

Las políticas de género en relación a la discapacidad: el caso de España

María del Carmen Martín Cano
Yolanda María de la Fuente Robles

semblanza Martín Cano. Doctora en Trabajo Social. Investigadora grupo GEDEX, Junta de Andalucía/ Universidad de Jaén.

De la Fuente Robles. Doctora en Derecho. Catedrática EU Trabajo Social y Servicios Sociales. Universidad de Jaén.

Resumen

La discapacidad se configura como un factor importante de discriminación, al cual, si le unimos la cuestión de género, encontramos que las mujeres con discapacidad sufren una doble discriminación que las situará en una posición desigual con respecto a la población en general y hombres con discapacidad en particular. Por ello, a través de este artículo, tras un análisis en profundidad sobre el binomio discapacidad-género, como variables a tener en cuenta por la doble discriminación que supone para las mujeres con discapacidad, se exponen las distintas políticas llevadas a cabo a nivel internacional, europeo y nacional, desde una triple clasificación: políticas para personas con discapacidad; políticas de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (con o sin discapacidad) y políticas para mujeres con discapacidad.

Palabras clave: Discapacidad, género, políticas públicas



1. Introducción

Dentro de los múltiples factores que pueden originar situaciones de discriminación (género, religión, edad, lugar de procedencia, etc.), la discapacidad se configura como un factor importante a tener en cuenta, ya que se concibe socialmente como resultado de la desventaja a la hora de participar en igualdad de oportunidades en la sociedad, problema que se ve agravado en función de los factores discriminatorios añadidos que puedan ir sumándosele. De este modo, si a dificultades intrínsecas que afrontan las personas con discapacidad le unimos la cuestión de género, nos encontramos con que las mujeres con discapacidad sufren una doble discriminación, especialmente intensa, ya que convergen, en ella dos factores discriminatorios importantes: género y discapacidad, produciendo de este modo, un efecto exponencial de su desigualdad en la sociedad, Sastre, Moral y Giménez (2012).

En este sentido, si bien por separado se ha avanzado considerablemente en políticas de igualdad de género y en políticas dirigidas a personas con discapacidad, la situación de la mujer con discapacidad, no es suficientemente conocida ni reconocida, lo que conlleva una insuficiente regulación normativa que de una respuesta plena a sus derechos y necesidades. Así, en el actual marco legislativo se observa una insuficiente correlación entre las políticas dirigidas a la igualdad de género y las dirigidas a personas con discapacidad, a pesar del significativo avance que se viene produciendo en ambos ámbitos de intervención respectivamente. Como se indica en el I Plan de Acción Integral para las Mujeres con Discapacidad en Andalucía (2008-2013: 31) *"puede hablarse de una evolución en 'paralelo' de dos líneas que no acaban de*

'tocarse'". Así se refleja, como veremos más adelante, en los principales instrumentos normativos desarrollados en los últimos años en todos los niveles (internacional, europeo, nacional y regional).

En consecuencia, analizar discapacidad desde una perspectiva de género se configura en la actualidad como una cuestión totalmente necesaria, de modo que se logre visibilizar a las mujeres y niñas con discapacidad, tradicionalmente olvidadas, tanto en los estudios de género como en las investigaciones sobre la discapacidad, lo que deriva en una doble discriminación que afecta al colectivo. En definitiva, siguiendo a Soler, Teixeira y Jaime (2008), a pesar de que casi un 60% del total de personas con discapacidad en España son mujeres, la realidad de éstas ha estado definida por dos factores clave: la invisibilidad y la doble discriminación. Por tanto, la necesidad de conjugar género y discapacidad es incuestionable ya que permitirá conocer la realidad de este gran colectivo de mujeres que llevan, además, la etiqueta de discapacitadas.

2. Profundizando en el binomio discapacidad-género

A tenor de la información ofrecida por las diversas fuentes estadísticas sobre discapacidad y la investigación llevada a cabo para la elaboración de este artículo, podemos asegurar que la discapacidad, entre otras, se relaciona estrechamente con las variables género y edad. Así, según los datos obtenidos del Instituto Nacional de Estadística en 2012, se observa una mayor prevalencia entre las mujeres (20,0%) que entre los hombres (13,3%) y, aunque este hecho se observa en todos los grupos de edad, a partir de los 35 años las diferencias en la prevalencia por sexo comienzan a ser más significativas.

Según estos datos, hasta la franja entre 46-54 años, las tasas de discapacidad son ligeramente superiores en los hombres, sin embargo, esta situación se invierte siendo a partir de los 54 mayor en las mujeres, diferencia que se incrementa progresivamente con la edad, llegando a duplicar la tasa de los hombres, lo que demuestra que la variable género es considerablemente significativa en el análisis de la discapacidad. Por tanto, nos encontramos ante una problemática dual: discapacidad-género, que, en consecuencia, requiere, un examen que incorpore desde el principio la perspectiva o transversalidad de género.

En cuanto a las diferencias observadas por cuestiones de género y edad, siguiendo a Huete (2011), podríamos apuntar que se deben fundamentalmente a dos motivos:

- a) Las primeras etapas de la vida los hombres presentan mayor exposición a riesgos de accidentes, de ahí que hasta los 44 años haya mayor prevalencia de hombres en situación de discapacidad
- b) Las mujeres tienen mayor esperanza de vida, lo que aumenta sus posibilidades de encontrarse en situación de dependencia conforme avanza en edad.

Asimismo, para ubicar la problemática que sufren las mujeres con discapacidad como consecuencia del citado binomio, consideramos de rigor incidir en la evolución que han venido experimentando los modelos analíticos de la discapacidad, pasando del modelo médico y el modelo social, hasta el modelo crítico o de derechos humanos que impera en la actualidad.

Así, a través de este breve recorrido por los modelos explicativos de la discapacidad, podemos observar la conexión con los para-

Tabla 1 Modelos explicativos de la discapacidad

Modelo médico	<p>Biológico</p> <p>Rehabilitación-prevención</p> <p>Se centra en la enfermedad</p>
Modelo social	<p>Hay parte médico-biológico</p> <p>Rasgos del entorno social en respuesta al déficit</p> <p>Discapacidad = hecho social</p>
Modelo crítico/ derechos humanos	<p>Universal/complementa los modelos anteriores</p> <p>Parte positiva de la identidad de la persona</p> <p>Toda persona es incapaz ante las múltiples y cambiantes demandas de la sociedad</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de: Iniesta, 2004; Soler, Teixeira y Jaime 2008; JA, 2008.

digmas que han explicado el fenómeno de la discapacidad en cada momento histórico, obviamente sin considerar como compartimentos estancos cada una de las fases históricas y su respectiva aproximación teórica, sino como elementos influyentes que en la actualidad repercuten en la vida cotidiana de muchas personas con discapacidad. El modelo médico, define la discapacidad como un defecto, un problema inherente a la persona, directamente causado por enfermedad, de este modo su objetivo estaba basado, a través de medios asistenciales, en la cura, prevención o adaptación de la persona, considerando el cuidado y la rehabilitación médica como los aspectos principales y consecuentemente la propuesta o vía gubernamental se situaba en la reforma de las políticas sanitarias.

Por otro lado, el modelo social, como su propio nombre indica, considera la disca-

pacidad, como un problema socialmente construido, en el que confluyen condiciones y aspectos relacionados con el entorno físico y social. Por tanto sus objetivos están enfocados hacia la integración social, a través de las modificaciones ambientales necesarias para la plena participación de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de la vida. Nos encontramos por tanto, ante un problema, entre otros, de derechos humanos (Soler, Teixeira y Jaime (2008). Por último el modelo crítico o de derechos humanos pretende, sin excluir el modelo médico y el modelo social sino operando conjuntamente con ambos, fortalecer el resto de identidades de la persona con discapacidad. Obviamente ya entrados en el siglo XXI al hablar de discapacidad se está apelando directamente a los derechos humanos, entendidos éstos no como simple declaración de intenciones sino como una lucha real por los mismos.

Por ello, ante el problema de la discapacidad es necesario realizar un acercamiento, no sólo desde un enfoque legalista/garantista, sino también desde una posición activa y comprometida con la realidad que afrontan millones de personas en el mundo, las cuales deben sortear a diario múltiples dificultades que le impiden el pleno desarrollo de sus derechos y capacidades. De este modo, si concebimos la discapacidad como resultado de un proceso social, en el que se conjugan las diversas dimensiones de la vida (edad, género, participación social, empleo, etc.) nos encontraremos ante un colectivo en permanente situación de riesgo de exclusión social. Así, siguiendo a Huete (2011), una de las dimensiones que refleja significativamente la posición de desventaja de la mujer con discapacidad es el ámbito del empleo, ya que el acceso al mundo productivo es un elemento

clave para lograr una vida en igualdad de oportunidades. Sin embargo, según la información ofrecida por los estudios estadísticos,¹ las mujeres con discapacidad presentan tasas de empleo del 23,3%, mientras que los hombres del 31,4%, diferencia obviamente manifiesta, que se incrementa potencialmente si la comparamos con la tasa de empleo de mujeres sin discapacidad (54,1%). Esto demuestra, una vez más, que junto con las distintas dimensiones que afecta a la vida de las personas con discapacidad, la variable género debe estar prioritariamente presente en el análisis de su situación y consecuentemente en las medidas que se adopten al respecto. No obstante, a pesar de que se calcula que alrededor de mil millones de personas en el mundo presentan algún tipo de discapacidad, de las cuales aproximadamente alrededor de un 70% son mujeres (OMS y Banco Mundial, 2011), los datos estadísticos sobre la situación de las personas con discapacidad en Europa y su nivel de participación

¹ El Instituto Nacional de Estadística, en colaboración con el IMSERSO, el Comité Español de Representantes de personas con discapacidad (CERMI) y la Fundación ONCE, publicó en 2010 el estudio estadístico "El empleo de las personas con discapacidad" (INE, 2010), que ofrece sobre las personas con discapacidad en el ámbito del empleo. Este estudio supuso la primera edición de una iniciativa que tendrá carácter anual. Para su elaboración, se utilizan conjuntamente datos estadísticos proporcionados por la Encuesta de Población Activa (EPA) y datos administrativos registrados en la Base de Datos Estatal de personas con discapacidad (BEPD). Los datos utilizados en este apartado corresponden al informe presentado por el INE en junio de 2012. Cabe destacar que si bien los gráficos vienen desagregados por sexo, curiosamente en la nota de prensa de junio de 2012, a través de la cual el INE presenta los resultados del estudio de 2011, la exposición de principales resultados se hace a nivel general de todas las personas con discapacidad sin explicitar las diferencias por sexos.

en la sociedad son escasos, por lo que impide conocer con profundidad las causas de su exclusión social tanto a nivel europeo como nacional.

Por otro lado, la escasa información sobre el número de mujeres con discapacidad supone una gran dificultad a la hora de conocer sus necesidades específicas en los distintos ámbitos de la vida (educativo, laboral, sanitario, social, etc.) lo que impide, por tanto, una adecuada elaboración, implementación y evaluación de políticas que den respuesta a la especificidad de sus necesidades. Ciertamente, la nula o escasa información respecto a la situación de las mujeres con discapacidad observada en los informes periódicos solicitados a los esta-

dos partes en la convención de las naciones unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (Quinn y Degener, 2002), confirman la necesidad de profundizar y visibilizar la situación de discriminación múltiple que sufren las mujeres con discapacidad así como los distintos factores que la desencadenan desde una visión holística. No obstante, la escasez de información no impide constatar la situación de desigualdad sufrida por las mujeres y niñas con discapacidad, de hecho, en la siguiente tabla veremos, entre otras, algunas de las diferencias más significativas que las mujeres con discapacidad sufren en contraposición a las mujeres sin discapacidad, a saber:

Tabla 1 Diferencias entre mujeres con y sin discapacidad

Ausencia-prohibición de roles y atributos socialmente valorados en las mujeres.
Mayor sobreprotección que las mujeres sin discapacidad.
Mayor deterioro de autoestima y autoimagen.
Mayor dependencia física, emocional, económica y social.
Introyección de prejuicios, mitos, culpa.
Angustia cuando experimentan inquietudes sexuales.
Mayor aislamiento y por ende menores oportunidades.
Falta de entrenamiento en comportamientos socialmente aceptados.
Más temores respecto a la sexualidad.
Menor respeto social hacia sus derechos reproductivos.
Esterilizaciones sin consentimiento.
Mayor riesgo de que se ejerza contra ellas la violencia emocional y sexual entre otros.
Menor conocimiento de su cuerpo y de su funcionamiento.
Mayor desconocimiento sobre zonas y formas para obtener placer.
Mayor pobreza y analfabetismo.
Mayor probabilidad de estar desempleadas.
Menor probabilidad de formar una familia en comparación a varones con discapacidad.
Menor acceso a la rehabilitación.
Menor apoyo de la familia.
Menor acceso al trabajo y a la educación.
Menor probabilidad de casarse o tener pareja.
Menor probabilidad y apoyo para ejercer su maternidad.
Menor apoyo cuando su orientación es diferente a la heterosexualidad.

Fuente: Oliver, 2007; Huete, 2011.



Indudablemente, al igual que cualquier persona, cada mujer con discapacidad es distinta y cada una tiene su propia experiencia vital. Hay numerosos aspectos comunes, principalmente los derivados de la imagen social que de ellas se tiene, de los estereotipos de mujer y de persona con discapacidad que entran en juego de una manera interseccional, que les afecta y que contribuyen la discriminación que sufren. En este sentido, a pesar del importante avance que se viene produciendo en cuestión de políticas de igualdad de género y de políticas dirigidas a personas con discapacidad, los datos muestran una significativa distancia de las mujeres con discapacidad frente al resto de población en general y las mujeres sin discapacidad en particular.

Por ello, la discapacidad, entendida como fenómeno social, se construye y afecta de un modo diferencial a mujeres y hombres, dificultando de este modo, a las mujeres con discapacidad un desarrollo equitativo e igualitario en relación a los hombres, con discapacidad o sin ella, y al resto de mujeres, o en el mejor de los casos, consigue un desarrollo parcial. De esta manera, como elemento analítico, el enfoque de género se centra en las bases de la teoría feminista aportando al análisis, interpretación y explicación de las discapacidades, la transversalización de género, de modo que se visibilice específicamente las discriminaciones sufridas por las mujeres en esta situación. No obstante, no es fácil la labor de destapar la realidad desde la perspectiva de género, priorizando las relaciones sociales que se establecen entre mujeres y hombres ya que la igualdad entre ambos, con o sin discapacidad, experimenta dos vías:

- Igualdad formal, esto es la establecida en las distintas normativas.
- Igualdad real, la experimentada por las mujeres en su vida cotidiana ya sea a nivel familiar, social, laboral, etc.

Asimismo, al analizar la discapacidad desde la perspectiva de género se puede observar cómo los distintos estudios sobre el tema (Campling 1979,1981; Lonsdale 1990; Morris, 1996; García, 2004; Moya, 2004; López, 2005; Soler, Teixeira y Jaime, 2008; IAM, 2010),² tienden a ubicar la discapacidad en un contexto social, en el que hay que desplegar todos los recursos necesarios para que la mujer con discapacidad salga de su "invisibilidad", que se conozca su realidad para poder sortear las dificultades que le impiden el pleno acceso a la vida laboral, cultural, social, política, educativa, etc., en igualdad de condiciones que el resto de población (hombres, con o sin discapacidad y mujeres sin discapacidad).

Por otro lado, desde un punto de vista normativo, nos encontramos ante una escasa conjugación entre el binomio género-discapacidad y, consecuentemente, ante una insuficiente información estadística al respecto que permita conocer la realidad de las mujeres y niñas en situación de discapacidad así como las formas de discriminación que les afecta. Por ello, siguiendo a Sastre, Moral y Giménez (2012), para sortear los obstáculos

² Para ampliar información sobre mujer y discapacidad en el ámbito académico, véase:

- Universidad de Leeds [<http://www.leeds.ac.uk/disability-studies/archiveuk/titles.html>]
- Center for Research on Women with Disabilities (CROWD) de Baylor College of Medicine, Department of Physical Medicine and Rehabilitation [<http://www.bcm.edu/crowd/>]
- Center on Human Policy [<http://thechp.syr.edu/wpreface.htm>]

que impiden que la mujer con discapacidad pueda participar plenamente y en igualdad de condiciones que las demás personas en todos los ámbitos de vida, se precisa llevar a cabo una estrategia mixta que, a través de mecanismos de sensibilización, de replanteamiento las medidas de igualdad y diseño de políticas con perspectiva de género, tanto de discapacidad como de igualdad, se garanticen los derechos y libertades establecidos en

la Convención Internacional sobre los Derechos de las personas con discapacidad de Naciones Unidas.

A tenor de lo expuesto, siguiendo a CERMI (2014) las mujeres con discapacidad experimentan una realidad con muchos más obstáculos que los hombres con discapacidad, lo que le lleva, como señalamos en la siguiente tabla, a situaciones diversas de discriminación y dificultades específicas:

Tabla 2 Dificultades específicas de la mujer con discapacidad

Dificultad	Consecuencia
Sobreprotección familiar	Aparición de dificultades que impiden el ejercicio de una vida independiente, así como el establecimiento de relaciones sociales. Consecuentemente, un gran número de mujeres con discapacidad se ven relegadas a una situación de aislamiento social. De este modo, desarrollan un nivel de autonomía y toma de decisiones menor que los hombres con discapacidad en particular y el resto de población en general.
Barreras	En cuestión de barreras se aprecian diferencias obvias en función del tipo de discapacidad. Así, a las mujeres con discapacidad sensorial les afecta más las barreras de acceso a la información, y a las mujeres con discapacidad física las barreras arquitectónicas ¹ con la consecuente inaccesibilidad a diversos servicios y recursos (centros comerciales, transporte, consultas ginecológicas, casas de acogida, etc...).
Acceso al empleo	Implica dependencia económica, bien a través pensiones no contributivas, cuya cuantía no alcanza el SMI, y/o de la administración de sus propios ingresos por parte de la familia, lo que perpetúa su situación de invisibilidad y dependencia.
Acceso a la formación	La mujer con discapacidad presenta mayor dificultad a la hora de acceder a la formación, en relación con los hombres con discapacidad y por supuesto con la población en general. Esto deriva en una elevada tasa de analfabetismo funcional o total entre ellas. La percepción social como incapaces conlleva una nula estimulación para participar en los procesos formativos y de capacitación
Imagen corporal	Sobre todo en mujeres con discapacidad física manifiesta, el valor que se le da en la sociedad a la imagen corporal, provoca en ellas un proceso de negación de la sexualidad así como una disminución de su autoestima ya que su imagen no se corresponde con los cánones de belleza establecidos socialmente, amén de la escasa o nula educación sexual recibida.
Relaciones sociales	La discapacidad tiene una influencia negativa el desarrollo de las relaciones sociales, acentuada en la relación de pareja. Como comentamos anteriormente, las mujeres con discapacidad son socialmente consideradas seres asexuados y no reproductivos. Esta concepción generalizada deriva en una disminución de su autoestima, lo que se traduce en una reducción de las posibilidades de acceso a distintos ámbitos sociales y laborales ² .

¹ Para ampliar información sobre accesibilidad, véase: De la Fuente, Y. M., (2012). Accesibilidad. Hernández-Galán, M., (coord.). En *Manual La transversalidad de género en las políticas públicas de discapacidad*.

² Véase Informe cualitativo sobre la situación de las mujeres con discapacidad. Departamento de la Mujer. Confederación andaluza de personas con discapacidad física y orgánica. CANF-COCEMFE Andalucía, 2008. pág. 11 Disponible en http://www.canfandalucia.org/public/mediaExchange/Documentos/informe_cualitativo.pdf

Fuente: elaboración propia.

En definitiva, como podemos observar en la Tabla 2, la percepción social respecto a la mujer con discapacidad (asexuada, poco capacitada intelectual, laboral y relacionamente, etc.), enfatiza la discriminación, cuanto menos doble (por su condición de mujer y por su condición de persona con discapacidad), sufrida por las mujeres, jóvenes y niñas con discapacidad. Así, frente a los hombres con discapacidad y el resto de población en general, las mujeres con discapacidad se posicionan en una situación de desventaja y discriminación múltiple que urge conocer en su integridad para poder adoptar las medidas necesarias que la erradique. Sin embargo, a pesar de esta realidad manifiesta, los obstáculos para identificar los múltiples factores discriminatorios que afectan a las mujeres con discapacidad, derivan especialmente de dos hechos concretos:

- a) Las mujeres con discapacidad, así como sus demandas y necesidades, son consideradas como un subgrupo dentro del colectivo de personas con discapacidad con la consecuente exclusión que ello conlleva.
- b) Las variables de género y discapacidad son analizadas de forma paralela e independiente por los colectivos de mujeres y de discapacidad respectivamente.

De este modo, por un lado, el movimiento feminista lucha fundamentalmente por los derechos de las mujeres en su globalidad, sin prestar especial atención a las minorías como es el caso de las mujeres con discapacidad. Mientras que, por otro lado, el movimiento de la discapacidad dirige sus esfuerzos a luchar contra la discriminación sufrida por el colectivo en general, sin tener

en cuenta la situación específica de las mujeres que forman parte de dicho colectivo. Asimismo, como veremos en el siguiente apartado, no se ha desarrollado una articulación normativa que conjugue de forma transversal el enfoque de género y de discapacidad.

3. Políticas de Igualdad de género versus políticas de discapacidad

A pesar de la significativa evolución que se ha venido desarrollando en materia de políticas de igualdad, éstas han experimentado un proceso paralelo en función de las personas o colectivo al que se dirigen. Así, siguiendo a Sastre, Moral y Giménez, (2012) y el I Plan de Acción Integral para las Mujeres con Discapacidad de Andalucía (2008-2013), se han desarrollado tres grandes grupos o categorías normativas:

1. Políticas para personas con discapacidad.
2. Políticas de igualdad e oportunidades entre mujeres y hombres (con o sin discapacidad).
3. Políticas para mujeres con discapacidad.

Si bien, como comentábamos en un principio, la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de discapacidad es notoriamente insuficiente, casi nula, podemos señalar la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad (CDPD), de 2006, como inicio de un breve proceso de cambio en cuestión de políticas dirigidas a personas con discapacidad, a partir del cual y del progresivo desarrollo legislativo antidiscriminatorio, se perciben nuevos enfoques ideológicos y estructurales en las actuaciones gubernamentales y legislativas. Asimismo,

mo, siguiendo a Sastre, Moral y Giménez (2012: 43), a este hecho de indudable valor político, social y jurídico, habría que añadirle una triple dimensión:

- a) Implicación de la sociedad como sujeto político, transformador y corresponsable del bienestar general.
- b) La aplicación de una política activa destinada a luchar contra la discriminación y promover la igualdad de oportunidades de la mujer con discapacidad mediante acciones variadas y diferentes.
- c) Un renovado planteamiento del tercer sector que asegure la plena inclusión y participación de las mujeres con discapacidad en su estructura organizacional y operativa.³

De este modo, en el contexto internacional de Derechos Humanos, La discapacidad se concibe como resultado del proceso de exclusión de un determinado colectivo de personas dentro de la gran diversidad humana. Este cambio de paradigma hacia un modelo social de derechos requiere ajustes normativos y medidas específicas, que teniendo en cuenta la perspectiva de género, permitan alcanzar la plena y efectiva igualdad de las personas con discapacidad. En este sentido, debido a su relevancia internacional, la CDPD se configura como paso clave hacia un trato igualitario a las personas con discapacidad. Debido al carácter vinculante de la Convención así como de su

³ Para más información, véase: La Estrategia Europea sobre Discapacidad 2010-2020. Un compromiso renovado para una Europa sin barreras, publicada en el Diario Oficial de la Unión Europea de 15 de noviembre de 2010 y Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020, e dictada por el Real Patronato sobre Discapacidad, Madrid, 2011.

Protocolo facultativo, los estados que las han ratificado, deben adaptar su ordenamiento jurídico para adecuarlo a la misma, aprobar medidas que promuevan los derechos humanos de las personas con discapacidad y eliminar cualquier práctica que constituya una violación de esos derechos.

A tenor de los diversos documentos analizados,⁴ podemos comprobar que la Convención va más allá de las normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, adoptadas por Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993, las cuales, si bien suponen un claro ejemplo de la evolución que ha ido sufriendo la lenta y aún deficitaria incorporación del principio de igualdad de género a las políticas internacionales para las personas con discapacidad. Así, a pesar de que en su preámbulo hace referencia a la disposiciones para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer destinadas a *salvaguardar los derechos de las niñas y mujeres con discapacidad*, estos principios no se hacen explícitos a lo largo de su articulado, que, lejos de incluir la perspectiva de género de forma transversal, apenas hacen alusión a

⁴ Entre otros, Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, 1993; Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, 2006; La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres; Formación en género y Discapacidad. Junta de Andalucía, 2008; I Plan de Acción Integral para las Mujeres con Discapacidad de Andalucía 2008-2013; Informe Olivenza, 2010; Boletín Estatal del Observatorio de la Discapacidad, nº 3/2011 y 4/2012; Manual "La transversalidad de género en las políticas públicas de discapacidad". CERMI, 2012; Programas de Acción Comunitarios para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres de la Unión Europea.

la doble discriminación sufrida por las mujeres, jóvenes y niñas con discapacidad; ya que de manera implícita sólo señalan dos esferas concretas: educación y familia e integridad personal.

Sin embargo, lograr que se desarrollara un instrumento jurídico internacional de este calibre ha sido, probablemente, una de las tareas más dificultosas a las que ha tenido que enfrentarse el movimiento asociativo de la discapacidad ya que, a pesar de la común reivindicación en los diferentes Estados, su traducción a derechos en un solo texto normativo ha supuesto serias dificultades, sobre todo a la hora de incluir los derechos de mujeres, jóvenes y niñas con discapacidad. Así, durante el proceso de negociación de la Convención fue obvia la fuerte oposición que algunas delegaciones internacionales realizaron a la incorporación de la transversalidad de género en el articulado del texto, dificultad que hubo que batallar para garantizar, al menos de manera formal, el reconocimiento de los derechos de las mujeres con discapacidad, objetivo que a pesar de quedar establecido como prioritario en la IV Conferencia mundial sobre la mujer celebrada en Pekín en 1995, se consiguió tan solo parcialmente, ya que muchas delegaciones consideraban innecesario hacer referencia a la situación de las mujeres puesto que ello ya había quedado reflejado en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1981. Finalmente, la solución acordada consistió en incluir en el preámbulo de la misma una referencia al respecto así como dos artículos específicos que hacen referencia directa al tema.⁵

⁵ Para más información véase el preámbulo, y artículos 6 y 28.

Asimismo, en contraposición con las antecesoras Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de 1993, la CDPD reconoce como discriminatorio por razón de discapacidad el incumplimiento de los ajustes razonables por lo que señala la necesidad de incorporar medidas específicas para alcanzar la igualdad de hecho de las personas con discapacidad. Es importante señalar el refuerzo que se hace de la transversalidad de género al incluir la igualdad entre mujeres y hombres como principio general, así como la incorporación de la variable edad en el binomio género-discapacidad.

No obstante, si bien la Convención especifica dicha transversalidad en algunos de los derechos reconocidos en el tratado internacional, todavía es claramente insuficiente la perspectiva de género en las políticas sobre discapacidad, sobre todo, porque no se abordan aspectos fundamentales en el desarrollo de la mujer, como el ámbito doméstico así como tampoco lo hace en relación al ámbito del empleo. De este modo, al igual que la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), la Convención internacional sobre derechos de las personas con discapacidad (CDPD), asume el concepto de igualdad de oportunidades como base de la no discriminación, estableciendo un ámbito de protección de los derechos de las personas con discapacidad que debe implementarse a través de las distintas legislaciones nacionales de los países que la ratifiquen, por tanto, las políticas de lucha contra la discriminación que se desarrollen a nivel estatal, deberán tener en cuenta la perspectiva o transversalidad de género.



Curiosamente, en el año 2008, justo cuando se celebra el 60 aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos, es cuando en España entra en vigor la Convención de derechos de las personas con discapacidad. No obstante, si bien éstos se conciben como legítimos derechos humanos, aún dicta mucho para su consecución real. Obviamente no se recogen desde una óptica transversal, sino a través de aspectos puntuales establecidos tras la perseverancia de colectivos concretos de lucha para que la situación de mujeres y niñas con discapacidad sea tenida en cuenta en un instrumento tan relevante a nivel internacional. En cualquier caso, a partir de entonces, en España se han realizado múltiples propuestas, estudios y análisis sobre el impacto que dicha Convención ha de tener en la legislación nacional. Así, entre otras, destaca la propuesta realizada por CERMI⁶, y llevada ante la Comisión de Políticas Integrales de la Discapacidad en el Congreso de los Diputados, en la que se plantea la aprobación de una ley transversal que ajuste el ordenamiento jurídico español a los mandatos y compromisos de la CDPD.

Una vez analizado este instrumento de calado prestigio internacional, y que supone un punto clave de partida para la incorporación de la transversalidad de género en las políticas de discapacidad, haremos un breve recorrido analítico sobre el resto de instrumentos político-normativos desarrollados en materia de discapacidad y género, siguiendo la misma categorización anteriormente utilizada.

⁶ Comité español de representantes de personas con discapacidad, máximo órgano de representación del movimiento asociativo de dicho colectivo.

3.1. Personas con discapacidad

En Europa

Plan de acción europeo de igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad 2004-2010, en el cual si bien se reconoce la múltiple discriminación sufrida por las mujeres con discapacidad, no se incorpora el objetivo de igualdad de género de manera transversal. No obstante, una vez reconocido, existe el compromiso de incluirlo para la segunda etapa de ejecución.

En España

Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, desarrollada a través del I Plan Nacional de Accesibilidad (2004-2012) y II Plan de Acción para las personas con discapacidad (2003-2007), siguiendo el ejemplo de las normativas de carácter supranacional, la referencia de igualdad de género es prácticamente nula. En este caso, tan solo en el artículo 8.2 menciona para la justificación de la estrategia de lucha contra la discriminación basada en la interposición de medidas de acción positiva. Si bien, en el II Plan de Acción para las Personas con discapacidad 2003-2007 se observan algunos avances, establecidos en su apartado 2.3., relativo a los principios generales, a saber: el establecimiento del respeto por la diversidad y perspectiva de género como uno de sus principios básicos; el reconocimiento explícito de la situación de las mujeres con discapacidad y el establecimiento de medidas de mainstreaming de género y de acción positiva. Estos principios en la práctica fueron llevados a cabo a través de diversas

actuaciones⁷ que si bien recogían algunas de sus implicaciones no introdujeron con rigor la estrategia de *mainstreaming* de género.

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia, presentada como cuarto pilar del Estado de Bienestar, parte del reconocimiento de un principio importante y positivo: el derecho individual y subjetivo de todas las personas en situación de dependencia, a recibir atención. Esto generó muchas expectativas, sobre todo entre las mujeres, dada su actual condición de principales cuidadoras, y también como principales receptoras de estos cuidados.

Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, supone la consagración del cambio de paradigma del enfoque de las políticas sobre discapacidad y que supera definitivamente la perspectiva asistencial de la discapacidad para abordar una basada en los derechos humanos.

Estrategia española sobre Discapacidad 2012–2020, la cual, según señala el Servicio de Información sobre Discapacidad

(SID), tiene como finalidad conformar una visión y una acción consolidadas e integrales a largo plazo, que sirva de referencia permanente y sea la hoja de ruta de las futuras políticas públicas en materia de discapacidad en España, así como de las demás políticas públicas que tengan incidencia en la esfera de las personas con discapacidad.

3.2. Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (con o sin discapacidad)

En el mundo

Las sucesivas **conferencias de la mujer organizadas por naciones unidas**, constituyen los documentos de referencia en el terreno de la promoción de la igualdad de género en el ámbito internacional.

En Europa

Los programas y planes de acción comunitarios para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres de la Unión Europea, que al igual que las Conferencias Internacionales para la Mujer, parten del reconocimiento a la diversidad, estableciendo medidas para las mujeres en general, y realizando una mención específica a las mujeres con discapacidad en relación a áreas concretas⁸, en las que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad.

En España

Los planes de igualdad de oportunidades, Las medidas incluidas en los planes de igualdad están orientadas a las mujeres en general, si bien se incluyen acciones espe-

⁷ Así, entre otras actuaciones podemos destacar: la generación de datos desagregados por sexo; incorporación de la perspectiva de género para analizar la realidad de las personas con discapacidad; consideración del impacto de género de las actuaciones de los servicios públicos (empleo, etc.) como referente para el seguimiento y evaluación de la eficacia de las políticas y de las prácticas contra la discriminación de las personas con discapacidad; introducción de la perspectiva de género en los programas formativos, y en los centros especiales de empleo; acciones de sensibilización, formación y concienciación sobre la doble discriminación: medidas de acción positiva; medidas preventivas y de atención al maltrato; y elaboración y aprobación del Primer Plan de Acción "Mujer y Discapacidad"

⁸ Pobreza y exclusión social, acceso a la educación formal y el empleo, salud, violencia, autoestima y empoderamiento, y accesibilidad.

cíficas para mujeres con discapacidad, relacionadas con cuestiones tales como la protección social, la coordinación inter-institucional y la cooperación con el tercer sector, la prevención y sensibilización, la formación o investigación, etc.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, cuya finalidad es el establecimiento de un marco general para que el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres sea real y efectivo a través de la eliminación de la discriminación sufrida por la mujer en todos los ámbitos de la vida, entendiendo que las mujeres con discapacidad serían beneficiarias igualmente de estas medidas.

Los Planes de Acción contra la Violencia Doméstica y la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, contemplan acciones para las mujeres con discapacidad, concibiendo a éstas como colectivo especialmente vulnerable ante la violencia de género.

3.3. Mujeres con discapacidad

En Europa

El Manifiesto de las Mujeres del Foro Europeo de la Discapacidad de 1997, el cual, se configura como un documento de referencia en cuestión de políticas de igualdad de género para las mujeres con discapacidad. Su elaboración surge del explícito propósito de integrar la perspectiva de género al análisis de la situación de las personas con discapacidad, así como de visibilizar la múltiple discriminación que sufrida por las mujeres las mujeres con discapacidad. En él se incluyen recomenda-

ciones para las que se consideran áreas prioritarias de actuación⁹.

En España

El I Plan de Acción para las Mujeres con Discapacidad 2007, el cual se puede considerar como un instrumento normativo en el marco de las políticas de igualdad de género para las mujeres con discapacidad. Este plan, cuyo objetivo explícito es "remover los obstáculos que ocasionan un fuerte déficit de ciudadanía a las mujeres con discapacidad, a través de medidas que les garanticen el ejercicio y disfrute de sus derechos y la participación plena en la vida social", parte del reconocimiento de la doble discriminación que sufren las mujeres con discapacidad, lo que conlleva la necesidad de actuación por parte de los poderes públicos. Para alcanzar sus objetivos, se establece una estrategia dual de actuación: acciones positivas y medidas transversales, en los distintos ámbitos de actuación¹⁰.

El I Plan Integral de Acción para mujeres con discapacidad 2005-2008, surge con la pretensión de ser un instrumento de planificación de los distintos organismos responsables de garantizar el derecho a la

⁹ Entre otras, Educación; Empleo, formación profesional; Matrimonio, relaciones, maternidad, vida familiar; Violencia, abuso sexual, seguridad; Capacidad, preparación de líderes, participación toma de decisiones; Sensibilización, medios de difusión, comunicación, información; Autonomía, asistencia personal, necesidades y asistencia técnica, asesoramiento; Seguridad Social, atención médica y sanitaria; Accesibilidad...

¹⁰ Las áreas de actuación recogidas son: Imágenes y prejuicios; Vida familiar, relaciones y maternidad; Educación; Empleo; Poder y Participación; Violencia; Salud; Protección Social y Jurídica. Dichas áreas se desarrollan con medidas de investigación, información, formación, comunicación y sensibilización, y por último, evaluación



igualdad real de las niñas, jóvenes y mujeres con discapacidad en España. A pesar de no tener carácter gubernamental,¹¹ contiene propuestas de actuación a desarrollar *"en cooperación entre las distintas administraciones públicas, el propio movimiento asociativo de personas con discapacidad y diversos entes sociales"*. al tiempo que expone de manera clara las necesidades e intereses de las mujeres con discapacidad.

4. Conclusiones

En definitiva podemos señalar que el tradicional enfoque hasta la fecha dado a las estrategias de género y discapacidad, no ha tenido en cuenta la interacción entre estas dos variables, lo que impide una auténtica inserción de todos sus miembros. Es decir, Los enfoques de género y de discapacidad

¹¹ El Plan ha sido elaborado y aprobado por el Comité español de representantes de personas con discapacidad (CERMI), organización que cabe destacar por su activismo en materia de lucha contra la discriminación y la visibilización de la situación de las mujeres con discapacidad. Dicho activismo se ha materializado desde el año 2000, en la creación de la Comisión de la Mujer y la elaboración del referenciado Plan.

que hasta ahora se han promovido han sido resultado del análisis de un solo factor de discriminación: mujer o discapacidad. Así, esta perspectiva unidireccional ha obstaculizado el desarrollo de políticas adecuadas que den una respuesta efectiva a las desigualdades sufridas por las mujeres con discapacidad, por tanto es necesario que las políticas en materia de discapacidad sean intensamente revisadas de modo que adopten medidas que incluyan de manera inexorable la transversalidad de género, abarcando un amplio ámbito de actuación. En este sentido, siguiendo a Sastre, Moral y Giménez (2012), las medidas a tener en cuenta serían:

- Implementación de un sistema de recopilación, análisis y seguimiento de dato.
- Adaptación de la normativa para garantizar los derechos de la mujer con discapacidad.
- Control y exigencia del cumplimiento de las actuaciones públicas.
- Impulso de un régimen sancionador.
- Información sobre los derechos y los instrumentos de lucha contra la discriminación.

Referencias

- Campling, J. (1979). *Better Lives for Disabled Women*, Virago Handbooks, London.
- (1981). *Images of ourselves: women with disabilities talking*, University of Leeds, West Yorkshire.
- CERMI (Comité español de representantes de personas con discapacidad) (2014). *Las mujeres con discapacidad*. Obtenido el 11 de mayo de 2014 desde <http://www.cermi.es/es-ES/MujeresDiscapacidad/Paginas/Inicio.aspx>.
- García, J. J. (2004). *El espejo social de la mujer con gran discapacidad: barreras sociales para retornar a una vida normal*, Fundamentos, Madrid.
- Lonsdale, S. (1990). *Women and Disability: The Experience of Physical Disability among Women*, Macmillan Education, Hampshire.
- Huete, A. (2011). "Mujeres con discapacidad. Igualdad de oportunidades desde una perspectiva de género", en revista *Observatorio estatal de Discapacidad* N° 3 pp. 60-73. Obtenido el 28 de agosto de 2013 desde http://www.observatoriodeladiscapacidad.es/sites/default/files/Boletin_OEDN3_Web.pdf.
- Iniesta, A. (2004). "La mujer sorda en la vida privada y pública", en *Cuadernos de Trabajo e Investigación*, N° 10. Centro de Estudios sobre la Mujer, Universidad de Alicante.
- Instituto Andaluz de la Mujer (IAM) (2008). *Cuidados a personas dependientes prestados por mujeres: Valoración económica*. Obtenido el 10 de septiembre de 2013 desde <http://www.sid.usal.es/idocs/F8/FDO22115/mujercuidados.pdf>
- INE (2012). Encuesta de Integración Social y Salud. Obtenido el 11 de mayo de 2014 desde <http://www.ine.es/prensa/np817.pdf>.
- Junta de Andalucía, Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (2008). Formación en Género y discapacidad. Obtenido el 2 de septiembre de 2013 desde http://www.juntadeandalucia.es/igualdadybienestarsocial/export/Personas_Discapacidad/HTML/plan_mujer/index.html.
- López, G. (2007). *Análisis económico de la cobertura de la dependencia: algunas reflexiones sobre las causas y consecuencias de sus déficits en el contexto general de la crisis del estado de bienestar*. Documentación Administrativa núm. 276-277 pp. 65-80. Obtenido el 25 de agosto de 2013 desde http://www.upf.edu/pdi/cres/lopez_casasnovas/_pdf/analisiseconomicodependencia.pdf.
- Morris, J. (1996). *Encuentros con desconocidas. Feminismo y discapacidad*, Narcea, Madrid.
- Moya, A. (2004). *Mujer y Discapacidad: una doble discriminación*, Hergue Editora Andaluza, Huelva.
- Oliver, S. (2007). "Esas perfectas desconocidas", en Gutiérrez, J. (dir.). *Memorias del Seminario Internacional Convención sobre los Derechos de las personas*

con discapacidad. Programa de cooperación sobre derechos humanos México: Comisión Europea. Obtenido el 12 de septiembre de 2013 desde <http://portal.sre.gob.mx/pcdh/libreria/libro11/esas%20perfectas%20desconocidas.pdf>.

Organización Mundial de la Salud (OMS) y Banco Mundial (2011). Informe mundial sobre la discapacidad. Obtenido el 17 de septiembre desde www.who.int/disabilities/world_report/2011/summary_es.pdf.

Plan de Acción Integral para las Mujeres con Discapacidad en Andalucía (2008-2013). Junta de Andalucía. Obtenido el 15 de septiembre de 2013 desde http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/Personas_Discapacidad_plan_mujer_Plan_Mujeres_con_Discapacidad.pdf.

Quinn, G. y Degener, T. (2002). *Human rights and disability: the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability*, HR/PUB/02/1, United Nations, New York and Geneva.

Saste, A., Moral, O., Giménez, D. (2012). *Igualdad y no discriminación*. Álvarez, G. (coord.) *Manual La transversalidad de género en las políticas públicas de discapacidad*. Vol. 1, pp. 27-61. CERMI N° 54, Ediciones CINCA, Madrid.

Soler, A., Teixeira T. C. y Jaime V. (2008). "Discapacidad y dependencia: una perspectiva de género", en XI Jornadas de Economía Crítica, ECOCRI, Bilbao. Obtenido el 8 de agosto de 2013 desde http://www.ucm.es/info/ec/ecocri/eus/Soler_Domingo.pdf.