

**José Rubio Carracedo
Ana María Salmerón
Manuel Toscano Méndez
eds.**

**ÉTICA, CIUDADANIA
Y DEMOCRACIA**

CON TRABAJOS DE:

Pablo Badillo, Enrique Bocardo, Adela Cortina, Ernesto Garzón Valdés,
Juan Carlos Geneyro, Salvador Giner, Antonio Linde,
Juan Carlos Mougán, José Manuel Panea, Marta Postigo,
Alexandra Rivera, José María Rosales, José Rubio Carracedo,
Ana María Salmerón, Rosa María Torres, Manuel Toscano,
Rodolfo Vázquez, Ramón Vargas-Machuca

CONTRASTES

Colección Monografía 12 [ISBN: 978-84-690-4782-8]
Málaga 2007

Derechos humanos, multiculturalismo e igualdad de género: una cuestión europea

MARTA POSTIGO ASENJO Y JOSÉ MARÍA ROSALES
Universidad de Málaga

I. LA PARADOJA

En ninguna otra parte del mundo se accede a una protección de los derechos humanos tan completa como en los países de la Unión Europea. La razón de este avance no se encuentra en las medidas individuales de los Estados miembros, sino en la acción combinada con la Unión Europea. En la práctica, a la protección de cada Estado se suman la protección jurídica del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y la promoción de los derechos humanos desarrollada por el sistema de instituciones de la Unión. Es éste un caso en el que la acción de la Unión Europea marca una notable diferencia sobre la capacidad aislada de cada Estado miembro.

Así, en materia de derechos de minorías, sólo los desarrollos constitucionales de Colombia, México, Suráfrica o la India la superan, si bien en el terreno institucional de las garantías efectivas y, asimismo, de los recursos para su reconocimiento la ventaja de Europa es considerable. Por otro lado, en materia de igualdad de género no existen en la actualidad otros referentes más avanzados. En realidad, los programas de Naciones Unidas sobre la igualdad de derechos encuentran en Europa un incomparable banco de pruebas para la experimentación institucional.

En ambos casos la distancia no se entiende sin los esquemas de provisión universal de recursos y servicios públicos de los Estados de bienestar europeos, pero tampoco sin la acción homogeneizadora, aunque no siempre al alza, de la legislación europea sobre derechos humanos. La principal novedad al respecto la encontramos en la atribución de personalidad jurídica a la Unión Europea por el Tratado de Ámsterdam. Tras su entrada en vigor el 1 de mayo de 1999, la Unión Europea puede legislar de manera independiente en materia de derechos humanos y libertades fundamentales y, por tanto, no sólo ya en cooperación con los Estados miembros (Weiler 1999, pp. 102 ss.).

Con todo, tanto en el terreno del reconocimiento de derechos de minorías como en la legislación y en los programas de igualdad de género sigue habiendo todavía cuestiones pendientes. Lo más llamativo es que son cuestiones básicas, no resueltas o insuficientemente resueltas, que apuntan, por una parte, al plano teórico o legal en el caso de los derechos de minorías y las consecuencias que su defensa tiene sobre los propios miembros que las integran. Y que revelan, por otra parte, cómo en el plano de las prácticas cotidianas se siguen manteniendo situaciones de desigualdad y de discriminación hacia las mujeres. Es sin duda una paradoja del constitucionalismo liberal, de su programa de derechos, tan avanzado en la teoría pero confrontado en la práctica a condiciones muy distintas para las que había sido inicialmente formulado desde finales del siglo XVIII.

En la primera parte del trabajo analizaremos las relaciones entre multiculturalismo e igualdad de derechos, mientras que en la segunda prestaremos atención a la defensa de la igualdad de género desarrollada en el marco de la Unión Europea. El objetivo es doble: señalar algunos aspectos centrales de la discusión sobre la igualdad de derechos en el contexto de sociedades liberales multiculturales, y poner de relieve los avances legislativos y de programas institucionales europeos en materia de igualdad de género. A pesar de la prioridad normativa de los derechos humanos sobre los llamados derechos de grupo, la defensa de la igualdad no está siempre asegurada en el caso de las mujeres, como el análisis de la experiencia multicultural en sociedades liberales pone de relieve. El caso europeo resulta ilustrativo de esta paradoja, pues permite reconocer los fallos en materia de igualdad de derechos en esquemas multiculturales, al tiempo que señala vías para su mejora.

II. LA PROMESA DE LAS SOCIEDADES LIBERALES

En el primer caso, la defensa de los derechos de minorías deja sin cubrir de manera adecuada el caso de las minorías dentro de las minorías. La lógica de los derechos de minorías centra la atención sobre los individuos en tanto que miembros de minorías. Ahora bien, los derechos de los individuos no se explican exclusivamente por su pertenencia a grupos. Puede ocurrir que las garantías imprescindibles que suponen no alcancen, o incluso entren en conflicto con otros derechos individuales, como es el caso de quienes tienen las posiciones más débiles, y menor representatividad, dentro de buena parte de las minorías, es decir, de las mujeres.

Por otro lado, en el segundo caso, los avances legislativos acumulados, los programas y políticas públicas que se ponen en práctica revelan una y otra vez la continua necesidad de seguir experimentando en la búsqueda de una mejor defensa de la igualdad de género. Las leyes han demostrado una capacidad

pedagógica muy limitada para modificar usos y costumbres tradicionales que mantienen un reparto desigual entre costes y beneficios en las responsabilidades públicas y privadas de hombres y mujeres. Nos han hecho más iguales, pero no necesariamente más responsables a la hora de llevar a cabo los cambios planteados.

Que esto ocurra en el seno de las sociedades liberales europeas no es ya una sorpresa. Lo más significativo es que se ha convertido en una de las grandes cuestiones europeas, que pone de manifiesto la tensión en la que se mueve el ejercicio tanto institucional como individual de la tolerancia liberal. La transformación multicultural de las sociedades por los movimientos migratorios de las últimas décadas nos permite apreciar de una manera contrastada la distancia que separa las expectativas que genera vivir en una sociedad liberal frente a la realidad cotidiana, que no pocas veces las desmiente. Son expectativas que tienen tanto las sociedades de acogida como las comunidades de inmigrantes o, de modo más preciso, tanto los ciudadanos como los inmigrantes. El cruce de perspectivas produce una nueva experiencia común de mestizaje cultural y cívico, pero no todos los resultados son aleccionadores.

Hasta cierto punto es fácil denunciar que dicha distancia entre las expectativas y la realidad viene motivada por la incapacidad de los Estados, y por su cálculo fallido, para integrar no sólo un número creciente de inmigrantes, sino también formas de vida que chocan frontalmente con las formas de vida de las sociedades liberales (Sartori 2001). Es una explicación intuitiva, aunque parcial. Y a pesar de sus limitaciones, el diagnóstico de las consecuencias de un planteamiento erróneo, iliberal, de la tolerancia juega un indudable papel en los cambios de las políticas migratorias en la Unión Europea desde mediados de los años 90 del pasado siglo. Si las condiciones para la entrada legal en las fronteras europeas se han endurecido, a cambio de facilitar la movilidad interior, se explica, al menos en la retórica oficial, por una necesidad para gestionar de manera ordenada los flujos migratorios, y para integrar de manera satisfactoria a las comunidades de inmigrantes.

III. MULTICULTURALISMO E IGUALDAD DE DERECHOS

Frente a ese diagnóstico hay una amplia gama de análisis que explican la transformación multicultural de las sociedades europeas desde perspectivas menos simplificadoras. Comentaremos uno por su relevancia para el debate sobre el multiculturalismo y los derechos humanos. Sobre las consecuencias de este cambio en materia de reconocimiento y de igualdad de derechos sigue estando plenamente vigente un trabajo de 1997 de Susan Moller Okin, “¿Es malo el multiculturalismo para las mujeres?”

Pensado para un debate académico en el foro de la *Boston Review*, sus implicaciones políticas, morales y jurídicas han demostrado, sin embargo, ser mucho más amplias¹. Ya incluso su respuesta a los críticos, publicada en el mismo número de la revista, es reveladora de un estado de la cuestión: por un lado, la resistencia de críticos de la izquierda (desde liberales a socialdemócratas en Estados Unidos) a reconocer ciertos excesos de la tolerancia liberal en materia de derechos de grupo; por otro lado, la tarea pendiente de una defensa efectiva de los derechos individuales en el marco de esquemas de convivencia multicultural (Okin 1999, "Reply", pp. 117-131).

En publicaciones anteriores Okin había prestado atención a los aspectos institucionales de la igualdad de derechos, y en concreto a la necesidad de democratizar las instituciones sociales básicas con objeto de hacer posible la igualdad real entre los individuos. Había señalado una vía esencial en los estudios feministas o los estudios de género para poner a prueba la viabilidad de las críticas a los modelos patriarcales de separación por sexos entre el espacio público y la vida privada, y su organización interna, que la tradición liberal sólo muy tardíamente comienza a revisar (Okin 1992, pp. 233-304).

Sobre todo, había llamado la atención sobre el papel de la familia como instancia primera de la justicia social, la primera esfera de la justicia, en referencia a la conocida expresión de Walzer, que, irónicamente, había quedado al margen de los modelos liberales de justicia (Okin 1989, pp. 25-40 y 89 ss.)². A contracorriente frente a los estudios liberales de orientación más social, Okin recuerda cómo la propia idea de justicia distributiva apenas resulta operativa en el orden familiar. Es decir, apenas hace mella en la distribución de oportunidades y responsabilidades entre sus miembros, que suele reproducir las pautas patriarcales tradicionales.

Lo cierto es que los individuos educan su ciudadanía en la vida pública, pero el aprendizaje de las prácticas y habilidades sociales se inicia en la familia. De hecho, la ejercen a partir de ese primer aprendizaje privado, que condiciona a los hombres para acceder a la vida pública como destino casi exclusivo y a las mujeres para acceder en condiciones de franca desventaja por la carga casi exclusiva del cuidado del hogar. Okin plantea así la cuestión crucial de la igualdad de género entendida como igualdad de derechos. Su prematuro fallecimiento en 2004 nos priva de su contribución en curso a uno de los grandes

1 Susan Moller Okin, "Is Multiculturalism Bad for Women?", *Boston Review*, octubre/noviembre 1997, accesible en línea en www.bostonreview.net/BR22.5/okin.html. Una versión revisada se publicó en Okin 1999, por donde citamos.

2 Hay una interesante discusión de esta propuesta, que tiene como trasfondo una crítica a la idea de Rawls de la "estructura básica de la sociedad" y su ausencia en ella del orden familiar, en G. A. Cohen 2000, pp. 122-123 y 136-142.

debates de nuestro tiempo. Nos deja en cualquier caso una de sus formulaciones más inteligentes.

En el citado ensayo, Okin señala que el reconocimiento y la promoción de los derechos de minorías y de los derechos culturales, que sintetiza bajo la denominación de derechos de grupo, sin duda una conquista irrenunciable, deja sin cubrir una protección y una promoción suficientes de los derechos de las mujeres, los miembros más débiles de las minorías y de los grupos culturales. Eso es en el mejor de los casos, pues en el peor, en lugar de una falta de garantías, el ejercicio de derechos de minorías y de derechos culturales puede ocultar formas de discriminación y privación de derechos básicos a las mujeres.

Una defensa liberal de los derechos humanos debe tener en cuenta que la acción garantista del reconocimiento de los derechos se desarrolla no sólo en una dirección universalista, sino también, de manera prioritaria, como argumenta Okin, en una dirección que busque proteger a los más débiles o desfavorecidos. Y que no lo haga sólo de una manera retórica, sino consiguiendo que su condición diferencial sea también representada en la vida privada y en la vida pública. El universalismo de los derechos se pone a prueba en el momento de su aplicación. Eso implica, por lo que a nuestra discusión se refiere, que la promoción de los derechos de grupo está supeditada en sentido normativo a la salvaguarda de los derechos humanos y libertades fundamentales individuales.

IV. DERECHOS HUMANOS Y PLURALISMO CULTURAL

En el debate resulta interesante observar la respuesta de autores como Azizah Y. al-Hibri o Bhikhu Parekh que asumen algunos aspectos de los derechos de grupo y sólo ven reconocida una parte de la crítica de Okin justo por entender que una interpretación liberal debe mantenerse bajo determinadas concesiones a las aspiraciones grupales³. Es decir, que una interpretación de los derechos sólo sería liberal si tolera determinadas prácticas siempre y cuando no vulneren los derechos humanos. El problema, sin embargo, es que se deje a la autonomía interna de los grupos decidir qué es y qué no es una práctica que vulnera los derechos humanos. O, incluso, que el control público de la propia sociedad sea ineficaz.

Pero los casos más contrastados son los de autores que critican la interpretación de Okin indicando, por una parte, que hasta las experiencias del placer y del dolor están tan culturalmente mediadas que nuestra idea de qué sea un daño físico y moral podría ser incomprensible para quienes la practican y, a la postre, para las mujeres que lo padecen (Gilman 1999). O los de autores,

3 al-Hibri 1999 y Parekh 1999.

por otra parte, que presentan la lectura de Okin como unidireccional y, en ese sentido, excesivamente liberal y poco sensible a las diferencias culturales. El comentario de Bonnie Honig es un claro ejemplo de este tipo de crítica⁴. La respuesta de Okin, por su parte, pone de relieve cómo a veces la defensa de las diferencias culturales se hace sin tener en cuenta las consecuencias que las prácticas culturales pueden tener sobre la libertad de los individuos.

En su comentario Will Kymlicka admite el acierto, que entiende parcial, del diagnóstico de Okin, pues critica que acaba por ser injusto hacia una postura liberal, como la suya, en defensa de los derechos de grupo. Admite que se ha podido bajar la guardia en la protección de los derechos de las mujeres, pero mantiene su confianza, al modo en que lo hace Parekh, en que el efecto civilizador de un orden liberal sobre culturas patriarcales es más poderoso que su inercia interna, y su interés, para mantener prácticas discriminatorias. Por otro lado, sostiene que la discusión no debería plantearse como una contraposición entre multiculturalismo y feminismo (Kymlicka 1999). Okin argumenta en su respuesta que esa contraposición no se produce tanto en el plano teórico, donde se suavizan las posturas, como en el plano de la experiencia cotidiana, que desmiente de modo rotundo la pretensión irenista del llamado liberalismo de la diferencia.

No cabe duda, reconoce Okin, de que multiculturalismo y feminismo comparten elementos comunes en sus aspiraciones, como había destacado Kymlicka. Pero no queda claro en la teoría ni asegurado en la práctica que el desarrollo de los derechos de grupo suponga, en un sentido liberal, la renuncia a las formas de dominación patriarcal tradicionales. Mientras eso no ocurra nos mantendremos en una situación de tensión hacia “un multiculturalismo que trate de manera efectiva a todas las personas como iguales en sentido moral” (Okin 1999, “Reply”, p. 131).

A diferencia de Kymlicka, que aspira a una conciliación de contrarios gracias a un ejercicio avanzado de tolerancia liberal, bienintencionado pero sólo practicable parcialmente, caben otras interpretaciones sobre la práctica de la tolerancia multicultural y la defensa de la igualdad. Así, por ejemplo, Michael Walzer, ya en otra publicación, defiende un equilibrio más matizado entre los derechos de grupo y los derechos fundamentales de los individuos (Walzer 2004, pp. 55-58). Sostiene Walzer que el reconocimiento de los derechos de grupo y, lo que eso supone, el acceso a los recursos públicos, debe estar supeditado al respeto de los derechos fundamentales. En concreto, condiciona el acceso de los grupos a los recursos públicos a la promoción de la igualdad entre los individuos dentro de los grupos. La condición primera es que esos recursos reviertan en un sistema democrático de educación que ponga las bases para una igualdad de hecho entre hombres y mujeres.

4 Honig 1999.

Se trata de un planteamiento teórico plausible, que sigue siendo multicultural y asume que la igualdad de derechos debería quedar de esa forma asegurada. Su referencia a Okin es marginal, pues no entiende que la objeción afecte a la garantía de la igualdad de género, pero su escasa atención a este asunto lo deja casi tan abierto como antes. Walzer confía en el papel nivelador de la educación pero su argumento se detiene en señalarlo como razón necesaria. El problema es que ni siquiera una educación igualitaria garantiza la igualdad de derechos o la igualdad de género en la práctica.

Mientras no se llegue al terreno del ejercicio de los derechos y libertades, de las capacidades humanas, el que tiene incidencia directa sobre la vida social, como han señalado autores como Amartya Sen o Martha Nussbaum⁵, será más que improbable que se logre la igualdad real. Pero cambiar las prácticas sociales supone de entrada analizar críticamente la relación entre culturas y derechos humanos y poner en claro tanto las oportunidades como los obstáculos que las culturas presentan para el desarrollo humano. Para los derechos humanos de las mujeres es desde luego una prueba crucial (Hell 1998).

A este respecto Seyla Benhabib ha señalado que la crítica de Okin desdibuja la realidad del pluralismo cultural y plantea la cuestión de la igualdad de un modo innecesariamente polémico (Benhabib 2002, pp. 101-104). Desde el punto de vista teórico un ensayo tan breve como el suyo es desde luego matizable en algunos aspectos. Ahora bien, la propia argumentación es impecable y ni siquiera se recrea en la denuncia de casos de discriminación para reforzar su tesis, aunque las denuncias que plantea son reveladoras de la insuficiencia de la tolerancia liberal para afrontar los fallos del multiculturalismo en materia de derechos humanos.

Pero Benhabib avanza hasta la cuestión central de toda la discusión: la ciudadanía. Y al recordar la dimensión de género en el ejercicio de las libertades cívicas centra la atención en el reconocimiento tan disminuido, incluso en las sociedades liberales, de la contribución de las mujeres al sostenimiento de las instituciones de la vida pública. Centra asimismo la atención en el gran escenario de experimentación de la igualdad que es la Unión Europea (Benhabib 2002, pp. 105 ss.). Cambiar las prácticas sociales supone, tras ese cuestionamiento de sus supuestos normativos, dar el salto al terreno de las instituciones. En los siguientes apartados del trabajo prestaremos atención a algunos aspectos de la defensa de la igualdad de derechos en la legislación y en los programas institucionales de la Unión Europea.

5 Sen 1999, pp. 189-203; Nussbaum 2000, pp. 33 ss.

V. LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA UNIÓN EUROPEA

En la Unión Europea, siguiendo los pasos dados por la comunidad internacional, han tenido lugar importantes iniciativas para avanzar en la igualdad entre los sexos. Desde los años setenta del siglo pasado, coincidiendo con una nueva ola del movimiento feminista que despertó en Estados Unidos en los años sesenta, se han desarrollado importantes iniciativas legales e institucionales para avanzar en la igualdad de género.

El Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en 1957 en Roma, incluía una única cláusula sobre igualdad entre los sexos: el artículo 119 relativo a la *igualdad retributiva* entre trabajadores masculinos y femeninos. Esta simple referencia, ceñida al aspecto económico o retributivo y, por tanto, al objetivo de consolidar un mercado común eficiente y cohesionado, permitió, no obstante, que desde los años setenta el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas sacara el máximo partido a dicho principio y considerara la igualdad un principio fundamental de la Comunidad Europea, capaz de ser invocado por los particulares ante los órganos judiciales de sus respectivos Estados miembros, como muestra por ejemplo la sentencia del “caso Defrenne II”⁶.

En sintonía con esta resolución del Tribunal, se produjo un cambio de rumbo en la valoración del alcance del principio de igualdad de retribución entre los sexos, convirtiendo al artículo 119 del Tratado de Roma en el “caballo de Troya” del reconocimiento de la igualdad de género en el conjunto de la Comunidad Europea. Podría afirmarse que la igualdad de género en la Comunidad Europea apareció en el Tratado de Roma con una finalidad estrictamente económica, ligada al buen funcionamiento del mercado común. Es decir, en concreto, con el objetivo de paliar o evitar la competencia desleal (Ostner 2001, p. 47; Lombardo 2002, p. 235). Sin embargo, ha acabado por convertirse en un principio fundamental de la Comunidad susceptible de ser invocado por las jurisdicciones nacionales, a raíz sobre todo de la doctrina del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, asentada en el “caso Defrenne II”⁷.

A partir de esa década se han aprobado directivas comunitarias decisivas en la definición y en la regulación de la igualdad entre mujeres y hombres en el empleo⁸ y, gracias al impulso ofrecido por el citado Tribunal de Luxemburgo, se

6 Sentencia del TJCE de 8 de abril de 1976 sobre el “caso Defrenne II”, Asunto 43/75.

7 Como sostiene David Ordóñez Solís (1999, p. 29), este principio ha seguido una evolución muy particular: “surge como complemento necesario para la realización del mercado común, pero paulatinamente se configura como un derecho aplicable progresivamente en el ámbito social y termina formulándose también como un derecho humano fundamental”.

8 Directiva 75/117/CE de 10 de febrero de 1975 sobre la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores femeninos y masculinos, que completa el principio

ha promovido una concepción amplia y moderna del principio de discriminación (directa e indirecta), de igualdad de trato (compatible con el uso de acciones afirmativas), y se han introducido importantes novedades jurídicas, como la *modificación de la carga de la prueba* y la relevancia del *efecto estadístico* cuando existen indicios de discriminación por razón de sexo (Ordóñez Solís 1999, pp. 29-30; Pérez del Río 1999, p. 13).

Más tarde, ya en la década de los noventa, el Tratado de Ámsterdam ha supuesto un avance fundamental en el reconocimiento jurídico de la igualdad entre mujeres y hombres en la Unión Europea. El Tratado define expresamente el principio de igualdad de trato de forma compatible con el uso de acciones afirmativas (artículo 141), y reconoce la aplicación de la “transversalidad de género” o el *mainstreaming* en el conjunto de políticas e iniciativas legislativas de la Unión Europea (artículo 3) y, sobre todo, indica que la igualdad entre los sexos constituye uno de los objetivos fundamentales de la Unión (artículo 2) junto al crecimiento y el desarrollo económico, los altos niveles de empleo y protección social, el crecimiento no inflacionario, la competitividad y la convergencia económica entre los Estados, la protección del medio ambiente, la cohesión y la solidaridad (Valenciano 2002).

Debido al impulso ofrecido por el Tratado de Ámsterdam al principio de igualdad entre mujeres y hombres, y con el fin de recoger expresamente sus novedades y las innovaciones promovidas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en el año 2002 se aprobó la Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de septiembre, que modificaba la Directiva 76/207/CEE del Consejo⁹. En ella se recoge una definición amplia de la igualdad de trato, incluyendo, por ejemplo, la definición del acoso sexual, así como la prohibición de la discriminación tanto directa como indirecta, y el uso de las acciones afirmativas (Montilla 2002).

Junto a ello, en los últimos años se han aprobado directivas y resoluciones que siguen avanzando en el tratamiento de la igualdad entre los sexos en

regulado por el artículo 119 del Tratado de Roma pero en la versión amplia y moderna que ya había contemplado la Organización Internacional del Trabajo en su Convenio n° 100 de 1951, refiriéndose a la *igualdad retributiva* por un trabajo de *igual valor* y no estrictamente idéntico. A su vez, se aprobaron la Directiva 76/207/CE del Consejo europeo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de *igualdad de trato* entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación, a la promoción profesionales, y la Directiva 79/7/CEE del Consejo, relativa a la aplicación progresiva del principio de *igualdad de trato* entre hombres y mujeres en materia de seguridad social. Los principios de *igualdad de trato* e *igualdad retributiva* han dirigido la evolución normativa y conceptual de la igualdad de género en la Unión Europea.

9 DOCE L 269/15 de 5 de octubre de 2002.

el empleo¹⁰. Por su parte, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa reconocía, entre los valores y objetivos de la Unión (artículos I.2 y I.3.) la igualdad entre mujeres y hombres¹¹. Asimismo, incluía la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión, la Carta de Niza de diciembre de 2000, que prohíbe la discriminación por razón de sexo, junto a la discriminación basada en la raza, en el color, en el origen social o étnico, en las características genéticas, por motivo de la religión, de las creencias políticas o de cualquier otra opinión, por la pertenencia a una nación o minoría, basada en la propiedad, en el nacimiento, en la discapacidad, en la edad o en la orientación sexual (artículo II.81). Planteaba, a su vez, que debe promoverse la igualdad entre los sexos en la retribución y en el empleo, de forma compatible con acciones afirmativas en beneficio del sexo menos aventajado (artículo II.83)¹².

Todos estos avances jurídicos, junto a los planes de igualdad diseñados por la Comisión Europea¹³, han permitido establecer directrices comunes en los Estados miembros para promover la igualdad de género en diferentes áreas y han conseguido señalar objetivos y estrategias generales para todos los países miembros. Sin embargo, todavía quedan importantes retos para lograr una *igualdad real* de oportunidades. La equiparación de las responsabilidades entre los sexos en la esfera pública y en la esfera privada sigue siendo un asunto pendiente. La igualdad estrictamente jurídica no es suficiente para alcanzar una igualdad *real* si tenemos en cuenta el influjo determinante que ejerce en las oportunidades de las mujeres la división tradicional de responsabilidades y papeles entre los sexos.

Asimismo, las directivas y las medidas normativas sobre igualdad de género que se han desarrollado en la Unión Europea han tendido a corregir

10 Directiva 2000/78 CE del Consejo de 27 de Noviembre 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación; Resolución 2003/C 175/02 del Consejo de 15 de julio de 2003, sobre formación del capital social y humano en la sociedad del conocimiento: aprendizaje, trabajo, cohesión social e igualdad entre hombres y mujeres; Directiva 2004/113/CE del Consejo de 13 de diciembre de 2004, por la que aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro. Asimismo, se ha aprobado la Resolución 2003/C 260/03 del Consejo de 20 de octubre de 2003, sobre iniciativas para luchar contra la trata de seres humanos, en particular de mujeres.

11 Diario Oficial n° C 310 de 16 diciembre 2004. Tras su no ratificación en referéndum en Francia y en Holanda, el proyecto de Constitución ha entrado en una fase de revisión.

12 Junto a ello, el Tratado constitucional de la Unión Europea hace referencia a la igualdad entre los sexos en la Parte III, sobre Políticas y Funciones de la Unión, artículos III.116, III.118, III.124, III. 209, III.210, III.214.

13 La Comisión Europea desarrolla planes anuales para avanzar en la igualdad de derechos en general y en la igualdad de género en particular. Ha aprobado una serie de planes de acción (u "hojas de ruta") con una duración de cuatro años, para promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Junto a ello, desarrolla planes específicos sobre la igualdad en el empleo o contra la violencia de género (programas Daphne).

las *consecuencias* que produce la desigualdad estructural. Así, por ejemplo, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha considerado indirectamente discriminatorias por razón de sexo las desventajas (retributivas o laborales) resultantes de los contratos concertados mayoritariamente por las mujeres que les permiten compatibilizar mejor su vida laboral y familiar, como son los contratos a tiempo parcial.

Se han desarrollado mucho menos, en cambio, las iniciativas y las medidas legales dirigidas a combatir las *causas* de la desigualdad, como es, precisamente, el reparto asimétrico de responsabilidades entre mujeres y hombres. Tal y como ha señalado Lombardo, el problema de la estrategia comunitaria en igualdad de género es que “es una estrategia que ataca los *síntomas* pero no las *causas* de la desigualdad de género” (Lombardo 2002, p. 230). En relación a la conciliación de la vida laboral y familiar se han aprobado sólo directrices y recomendaciones mínimas.

Por otra parte, a pesar de las iniciativas y planes que se han puesto en marcha a nivel comunitario y nacional la violencia de género sigue teniendo una alarmante incidencia en los países más desarrollados de la Unión¹⁴. Resulta sorprendente, por ejemplo, que en España sigan produciéndose miles de lesiones físicas y psíquicas a causa de esta violencia¹⁵, a pesar de haberse aprobado y puesto en marcha medidas exigentes y pioneras. En concreto, la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género¹⁶ y las Órdenes de protección a las víctimas de violencia de doméstica¹⁷, que permiten a los jueces activar, mediante una única e inmediata resolución judicial, medidas penales, civiles y de protección social, y coordinar la acción de los órganos judiciales y administrativos para proteger a las víctimas.

Asimismo, la explotación con fines sexuales y el tráfico de mujeres y de niñas sigue produciéndose ante los ojos, y en el seno, de los países más desarrollados del mundo. Sus víctimas suelen ser las mujeres más vulnerables, que proceden de los países más pobres (del Este de Europa, de Suramérica, África y Asia), que caen en redes de traficantes y explotadores sexuales cuando tratan de buscar nuevas oportunidades de vida.

14 Véase la campaña de la Unión Europea sobre la “tolerancia cero” contra la violencia contra las mujeres, y los programas Daphne I y II dirigidos a erradicar esta lacra.

15 En el año 2002 murieron en España 52 mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas; en el año 2003 fueron 70; en el año 2004, 72; en el año 2005, fueron asesinadas 62 mujeres de manos de sus parejas o ex parejas; y en el año 2006, 68 mujeres. Véanse las cifras que ofrece el Instituto de la Mujer en www.mtas.es/mujer/mujeres/cifras/tablas/W805b.XLS.

16 Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, BOE núm. 313, de 29 de diciembre de 2004.

17 Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de violencia doméstica, BOE de 1 de agosto de 2003.

Por todo ello, aún hoy es preciso dar pasos para modificar comportamientos y prácticas discriminatorias. La igualdad de género compromete tanto a los poderes públicos, como a la propia sociedad civil: implica a la escuela y a los medios de comunicación, así como a la forma en que se organiza el trabajo productivo y se distribuyen las responsabilidades en el ámbito doméstico. Una sociedad igualitaria es aquella en la que las instituciones velan por la igualdad de género, pero también aquella donde la ciudadanía tiene firmemente interiorizados y asumidos los valores de igualdad entre los sexos.

VI. DESDE LA PERSPECTIVA EUROPEA A LA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

A modo de ampliación querríamos destacar la conexión de la perspectiva europea con una perspectiva ya internacional en materia de igualdad de género. Hay una referencia fundamental para estudiarla. En 1979 las Naciones Unidas aprobaron la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW, en inglés), que constituye uno de los más destacados referentes internacionales en materia de igualdad entre los sexos y ausencia de discriminación de género¹⁸. La CEDAW contiene una definición avanzada y ambiciosa de la igualdad, que va más allá de la denuncia de una discriminación formal, para poner el énfasis en la corrección de las inercias y obstáculos socio-culturales que impiden en muchas partes del mundo a las mujeres ejercer sus derechos y libertades en igualdad de condiciones.

Su preámbulo reconoce que las resoluciones, declaraciones y recomendaciones aprobadas por las Naciones Unidas para avanzar en la igualdad y en el respeto de los derechos humanos no han impedido que las mujeres sigan siendo objeto de discriminación. Reconoce, ya en varias disposiciones, la importancia social que tiene la maternidad y la revaloración social que deben tener las funciones de cuidado ejercidas tradicionalmente por las mujeres. Por ello, señala, en el preámbulo, que “el papel de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación, sino que la educación de los niños exige la responsabilidad compartida de hombres y mujeres y la sociedad en su conjunto, y las autoridades deben reconocer que para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia”.

18 The Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979. Entra en vigor el 3 de septiembre de 1981, de conformidad con su artículo 27 (1).

A diferencia de documentos internacionales anteriores, contempla una definición exigente de la igualdad. Obliga a los Estados a utilizar todos los medios apropiados y sin dilaciones para eliminar la discriminación contra las mujeres mediante medidas legislativas adecuadas, tribunales competentes que les garanticen una protección jurídica adecuada sobre una base de igualdad con los hombres, e insta a los Estados a derogar todas aquellas disposiciones, reglamentos, *usos* y *prácticas* que sean discriminatorios (artículo 2). Tiene en cuenta, por tanto, no sólo las disposiciones legales y las acciones de particulares que discriminan a las mujeres, sino las prácticas culturales y sociales que, enraizadas o estructuralmente asentadas, tienen un efecto discriminatorio para éstas.

En esa línea, el artículo 5 establece que los Estados partes deben tomar medidas apropiadas para, en primer lugar, “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en visiones estereotipadas de hombres y mujeres” y, en segundo lugar, “garantizar que la educación familiar incluya una comprensión adecuada de la maternidad como función social y el reconocimiento de la responsabilidad común de hombres y mujeres en la educación y desarrollo de los hijos, en el entendimiento de que el interés de los hijos constituirá la consideración primordial en todos los casos”.

Como vemos, se trata de una visión amplia y profunda de la desigualdad que tiene en cuenta la modificación de patrones socio-culturales que tienden a minusvalorar el papel de las mujeres en la sociedad, así como la función de la maternidad. La Convención contempla diversas áreas en las que deben equipararse los derechos y deberes de hombres y mujeres. Así, de manera destacada, en la vida política y en la esfera pública, considerando no sólo la igualdad de los derechos políticos, sino también el igual derecho a acceder a todos los ámbitos de decisión. Asimismo, en materia de nacionalidad, o en cuestiones vitales como la educación (incluyendo la eliminación de visiones estereotipadas de los papeles masculinos y femeninos en todos los niveles y formas de enseñanza), el empleo y la seguridad social (incluyendo la protección de la maternidad), la atención médica, o la vida económica y social en general.

De manera destacada presta atención a la cuestión fundamental de la igual capacidad jurídica y plantea toda una serie de innovaciones encaminadas a hacer valer la igualdad en el terreno de los derechos civiles. Ahí la protección jurídica se sustancia, por ejemplo, en la promoción de la igualdad en la institución del matrimonio y en las relaciones familiares: iguales derechos en la elección de cónyuge, iguales derechos y responsabilidades en el matrimonio y con ocasión de su disolución, los mismos derechos y obligaciones como

progenitores y, por tanto, con respecto a la tutela, custodia y adopción de los hijos.

A mediados de 2007, ya 170 Estados son partes de esta Convención y tres son sólo signatarios. Entre los primeros, se encuentran países de muy diversas culturas. Pero a pesar de estos avances, siguen vulnerándose cada día los derechos más básicos de las mujeres en todas las partes del mundo, reproduciéndose prácticas culturales y sociales machistas y patriarcales. Esta situación de desventaja se agudiza en circunstancias de pobreza y de guerra, que acaban por perjudicar, de forma particular, las oportunidades vitales de niñas y mujeres¹⁹.

VII. LA CUESTIÓN DE LA IGUALDAD

En las sociedades más avanzadas quedan importantes pasos por dar para hacer efectiva la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Una institución como el Foro Económico Mundial así lo reconoce: “incluso a la luz del peso internacional que tiene la conciencia sobre los asuntos de género, es una realidad desconcertante que ningún país haya logrado eliminar la disparidad de género” (World Economic Forum 2005, p. 1)²⁰. Asimismo, en el caso de la Unión Europea hemos de tener en cuenta los nuevos retos y dilemas que son consecuencia de la creciente diversidad cultural. La convivencia entre individuos de culturas y religiones diversas sitúa ante nuevos retos a las políticas públicas y a la propia ciudadanía.

Nuestro tiempo es un tiempo de transición, lenta y costosa, hacia una sociedad más igualitaria. No es de extrañar, por tanto, que cuando se han logrado cambios legislativos y sociales de gran relevancia en la dirección de la igualdad de derechos en Europa, a pesar de sus limitaciones, veamos como un reto inesquivable las aspiraciones “culturalistas” que plantean los llamados derechos especiales para las formas de vida tradicionales.

Como señala Nancy Fraser, el debate moral y político se ha ido centrando en las últimas décadas en torno a los problemas de la *identidad* y el *reconocimiento*, descuidándose los asuntos relativos a la *redistribución* de recursos y, por tanto, a la igualdad de oportunidades entre los individuos (Fraser 2005). El interés por la *redistribución* ha sido desplazado por los debates en torno a la *identidad*.

19 Véase, por ejemplo, *Report of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women. Thirty-Second Session (10-28 January 2005), Thirty-Third Session (5-22 July 2005)*. Supplement nº 38 (A/60/38). Nueva York: Naciones Unidas, 2005.

20 La información puede ampliarse en World Economic Forum 2006, pp. 3-20.

Con todo, frente a la cuestión multicultural la cuestión básica sigue siendo la falta de oportunidades y de opciones de vida para los individuos. Sin duda, una de las grandes cuestiones europeas (López de la Vieja 2005). En este sentido, como hemos defendido al hilo del diagnóstico certero de Okin, la búsqueda de la igualdad de derechos entre los individuos debería orientar todo el debate multicultural. En última instancia, como argumentara John Stuart Mill en su ensayo de 1869 *The Subjection of Women*, cualquier sociedad que reprima, margine y discrimine a las mujeres, pierde la mitad de su potencial.

BIBLIOGRAFÍA

- AL-HIBRI, AZIZAH Y. 1999: "Is Western Patriarchal Feminism Good for Third World / Minority Women?", en S. M. Okin, *Is Multiculturalism Bad for Women?*, ed. J. Cohen, M. Howard y M. C. Nussbaum. Princeton: Princeton University Press, pp. 41-46.
- BENHABIB, Seyla 2002: *The Claims of Culture: Equality and Diversity in the Global Era*. Princeton: Princeton University Press.
- COHEN, G. A. 2000: *If You're an Egalitarian, How Come You're So Rich?* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- FRASER, Nancy 2005: "Mapping the Feminist Imagination: From Redistribution to Recognition to Representation", *Constellations*, Vol. 12, pp. 295-308.
- GILMAN, Sander L. 1999: "'Barbaric' Rituals?", en S. M. Okin, *Is Multiculturalism Bad for Women?*, ed. J. Cohen, M. Howard y M. C. Nussbaum. Princeton: Princeton University Press, pp. 53-58.
- HELL, Judit 1998: "Frauenfrage und Multikulturalismus", en J. Hell, ed., *Multikulturalismus/Multiculturalism. Studien/Studies*. Miskolc: Miskolci Egyetemi Kiadó, pp. 55-71.
- HONIG, Bonnie 1999: "My Culture Made Me Do It", en S. M. Okin, *Is Multiculturalism Bad for Women?*, ed. J. Cohen, M. Howard y M. C. Nussbaum. Princeton: Princeton University Press, pp. 35-40.
- KYMLICKA, Will 1999: "Liberal Complacencies", en S. M. Okin, *Is Multiculturalism Bad for Women?*, ed. J. Cohen, M. Howard y M. C. Nussbaum. Princeton: Princeton University Press, pp. 31-34.
- LOMBARDO, Emanuela 2002: "La política de género en la UE: ¿atrapada en el 'dilema de Wollstonecraft'?", en A. García Inda y E. Lombardo, coords., *Género y derechos humanos*. Zaragoza: Mira, pp. 225-249.
- LÓPEZ DE LA VIEJA, M^a Teresa 2005: "Dignidad, igualdad. La 'buena' política europea", en M. T. López de la Vieja, ed., *Ciudadanos de Europa. Derechos fundamentales en la Unión Europea*. Madrid: Biblioteca Nueva, pp. 79-102.

- MILL, John Stuart 1869: *The Subjection of Women*, en John Gray, ed., *On Liberty and Other Essays*. Oxford: Oxford University Press, 1991, pp. 471-583.
- MONTILLA, José Antonio 2002: “Comentario a la Directiva 73/2002/CEE”, *Artículo 14*, 11 (diciembre), pp. 7-15.
- NUSSBAUM, Martha 2000: *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OKIN, Susan Moller 1989: *Justice, Gender, and the Family*. Nueva York: Basic Books.
- OKIN, Susan Moller 1992: *Women in Western Political Thought*, ed. orig., 1979, reimpr. con nuevo epílogo, Princeton: Princeton University Press.
- OKIN, Susan Moller 1999: *Is Multiculturalism Bad for Women?*, ed. J. Cohen, M. Howard y M. C. Nussbaum. Princeton: Princeton University Press.
- ORDÓÑEZ SOLÍS, David 1999: *La igualdad entre hombres y mujeres en el Derecho europeo*. Madrid: Instituto de la Mujer.
- OSTNER, Iлона 2001: “De igualdad de salario a igualdad de empleo”, en Mariagrazia Rossilli, coord., *Políticas de género en la Unión Europea*. Madrid: Narcea, pp. 47-69.
- PÉREZ DEL RÍO, Teresa 1999: *Mujer e igualdad: estudio en materia socio laboral*. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer.
- PAREKH, Bhikhu 1999: “A Varied Moral World”, en S. M. Okin, *Is Multiculturalism Bad for Women?*, ed. J. Cohen, M. Howard y M. C. Nussbaum. Princeton: Princeton University Press, pp. 69-75.
- SARTORI, Giovanni 2001: *La sociedad multiétnica. Pluralismo, multiculturalismo y extranjeros*, tr. M. A. Ruiz de Azúa. Madrid: Taurus.
- SEN, Amartya 1999: *Development as Freedom*. Nueva York: Alfred A. Knopf.
- VALENCIANO, Elena 2002: “La igualdad de género y la defensa de los derechos de las mujeres en la Unión Europea tras el Tratado de Ámsterdam”, en A. García Inda y E. Lombardo, coords., *Género y derechos humanos*. Zaragoza: Mira, pp. 249-279.
- WALZER, Michael 2004: *Politics and Passion: Toward a More Egalitarian Liberalism*. New Haven: Yale University Press.
- WEILER, J. H. H. 1999: *The Constitution of Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- WORLD ECONOMIC FORUM 2005: *Women’s Empowerment: Measuring the Global Gender Gap*. Ginebra: World Economic Forum.
- WORLD ECONOMIC FORUM 2006: *The Global Gender Gap Report 2006*. Ginebra: World Economic Forum.