

IV. LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES: EL TRATADO DE AMSTERDAM Y LOS ACUERDOS INTERNACIONALES

*Fundamentos de la Democracia Paritaria:
el Tratado de Amsterdam y los acuerdos
internacionales*

TERESA FREIXES

La Historia nos enseña muchas cosas. El pasado nos puede ayudar a comprender mejor el presente y, desde la perspectiva de lo que voy a exponer a continuación, sería deseable que nos orientara para que este mundo en cambio que transita de un milenio a otro, ofreciera a las mujeres y los hombres unas condiciones de vida y de trabajo, tanto en la esfera privada como en la pública, que superaran las limitaciones históricas y, lamentablemente, todavía actuales, que continúan bloqueando la igualdad real y efectiva entre los individuos y los grupos.

Es cierto que en Europa estamos más cerca de este objetivo que en otras longitudes y latitudes y que, en cierta manera, los fundamentos de la democracia paritaria sentados en los Tratados comunitarios e internacionales y en los acuerdos políticos de ámbito supranacional, dibujan horizontes muy lejanos fuera de las fronteras del marco “privilegiado” de los países miembros de la Unión Europea. Pero no es menos cierto que siempre, a lo largo de la Historia, ha sido necesaria la construcción de referentes y la existencia de algo real susceptible de poder ser también alcanzado por quienes, en un principio, se encuentran más alejados del objetivo a perseguir.

Desde esta perspectiva, la democracia paritaria preconizada desde Europa, constituye para unos un presupuesto ineludible y prácticamente alcanzado del funcionamiento democrático de los sistemas representativos, mientras que, para otros, ese referente igualitario se tiene todavía que construir o, quizás, que asumir intelectualmente.

En estos días, cuando estamos debatiendo el futuro de Europa, con una Conferencia Intergubernamental abierta y en medio de la redacción de una “Carta de los Derechos Fundamentales”, nos hallamos insertos en un verdadero proceso de constitucionalización que, no por menos advertido o racionalizado, deja de ser una realidad inexorable.

En efecto, si Europa, antes de la ampliación a los estados del este, va a enfrentarse con el debate acerca de la legitimidad de sus procesos de toma de decisión, necesariamente tiene que afrontar la reforma de sus instituciones. Y si se tienen que reformar las instituciones de la Unión aparece rápidamente en escena la reconstrucción del instrumento de la representación, especialmente en el seno del Parlamento Europeo que, a fin y al cabo, es hoy por hoy la única institución comunitaria que representa directamente a la ciudadanía al ser la única que es elegida directamente por la población.

En este contexto, y teniendo en cuenta además que ya el Tratado para la Unión Europea había previsto reformar el sistema electoral para la elección de los parlamentarios europeos estableciendo

un procedimiento común o basado en principios comunes, es necesario averiguar si, en el marco actual del Derecho comunitario y, teniendo en cuenta los compromisos internacionales asumidos por la propia Unión Europea, uno de los principios sobre los que se tendría que construir la nueva representación, es el de la democracia paritaria.

Para ello, se impone el análisis del sistema jurídico comunitario en el que, como veremos a continuación, la representación equilibrada entre las mujeres y los hombres en la toma de decisión, reforzada por la igualdad transversal regulada en Tratado de Amsterdam, forman ya parte del acervo comunitario que vincula tanto a la propia Unión como a los estados miembros. Además, la existencia de acuerdos internacionales suscritos por la propia Unión Europea con el objetivo de reforzar la igualdad entre mujeres y hombres y alcanzar la representación equilibrada en la toma de decisión, proporciona una información esencial para poder determinar cuáles pueden ser los instrumentos jurídicos concretos mediante los cuales poder alcanzar esos objetivos igualitarios.

Por último, y como culminación de este proceso de reforma de las instituciones comunitarias, los estados miembros deberán adecuar sus leyes electorales a las previsiones del procedimiento común para la elección de los europarlamentarios.

A este análisis van a dedicarse las páginas que siguen.

El soporte jurídico comunitario de las políticas de paridad: El Tratado de Amsterdam

Los antecedentes: el art. 119 del Tratado CEE y las Directivas sobre igualdad

El Derecho Comunitario, hasta que en la cumbre de Amsterdam se reformaron el Tratado de la Comunidad Europea y el Tratado para la Unión Europea, contenía como única referencia a nivel de tratado, la igualdad entre hombres y mujeres que se reconocía en el antiguo art. 119 del Tratado CEE, concebida como igualdad salarial y regulada como principio de igualdad de remuneración entre trabajadores masculinos y femeninos por un mismo trabajo.

Esta regulación, no obstante su concreción en torno a la simple igualdad de remuneraciones ha resultado ser durante décadas la cobertura jurídica de todo un despliegue de normas de Derecho Comunitario derivado, de sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades y de Planes de Acción comunitarios en favor de la igualdad, ya sea en las condiciones del trabajo, en materia de seguridad social, respecto de las acciones positivas a favor de las mujeres, de la igualdad en la educación e, incluso, de la participación equilibrada de hombres y mujeres en la toma de decisión y de la promoción de la igualdad de oportunidades con relación a la participación en los Fondos estructurales europeos. En relación, concretamente, con las políticas de paridad, podemos señalar los ejemplos siguientes:

- Decisión de la Comisión (82/43/CEE) de 9 de diciembre de 1981, relativa a la creación de un Comité consultivo sobre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- Recomendación del Consejo (84/635/CEE) del 13 de febrero de 1984, sobre las acciones positivas en favor de las mujeres.
- Resolución del Consejo (386Y0812-02) de 24 de julio de 1986, relativa al fomento de la igualdad de oportunidades para las mujeres.
- Resolución del Parlamento Europeo (A3-0035/94) del 11 de febrero de 1994, sobre la participación de las mujeres en los órganos de decisión.
- Resolución del Consejo (186/C/CEE) del 27 de marzo de 1995, relativa a la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión.

- Resolución del Consejo (96/C386/01) del 2 de diciembre de 1996, sobre la integración del principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en los Fondos estructurales europeos.
- Recomendación del Consejo (96/694/CE) del 2 de diciembre de 1996, respecto de la participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en los procesos de decisión.

Del conjunto de esta normativa hay que resaltar que prácticamente todas las regulaciones sobre igualdad se encuentran en normas de derecho derivado que, desde la perspectiva comunitaria, hasta la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam, desarrollan un único precepto del Tratado CEE, el art. 119, cubriendo un espectro de situaciones materiales que exceden en mucho el ámbito originario del texto del tratado.

También hay que señalar que prácticamente todos los Planes de Acción en materia de igualdad de oportunidades también encontraban su cobertura en el antiguo art. 119 del Tratado CEE. Y no eran unos Planes de Acción retóricos o simplemente programáticos sino que comprendían diversas políticas transversales de las Comunidades primero y de la Unión después, al mismo tiempo que ocupaban una parte significativa del Presupuesto comunitario.

La nueva posición de la igualdad en el Tratado de Amsterdam

En el Tratado de Amsterdam, la igualdad cobra una dimensión jurídica singular, tanto por su contenido materialmente complejo (igualdad, no discriminación, acciones positivas) como por los efectos de su inserción en distintas partes del Tratado, dotadas cada una de ellas de una significación jurídica propia.

Desde esta perspectiva es necesario constatar, de entrada, que la introducción de las distintas manifestaciones de la igualdad en el Tratado es de una extraordinaria importancia jurídica. La igualdad entre los hombres y mujeres se regula ahora en un Tratado, en una norma jurídica comunitaria originaria, de una posición jurídica superior a las normas comunitarias de derecho derivado (reglamentos, directivas, resoluciones, etc.) que hasta el momento presente regulaban las distintas situaciones de hecho en que se proyecta la igualdad.

Como consecuencia de la nueva regulación, todos los componentes de la igualdad tienen que ser respetados y se tienen que proyectar en todas las demás normas de la Unión Europea. La jerarquía existente entre las normas comunitarias comporta que el derecho comunitario derivado no pueda ser contrario a las disposiciones de los Tratados y, en consecuencia, todo el derecho comunitario de rango inferior al Tratado de Amsterdam que pueda ser contrario a la regulación que en éste se efectúa acerca de la igualdad entre hombres y mujeres, la no discriminación y las acciones positivas, deberá considerarse derogado por la nueva regulación o reinterpretado a la luz de las disposiciones del nuevo Tratado. De esta forma, todos los órganos de la Unión Europea, por una parte, y todos los poderes públicos de los Estados miembros por otra, están vinculados a lo que se aprobó en la cumbre de Amsterdam.

La igualdad entre hombres y mujeres, desde otro orden de consideraciones, presenta en el Tratado de Amsterdam dimensiones distintas y, a su vez, complementarias. A partir de la nueva regulación, la igualdad deberá ser apreciada desde una perspectiva compleja:

A. Como finalidad interna de la acción global de la Unión Europea:

En efecto, el Tratado de Amsterdam obliga a las instituciones comunitarias a considerar la igualdad como:

- Una misión de la Comunidad (art. 2 Tratado CEE).
- Un objetivo que la Comunidad deberá fijarse en la ejecución de todas sus políticas (art. 3 tratado CEE).
- Una obligación de adoptar medidas adecuadas para luchar contra la discriminación por motivos de sexo y, entre otros, de orientación sexual¹ (art. 13 Tratado CEE).

B. Como elemento estructural de la política social de la Unión Europea:

Ya he señalado que la reforma de Amsterdam ha significado también un giro importante en la configuración de las políticas sociales. En el marco de la inclusión de los derechos del Acuerdo sobre la política social y económica en el seno del Tratado, la igualdad cobra también una nueva dimensión. Así, la igualdad entre hombres y mujeres constituye, en el marco de la Unión:

- Un complemento de la acción de los estados miembros por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y el trato en el trabajo (art. 137.1 Tratado CEE).
- Una garantía más precisa para el principio de igualdad de remuneraciones al incluir, además de su aplicación para un mismo trabajo, la necesidad de su aplicación para un trabajo del mismo valor (art. 141.1 del Tratado CEE).
- La posibilidad de que los estados puedan mantener o adoptar medidas de acción positiva destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de sus actividades profesionales o para evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales (art. 141.4 del Tratado CEE).

La construcción jurídica del Tribunal de Justicia sobre las acciones positivas

La cuestión de las acciones positivas ha constituido el punto más conocido del debate existente en torno a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en materia de igualdad entre hombres y mujeres, en concreto respecto de si el Derecho Comunitario permite que se rompa el principio de igualdad de trato cuando, para alcanzar la igualdad real, se otorguen determinadas ventajas con la intención de conseguir una representación más equilibrada entre hombres y mujeres en relación con la promoción profesional. La polémica se centró en el *Affaire Kalanke* y en el *Affaire Marshall*, por la distinta apreciación que sobre el caso concreto efectuó el Tribunal de Justicia aunque, de hecho, los criterios de interpretación general que el Tribunal había utilizado eran los mismos en ambos casos. En efecto, el Tribunal de Justicia tenía ya sentada una jurisprudencia sobre el principio de igualdad de trato que se basaba en los siguientes puntos:

- El principio general es el de igualdad de trato, principio que, por su propia naturaleza, no puede tener carácter absoluto y, en consecuencia, puede admitir excepcionalmente la exis-

¹ El nuevo tratamiento jurídico que recibe la orientación sexual en el Tratado de Amsterdam posiblemente va a originar cambios en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Éste, en el *Affaire Lisa Jacqueline Grant c/. South West Trains Lid*, C-249/1996, considera que no es contraria al Derecho Comunitario la negativa a acordar una reducción sobre la tarifa de los transportes a favor de la pareja del mismo sexo. La propia Unión Europea, en el comunicado de prensa emitido tras el pronunciamiento de la sentencia advierte que tras la entrada en vigor del Tratado de Amsterdam la situación puede evolucionar.

tencia del trato distinto siempre que esté justificado en criterios de objetividad y proporcionalidad.

- Las excepciones al principio de igualdad de trato, por constituir una excepción a la regla general, no pueden ser interpretadas extensivamente sino en sentido restrictivo.
- En el terreno de la promoción profesional, las acciones positivas se concretan de la siguiente manera: en una escala profesional determinada, a igualdad de curriculum profesional, se preferirá al sexo menos representado.

Cuando el Tribunal de Justicia aplicó estos criterios a las acciones positivas, incluso en el controvertido *Affaire Kalanke*, consideró que las medidas de acción positiva constituyen una excepción al principio general de trato igual que, consiguientemente, deben justificarse con criterios de objetividad y proporcionalidad y ser aplicadas estrictamente al caso concreto. En el *Affaire Marshall* se consolidó la interpretación favorable a tales medidas pero, ante la falta de soporte explícito en los Tratados comunitarios y para evitar una jurisprudencia oscilante, en la cumbre de Amsterdam se acordó incluir también en la reforma del TUE un artículo posibilitando estas medidas de acción positiva como medidas que, pese a otorgar un trato diferente, no podían ser consideradas como discriminatorias ni vulneradoras del derecho a la igualdad.

Recientemente, el Tribunal de Justicia ha mantenido esta interpretación de las acciones positivas en el *Affaire de la Universidad de Gotemburgo*, declarando contraria al Derecho comunitario la preferencia de las mujeres sobre los varones cuando las diferencias de curriculum profesional fueran “considerables”. Ha sido, pues, el incumplimiento de una de los requisitos que se exigen a las acciones positivas, la igualdad de curriculum profesional, lo que ha decantado la resolución del Tribunal.

Las medidas para alcanzar la democracia paritaria: Los acuerdos internacionales vinculantes para la Unión Europea

Como hemos visto, los Tratados comunitarios, a partir de Amsterdam, vinculan a alcanzar objetivos de igualdad entre las mujeres y los hombres, objetivos que, en el marco de la acción política se insertan dentro de las finalidades prescritas por la Recomendación del Consejo de 1996 acerca de la representación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión. Pero, en este marco jurídico comunitario, no aparecen las medidas concretas que, para la consecución de estos objetivos, han de ser tomadas por la Unión para adecuar las instituciones comunitarias a los mandatos de los tratados.

Ello no obstante, la Unión Europea, como tal o a través de la adhesión de alguna de sus instituciones, ya sea el Parlamento, el Consejo o la Comisión, forman parte de acuerdos internacionales en los que se describen medidas que las partes pueden adoptar para conseguir ese mayor equilibrio en la representación. Se trata, en este caso, de acuerdos políticos suscritos por la Unión Europea en tanto que tal organización supranacional o por alguna de sus instituciones, no de textos jurídicamente vinculantes ya que no son tratados. Pero su importancia política es considerable y, su aplicación obligada en tanto que acuerdos generadores de responsabilidad internacional en el supuesto en que no se les diera cumplimiento. Además, la vulneración del contenido de estos acuerdos políticos, generaría responsabilidad política de los firmantes que incumplan, la cual podría exigirse a través de los instrumentos parlamentarios pertinentes (preguntas, interpelaciones, mociones, etc.).

Partiendo de estas consideraciones señalaré, como más destacados, los siguientes acuerdos internacionales vinculantes para la Unión:

A. La declaración de las Naciones Unidas adoptada en la Conferencia de Pekín, de 15 de setiembre de 1995

En la IV Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre las Mujeres, celebrada del 4 al 15 de septiembre de 1995 en Pekín, al mismo tiempo que se declaraba que los derechos de las mujeres se integraban en el concepto más amplio de derechos humanos, se abordaron, entre otras cuestiones, la necesidad de introducir medidas de acción positiva que favorecieran el acceso y la permanencia de las mujeres en los órganos de decisión política. Los Gobiernos y las instituciones internacionales se comprometieron a desplegar los acuerdos tomados en esta Conferencia en el transcurso de los cinco años siguientes.

Entre las medidas aprobadas, se impulsaba la implementación de mecanismos que, incluso comprendiendo acciones positivas, condujeran a una igual representación de hombres y mujeres en los órganos del Gobierno y de la Administración. También se sugería el examen del efecto diferencial que los diversos sistemas electorales originaban en la representación de mujeres y propiciar la introducción de correctores, reformando si fuera necesario el sistema electoral para situar a mujeres en las listas electorales en posición de resultar efectivamente elegidas y en proporción similar a los hombres. Del mismo modo se instaba a favorecer la promoción profesional de las mujeres en el terreno político. Y todo ello acompañado de las medidas legislativas necesarias para poder compatibilizar las responsabilidades familiares con la vida profesional.

La Declaración también instaba a los partidos políticos a reformar sus estructuras para facilitar el acceso de mujeres en los cargos superiores y a tomar las medidas internas pertinentes para asegurar que las mujeres pudieran participar en los procesos electorales en igualdad de condiciones con los hombres.

Otros sectores privados, como los sindicatos, las organizaciones empresariales, las asociaciones en general, las organizaciones no gubernamentales, también fueron destinatarias de varias de las recomendaciones aprobadas en la Conferencia de Pekín con la finalidad de reforzar la función de las mujeres en la toma de decisión.

Con posterioridad a la Conferencia de Pekín, el Alto Comisariado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en su Sesión 54, aprobó el 20 de febrero de 1998 el Informe relativo al seguimiento de los acuerdos tomados en la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos celebrada en Viena en junio de 1993. Este Informe resulta de singular importancia con relación a los derechos de las mujeres y, en especial, sobre los derechos de participación política puesto que, tras reiterar que los derechos humanos son efectivamente de carácter universal, indisociables, interdependientes e indivisibles, afirma que una visión global y pluridimensional en materia de derechos humanos conduce a considerar que los derechos de las mujeres se engloban indiscutiblemente dentro del concepto más amplio de derechos humanos.

Esta mayor protección no resulta, entonces, en modo alguno discriminatoria con relación a las personas que inicialmente ya estaban en posición más favorable para el ejercicio de derechos, ya que con las medidas de mayor protección sobre las personas inicialmente situadas en posición menos favorable, lo único que se hace es hacer efectivo el principio de igualdad de oportunidades en relación con el ejercicio de los derechos humanos.

B. Los acuerdos de la Unión Interparlamentaria sobre las acciones positivas a favor de las mujeres.

La Unión Interparlamentaria, dentro de la cual se integra el Parlamento Europeo, se ha ocupado repetidamente de las medidas de acción positiva a favor de las mujeres, en especial por el acceso

de las mujeres a las cámaras legislativas. Para la Unión Interparlamentaria, la participación de las mujeres en la vida política constituye un elemento esencial de la democracia y los derechos políticos de las mujeres se insertan en el contexto general de los derechos de la persona.

Así, la Unión Interparlamentaria realizó en 1975 la primera encuesta mundial sobre la participación de mujeres en los 74 parlamentos que entonces tenía como asociados; en 1986, después de la Conferencia de Naciones Unidas sobre las mujeres habida en Nairobi, reelaboró este estudio, acordando realizar una evaluación al respecto cada cuatro años; desde 1992, el estudio comprende ya la evaluación de todos los parlamentos del mundo.

A partir de los resultados obtenidos en estas actividades y estudios previos, en la Conferencia de Nueva Delhi, celebrada entre el 14 y el 18 de febrero de 1997, bajo el título “hacia la colaboración entre hombres y mujeres en política”, la Unión Interparlamentaria declara que la paridad en el seno de los parlamentos no podrá alcanzarse hasta que los partidos políticos no presenten un número suficiente de candidatas y las sitúen en posición de elegibilidad.

Con esta finalidad, en la Conferencia se examinaron una serie de medidas de acción positiva tendentes a reforzar la presencia de las mujeres en los parlamentos. Entre ellas destacaré:

- El establecimiento de un “cupo” o “cuota” del 30 por ciento de mujeres en las listas electorales.
- El establecimiento de la cuota no sólo para las mujeres sino aplicándolas indistintamente a los hombres y las mujeres.
- La reserva de cierto número de escaños en las instancias representativas locales y nacionales.
- La elaboración de las listas electorales situando a mujeres en puestos en los que tengan posibilidades reales de resultar elegidas.
- Defender preferentemente los sistemas electorales proporcionales o mixtos porque éstos abren a las mujeres posibilidades de elección superiores a los sistemas mayoritarios.
- Los partidos políticos podrían presentar sistemáticamente un tercio de candidaturas femeninas y concederles un tercio de sus fondos electorales.
- Los partidos políticos y las instituciones financieras internacionales deberían disponer de fondos especiales para contribuir a las campañas electorales de candidaturas femeninas.
- En los países donde se prevén ayudas o subvenciones con fondos públicos a los partidos políticos deberían tomarse medidas de fomento, por ejemplo haciendo que la cuantía percibida sea proporcional al número de mujeres candidatas y/o electas.
- En los países en los que se otorgan subvenciones a los grupos parlamentarios podría concedérseles una prima en función de la proporción de mujeres que contenga el grupo.

En esencia, la Unión Interparlamentaria ha fijado sus propuestas en torno a dos grandes grupos de posibles medidas de acción positiva: el establecimiento de cuotas por una parte y la introducción de incentivos económicos por otra. Cada uno de estos grupos de medidas puede adoptar diversas manifestaciones. Así, según la Unión Interparlamentaria las cuotas pueden consistir tanto en reservar un tercio de la lista electoral a las mujeres como en reservar un cierto número de plazas en los órganos parlamentarios; en el primer caso se refuerza el principio de igualdad de oportunidades, mientras que en el segundo se tiende a la igualdad de resultados. Por otra parte, también con relación a los incentivos económicos, la Unión Interparlamentaria describe posibilidades distintas, puesto que en unos casos se incentivaría la financiación del partido político y en otros la del grupo parlamentario.

Por otra parte, en la XVI Sesión del Consejo Interparlamentario que tuvo lugar en Windhoek el

11 de abril de 1998, la Unión Interparlamentaria aprobó la “Cooperación con el sistema de Naciones Unidas” con el objeto de impulsar una acción parlamentaria encaminada a realizar en cada estado un seguimiento de la efectividad de los tratados y acuerdos internacionales que conciernen a las mujeres.

La acción de la Unión Europea respecto de las políticas de paridad

Partiendo de las previsiones del Tratado de Amsterdam, la Unión Europea, sus instituciones y órganos, han desplegado toda una serie de iniciativas políticas a favor de las políticas de paridad.

El Parlamento Europeo ha adoptado una línea de defensa de la representación equilibrada de los hombres y las mujeres en la vida política, especialmente en los órganos electos. En marzo de 1997, la Dirección General de Estudios publicó un excelente documento de trabajo acerca del “Impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina”, analizando el papel que desempeñan los sistemas electorales en la determinación del nivel de representación política femenina en la Unión Europea. Tras un exhaustivo examen de la legislación y los resultados electorales en los estados miembros, se llega a la conclusión de que son los sistemas electorales proporcionales o mixtos los que originan un mayor nivel de representación femenina y que incluso sin introducir las cuotas por ley electoral, si los partidos políticos incorporan la cuota interna para la confección de las listas electorales, se obtiene una representación mucho más equilibrada entre los hombres y las mujeres que en los sistemas mayoritarios o proporcionales debilitados.

La Comisión Europea, por su parte, en el marco del IV Programa de acción sobre la igualdad de oportunidades, emitió una Comunicación, COM(96) final del 21 de febrero de 1996, por la que decidía “Integrar la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias” mediante una estrategia de “mainstreaming” a largo plazo que incidiera al mismo tiempo en los estados miembros y en el seno de los propios órganos de la Unión. De esta estrategia derivaron, entre otros, la Resolución del Consejo de 2 de diciembre de 1996 relativa al acceso equilibrado a los fondos estructurales (Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola-FEOGA, Fondo Europeo de Desarrollo Regional-FEDER y Fondo Social Europeo-FSE), así como en el programa Urban de iniciativa comunitaria. También hay que señalar la puesta en marcha de un mecanismo interno que derivara en una participación equilibrada entre hombres y mujeres en el trabajo interno de la Comisión, como por ejemplo en la composición de los grupos de expertos, Carrefours de la Célula de Prospectiva, etc. Y también hay que destacar la creación del “Grupo de Comisarios para la igualdad de oportunidades” al que ha seguido el “Grupo de funcionarios de la integración del factor igualdad”, con el objetivo de promocionar la igualdad de oportunidades en las políticas y actividades de la Comisión europea.

Por otra parte, la Comisión ha promovido un debate acerca de la utilización de distintos tipos de acciones positivas que promuevan la participación equilibrada entre hombres y mujeres, considerando que, aunque las cuotas y la definición de democracia paritaria no son aceptadas unánimemente, los resultados que ofrecen en los países que las han adoptado selectivamente como mínimo han colaborado a tomar conciencia del problema de la subrepresentación de las mujeres y pueden contribuir a originar una evolución en las actitudes.

En el Informe anual 1997 relativo a la “Igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Unión Europea”, emitido tras la aprobación del Tratado de Amsterdam, la Dirección General V realizó una serie de importantes consideraciones acerca de la puesta en práctica de las políticas de igualdad que, como misión de la Unión, vienen impuestas por el nuevo Tratado:

- La transversalidad o “mainstreaming”, cuyo objetivo es mejorar la calidad de las políticas y facilitar la determinación del peso de “género” en áreas políticas consideradas tradicionalmente neutras en este sentido, introduciendo como procedimiento habitual un control del factor igualdad que garantice en este sentido la calidad de toda propuesta legislativa o documento político.
- El complemento de la transversalidad con medidas específicas de acción positiva a nivel europeo, con el objeto de ampliar el alcance e impacto de la igualdad de oportunidades.

El Informe de 1998 evalúa la evolución de las políticas comunitarias en cinco aspectos: La integración transversal de la igualdad de oportunidades en todas las políticas; las nuevas estrategias para la igualdad en el empleo; la promoción de la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión y la nueva legislación aprobada en materia de igualdad. En los Informes trimestrales de 1999, la Comisión plantea la adopción de diversas iniciativas y programas específicos como el Daphne, para combatir la violencia contra las mujeres y los niños, la Comunicación (COM (98) 726 final) sobre nuevas acciones en el terreno de la lucha contra la trata de mujeres, y realiza un seguimiento de la evolución de la jurisprudencia de los tribunales internos y del Tribunal de Justicia en relación con la igualdad entre mujeres y hombres.

Además, tras la reforma del Tratado para la Unión Europea, en aplicación de los mandatos derivados de la nueva regulación de la igualdad acordada en la cumbre de Amsterdam, la Comisión Europea ha promovido la Conferencia Europea de París, celebrada del 15 al 17 de abril de 1999, bajo el lema “Mujeres y hombres al poder”. En esta Conferencia, los ministros de todos los estados miembros de la Unión, tras constatar los déficits subsistentes en cuanto a la participación efectiva de las mujeres en todos los niveles decisorios (político, económico, social, en los medios de comunicación, etc.) se comprometieron a impulsar medidas tendentes a conseguir que la igualdad formal se transformara en igualdad real. Para ello, aprobaron una serie de recomendaciones, dirigidas tanto a las instituciones de la propia Unión como a los estados miembros o a los grupos políticos, económicos, sociales y profesionales. Así, por poner unos ejemplos, en la Conferencia se acordó que:

- Los gobiernos, las instituciones europeas y los partidos políticos deben tomar las medidas necesarias, incluso con cambio de los sistemas electorales o del modo de designación de los órganos consultivos, para promover la participación equilibrada de las mujeres y los hombres en la toma de decisión.
- Los estados y los empresarios, cuando en la vida profesional las funciones directivas estén mayoritariamente ejercidas por hombres, deberán tomar las medidas adecuadas para corregir estos desequilibrios, comprendiendo incluso acciones positivas.
- Las asociaciones sindicales o profesionales también deberán tomar medidas para promover la participación equilibrada de las mujeres y los hombres, tanto en los puestos directivos como en el marco de la negociación colectiva.

Conclusión

La Unión Europea, pues, está vinculada a la democracia paritaria. El fundamento jurídico general de esta vinculación se encuentra en las previsiones del Tratado de Amsterdam. Y las medidas concretas que, para introducir la democracia paritaria en sus instituciones, han de ser instrumenta-

das desde la propia Unión, se describen en los acuerdos internacionales adoptados o impulsados desde la misma Unión Europea.

El procedimiento común para la elección de los europarlamentarios tiene que incorporar las medidas que desde la Unión se consideren más oportunas para la consecución de esa representación equilibrada entre las mujeres y los hombres. Cuáles serán las medidas concretas que se tomen, entra ya en terreno de la discrecionalidad. Pero no se va a poder eludir la posición de principio a favor de ese equilibrio en la representación que debe ser uno de los ejes fundamentales para conseguir que la toma de decisión, en el marco comunitario, responda también a los principios de legitimidad que tanto las propias instituciones comunitarias como la sociedad civil reclaman desde hace ya largo tiempo.