

IX CONGRESO ESPAÑOL DE CIENCIA POLITICA Y DE LA  
ADMINISTRACION

Málaga, 23-25 septiembre de 2009

GT 6.5 La 'interseccionalidad' del género con otras desigualdades: su  
reflejo en las políticas públicas

**LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA  
'INTERSECCIONALIDAD' DEL GÉNERO CON OTRAS  
DESIGUALDADES EN LA UNIÓN EUROPEA:  
DESARROLLOS POLÍTICOS Y CONTESTACIONES**

***Emanuela Lombardo***

Universidad Complutense de Madrid

[elombardo@cps.ucm.es](mailto:elombardo@cps.ucm.es)

***Mieke Verloo***

Radboud University Nijmegen

[m.verloo@fm.ru.nl](mailto:m.verloo@fm.ru.nl)

***Datos biográficos de las autoras***

*Emanuela Lombardo es investigadora Ramón y Cajal en la Universidad Complutense de Madrid (<http://www.ucm.es/info/target>). Tiene un doctorado en Ciencias Políticas obtenido en la Universidad de Reading (2002). Trabaja en políticas de igualdad (en la Unión Europea y España), teorías feministas y enfoques de género en las políticas públicas (mainstreaming de género) y ha publicado artículos en revistas académicas y capítulos en libros colectivos en inglés, castellano, francés, italiano y griego. Es co-editora con Petra Meier y Mieke Verloo del libro *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, Bending and Policymaking* (Routledge 2009), y con Maria Bustelo de *Políticas de Igualdad en España y en Europa* (Cátedra 2007). Trabaja en dos proyectos Europeos: QUING (Quality in Gender Equality Policies, FP6, [www.quing.eu](http://www.quing.eu)) y TARGET (Transnational Applied Research in Gender Equity Training, US-EU Atlantis Program).*

**Mieke Verloo** es profesora de Política Comparada y Desigualdades en la Universidad Radboud en Nijmegen (Nijmegen, Holanda), y Directora Científica del proyecto QUING ([www.quing.eu](http://www.quing.eu)) en el IWM, Institute for Human Sciences, Viena (Austria). Trabaja principalmente en dinámicas políticas en los ámbitos del género y otras desigualdades, pero también participa en el desarrollo de las políticas de género+igualdad y en consultoría y formación en género+igualdad para los administradores públicos. Para su trabajo más reciente ver: *Social Politics*, *European Journal of Women's Studies*, *Greek Review of Social Research*, *Policy and Politics*, *Journal of Gender Studies and Social Policy* y *Administration*, *Feminist Review* (forthcoming). Es co-editora con Emanuela Lombardo y Petra Meier del libro *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policymaking* (Routledge 2009).  
<http://www.ru.nl/politicologie/koppeling/verloo/>

**Palabras clave: interseccionalidad; políticas de igualdad de género; Unión Europea; institucionalismo; sociedad civil**

### **Resumen**

Este artículo explora la normativa y maquinaria institucional acerca de la anti-discriminación en la Unión Europea (UE) y el interfaz existente entre las instituciones Europeas y la sociedad civil en relación con el tratamiento de la interseccionalidad. Su objetivo es investigar si la institucionalización actual de la interseccionalidad en la UE puede incluir desarrollos positivos en el tratamiento de desigualdades anteriormente desatendidas. El artículo concluye que el marco normativo de la UE está meramente yuxtaponiendo distintas desigualdades en lugar de hacerlas intersecar, y no está concediendo la misma importancia a las distintas desigualdades. Las dinámicas de interacción dentro de la sociedad civil europea que trata las diferentes ejes de desigualdad dan evidencia tanto de oposiciones como de alianzas.

### **Introducción**

Las políticas de la Unión Europea (UE) constituyen un buen caso para explorar el grado en que la interseccionalidad se ha institucionalizado según la UE ha ido ampliando su agenda de igualdad desde el Tratado

de Ámsterdam de 1997, y el impacto que se puede esperar que tenga sobre las trayectorias de institucionalización en los Estados Miembros. Las teorías feministas, particularmente desde Crenshaw (1989), han subrayado la necesidad de prestar atención a las relaciones de interdependencia existentes entre distintas desigualdades que se interseccionan, porque las estrategias dirigidas a una desigualdad no son neutrales a las demás. Su concepto de interseccionalidad insta a las y los responsables políticos y activistas a reflexionar sobre las dinámicas de privilegios y exclusiones que emergen cuando no se considera la atención a las personas que se encuentran en el punto de intersección entre distintas desigualdades. Nos advierte sobre los riesgos de políticas que, al privilegiar el trato de algunas desigualdades e ignorar que a menudo las desigualdades son mutuamente constituyentes, finalmente marginan a algunas personas al reproducir los mecanismos de poder existentes entre grupos y no conseguir corregir la creación de categorías que subyace la constitución de las desigualdades (Marx Ferree 2009). La adopción de un enfoque más interseccional para el tratamiento de las desigualdades podría por lo tanto promover el desarrollo de políticas más inclusivas y de mejor calidad (Lombardo y Verloo 2009).

En este artículo queremos esclarecer hasta qué punto está desarrollando la UE un enfoque interseccional. El marco normativo y la maquinaria de la UE relativos al género y la anti-discriminación, que se analizan respectivamente en las secciones 1 y 2, han supuesto un paso adelante en la promoción pública de la igualdad. Sin embargo, también han generado dinámicas de inclusión/exclusión entre grupos que defienden diferentes causas igualitarias. En la sección 3 exploraremos el interfaz existente entre las instituciones europeas y la sociedad civil en relación con el tratamiento de la interseccionalidad por medio del análisis de las alianzas y la competencia que se da entre grupos que representan diferentes desigualdades y el posicionamiento de las instituciones en el debate.

Nuestras conclusiones se centraran en el grado en el que la institucionalización actual de la UE puede incluir desarrollos positivos en el tratamiento de desigualdades anteriormente desatendidas y, por lo tanto, promover políticas de igualdad más incluyentes, o si puede crear barreras y exclusiones entre distintas desigualdades (Squires 2005; Verloo 2006).

## **1. EL MARCO NORMATIVO DE LA UE DESDE LA IGUALDAD DE GÉNERO HASTA LA ANTI-DISCRIMINACIÓN**

Desde el artículo 13 del Tratado de Ámsterdam en adelante, en la UE la 'igualdad' tiene que ver con combatir la discriminación por motivos de sexo, origen racial y étnico, discapacidad, edad, religión y orientación sexual. Las diferencias en las vías de desarrollo, alcance de los instrumentos políticos y exhaustividad con que se aplican a cada rama de desigualdad dentro de la política de la UE ha llevado a algunos/as estudiosos/as a hablar de una 'jerarquía de igualdad', en la cual se privilegiaría el 'género' (Bell 2002). Sin embargo, para otras/os estudiosas/os, el tratamiento del género como uno de los seis ejes de desigualdad en el 'nuevo' enfoque anti-discriminación ha representado una 'perdida de categoría' (Stratigaki 2008). La estrategia 'anti-discriminación' revela limitaciones en el trato de las desigualdades sobre las que ya se ha escrito (Verloo 2006; Kantola y Nousiainen 2009).

La igualdad de género ha sido parte del marco normativo de la UE desde su origen, y ha sido articulada progresivamente por medio del Artículo 141, una serie de Directivas dirigidas principalmente al mercado laboral, e instrumentos legislativos que también van más allá de las cuestiones de mercado. Las y los defensoras/es del género han luchado por ampliar la promoción de la igualdad de género en la UE más allá del ámbito del empleo, pero con poco éxito. La Directiva 2004/113 terminó ampliándose solo a bienes y servicios (lo cual

incluye también parcialmente la atención sanitaria), aunque a los Estados Miembros también se les permite que sigan utilizando la diferenciación por género en las políticas aseguradoras privadas, y la UE no se ocupa de la igualdad de género en la educación, las ventajas sociales y la protección social más allá del empleo (exceptuando la seguridad social). Las Directivas de igualdad de género nunca han dado mucho énfasis al cumplimiento y la implementación, exceptuando las Directivas 2002/73/EC y 2004/113/EC que requieren que los Estados Miembros designen un organismo para la promoción de la igualdad de trato sin discriminación por motivos de sexo.

En la UE la protección de las desigualdades por raza y origen étnico es más reciente que la protección del género y viene dada por la Directiva 2000/43/EC, que implementa el principio de la igualdad de trato entre personas independientemente de su origen racial o étnico. El alcance material de la Directiva sobre Raza es más amplio que el que reciben otras desigualdades, ya que ofrece protección, no solo contra la discriminación en el empleo y la formación, si no también más allá del empleo, en la educación, la seguridad social, la atención sanitaria y el acceso a bienes y servicios. El nivel de protección que proporciona la Directiva sobre Raza es mayor que el que tienen otras desigualdades, ya que incluye medidas para mejorar la implementación (Bell 2002). Sin embargo, su modelo de cumplimiento a través del litigio individual y carente de obligación de llevar a cabo acciones positivas puede resultar insuficiente. Hasta ahora se ha argumentado que esta limitación existe en general (Shaw 2005; Verloo 2006), y en particular en el caso de la discriminación que sufren comunidades nacionales históricas como los romaníes (Bell 2008). En paralelo con las Directivas de género, los Estados Miembros deben designar un organismo que promueva la igualdad de trato.

Las demás desigualdades del Artículo 13 quedan cubiertas conjuntamente, menos exhaustivamente que la raza y el género, bajo la Directiva 2000/78/EC del Consejo, que implementa el principio de igualdad de trato en el empleo y la formación independientemente de la religión o creencia, orientación sexual y edad y obliga a los y las empleadores/as a tener en cuenta las necesidades de las y los empleadas/os con discapacidades. A diferencia de la Directiva sobre Raza, el alcance material de la Directiva Marco se limita al empleo y, a diferencia de género y raza, los Estados Miembros no están obligados a crear un organismo para promover la igualdad de trato en las áreas cubiertas por la directiva. Finalmente, las diferencias entre los ejes de desigualdad se establecen de acuerdo con el período de implementación de la directiva y las excepciones permitidas (Bell 2002). Sin embargo, la elaboración de políticas anti-discriminatorias en la UE evoluciona constantemente y existe una nueva propuesta para fortalecer la protección de las desigualdades cubiertas por la Directiva 2000/78<sup>1</sup>.

También hay diferencias en las estrategias políticas de la UE para tratar las desigualdades. La igualdad de género ha sido promovida en la UE principalmente por medio de la estrategia de igualdad de oportunidades, pero también por medio de acciones positivas y el mainstreaming de género<sup>2</sup>. A pesar de las dificultades que plantea la implementación, ambas estrategias han dado énfasis a la promoción activa de la igualdad de género, no solo a la prohibición de la discriminación. Sin embargo, existe poca evidencia de que la UE esté aplicando el mainstreaming de la igualdad a otras desigualdades o el mainstreaming de género a todas las demás desigualdades. En este caso, los desarrollos legales de la UE no fomentan un progreso mutuo en los distintos campos de desigualdad, no solo porque el mainstreaming no se aplique a la religión o la creencia y la orientación sexual, y solo raramente a la raza, discapacidad y edad (Shaw 2005), sino también porque un enfoque meramente anti-

discriminatorio conlleva el riesgo de retroceso para desigualdades tales como el género, que ya había adoptado estrategias políticas más amplias. Además, el Lobby Europeo de Mujeres (2008) denuncia que no se ha hecho mainstreaming de género en iniciativas de igualdad como la nueva directiva anti-discriminación. Las y los estudiosas/os han criticado el marco anti-discriminatorio aún más por la poca atención que presta a las dinámicas específicas de cada desigualdad (Verloo 2006) o por la disolución del género entre otras desigualdades sociales (Stratigaki 2008).

En suma, el marco normativo de igualdad de la UE se ha ampliado pero desarrollándose de manera irregular, con diferencias en los ejes de igualdad en cuanto al alcance y al nivel de protección. Dado que este marco cambia continuamente, también lo hace la configuración de desigualdades más y menos privilegiadas. Si se adopta la nueva propuesta de directiva anti-discriminación, los campos anteriormente más ignorados de orientación sexual, discapacidad, edad, religión o creencia conseguirán una mayor protección, mientras que el género recibirá la protección más débil de las seis áreas del Artículo 13. La utilización de un enfoque meramente 'anti-discriminatorio' puede acarrear consecuencias para la promoción de la igualdad, dada la tendencia de ignorar las especificidades de las desigualdades, su recurso al litigio individual y a la reducción de la utilización de estrategias tales como las acciones positivas y el mainstreaming. Por lo tanto, aunque el marco normativo de la UE sobre igualdad ha progresado enormemente desde Ámsterdam, genera una percepción de injusticia y crea tensiones entre personas que defienden diferentes desigualdades. Una perspectiva general del marco institucional sobre igualdad de la UE aclarará algunas de estas dinámicas.

## **2. CAMBIOS EN LAS TENDENCIAS INSTITUCIONALES: DESDE ORGANISMOS DE IGUALDAD ESPECÍFICOS A INTEGRADOS**

La investigación sobre el feminismo de estado ha mostrado que las agencias que se ocupan de las políticas para las mujeres juegan un papel importante a la hora de promover la agenda de la igualdad de género, particularmente dependiendo de las características de la agencia, el contexto de políticas y el movimiento feminista (Stetson y Mazur 1995). Woodward y Hubert (2006) hablan de la variedad de agencias de la UE que se ocupan de las políticas para las mujeres. Sin embargo, el 'feminismo supraestatal' de la UE que mencionan Outshoorn y Kantola (2007), no ha sido investigado exhaustivamente, excepto por Laatikainen (2001). En el actual giro de la UE hacia la anti-discriminación, el análisis de la maquinaria de las políticas de igualdad es particularmente relevante para comprender las dinámicas políticas, las oportunidades y las limitaciones existentes que pueden tener implicaciones para la interseccionalidad. Las cuestiones que planteamos aquí son las siguientes: ¿Cuáles son los principales organismos institucionales de la UE que se ocupan del género y otras desigualdades? ¿Es la legislación sobre igualdad coherente con la maquinaria de igualdad? ¿Cómo tratan los organismos con las intersecciones entre distintas desigualdades?

En la última década se han dado cambios importantes en la maquinaria de los Estados Miembros que se ocupa del género y otras desigualdades. Las agencias a cargo de las políticas para las mujeres se ven afectadas por procesos externos a varios niveles de gobernanza, globalización, regionalización, privatización y reforma del estado de bienestar, así como por virajes internos en las políticas de igualdad de género hacia el mainstreaming de género y la diversidad (Outshoorn y Kantola 2007). Se han establecido nuevos organismos que están a cargo de otras desigualdades diferentes al género y han emergido controversias sobre la creación de organismos de igualdad unitarios o separados (Squires 2009). Mientras que la UE como actor supranacional influye sobre los contextos políticos nacionales, algunos

de estos cambios externos también afectan la maquinaria de la UE. Esto se ve influenciado por las tendencias neoliberales y de Nueva Gestión Pública que promueven organismos de igualdad únicos como la 'ventanilla única' más eficaz para los y las empleadores/as en su trato de la igualdad (Walby 2007). Los desarrollos internos en política de género con respecto al mainstreaming de género y la diversidad desde el Tratado de Ámsterdam también crean nuevas oportunidades y limitaciones para las agencias a cargo de las políticas de la mujer. El contestado cambio de rumbo consiste en pasar de un enfoque 'unitario' de las desigualdades a un enfoque 'múltiple'.

### **Enfoque unitario y contestación de los organismos de género**

La UE desarrolló originariamente un 'enfoque unitario' para las desigualdades (Hancock 2007; Kantola y Nousiainen 2009) centrado en el género y estableciendo unidades políticas y comités específicos en la Comisión y Parlamento Europeos durante la década de los 80. La otra área en el que las desigualdades se han enfocado de manera separada ha sido la discapacidad, a través de la Unidad G3 de *Integración de Personas con Discapacidad* de la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión. Dentro de esta DG, otras dos Unidades se ocupan específicamente de la igualdad de género. La Unidad G1 de *Igualdad entre Hombres/Mujeres* está a cargo de presentar propuestas de políticas sobre igualdad de género y de coordinar las políticas para el mainstreaming de género. La Unidad G2 de *Igualdad, Acción contra la Discriminación: Cuestiones Legales* trata temas de transposición e implementación de legislación de la CE relativa a la igualdad de género<sup>3</sup>. La otra agencia clave a cargo de políticas de la mujer de la UE es la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género del Parlamento Europeo, establecida en 1984 para promover los derechos

de la mujer y examinar propuestas legislativas desde una perspectiva de género.

Este 'enfoque unitario' basado en instituciones específicas para las cuestiones de género fue cuestionado por primera vez en nombre del mainstreaming, cuando, en 1998 y 2000, la Comisión del PE sufrió la amenaza de ser desmantelada. En ambas ocasiones se salvó, pero la tendencia hacia un enfoque integrado y organismos de igualdad únicos conlleva el riesgo de que la Comisión sea cuestionada una vez más, esta vez en nombre de la diversidad (Stratigaki 2008; Woodward y Hubert 2006). Hasta ahora, y mientras se produce en la UE el cambio de un enfoque unitario de las desigualdades a un 'enfoque múltiple' (Hancock 2007), ambas tendencias han coexistido. Las controversias con respecto a la creación del *Instituto Europeo para la Igualdad de Género*<sup>4</sup> lo ilustran bien. Este organismo de expertas/os creado en 2006 para tratar específicamente con la igualdad de género se propuso en un período que había abierto oportunidades para las y los defensoras/es del género tras el Tratado de Ámsterdam y el creciente apoyo a las políticas de género provenientes de los Estados Miembros Escandinavos, particularmente de Suecia, cuya Ministra de Igualdad presentó la primera propuesta del organismo (Zippel 2008; Hubert y Stratigaki 2007). Los objetivos del Instituto incluyen el fortalecimiento de la promoción de la igualdad de género y el mainstreaming de género en la UE y en las políticas nacionales resultantes, la lucha contra la discriminación por motivos de sexo y la concienciación con respecto a la igualdad de género entre las y los ciudadanas/os de la UE.

La creación de un Instituto Europeo dedicado específicamente a la igualdad de género se convirtió en un tema polémico. Desde el momento en el que se propuso el organismo a final de los años 90 hasta el momento en que se debatió la propuesta, el clima político en la UE se había tornado menos favorable a la igualdad de género, particularmente después de la ampliación de 2004 (Zippel 2008;

Hubert y Stratigaki 2007). El actual desarrollo de un marco anti-discriminación en la UE y de cambios institucionales que fusionaban agencias de igualdad anteriormente separadas en Estados Miembros como el Reino Unido también contribuyó a este clima político (véase Squires 2009). Esta tendencia genera posturas que favorecen más la idea de tratar todas las desigualdades desde un organismo único anti-discriminación, (en este caso la Agencia de los Derechos Fundamentales, véase abajo), que el establecimiento de organismos individuales que se ocupen de cada desigualdad.

El análisis del debate del Parlamento Europeo sobre la adopción del Reglamento sobre el Instituto para la Igualdad de Género es un ejemplo de las distintas posturas que se articulan al respecto, y revela la controversia que subyace a nivel de la UE sobre la institucionalización del género y otras desigualdades<sup>5</sup>. Las Relatoras del PE Gröner y Sartori, de la Comisión para los Derechos de la Mujer y la Igualdad de Género, están a favor de un organismo de género específico porque mejoraría la *visibilidad* y la *calidad* de las políticas de género de la UE<sup>6</sup>. La postura contraria a la creación de un instituto de género específico y que favorece un organismo de igualdad integrado es defendida por la parlamentaria europea Ludford. Critica la creación de un organismo de igualdad separado porque esto crearía un modelo desequilibrado para atender a las desigualdades sociales, cuando, de hecho, bajo su punto de vista no existe una *jerarquía de la opresión*. Por este motivo, Ludford defiende la inclusión del Instituto para la Igualdad de Género europeo dentro de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE, lo cual refleja los cambios en la maquinaria que han desembocado en la creación de una Comisión de Igualdad única. El Lobby Europeo de Mujeres (2005), durante el debate del PE, apoyó la creación de un Instituto de Género específico, y, en un documento de 2007, expresó su temor de que la creación de organismos de igualdad integrados resultara en *menos dinero y recursos, y mecanismos menos precisos y menos*

*adecuados* para tratar las complejas cuestiones de los derechos humanos, la anti-discriminación y la igualdad entre mujeres y hombres (LEM 2007).

Finalmente, Europa creó un Instituto para la Igualdad de Género específico que debería haber estado en funcionamiento en enero de 2008 en Vilnius. Sin embargo, los problemas en el proceso de selección de la Directora o Director del Instituto han retrasado un año el comienzo de su labor. Ni las tareas ni los objetivos del Instituto, las Unidades de Género de la Comisión y la Comisión para los Derechos de la Mujer del PE hacen referencia a intersecciones entre el género y otras desigualdades. El resultado final de las controversias es un impasse en cuanto a la atención que se le presta a la interseccionalidad, principalmente porque la controversia ha sido territorial y la interseccionalidad no ha sido uno de los asuntos a tratar.

### **Hacia un enfoque múltiple y organismos de igualdad omnicomprendivos**

La tendencia de la UE hacia un "enfoque múltiple" de las desigualdades (Hancock 2007; Kantola y Nousiainen 2009) también se refleja en los cambios institucionales que desembocaron en la creación de la Unidad G4 de la Comisión para la *Acción contra la Discriminación, Sociedad Civil* y la ampliación del antiguo Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia (EUMC) para pasar a formar parte de la Agencia de los Derechos Fundamentales. Aunque estos organismos cubren varias desigualdades, privilegian el tratamiento de la raza/etnicidad. Hasta ahora, el G4 es el organismo que presta más atención a la "discriminación múltiple". Al estar a cargo del Año 2007 de la Igualdad de Oportunidades para Todos, publicó una comunicación sobre 'Abordar la Discriminación Múltiple, Prácticas, Políticas y Leyes', que trata el concepto de la discriminación

múltiple y hace recomendaciones. El informe también introduce el concepto de un 'enfoque interseccional' (p. 17), pero lo considera una manera de ocuparse de las necesidades de las víctimas de la discriminación múltiple en la práctica.

La mayor atención prestada por la CE a la discriminación múltiple no refleja un viraje hacia un enfoque basado en la intersección de las desigualdades, si no que muestra que prevalece un enfoque separado en la práctica política de la UE. Las Unidades que se ocupan del género y de otras desigualdades pueden colaborar en cuestiones específicas, por ejemplo cuando las propuestas afectan a grupos 'especiales' como las mujeres romaníes, y también estableciendo Grupos Directores, como el creado para el Año 2007 de la Igualdad de Oportunidades para Todos. Sin embargo, no existen procedimientos para coordinar de manera sistemática el trabajo hacia la intersección de distintas desigualdades<sup>7</sup>. Los Grupos Directores reúnen a unidades y a redes de ONGs de acuerdo con un enfoque separado por medio del cual la Unidad G2 de género consulta con el Lobby Europeo de Mujeres y la Unidad G4 anti-discriminación consulta con organizaciones como ENAR (Red Europea contra el Racismo) o ILGA (Asociación Internacional de Lesbianas y Gays). Además, si la Unidad G4 trabaja sobre la 'discriminación múltiple' pero no trata aquellas desigualdades que cuentan con organismos propios (género y discapacidad), puede que estas se queden fuera de propuestas de acción que adopten un enfoque de discriminación múltiple. Este modelo separado de coordinación y consulta puede no favorecer el mainstreaming de género en las propuestas de políticas dirigidas a la discriminación múltiple y el mainstreaming de la orientación sexual, raza, edad, discapacidad y religión en las propuestas de género.

La Agencia Europea de los Derechos Fundamentales (FRA), establecida en Viena para proporcionar a la UE y sus Estados Miembros instituciones con experiencia que garanticen el respeto por

los Derechos Fundamentales en sus políticas, supuestamente también adoptará un enfoque múltiple. Su trabajo se centrará en la 'discriminación por motivos de sexo, raza u origen étnico, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual y contra personas que pertenezcan a minorías y cualquier combinación de estos factores (discriminación múltiple)' (Art. 2b)<sup>8</sup>. Sin embargo, dado que la Agencia reemplaza al antiguo EUMC, su orientación principal es la lucha contra el racismo y la xenofobia. A diferencia del Instituto de Género, la FRA estuvo operativa desde junio de 2008. El último Programa de Trabajo (2009:15) muestra un compromiso activo con la interseccionalidad, especialmente por medio de un proyecto sobre "Discriminación múltiple e interseccional por motivos de género, edad y origen étnico en los Estados Miembro de la UE". El proyecto se iniciará en 2009 organizando reuniones con 'interesados clave seleccionados en instituciones de la UE, Estados Miembros, la sociedad civil y el Consejo de Europa' (p.15). Otro proyecto para el 2009 sobre 'inmigrantes irregulares' presta especial atención también a las mujeres. La FRA también publicará próximamente un informe sobre "Homofobia y Discriminación por Motivos de Orientación Sexual e Identidad de Género en los Estados Miembros de la UE. Parte II: La Situación Social (Primavera 2009)", que parece indicar que se presta atención a algunas cuestiones de género. En paralelo con un patrón a nivel de movimientos, las cuestiones de identidad de género se tratan conjuntamente con cuestiones de orientación sexual.

Mientras que el desarrollo de un enfoque anti-discriminación en la UE suscitó debates sobre la necesidad de establecer organismos integrados para tratar todas las desigualdades de manera conjunta, los últimos cambios en la maquinaria, junto con la creación de un organismo de género específico como es el Instituto de Género, cuya adopción fue contestada y cuya puesta en funcionamiento fue pospuesta, y de un organismo para todas las demás desigualdades como la Agencia de los Derechos Fundamentales que da énfasis a la

raza y el origen étnico, revelan la existencia de tendencias opuestas encontradas dentro de la estrategia de la UE para tratar las desigualdades. Estas tendencias encontradas, junto con el retraso en la puesta en funcionamiento del Instituto Europeo, parecen permitir que la FRA tome la iniciativa de prestar atención a las categorías interseccionales, principalmente mujeres inmigrantes, mujeres romaníes y personas transgénero.

El enfoque adoptado por la UE con respecto a las desigualdades es consistente con la maquinaria de igualdades, dado que el mensaje enviado combina un llamamiento a favor de medidas políticas y organismos separados e integrados con una orientación hacia un 'enfoque integrado' y organismos de igualdades únicos. Si la consistencia entre legislación y organismos es deseable o no es aún una incógnita, dado que tal consistencia no necesariamente se equipara con una promoción efectiva de la igualdad. Como afirma Bell (2002:212): 'Las leyes de igualdad únicas pueden tener jerarquías internas, y los organismos de igualdad únicos pueden tener prioridades internas. Por el contrario, diferentes estatutos y diferentes organismos no proporcionan, por sí mismos, unos niveles de protección iguales en diferentes áreas de discriminación'. Sean los organismos únicos o específicos, la acción coordinada entre ellos con respecto a la interseccionalidad, por medio de procedimientos entre las Unidades de la Comisión y otros organismos para el tratamiento de las intersecciones entre desigualdades, parece relevante, entre otras cosas y no de manera menos importante, para evitar que las medidas políticas excluyan ejes particulares. Las políticas interseccionales no cuentan con campeones institucionales por el momento, ni con maquinaria que impulse las iniciativas de dicho desarrollo. La FRA parece centrarse sobre todo en las minorías por motivos raciales/ étnicos, a pesar de que crezca la conciencia de que exista una discriminación específica que afecte a las personas que se encuentran en las intersecciones. Las diversas posturas encontradas

dentro del debate anti-discriminación al nivel institucional de la UE también se pueden encontrar en las dinámicas de interacción de la sociedad civil europea.

### **3. DINÁMICAS DE CONTESTACIÓN DE LA INTERSECCIONALIDAD EN LA SOCIEDAD CIVIL EUROPEA**

¿Cuál es el papel de las organizaciones de la sociedad civil europea dentro del proceso de institucionalización de las desigualdades múltiples? ¿Se ocupan mejor las ONGs de la interseccionalidad que las instituciones de la UE? Exploraremos las dinámicas de los conflictos y/o alianzas que existen entre ONGs dedicadas al género y otras igualdades para comprender mejor cómo las organizaciones de la sociedad civil practican la interseccionalidad, qué es lo que está en juego para ellas y qué tipo de mecanismos territoriales o cooperativos hay en funcionamiento. Dado que los movimientos de igualdad pueden entenderse como comunidades en las cuales se articulan, se defienden y se impulsan los marcos de diagnóstico y pronóstico con respecto a la desigualdad como cuestión política a través de la movilización, los grupos de presión y la acción política, sus posturas y prácticas con respecto a la interseccionalidad son claramente importantes. El análisis del *interfaz* existente entre instituciones y la sociedad civil es interesante para este estudio principalmente porque sugiere que las instituciones de la UE tienen un impacto potencial en provocar o desalentar la cooperación de la sociedad civil en el ámbito de las desigualdades (Lombardo y Verloo 2009). Por ejemplo, el desigual marco normativo referente a las desigualdades (Bell 2002) y un enfoque 'talla única' simplista por parte de la Comisión (Verloo 2006) pueden desencadenar competencia entre grupos de la sociedad civil. En segundo lugar, porque son precisamente las luchas sociales dentro de la sociedad civil europea y entre esta y las instituciones europeas las que pueden promover el desarrollo de un enfoque

interseccional. Williams (2003) muestra como la intersección del género y la raza en los años 90 se incluyó de manera momentánea entre las prioridades de la sociedad civil e instituciones europeas gracias a la lucha por el reconocimiento de las minorías étnicas negras y las mujeres inmigrantes.

Las instituciones de la UE han establecido relaciones con una red de ONGs a nivel europeo que trabajan con diferentes desigualdades. En los años 90 la Comisión Europea comenzó a proporcionar apoyo económico a la creación de organizaciones a nivel europeo que trabajaban en las áreas de igualdad de género (Lobby Europeo de Mujeres LEM), raza y etnicidad (Red Europea Contra el Racismo ENAR) y discapacidad (Foro Europeo de la Discapacidad EDF)<sup>9</sup>. La Asociación Internacional de Lesbianas y Gays ILGA Europa, que es la asociación principal que se ocupa de los derechos de las y los homosexuales a nivel de la UE, y AGE (La Plataforma Europea de Personas Mayores), comenzaron a recibir financiación a través del Programa de Acción Comunitario (2001-2006), y después a través de PROGRESS (2007-2013). Otros ejes de desigualdad reciben el apoyo de ONGs que pertenecen a la Plataforma Europea de ONGs Sociales, que incluye organizaciones paraguas europeas que trabajan en distintas áreas sociales (derechos de las personas mayores, derechos de gays y lesbianas, género, derechos de niñas y niños, anti-racismo, derechos de las personas con discapacidades, etc.). La Plataforma Social es un interlocutor clave con la Comisión, y está parcialmente financiada por esta última. A través del Programa de Acción Comunitario y PROGRESS, la Comisión también financia cinco organizaciones europeas más pequeñas que defienden los derechos de las personas discapacitadas. Aunque existan otras redes que abarcan toda Europa (por ejemplo WAVE - Mujeres contra la Violencia Europea), todas las ONGs mencionadas anteriormente, han consolidado su posición como 'representantes' ante las instituciones de la UE de distintos colectivos y comunidades epistémicas, e

intervienen espontáneamente con sus propuestas o pueden ser consultadas directamente por la Comisión con respecto a la elaboración de políticas.

El contexto institucional de la UE influye fuertemente sobre la movilización de la sociedad civil europea. Los actores de la sociedad civil más proclives a participar a nivel transnacional son los que cuentan con más recursos (principalmente organizaciones financiadas por la UE), los más organizados y los que cuentan con mayor reconocimiento institucional. Esto ya limita las demandas que se pueden hacer a nivel de la UE, promoviendo la emergencia de una 'sociedad civil europea [más] domesticada' (Lombardo 2007). Además, las instituciones afectan las estrategias de formulación de la sociedad civil. Rolandsen Agustín (2008) muestra como el proceso de elaboración de políticas prioriza la legitimación institucional y la eficiencia por encima de la deliberación y el pluralismo de las demandas de la sociedad civil. Las organizaciones que promueven las políticas de género y otras igualdades han de utilizar estrategias de formulación para que sus demandas con respecto a la igualdad resuenen con el discurso dominante de la UE.

Algunas ONGs a nivel europeo han comenzado a trabajar con la intersección entre desigualdades. Por ejemplo, ENAR muestra evidencia de la integración de otras desigualdades aparte de la raza, dado que sus boletines también se ocupan de temas de orientación sexual, género y religión. ILGA dedica su trabajo a la orientación sexual y a su intersección con el género (véanse web y boletines). LEM también se refiere a la discriminación múltiple, y trabaja sobre cuestiones de género en relación con la discapacidad, origen étnico, orientación sexual, edad y religión (véanse boletines e informes con recomendaciones). A pesar de que estas prácticas de interseccionalidad estén en desarrollo dentro de la sociedad civil europea, el enfoque anti-discriminación de la UE también ha provocado algunas controversias sobre la relación del género con

otras desigualdades que se parecen al debate parlamentario sobre el Instituto Europeo para la Igualdad de Género.

El punto de contención principal para el Lobby Europeo de Mujeres es el desarrollo del enfoque anti-discriminación de la UE y la exclusión de la igualdad de género que ha producido. El Lobby Europeo de Mujeres había sido crítico con el Libro Verde de la Comisión sobre 'Igualdad y no-discriminación en una Unión Europea ampliada' de 2004 por su enfoque integrado para combatir la 'discriminación múltiple' (ver Verloo 2008). En cambio, pedía políticas específicas que pudieran tratar de la mejor manera posible las dinámicas específicas de la inclusión y la exclusión de cada desigualdad y defendía la necesidad de recursos adecuados y la atención para enfrentarse a temas complejos como los derechos humanos, la anti-discriminación y la igualdad de género (Lobby Europeo de Mujeres 2004). Sin embargo, este tipo de consulta institucional no promueve la libre articulación de demandas diversas, sino que desencadena dinámicas estratégicas y defensivas. La consulta sobre el Libro Verde – argumenta Rolandsen (2008) – muestra que la Comisión privilegia las respuestas a la consulta que mejor se ajustan a su propio marco de un enfoque integrado y a veces parece enfrentar a las ONGs entre sí, dando más crédito a algunas demandas que a otras. El LEM y otras ONGs europeas intentan proteger su propia área de interés y por lo tanto formulan sus respuestas a la Comisión de manera estratégica para que encajen con sus intereses. Sin embargo, la investigación reciente muestra que las organizaciones que se benefician del enfoque integrado que la Comisión legitima (Ej.: ENAR) tienen más posibilidades de hacerse oír, dado que sus preferencias encajan con el enfoque patrocinado por la UE (Rolandsen 2008).

El análisis que realiza Rolandsen del comportamiento estratégico de la sociedad civil en respuesta al marco dominante de un enfoque integrado por parte de la Comisión ayuda a comprender la preocupación del LEM con respecto a los riesgos que el enfoque anti-

discriminación de la UE puede entrañar para la igualdad de género. Mientras que el discurso del LEM se abre a la necesidad de tratar las intersecciones entre desigualdades en las que se encuentran inmersos hombres y mujeres (LEM 2005; 2007), el tono subyacente de algunas afirmaciones (Ej.: LEM 2007) del tipo de 'el género es lo primero' muestran una estrategia defensiva, dado que el enfoque integrado de la UE afecta la visibilidad de la igualdad de género. El LEM teme que su posición se desplace según otras desigualdades reciben más atención y que un marco normativo que vaya más allá del alcance del mercado laboral, algo que demandaron para el género con escasos resultados. Tal es el caso de la propuesta de una nueva directiva anti-discriminación que dejaría al género como el área menos protegida (LEM 2008).

En respuesta a la 'Consulta sobre una posible nueva iniciativa para prevenir y combatir la discriminación fuera del empleo' de la Comisión, el LEM (2007) también expresa preocupación de que nuevas iniciativas de la CE para combatir la discriminación más allá del empleo puedan excluir la discriminación por motivos de sexo. El LEM denuncia la creciente tendencia de la UE a no distinguir la discriminación por motivos de género de la discriminación por otros motivos, tal y como aparece en actividades relacionadas con el 'Año europeo de la igualdad de oportunidades para todos', en cuyos actos organizados por el Parlamento Europeo se excluyó la discriminación sexual. Los Programas de Acción Comunitarios sobre igualdad de género y la regulación del Fondo Social Europeo desde Ámsterdam, que muestran la disolución progresiva de la igualdad de género entre otras desigualdades sociales, refuerza la percepción de que el contexto político actualmente no es favorable a la igualdad de género (Stratigaki 2008).

En general, a las defensoras del género como Stratigaki (2008) y el LEM (2007), también les inquieta que el enfoque anti-discriminación esté alejando a la UE de un enfoque más holístico o

estructural en la lucha contra la desigualdad de género y hacia una política de igualdad de género de la UE de alcance más reducido. El riesgo no solo consiste en perder una categoría conceptual útil a la hora de cuestionar las relaciones de poder entre mujeres y hombres, si no también el perder una representación de la desigualdad como problema estructural e institucional, en lugar de un problema individual de discriminación entre ciudadanos/as. Además, el enfoque integrado de la UE podría ser usado como excusa para evitar ampliar la política de género de la UE a otras áreas más allá del empleo.

A pesar de estas limitaciones, el enfoque integrado de la CE también ha abierto oportunidades para crear alianzas entre grupos que tratan el género, la raza, la orientación sexual y otras desigualdades. Todas las organizaciones que pertenecen a la Plataforma Social Europea han desarrollado algún tipo de alianza o por lo menos relación entre ellas. Sin embargo, algunas han sido más activas que otras a la hora de establecer estas alianzas. En una reunión reciente de la Plataforma Social que se convocó para debatir prioridades, puntos en común y especificidades, se observaba que ILGA era el grupo más activo (también presidía el debate), igual que ENAR, mientras que el Foro de la Discapacidad subrayaba sus especificidades con respecto a un alojamiento razonable y AGE asumía la perspectiva del interés de los/as consumidores/as. El LEM por el contrario parecía bloqueado, ni subrayaba la especificidad del género ni establecía coaliciones con otros durante la reunión. En general, parece haber una brecha entre la teoría y la práctica de la sociedad civil. Mientras que la teoría percibe que existen intersecciones entre las desigualdades y que estas se constituyen mutuamente, no existen en la práctica organizaciones que articulen la necesidad de la interseccionalidad en relación con sus propios 'grupos'.

#### **4. CONCLUSIONES: ¿INSTITUCIONALIZAR LA INTERSECCIONALIDAD EN LA PRÁCTICA POLÍTICA DE LA UE?**

Los cambios en la maquinaria y los debates sobre igualdad a nivel institucional no muestran prácticas de interseccionalidad en la UE. Aunque recientemente la Comisión se muestre interesada en la 'discriminación múltiple', no hemos encontrado evidencia de prácticas políticas que actualmente incorporen un enfoque interseccional al tratamiento de las desigualdades. El marco normativo de la UE meramente yuxtapone las desigualdades en lugar de interseccionarlas, y no da una importancia igual a las distintas desigualdades. La aplicación de un 'enfoque anti-discriminación', además, puede crear tensión con el enfoque del mainstreaming, particularmente dado que este último no se ha extendido a todas las desigualdades. También existe preocupación por los posibles inconvenientes que el mainstreaming puede tener para el género allí donde este enfoque se ha adoptado. Un énfasis exclusivo sobre el enfoque anti-discriminación entraña el riesgo de volver atrás a un enfoque de mera igualdad de oportunidades que enfatiza al individuo, de ignorar estrategias más estructurales tales como las acciones positivas y el mainstreaming, y de dedicar recursos insuficientes a la promoción de la igualdad.

La lista de desigualdades cubiertas parece amplia, ya que incluye seis ejes, sin embargo, su desarrollo en el marco normativo de la UE es desigual y genera condiciones injustas para los distintos grupos, no fomenta las alianzas interseccionales entre grupos y excluye la clase. La exclusión de la clase y la referencia a 'sexo' en lugar de 'género' sugiere que el enfoque anti-discriminación de la UE está alejando su punto de mira de los enfoques estructurales sobre la desigualdad. Esta falta de atención a la 'política de la redistribución' revela que la competencia de la UE en política social, muy necesaria en tiempos de crisis financiera global y de recorte de gastos en el

bienestar, sigue siendo limitada. Esto lleva a Kantola y Nousiainen (2009) a sostener que la anti-discriminación es principalmente una herramienta simbólica de una Unión que busca legitimidad.

El contexto institucional está evolucionando de un enfoque unitario a un enfoque múltiple con respecto a las desigualdades, pero esto no garantiza un viraje hacia la interseccionalidad política. No existen procedimientos oficiales para tratar la interseccionalidad en las Unidades de la Comisión que trabajan con el género y otras desigualdades, y los grupos o reuniones ad hoc ocasionales no promueven la formulación de propuestas políticas interseccionales, ya que adoptan un enfoque de consulta bilateral en la cual diversas partes interesadas no se reúnen. Además, si los organismos que tratan con la discriminación múltiple, como la Unidad G4 y la FRA, no tienen en cuenta todas las desigualdades porque existen otros organismos específicos que se ocupan de ellas (Ej.: en el caso del género, las Unidades G1 y G2 y el Instituto Europeo para la Igualdad de Género), las políticas que tratan la 'discriminación múltiple' podrían no incluir todos los ejes. Esto podría obstaculizar cualquier futuro desarrollo en la atención que se le presta a las intersecciones de desigualdades. Por lo tanto, es necesario establecer procedimientos para coordinar acciones de manera sistemática entre los distintos organismos de igualdad de la UE y las ONGs para asegurarse de que las intersecciones del género con otras desigualdades se tengan en cuenta en la elaboración de políticas.

Los debates sobre la creación de instituciones recientes, tales como el Instituto Europeo para la Igualdad de Género y la Agencia de los Derechos Fundamentales, muestra las tensiones existentes entre distintas posturas y grupos. La maquinaria institucional, por otro lado, padece los reflejos territoriales que están emergiendo en el escenario de la UE, que implican una especie de defensa automática del área de interés propia que se siente amenazada por competidores potenciales, y que se articula de manera diferente dependiendo de si

el género se percibe como 'privilegiado' o 'desfavorecido'. Sin embargo, por otro lado, las instituciones también detonan los reflejos territoriales al no tratar de manera justa las desigualdades, legitimar determinadas demandas por encima de otras o al limitar los recursos.

Las dinámicas de interacción dentro de la sociedad civil europea muestran evidencia tanto de contestaciones como de alianzas (Tarrow 1998). Una hipótesis para comprender por qué ILGA y ENAR parecen más abiertos a alianzas que el LEM (y el EDF) podría ser que son los menos poderosos los que se muestran más abiertos, ya que perciben la cooperación como una nueva oportunidad para conseguir sus objetivos y tienen poco que perder al poner en marcha mecanismos de alianza. Otra hipótesis es que el enfoque integrado promovido por la Comisión resuena mejor con su manera de enmarcar sus intereses y les da más voz. El LEM parecía menos abierto hasta ahora a establecer alianzas de manera activa, y mientras que sí articula la diversidad de los intereses de la mujer, no ha encontrado la mejor manera de tratar el género junto con la interseccionalidad. Sin embargo, la organización a cargo del LEM de un seminario sobre interseccionalidad en enero de 2009 muestra que el debate es ahora una de sus prioridades. En general, parece haber necesidad de una mayor articulación de estrategias interseccionales a nivel de la sociedad civil.

El contexto de igualdad de la UE está en constante evolución, con nuevas propuestas de legislación y nuevas iniciativas por parte de la sociedad civil. Esto sugiere que, a pesar de las limitaciones ya mencionadas, la puesta en marcha de un enfoque anti-discriminación ha abierto un 'momento' político que representa una oportunidad para que las y los agentes de la sociedad institucional y civil aprendan como tratar la interseccionalidad política en la UE. Es una oportunidad para comprender las razones y las dinámicas que subyacen en las alianzas, la competición y la hostilidad entre grupos representantes de distintas desigualdades y el posicionamiento de las instituciones de

la UE en el debate. También es una oportunidad para incorporar la experiencia de esta comprensión a la elaboración de políticas para así tratar las intersecciones entre desigualdades de maneras más inclusivas y cooperativas. La contestación pone de manifiesto los términos de la disputa y permite que las y los agentes debatan cuestiones relacionadas con los mecanismos de inclusión y exclusión, cuestiones de privilegios, dinámicas de competición y cooperación y el papel que las instituciones juegan en todo ello, cuestiones importantes cuando se trata la intersección entre desigualdades. Para aprovechar este 'momento' político, se hace necesario abrir un debate iniciado por la UE para luchar por la igualdad y sus múltiples intersecciones dentro de las instituciones de la UE y con la participación activa de las y los defensoras/es de distintas igualdades.

## **Agradecimientos**

Gracias a Johanna Kantola y Kevat Nousiainen, editoras del número especial de *International Feminist Journal of Politics* en el que se publicará este artículo, a dos revisoras anónimas por sus valiosos comentarios sobre una versión previa y al personal de la Comisión Claire Hermann y Sylvie Finne, que nos han ayudado a comprender mejor la cuestión a través de entrevistas personales. Dado que parte de esta investigación se llevó a cabo dentro del proyecto QUING ([www.quing.eu](http://www.quing.eu)), también queremos dar las gracias al equipo de QUING y a la Comisión Europea (FP6). Emanuela Lombardo también da las gracias al Ministerio de Educación y Ciencia Español y al Fondo Social Europeo por financiar su investigación a través del programa *Ramón y Cajal* 2006.

## **Bibliografía**

Bell, M. 2008. 'The implementation of European anti-discrimination Directives: converging towards a common model?', *The Political Quarterly* 79: 36-44.

Bell, M. 2002. *Anti-discrimination Law and the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

Crenshaw, K. W. 1989. 'Demarginalising the Intersection of Race and Sex: a Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine'. *Feminist Theory and Antiracist Politics*, University of Chicago Legal Forum: 139-167.

European Commission. 2007. 'Tackling Multiple Discrimination. Practices, policies and laws'. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

European Commission. 2008. Proposal for a Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation. COM(2008) 426 final.

Lobby Europeo de Mujeres. 2008. 'Briefing about the proposal for a new Anti-discrimination directive made by the European Commission on 2 July 2008'. Available at [http://www.womenlobby.org/SiteResources/data/MediaArchive/policies/Antidiscrimination/LEM%20new%20antidiscrimination%20directive%2008\\_brief\\_280708.pdf](http://www.womenlobby.org/SiteResources/data/MediaArchive/policies/Antidiscrimination/LEM%20new%20antidiscrimination%20directive%2008_brief_280708.pdf) (accessed 29 January 2009)

Lobby Europeo de Mujeres. 2007. 'Response to the European Commission Consultation on a Possible New Initiative to Prevent and Combat Discrimination Outside Employment'. Available at [http://www.womenlobby.org/site/1abstract.asp?DocID=2301&v1ID=&RevID=&namePage=&pageParent=&DocID\\_sou smenu=&paren](http://www.womenlobby.org/site/1abstract.asp?DocID=2301&v1ID=&RevID=&namePage=&pageParent=&DocID_sou smenu=&paren) (accessed 3 March 2009)

Lobby Europeo de Mujeres. 2005. 'Position paper on the setting up of a European Gender Equality Institute' Available at <http://www.womenlobby.org/> (accessed 4 June 2008)

Lobby Europeo de Mujeres. 2004. 'Response to the Commission's Green Paper on Equality and non-discrimination in an enlarged European Union'.

Ferree, M. M. 2009. 'Inequality, Intersectionality and the Politics of Discourse: Framing Feminist Alliances' in Lombardo, E., Meier, P. and Verloo, M. *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policy-making*. London: Routledge.

European Union Agency for Fundamental Rights. 2008. Annual Work Programme 2009. Vienna: FRA.

Hancock, A. 2007. 'When multiplication doesn't equal quick addition: Examining intersectionality as a research paradigm', [\*Perspectives on Politics\*](#) 5: 63-79.

Hubert, A. y Stratigaki, M. 2007. 'European Gender Institute: New Opportunities for Connecting Expertise, Policies and Civil Society', Paper presented at the European Union Studies Association (EUSA) Tenth Biannual International Conference, Montreal, 17-19 May.

Kantola, J. y Nousiainen, K. 2009. 'Institutionalising Intersectionality in Europe: Legal and Political Analyses', *International Feminist Journal of Politics*.

Laatikainen, K.V. 2001. 'Caught between Access and Activism in the Multilevel European Union Labyrinth', in A. Mazur ed., *State*

*Feminism, Women's Movements, and Job Training: making democracies work in the global economy.* London: Routledge.

Lombardo, E. 2007. 'The participation of civil society', in Castiglione, D. et al. *Constitutional Politics in the European Union. The Convention Moment and its Aftermath*, pp. 153-169. Houndmills: Palgrave.

Lombardo, E. y Verloo, M. (2009) 'Stretching gender equality to other inequalities: Political intersectionality in European gender equality policies', in Lombardo, E., Meier, P. y Verloo, M. eds, *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policy-making*, pp. 67-84. London: Routledge.

Outshoorn, J. y Kantola, J. eds 2007. *Changing state feminism.* Houndmills: Palgrave.

Rolandsen Agustín, L. 2008. 'Civil Society Participation in EU Gender Policy-Making: Framing Strategies and Institutional Constraints', *Parliamentary Affairs* 61(3): 505-517.

Shaw, J. 2005. 'Mainstreaming Equality and Diversity in the European Union', *Current Legal Problems* 58: 255-312.

Squires, J. 2005. 'Is mainstreaming transformative? Theorizing mainstreaming in the context of diversity and deliberation', *Social Politics* 12: 366-88.

Stratigaki, M. 2008. 'La politique du recul. De l'intégration de l'égalité des sexes' à l'intégration de l'égalité 'pour tous'', *Cahiers du Genre* 44: 49-72.

Stratigaki, M. 2005. 'Gender Mainstreaming vs Positive Action: An On-Going Conflict in EU Gender Equality Policy', *European Journal of Women's Studies* 12(2): 165-86.

Tarrow, S. 1998. *Power in movement*. Cambridge: CUP.

Verloo, M. 2006. 'Multiple Inequalities, Intersectionality and the European Union'. *European Journal of Women's Studies* 13 (3): 211-228.

Verloo, M. 2008. 'Missing opportunities? A Critical Perspective on the European Union's Initiatives to address multiple inequalities'. In Waaldijk, B., Peters, M. and van der Tuin, E. eds, *The making of Women's Studies, vol VIII*: 35-51. Utrecht: Athena.

Walby, S. 2007. 'A Review of Theory and Methodology for the Analysis of the Implications of Intersectionality for Gender Equality Policies in the EU. Report D13 and D14'. Vienna: QUING.

Williams, F. 2003. 'Contesting "Race" and Gender in the European Union: A Multi-layered Recognition Struggle for Voice and Visibility', in Hobson, B. (ed.) *Recognition Struggles and Social Movements: Contested Identities, Agency and Power*, pp. 121-44. New York: Cambridge University Press.

Woodward, A. y Hubert, A. 2006. 'Reconfiguring state feminism in the European Union: Changes from 1995-2005". Paper presented at the ECPR Third Pan European Conference in Istanbul 21-23 September.

Zippel, K. 2008. 'Institutionalizing Social Movements through

Expertise'. Paper submitted for the American Sociological Association Meetings, Boston, August 1-4.

<sup>1</sup> Propuesta de Directiva del Consejo para implementar el principio de igualdad de trato entre personas independientemente de su religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual. COM(2008)426 final, Bruselas 2.7.2008.

<sup>2</sup> La base legal de la UE para tomar medidas sobre acciones positivas (Artículo 141.4) y mainstreaming de género (Artículos 2 y 3.2) es el Tratado de Ámsterdam.

<sup>3</sup> En la última década han emergido también otros organismos coordinadores dentro de la Comisión Europea, ocupados específicamente del género o con un alcance más amplio incluyendo género, anti-discriminación y Derechos Fundamentales.

<sup>4</sup> Véase Reglamento (CE) No 1922/2006 del Parlamento y Consejo Europeos del 20 de diciembre de 2006 sobre el establecimiento de un Instituto Europeo por la Igualdad de Género.

<sup>5</sup> Véase el debate del Parlamento Europeo del 14 de marzo del 2006 sobre el Instituto Europeo para la Igualdad de Género y específicamente la Adopción del Reglamento del PE y del Consejo de marzo del 2005 que establece un Instituto Europeo para la Igualdad de Género como nuevo instrumento para la política europea sobre igualdad de género, CES (2005).

<sup>6</sup> Las parlamentarias europeas mencionadas pertenecen al Partido Popular Europeo (Sartori), el Partido Socialista Europeo (Gröner) y la Alianza de Liberales y Demócratas por Europa (Ludford).

<sup>7</sup> Entrevista con personal de la Comisión de las Unidades G1 y G4, Bruselas, 28/10/2008.

<sup>8</sup> Decisión del Consejo del 28 de febrero de 2008 que implementa el Reglamento (EC) No 168/2007 referente a la adopción de un Marco multi-anual para la Agencia Europea de los Derechos Fundamentales para 2007-2012.

<sup>9</sup> A diferencia de la sociedad civil nacional, que generalmente se ha beneficiado de un desarrollo de abajo a arriba que da cierta autonomía a las organizaciones en sus relaciones con el estado, la sociedad civil europea se ha desarrollado principalmente de arriba a abajo y con la financiación de la Comisión. Esto explica por qué el papel de la Comisión al tratar las desigualdades es tan importante para las dinámicas operantes en la sociedad civil.