

## ¿Son las lesbianas mujeres a los ojos de las femocracias españolas?

### Marcos interpretativos y representación de la sexualidad no normativa en los planes y leyes de igualdad de las políticas centrales y autonómicas.

Raquel Platero Méndez (UCM).

**ABSTRACT:** Este artículo muestra la evolución de las políticas de igualdad españolas desde su creación en 1983. Analiza las principales herramientas de las políticas de igualdad españolas buscando la interseccionalidad de género y orientación sexual. Estudiaré los discursos, señalando la construcción y representación de la sexualidad en las políticas de igualdad de género, mostrando los marcos interpretativos de política tal y como se definen autores como Rein, Schön y Verloo. Además utilizaré la teoría de la representación de Bacchi para analizar la construcción de la sexualidad no normativa, que muestra como problema principal el lesbianismo. La (ex)inclusión de las lesbianas en las políticas de igualdad se construye como un problema ligado a la ciudadanía. Finalmente, los discursos que aparecen en los planes y leyes de igualdad muestran tres marcos interpretativos principales de las lesbianas.

**Key words:** Equality Policies, Intersectionality, Lesbianism, Policy frame analysis, Representation.

#### Introducción

Este texto muestra la representación de la sexualidad y en concreto, de la orientación sexual en las políticas de igualdad españolas. Para ello, analizaré los planes de igualdad y leyes de igualdad que son inclusivos con la orientación sexual, ofreciendo un pequeño análisis de sus contenidos. Además, realizaré un breve recorrido del desarrollo de las políticas de igualdad y el contexto de la organización política de España, para después analizar el contexto concreto de cada uno de estos planes de igualdad y leyes. Finalmente, aportaré unas pequeñas conclusiones de los datos extraídos.

#### Las políticas de igualdad en España

El desarrollo de las políticas de igualdad en España cobra una creciente importancia desde su mismo origen, en 1983, cuando se crea el Instituto de la Mujer. Es una institución clave para el surgimiento de la femocracia española, que ha pasado a compartir su papel protagonista con la reciente creación en 2004 de una institución de mayor rango que es la Secretaría General de Políticas de Igualdad. Tanto el Instituto de la Mujer como la Dirección General de Políticas de Igualdad son organismos creados por gobiernos socialistas, ambas dependientes del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

La principal herramienta política que han utilizado los *Institutos de la Mujer* central y autonómicos desde 1988 hasta hoy en día han sido los planes de igualdad –son un conjunto de iniciativas que han de seguir horizontalmente los diferentes organismos estatales e instituciones (Bustelo y Peterson 2005)-. Estos planes se basan en el poder de persuasión de quienes formaban parte de los *Institutos*. Muchas de las acciones que proponen los Institutos son desarrolladas en coordinación con distintas instituciones públicas, de modo que la implicación de éstas se basa en la capacidad que tienen las femocratas para vender la bondad y beneficios de las acciones para la igualdad.

Recientemente se ha producido un cambio de políticas blandas a políticas duras, con la promoción de las leyes de igualdad en cinco comunidades autónomas (Navarra: 2002; Castilla y León y Valencia: 2003; Galicia: 2004; y País Vasco: 2005), además de aprobarse planes específicos para áreas concretas que afectan especialmente a las mujeres –violencia, empleo, familia, exclusión social, etc.- y la creación de Unidades de Género – Andalucía: 2001 y Cantabria: 2004- (Bustelo y Peterson, 2005:2).

A continuación haré un breve recorrido por las políticas de igualdad para poder mostrar cuando el género intersecciona con la orientación sexual en las políticas de igualdad centrales y autonómicas<sup>66</sup>. Para ello, mostraré brevemente aquellos planes de igualdad en la que esta interseccionalidad está presente y más tarde,

---

<sup>66</sup> Existen una serie de las políticas locales de igualdad de género y orientación sexual que si bien no son objeto de esta presentación, son relevantes al mostrar una voluntad de realizar políticas interseccionales bien distintas a las políticas centrales (Platero, 2005).

analizaré las dos leyes de igualdad que son inclusivas con esta doble perspectiva. Excluiré de este análisis por su amplitud y reciente promoción tanto los planes específicos –violencia, exclusión social, empleo, etc.–, leyes de violencia contra las mujeres y de impacto de género, leyes electorales que reconocen la paridad –aunque sí analizaremos la ley vasca que incide en este aspecto–, así como las recién creadas Unidades de Género.

### Los planes de igualdad

La promoción del primer plan de igualdad del Instituto de la Mujer coincide con el momento político del desarrollo del Estado de las Autonomías. Así, desde 1988 vemos como se produce una descentralización temprana de las políticas de igualdad, donde los *Institutos de la Mujer* autonómicos se desarrollan acorde con las características políticas de cada comunidad autónoma. Así, tanto las instituciones como sus planes de igualdad son muy heterogéneos, mostrando una gran diversidad entre comunidades (Bustelo, 2004).

Pasar de vivir en una dictadura a ser parte de la Unión Europea se ha producido en un tiempo relativamente corto, donde se han desarrollado enormes cambios, siendo algunos de éstos clave para los derechos y el papel que juegan las mujeres en la sociedad española. En un breve periodo de diez años, España alcanza los *standards* europeos sobre políticas de igualdad en cuanto al nivel de institucionalización, presupuesto y legitimación. Estos logros son posibles gracias a las demandas de ciertos grupos feministas, la influencia internacional y el ejemplo marcado por otros estados miembros de la Unión Europea, así como la promoción de un gobierno socialista en el año 1982. En este proceso, las mujeres militantes en el PSOE jugaron un papel clave en la creación del Feminismo de Estado en España (Valiente, 1995).

Para analizar las políticas de igualdad, este artículo se sirve de los resultados y la metodología del proyecto de investigación Europeo MAGEEQ<sup>67</sup>, que revisa las políticas de igualdad a nivel central y autonómico desde su origen hasta septiembre de 2004 y que actualizo hasta la fecha de hoy.

El principal enfoque teórico con el que analizaré estos textos son los marcos interpretativos de política. Dentro de las investigaciones del MAGEEQ, e inspirado en el trabajo de Rein y Shön (1993) se define marco de política como:

*“un principio organizador que transforma fragmentos o partes incidentales de la información en problemas que son estructurados y significativos, en los cuales, la solución está incluida de forma implícita o explícita. No se trata de una descripción, sino de una construcción o representación que le da sentido a la realidad y que da forma a nuestra comprensión de la realidad”* (Verloo, 2004).

El análisis de los marcos interpretativos comprende un análisis del discurso para identificar los marcos dominantes –que pueden estar o no en conflicto entre sí– y los marginales, que se construyen para dar sentido a los eventos –crear o no movilización, atribuir causalidad, etc. Estas construcciones del problema están determinadas las soluciones, a cada definición determinada del problema. De esta forma, se observará un diagnóstico y una solución a cada problema.

Los elementos cruciales del análisis de marcos interpretativos de política *marcos (policy frame analysis)* son:

- Cuál es el problema o problemas y su representación
- Dónde se localiza
- Quién es (son) responsable del problema(s)
- Quién(es) define(n) el problema
- Quién(es) puede(n) sugerir las acciones a tomar para resolver el problema

Como herramienta de identificación de los marcos interpretativos de política, el proyecto MAGEEQ ha creado una serie de preguntas guía o *sensitising questions*. Se pueden encontrar una tabla con las principales preguntas en el Anexo II.

Así, el análisis propone identificar la lógica interna (implícita o explícita) de los ‘marcos interpretativos’, poniendo énfasis en las diversas representaciones que los actores políticos ofrecen del problema de la (ex)inclusión de las lesbianas en las políticas de igualdad. Para ello, me serviré del enfoque teórico de *Carol Bacchi* en su enfoque de la representación de los problemas o *What’s the problem approach* (Bacchi 1999: 36).

---

<sup>67</sup> MAGEEQ: Policy frames and the implementation problems: the case of Gender Mainstreaming. Ver [www.proyectomageeq.org](http://www.proyectomageeq.org) y [www.mageeq.net](http://www.mageeq.net).

Las *representaciones* son las prácticas por las que un(os) problema(s) adquieren un significado y un valor. La representación estratégica se construye en base a ideas previas, están presentes en todos los discursos políticos. El análisis que hace *Bacchi* tiene especial interés por la representación de los problemas y las soluciones, como construcciones estratégicas y cuál es la relación que tiene con género. Además, *Bacchi* (1999: 36) presta especial atención también a aquellos problemas que no se convierten en parte de las agendas políticas: las ausencias y silencios, “no llegan a ser problematizados”. Así, es importante fijarse en aquellos aspectos que no entran en la agenda política, y en particular, sobre los “silencios sobre las relaciones de poder y las relaciones de género” (Bacchi 1999: 60).

Uno de los elementos clave del modelo de *representación de los problemas* es que se parte del uso del *lenguaje*, no existe una realidad más allá de la representación de ésta. El lenguaje que se utiliza media en la comprensión y representación de los problemas públicos. Por eso, es interesante observar el lenguaje que se utiliza en la representación de las lesbianas, la elección de las expresiones “opción sexual”, “orientación sexual”, “discriminación múltiple”, etc. Estas elecciones construyen el problema público, intervienen al nombrar. De esta forma, es relevante el análisis del discurso de los agentes políticos, de modo que se estudie qué interpretaciones son más dominantes y porqué, qué grupos o personas lideran esas representaciones y qué representaciones son ignoradas, como mostraremos más adelante en el análisis realizado.

### **Un análisis del género y orientación sexual en los planes de igualdad**

Fruto del análisis de políticas de igualdad del proyecto MAGEEQ y la explotación de políticas más recientes, observamos que tanto las políticas centrales como autonómicas no tienen en cuenta ambas variables juntas: la mayoría de los planes carecen de una interseccionalidad de género y orientación sexual, donde las excepciones son el III Plan de Acción Positiva para las Mujeres de la Comunidad Autónoma de Euskadi (1999) y el V Plan de Acción y desarrollo de las políticas de las Mujeres de Cataluña (2005-2007) –y de forma más tímida el III Plan Canario de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2003-2006).

**Un análisis de estas políticas de igualdad de género indican que éstas han constituido un marco facilitador para el desarrollo de políticas de igualdad para gays y lesbianas, al mismo tiempo que la aprobación del matrimonio gay ha supuesto una visibilización de los problemas lgtb<sup>68</sup> para las políticas de igualdad de género.**

En un análisis más concreto de los *Institutos de la Mujer* y sus políticas, tanto a nivel central como autonómico, lo primero que llama la atención es el uso del término en singular “mujer” como nombre de la entidad. Nos da una primera clave de las primeras políticas mostraban una representación más homogénea de las mujeres a quienes dirigían sus acciones. Como apuntaba antes, la herramienta principal que han utilizado estas instituciones han sido los planes de igualdad, donde el primer plan que promulga el Instituto de la Mujer se llama “*Plan de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres*”. Aparece el plural, si bien estaba claro que eran las mujeres (y sólo ellas) quienes eran las destinatarias y responsables de los cambios que se habían de realizar para alcanzar la igualdad en la sociedad.

Este mismo concepto aparece en el Segundo plan central, con el mismo perfil de mujer que no es inclusivo con la sexualidad, discapacidad, origen étnico, etc. Este mismo patrón se encuentra en las primeras y segundas generaciones de planes autonómicos. De forma progresiva, estos planes pasan a ser “*Plan de Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres*”, utilizando el plural e incluyendo a los varones –al menos en el título-. Estos planes comienzan a ser más inclusivos con las “otras” mujeres, aquellas relacionadas con la exclusión social (gitanas, inmigrantes, prostitutas, mujeres con discapacidad, seropositivas, maltratadas, etc.). Pero también aparecen otras mujeres con diversos perfiles como son las mujeres empresarias, del entorno rural, con menopausia, embarazadas, deportivas, estudiantes, mujeres de las élites, etc. Tanto la tercera como cuarta generación de planes son más inclusivas, aunque siguen excluyendo las sexualidades no normativas, con las excepciones ya mencionadas. La sexualidad, las identidades y prácticas sexuales no heterosexuales están ausentes, donde las referencias a la sexualidad tienen que ver con la maternidad, las infecciones de transmisión sexual, y las mujeres mayores. Así, las únicas referencias a la sexualidad están representadas como enfermedades y como dificultades para la integración y permanencia en el mercado laboral. Estos planes están enmarcados en la heteronormatividad, donde se presupone la heterosexualidad de las mujeres. En resumen, desde la tercera generación de planes de igualdad podemos observar una evolución, tanto en la nomenclatura como en los discursos, que se

---

<sup>68</sup> Lgtb: Lesbianas, gays, transexuales y bisexuales.

explicitan en:

- **Cambios en los nombres y contenidos de los planes:** de los planes de igualdad de oportunidades para la mujer, a un concepto plural de las mujeres y que incluye al menos en el título a los varones. Sin embargo, los planes clave más recientes en los que se produce un discurso inclusivo para la diversidad de las mujeres se conserva el enfoque específico para las mujeres en el título (*III Plan de Acción Positiva para las Mujeres de Euskadi*, y *el Plan de Acción y Desarrollo de políticas para Mujeres en Cataluña*). El III Plan Canario de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2003-2006) menciona la “opción sexual” entre una serie de situaciones de exclusión social y nombra las “dobles exclusiones”; sin embargo su capacidad de inclusión de la sexualidad es limitada, como explicaré más abajo. El caso más extremo lo encontramos en el Plan Catalán que incluye una propuesta de cambio en el nombre de la institución, que pasaría a llamarse *Institut Catala de las Dones*, rompiendo el patrón de todas las instituciones de igualdad.

- **Las mujeres como perfil homogéneo pasan a ser mujeres con una perspectiva mas inclusiva**, que incluyen a empresarias, prostitutas, seropositivas, privadas de libertad, con discapacidad, deportistas, procedentes de diferentes grupos étnicos y religiosos, etc. No solo aparecen las mujeres marginales sino aquellas con diferentes perfiles profesionales, sexuales, étnicos, etc.

A continuación, pasaré a analizar brevemente los planes que son inclusivos con la orientación sexual:

- **III Plan de Acción Positiva para las Mujeres de Euskadi (1999):** las referencias a las lesbianas aparecen en el apartado “*Derechos de las Mujeres, derechos humanos*”, donde el principal objetivo supone la promoción de los derechos de mujeres y hombres, sin que importe su orientación sexual, raza, etc. Se considera en un sentido amplio los derechos de las mujeres como una cuestión de derechos humanos y ciudadanía, donde la orientación sexual es motivo de exclusión social. El papel de Emakunde es actuar con planes concretos ante esta discriminación, para lo que se diseñan acciones específicas.

- **El III Plan Canario de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2003-06):** incluye referencias a tanto a la “orientación sexual”, como a la “opción sexual de las mujeres. Menciona la orientación sexual y las lesbianas cuando habla sobre el “Atlas Akal del estado de la mujer en el mundo” de 1997 y los 34 indicadores de este estudio. A partir de esta cita, el término cambia por el de “opción sexual”, que aparece explícitamente en el Epígrafe “8.4.6.Pobreza y Exclusión Social”, en el que la opción sexual es nombrada junto con “drogodependencias, separaciones pareja, enfermedades o muertes en la familia, privación de libertad, analfabetismo, inmigración irregular, insuficientes recursos económicos, excesivas cargas familiares para una sola persona, pérdida motivación o proyecto de vida por causas fortuitas e inevitables...” (p 114). También hay un epígrafe sobre las “mujeres en situación de doble exclusión social”, que nombra: “mujeres con discapacidades, mujeres que ejercen la prostitución, mujeres sometidas a penas privativas de libertad, mujeres drogodependientes, mujeres inmigrantes...” (Objetivo operativo del Proyecto 3, p. 314). Esta doble exclusión menciona que en puede ser conveniente un abordaje común de sus necesidades e integración, pero falla a la hora de nombrar y abordar la diversidad sexual de las mujeres. Probablemente este texto muestra tanto la voluntad de mencionar la opción sexual como resistencias a que esta inclusión tenga el mismo estatus que otras desigualdades estructurales. El Plan Canario para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres (2002-06) es más explícito a la hora de nombrar la atención a la diversidad de las mujeres, donde se incluye la opción sexual (p.88).

- **V Plan de Acción y Desarrollo de políticas para Mujeres en Cataluña (2005-2007):** Este plan vuelve a la idea de focalizar principalmente sus acciones a las mujeres y no tanto sobre la lógica de la *igualdad de oportunidades* como de la *acción positiva*. Cuando se refiere a las mujeres, lo hace de manera inclusiva, donde diseña acciones para una serie de colectivos que señala de forma específica, como son las mujeres gitanas, inmigrantes, mayores y lesbianas. Se ha habla de las lesbianas en la presencia y participación de las mujeres en todas las esferas de la vida social, referidas a la relación prioritaria de apoyo y pertenencia, en la asistencia a las necesidades de las mujeres, etc. Siempre en un contexto de diversidad, donde la sexualidad esta al mismo nivel discursivo que otros grupos tradicionalmente excluidos por cuestiones étnicas, religiosas o edad. Este plan contiene acciones específicas para visibilizar a las lesbianas, acciones y objetivos sobre su salud (garantizando una asistencia sanitaria apropiada, infecciones de transmisión sexual y necesidades específicas) y la inseminación artificial, así como acciones coordinadas con el Plan Interdepartamental para Gais, Lesbianas y Transexuales. Este plan tiene un anexo, que es el Plan para la Violencia Contra las Mujeres (2005-07), que contiene la misma perspectiva inclusiva y no se presupone que la violencia hacia las mujeres sea exclusivamente heterosexual.

Para poder entender como surgen estos planes de igualdad tenemos que fijarnos tanto en el contexto sociopolítico de estas comunidades autónomas, su trayectoria respecto a las políticas para gays y lesbianas, así como la presencia de personal técnico y político con una perspectiva feminista lesbiana. En todos los casos son comunidades gobernadas por partidos nacionalistas, pioneras en la inclusión de los derechos lgtb: en Vitoria surge el primer registro de parejas de hecho (1994), que supone un verdadero punto de partida de las políticas de parejas de hecho en las comunidades autónomas que en la actualidad suman once leyes en once comunidades. Euskadi cuenta con una de las leyes de parejas de hecho más progresistas (Ley 2/2003), que incluye el derecho a la adopción. Además, en Euskadi se encuentran dos de los servicios públicos que asisten a personas lgtb (Énfasis 2000 y Berdindu 2002). Así mismo, otro dato que nos muestra la inclusividad en la sociedad vasca es la elección en 2004 del nuevo Representante del Pueblo, un conocido activista de una organización lgtb.

Por otra parte, en Cataluña se aprobó la primera ley de parejas de hecho (1998), que si bien ofrecía distintos derechos a las parejas homosexuales y las heterosexuales, ha sido reformada para posibilitar la adopción a ambas. La Generalitat Catalana ha promovido el Programa para el Colectivo de Gais, Lesbianas y Transexuales, que depende de la Presidencia (responsable del Plan Interdepartamental con una lógica a modo de mainstreaming lgtb) y cuentan a nivel local con una Oficina para la No Discriminación en el Ayuntamiento de Barcelona.

Tanto Cataluña como Euskadi cuentan con una sociedad civil muy activa, que incluye no solo organizaciones feministas y lgtb, sino la voluntad de incluirlos en los procesos políticos de toma de decisiones. Ambas comunidades tienen en común las experiencias pioneras con las leyes para gays y lesbianas y unas instituciones de igualdad de género con una gran trayectoria de legitimidad e implantación.

En las Islas Canarias el gobierno ha mostrado diferentes posturas frente a los derechos de gays y lesbianas: en 1997 Coalición Canaria apoya al PP en su veto en de las propuestas de ley de parejas de hecho de IU y PSOE en la que su voto contribuye al desempate y rechazo de las mismas. Coalición Canaria presenta una nueva propuesta de ley de parejas de hecho, cuya tramitación es apoyada -probablemente se hace esta propuesta como consecuencia de las grandes críticas recibidas por apoyar al Partido Popular en la votación contra las propuestas de parejas de hecho-. En 2003 se aprueba la ley canaria de parejas de hecho (Ley 5/2003), que es calificada como una ley de mínimos por las organizaciones lgtb (no incluye adopción ni beneficios). En 2004 el programa de Coalición Canaria incluye en su programa electoral en el capítulo de "Políticas de Igualdad en favor de la Mujer", la promoción de una ley estatal (con los mismos derechos que el matrimonio). Además las Islas Canarias son la tercera comunidad autónoma con más parejas de hecho registradas (Censo de Población y Viviendas de 2001, INE). También se conocen figuras públicas abiertamente homosexuales, como *Jerónimo Saavedra*, ex Ministro de Cultura y Educación con el PSOE y ex presidente del gobierno de Canarias, que habla de su identidad sexual y describe cómo dio a conocer que era homosexual, en el prólogo del libro "*Outing en España*"<sup>69</sup>.

### Las nuevas leyes de igualdad en España

Desde que apareciera la primera ley en Navarra (2002) se han aprobado hasta ahora leyes<sup>70</sup> en Castilla y León (2003); Valencia (2003); Galicia (2004) y País Vasco (2005). *Bustelo y Peterson* (2005:15-17) señalan que estas leyes son muy heterogéneas, en contenido, longitud, áreas de desarrollo, concreción de sus objetivos, número de acciones, relación con el plan de igualdad de la comunidad autónoma, etc. Los casos mas extremos son los textos de Navarra y el País Vasco, donde la ley navarra es un texto muy breve, que contiene dos artículos con contenidos muy generales (sobre la sensibilización y la participación social y política). La ley vasca se desarrolla a lo largo de cincuenta y nueve páginas, con un texto complejo y muy detallado que incluye cinco títulos generales, ochenta y tres artículos y dieciséis disposiciones finales.

Sobre la diversidad de estas leyes, algunas autoras, como la Vicepresidenta de la Asociación Europea de Mujeres Juristas (EWLA), *Maria Duran*<sup>71</sup>, señalan que desde una perspectiva legal, solo el texto vasco se puede considerar una ley. *Maria Bustelo y Elin Peterson* (2005) afirman que en el análisis de estas cinco

<sup>69</sup> Bruquetas de Castro, F. (2000) *Outing en España*, Madrid: Editorial Hijos de Muley-Rubio.

<sup>70</sup> En orden cronológico: Ley Foral 33/2002 de 28 de Noviembre de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en Navarra. Ley 1/2003 de 3 de marzo, de igualdad de oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León. Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat Valenciana, para la igualdad entre mujeres y hombres. Ley 7/2004 de 16 de Julio gallega para la igualdad de mujeres y hombres. Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres en el País Vasco. Se ha anunciado la promoción de una ley de igualdad a nivel nacional, de la cual todavía se sabe poco de su contenido.

<sup>71</sup> *María Durán* hizo esta afirmación en el transcurso de su conferencia en el Seminario "El logro de la Igualdad", en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo (Santander), 9 de Agosto de 2005.

leyes, han encontrado un uso muy diferente del mismo instrumento político, lo cual indica probablemente que si bien todas tienen el estatus de ley, esto no implica que su contenido sea equivalente o comparable. Con la excepción de la ley vasca, estas leyes están escritas como un conjunto de propuestas con unos objetivos muy generales, que nos recuerdan más a los textos de los planes de igualdad que a una ley en sí misma. Con esta referencia en mente, sólo analizaré aquellas leyes que son inclusivas con la orientación sexual: las leyes de Castilla y León (2003) y el País Vasco (2005).

**- Ley 1/2003 de 3 de marzo, de igualdad de oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León.** Esta ley se desarrolla en cinco títulos (organización administrativa y competencias; estrategias de promoción de la igualdad de oportunidades; participación de la mujer; red de asistencia e inspección y régimen sancionador) y 46 artículos, a lo largo de diez páginas. Contiene una referencia a las sexualidades no normativas en el artículo 21. Este artículo está incluido en el Título II *“Estrategias de promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres”*, que contiene el capítulo I; *“Promoción de la Mujer”*. El artículo 21 se refiere a las Medidas de acción positiva para la promoción y protección de la salud de las mujeres, con ocho objetivos. El tercero de estos objetivos dice: *“Garantizar (que) el estado civil y/o opción sexual de las mujeres no condicionen la calidad de la atención sanitaria”*.

De esta forma, la única referencia a las lesbianas se hace en el contexto sanitario, en la calidad de la asistencia que reciben, en la que se implica que existe cierto grado de discriminación. Las otras referencias que hace a la sexualidad de las mujeres son las que tienen que ver con la reproducción, la educación sexual y las agresiones sexuales. En este sentido, esta ley se sitúa en el mismo marco interpretativo a las terceras generaciones de planes de igualdad. En ellos, se ampliaba la mirada sobre el colectivo de mujeres, para incluir una visión más diversa, donde permanecen las resistencias a incluir a las lesbianas y las sexualidades no normativas.

Además, este texto incluye la referencia a las *“necesidades especiales por razón de género”*, donde parece atisbarse un intento de señalar la interseccionalidad del género con otras variables estructurales de desigualdad. Vemos que cuando habla de la asistencia a las mujeres dice *“el campo de la asistencia se extiende a los colectivos de mujeres que padecen una problemática específica por razón de género, mujeres con responsabilidades familiares no compartidas, mujeres con discapacidad, mujeres inmigrantes, mujeres pertenecientes a minorías étnicas, mujeres sometidas a explotación sexual y mujeres que estén o hayan estado en centros penitenciarios”* (BOE, 24 marzo 2003: 11604)

De esta forma, si bien el discurso sobre la diversidad de las mujeres trata de ser inclusivo, no aparece la sexualidad y la orientación sexual. No parece esta una de las áreas en las que el gobierno de esta comunidad autónoma tome la responsabilidad de actuar, con acciones concretas, ni que este interrelacionada con otras variables que sí menciona.

Esta ley apoya su coherencia con el plan de igualdad, regulando los tipos de planes de igualdad que se pueden desarrollar en la comunidad, en los niveles locales y desde las entidades públicas. Este texto no es consistente con el uso del término *“mujer”* y *“mujeres”* que aparece indistintamente, de modo que puede cuestionarse el valor retórico del discurso inclusivo. La igualdad parece referida así: *“igualdad de oportunidades como progreso social y bien común”*.

**- Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres en el País Vasco.** Como se ha descrito anteriormente, es un texto extenso, detallado y que se desarrolla en cinco títulos generales, ochenta y tres artículos y dieciséis disposiciones finales. Es un texto clave en el que se introduce la igualdad en el ámbito laboral, de la administración pública e incluye la paridad electoral –que tiene resultados ya visibles en la composición del Parlamento Vasco-. Actualmente, esta ley está en vigencia, aunque está recurrida por el PP y pendiente de resolución.

En esta ley se hacen continuas referencias al término *“discriminación múltiple”*, donde las razones que motivan esta discriminación múltiple se encuentran en las siguientes variables: raza, color, origen étnico, lengua, edad, discapacidad, patrimonio, *orientación sexual*, religión, opiniones políticas o de otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social (Art. 3). Incluye acciones para garantizar el acceso a los derechos sociales básicos de las mujeres que sufren discriminación múltiple en la Comunidad Vasca, a nivel foral y local. Esta ley especifica las acciones a desarrollar, siendo una del diseño e introducción de indicadores y mecanismos necesarios que permitan el conocimiento de la incidencia de otras variables cuya concurrencia resulta generadoras de situaciones de discriminación múltiple en los diferentes ámbitos de intervención (Capítulo II. Art. 16c). Aparecen

referencias a la sexualidad y los derechos reproductivos (Art. 44.4), así como la inclusión de las mujeres, especialmente aquellas que experimentan discriminación múltiple (Art. 45). Esta ley modifica la ley previa por la que se crea el Instituto Vasco de la Mujer (1988), entre otros motivos, para incluir la referencia a la discriminación múltiple en los objetivos de esta institución (disposición final, Art.3.1). Esta ley incluye referencias a los tres planes de igualdad que se han desarrollado por este Instituto de la Mujer, así como a la regulación de los futuros planes según esta ley (Art. 15).

La definición de igualdad incluida en esta ley se explicita como *“la igualdad que esta ley promueve es una igualdad en sentido amplio, referida no sólo a las condiciones de partida en el acceso a los derechos, al poder y a los recursos y beneficios económicos y sociales, sin también a las condiciones para el ejercicios y control efectivo de aquellos.*

*Asimismo es una igualdad respetuosa con la diversidad e integradora de las especificidades de mujeres y hombres, que corrija la tendencia natural...”* (BOPV, 2 de Marzo de 2005: 3220).

De esta forma, se trata de una ley inclusiva con la orientación sexual, que conceptualiza la sexualidad como una forma de discriminación múltiple, con un estatus de equivalencia a otras variables (etnia, religión, edad, discapacidad, patrimonio, orientación sexual, religión, opiniones, pertenencia a una minoría nacional, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social).

Comparando esta ley con la trayectoria de los planes y leyes de igualdad, vemos que esta en consonancia con el III Plan de Igualdad Vasco y el V Plan de Igualdad Catalán –y algo más tímidamente el III Plan Canario-, que reflejan una voluntad de incluir a las mujeres con perfiles diversos y con la voluntad específica de incluir a las lesbianas.

Si comparamos estas dos leyes, vemos que ambas han sido promulgadas por partidos conservadores. La ley navarra fue impulsada por un gobierno del Partido Popular, mientras que la ley vasca lo fue con el Partido Nacionalista Vasco. Si bien ambos son partidos conservadores, frente al PP el PNV contiene una ideología nacionalista y unas características propias que no son objeto de esta presentación, pero que tenemos que tener en cuenta. Es destacable el papel que ha jugado el PNV respecto a las políticas de igualdad, donde se ha mantenido una línea pionera de acción y de implementación de políticas de igualdad de género, de las cuales esta ley es un claro exponente. No solo el Instituto Vasco de la Mujer es una institución cuyas políticas cuentan con gran legitimación, sino que sus políticas y líderes han jugado un papel importante en la implementación de políticas pioneras, inclusión de la sociedad civil, y sobre todo, en la realización de políticas inclusivas con la sexualidad de las mujeres.

Existen también diferencias entre los estatus de las instituciones de igualdad que han promulgado estas dos leyes: en Castilla y León se trata de una Dirección General de la Mujer, dependiente de Familia e Igualdad de Oportunidades. Sin embargo, en el País Vasco se cuenta con un Instituto de la Mujer dependiente de Presidencia. Son relevantes los tipos de institución y su localización por el peso que tienen en el conjunto de estos gobiernos autónomos y por su capacidad de acción. De esta forma, Emakunde es una institución con una trayectoria de continuidad que ha contado con la misma directora desde su creación hasta (1998-2005), una institución que ha sido conocida por su capacidad de innovación, inclusión y consulta con la sociedad civil.

En cuanto a los contextos políticos de estas dos leyes, son bastante distintos. En el caso de Castilla y León encontramos un entorno bastante conservador, donde no hay ley de parejas de hecho, ni servicios específicos lgtb, ni entidades en las que se combine género y orientación sexual (solo existentes en Coslada y Barcelona), ni es una comunidad especialmente conocida por la participación de su sociedad civil. Por el contrario, el País Vasco es definido como una sociedad altamente politizada, con una gran implicación de su sociedad civil, siendo un enclave importante en la defensa de los derechos lgtb y de género, con experiencias pioneras como la implementación del mainstreaming de género, los servicios específicos a personas lgtb, etc.

### **Las representaciones de las lesbianas**

La principal representación de la sexualidad no normativa de las mujeres en los planes y leyes de igualdad es la ausencia. Una invisibilidad que encontramos en la mayoría de los textos, debida probablemente a las resistencias a conceptualizar a las mujeres fuera de un patrón heterosexista. En este sentido y tal y como señala Bacci, la ausencia de la orientación sexual muestra una jerarquía de poder en relación al género,

que podemos señalar como orden de género pero también de heterosexismo. Se trata de una forma particular de homofobia, en la que el elemento clave es el género: la lesbofobia.

Las políticas públicas reflejarían esta jerarquización, aquellas personas que se sitúan fuera de los márgenes de la heterosexualidad aparecen representadas como ciudadanas y ciudadanos *diferentes* o excluidos o simplemente ausentes. Estas representaciones están reforzando la ausencia de estatus de ciudadanía, que aparece como perteneciente al varón, heterosexual, sin discapacidad, de clase media, etc.

Por otra parte, la representación del matrimonio gay (y antes las parejas de hecho) como problema principal de las personas lgtb, con un discurso carente de perspectiva de género facilita la ausencia de las lesbianas en este tipo de textos. Se percibe a las lesbianas como “*homosexuales femeninos*” cuyas demandas están suficientemente contestadas en el *matrimonio gay*.

Cuando las políticas de igualdad sí recogen referencias sobre las lesbianas, la orientación sexual y la sexualidad no normativa de las mujeres, se produce en textos como el III Plan de Acción Positiva para las Mujeres de Euskadi, la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres en el País Vasco 4, y el V Plan de Acción y Desarrollo de políticas para Mujeres en Cataluña –y más tímidamente el III Plan Canario de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres-. Estos textos se encuadran dentro una representación de las mujeres como un colectivo que contiene perfiles diversos, son ciudadanas que contienen una variedad de experiencias de religión, etnia, sexualidad, edad, capacidad, etc. En estas políticas las lesbianas se convierten en ciudadanas, nombradas en femenino plural.

Siguiendo el modelo de Walby<sup>72</sup> (1990) y Connel<sup>73</sup> (1987), así como el trabajo realizado entorno al modelo de “emancipación” holandés publicado por Verloo<sup>74</sup> y Roggerband (1996) –también utilizado por el MAGEEQ-, nos referiríamos a las tres estructuras de la desigualdad como cimientos de las relaciones de género: ciudadanía, intimidad y empleo. Las lesbianas en estos textos son tratadas como una cuestión de ciudadanía<sup>75</sup>, quedando en un segundo plano su representación como problemas de la vida privada o la esfera laboral. En este sentido, las lesbianas no se convierten en mujeres hasta que se las nombra en estos textos, siendo incluidas en las acciones de estas entidades públicas.

Estas políticas de igualdad están insertas en un marco interpretativo que presenta a las lesbianas como mujeres y como ciudadanas. En esta lógica discursiva, la ciudadanía es diversa pero tiene que tener acceso a los mismos derechos y obligaciones. La responsabilidad de que así sea corresponde al Estado y sus instituciones, en este caso, a las instituciones de igualdad. En este sentido, estamos observando la realidad de las mismas comunidades autónomas en las que aparecen los servicios gubernamentales específicos a personas lgtb, etc.

Existe una situación intermedia, de aquellos planes y leyes que hacen referencia a la diversidad de las mujeres, pero que no especifican la diversidad sexual de las mujeres, representando la sexualidad en términos de empleo y enfermedad. Estos textos, desde la tercera generación de planes y leyes de igualdad, contienen las resistencias y lesbofobia de las primeras generaciones, al invisibilizar la sexualidad de las mujeres.

En un **análisis del lenguaje** utilizado para hablar de las lesbianas en las políticas de igualdad, encontramos los siguientes términos: “orientación sexual” vs. “opción sexual”, “discriminación múltiple”, “lesbiana(s)”, “lesbofobia”, “necesidades especiales por razón de género” y “mujeres no siguen los esquemas sociales asignados a su sexo”. Cuando los textos se refieren a la sexualidad de forma no inclusiva, una inclusión limitada o no explícita encontramos las expresiones “opción sexual” tanto en la Ley de Castilla y León, como el III Plan Canario de Igualdad de Oportunidades (2003-06) y el Programa Canario para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (2002-06); “necesidades especiales por razón de género” (Ley de

<sup>72</sup> Walby, Sylvia (1990). *Theorising Patriarchy*. Oxford: Blackwell.

<sup>73</sup> Connell, Robert. W. (1987). *Gender & Power*. Standford: Standford University Press

<sup>74</sup> Verloo, Mieke y Roggerband, Connie (1996). Gender impact assessment: the development of a new instrument in the Netherlands”. *Impact Assessment*, 14, (1):3-21.

<sup>75</sup> La organización de la ciudadanía es un sistema de normas y valores, instituciones y organizaciones sobre la ciudadanía. Este sistema establece la pertenencia de género y etnia (podrían incluirse la religión, inmigración, discapacidad, etc.), como elementos clásicos de los derechos políticos de la ciudadanía, como la participación activa y representación en las instituciones políticas, el voto, etc. Sin embargo, la organización de la ciudadanía participa en una ordenación superior, que es la decisión de quienes son ciudadanos y ciudadanas, qué criterios y condiciones se establecen, qué obligaciones, etc. Supone por ejemplo, la definición del acceso al voto, el servicio militar, la mayoría de edad, las libertades individuales, etc, pero también quien es o cuales son las características de una “mujer” en los ojos de las políticas de igualdad.

Castilla y León), así como la expresión “mujeres no siguen los esquemas sociales asignados a su sexo”<sup>76</sup>. Ésta última se puede asociar al concepto que Daniel Borrillo hace de Lesbofobias, con la vulnerabilidad que supone estar fuera de las normas de género. Sin embargo, contiene la suficiente vaguedad como para no poder afirmar que se refiere a la orientación sexual. La expresión “opción sexual” ha sido rechazada por las organizaciones lgtb, que han preferido usar otros términos como “orientación sexual”, “orientación del deseo”, etc y que aparece como término que disminuye el impacto que tienen las políticas identitarias de estas organizaciones. Por último, la frase “necesidades especiales por razón de género” es sólo comprensible como interseccional en el contexto en el que aparece, referida a otras variables estructurales de desigualdad.

Los textos inclusivos utilizan los términos: “orientación sexual”, “discriminación múltiple”, “lesbiana”, “lesbofobia”, que son los ya mencionados: plan de igualdad y ley vasca de igualdad y plan de igualdad catalán.

Estaríamos observando tres grandes marcos interpretativos de las lesbianas en las políticas de igualdad:

### **1. Las lesbianas no son mujeres (a los ojos de las femócratas españolas)**

Aparece en aquellas políticas en las que la ausencia es la norma. La heterosexualidad obligatoria está presente como norma dominante e implícita. Las instituciones gubernamentales - en concreto las políticas de igualdad - no son responsables de actuar sobre los problemas de las lesbianas. Si bien la prioridad de estos planes de igualdad son las mujeres, la definición de su sexualidad está implícita en la definición de mujer. La población diana de sus acciones es “la mujer”, en singular, con unos perfiles muy determinados en cuanto a sexualidad, clase, raza, etnia, etc.

Podemos encontrar este marco en las primeras generaciones de planes de igualdad centrales y autonómicos.

### **2. La sexualidad solo es relevante en cuanto que es una enfermedad o un problema para el mercado laboral o una exclusión social.**

Desde la tercera generación de planes de igualdad y la mayoría de las leyes de igualdad, aparece una diversificación del perfil de las mujeres a quienes dirigen sus acciones. La población diana pasa a ser más amplia: inmigrantes, prostitutas, etc. Aparece una voluntad no solo de ampliar la mirada hacia las mujeres sino de observar ciertas interseccionalidades de etnia, clase, raza, etc. Sin embargo, este marco contiene la misma lesbofobia que el anterior, al excluir la sexualidad como variable equivalente a las anteriores.

Incluye los textos que tienen referencias un tanto ambiguas hacia la interseccionalidad, como son la Ley de Castilla y León y la referencia a “necesidades especiales por razón de género”. Así como el IV Plan de Igualdad de Oportunidades de Madrid, donde se apunta a la vulnerabilidad a sufrir violencia a ciertas mujeres: “las mujeres no siguen los esquemas sociales asignados a su sexo” (CAM, 2001: 79).

III Plan Canario de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (2003-2006) incluye referencias a la opción sexual y la doble discriminación, pero igualan la opción sexual a otras situaciones de exclusión social connotadas negativamente como son la drogadicción, las responsabilidades familiares no compartidas, privación de libertad, el analfabetismo, inmigración, etc. Este texto muestra la voluntad de incluir la sexualidad, sin embargo también muestra resistencias a mostrar la sexualidad como una característica más de las mujeres.

En este marco también incluiría la Ley de Castilla y León por la referencia explícita a la “opción sexual” que contiene, circunscribiendo su relevancia al contexto sanitario. Esta referencia no amplía ni altera el conjunto del texto, que contiene otro tipo de interseccionalidades.

### **3. Las lesbianas son mujeres y ciudadanas.**

Si miramos el conjunto de políticas de igualdad, se trata de un marco interpretativo minoritario, presente principalmente en las políticas de Cataluña y País Vasco. No obstante, son comunidades autónomas en las que se están desarrollando un conjunto relevante de políticas interseccionales e inclusivas, que pueden tener un impacto facilitador sobre el resto.

---

<sup>76</sup> Programa de Acciones contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid (2001: 79): “En ocasiones, la violencia se manifiesta con mayor gravedad cuando las mujeres no siguen los esquemas sociales asignados a su sexo, establecidos en las históricas relaciones de género. Puede decirse, en estos casos, que la violencia es un fenómeno relacionado con el modelo de estructura social...”.

Vemos que en estos textos se construye el lesbianismo como principal sexualidad no normativa, que representa y oscurece a las demás (no-monogamia, bisexualidad, rechazo a presentarse como identidades fijas, etc). Con esta perspectiva, se mantiene la mirada de las identidades fijas binarias de las ciudadanas, donde el lesbianismo se puede convertir en una norma como la misma heterosexualidad obligatoria, que no cambia ni cuestiona el orden de género y sexual establecido.

### Conclusiones

El estudio de la representación de las lesbianas en las políticas de igualdad españolas aparece como un debate sobre la ciudadanía, que cobra especial importancia en el contexto actual de promoción de políticas de igualdad tanto para mujeres como para gays y lesbianas.

En los textos analizados encontramos tres representaciones principales de las lesbianas, donde la mayoría de los textos invisibilizan a las lesbianas o evitan explícitamente la sexualidad de las mujeres, con la consiguiente carga de violencia simbólica que las anula como mujeres. En la evolución de las políticas de igualdad hacia las terceras generaciones de planes de igualdad y la aparición de leyes de igualdad, aparece una clara tendencia a ampliar la representación de “mujer” a quienes estas políticas dirigen sus acciones. Sólo los recientes textos catalanes y vascos presentan a las lesbianas como ciudadanas, en un contexto coherente y amplio de políticas de género y orientación sexual, con leyes específicas para personas lgtb, servicios específicos, políticas interseccionales, etc.

El lesbianismo es la única sexualidad no normativa que aparece en estos textos. Lejos de interpretar la sexualidad como una experiencia amplia, compleja y diversa, los modelos que aparecen son la heterosexualidad obligatoria o las categorías identitarias que se basan en definiciones binarias del sexo, género, sexualidad, etc.

La dualidad políticas centrales y autonómicas dibuja un doble campo de desarrollo para las políticas de igualdad. Las políticas autonómicas han jugado un papel clave al facilitar el desarrollo de políticas creativas e inclusivas -como han sido las parejas de hecho, las leyes de igualdad, ciertos planes de igualdad, servicios públicos para personas lgtb, etc- que pueden tener impacto en otras políticas autonómicas y centrales -ley de matrimonio homosexual, futura ley de igualdad, etc-.

La incógnita que nos depara el futuro es saber si la tendencia inclusive de estos textos tendrá impacto o será equiparable al texto de la futura y anunciada ley central de igualdad<sup>77</sup>. Así mismo, la tendencia cada vez más compleja de las políticas de igualdad puede seguir o no una evolución similar a otros países europeos, donde se está optando por políticas e instituciones que combinan la “Igualdad y Diversidad; esto supone que las administraciones hacen políticas conjuntas para desigualdades estructurales como son género, sexualidad, discapacidad, raza, etc.

### Bibliografía

- Bacchi, Carol L. (1999). *Women, Policy and Politics. The Construction of Policy Problems*. London: Sage.
- Borrillo, Daniel (2001). *Homofobia*. Barcelona: Bellaterra.
- Brandzel, Amy L. (2005). *Queering Citizenship? Same sex marriage and the State*. GLQ: A Journal of Lesbian and Gay Studies 11(2): 171-204.
- Bustelo M. and Peterson E. (2005). *The Evolution of Policy Discourses and Policy Instruments within the Spanish State Feminism. A Unified or Fragmented Landscape?* Workshop: “State Feminism and Women's Movements: Assessing change of the last decade in Europe”. ECPR Workshops. Granada (Spain). April 2005.
- Bustelo Ruesta, María (2004). *La evaluación de las políticas de género en España*. Madrid: La Catarata.
- Bustelo, Maria (1998). *Regional Public Policies for Gender Equality in Spain: Analysis and Evaluation*. ECPR Conference: Gender and Innovations in Public Policy: Generalizability, Impact and Effectiveness. Warwick.
- Bustelo, Maria, Emanuela Lombardo, Raquel Platero and Elin Peterson (2004) *Preliminary Country Study Spain*. Vienna: Institut für die Wissenschaften des Menschen.

---

<sup>77</sup> Según los comentarios vertidos por la Directora del Instituto de la Mujer recientemente en un foro académico, no existe una voluntad de incluir específicamente a las lesbianas en las políticas de igualdad, sino de abrir las oportunidades de financiación para estas organizaciones, al igual que otras asociaciones de mujeres. Debate en el Seminario “El logro de la Igualdad”, en la Universidad Internacional Menéndez Pelayo (Santander), 11 de Agosto de 2005.

- Calvo, Kerman (2003). Disidencia sexual y diferencia: el movimiento de lesbianas y gays en España en perspectiva comparada. *Sociología de la Sexualidad*. Raquel Osborne y Oscar Guasch (comp.). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas. **195**: 198-223.
- Didier Eribon (2000). *Identidades. Reflexiones sobre la cuestión gay*. Barcelona: Bellaterra.
- Ostner, Ilona, and Jane Lewis (1995). Gender and the evolution of European social policies. Stephan Leibfried and Paul Pierson, eds., *European social policy. Between fragmentation and integration*. Washington D.C.: The Brookings Institution.
- Pateman, Carole (1988). *The Sexual Contract*. Stanford: Stanford University Press.
- Petit, Jordi (2003). *25 Años más*. Madrid: Icaria.
- Platero, Raquel (2004). Los Marcos de Política y Representación de los Problemas Públicos de Lesbianas y Gais en las Políticas Centrales y Autonómicas (1995-2004): Las Parejas de Hecho. Universidad Complutense de Madrid).
- Platero, R. (2005). *Linking gender equality and sexual orientation policies. An analysis of local, regional and national equality policies*. ECPR Joint Sessions of Granada, Workshop on Inclusiveness of new forms of local and regional political decision-making in terms of gender and ethnicity.
- Platero, R. (2005). *Lesbians Entering the Gender Equality Agenda: The Intersectionality of Gender Equality and Homosexual Rights in Spanish Public Policy*. III Conferencia Interdisciplinar Internacional: Género, Ciudadanía y Globalización. Universidad de Huelva.
- Rein, Martin, and Shön David (1993). Reframing Policy Discourse. *The argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham: Duke University Press: 145-166.
- Rubin, Gayle (1989). Reflexionando sobre el sexo: notas para una teoría radical de la sexualidad. *Placer y peligro. Explorando la sexualidad femenina*. Carole S. Vance. Madrid: Revolución. 113-190.
- Sáez, Javier (2004). *Teoría Queer y Psicoanálisis*. Madrid: Síntesis.
- Seidman, Steven (1993). Identity and Politics in a 'Postmodern' Gay Culture: Some Historical and Conceptual Notes. *Fear of a Queer Planet: Queer Politics and Social Theory*. Michael Warner. Minneapolis: University of Minnesota Press. 105-142.
- Stychin, Carl F. (2001). Civil Solidarity or Fragmented Identities? The politics of Sexuality and Citizenship in France. *Social and Legal Studies* 10(3): 347-375.
- Valiente, Celia (1995). The Power of Persuasion. The *Instituto de la Mujer* in Spain. *Comparative State Feminism*. D. M. Stetson and A. Mazur, (Ed.). Thousand Oaks: Sage. 221-236.
- Verloo, Mieke (2004). *Mainstreaming Gender Equality in Europe. A frame Analysis Approach*. Conference of the Europeanist, Chicago, March 2004.

**Anexo I**

Tabla: Instituciones de Igualdad por comunidades autónomas y planes de igualdad.<sup>78</sup>

<b>CC.AA.</b>	<b>Tipo de Institución y fecha de creación</b>	<b>Planes de Igualdad</b>
<b>Andalucía</b>	<i>Instituto Andaluz de la Mujer (1988)</i> <i>Unidad de Igualdad y Género (2001)</i> (No hay Plan de igualdad en vigencia. Se ha adoptado una estrategia de mainstreaming de género)	I Plan 1990-92 II Plan 1995-97
<b>Aragón</b>	<i>Instituto Aragonés de la Mujer (1993)</i>	I Plan 1994-96 II Plan 1997-2000 III Plan 2001-2004
<b>Asturias</b>	<i>Secretaría Regionales de la Mujer (1989)</i> <i>Dirección General de la Mujer (1993)</i> <i>Secretaría Regional de la Mujer (1995)</i> <i>Instituto Asturiano de la Mujer (1999)</i>	I Plan 1989-91 II Plan 1993-95 III Plan 1996-2000 IV Plan 2001-2005
<b>Baleares</b>	<i>Comisión Interdepartamental (1990)</i> <i>Instituto Balear de la Mujer (1999)</i>	I Plan 1991-93 II Plan 1996-99 III Plan 2002-2005
<b>Canarias</b>	<i>Instituto Canario de la Mujer (1994)</i>	I Plan 1995-96 II Plan 1997-2000 III Plan 2003-2006
<b>Cantabria</b>	<i>Agencia de Promoción de la Mujer (1986)</i> <i>Dirección General de la Mujer (1997)</i> <i>Unidad de Género (2004)</i>	I Plan 1991-93 II Plan 1998-2001 III Plan (2003-2006)
<b>Castilla-La Mancha</b>	<i>Dirección General de la Mujer (1990)</i>	I Plan 1990-94 II Plan 1995-99 III Plan 2000-03 IV Plan 2004-2008
<b>Castilla-León</b>	<i>Servicio Regional de la Mujer</i> <i>Secretaría Regional de la Mujer (1994)</i> <i>Dirección General de la Mujer e Igualdad de Oportunidades (1999)</i>	I Plan 1994-96 II Plan 1997-2000 III Plan 2001-2006
<b>Cataluña</b>	<i>Comisión Interdepartamental de Promoción de la Mujer (1987)</i> <i>Institut Català de la Dona (1989)</i>	I Plan 1989-92 II Plan 1994-96 III Plan 1998-2000 IV Plan 2001-2003 V Plan 2005-2007
<b>Comunidad Valenciana</b>	<i>Institut Valencià de la Dona (1988)</i> <i>Dirección General de la Mujer (1997)</i>	I Plan 1989-91 II Plan 1997-2000 III Plan 2001-2004
<b>Extremadura</b>	<i>Asesoría Ejecutiva de la Mujer (1988)*</i> <i>Dirección General de la Mujer (1991)</i> <i>Instituto de la Mujer de Extremadura (2001) adscrito a la consejería de cultura.</i>	I Plan 1991 II Plan 2000-2003
<b>Galicia</b>	Servicio Galego de Promoción da Igualdade del Home y la Muller (1991), adscrito a la Consejería de Familia, Juventud, Deporte y Voluntariado	I Plan 1992-94 II Plan 1995-1997 III Plan 1998-2000 IV Plan 2002 - 2005
<b>La Rioja</b>	<i>Centro Asesor de la Mujer en la D. G. de Bienestar Social (1988)*</i> <i>Consejo Sectorial de la Mujer (1997)</i> <i>Consejo Sectorial de la Mujer que desde 2002 depende del Consejo Riojano de Servicios Sociales</i>	I Plan 1991- 95 I Plan Integral 1996-99 II Plan Integral 2001-04
<b>Madrid</b>	<i>Dirección General de la Mujer (1989)</i>	I Plan 1989-91 II Plan 1993-1995 III Plan 1997-2000

<sup>78</sup> Tabla basada en el Análisis de las Políticas de Igualdad de María Bustelo (Bustelo 2004, ) y del Estudio de Caso Preliminar de España (Bustelo et al, 2004).

		IV Plan 2001-2005
<b>Murcia</b>	<i>Dirección General de la Mujer (1991)</i> <i>Dirección General de Política Social y Familia (1995)</i> <i>Dirección General de Juventud, Mujer y Familia (1997)</i> <i>Secretaría Sectorial de Mujer y Juventud (1999)</i> <i>Instituto de la Mujer de la Región de Murcia (2003)</i>	I Plan 1993-95 II Plan 1997-2000 III Plan 2004-05
<b>Navarra</b>	<i>Subdirección General de la Mujer (1991)</i> <i>Instituto Navarro de la Mujer (1995)</i>	Hay un plan diseñado (I Plan 1998-2000) que nunca fue aprobado
<b>País Vasco</b>	<i>Instituto Vasco de la Mujer – Emakunde (1988)</i>	I Plan 1991-94 II Plan 1995-98 III Plan 1999

## Anexo II

### Preguntas guía

**Voz:** ¿Quién(es) tiene(n) voz en el texto?

#### Diagnosís

- ¿Cuál es el problema tal como se representa?
- ¿Cómo está representada la dimensión de género? ¿El género se cruza con otras categorías como clase social, raza, etnia, sexualidad?
- ¿Qué mecanismo reproducen el problema?
- ¿Dónde está localizado el problema? (en la organización de trabajo/ intimidad/ ciudadanía)

**Roles en el diagnóstico:** ¿Quién tiene el problema?

#### Pronóstico

- ¿Qué se debe hacer?
- ¿Cómo está representado el género en la solución? ¿El género se cruza con otras categorías como clase social, raza, etnia, sexualidad?
- ¿Qué mecanismos forman parte de la solución?
- ¿Dónde está localizada la solución? (en la organización de trabajo/ intimidad/ ciudadanía)

#### Roles en pronóstico

- ¿Quién debe hacer algo?
- ¿Cuál es el grupo diana?

#### Equilibrio entre diagnóstico y pronóstico