

# La ‘interseccionalidad’ del género con otras desigualdades en la política de la Unión Europea<sup>1</sup>

*Emanuela Lombardo y Mieke Verloo*

Este artículo explora la normativa y maquinaria institucional acerca del género y la antidiscriminación en la Unión Europea (UE) y, en menor medida, la postura de la sociedad civil europea en relación con el tratamiento de la interseccionalidad del género con otras desigualdades. 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 tratar las intersecciones existentes, y no está concediendo la misma importancia a las distintas desigualdades. Las dinámicas de interacción, dentro de la sociedad civil europea, que tratan los diferentes ejes de desigualdad dan evidencia tanto de conflictos como de alianzas.

*Palabras clave: interseccionalidad, antidiscriminación, políticas de igualdad de género, Unión Europea.*

## INTRODUCCIÓN

El concepto de “interseccionalidad” del género con otras desigualdades está actualmente en el centro de la teoría política de género, como demuestran los monográficos dedicados al tema, que han aparecido en los últimos años en revistas académicas como *European*

---

1. Queremos dar las gracias a Claire Hermann y Sylvie Finne, que nos han ayudado a comprender mejor la cuestión que es objeto de este artículo, a través de entrevistas personales; al equipo del proyecto europeo QUING, en el que se ha desarrollado parte de la investigación para este artículo ([www.quiring.eu](http://www.quiring.eu)); a la Comisión Europea como entidad financiadora; y a la persona anónima que ha evaluado este artículo por sus sugerencias constructivas. Emanuela Lombardo quiere agradecer también al Ministerio de Ciencia e Innovación y al Fondo Social Europeo por financiar su investigación a través del Programa Ramón y Cajal 2006.

*Journal of Women's Studies, Feminist Review* y *Gender and Politics*. Los análisis acerca de las exclusiones que tanto el movimiento feminista como las políticas de igualdad de género pueden generar hacia las mujeres que se encuentran en la intersección de diferentes desigualdades (etnicidad, orientación sexual, diversidad funcional, edad), empezaron ya en la década de los ochenta (Hooks, 1981; Hill Collins, 1991), pero han retomado nueva vitalidad a partir del análisis de Crenshaw (1989) sobre interseccionalidad estructural y política. La "interseccionalidad estructural" se refiere a la experiencia directa que tienen las personas de cómo las intersecciones entre diferentes desigualdades pueden afectar estructuralmente sus oportunidades económicas, políticas y sociales, creando desventajas para sujetos que se encuentran en el punto de intersección entre desigualdades concretas, como es el caso de las mujeres afroamericanas. La "interseccionalidad política", que nos interesa en este artículo, se refiere a la relevancia que las intersecciones entre desigualdades tienen para las estrategias políticas de instituciones y movimientos sociales, en el sentido de que las estrategias políticas que se dirigen a una desigualdad concreta por lo general no son neutrales hacia las demás desigualdades, sino que pueden, por ejemplo, promover la igualdad de género, mientras, a la vez, discriminan a las mujeres inmigrantes u homosexuales.

El concepto de interseccionalidad pretende suscitar en las y los responsables políticos y activistas una reflexión sobre las dinámicas de privilegios y exclusiones que emergen cuando no se presta suficiente atención a las personas que se encuentran en el punto de intersección entre distintas desigualdades. Asimismo, pretende suscitar una reflexión 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 los grupos (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).

Hancock (2007) contribuye a aclarar en qué consiste un enfoque político interseccional, al distinguir entre enfoque "unitario" (que considera un solo eje de desigualdad como el más relevante, por ejemplo solamente el género), "múltiple" (que trata diferentes desigualdades como si tuvieran igual relevancia, por ejemplo sexismo y racismo se tratan como fenómenos paralelos, pero que no interfieren el uno con el otro) e "interseccional" (que considera las intersecciones entre diferentes desigualdades y trata las relaciones entre los ejes de desigualdad como preguntas empíricas abiertas a determinar en cada contexto específico). Asimismo, Ferree (2009) reflexiona acerca de cómo el papel hegemónico que pueda tomar una desigualdad en un contexto determinado, por ejemplo la etnicidad en el contexto norteamericano o la clase social en el contexto alemán, influencia la manera en la que históricamente se desarrolla el tratamiento político de las demás desigualdades. Esta influencia puede generar una asimilación entre el trato que se ha desarrollado para un determinado eje hegemónico y el trato de las desigualdades que han entrado sucesivamente en la agenda política, a pesar de que cada desigualdad pueda tener características específicas que necesitan un trato diferente (Verloo 2006). Aunque la definición originaria de

interseccionalidad dada por Crenshaw (1989) se refiere a la intersección del género con otras desigualdades, autoras como Hancock (2007) o Ferree (2009) sugieren la idea de que la intersección puede ser entre diferentes ejes de desigualdad, sin que necesariamente se ponga el énfasis en el género.

Las políticas de la Unión Europea (UE) constituyen un buen caso para explorar el grado en el que la interseccionalidad se ha institucionalizado a medida que la UE ha ido ampliando su agenda de igualdad a otras desigualdades, además del género. El análisis del caso europeo es de interés para España, debido al impacto que se puede esperar que tenga la UE sobre las trayectorias de institucionalización de la igualdad en los Estados miembros. La creación de un Ministerio de Igualdad en España y la preparación de una Ley de Igualdad de Trato para completar la transposición de las directivas europeas de no discriminación (2000/78 y 2000/43) son dos ejemplos de la influencia comunitaria en el ámbito de las políticas de igualdad.

En este artículo queremos esclarecer hasta qué punto la UE está desarrollando un enfoque interseccional. El marco normativo y la maquinaria de la UE relativos al género y la antidiscriminación, que se analizan respectivamente en las secciones primera y segunda, 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. Aunque la actuación de las instituciones europeas es el foco principal de este artículo, en la tercera sección mencionaremos también algunos aspectos relacionados con la postura de la sociedad civil en relación con el tratamiento de la interseccionalidad por medio del análisis de las alianzas y la competencia que se dan entre grupos que representan diferentes desigualdades y el posicionamiento de las instituciones en el debate<sup>2</sup>. Nuestras conclusiones se centrarán 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 inclusivas, o si puede crear barreras y exclusiones entre distintas desigualdades (Squires, 2005; Verloo, 2006).

Nuestra metodología se basa, además de en las fuentes secundarias de la literatura, en el análisis del contenido de documentos políticos oficiales de la UE, como directivas, programas y debates parlamentarios, así como de la información contenida en páginas web de instituciones y ONG europeas, que nos han proporcionado datos acerca de la estructura institucional y el marco normativo sobre igualdad en la UE, así como el tipo de enfoque político hacia las desigualdades adoptado. Dos entrevistas con funcionarias de la Comisión Europea y unas experiencias de observación participativa en reuniones de las ONG europeas que trabajan por la igualdad de género, de etnicidad, y de orientación sexual, nos han

---

2. En esta sección se hará especial referencia al Lobby Europeo de Mujeres (LEM), más que a otras organizaciones de la sociedad civil, debido a su papel en la promoción de la igualdad de género en Europa, que pone a esta organización en un lugar especialmente relevante para la discusión acerca de las intersecciones del género con otras desigualdades que se desarrollan en este artículo.

ofrecido un conocimiento más directo de algunas de las prácticas políticas comunitarias existentes en materia de igualdad.

## EL MARCO NORMATIVO DE LA UE DESDE LA IGUALDAD DE GÉNERO HASTA LA ANTIDISCRIMINACIÓN

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 estudiosos y estudiosas a hablar de una “jerarquía de igualdad”, en la cual se privilegiaría el “género” (Bell, 2002). Sin embargo, desde otros posicionamientos, el tratamiento del género como uno de los seis ejes de desigualdad en el “nuevo” enfoque antidiscriminación ha representado una “pérdida de categoría” (Stratigaki, 2008; Woodward, 2008).

La estrategia de “antidiscriminación” revela limitaciones en el trato de las desigualdades. Entre sus inconvenientes principales está el de no promover activamente la igualdad, sino limitarse a ser un enfoque reactivo frente al surgir de una determinada discriminación. Sin embargo, las políticas de género comunitarias han ido más allá de la simple prohibición de la discriminación, dando énfasis también a la promoción activa de la igualdad, por medio de estrategias como las acciones positivas y el *mainstreaming* de género<sup>3</sup>. Por lo tanto, sería de esperar que la actual tendencia de la UE a privilegiar un enfoque de antidiscriminación no solamente no perjudicase la aplicación del *mainstreaming* y las acciones positivas en el ámbito del género, sino que, además, no dificultase la extensión de estas dos estrategias a las demás desigualdades. Otra limitación del enfoque antidiscriminación es que, al ofrecer derechos que los individuos pueden invocar en los tribunales, trata a las desigualdades como un problema individual más que estructural, renunciando así a cuestionar las causas de la desigualdad presentes en las estructuras sociales (Ferree, 2009; Kantola y Nousiainen, 2009). Asimismo, el contexto judicial y la cultura de cada país pueden favorecer o limitar la posibilidad de que las personas que hayan sufrido discriminaciones invoquen sus derechos en los tribunales. Las expertas han criticado también el marco antidiscriminatorio por la escasa atención que presta a las dinámicas específicas de cada desigualdad (Verloo, 2006) o por la disolución del género entre otras desigualdades sociales (Stratigaki, 2008). Veamos cómo se ha desarrollado el marco normativo comunitario en materia de igualdad, teniendo en cuenta las principales directivas adoptadas, con especial relevancia en las que prescriben la creación de instituciones de igualdad.

3. La base legal de la UE para tomar medidas sobre acciones positivas (artículo 141.4) y *mainstreaming*, o incorporación de una perspectiva de género en todas las políticas públicas (artículos 2 y 3.2), es el Tratado de Ámsterdam de 1997.

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, gracias a una serie de directivas dirigidas, principalmente, al mercado laboral<sup>4</sup> e instrumentos legislativos que también van más allá de las cuestiones de mercado. Las defensoras y defensores 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 sólo 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 que regulan las aseguradoras privadas, y la UE no se ocupa de la igualdad de género en la educación 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 lucha contra las desigualdades por origen étnico es más reciente que la defensa de la igualdad de 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 etnicidad es más amplio que el que reciben otras desigualdades, ya que ofrece protección no sólo contra la discriminación en el empleo y la formación, sino 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 etnicidad 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 la limitación que se acaba de mencionar existe en general (Shaw, 2005; Verloo, 2006), y especialmente en el caso de la discriminación que sufren comunidades nacionales históricas como las romaní (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 etnicidad y el género, bajo la Directiva 2000/78/EC del Consejo, conocida como Directiva Marco, 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 empleadores y empleadoras a tener en cuenta las necesidades de los empleados y empleadas con discapacidades. A diferencia de la Directiva sobre etnicidad, el alcance material de la Directiva Marco se limita al empleo y, a diferencia de la de género y etnicidad, 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

---

4. Para un listado de las directivas comunitarias en materia de igualdad de género véase la web de la Comisión Europea: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=420&langId=en> (consultada el 14 de mayo de 2010).

entre los ejes de desigualdad se establecen de acuerdo con el periodo de implementación de la Directiva y las excepciones permitidas (Bell, 2002). Sin embargo, la elaboración de políticas antidiscriminatorias en la UE evoluciona constantemente y existe una nueva propuesta para fortalecer la protección de las desigualdades cubiertas por la Directiva 2000/78<sup>5</sup>.

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 antidiscriminación, 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 “antidiscriminatorio” puede acarrear consecuencias para la promoción activa de la igualdad, dada la tendencia a ignorar las especificidades de cada desigualdad, su recurso al litigio individual y a la renuncia a la lucha en contra del carácter estructural de las desigualdades. Por lo tanto, aunque el marco normativo de la UE sobre igualdad ha progresado enormemente desde el Tratado de Ámsterdam, genera una percepción de injusticia y crea tensiones entre personas que combaten diferentes desigualdades. La visión general del marco institucional sobre igualdad de la UE, que se ofrece en la siguiente sección, pretende aclarar algunas de estas dinámicas.

#### 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) describen 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 antidiscriminación, el análisis de la maquinaria de las políticas de igualdad es especialmente 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

---

5. 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 de julio de 2008).

del género y otras desigualdades?; ¿qué tipo de enfoque político (unitario, múltiple, interseccional) para tratar las desigualdades han desarrollado las instituciones comunitarias?

En la última década se han dado cambios importantes en la maquinaria que se ocupa del género y otras desigualdades de los Estados miembros. Las agencias a cargo de las políticas para las mujeres se ven afectadas por procesos externos 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 (que tratan diferentes desigualdades) o específicos (que tratan una sola desigualdad) (Squires, 2009). Mientras que la UE como actor supranacional influye sobre los contextos políticos nacionales, algunos de estos cambios externos también afectan a la maquinaria de la UE. Esto se ve influenciado por las tendencias neoliberales y de Nueva Gestión Pública que promueven la creación de un organismo unitario como la “ventanilla única” más eficaz para los empleadores y empleadoras para abordar 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 para ampliar el enfoque a otras áreas políticas y a otros ejes de desigualdad (Squires, 2005) y a la vez limitaciones para las agencias a cargo de las políticas de género, debido a la dilución del enfoque de género denunciado por las expertas (Stratigaki, 2008). El cambio de rumbo que es objeto de discusión consiste en pasar de un enfoque “unitario” de las desigualdades a un enfoque “múltiple”.

#### *Enfoque unitario y cuestionamiento de los organismos específicos de género*

La UE ha desarrollado originariamente un “enfoque unitario” para las desigualdades centrado en el género, a través de la creación, durante la década de los ochenta, de unidades políticas y comités específicos en la Comisión y Parlamento europeos (Hancock, 2007; Kantola y Nousiainen, 2009). La otra área en la 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 Europea (CE). Dentro de esta DG, otras dos unidades se ocupan específicamente de la igualdad de género. La Unidad G1 de “Igualdad entre hombres/mujeres” presenta propuestas de políticas sobre igualdad de género y coordina 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>6</sup>. La otra agencia clave a cargo de políticas de la mujer de la UE es la Comisión de Derechos de la

6. 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, antidiscriminación y derechos fundamentales.

Mujer e Igualdad de Género del Parlamento Europeo (PE), 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 con la excusa 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 con la excusa 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>7</sup> lo ilustran bien. Este organismo de expertos y expertas, creado en 2006 para abordar específicamente la igualdad de género, se propuso en un periodo que había abierto oportunidades para los defensores y defensoras 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, la lucha contra la discriminación por motivos de sexo y la concienciación con respecto a la igualdad de género entre las ciudadanas y ciudadanos 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 finales de los años noventa, 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 antidiscriminación 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 (Squires, 2009). Esta tendencia genera posturas que favorecen más la idea de tratar todas las desigualdades desde un organismo único de antidiscriminación (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>8</sup>. Las relatoras del PE, Gröner y Sartori, de la

7. Véase el Reglamento (CE) 1922/2006 del Parlamento y Consejo europeos, de 20 de diciembre de 2006, sobre el establecimiento de un Instituto Europeo por la Igualdad de Género.

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

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>9</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. La europarlamentaria británica 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 Europeo para la Igualdad de Género dentro de la Agencia de los Derechos Fundamentales (ADF) de la UE, lo cual refleja los cambios en la maquinaria que han desembocado en la creación de un organismo de igualdad único como el ADF. 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 por 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 antidiscriminación y la igualdad entre mujeres y hombres (LEM, 2007).

Finalmente, la UE dio el visto bueno a la creación de un Instituto Europeo 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 CE 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 integrados*

La tendencia de la UE hacia un “enfoque múltiple” de las desigualdades (Hancock, 2007; Kantola y Nousiainen, 2009) se refleja también en los cambios institucionales que desembocaron en la creación de la Unidad G4 de la Comisión Europea, denominada “Acción contra la discriminación y sociedad civil”, y en la ampliación del antiguo Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia, para pasar a formar parte de la Agencia de los Derechos Fundamentales. Aunque estos organismos cubren varias desigualdades, privilegian el tratamiento de la 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

9. 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).

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, sino 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 romanés, 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>10</sup>. Los grupos directores reúnen a unidades y a redes de ONG, 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 antidiscriminación 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 éstas 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, etnicidad, edad, discapacidad y religión en las propuestas de género.

La Agencia Europea de los Derechos Fundamentales, 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)” (artículo 2b)<sup>11</sup>. Sin embargo, dado que la Agencia reemplaza al antiguo Observatorio Europeo del Racismo y la Xenofobia, su orientación principal es la lucha contra el racismo y la xenofobia. A diferencia del Instituto de Género, la ADF 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 ha empezado

10. Entrevista con personal de la Comisión de las unidades G1 y G4, Bruselas, 28 de octubre de 2008.

11. Decisión del Consejo, de 28 de febrero de 2008, que implementa el Reglamento (EC) 168/2007, referente a la adopción de un marco multianual para la Agencia Europea de los Derechos Fundamentales, para 2007-2012.

en 2009, organizando reuniones con “actores clave seleccionados en instituciones de la UE, Estados miembros, la sociedad civil y el Consejo de Europa” (p. 15). Otro proyecto para 2009 sobre “inmigrantes irregulares” presta especial atención también a las mujeres. La ADF ha publicado también 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 (2009)”<sup>12</sup>, 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 antidiscriminación en la UE ha suscitado 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 al 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 para la Igualdad de Género, parecen permitir que la ADF 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 coherente 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 coherencia entre legislación y organismos es deseable o no es aún una incógnita, dado que tal coherencia 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 con respecto a la interseccionalidad entre las unidades de la Comisión parece relevante para el tratamiento de las intersecciones entre desigualdades, entre otras cosas, para evitar que las medidas políticas excluyan ejes determinados. Las diversas posturas encontradas dentro del debate antidiscriminación, al nivel institucional de la UE, también se pueden encontrar en las dinámicas de interacción de la sociedad civil europea.

12. Véase [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA\\_hdgso\\_report\\_Part%202\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA_hdgso_report_Part%202_en.pdf) (recurso web consultado el 30 de septiembre de 2009).

## INTERSECCIONALIDAD DE GÉNERO 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 ONG de la interseccionalidad que las instituciones de la UE? Exploraremos algunas de las dinámicas de los conflictos o las alianzas que existen entre ONG 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 existen. Dado que los movimientos en defensa de la 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 estrategias de movilización, de presión y de acción política, sus posturas y prácticas con respecto a la interseccionalidad son importantes. El análisis de la *interfaz* existente entre instituciones y la sociedad civil es interesante para este estudio, en primer lugar 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, tanto un marco normativo que crea disparidad de trato entre las desigualdades como el comunitario (Bell, 2002) como 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 ésta y las instituciones europeas, las que pueden promover el desarrollo de un enfoque interseccional. Williams (2003) muestra cómo la intersección del género y la etnicidad en los años noventa 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 ONG a nivel europeo, que trabaja con diferentes desigualdades. En los años noventa, 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), etnicidad (Red Europea Contra el Racismo, ENAR) y discapacidad (Foro Europeo de la Discapacidad, FED)<sup>13</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 (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 ONG que pertenecen a la Plataforma Europea de ONG Sociales, que incluye organizaciones paraguas europeas que trabajan en distintas áreas sociales (derechos de las personas mayores,

13. A diferencia de la sociedad civil nacional, que generalmente se ha beneficiado de un desarrollo de abajo arriba, que da cierta autonomía a las organizaciones en sus relaciones con el Estado, la sociedad civil europea se ha desarrollado principalmente de arriba 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 de la sociedad civil europea.

derechos de gays y lesbianas, género, derechos de niñas y niños, antirracismo, 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 Europa—), todas las ONG 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 cómo 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 ONG 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 etnicidad, 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 antidiscriminación 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 conflicto principal para el Lobby Europeo de Mujeres es el desarrollo del enfoque antidiscriminación 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” (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 antidiscriminación y la igualdad de género (Lobby Europeo de Mujeres, 2004). Sin embargo, este tipo de consulta institucional no necesariamente promueve la libre articulación de demandas diversas, sino que puede desencadenar 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 ONG entre sí, dando más crédito a algunas demandas que a otras. El LEM y otras ONG 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 (como, por ejemplo, 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 antidiscriminación 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 y 2007), el tono subyacente de algunas afirmaciones (LEM, 2007), del tipo de “el género es lo primero”, muestra 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 a medida que otras desigualdades reciben más atención institucional y se benefician de un marco normativo que vaya más allá del alcance del mercado laboral, algo que el LEM lleva demandando para el género con escasos resultados. Tal es el caso de la propuesta de una nueva Directiva antidiscriminación 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 las 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 el Tratado de Ámsterdam, que muestran la disolución progresiva de la igualdad de género en otras desigualdades sociales, refuerzan 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 antidiscriminación 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 sólo consiste en

perder una categoría conceptual útil a la hora de cuestionar las relaciones de poder entre mujeres y hombres, sino también en perder una representación de la desigualdad como problema estructural e institucional, en lugar de un problema individual de discriminación entre ciudadanos y ciudadanas. Además, el enfoque integrado de la UE podría usarse 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 etnicidad, 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. Por ejemplo, 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 consumidores y consumidoras. 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 éstas se constituyen mutuamente, no existen en la práctica organizaciones que articulen la necesidad de la interseccionalidad en relación con sus propios "grupos".

## CONCLUSIONES

Aunque recientemente la Comisión Europea se muestre interesada en la "discriminación múltiple", no hemos encontrado evidencia de prácticas políticas que incorporen un enfoque interseccional al tratamiento de las desigualdades. El marco normativo de la UE meramente yuxtapone las desigualdades en lugar de tratar sus intersecciones, y no da una importancia igual a las distintas desigualdades. Además, un énfasis exclusivo sobre el enfoque antidiscriminación 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 entre grupos que representan diferentes desigualdades y excluye la clase social. La exclusión de la clase y la referencia a "sexo" en lugar de "género" sugiere que el enfoque antidiscriminación 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 antidiscriminación 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 ocasionales no promueven la formulación de propuestas políticas interseccionales, ya que adoptan un enfoque de consulta bilateral, en el cual las diversas partes interesadas no se reúnen. Además, si los organismos que tratan con la discriminación múltiple, como la Unidad G4 y la ADF, no tienen en cuenta todas las desigualdades porque existen otros organismos específicos que se ocupan de ellas (por ejemplo, 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 ONG para asegurarse 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, muestran 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 y competidoras 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, al 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 conflictos como de alianzas (Tarrow, 1998). Nuestro interés, en este artículo, por la intersección del género con otras desigualdades, nos ha llevado a poner especial atención en la postura de la principal ONG de género europea, el LEM. En comparación con la postura de otras ONG que trabajan en temas de igualdad, como ILGA y ENAR, el LEM ha parecido menos abierto hasta ahora a establecer alianzas de manera activa, y mientras que sí articula la diversidad de los intereses de las mujeres, 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 antidiscriminación ha abierto un “momento” político que representa una oportunidad para que las y los actores institucionales y de la sociedad civil aprendan cómo 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 la postura 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. El conflicto pone de manifiesto los términos de la disputa y permite que las y los actores 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 los sujetos que defienden distintas igualdades.

### Referencias

- Bell, M. 2002. *Anti-discrimination law and the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Bell, M. 2008. “The implementation of European anti-discrimination directives: converging towards a common model?”, *The Political Quarterly* 79: 36-44.
- 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.
- European Union Agency for Fundamental Rights. 2008. *Annual work programme 2009*. Viena: ADF.
- Ferree, M. M. 2009. “Inequality, intersectionality and the politics of discourse: framing feminist alliances”, en Lombardo, E.; Meier, P. y Verloo, M., *The discursive politics of gender equality. Stretching, bending and policy-making*. Londres: Routledge: 86-104.
- Hancock, A. 2007. “When multiplication doesn’t equal quick addition: Examining intersectionality as a research paradigm”, *Perspectives on Politics* 5: 63-79.

- Hill Collins, P. 1991. *Black feminist thought: knowledge, consciousness and the politics of empowerment*. Londres: Routledge.
- Hooks, B. 1981. *Ain't I a woman: black women and feminism*. Boston: South End Press.
- Hubert, A. y Stratigaki, M. 2007. "European gender institute: new opportunities for connecting expertise, policies and civil society", European Union Studies Association (EUSA) Tenth Biannual International Conference. Montreal, 17-19 de mayo.
- Kantola, J. y Nousiainen, K. 2009. "Institutionalising intersectionality in Europe: legal and political analyses", *International Feminist Journal of Politics* 11: 459-477.
- Laatikainen, K. V. 2001. "Caught between access and activism in the multilevel European Union labyrinth", en Mazur, A. (ed.), *State Feminism, Women's Movements, and Job Training: Making Democracies Work in the Global Economy*. Londres: Routledge: 79-101.
- Lobby Europeo de Mujeres. 2004. "Response to the Commission's green paper on equality and non-discrimination in an enlarged European Union."
- Lobby Europeo de Mujeres. 2005. "Position paper on the setting up of a European gender equality institute", en: <http://www.womenlobby.org/>
- Lobby Europeo de Mujeres. 2007. "Response to the European Commission consultation on a possible new initiative to prevent and combat discrimination outside employment", en: [http://www.womenlobby.org/site/abstract.asp?DocID=2301&v1ID=&RevID=&namePage=&pageParent=&DocID\\_sousmenu=&paren](http://www.womenlobby.org/site/abstract.asp?DocID=2301&v1ID=&RevID=&namePage=&pageParent=&DocID_sousmenu=&paren)
- Lobby Europeo de Mujeres. 2008. "Briefing about the proposal for a new anti-discrimination directive made by the European Commission on 2 July 2008", en: [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)
- Lombardo, E. 2007. "The participation of civil society", en Castiglione, D. *et al.*, *Constitutional Politics in the European Union. The Convention Moment and its Aftermath*. Houndmills: Palgrave: 153-169.
- Lombardo, E. y Verloo, M. 2009. "Stretching gender equality to other inequalities: Political intersectionality in European gender equality policies", en Lombardo, E.; Meier, P. y Verloo, M. (eds.), *The discursive politics of gender equality. Stretching, bending and policy-making*. Londres: Routledge: 67-84.
- 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: 505-517.
- Squires, J. 2005. "Is mainstreaming transformative? Theorizing mainstreaming in the context of diversity and deliberation", *Social Politics* 12: 366-88.
- Squires, J. 2009. "Intersecting Inequalities: Britain's Equality Review", *International Feminist Journal of Politics* 11(4): 495-512.
- 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: 211-228.
- Verloo, M. 2008. "Missing opportunities? A Critical perspective on the European Union's initiatives to address multiple inequalities", en Waaldijk, B.; Peters, M. y Van der Tuin, E. (eds.), *The making of Women's Studies* 8. Utrecht: Athena: 35-51.
- 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'. Viena: QUING.
- Williams, F. 2003. "Contesting 'race' and gender in the European Union: a multi-layered recognition struggle for voice and visibility", en Hobson, B. (ed.), *Recognition Struggles and Social Movements: Contested Identities, Agency and Power*. Nueva York: Cambridge University Press: 121-44.
- Woodward, A. 2008. "Too late for gender mainstreaming? Taking stock in Brussels", *European Social Policy* 18(3): 289-302.
- Woodward, A. y Hubert, A. 2006. "Reconfiguring state feminism in the European Union: Changes from 1995-2005", ECPR Third Pan European Conference. Estambul, 21-23 de septiembre.
- Zippel, K. 2008. "Institutionalizing social movements through expertise", American Sociological Association Meetings. Boston, 1-4 de agosto.

Presentado para evaluación: 3 de noviembre de 2009

Aceptado para publicación: 7 de junio de 2010

EMANUELA LOMBARDO, Universidad Complutense de Madrid  
elombardo@cps.ucm.es

Es investigadora Ramón y Cajal en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración II de la Universidad Complutense de Madrid. Trabaja en políticas de igualdad (en la Unión Europea y España) y enfoques de género en las políticas públicas. Ha publicado capítulos en libros colectivos y artículos en revistas académicas como *Social Politics*, *Journal of Women, Politics and Policy*, *European Journal of Women's Studies*, *International Feminist Journal of Politics*, *Feminist Review*, *Citizenship Studies*, *Women's Studies International Forum* o la *Revista Española de Ciencia Política*. Es coeditora, con Petra Meier y Mieke Verloo, del libro *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policymaking* (Routledge, 2009), y, con María Bustelo, de *Políticas de Igualdad en España y en Europa* (Cátedra, 2007). Actualmente, trabaja en el proyecto europeo QUING (Quality in Gender Equality Policies, FP6, [www.quiring.eu](http://www.quiring.eu)) y es investigadora responsable para el equipo europeo del proyecto TARGET (Transnational Applied Research in Gender Equity Training, US-EU Atlantis Program). Para más información sobre su trabajo véase <http://www.ucm.es/info/target>

MIEKE VERLOO, Radboud University Nijmegen  
m.verloo@fm.ru.nl

Es profesora de Política Comparada y Desigualdades en la Radboud University Nijmegen (Nijmegen, Holanda), y directora científica del proyecto QUING ([www.quing.eu](http://www.quing.eu)) en el IWM (Institute for Human Sciences), en 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 y otras desigualdades, y en consultoría y formación en género y otras desigualdades para las Administraciones Públicas. Su trabajo más reciente puede verse en: *Social Politics*, *European Journal of Women's Studies*, *International Feminist Journal of Politics*, *Greek Review of Social Research, Policy and Politics*, *Journal of Gender Studies and Social Policy Administration*, y *Feminist Review*. Es coeditora, con Emanuela Lombardo y Petra Meier, del libro *The Discursive Politics of Gender Equality. Stretching, Bending and Policymaking* (Routledge, 2009) y editora de *Multiple Meanings of Gender Equality* (CEU Press, 2007). Para más información sobre su trabajo véase <http://www.ru.nl/politicologie/koppeling/verloo/>