáculos institucionales al libre comercio. Ha configurado un marco de creciente apertura e internacionalización de las actividades, en el que el comercio mundial crece por encima de la producción.

- ✓ El mercado ha variado desde una situación de oferta (predominio de los vendedores) a otra de demanda (protagonismo del consumidor).

- ✓ Los agentes económicos han madurado. Han adquirido mayor experiencia y han aumentado sus conocimientos económicos y financieros. Se trata de individuos más formados en estas cuestiones y más informados sobre ellas.

- ✓ El progreso tecnológico ha acelerado, enormemente, su ritmo de crecimiento y se ha convertido, a la vez, en causa de las crisis de productos o de procesos productivos y en respuesta a esas crisis, a través de incrementos de productividad. Las innovaciones tecnológicas han afectado, a su vez, a los distintos sectores económicos y han provocado importantes transformaciones en ellos.

- ✓ Los avances en la tecnología de la información y la comunicación, la liberalización de los movimientos internacionales de bienes, servicios y capitales, así como determinados procesos de integración económica (Unión Europea, Nafta, Mercosur, etc ) han facilitado, también, la mundialización de la economía y, dentro de ella, la integración e interdependencia de los sistemas económicos y financieros, la fluidez de los mercados internacionales de capitales, la apertura de los mercados de trabajo nacionales, la movilidad de los factores productivos, la reducción de las barreras arancelarias y una progresiva semejanza de los comportamientos, usos y costumbres de las economías más industrializadas en ciertos aspectos básicos (consumo, financiación y actividades productivas), como consecuen-

cia de que un número cada vez mayor de bienes y servicios, parecidos e intercambiables entre sí, ante la uniformidad de las necesidades, traspasan las fronteras económicas sin el menor esfuerzo.

Estos cambios tan trascendentales que se vienen observando en el panorama internacional están estructurando un *nuevo escenario global*, que afecta a los países y áreas geográficas que lo configuran a múltiples niveles: geopolítico, demográfico, técnico y financiero.

En el geopolítico, aparecen en los mercados mundiales nuevos productores que aprovechan sus menores costes o su mejor dotación de factores (mano de obra, recursos naturales, ...) o nuevos competidores que demuestran su capacidad para incorporar rápidamente los progresos técnicos más avanzados y cambian las ventajas comparativas de unos países a otros.

En el demográfico, el envejecimiento de la población, provocado, principalmente, por la disminución de la tasa de natalidad y el aumento de la esperanza de vida, junto con la transformación de las estructuras familiares, son dos fenómenos generalizados en la mayor parte de los países desarrollados. La evidencia empírica avala la conclusión de que las tendencias demográficas descritas suponen un serio desafío, no sólo para las finanzas públicas y la sostenibilidad de los actuales sistemas de pensiones, sino, también, para otras variables económicas (crecimiento económico, empleo, productividad del trabajo, ahorro privado y niveles de vida), sumamente interrelacionadas (Figura 1).

En el técnico, la nueva revolución industrial, basada en la tecnología de la información, provoca una veloz mutación de las técnicas, los empleos y las competencias. La economía se desmaterializa; ciertas actividades productivas se externalizan; predominan los servicios; las relaciones laborales se transforman; y la información o el conocimiento pasan a ser el principal factor productivo.

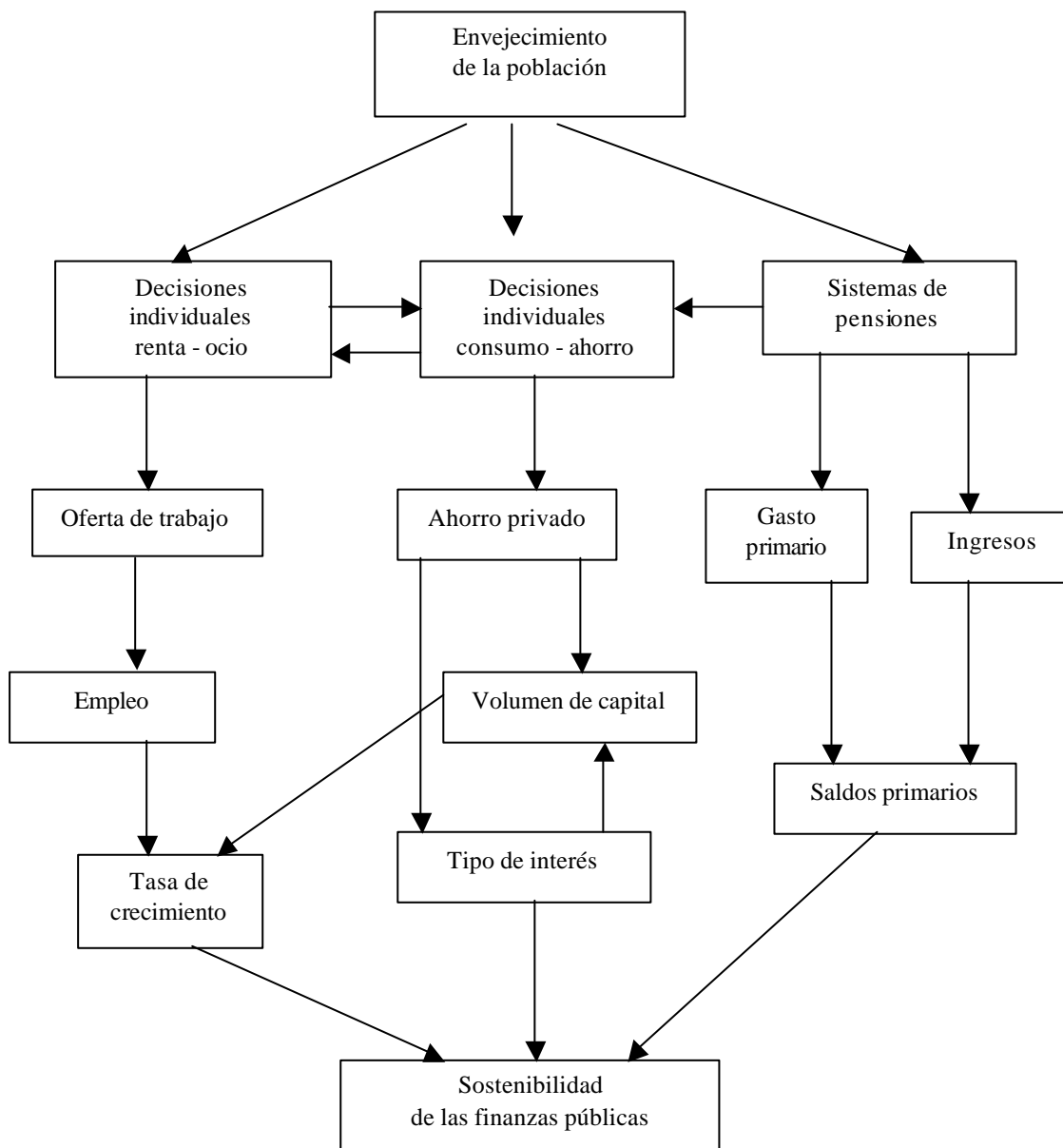
Por último, en el ámbito financiero, la caracterización del actual mercado internacional de capitales se apoya en su gran amplitud, en la negociación de gran variedad de activos, en la plena libertad de oferentes y demandantes de fondos, así como en la elevada sensibilidad a la información y a las expectativas que generan los operadores económicos y financieros (Iranzo, 2000, p. 9).

Este nuevo escenario genera, igualmente, importantes y múltiples condicionantes en el entorno en el que se mueven las distintas economías. En los últimos años, uno de los que viene despertando un mayor interés es, sin duda, el de la *globalización* de las relacio-

nes económicas de bienes, servicios, tecnologías y capitales, por cuanto conduce a una mayor interdependencia e interrelación de los países y áreas geográficas.

**FIGURA 1.1**

**EFFECTOS ECONÓMICOS Y FISCALES DEL ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN**



Fuente: Banco Central Europeo (2000), p. 67)

Desde una óptica puramente descriptiva, al ser un concepto que remite a un proceso de unificación del mundo, podría definirse como “la aceleración planetaria de la circulación de flujos de intercambios, tecnologías, culturas, informaciones y mensajes” (Méndez, 1997, p. 107). En un sentido más amplio, significa la existencia de una dependencia estruc-

tural entre las distintas partes del mundo, que trasciende los aspectos comerciales y monetarios y alcanza, también, a las relaciones sociales<sup>1</sup>. Es, por tanto, un fenómeno esencialmente multifacético, plural y complejo .

Su impacto e incidencia no resulta ser, en modo alguno, uniforme e indiscutible, sino ambivalente y contradictorio. Produce tendencias y realidades diferentes, incluso enfrentadas. Conlleva, simultáneamente, aspectos positivos (beneficiosos, innovadores y dinámicos) y negativos (inhibidores, perturbadores y marginantes): fuertes ajustes; elevados costes para numerosas empresas, grupos de trabajadores o territorios; así como un aumento de la desigualdad y la pobreza<sup>2</sup>. La globalización mejora la eficiencia de la economía en general, la productividad y el crecimiento mundiales. Pero, también, tiende a fragmentar los procesos de producción, los mercados laborales, las entidades políticas y las sociedades (Dehesa, 2000, p.13).

Avanza a velocidad vertiginosa y su alcance es sorprendente, aunque desigual y desequilibrado. Consecuentemente, es preciso reducir al máximo sus posibles efectos negativos en la vida económica, política y social de todos aquellos países e individuos que pueden quedar descolgados por la globalización. Particularmente, el de la continua exclusión de las mujeres de muchas de las oportunidades que brinda, por cuanto, como agentes imprescindibles que son de cualquier cambio político y económico, distorsiona totalmente el desarrollo humano (entendido como un proceso de ampliación de las opciones de todas las personas), no existiendo, además, justificación alguna para que aquélla continúe.

Para dar un tratamiento adecuado a este problema, dado que “es poco probable que el libre juego de los procesos económicos y políticos proporcione igualdad de oportunidades, debido a las desigualdades reinantes en las estructuras de poder” (PNUD, 1995, p. 9), resultan necesarias intervenciones gubernamentales (nacionales e internacionales) que de-

---

<sup>1</sup> Para Samir Amin (1999, pp. 48-49), “el avance de la globalización no se ha limitado al comercio: una parte considerable de la producción agrícola e industrial de los países capitalistas avanzados se intercambia actualmente en el mercado mundial. Afecta, también, a los sistemas productivos (los sistemas nacionales auto-centrados están siendo desmantelados progresivamente para reconstituirse como parte de un sistema productivo global integrado), a la tecnología (las tecnologías específicamente nacionales dan paso a tecnologías universales), a los mercados financieros y a muchos otros aspectos de la vida social”. Análogamente, el PNUD (1999, p. 1) subraya que “la mundialización es más que la corriente de dinero y productos, es la interdependencia cada vez mayor de la población mundial (...), es un proceso que integra no sólo la economía, sino, además, la cultura, la tecnología y la estructura de gobierno”.

<sup>2</sup> Su análisis ha sido objeto de una gran producción teórica y empírica. Sin ninguna pretensión de exhaustividad, pueden consultarse, entre otros, los estudios realizados por el Banco Mundial (1995); FMI (1997); George (2001); Izquierdo (2000); Krugman (1997); PNUD (1999, ob. cit.); Martínez González-Tablas (2000); ONUDI (1997); Rodrik (1997); Strange (2001); o Soros (1999); y, desde una perspectiva de género, los de Carrasco (1999); Naciones Unidas (2000); Tortosa (2001); o Villota (1999 y 2001a).

limiten e impulsen tanto reformas integrales de las políticas<sup>3</sup> como medidas específicas de *acción afirmativa*, a la par que consagren la referida plena igualdad de oportunidades de hombres y mujeres como concepto básico del nuevo ordenamiento mundial.

El objetivo de la presente comunicación consiste en determinar cuáles han sido las actuaciones seguidas por las autoridades españolas en tal sentido, tras sentar las bases en las que se fundamenta el principio de *mainstreaming*, así como las de su implantación por la Unión Europea en sus diferentes políticas y actuaciones comunitarias.

## 2. EL PRINCIPIO DE MAINSTREAMING

La igualdad entre mujeres y hombres es uno de los principios reconocidos universalmente. Reafirmado por la Declaración de Viena de junio de 1993, posee múltiples componentes<sup>4</sup>. Trata de mejorar la situación de las mujeres en la sociedad, superando los obstáculos que les impiden disponer de las mismas oportunidades que los hombres.

A escala global, pasó a ser una cuestión prioritaria en la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer, celebrada en Pekín, en 1995. Su objetivo era el de evaluar la aplicación del Documento sobre las *Estrategias Orientadas al Adelanto de la Mujer hacia el año 2000* (Naciones Unidas, 1986), aprobado en la anterior Conferencia (Nairobi, 1985)<sup>5</sup>. Se definió como el fomento, por parte de los gobiernos, la comunidad internacional, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, de una política activa y visible de integración de la perspectiva de género en todas las políticas y programas de sus estados miembros (*mainstreaming*). Este compromiso tuvo su reflejo en la denominada *Plataforma de Acción* y en las siguientes doce esferas de especial preocupación para el avance y capacitación de la mujer: pobreza; educación y formación; salud; violencia; con-

---

<sup>3</sup> En el mismo sentido se pronuncia Bakker (1999). Para ella, el hecho de que la mayoría de los análisis efectuados no reconozcan, explícita o implícitamente, que el cambio estructural en una economía global se produce en un terreno marcado por el género, conduce a que los ajustes y las políticas se formulen, en gran medida, sin tener en cuenta las relaciones asimétricas de poder basadas en él. Ponen gran énfasis en los agentes económicos individuales, pero no hacen demasiados esfuerzos a la hora de tratar de distinguir el impacto diferencial y su *feedback* sobre una base de género.

<sup>4</sup> Igual acceso a los servicios sociales básicos, iguales oportunidades de participación en la adopción de decisiones políticas y económicas, igual remuneración por igual trabajo, igual protección con arreglo a la ley, eliminación de la discriminación por razones de sexo y de la violencia contra la mujer e iguales derechos de los ciudadanos en todas las esferas de la vida, públicas y privadas (PNUD, 1995, p. 1).

<sup>5</sup> La Primera Conferencia Mundial se celebró en Ciudad de México, en 1975. Le siguió el Decenio de la ONU para la Mujer, 1976-1985: *Igualdad, Desarrollo y Paz*, concebido para impulsar las acciones de los gobiernos nacionales relacionadas con la promoción de los derechos y oportunidades de aquélla. En 1980, se desarrolló, en Copenhague, la Segunda Conferencia Mundial.

flictos armados; economía; poder y adopción de decisiones; mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer; derechos humanos; medios de comunicación; medio ambiente; y la niña.

En el Vigésimo Tercer Periodo Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (2000), celebrado en Nueva York bajo el lema: *La Mujer en el Año 2000: Igualdad entre los Géneros, Desarrollo y Paz para el Siglo XXI. Pekín +5*, se analizaron los progresos alcanzados, así como los problemas que afectaban a su plena aplicación, y se debatieron y aprobaron las nuevas medidas e iniciativas para una actuación futura.

Se puso de manifiesto que los cambios inducidos por la mundialización en numerosos países (en particular, en los de las economías en desarrollo y menos adelantadas) han tenido consecuencias adversas para las vidas de las mujeres: han incrementado la desigualdad, han agravado la feminización de la pobreza y se las está marginando de los sectores de crecimiento rápido (economías en transición). Asimismo, han dado lugar a una reevaluación cada vez mayor del papel asignado a cada género, fomentando el debate sobre el papel y las obligaciones de mujeres y hombres y sobre la necesidad de cambiar los estereotipos y los papeles tradicionales que limitan las posibilidades de la mujer. Consecuentemente, su plena y efectiva participación (en condiciones equitativas) en todas las esferas de la sociedad es fundamental para contribuir a alcanzar el objetivo de la igualdad entre los géneros en el contexto de unas relaciones renovadas entre las diferentes partes interesadas, a todos los niveles.

### 3. EL CONTEXTO EUROPEO

Para cumplir con los compromisos adquiridos en la *Plataforma de Acción*, la Unión Europea, que ya había definido la igualdad de oportunidades como objetivo primordial de la Comunidad en los Consejos de Essen (diciembre de 1994) y Cannes (junio de 1995)<sup>6</sup>,

---

<sup>6</sup> El fomento de la igualdad entre mujeres y hombres estaba ya incluido en el Tratado de Roma, de 1957, aunque su reconocimiento era limitado. Se desarrollaría en los años 70, a través de todo “un conjunto coherente de disposiciones jurídicas destinadas a garantizar la igualdad de derechos en materia de acceso al empleo, formación profesional, condiciones de trabajo y, en gran medida, protección social”. Posteriormente, en la década de los 80, se aplicarían *programas de acción específicos* para su promoción práctica, financiando acciones positivas y proyectos piloto que ampliarían el ámbito de actuación a áreas relacionadas con la conciliación de la vida familiar y laboral, el papel de las mujeres en la toma de decisiones y su participación en la vida económica y el empleo (Comisión Europea, 1997, p. 15).

hizo explícita y efectiva la integración sistemática de su dimensión, en todas las políticas y medidas, en 1996.

Dos hechos fundamentales avalan esta afirmación: el inicio del *Cuarto Programa de Acción Comunitaria a Medio Plazo para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (1996-2000)*<sup>7</sup> y la Comunicación de la Comisión al Consejo titulada: *Integrar la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres en el Conjunto de las Políticas y Acciones Comunitarias* (Comisión Europea, 1996).

En 1997, el nuevo Tratado de Ámsterdam formalizaría, legal e institucionalmente, el principio de mainstreaming en la Unión Europea, reforzaría la igualdad de trato y de oportunidades (art. 2, 3, 13 y 141) y elevaría el derecho de la mujer a la igualdad al primer plano de la agenda política de 1998<sup>8</sup>.

No obstante, la mayor determinación y la más firme voluntad política para lograr la igualdad entre mujeres y hombres no llegaría hasta el año 2000, con la adopción de la primera *Estrategia Marco Comunitaria (2001-2005)* al respecto (Comisión de las Comunidades Europeas, 2000a) y el establecimiento de su Programa de ayuda, promoción, asistencia y apoyo (Comisión de las Comunidades Europeas, 2000b). Su dotación presupuestaria (50 millones de euros) está destinada a financiar tres tipos de medidas: concienciación; análisis y evaluación de las políticas que afectan a la igualdad; y creación de redes sobre la igualdad entre instituciones de la Unión Europea, autoridades nacionales, interlocutores sociales, ONG y otras organizaciones internacionales<sup>9</sup>.

La Estrategia Marco abarca todas las políticas comunitarias, ajustándolas e integrando en ellas el factor de igualdad (*intervención activa*) o aplicando medidas específicas para la mejora de la situación de las mujeres en la sociedad (*intervención reactiva*) en los cinco ámbitos siguientes, sumamente interrelacionados: vida económica; participación y representación en la toma de decisiones; derechos sociales; vida civil; y roles y estereotipos establecidos en función del sexo (Tabla 1).

---

<sup>7</sup> Propuesto por la Comisión, en julio de 1995 (COM (95) 381 final, de 19.7.1995), y aprobado por una Decisión del Consejo de 22.12.1995 (DO L 335, de 30.12.1995).

<sup>8</sup> En primer lugar, con el establecimiento del *Programa de Acción Social (1998-2000)*, centrado en el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres a través de una estrategia de integración y acciones específicas. En segundo lugar, al declarar el Consejo Europeo de Viena (diciembre de 1998) que la igualdad de oportunidades entre géneros era esencial en toda estrategia de empleo y debe fomentarse. La unía, así, al empleo de forma inseparable y la convertía en una cuestión de justicia social y en un requisito económico. El modelo social europeo pasaba a depender de la participación de la mujer en el mercado de trabajo (Pedrosa, 2001, p. 4-5).

<sup>9</sup> Decisión (CE) n° 51/2001, del Consejo, de 20.12.2000 (DO L 17, de 19.1.2001).

**TABLA 1**

**ESTRATEGIA MARCO COMUNITARIA SOBRE LA IGUALDAD (2001-2005)**

ÁMBITO DE INTERVENCIÓN / OBJETIVOS	ACCIONES
<p><b><i>Igualdad en la vida económica:</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Reforzar la dimensión de la igualdad en la Estrategia Europea de Empleo.</li> <li>○ Mejorar la utilización de los Fondos Estructurales.</li> <li>○ Concebir estrategias para fomentar la integración de la igualdad en todas las políticas que tengan repercusiones sobre la mujer en la economía (política económica, fiscal, financiera, social, educativa, de transporte, de investigación, ...).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Alentar la revisión de los sistemas fiscales.</li> <li>* Fomentar el aprendizaje permanente y el acceso a medidas activas del mercado de trabajo.</li> <li>* Alentar la empleabilidad y el acceso a las TIC.</li> <li>* Apoyar la no segregación del mercado de trabajo</li> <li>* Mejorar la integración de la igualdad en los Fondos Estructurales y en sus Iniciativas.</li> <li>* (.../...).</li> </ul>
<p><b><i>Igualdad de participación y representación en la toma de decisiones:</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Mejorar el equilibrio entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas.</li> <li>○ Mejorar el equilibrio entre mujeres y hombres en la toma de decisiones socioeconómicas.</li> <li>○ Mejorar el equilibrio entre mujeres y hombres en la Comisión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Favorecer la creación de redes de mujeres.</li> <li>* Promover mayor conciencia de la discriminación por razones de sexo.</li> <li>* Evaluar la influencia de los sistemas electorales.</li> <li>* Vigilar los progresos obtenidos.</li> <li>* Evaluar en función del género los sistemas de contratación en la Comisión (.../...).</li> </ul>
<p><b><i>Igualdad en la vida social:</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Mejorar el conocimiento y vigilar la aplicación de la legislación en el ámbito social (permiso parental, protección de la maternidad, tiempo de trabajo, tiempo parcial y contratos de duración determinada).</li> <li>○ Supervisar la integración de la perspectiva de género al concebir, aplicar y evaluar las políticas y actividades comunitarias que tienen una repercusión en la vida diaria de las mujeres y los hombres (política de transporte, salud pública,...).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Garantizar el seguimiento y la evaluación de la aplicación de la legislación en la esfera social.</li> <li>* Integrar la perspectiva de género en todas las medidas comunitarias.</li> <li>* Financiar acciones y programas en el ámbito de la cooperación al desarrollo que propugnen la igualdad de acceso a la educación, nutrición, ...</li> <li>* Apoyar campañas nacionales de concienciación.</li> <li>* (.../...)</li> </ul>
<p><b><i>Igualdad en la vida cívica:</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Seguimiento de la legislación y la jurisprudencia comunitarias en materia de igualdad de trato.</li> <li>○ Promover los derechos específicos de la mujer como derechos humanos universales.</li> <li>○ Luchar contra la violencia sexista y la trata de seres humanos con fines de explotación sexual.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Realizar estudios y recoger información sobre la dimensión de <i>género</i> de la salud y la seguridad en el trabajo.</li> <li>* Reforzar y financiar la prevención y la lucha contra la violencia a mujeres.</li> <li>* (.../...)</li> </ul>
<p><b><i>Modificar los roles y estereotipos establecidos en función del sexo:</i></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Concienciación sobre la cuestión de la igualdad.</li> <li>○ Superar los estereotipos tradicionales en las políticas comunitarias y mediante las mismas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>* Vigilar la integración de la perspectiva de género en las políticas de educación, formación, cultura, investigación, medios de comunicación y deporte (.../...).</li> </ul>

Fuente: Comisión de las Comunidades Europeas (2000a).

A diferencia de los planteamientos anteriores, basados en actividades compartimentadas y en programas financiados mediante diferentes partidas presupuestarias concretas, su enfoque de transversalidad (elemento clave de la nueva estrategia) pretende coordinar las distintas iniciativas y programas dentro de un único capítulo, en torno a criterios claros de determinación, seguimiento, evaluación comparativa, evaluación en función del género y evaluación global. Requiere, por tanto, instrumentos específicos (creación de redes, compilación de datos, formación o evaluación del impacto en función del género) y métodos adecuados para ser eficaz.

### **3.1. La Igualdad de Oportunidades en las Políticas de la Unión Europea**

El respeto por la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres tiene una larga tradición en todos los Programas de Acción Comunitaria a Medio Plazo<sup>10</sup>, principalmente en los campos de la educación, la formación y la juventud.

No obstante, su incorporación en todas las políticas y medidas generales (educación y formación<sup>11</sup>; empleo y mercado de trabajo; cooperación al desarrollo<sup>12</sup>; investigación, desarrollo e innovación; ...) solo pasaría, de ser una opción, a convertirse en una obligación a raíz del Tratado de Ámsterdam. Paralelamente, empezarían a ser susceptibles de evaluación de impacto discriminatorio<sup>13</sup>, para evitar que sus decisiones tuviesen consecuencias,

---

<sup>10</sup> Cinco son, hasta el momento, los Programas de este tipo puestos en marcha por la Unión Europea: el *Programa Comunitario de Promoción de la Igualdad de Oportunidades para la Mujer (1982-1985)* (reconocía la necesidad de adoptar medidas complementarias de acción positiva); el *Programa Comunitario a Medio Plazo a Favor de las Mujeres (1986-1990)* (adoptaba acciones positivas en nuevas áreas: formación, nuevas tecnologías, conciliación del trabajo y la vida familiar, desarrollo local); el *Programa de Acción Comunitaria a Medio Plazo para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (1991-1995)* (proponía una estrategia de acción más global que los anteriores); y los ya referidos *Programa de Acción Comunitaria a Medio Plazo para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (1996-2000)* (recomendaba a los Estados miembros desarrollar y promover métodos, estrategias, modelos y estudios encaminados a integrar la dimensión de la igualdad de oportunidades en todas las políticas y acciones; y *Programa de Acción Comunitaria sobre la Estrategia Comunitaria en Materia de Igualdad entre Hombres y Mujeres (2001-2005)* (establece acciones para la sensibilización, el análisis de los factores y políticas relacionados con la igualdad de género y la cooperación transnacional entre los agentes sociales).

<sup>11</sup> La *nueva generación* de programas comunitarios en los campos de la educación, la formación y la juventud (Sócrates, Leonardo, Juventud con Europa, ...), para el periodo 2000-2006, integran entre sus objetivos la eliminación de toda forma de discriminación y el fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

<sup>12</sup> Tras la revisión y modificación de los instrumentos de planificación y seguimiento de proyectos, con el propósito de incluir el análisis del impacto discriminatorio y los indicadores pertinentes, el Consejo aprobó, el 22 de diciembre de 1998, un Reglamento sobre la integración de las cuestiones de género en dicho ámbito. Reglamento (CE) nº 2836/98. DO L 354/5, de 30.12.1998.

<sup>13</sup> Un ejemplo en tal sentido es el de la evaluación que se viene llevando a cabo en relación con el V Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico. Con un presupuesto de 1,4 millones de euros para la realización de estudios al respecto, la Comisión ya ha identificado la situación de las mujeres en el ámbito

directas o indirectas, no deseadas en las mujeres o en los hombres y para mejorar el diseño, la calidad y la eficacia de las distintas actuaciones, teniendo en cuenta las preocupaciones, necesidades y aspiraciones de los dos géneros en la misma proporción.

### **3.1.1. La Igualdad de Oportunidades y el Empleo**

En este contexto, la *Estrategia Europea de Empleo*<sup>14</sup> constituiría la manifestación que mejor expresaría lo que la integración de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres iba a significar en la formulación práctica de las políticas de la Unión.

En efecto, en el Consejo Europeo Extraordinario sobre el Empleo de Luxemburgo (noviembre de 1997), los Jefes de Estado o de Gobierno europeos se comprometieron, por primera vez, a establecer una política de empleo de interés común y coordinada, sobre la base de un análisis de situación, sustentada en cuatro pilares fundamentales: (1) la mejora de la capacidad de inserción profesional (empleabilidad); (2) el desarrollo del espíritu empresarial; (3) el fomento de la capacidad de adaptación de empresas y trabajadores; y (4) el refuerzo de las políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Igualmente, adoptaron un programa de trabajo continuo de planificación, vigilancia, examen y reajuste anual de las políticas nacionales, conocido como el *Proceso de Luxemburgo*<sup>15</sup>, que, más adelante, se vería reforzado con el denominado *Pacto para el Empleo* (Consejo Europeo de Colonia, 1999).

Dicho proceso se consolidó en 1998, creó un marco común de reforma estructural, condujo a un aumento de la transparencia y la coordinación en la formulación de políticas y reforzó la participación de gran número de agentes en la Estrategia Europea de Empleo (Comisión de las Comunidades Europeas, 2000c, p. 88).

---

científico como una de sus máximas prioridades y recomendado la integración de la igualdad en el VI Programa Marco (2002-2006) (Comisión Europea, 2001, p.11; COM (99) 76 final, de 17.2.1999; DO C 201, de 16.07.1999).

<sup>14</sup> Arranca con la publicación del Libro Blanco sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo (Comisión de las Comunidades Europeas, 1993) y, tras debatirse en los Consejos Europeos de Essen (1994), Madrid (1995), Florencia (1996) y Ámsterdam (1997), se consagra en el Tratado de Ámsterdam, al incorporar un nuevo Título dedicado específicamente al empleo y convertir las estrategias para combatir el desempleo en una prioridad de la política económica de la Unión Europea.

<sup>15</sup> (a) Al final de cada año, el Consejo, a propuesta de la Comisión, acuerda las *Orientaciones para el Empleo*, con los objetivos concretos a cumplir por los Estados miembros. (b) Cada país diseña un *Plan Nacional de Acción*, que describe cómo se llevan a la práctica esas orientaciones. (c) La Comisión y el Consejo examinan cada Plan Nacional de Acción y presentan el *Informe Conjunto sobre el Empleo* en el Consejo Europeo de diciembre. La Comisión también lleva una nueva propuesta, en la que se revisan las Orientaciones para el Empleo del año siguiente. (d) El Consejo aprueba las orientaciones revisadas para el año siguiente y puede decidir, por mayoría cualificada, emitir recomendaciones específicas para un país, a propuesta de la Comisión.

En ella, “se reconoció por completo la igualdad de oportunidades como un elemento absolutamente fundamental del modelo europeo de creación de empleo” (Comisión de las Comunidades Europeas, 1999, p. 13), por tres razones fundamentales: (1) la proporción de mujeres desempleadas constituía una de las principales fuentes de divergencia entre las tasas de empleo de los países avanzados; (2) aquélla es esencial para comprender las modificaciones en los sistemas de empleo y de bienestar; y (3) el progreso hacia un nivel de empleo más elevado exige, además, un cambio en la base de la organización social y económica que se apoye más en una fuente de ingresos familiar dual.

Sin embargo, los análisis contenidos en el *Informe Conjunto sobre el Empleo 2000* mostraron que, a pesar de los positivos resultados globales observados, todavía debían resolverse algunos problemas estructurales relacionados con el mercado de trabajo, en particular, los asociados con las desigualdades entre hombres y mujeres, los desempleados de larga duración, las cualificaciones o las grandes disparidades regionales (Comisión de las Comunidades Europeas, 2000c, ob. cit, pp. 89-90).

La búsqueda de soluciones reales a estos problemas, condición previa para la cohesión social y para una economía dinámica y competitiva, condujo a que el Consejo Europeo de Lisboa (marzo de 2000) instase a los Estados miembros a conseguir, en el año 2010, el objetivo estratégico de pleno empleo, en el marco de una nueva sociedad más adaptada a las opciones personales de mujeres y hombres y de una economía basada en el conocimiento. Para lograrlo, señaló baremos cuantitativos de suma importancia en la vida económica (índice de empleo medio global del 70% y una tasa media de empleo femenina del 60%), así como la necesidad de prestar especial atención a la total integración de las mujeres en la nueva economía.

No obstante, dado que “la integración de la igualdad es un planteamiento complejo y a largo plazo, que exige el desarrollo de medidas de formación y de herramientas adecuadas para salvar las principales barreras al progreso” (Comisión de las Comunidades Europeas, 1999, ob. cit., p. 5), el Consejo Europeo de Estocolmo (marzo de 2001) fijaría unos objetivos intermedios del 67% y 57% para las tasas de empleo global y femenina, respectivamente, a alcanzar en enero de 2005; y decidiría que la calidad de los puestos de trabajo debía incluirse como objetivo general en las Directrices para el empleo de 2002 (Comisión de las Comunidades Europeas, 2001a).

### ***3.1.2. La Igualdad de Oportunidades y los Fondos Estructurales***

Los Fondos Estructurales, principal instrumento comunitario para la cohesión económica y social y para el desarrollo sostenible, han tenido y tienen, igualmente, una gran influencia sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

El respeto por este principio se introdujo, por primera vez, en el Fondo Social Europeo (FSE) y, progresivamente, en los demás. La reforma de aquél, en 1993, marcó un paso adelante en su nivel de sensibilización, lo introdujo en todos los documentos de programación y situó la igualdad como una de las prioridades transversales de todos los Fondos. La de 1999 insistió en la necesidad de llevar a cabo una acción más eficaz y lo incorporó en las disposiciones generales que los regulan<sup>16</sup>. Además, las del FSE<sup>17</sup> vincularon éste a los Planes de Acción para el Empleo y lo convirtieron en su principal instrumento de financiación. Uno de sus cinco ámbitos de intervención pasó a ser el de la mejora de la situación de las mujeres en el mercado laboral, incluido el desarrollo de sus carreras profesionales, el acceso a las nuevas oportunidades de empleo y a la creación de empresas, así como la reducción de la segregación vertical y sectorial del mercado laboral.

Ahora bien, su contribución no se ha limitado a la introducción horizontal de la igualdad de oportunidades en sus objetivos y programas, sino que también lo han hecho a través de acciones específicas, mediante Iniciativas Comunitarias<sup>18</sup> y proyectos piloto. Entre las primeras, por su especial impacto para las mujeres, destacan: Now, Empleo-Now y Equal.

Now (New Opportunities for Women), creada en 1990<sup>19</sup>, es consecuencia de la constatación de la segregación del mercado de trabajo entre mujeres y hombres y de la voluntad de dar mayor relieve a la promoción de la igualdad de oportunidades. Concedió prioridad a las medidas relativas a los ámbitos en los que la participación de la mujer era especialmente baja y contribuyó a la unificación de las intervenciones a favor de ella, movilizando a una amplia gama de operadores (ministerios, administraciones locales, organizaciones de mujeres, ...).

---

<sup>16</sup> Reglamento (CE) nº 1260/1990.

<sup>17</sup> Reglamento (CE) nº 1784/1999.

<sup>18</sup> Consideradas, desde 1989, como instrumentos específicos de la política estructural, surgieron con la finalidad de complementar las medidas contenidas en los Marcos Comunitarios de Apoyo (MCA) y dar solución a problemas con dimensión europea.

<sup>19</sup> DO C 327, de 29.12.1990.

Empleo-Now, sobre la igualdad de oportunidades de empleo para las mujeres, constituye un capítulo específico de la Iniciativa Empleo (1995-2000), basado en la experiencia de Now. Se puso en marcha con un doble objetivo: reducir el desempleo entre las mujeres y mejorar la situación de las que ya estaban en activo, por un lado, y apoyar el desarrollo de estrategias innovadoras (para responder a los cambios en la organización del trabajo y a las nuevas exigencias laborales), por otro; y se centra en cuatro áreas prioritarias: creación de empresas, supresión de las segregaciones vertical y horizontal, y validación de las destrezas de las mujeres.

Finalmente, Equal (2000-2006) explora nuevas formas para luchar contra la discriminación de todo tipo y la desigualdad en materia de empleo, desde una perspectiva activa y preventiva a favor de la igualdad de oportunidades. En cuestiones de género (eje 4) se centra en las áreas relacionadas con la conciliación de la vida familiar y profesional, la eliminación de la segregación en el trabajo y la reducción de los desequilibrios. Es una continuación de las anteriores Iniciativas Comunitarias dedicadas a los recursos humanos, Adapt & Empleo (Now, Horizon, Integra y Youthstart)<sup>20</sup>, y su financiación asciende a 3.026 millones de euros.

Otras Iniciativas (como Urban, Leader, Interreg) o proyectos (Recite II) también han contribuido, y continúan haciéndolo, a promover y financiar su integración en la actividad económica. Urban, apoyando acciones que promuevan la igualdad de oportunidades en áreas problemáticas. Leader, ayudando a las mujeres a realizar proyectos locales centrados en el desarrollo rural (turismo, producción y comercialización de especialidades locales, desarrollo de pymes, oficios y actividades artesanales). Interreg, fomentando la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional para lograr un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible del conjunto del espacio comunitario (turismo y agroturismo, desarrollo rural, apoyo a las pymes, ...). Por último, Recite II, creando y financiando centros europeos de recursos para la revalorización del trabajo de la mujer y su integración en la vida laboral.

---

<sup>20</sup> Sobre la adaptación de los trabajadores al cambio industrial y sobre empleo y desarrollo de los recursos humanos, respectivamente.

#### 4. LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN ESPAÑA

En España, la Constitución de 1978 (BOE, de 29.12) incluye la igualdad de mujeres y hombres entre los valores superiores del ordenamiento jurídico (art. 1.1) y, por tanto, lo configura como principio ordenador de la legislación y de la actuación de los poderes públicos. Reconoce, asimismo, que constituye un derecho fundamental de todos los españoles, acorde con la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 10.2), y prohíbe cualquier tipo de discriminación por razón de sexo, raza, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social (art. 14).

El Gobierno Central, para dar cumplimiento a lo dispuesto en sus artículos 9.2 y 149.1.1<sup>o21</sup> y alcanzar los objetivos de promoción y fomento de las condiciones que posibiliten la igualdad social entre géneros, así como la participación de la mujer en todas las esferas de la vida social (política, cultural, económica y social) y su acceso a los derechos sociales y económicos, creó, en 1982, el Instituto de la Mujer como un organismo autónomo dependiente del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, a través de la Secretaría General de Asuntos Sociales.

Colabora con distintas Instituciones (públicas y privadas) y sus medidas se enmarcan, desde entonces, en los *Planes para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres* y en el ámbito de las políticas de empleo y asuntos sociales. Siguen las líneas trazadas por la Unión Europea en el apartado precedente y han dado lugar al nacimiento, en el año 2000, del Observatorio de la Igualdad de Oportunidades, al objeto de coordinar las políticas de igual denominación y alcanzar los niveles medios de actividad y empleo femenino de la Comunidad.

Hasta el momento, ha elaborado tres Planes. En el último (1997-2000), aprobado el 7 de marzo de 1997 por el Consejo de Ministros<sup>22</sup>, se tuvieron en cuenta los compromisos adquiridos por España en la *Plataforma de Acción* de la IV Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre la Mujer, así como el IV Programa de Acción Comunitaria a Medio Plazo para la Igualdad (1996-2000). Siguiendo el ya referido concepto de *mainstreaming*,

---

<sup>21</sup> “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” (art. 9.2).

“El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales” (art. 149.1.1<sup>o</sup>).

<sup>22</sup> El primero lo aprobó el 25 de septiembre de 1987 y su vigencia se extendió entre 1988 y 1990. El segundo, el 15 de enero de 1993, abarcando el periodo 1993-1995.

su objetivo es doble: introducir la igualdad de género en todas las políticas activas e impulsar el avance de la mujer; y diez las áreas prioritarias en las que se centran las medidas concretas a desarrollar: educación; salud; economía y empleo; toma de decisiones; medios de comunicación; medio ambiente; violencia; exclusión social; mujeres rurales; y cooperación internacional, debiendo velar por la igualdad en cada campo.

Uno de sus Proyectos es la *Red Gea*. Cofinanciado por la Iniciativa Empleo-Now del Fondo Social Europeo y encuadrado en el mencionado IV Programa de Acción Comunitario, apoya las iniciativas empresariales de las mujeres en el medio rural (fomentando su participación en el mercado de trabajo) y potencia los recursos existentes en las zonas que en él participan<sup>23</sup>.

Asimismo, ha puesto en marcha diversos *Programas de Empleo* para facilitar la inserción social y laboral de las mujeres, que pueden agruparse en cuatro grandes apartados: los de acceso directo para las usuarias; el Programa Óptima; los dirigidos a los responsables de políticas de empleo y personal técnico; y los de sensibilización y difusión, para concienciar a la sociedad y a los sectores empresariales y financieros de la importancia de contar con el potencial humano que aquéllas pueden aportar (Tabla 2).

Dentro de ellos, *Óptima*, estructurado en torno a la Estrategia Europea para el Empleo, tiene como objetivos específicos: desencadenar un proceso social favorable a la Igualdad de Oportunidades de la mujer en el empleo; facilitar su incorporación, permanencia y promoción en las empresas; e incorporar las acciones positivas como práctica habitual en la política de recursos humanos.

Está cofinanciado por el Fondo Social Europeo, al igual que las ayudas *Emprender en Femenino* y los programas *de Apoyo Empresarial a las Mujeres* (en los aspectos relacionados con la creación, financiación, gestión y desarrollo de la empresa), *de Gestión Dirigida para Empresarias y Emprendedoras* (con la finalidad de mejorar su competitividad) y *Nova* (cursos de formación profesional ocupacional a desempleadas).

Por otra parte, sus actuaciones dentro del *Plan Nacional de Acción para el Empleo* (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001) se desarrollan en el marco de las Directrices 17 y 18 de la Estrategia de la Unión Europea (Tabla 3) y se centran en la mejora de

---

<sup>23</sup> Comunidades Autónomas de Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Murcia y Comunidad Valenciana. Dado que tiene un carácter transnacional, también participan en el otras regiones de Francia, Italia y Portugal.

la empleabilidad de las mujeres, el fomento de su actividad empresarial, la segregación por género y la conciliación de la vida familiar y laboral<sup>24</sup>.

**TABLA 2**

**PROGRAMAS DE EMPLEO PARA LAS MUJERES DEL INSTITUTO DE LA MUJER**

<b>1. PROGRAMAS DE ACCESO DIRECTO PARA LAS USUARIAS</b>
<p>1.1. Programas de Formación:</p> <p>1.1.a. NOVA. Formación Innovadora para Mujeres</p> <p>1.1.b. Programas de Formación Profesional Ocupacional</p> <p>1.1.c. CLARA. Mujeres en Proceso de Integración Social y Laboral</p> <p>1.1.d. Seminarios de Orientación para la Búsqueda de Empleo</p> <p>1.2. Programas de Apoyo para el Fomento de la Actividad Empresarial de las Mujeres:</p> <p>1.2.a. Programas para el Fomento de la Actividad Emprendedora</p> <p>1.2.a.1. Programa de Emprendedora a Empresaria</p> <p>1.2.a.2. Programa de Formación de Emprendedoras</p> <p>1.2.a.3. Ayudas al Empleo <i>Emprender en Femenino</i>, para la inserción laboral por cuenta propia</p> <p>1.2.b. Programa de Apoyo Empresarial a las Mujeres</p> <p>1.2.c. Programa de Gestión Dirigida para Empresarias y Emprendedoras</p> <p>1.2.d. Programa de Formación en Gestión Empresarial</p> <p>1.2.e. Programas de Financiación a Proyectos Empresariales</p> <p>1.2.e.1. Línea específica de financiación</p> <p>1.2.e.2. Programa de microcréditos para mujeres emprendedoras y empresarias</p>
<b>2. PROGRAMA ÓPTIMA. LA RENTABILIZACIÓN DEL CAPITAL HUMANO EN LAS EMPRESAS</b>
<b>3. PROGRAMAS PARA RESPONSABLES DE POLÍTICAS DE EMPLEO Y PERSONAL TÉCNICO</b>
<p>3.1. Instrumentos Técnicos para Itinerarios de Inserción</p> <p>3.2. IOBE. Estructura de Apoyo para los Servicios que desarrollan acciones</p>
<b>4. PROGRAMAS DE SENSIBILIZACIÓN Y DIFUSIÓN</b>
<p>4.1. Folletos y Carteles Divulgativos</p> <p>4.2. Exposiciones Itinerantes</p> <p>4.3. Videos y Documentales</p>

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto de la Mujer (2002)

<sup>24</sup> La Ley de Conciliación trata de favorecer y facilitar, concretamente, la progresiva presencia de la mujer en el mercado de trabajo e impulsar la generación de empleo, mediante nuevos servicios de atención a las personas dependientes.

Todas estas medidas se completan y refuerzan con otras que figuran tanto en el propio Plan Nacional de Acción (Programas de Asesoramiento a Mujeres Empresarias Autónomas y de Asistencia Técnica a Mujeres Emprendedoras y Empresarias, dentro de la Directriz 9; ...), como en los objetivos de la reforma laboral emprendida en 2001<sup>25</sup>: “hacer efectiva la integración de las mujeres en el mercado laboral en términos de igualdad de oportunidades, incentivando la totalidad de los contratos indefinidos celebrados con mujeres” (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, ob. cit., p. 38).

**TABLA 3**

**DIRECTRICES DEL PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA EL EMPLEO (PNAE) 2001**

<b>PILAR I. MEJORAR LA CAPACIDAD DE INSERCIÓN PROFESIONAL (EMPLEABILIDAD)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Combatir el desempleo juvenil y prevenir el desempleo de larga duración.</li> <li>2. Un planteamiento más favorable al empleo: sistemas de protección social, regímenes fiscales y sistemas de formación.</li> <li>3. Desarrollar una política para prolongar la vida activa.</li> <li>4. Desarrollar las competencias para el nuevo mercado de trabajo en el contexto del aprendizaje permanente</li> <li>5. Alfabetización informática.</li> <li>6. Políticas activas para adaptarse a la demanda de puestos de trabajo y luchar contra los nuevos desfases.</li> <li>7. Luchar contra la discriminación y promover la integración social mediante el acceso al empleo.</li> </ol>
<b>PILAR II. DESARROLLAR EL ESPÍRITU DE EMPRESA Y LA CREACIÓN DE EMPLEO</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>8. Facilitar la creación y gestión de empresas.</li> <li>9. Favorecer el acceso a la actividad empresarial.</li> <li>10. Nuevas posibilidades de empleo en la sociedad basada en el conocimiento y en los servicios.</li> <li>11. Acción local y regional a favor del empleo.</li> <li>12. Reformas fiscales a favor del empleo y la formación.</li> </ol>
<b>PILAR III. FOMENTAR LA CAPACIDAD DE ADAPTACIÓN DE LAS EMPRESAS Y DE SUS TRABAJADORES</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>13. Modernizar la organización del trabajo.</li> <li>14. Modernizar la organización del trabajo: obstáculos, nuevos tipos de contratos, salud y seguridad.</li> <li>15. Apoyar la adaptabilidad en las empresas como un componente del aprendizaje permanente.</li> </ol>
<b>PILAR IV. REFORZAR LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>16. Planteamiento favorable a la integración de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.</li> <li>17. Combatir la discriminación entre hombres y mujeres.</li> <li>18. Conciliar el trabajo con la vida familiar.</li> </ol>

FUENTE: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2001)

<sup>25</sup> Real Decreto-Ley 5/2001.

Además, el *Marco Comunitario de Apoyo (2000-2006)*<sup>26</sup> contiene, entre otros, dos *Programas Operativos* plurirregionales de vital importancia: *Fomento del Empleo* (FSE) y *Lucha contra la Discriminación* (FSE-FEDER), de aplicación en las regiones españolas de los Objetivos 1<sup>27</sup> y 3<sup>28</sup>.

El primero constituye una intervención específica de las políticas activas en los ejes prioritarios de la inserción y reinserción ocupacional de los desempleados; estabilidad en el empleo y adaptabilidad; integración en el mercado de trabajo de las personas con especiales dificultades y participación de las mujeres en él; capacidad empresarial; iniciativas locales generadoras de empleo; y, por último, las alternativas educativas para quienes no superan la enseñanza obligatoria.

El segundo se dirige a combatir la discriminación en un doble aspecto: la que se da entre géneros y la que aparece en aquellos colectivos que, por sus peculiares características (discapacitados, inmigrantes, emigrantes españoles retornados, migrantes de interior,...), se encuentran en riesgo de exclusión del mercado laboral.

El principio de igualdad de oportunidades es transversal a todas las medidas cofinanciadas por el Fondo Social Europeo y constituye su primer criterio de eficiencia. Su anualidad 2001 incorpora las ayudas de la Iniciativa Comunitaria Equal y suponen una aportación relevante para reforzar la política vinculada con aquél.

#### **4.1. La Igualdad de Oportunidades y el Empleo: principales problemas**

A pesar de la favorable evolución global de los mercados de trabajo español y comunitario desde la puesta en marcha de la Estrategia Europea de Empleo<sup>29</sup>, en 1998, y del

---

<sup>26</sup> Constituye el instrumento financiero de ayudas estructurales más amplio e importante para reforzar las bases que sustentan el crecimiento económico sostenible. El de las zonas objetivo 1 se instrumentaliza en 23 Programas Operativos (12 regionales y 11 plurirregionales) (Comisión Europea, 2000).

<sup>27</sup> Andalucía, Canarias, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Principado de Asturias, Murcia, Ceuta, Melilla y Cantabria (ayuda transitoria).

<sup>28</sup> Aquellas que necesitan ayudas para educación, formación y empleo y no forman parte del Objetivo 1.

<sup>29</sup> Los Ministros Europeos de Empleo y Política Social, en su reunión informal de marzo de 2002 bajo la Presidencia Española de la Unión Europea, evaluaron, precisamente, la importancia que ha tenido la referida Estrategia para el crecimiento del empleo y la mejora de la situación de los mercados de trabajo. A la vista de los buenos resultados obtenidos, acordaron, igualmente, reforzar y mantener todos los elementos que han funcionado y han permitido llegar a ellos e introducir, a su vez, las siguientes mejoras para reforzarla: (1) simplificar su proceso, con un menor número de Directrices y una revisión en el año 2006 que permita valorar los objetivos intermedios del Consejo de Estocolmo; (2) fijar su duración hasta 2010, coincidiendo con lo establecido en el Consejo de Lisboa; y (3) centrarse en aspectos cualitativos (movilidad geográfica y profesional, formación a lo largo de la vida, igualdad de oportunidades, mejora de la calidad del empleo sin perjudicar su creación, afrontar el reto demográfico del envejecimiento).

positivo tratamiento de las cuestiones de igualdad entre géneros en sus políticas, aún persisten, sin embargo, importantes problemas estructurales en aquéllos (Cuadro 1).

En la Unión Europea, la tasa de desempleo sigue siendo elevada (8,2%, en 2000), al igual que el paro juvenil (7,8%). Análogamente, la tasa de empleo de las personas con edades comprendidas entre 55 y 64 años es baja (37,7%) y continúan existiendo grandes desequilibrios entre hombres y mujeres en materia de empleo (72,5% en los primeros, frente al 54,0% de las segundas), desempleo (9,7% y 7,7%, respectivamente) y remuneración (Comisión de las Comunidades Europeas, 2001b, p. 38). Además, su presencia en los distintos sectores de actividad, con fuerte predominio de las mujeres en el de servicios (82,6%) (incluidos los de asistencia sanitaria, educación y trabajo en casas privadas), o profesiones es muy desigual.

En España, los mismos indicadores para el referido año 2000 evidencian peores resultados: inferiores tasas globales de empleo (55%) y de actividad (64%); más elevadas tasas de desempleo (14,1%), paro juvenil (11,4%) y de larga duración (5,9%); así como una segregación del empleo entre hombres y mujeres más acusada que en la UE 15<sup>30</sup>, siendo las tasas de empleo y desempleo femeninas del 40,3% y 20,6%, respectivamente.

En 2001, lejos de mejorar el tratamiento de las cuestiones de igualdad entre géneros en las combinaciones de políticas llevadas a cabo por los Estados miembros, se ha producido, a juicio de la propia Comisión de las Comunidades Europeas (2001b, ob. cit. pp. 36-40), un debilitamiento de las mismas, particularmente en España.

Así lo evidencia en su *Proyecto de Informe Conjunto sobre el Empleo de 2001*, al constatar, de manera generalizada, la ausencia de un planteamiento global, de una evaluación de impacto o de indicadores adecuados para valorar los avances conseguidos en tal sentido; las limitadas iniciativas puestas en marcha para reducir las diferencias salariales entre hombres y mujeres y la frecuente carencia de acciones concretas en ellas; la lenta corrección de la segregación en el empleo, con escasos objetivos para la potenciación de la participación femenina en él; así como la insuficiencia global de servicios de guardería o de cuidado de ancianos para hacer frente a sus demandas sociales.

---

<sup>30</sup> Un estudio realizado por Paloma de Villota (2001b), en base a la desagregación del Índice de Potenciación de Género (IPM-IPG), de Naciones Unidas, para 1999, evidencia, no obstante, una ligera disminución en la magnitud de la desigualdad de género en España durante la década de los noventa.

CUADRO 1

EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA 15

INDICADORES	ESPAÑA					UNIÓN EUROPEA 15				
	1995	1997	1999	2000	01 T3	1995	1997	1999	2000	01 T3
<b>TOTAL</b>										
Tasa de empleo <sup>(1)</sup>	46,2	48,5	52,7	55,0	56,7	59,9	60,5	62,3	63,3	64,5
15-24 años	25,7	26,7	30,9	32,8	34,6	37,3	37,0	39,3	40,3	42,0
25-54 años	59,2	61,6	65,6	67,8	69,0	73,3	73,8	75,6	76,6	77,6
55-64 años	32,1	33,5	34,9	36,8	39,0	35,9	36,3	37,1	37,7	38,8
Servicios	64,0	63,8	63,7	63,7	64,2	66,2	67,3	68,3	68,8	69,2
Industria	28,2	28,6	29,4	29,7	29,8	28,6	27,8	27,2	26,8	26,5
Agricultura	7,9	7,7	6,9	6,6	6,1	5,2	4,9	4,5	4,4	4,3
TEE d. p. <sup>(2)</sup>	44,2	46,0	50,2	52,5	:	55,5	55,5	57,1	57,9	:
Autoempleo <sup>(3)</sup>	18,7	18,1	17,1	16,5	16,1	15,8	15,6	15,0	14,7	14,5
Empleo a tiempo parcial <sup>(3)</sup>	7,4	8,0	8,1	8,0	7,9	16,0	16,9	17,6	17,8	17,6
Tasa de actividad <sup>(1)</sup>	59,9	61,1	62,6	64,0	65,0	67,2	67,7	68,6	69,0	69,5
Tasa de desempleo <sup>(4)</sup>	22,9	20,8	15,9	14,1	13,0	10,7	10,6	9,1	8,2	7,7
juvenil <sup>(5)</sup>	17,7	16,1	12,5	11,4	:	10,2	9,7	8,6	7,8	:
de larga duración <sup>(6)</sup>	12,4	10,9	7,3	5,9	:	5,2	5,2	4,1	3,6	:
<b>VARONES</b>										
Tasa de empleo <sup>(1)</sup>	61,3	63,4	68,2	69,9	71,5	70,2	70,3	71,7	72,5	73,6
15-24 años	31,5	32,8	37,7	39,0	41,4	40,5	40,4	42,7	43,8	45,8
25-54 años	78,5	80,1	84,2	85,4	85,8	85,3	85,2	86,4	87,2	87,9
55-64 años	48,0	50,5	52,4	55,0	57,6	47,1	47,1	47,5	47,9	48,6
Servicios	54,7	53,8	52,9	53,0	52,8	56,3	57,1	57,9	58,4	58,7
Industria	36,5	37,4	39,0	39,4	39,8	37,9	37,3	36,9	36,5	36,3
Agricultura	8,8	8,8	8,1	7,7	7,4	5,8	5,6	5,2	5,1	5,0
TEE d. p. <sup>(2)</sup>	60,4	62,0	67,2	69,0	:	69,1	68,7	70,3	71,0	:
Autoempleo <sup>(3)</sup>	19,5	19,5	18,7	18,2	17,9	18,4	18,4	17,8	17,6	17,4
Empleo a tiempo parcial <sup>(3)</sup>	2,8	3,1	2,9	2,8	2,8	5,2	5,8	6,1	6,2	6,3
Tasa de actividad <sup>(1)</sup>	74,8	75,4	76,7	77,4	78,6	77,6	77,6	78,0	78,1	78,5
Tasa de desempleo <sup>(4)</sup>	18,2	16,0	11,2	9,8	9,2	9,4	9,3	7,9	7,0	6,7
juvenil <sup>(5)</sup>	16,6	14,8	10,8	9,8	:	10,1	9,7	8,5	7,7	:
de larga duración <sup>(6)</sup>	8,8	7,5	4,5	3,5	:	4,5	4,4	3,5	3,0	:
<b>MUJERES</b>										
Tasa de empleo <sup>(1)</sup>	31,2	33,6	37,6	40,3	42,1	49,6	50,6	52,8	54,0	55,4
15-24 años	19,6	20,3	23,9	26,2	27,6	34,0	33,5	35,8	36,8	38,2
25-54 años	40,2	43,4	47,6	50,7	52,5	61,1	62,4	64,7	65,9	67,2
55-64 años	17,6	18,0	19,1	20,0	21,7	25,2	26,1	27,1	27,9	29,3
Servicios	81,0	81,6	82,1	81,5	82,6	80,0	81,2	82,2	82,6	82,9
Industria	12,8	12,8	13,1	13,8	13,5	15,6	14,8	14,3	14,0	13,8
Agricultura	6,1	5,6	4,9	4,7	4,0	4,4	4,0	3,6	3,4	3,3
TEE d. p. <sup>(2)</sup>	28,4	30,3	33,8	36,6	:	42,3	42,6	44,3	45,3	:
Autoempleo <sup>(3)</sup>	17,3	15,6	14,3	13,6	13,0					
Empleo a tiempo parcial <sup>(3)</sup>	16,2	17,1	17,1	16,9	16,3	31,3	32,3	33,2	33,4	32,9
Tasa de actividad <sup>(1)</sup>	45,2	47,0	48,9	50,8	51,8	56,8	57,8	59,3	59,9	60,6
Tasa de desempleo <sup>(4)</sup>	30,5	28,3	23,0	20,6	18,6	12,5	12,3	10,8	9,7	8,9
juvenil <sup>(5)</sup>	18,9	17,3	14,2	13,1	:	9,7	8,6	7,9	7,7	:
de larga duración <sup>(6)</sup>	18,3	16,1	11,5	9,5	:	6,3	5,0	4,4	4,7	:

(1) % población 15-64 años; (2) tasa de empleo equivalente a dedicación plena; (3) % empleo total; (4) % fuerza de trabajo 15+ años; (5) % población 15-24 años; (6) % fuerza de trabajo.

FUENTE. European Commission (2001, pp. 44 y 49)

## 5. CONCLUSIÓN: viejos problemas ante nuevos desafíos

Las campañas y medidas a favor de la implantación de la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos, sectores y políticas analizadas en los apartados precedentes; el fomento y desarrollo de las acciones, generales o específicas, para y por las mujeres (ayudas a la contratación, la promoción profesional, el autoempleo, ...); los medios habilitados para la eliminación de todo tipo de obstáculos, para la conciliación de la vida familiar y laboral, etc. han contribuido, sin duda, a la progresiva implantación de aquélla en España, siguiendo las directrices de la Unión Europea en tal sentido.

No obstante, queda, aún, un largo camino para erradicar completamente las injusticias y discriminaciones a las que las mujeres deben hacer frente como parte de su vida cotidiana (educativas<sup>31</sup>, salariales, fiscales<sup>32</sup>, participación y representación en el empleo<sup>33</sup>, los negocios, las instituciones, el espacio del poder<sup>34</sup>, ...). Iguales en derechos (aunque no siempre son respetados debidamente), siguen teniendo, de hecho, desiguales oportunidades en la sociedad. Ni siquiera su tratamiento es, en ocasiones, el adecuado (Carrasco, ob. cit., p.11), como sucede en el lenguaje<sup>35</sup>.

Los profundos cambios estructurales que se están produciendo en el entorno internacional a resultas de la globalización, los avances tecnológicos, la evolución demográfica (envejecimiento y transformación de las estructuras familiares), las aspiraciones sociales,

---

<sup>31</sup> En un estudio realizado por la Comisión Europea sobre política científica, entre los años 1996-1998, se constata que, a pesar del creciente número de mujeres que optan por carreras científicas, aquellas abandonan el mundo académico a un ritmo muy superior al de los hombres; siendo acusada, además, la disminución de la proporción de las mismas en los estudios posdoctorales (donde empieza la carrera profesional), en comités científicos y en la toma de decisiones políticas clave.

<sup>32</sup> Véase, al respecto, Villota (1996, 1998, 1999b y 2000, pp. 215-250).

<sup>33</sup> Véase el estudio realizado por Castaño, Iglesias, Mañas y Sánchez-Herrero (1999), sobre la situación de las mujeres españolas en el mercado de trabajo y el impacto de las tecnologías de la información.

<sup>34</sup> M<sup>a</sup> Antonia García de León (1999) adjetiva con cinco términos a las mujeres que acceden al poder en la actualidad: se trata de una *aristocracia femenina de los círculos masculinos* del poder; una *élite dominada* en el campo político; una *élite aislada*, entre el poder masculino y la masa femenina, equidistante de ambos; una *élite discriminada*, porque exigiéndoles un altísimo nivel de cualificación profesional, de extracción social y, en general, *inputs* de todo tipo, no ocupan, sin embargo, los más altos puestos políticos (acordes con sus *inputs*), sino puestos residuales y de segunda categoría; así como de una *élite problematizada* por su tensión entre lo profesional *versus* lo femenino.

<sup>35</sup> M<sup>a</sup> Ángeles Durán (1999) resalta, como ejemplo, lo que sucede con el significado del término *trabajo*: "(...) en el uso cotidiano de las lenguas europeas, el concepto de trabajo es muy amplio, y de ningún modo se restringe a la idea de pago o salario. No obstante, la literatura socioeconómica y legal actual se refiere casi exclusivamente a las muy estrechas categorías de trabajo remunerado o asalariado. La exclusión de las restantes formas de trabajo –realizado principalmente por las mujeres– es también frecuente en algunos movimientos sociales, en los que el corporativismo y la tradición ponen la defensa de sus propios intereses en primer lugar".

el paso a una economía de servicios y el propio proceso de integración europea ponen de manifiesto necesidades en constante evolución, que se hacen más patentes con la aparición de la economía de alta productividad y de la sociedad del conocimiento.

Para hacer frente a todos estos desafíos, España no sólo deberá plantearse objetivos concretos y claros en materia de empleo femenino, en consonancia con los aprobados en el Consejo Europeo de Lisboa, sino que, además, deberá hacer realidad la nueva estrategia social europea: *más y mejores* empleos (Comisión de las Comunidades Europeas, 2001c y d), pensiones e inclusión social.

Para conseguirlo, deberá hacer efectivas en la práctica las políticas de igualdad entre mujeres y hombres; favoreciendo el acceso de la mujer, en condiciones equitativas, al mercado de trabajo, a los organigramas de dirección, a los puestos de responsabilidad y a las secciones de opinión; potenciando los servicios de guardería y de cuidado de personas dependientes; facilitando el aprendizaje permanente y la formación en las nuevas tecnologías de la información y del conocimiento (TIC)<sup>36</sup>; reduciendo el impacto negativo de los sistemas de fiscalidad y protección social; (...), encuadrando todo lo anterior en una política global y coordinada, con evaluación de impacto y con indicadores que permitan valorar cualquier posible segregación / discriminación entre géneros.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMIN, S: (1999): *El capitalismo en la era de la globalización*. Paidós. Barcelona.
- BAKKER, I (1999): “Dotar de género a la reforma de la política macroeconómica en la era de la reestructuración y el ajuste global”, en *Mujeres y economía* (Cristina Carrasco, ed.). Icaria. Barcelona.
- BANCO CENTRAL EUROPEO (2000): “El envejecimiento de la población y la política fiscal en la zona del euro”. *Boletín Mensual*, julio, pp. 61-75.
- BANCO MUNDIAL (1995): *El mundo del trabajo en una economía integrada. Informe sobre el desarrollo mundial 1995*. Washington.
- CARRASCO, C. (Ed.) (1999): *Mujeres y Economía*. Icaria. Barcelona.
- CASTAÑO, C., IGLESIAS, C., MAÑAS, E., y SÁNCHEZ-HERRERO, M. (1999): *Diferencia o discriminación*. Consejo Económico y Social. Madrid.

---

<sup>36</sup> Dos de las características que marcan la relación diferencial de los sexos con las nuevas tecnologías son, a juicio de Mattelart (1999), (a) la existencia de menos mujeres y chicas usuarias que hombres y chicos; y (b) la trampa que puede constituir el retorno del trabajo al hogar (el *terminal doméstico*) con el denominado teletrabajo. “La entrada en la esfera pública que permite el trabajo corre, así, el riesgo de ser mediatizada, e incluso confiscada, por un retorno a la confinación en la esfera doméstica, donde la mujer se aísla, donde el trabajo se encuentra entremezclado con las relaciones familiares, las tareas del hogar y los cuidados maternos”.

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1993): *Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI. Libro Blanco*. Bruselas, 5.12.1993. COM (93) 700 final.
- (1999): *Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea. Informe Anual de la Comisión 1998*. Bruselas, 05.03.1999. COM(1999) 106 final.
- (2000a): *Hacia una estrategia marco comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005)*. Bruselas, 7.6.2000. COM (2000) 335 final. 2000/0143 (CNS).
- (2000b): *Decisión del Consejo relativa al programa para la estrategia marco comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005)*. Bruselas, 24.11.2000. COM (2000) 793 final. 2000/0143 (CNS).
- (2000c): *Informe conjunto sobre el empleo de 2000*. Bruselas, 6.9.2000. COM (2000) 551 final. Volumen I.
- (2001a): *Propuesta de Decisión del Consejo relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros para el año 2002*. Bruselas, 12.9.2001. COM (2001) 511 final. 2001/0208 (CNS).
- (2001b): *Proyecto de Informe Conjunto sobre el Empleo de 2001*. SEC (2001) 1398. Bruselas, 12.9.2001. COM (2001) 438 final.
- (2001c): *Aprovechar al máximo las capacidades de la Unión Europea: consolidación y ampliación de la estrategia de Lisboa*. Contribución de la Comisión Europea al Consejo Europeo de primavera (Estocolmo, 23 y 24 de marzo de 2001). Bruselas, 7.2.2001. COM (2001) 79 final. Volumen 1.
- (2001d): *Nuevos mercados de trabajo europeos abiertos a todos y accesibles para todos*. Bruselas, 28.2.2001. COM(2001) 116 final.
- COMISIÓN EUROPEA (1996): *Integrar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias*. COM (96) 67 Final, de 21.2.1996.
- (1997): *Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea. Informe Anual 1996*. Luxemburgo.
- (2000): *Marco Comunitario de Apoyo (2000-2006) para las regiones españolas del objetivo 1*. Decisión C(2000)2552.
- (2001): *Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea. Informe Anual 2000*. Luxemburgo
- DEHESA, G. de la (2000): *Comprender la globalización*. Alianza Editorial. Madrid.
- DURÁN, M<sup>a</sup> A. (1999): “El futuro del trabajo en el Mediterráneo”. Ponencia Marco presentada en el *Congreso Internacional: Las mujeres construyen el Mediterráneo del siglo XXI*. Valencia, 8-10 de marzo.
- EUROPEAN COMMISSION (2001): *Employment in Europe 2001. Autumn Update*. Luxembourg.
- FMI (1997): “La globalización. Oportunidades y desafíos”. *Estudios Económicos y Financieros. Perspectivas de la Economía Mundial*. Washington, mayo.
- GARCÍA DE LEÓN, M<sup>a</sup> A. (1999): “Elites discriminadas. Acerca del poder de las mujeres”. Ponencia Marco presentada en el *Congreso Internacional: Las mujeres construyen el Mediterráneo del siglo XXI*. Valencia, 8-10 de marzo.
- GEORGE, S. (2001): *Informe Lugano*. Icaria-Intermón Oxfam. Barcelona.
- IRANZO, J. E. (2000): “La ‘nueva economía’ y sus retos de política económica”. *Perspectivas del Sistema Financiero*, nº 69, pp. 7-15.
- IZQUIERDO, G. (2000): *Entre el fragor y el desconcierto. Economía, ética y empresa en la era de la globalización*. Minerva Ediciones. Madrid.

- MARTÍNEZ GONZÁLEZ-TABLAS, A. (2000): *Economía política de la globalización*. Ariel Economía. Barcelona.
- MATTELART, M. (1999): “Las paradojas de nuestra contemporaneidad”. Ponencia Marco presentada en el *Congreso Internacional: Las mujeres construyen el Mediterráneo del siglo XXI*. Valencia, 8-10 de marzo.
- MÉNDEZ, R. (1997): *Geografía económica. La lógica espacial del capitalismo global*. Ariel. Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2001): *Plan de Acción para el Empleo del Reino de España. 2001*. Madrid.
- NACIONES UNIDAS (1986): *Estrategias orientadas al adelanto de la mujer hacia el año 2000*. Nueva York. Documentos Oficiales (A/CONF.-116/28/Rev.1).
- (2000): *Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General*. Nueva York. Documentos Oficiales. Suplemento nº 3 (A/S-23/10/Rev.1).
- ONUDI (1997): *Desarrollo Industrial. Informe Mundial 1996*. Fondo de Cultura Económica.
- PAREJO GÁMIR, J. A., CALVO BERNARDINO, A. Y PAÚL GUTIÉRREZ, J. (1995): *La política económica de reformas estructurales*. Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid.
- PEDROSA SANZ, R. (2001): “Estrategias de empleo e igualdad”. *I Simposio sobre Economía y Mujer*. Valladolid, 8 y 9 de noviembre.
- PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE LA UNIÓN EUROPEA (2002): Reunión Informal de Ministros de Empleo y de Política Social. Burgos, 18-20 de enero.
- PNUD (1995): *Informe sobre desarrollo humano*. Harla S. A. de C. V. México.
- (1999): *Informe sobre desarrollo humano*. Ediciones Mundi Prensa. Madrid.
- PULIDO SAN ROMÁN, A. (1997): *Claves de la economía mundial y española*. Pirámide. Madrid.
- SOROS, G. (1999): *La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro*. Temas de Debate. Madrid.
- STRANGE, S. (2001): *La retirada del Estado*. Icaria-Intermón Oxfam. Barcelona.
- TORTOSA, J. M<sup>a</sup> (Coord.) (2001): *Pobreza y perspectiva de género*. Icaria. Barcelona.
- VILLOTA, P. de (1996): “Aproximación al estudio de la fiscalidad en España y su repercusión sobre el trabajo de las mujeres”, en *Entre la marginación y el desarrollo: Mujeres y hombres en la historia. Homenaje a María Carmen García-Nieto* (C. Segura, G. Nielfa, eds.). Ediciones del Orto. Madrid, pp. 311-336.
- (1998): “Hacia una Hacienda Pública más favorable para las mujeres. Aproximación al estudio de la fiscalidad en España”, en *Las mujeres ante las políticas sociales en la nueva configuración europea*. VIII Taller. Forum de Política Feminista, pp. 15-42.
- (Ed.) (1999a): *Globalización y género*. Síntesis. Madrid.
- (1999b): “Aproximación al estudio de la política fiscal en España desde una perspectiva de género”, en: *Mujeres y Economía* (Cristina Carrasco, ed.). Icaria. Barcelona, pp. 307-333.
- (Ed.) (2000): *La política económica desde una perspectiva de género*. Alianza Editorial. Madrid.
- (2001a): *Globalización a qué precio*. Icaria. Barcelona.
- (2001b): “El Índice de Potenciación de Género y su aplicación al Estado Español (1999)”, en *Globalización a qué precio* (Paloma de Villota, ed.). Icaria. Barcelona, pp. 49-76.