Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

www.juridicas.unam.mx

PARTICIPACIÓN EQUILIBRADA DE MUJERES Y HOMBRES EN LA TOMA DE DECISIONES EN LA UNIÓN EUROPEA: ¿MITO O REALIDAD?*

BALANCED PARTICIPATION OF WOMEN AND MEN IN DECISION-MAKING IN THE EUROPEAN UNION: MYTH OR REALITY

Aída Figueroa Bello**

Resumen: En el mundo de la política formal, institucional, la mujer ha estado históricamente ausente, o en el mejor de los casos, representada en cuotas mínimas. Aun cuando la Unión Europea sea considerada la organización internacional más avanzada en cuestiones de democracia paritaria, adolece de vicios que conllevan la infrarrepresentación femenina, con un porcentaje de puestos de responsabilidad y decisión política por debajo de la media. A nivel normativo europeo, existen instrumentos que establecen como objetivo comunitario, la paridad democrática, sin embargo, estos documentos institucionales carecen de vinculatoriedad jurídica, la denominada normativa europea *soft law*. No obstante, los Estados miembros que conforman el modelo escandinavo son quienes gozan de una efectiva paridad democrática en el seno de sus centros de decisión política.

Palabras claves: Unión Europea, democracia paritaria, participación y representación política, *soft law*, instituciones europeas.

Abstract: Historically women were not or, at best, only marginally represented in politics and its institutions. Even within the European Union, considered to be the most advanced organization in questions of parity democracy, elements of female underrepresentation are still prevailing in political decision-making. Just a small amount of responsibilities like social policy or cultural aspects are typically female-dominated. At the normative level, European Union legal instruments establish principles of parity democracy: Nevertheless, these instruments are not mandatory and can just be considered as European soft law. Despite those facts, the Scandinavian countries have established a more effective and balanced participation of women and men in the core centers of their political decision-making process.

***Keywords**: European Union, democratic equality, political participation and representation, soft law, European institutions.*

* Artículo recibido el 22 de octubre de 2009 y aceptado para su publicación el 19 de marzo de 2010.

** Doctora en derecho por la Universidad de Salamanca, España; profesora e investigadora de tiempo completo del Centro de Investigación de Tecnología Jurídica y Criminológica de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México; reconocimiento SNI-Conacyt, nivel 1.

Boletín Mexicano de Derecho Comparado, nueva serie, año XLIII, núm. 129, septiembre-diciembre de 2010, pp. 1107-1146

SUMARIO: I. *Nota introductoria*. II. *La Europa comunitaria y su compromiso* soft *con la mujer europea*. III. *La nueva gobernanza europea: ¿la pócima efectiva?* IV. *La representación política de las mujeres en la Unión Europea*. V. *A manera de conclusión*.

I. NOTA INTRODUCTORIA

A lo largo de la historia, la mujer ha adquirido diversas prerrogativas en el plano jurídico que podemos decir actualmente, la sitúan en un plano de igualdad —formal— en diferentes ámbitos: el acceso al empleo, la incorporación al entorno educativo. En la esfera comunitaria, esta igualdad se encuentra plasmada en el Tratado de Ámsterdam de 1997,[1] instrumento comunitario en el cual se contemplaría la igualdad entre mujeres y hombres desde un punto de vista formal en todos los ámbitos de la vida en sociedad.

Sin embargo, a pesar de ello, observamos que la realidad supera a gran escala lo expresado en tratados comunitarios, en resoluciones de la Unión Europea o declaraciones derivadas de las cumbres o confe-

[1] Entre otros, véase Hubert, Agnes, "The European Union and Gender Equality. From the Treaty of Rome to Gender Democracy", *Gender Justice and Democracy in the European Union, International Workshop*, Centre for the Advancement of Women in Politics School of Politics, International Studies and Philosophy Queen's University Belfast, 28 y 29 de septiembre de 2007; Rodríguez Piñero, Miguel y Bravo Ferrer, M., "Igualdad y políticas sociales tras el Tratado de Ámsterdam", *Igualdad de mujeres y hombres a la luz del Tratado de Ámsterdam*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001; en el cual se incluye un estudio sistemático del alcance de este Tratado en el ámbito social; también véase Pérez del Río, Teresa, *Mujer e igualdad: estudio en materia social y laboral*, Sevilla, Instituto Andaluz de la Mujer, 1999, t. I, pp. 15 y 16, que da cuenta del avance que implicó este Tratado comunitario, especialmente con la novedosa redacción del artículo 141 (antiguo artículo 119); Aguirre, M., "El desarrollo de la CIG", en Oreja Aguirre, M. (dir.), *El Tratado de Ámsterdam. Análisis y comentarios*, Madrid, McGraw-Hill-Fundación BBV, 1998, vol. I; Sáez Lara, Carmen, "Igualdad ante la ley y no discriminación: las políticas de género", en Álvarez Conde, Enrique y Garrido Mayol, Vicente (dirs.), *Comentarios a la Constitución Europea*, t. II: *Los derechos y libertades*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2004, pp. 711-769, particularmente, pp. 714-716; Sevilla Merino, Julia, "Igualdad y discriminación", *Igualdad de mujeres y hombres a la luz del Tratado de Ámsterdam*, Madrid, Instituto de la Mujer, 2000, p. 25; Extremo Casado, Pedro, "Solidaridad e igualdad de oportunidades en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 40, 2002, pp. 135- 147; en particular, p. 137.

rencias europeas, donde se apuesta por medidas y *buenas prácticas* para conseguir una participación de las mujeres en la vida política y social, logrando así una paridad en los puestos de toma de decisiones.[2]

Uno de los campos que, por excelencia, se ubica en el plano público, y que constituye un referente indiscutible de la participación igualitaria de mujeres y hombres en los procesos de toma de decisiones, es el mundo de la política, espacio en el cual la mujer ha estado históricamente ausente. De igual modo, la realidad plasma una representación femenina en cuotas mínimas en los espacios y foros de la vida política, ocupando un porcentaje de puestos de responsabilidad y decisión política por debajo de la media.[3] Tal situación refleja la obstaculización hacia la mujer para ocupar puestos decisivos en el terreno político, presencia que representaría una efectiva igualdad entre hombres y mujeres, y no como ahora, que se transita este camino con pasos verdaderamente lentos.

El mundo de lo público ha representado un mayor significado e importancia, marcado por la visibilidad que denota la participación en procesos de toma de decisiones, entorno mayoritariamente integrado por el sexo masculino. Lo anterior en comparación a la esfera privada, protagonizada por la mujer a lo largo de la historia.[4] Sin

[2] Tur Ausina, Rosario ("Igualdad entre mujeres y hombres en la Constitución Europea", en Álvarez Conde, Enrique y Garrido Mayol, Vicente (dirs.), *op. cit.*, p. 793) menciona que la paridad en el seno de la Europa comunitaria se ha considerado a través del llamado *soft law comunitario*, atendiendo básicamente al carácter no vinculante de los programas de acción sobre igualdad de oportunidades, informes, recomendaciones, resoluciones de instituciones comunitarias, cuyo común denominador ha sido el objetivo de *procurar* la paridad en la representación igualitaria de mujeres y hombres en las instancias comunitarias.

[3] Ruiz Miguel, Alfonso ("Igualdad política", *Derechos y Libertades. Revista del Instituto Bartolomé de las Casas*, núm. 11, enero-diciembre de 2002, pp. 65-99) analiza los tres modelos de igualdad política: el modelo procedimental, el modelo de preferencias y el modelo finalista, correspondiendo al primero el objetivo de igual participación y representación política de las mujeres en el proceso de toma de decisiones.

[4] Véase Bock, Gisela, *La mujer en la historia de Europa*, trad. de Lozoya de Teófilo, Barcelona, Crítica, 2001, p. 57. Para un estudio sistematizado sobre la historia de la mujer en Europa, véase Bridenthal, Renate y Koonz, Claudia, "Mas allá de *Kinder, Küche, Kirche*: las mujeres de Weimar en la política y en el trabajo", trad. de Eugenio y Marta Portela, en Amelang, James S., y Nash, Mary (eds.), *Historia y género: las mujeres en la Europa moderna y contemporánea*, Valencia, Alfons el Magnánim, Institució Valenciana d'Estudis I Investigació, 1990, p. 349. Un segundo ejemplo es la situación

embargo, tal delimitación estricta de los dos planos se desdibuja ante la necesidad de una democracia real y plena,[5] caracterizada por una participación más equitativa de la mujer en los cargos de decisión política.[6]

que imperó, hasta antes de la Primera Guerra Mundial, cuando toda la política de llevar a la mujer a actividades domésticas en el hogar tuvo gran éxito, apoyada en gran medida por la Iglesia, opinión social, sindicatos, y fundamentalmente por la prensa, dado que se reconoció la protección específica de las necesidades de las madres, convirtiendo a la maternidad en el pilar de la sociedad, y por consiguiente, reivindicando el papel doméstico de la mujer. Así, por ejemplo, en el caso de Alemania, con el nuevo programa de *Bund Deustcher Frauenvereine* establecía el ámbito femenino y los deberes de las mujeres al servicio de la comunidad nacional, en absoluta armonía con la ideología de las tres kas: *Kinder, Kirche, Küche* (niños, Iglesia y cocina, respectivamente). Es bien sabido que fue a partir de 1907 cuando, poco a poco, las mujeres tienen posibilidad de acceder a cargos municipales, entre otros, la administración de las escuelas y los hogares para pobres, obteniendo el derecho al voto para las elecciones municipales en Suecia, Rusia y Finlandia (1862, 1864, 1873, respectivamente), Italia (1890-1911), Francia (1898-1908), Noruega (1901) y Dinamarca (1908).

[5] Entre la abundante literatura académica sobre esta temática, se pueden consultar, entre otros, Holst, Cathrine, "Gender and Democracy: A Comment to Ivonne Galligan", Comment at the RECON Workshop Lessons from Europe's and Canada's Constitutional Experiences, Oslo, 20 de marzo de 2009; Pollak, Johannes *et al.*, "On Political Representation. Myths and Challenges", RECON Online Working Paper 2009/03, mayo de 2009; Jaime Castillo, Antonio M., "Actitudes cívicas y dimensiones de la ciudadanía democrática en Europa", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 125, 2009, pp. 47-80; Pérez Ledesma, Manuel (comp.), *Ciudadanía y democracia*, Madrid, Pablo Iglesias, 2000. Respecto a la democracia plena de todo ciudadano en Europa, consúltese el trabajo de Ruiz Miguel, Jesús Alfonso, "Ciudadanía y derechos de las mujeres: un largo camino abierto", en González Ruiz, Pilar *et al.*, (coords.), *El movimiento feminista en España en los años setenta*, Valencia, Cátedra-Universitat de València, 2009, pp. 131-170, en particular pp. 22 y ss., quien alude ya no sólo a la representación política como reflejo de un ambiente democrático, sino a la posibilidad real que cualquier europeo participe en la vida política de manera activa.

[6] Freixes Sanjuán, Teresa ("Fundamentos de la democracia paritaria: el Tratado de Ámsterdam y los acuerdos internacionales", en Parlamento Europeo, *Impacto diferencial de los sistemas electorales en la representación política femenina*, Estrasburgo, Dirección General de Estudios, 1997, p. 2) refiere que la democracia paritaria 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 asumir intelectualmente. Véase Norris, Pippa e Inglehart, Roland, "Women and Democracy. Cultural Obstacles to Equal Representation", *Journal of Democracy*, vol. 12, núm. 3, julio de 2001, pp. 126-140, particularmente pp. 129-135.

II. La Europa comunitaria y su compromiso *soft* con la mujer europea

Uno de los elementos fundamentales bajo los cuales se configura la Europa unida es el denominado principio democrático,[7] fundamentado en el respeto a los derechos humanos y al Estado de derecho de cada uno de los países miembros que la integran como una organización internacional sui géneris.[8] A raíz de la Primera Cumbre Europea de Mujeres en el Poder, celebrada en Atenas en 1992, se acuña el término *democracia paritaria* a través del cual se postula la necesidad

[7] Vega, Pedro de, "Mundialización y derecho constitucional: la crisis del principio democrático en el constitucionalismo actual", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 100, 1998, pp. 13-56, en particular p. 35; Pérez González, Manuel, "El Parlamento Europeo y el principio de democracia en la Unión Europea", en Faramiñán Gilbert, Juan Manuel de, (coord.), *Reflexiones en torno al Tratado de Ámsterdam y el futuro de la Unión Europea*, Granada, Comares, 2000, particularmente pp. 139-141 y 156; Maestro Buelga, Gonzalo, "Poder constituyente, principio democrático y continuidad en el Tratado Constitucional de la Unión Europea", *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 15, primer semestre de 2005, pp. 133-158, en particular, pp. 135-139; Gutiérrez Espada, Cesáreo y Cervell Hortal, María José, "El principio democrático en E y la Unión Europea", en Aldecoa Luzárraga, Francisco (coord.), *Los Tratados de Roma en su cincuenta aniversario: perspectivas desde la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Madrid, 2008, pp. 113-130; González Vega, Javier Andrés, "El principio democrático y la acción exterior de la Unión Europea a la luz de la práctica reciente: reflexiones ante la Presidencia española", en Aldecoa Luzárraga, Francisco *et al.*, *La presidencia española de la Unión Europea en 2010: propuestas para una agenda ambiciosa. Novenas Jornadas Extraordinarias, Escuela Diplomática-Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Madrid, Marcial Pons, 2009, pp. 159-172.

[8] Häberle, Peter, *Libertad, igualdad, fraternidad. 1789 como historia, actualidad y futuro del Estado constitucional*, Madrid, Trotta, 1988, p. 18; véase también Álvarez Conde, Enrique, "La personalidad jurídica de la Unión Europea", en Álvarez Conde, Enrique y Garrido Mayol, Vicente (dirs.), *op. cit.*, t. I: *La Unión Europea. El derecho de la Unión. Competencias de la Unión. Las instituciones*, pp. 125-145, en especial, pp. 136-145; Cancela Outeda, Celso, *El proceso de constitucionalización de la Unión Europea. De Roma a Niza*, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 2001, en especial, pp. 243-305 y pp. 335-336; Astola Madariaga, Jasone, "De la legitimidad democrática de la Unión Europea y de la legitimación democrática de sus decisiones: una reflexión sobre el proyecto de Constitución europea", *Teoría y Realidad…*, *cit.*, pp. 201-234, en especial, 206-210; Corral Guerrero, Luis, "La Unión Europea: sus principios y su naturaleza", *Cuadernos de Estudios Empresariales*, núm. 10, 2000, pp. 61-81; Morgan, G., *The Idea of a European Superstate: Public Justification and European Integration*, Princeton, Princeton University Press, 2005.

de una representación política de mujeres y hombres en condiciones de igualdad, declarando que las mujeres deberían estar representadas en los puestos de decisión política por un porcentaje no superior a 60%, ni inferior a un 40%,[9] garantizándose de esta manera una participación equilibrada en los centros de toma de decisiones, lo cual implicaría de manera sustancial una efectiva igualdad entre ambos sexos en la vida política.[10]

No olvidemos señalar lo que se estableció en la Cumbre de Beijing, a nivel internacional, al citar dos términos esenciales: *empoverment*,[11] que toma como base la idea diferente de igualdad referido al sentido de una mayor autonomía e independencia de las mujeres para el acceso a los puestos de poder, sin necesidad de adaptarse a la norma masculina ni tampoco a las llamadas medidas especiales de protección de las mujeres. Así como *gender mainstreaming*,[12] postulando

[9] Instituto de la Mujer, "Decisión de la Comisión, de 19 de junio de 2000, relativa al equilibrio entre hombres y mujeres en los comités y los grupos de expertos creados por la Comisión", *Mujer y toma de decisiones*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2004, pp. 49-52, en el que se plantea el objetivo de alcanzar una representación mínima de las mujeres de 40% en el seno de los comités y grupos de expertos de la Unión Europea.

[10] Leijenaar, Monique (*Cómo conseguir una participación igualitaria de mujeres y hombres en la adopción de decisiones políticas,* Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comisiones Europeas, 1997, pp. 12-14) expresa las razones para justificar la representación paritaria de mujeres y hombres en el seno de la Unión Europea: la diferencia de intereses, una nueva perspectiva de la política y de la toma de decisiones, el uso eficiente de los recursos humanos, y fundamentalmente, razones basadas en el principio democrático que caracteriza a la Europa comunitaria.

[11] Véase Prats i Ferrer, María, "IV Conferencia Mundial sobre la Mujer: Beijing, septiembre de 1995", *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, núm. 30, 1997, pp. 223-226; "La Declaración de Beijing. IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres", *Alternativas: Cuadernos de Trabajo Social*, núm. 3, 1995, pp. 221-226; Reyes, Melanie y Manolo, Rosario, "The MDGs: Boon or Bane for Gender Equality and Women's Rights?", *Documentos de Política. Policy Papers*, núm. 4, 2005; Giménez Armentia, Pilar, "Un estudio de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres", *Comunicación y Hombre*, núm. 3, 2007, pp. 81-93; López-Claros, Augusto y Zahidi, Saadia, *Women's Empowerment: Measuring the Global Gender Gap*, Ginebra, World Economic Forum, 2005.

[12] Lombardo, Emanuela y Meier, Petra, "Framing Gender Equality in the European Union Political Discourse", *Social Politics*, 2008; Mazey, Sonia, "The Emergence of Gender Mainstreaming in the EU: Policy Succession in Hard Times", Paper for Presentation at the Mainstreaming Gender in European Union Public Policy: a Workshop at the University of Wisconsin-Madison, Oxford, Herford College, 14 y 15 de octubre de 2000, pp. 1-21, *http://eucenter.wisc.edu/Conferences/Gender/mazey.htm*; Con-

la posibilidad que tienen las mujeres de acceder a las estructuras de poder a través de la aplicación de la igualdad de género en todos los ámbitos de la sociedad, en donde los gobiernos se comprometen a establecer el objetivo de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los órganos y comités gubernamentales, así como en las entidades de la administración pública, e incluso llevando a cabo medidas, como las cuotas, en sus sistemas electorales.[13]

En la actualidad, la mujer europea cuenta con un mayor nivel educativo y académico, así como preparación profesional; a pesar de

sejo de Europa, *Mainstreaming* de Género. Marco Conceptual, Metodología y Presentación de "Buenas Prácticas". Informe Final de las Actividades del Grupo de Especialistas en *Mainstreaming* (EG-S-MS), Madrid, Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001, pp. 24 y 25; Bustelo, María y Lombardo, Emanuela, "*Mainstreaming* de género y análisis de los diferentes 'marcos interpretativos' de las políticas de igualdad en Europa: el proyecto MAGEEQ", *Aequalitas, Revista Jurídica de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*, núm. 17, julio-diciembre de 2005, pp. 15-25; Verloo, Mieke, "Mainstreaming Gender Equality in Europe: A Frame Analysis Approach", Conference of Europeanist in Chicago, Panel on Gender Mainstreaming Europe, 11-13 de marzo de 2004, *http://www.mageeq.net/docs/magpap04.pdf*; Shaw, Jo, "Gender in EU Constitution-Building", Gender Justice and Democracy in the European Union, International Workshop, Centre for the Advancement of Women in Politics School of Politics, International Studies and Philosophy Queen's University Belfast, 28 y 29 de septiembre de 2007; Rigart Pflaum, María, "*Gendermainstreaming*: un enfoque para la igualdad de género", *Nueva Sociedad*, núm. 218, noviembre-diciembre de 2008, pp. 40-56, en especial pp. 45-51.

[13] Ruiz Miguel, Alfonso ("La representación democrática de las mujeres", *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm. 35, 2001, pp. 239-264) pone de manifiesto las objeciones de las cuotas electorales como mecanismo de democracia paritaria, y destaca como su principal característica, la temporalidad de estas medidas; *id.* ("Mujeres y representación democrática", *Leviatán. Revista de Hechos e Ideas*, núm. 85-86, otoño-invierno de 2001, pp. 75-99) analiza estos mecanismos electorales, postulando sus ventajas, tanto en el sentido procedimental como en una visión social, fundamentalmente frente al gran peso de las pautas culturales que determinan a mujeres y a hombres el desempeño de actividades y roles distintos tanto en la esfera pública como en la vida privada; Mora Rodríguez, Fernando ("Mujer y representación política. La paridad en los sistemas electorales", *Praxis Sociológica*, núm. 6, 2002, pp. 83-103, especialmente, pp. 93-95) analiza someramente el marco normativo electoral relativo a los de Bélgica, Italia y Francia, como Estados miembros de la Unión Europea, en los que se han de dictado normas vinculantes para los partidos políticos, con el fin de establecer porcentajes mínimos y máximos de candidatos de uno y otro sexo en las listas electorales; Salazar, Octavio, *Las cuotas electorales femeninas: una exigencia del principio de igualdad. Contra el monopolio de los púlpitos*, Córdoba, Diputación de Córdoba-Universidad de Córdoba, 2001.

esto, carece de posibilidades en el acceso a puestos de dirección y responsabilidad en los centros de poder político.[14] Debido a lo anterior, han sido diversas las actuaciones que la Unión Europea ha llevado a cabo, dirigidas a lograr una representación igualitaria de hombres y mujeres en los órganos de decisión política. Así, por ejemplo, a partir de la puesta en marcha del Tercer Programa de Acción Comunitario en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Comisión Europea dispuso la cuestión del acceso de las mujeres a los puestos de decisión, como objetivo crucial en la política comunitaria de igualdad, motivada en gran parte por los resultados de la Conferencia Europea en Atenas, relativa al déficit representativo de las mujeres en el proceso de toma de decisiones en Europa.

De manera similar, en el Cuarto Programa de Acción Comunitario a Medio Plazo para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres (1996-2000), se fija como una de las líneas centrales de la política europea, la participación igualitaria de las mujeres y hombres en todos los ámbitos de la toma de decisiones, y de manera especial en la esfera política. Otro ejemplo son los Planes de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en los cuales se contempla concienciar a la población de la necesidad de conseguir la participación igualitaria en los sitios de decisión[15] y en la política, esto es, demo-

[14] Freedman, Jane, "Increasing Women's Political Representation: The Limits of Constitutional Reform", *West European Politics*, vol. 27, núm. 1, enero de 2004, pp. 104-123; Clavero, Sara y Galligan, Yvonne, "'A Job in Politics is not for Women': Analysing Barriers to Women's Political Representation in CEE", *Czech Sociological Review*, núm. 6, 2005; Leijenaar, Monique, *Political Empowerment of Women: The Netherlands and Other Countries*, Leiden, Nijhoff, 2004; Childs, Sarah, "The Complicated Relationship Between Sex, Gender and the Substantive Representation of Women", *European Journal of Women's Studies*, vol. 13, núm. 1, pp. 7-21; European Parlament and European Commission, *The 2009 European Elections. Special Eurobarometer 299*, septiembre de 2008; Guadagnini, Marila, "Gendering the Debate on Political Representation in Italy: a Difficult Challenge", en Lovenduski, J. *et al.* (eds.), *State Feminism and Political Representation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, pp. 130-152.

[15] Rodríguez Saldaña, Ma. Cruz, "Democracia y participación de las mujeres en Europa", en Flecha Andrés, José Román y García Nicolás, Cristina (coords.), *Mujer e igualdad de oportunidades*, Salamanca, Universidad Pontificia de Salamanca, Instituto de Estudios Europeos y Derechos Humanos, 2004, p. 75; Bustelo, Carlota ("Desarrollo de la igualdad de oportunidades en España", en varios autores, *Mujer e igualdad de oportunidades en el empleo*, Aragón, Gobierno de Aragón-Instituto Aragonés de la Mujer, 1989, pp. 87-96, especialmente p. 90) señala que la mujer todavía encuentra diversos

cracia paritaria[16] en los puestos de toma de decisión y con un reparto igualitario de las responsabilidades familiares.

Un ejemplo de este tipo de acciones comunitarias es el proyecto *Enlargement, Gender & Governance* (ECG)[17] cuyo objetivo primordial consiste en analizar el grado en el que las instituciones y organizaciones, como por ejemplo, los partidos políticos y sindicatos, entre otros, permiten la participación de la mujer y su representación en las decisio-

obstáculos de índole material como cultural para compatibilizar su vida profesional y política con su vida familiar.

[16] Parlamento Europeo, Resolución del 11 de Febrero de 1994, Respecto a la Participación de la Mujer en los Órganos de Representación, en la que se expresa que la participación femenina en el proceso de toma de decisiones representa un valor fundamental de la democracia, otorgando legitimidad a sus instituciones políticas y órganos decisorios, invitando a los Estados miembros a dirigir sus acciones a conseguir este objetivo. Véase Instituto de la Mujer, *Mujer e igualdad de oportunidades: ponencias presentadas en el seminario "Mujer e igualdad de oportunidades en el trabajo" en el Palacio de la Magdalena del 7 a 11 de septiembre de 1987*, Santander-Universidad Internacional "Meléndez Pelayo". También consúltese Voicu, Malina *et al.*, "Housework and Gender Inequality in European Countries", *European Sociological Review*, núm. 25, 2009, pp. 365-377; Saavedra Ruiz, Paloma, *La democracia paritaria en la construcción europea*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008; Feld, Lars P. y Kirchgässner, Gebhard, "The Role of Direct Democracy in the European Union", *CESIFO Working Paper Series*, núm. 1083, noviembre de 2003; Eriksen, Erik Oddvar y Fossum, John Erik, *Europe in Transformation. How to Reconstitute Democracy?*, ARENA–Centre for European Studies, 2008; Mansbridge, J., "Rethinking Representation", *American Political Science Review*, vol. 97, núm. 4, pp. 515-528; Instituto de la Mujer, *Por una democracia paritaria, Acto conmemorativo del 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer*, Madrid, 1994.

[17] Véase Agustin, Lise Rolandsen, "Civil Society Participation in EU Gender Policy-Making: Framing Strategies and Institutional Constraints", *Parliamentary Affairs: A Journal of Representative Politics*, vol. 61, núm. 3, 2008, pp. 505-517; Liebert, Ulrike, "The Role of Civil Society and The Public Sphere in Engendering EU Democracy", *Paper presented at the RECON Workshop Gender, Justice and Democracy in the European Union*, Belfast, 29 de septiembre de 2007; Sloat, A., "The Rebirth of Civil Society: The Growth of Women's NGO's in Central and Eastern Europe", *European Journal of Women's Studies*, 2005; *id.*, véase "Where are the Women? Female Political Visibility in EU Accession States", *Transitions*, vol. XLIV, junio de 2004; también Bahovec, Eva D., "Women and Democracy", *Feminist Theory*, 2004; *id.*, *Gender and Governance: The Civic and Political Participation and Representation of Women in Central and Eastern Europe*, Eslovenia, Faculty of Arts and Society for Cultural Studies, 2005; Bitusikova, A., "EU Gender Equality Report 2005", *Women East-West*, núm. 84, abril-mayo de 2005; Laas, A., "Equal Pay and Gender Mainstreaming: The Case of the Republic of Estonia", en Serrano, A. (ed.), *Equal Pay and Gender Mainstreaming*, Brussels, European Trade Union Institute, 2003.

nes políticas, y la gobernanza en los países candidatos a la UE. Cabe señalar que esta iniciativa se enfoca esencialmente a la presencia femenina en los puestos de toma de decisiones de los Estados miembros incorporados a la Unión Europea en la penúltima ampliación que ésta ha experimentado.[18]

Si bien es cierto que la Unión Europea se ha fijado fomentar e impulsar la participación femenina en los puestos de toma de decisiones en las instituciones comunitarias, considerándolo un valor fundamental de la democracia, otorgando legitimidad a sus instituciones políticas y órganos decisorios, también resulta evidente que ello se ha quedado en *las buenas intenciones*, dado que aún cuando la Unión Europea goce de presencia femenina en sus espacios de poder y decisión políticos —especialmente en lo que se refiere a los comités y grupos de expertos—,[19] ésta cuenta con índices mínimos y escasos.

[18] Consúltese Bahovec, Eva, *Analysing Female Visibility in Political Institutions in Slovenia*, 2005; Bitusikova, Sandra, *(In)visible Women in Political and Civic Life in Slovakia*, 2005; Wolchik, Sharon L., "Ideology and Equality. The Status of Women in Eastern and Western Europe", *Comparative Political Studies*, núm. 13, 1981, pp. 445-476, en donde muestra una evaluación de la perspectiva paradójica de la situación de la mujer en los países del Este y de aquellos Estados integrantes de la ex Unión Soviética, al experimentar cambios significativos: por un lado, un mayor acceso a la educación superior y al empleo, pero ubicándose en la periferia del poder económico y político, con grave persistencia a la división tradicional del trabajo, encasillándolas al ámbito privado (el hogar). Entre otros, también consúltese Simienska, Renata, "Consequences of Economic and Political Changes for Women in Poland", in Jaquette, Jane S. y Wolchik, Sharon L., (eds.), *Women and Democracy. Latin America and Central and Eastern Europe*, Londres, The Johns Hopkins University Press, 1998, pp. 125-222; Matland, Richard E. y Bojinova, Denitza A., "Women's Representation in Political Parties of Central and Eastern Europe", *Conference Papers, 2005 Annual Meeting*, Chicago, Midwestern Political Science Association, 2005; Szalai, Julia, "Women and Democratization: Some Notes on Recent Changes in Hungary", en Jaquette, Jane S. y Wolchik, Sharon L. (eds.), *Women and Democracy...*, *cit.*, pp. 185-203; Kostova, Dobrinka, "Women in Bulgaria: Changes in Employment and Political Involvement", en Jaquette, Jane S., y Wolchik, Sharon L. (eds.), *Women and Democracy...*, *cit.*, pp. 203-222; Chiva, Cristina, "The Limits of Europeanisation: EU Accession and Gender Equality in Bulgaria and Romania", *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 10, núm. 2, 1o. de junio de 2009, pp. 195-209.

[19] Consejo de la Unión Europea, "Recomendación 96/694 del Consejo de 2 de diciembre de 1996 relativa a la participación equilibrada de las mujeres y de los hombres en el proceso de toma de decisiones", *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 319/11, 1996.

En la realidad europea, los postulados de democracia paritaria, expresados en las diversas resoluciones y comunicaciones de la Unión Europea, se quedan catalogados como meros postulados teóricos, abismalmente superados. Un ejemplo es la integración del grupo que redactó la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea —La Carta de Niza—, así como los diversos *inconvenientes* que provocaron la intención de incorporar la perspectiva de igualdad de género en la elaboración del Proyecto del Tratado Constitucional para Europa —actual Tratado de Reforma Institucional—, documento que refleja una tímida disposición de la igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito comunitario, contemplando alguno que otro principio al respecto.[20]

Las instituciones comunitarias han dejado claro que no sólo se trata de un compromiso —*soft*—[21] a nivel meramente estructural de la Unión, sino también de los 27 Estados miembros que la integran, debiendo desarrollar diversas estrategias y políticas dirigidas a lograr la participación igualitaria entre mujeres y hombres en el seno comunitario.[22] Resulta interesante que, por ejemplo, en el caso de los países

[20] Freixes Sanjuán, Teresa ("La perspectiva de género en la elaboración de la Constitución Europea", *Congreso Internacional Género, Constitución y Estatutos de Autonomía*, Madrid, 2005, pp. 4-8, *http://www.inap.map._es/inapweb/goberna/act_form/pdfs/tfreixes.pdf.Freixes*), respecto a la escasa presencia femenina en la conformación del órgano que elabora la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, destaca que sólo el Parlamento Europeo contempló un porcentaje de 37.50% en participación femenina.

[21] Trubek, David M. y Trubek, Louise G., "Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: the Role of the Open Method of Co-ordination", *European Law Journal*, vol. 11, núm. 3, mayo de 2005, pp. 343-364; Shaw, Jo, "Importing Gender: Feminist Analyses of EU Law", Paper prepared for Delivery on a Panel on Women and the European Union: Beyond Article 119 and Equal Pay, Pittsburg, European Community Studies Association Sixth Biennal International Conference, junio de 1999.

[22] Instituto de la Mujer, "Resolución del Consejo de 27 de marzo de 1995 sobre la participación equilibrada de mujeres y hombres en la toma de decisiones", *Mujer y toma de decisiones*, DO C 168 de 4 de julio de 1995, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2004, pp. 35-38, en la que se acentúa este ámbito como un elemento condicional de la igualdad plena entre hombres y mujeres, ubicando como cuestión trascendental el cambio de estructuras y actitudes para así conseguir una representación paritaria en los órganos de toma de decisiones, y en la que *invita* a las diferentes instancias comunitarias: Comisión Europea, interlocutores sociales y los Estados miembros a coadyuvar en el fomento de la participación equilibrada entre hombres y mujeres en la toma de decisiones, expresando a los Estados miembros que

escandinavos y del Reino Unido, consideran que un 50% de mujeres en la composición de los comités y grupos de expertos de la Unión, representaría una participación igualitaria; a diferencia del resto de los países miembros, quienes consideran que un 30% integra la masa crítica que supondría la igualdad entre mujeres y hombres en la toma de decisiones.

III. La nueva gobernanza europea: ¿la pócima efectiva?

Ahora bien, mucho se ha hablado del llamado déficit democrático a escala institucional y estructural de la Unión Europea,[23] caracterizada entre otras cuestiones, por la ausencia de representación femenina, ya no sólo en la política parlamentaria, sino en general en los ámbitos comunitarios de decisión. Como posibles soluciones se han aplicado diversas iniciativas comunitarias para vencer esta situación

contemplen en sus programas de gobierno una estrategia destinada al impulso de la participación equilibrada entre hombres y mujeres en la toma de decisiones en los ámbitos económico, político, social y cultural, implementando todas aquellas medidas que configuren un marco de participación igualitaria en estos entornos, previendo estímulos a las organizaciones no gubernamentales que actúen en el logro de este objetivo. Véase Instituto de la Mujer, "Comunicación de la Comisión de 7 de julio de 2000 a los Estados miembros sobre la decisión relativa al equilibrio entre hombres y mujeres en los comités y los grupos de expertos creados por la Comisión", Mujer y Toma de Decisiones, *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, C 203/3, 2000, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2004, pp. 53-58.

[23] Schmitter, Philippe C., "Can the European Union be Legitimized by Governance", *European Journal of Legal Studies*, núm. 1, 2007, en el que se incluye un estudio teórico de la legitimidad y del llamado déficit legítimo que ha caracterizado a la Unión Europea, subrayando que todo ello responde a una paradoja política, al considerar un *error* que es imprescindible insertar *instituciones democráticas convencionales,* dado que constituye un objeto político no identificado que requiere criterios de evaluación acordes a su carácter de *entidad política no-nacional, no-estatal, multi-nivel y poli-céntrica* pero con una *democracia nacional* y no supranacional. De ahí que el autor plantee la gobernanza como una práctica innovadora que inyecte a la embrionaria *Eurodemocracia* un punto de legitimidad; *id.*, "Decision-Making and the Representation of Member States in a Future Euro-Democracy: General Principles and Specific Reforms", en European Institut of Public Administration, *Rethinking the European Union: IGC 2000 and Beyond*, La Haya, 2000, pp. 255-262; también, "What is there to Legitimized in the European Union… and How Might this be Accomplished?", *Jean Monnet Working Paper*, European University Institute, Florence, 2001; Maestro Buelga, Gonzalo, *op. cit.*, pp. 140-146; Astola Madariaga, Jasone, *op. cit.*, pp. 226-232.

provocando en muchos europeos falta de confianza y credibilidad en el proceso de integración y en las instituciones comunitarias.[24]

Precisamente, uno de esos proyectos comunitarios integra la *nueva gobernanza europea*,[25] suponiendo el *remodelamiento* estructural de las actuaciones de las instituciones de la Unión,[26] con el claro objetivo de promover un nuevo pacto entre la Unión y sus ciudadanos, en un intento de acercarse a los europeos y fomentar su intervención en el proceso de integración europea por la *senda democrática.* Para ello, la Europa comunitaria ha trazado como objetivo prioritario fomentar la participación y representación de la mujer en la vida política euro-

[24] Freixes Sanjuán, Teresa, "El futuro de Europa y la gobernanza europea", *Contribuciones de las organizaciones al Foro de la Convención. El futuro de la UE a debate (Europa-EU)*, *http//europa.eu.int/comm/governance/contrib_ied_es.pdf*; Trenz, Hans-Jörg y Wilde, Pieter de, "Denouncing European Integration. Euroscepticism as a Reactive Identity Formation", RECON Online Working Paper 2009/10, Oslo, Centre for European Studies-Arena-University of Oslo, septiembre de 2009, trabajo con el cual se pretende ofrecer respuestas al grave escepticismo de los europeos en el proceso de integración de Europa; Comisión de las Comunidades Europeas, Informe de 2004 sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Bruselas, 19-02-2004, COM (2004) 115 final, p. 6; Cancela Outeda, Celso, "La encrucijada constitucional europea. Retos político-institucionales de la Unión Europea en los albores del siglo XXI", *Revista de Derecho*, vol. 4, 2003, pp. 101-131.

[25] Calonge Velázquez, Antonio ("La gobernanza europea: el papel de las instituciones y la centralidad de la Comisión", *Circunstancia, Revista de Ciencias Sociales del Instituto Univesitario de Investigación "Ortega y Gasset"*, año 1, núm. 3, enero de 2004, pp. 57-74) quien manifiesta que esta iniciativa de la Comisión representa un novedoso planteamiento de tipo jurídico y político concerniente a la necesidad de un *remodelamiento* estructural de las instituciones comunitarias en el seno de la Unión Europea, programando una serie de estrategias destinadas a conseguir una mayor participación de los ciudadanos europeos en los asuntos comunitarios (las cursivas son mías). Destaca dos características esenciales de esta transformación comunitaria, *una reforma global*, en el sentido que implica la actuación de las tres instituciones comunitarias de mayor relevancia: Comisión, Consejo y Parlamento, y una *reforma nueva del proceso de construcción europea*, dado que la política comunitaria *del paso a paso* requería una actualización.

[26] Silva García, Fernando, "La Unión Europea: problemas constitucionales derivado de su estructura y funcionamiento institucional", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 104, 2002, pp. 589-620; Cordal Rodríguez, Constantino, *La participación de las regiones en el proceso de toma de decisiones de la Unión Europea: caminos posibles para las comunidad autónomas españolas*, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2006, pp. 28-69; Saurugger, Sabine, "Collective Action in the European Union", *Comparative Politics*, vol. 39, núm. 4, julio de 2007, pp. 481-502; Guiraudon, Virginie, "Equality in the Making: implementing *European* non-Discrimination Law", *Citizenship Studies*, vol. 13, núm. 5, octubre de 2009, pp. 527-549.

pea, con la finalidad de superar el déficit democrático que supone la infrarrepresentación femenina en todos los ámbitos de toma de decisiones.[27]

Esta estrategia, junto con su programa de apoyo, fueron presentados en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social, y al Comité de las Regiones, en la que se establece un marco de actuación en el que todas las acciones comunitarias contribuyan a la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Fundamentalmente, se basa en las orientaciones expresadas en los programas comunitarios en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular en el Cuarto Programa Comunitario, dando cuenta de la existencia de un déficit democrático en cuanto a la ausencia de participación de la mujer en diferentes ámbitos públicos de la Unión Europea: órganos representativos, administrativos, consultivos, de justicia, en general, en la administración pública.

En este proyecto se esboza la aplicación de la estrategia de igualdad en dos vertientes, la denominada transversalidad[28] de género por

[27] Comisión de las Comunidades Europeas, "Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones", *Hacia una estrategia marco comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005)*, Bruselas, 2000, *http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/cha/c10932*; Instituto de la Mujer, *Hacia una estrategia marco comunitaria sobre la igualdad entre hombres y mujeres (2001-2005)*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2001, pp. 18-21.

[28] Rees, Teresa, "Mainstreaming Gender Equality in Science in the *European Union*: the ETAN Report", *Gender & Education*, vol. 13, núm. 3, septiembre de 2001, pp. 243-260; también véase, Lombardo, Emanuela, "Políticas de igualdad de género en los ayuntamientos de Barcelona: origen, características y retos para el futuro", *Gestión y análisis de políticas públicas,* núm. 25, septiembre-diciembre de 2002, pp. 79-93, en especial, p. 82; Múnevar, Dora I., y Villaseñor, Marta L., "Transversalidad de género. Una estrategia para el uso político-educativo de sus saberes", *Revista de Estudios de Género. La Ventana*, núm. 21, Jalisco, Universidad de Guadalajara, 2005, pp. 44-68; Pietilä, Hilkka, "Papel que desempeña Naciones Unidas en la introducción de la transversalidad de género como un principio de política global", *Transversalidad de género para la invisibilidad o empoderamiento de las mujeres. Actas de la Conferencia Anual de WIDE*, Madrid, núm. 2004, 4-6 de octubre de 2001; Greed, Clara, "Gender Mainstreaming", *Women and Environments International Magazine,* Toronto, núm. 62-63, primavera de 2004; Kyounghee, Kim *et al.*, "Survey of Experts and the General Public on the 21st Century Gender Mainstreaming", *Women Studies Forum*, vol. 18, Seúl, 2002; Carney, Gemma, "Communicating or Just Talking? Gender Mainstreaming and the Communication of Global Feminism", *Women and Language*, vol. XXVI, Urbana, núm.

un lado, y la aplicación de medidas de acción positiva a favor de las mujeres,[29] contemplando dentro de sus cinco objetivos, el de mejorar el equilibrio entre hombres y mujeres en la toma de decisiones políticas.

Aquí cabría destacar que la noción de *gobernanza*[30] implica dos bases democráticas esenciales: primero, desde el punto de vista político y administrativo, la responsabilidad ética-política de los representantes comunitarios en los parlamentos a nivel comunitario y nacional, y segundo, de carácter cívico, la necesaria participación de los ciudada-

1, primavera de 2003; Frey, Regina, ponencia "Reflexiones de la transversalidad de género y los presupuestos con enfoque de género", *Congreso Internacional de Presupuestación Pública responsable con Igualdad de Género*, Bilbao, 9-10 de junio de 2008.

[29] Véase Barrère Unzueta, María Ángeles, *Discriminación, derecho antidiscriminatorio y acción positiva a favor de las mujeres*, Madrid, Civitas, 1997; Martín Vida, María Ángeles, *Fundamentos y límites constitucionales de las medidas de acción positiva*, Madrid, Civitas, 2003; Giménez Gluck, David, *Una manifestación polémica del principio de igualdad: acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*, Valencia, Tirant lo Blanch, 1999; Totten, Christopher D., "Constitutional Precommitments to Gender Affirmative Action in the European Union, Germany, Canada and the United States: A Comparative Approach", *Berkeley Journal of International Law*, vol. 21, núm. 1, 2003; Peters, Anne, "The Many Meanings of Equality and Positive Action in Favour of Women under European Community Law-A Conceptual Analysis", *European Law Journal*, vol. 2, núm. 2, julio de 1996; Stratigaki, María, "Gender Mainstreaming *vs*. Positive Action", *European Journal of Women's Studies*, vol. 12, núm. 2, mayo de 2005, pp. 165-186.

[30] Entre la numerosa bibliografía relativa a la temática se puede consultar entre otros, Bohman, J., "Reflexive Constitution-Making and Transnational Governance", en Eriksen, E. O. (ed.), *Making the European Polity: Reflexive Integration in the EU*, Londres, Routledge, 2005; Bovens, M., "Analysing and Assessing Public Accountability: A Conceptual Framework", European Governance Papers (EUROGOV), núm. C-06-01, *http: www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-connex-C-06-01.pdf*; Zielonka, J., "Plurilateral Governance in the Enlarged European Union", *Journal of Common Market Studies*, vol. 45, núm. 1, 2007, pp. 187-209; Bartolini, S., *Restructuring Europe: Centre Formation, System Building and Political Structuring between the Nation State and the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 2005; Kalkner, Gerda, "Forms of Governance in European Union Social Policy: Continuity and/or Change?", *International Social Security Review,* vol. 59, núm. 2, abril-junio de 2006, pp. 77-103; Santiso, Carlos, "Responding to Democratic Decay and Crises of Governance: The European Union and the Convention of Cotonou", *Democratization*, vol. 10, núm. 3, agosto de 2003, pp. 148-172; Hallerberg, Mark *et al.*, "The Design of Fiscal Rules and Forms of Governance in European Union Countries", *European Journal of Political Economy,* vol. 23, núm. 2, junio de 2007, pp. 338-359.

nos en las actuaciones comunitarias.[31] Algunas características del concepto de *buena gobernanza* en Europa son las siguientes:

> Apertura, que concierne básicamente al conjunto de instituciones comunitarias que deben emplear un lenguaje más sencillo, para que así los ciudadanos se perciban como parte integrante de las gestiones de la Unión.
> Mayor participación por parte de los ciudadanos, aumentando su confianza en el ejercicio de los órganos comunitarios, cuyos representantes actuarán de forma coherente.
> Compromiso en sus obligaciones comunitarias, responsabilizándose de sus actuaciones y los resultados que de ellas se deriven.
> Eficacia, los lineamientos establecidos en las políticas comunitarias deben ser aplicados de forma eficaz, obteniendo los resultados previstos.
> Coherencia, este es uno de los rasgos primordiales que el conjunto de políticas comunitarias requiere, que sus acciones sean congruentes y fáciles de comprender.
> Proporcionalidad y subsidiariedad, referidas de manera sustancial a la evaluación de la aplicación de las políticas, determinando si los medios e instrumentos a emplear son los adecuados y responden de manera proporcional a los resultados esperados.

[31] Este documento comunitario establece seis áreas de actuación referidas a la dinámica de los procesos de decisiones y a dos últimas, correspondientes a las metas de las políticas comunitarias: 1. *Ampliar y enriquecer el debate público de los retos europeos*; 2. *Controlar los procesos de elaboración y aplicación de las normas comunitarias*; 3. *Ejercer mejor las responsabilidades europeas mediante la descentralización*; 4. *Promover la coherencia y la cooperación en una Europa en red*; y finalmente dos últimas a nivel internacional: 5. *Reforzar la contribución de la Unión a la gobernanza mundial*; y finalmente, 6. *Reforzar la integración y la dimensión estratégica de las políticas de la Unión a escala continental*. Véase Brown, M., "Network Governance and European Union-Efficiency, Effectiveness, Legitimacy, and Democracy", Conference Papers-International Studies Association, Annual Meeting, Florida, University of Florida, 2009; Endre Meyer, Tvinnereim, "Democracy in Europe's Regions: Party Competition, Government Accountability, and Citizen Satisfaction", *Thesis*, Harvard University, 2005; Meehan, Elizabeth, "The Transformation of Citizenship in the European Union: Electoral Rights and the Restructuring of Political Space", *European Foreign Affairs Review*, vol. 13, núm. 4, primavera de 2008, pp. 586 y 587.

Aunado a lo anterior, y refiriéndonos de manera concreta al segundo punto, incluiríamos el principio comunitario de igualdad entre las mujeres y los hombres en todos los ámbitos de la dimensión comunitaria, además de otros que de manera constante se han percibido en el desarrollo del proceso de integración de Europa.[32]

No obstante que, desde el punto de vista formal jurídico, se haya expresado la igualdad entre mujeres y hombres como uno de los objetivos de la Unión Europea, en el aspecto pragmático se observa un conjunto de actuaciones y acciones que las instituciones comunitarias especialmente —la Comisión y el Consejo— han llevado a cabo en el marco de la política europea de igualdad de oportunidades, a través de declaraciones, decisiones, recomendaciones, dictámenes e informes. Sin embargo, todos estos instrumentos y documentos comunitarios cuentan con una característica en común: integran el llamado *soft law* comunitario,[33] que atiende básicamente al carácter no vinculante de los Programas de Acción sobre Igualdad de Oportunidades, Informes, Recomendaciones, Resoluciones de instituciones comunitarias, cuyo común denominador ha sido el objetivo de *procurar* la paridad en la representación igualitaria de mujeres y hombres en las instancias comunitarias.[34]

Uno de los aspectos a destacar en esta reestructuración institucional global, es el énfasis en la presencia de las mujeres en los círculos de poder, planteándose como elemento indispensable, la creación de redes de mujeres, impulsando su trabajo en comisiones parlamentarias de igualdad de oportunidades de los Estados miembros, el desarrollo de medidas legislativas y administrativas que fomenten la igual-

[32] Véase Freixes Sanjuán, "El futuro de Europa y la gobernanza europea", *op. cit.*, pp. 5 y 6, *http//europa.eu.int/comm/governance/contrib_ied_es.pdf.*

[33] Instituto de la Mujer, Cuarto Programa de Acción Comunitario para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres (1996-2000), Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, serie Documentos, núm. 20, 1996, p. 47.

[34] Comisión de las Comunidades Europeas, Informe de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones-Informe Anual sobre la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en la Unión Europea 2002, Bruselas, 5 de marzo de 2003, COM (2003) 98 final, pp. 7 y 21.

dad entre mujeres y hombres,[35] aplicación de programas de apoyo y fomento de diversos mecanismos de igualdad en sus listas electorales, como son las cuotas electorales.[36]

Actuando en consecuencia, y en vista de que la realidad resultaba incongruente con los objetivos planteados en las diferentes iniciativas comunitarias en el plano de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la Comisión Europea emitió el *Libro blanco sobre la gobernanza europea. Profundizar en la democracia de la UE. Programa de Trabajo*,[37] en el que se conceptualizaban las tres condiciones para una buena gobernanza en el ámbito de las políticas de desarrollo: transparencia, responsabilidad y eficacia.

En esencia, las bases propuestas en este documento comunitario se engloban en una sola idea,[38] reforzar la participación e implicación

[35] Comisión de las Comunidades Europeas, La Gobernanza Europea. Un Libro Blanco, Bruselas, COM (2001) 428 final, *http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0428es01.pdf*.

[36] Alfonso Sánchez, José Manuel y Diestro Fernández, Alfonso, *La nueva gobernanza. La participación de la mujer en la política de la Unión Europea*, Salamanca, Oficina de Promoción Económica y Empleo del Excelentísimo Ayuntamiento de Salamanca, 2005, p. 10; también consúltese Stockemer, Daniel, "Why are there Differences in the Political Representation of Women in the 27 Countries of the European Union?, *Perspectives on European Politics and Society*, vol. 8, núm. 4, diciembre de 2007, p. 478, "In a subsequent step, a cross-national evaluation of different factors – the electoral system type, quotas, GDP per capita, the timing of women's suffrage, the percentage of women in leadership positions, the political culture and the party ideology of those in power – that affect women's representation is undertaken"; Dahlerup, Drude y Freidenvall, Lenita, "Comparative Studies of Electoral Gender Quotas: Quotas as a 'Fast Track' to Equal Political Representation", Conference Papers-American Political Science Association, 2003 Annual Meeting, Philadelphia, pp. 1-23; Dahlerup, Drude, "Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Result", *Representation*, vol. 43, núm. 2, julio de 2007, pp. 73-92; Krook, Mona Lena, "*Quotas* for Women in Politics: *Electoral* Reform and Women's Political Representation", Conference Papers-Midwestern Political Science Association, 2009 Annual Meeting; Matland, Richard E., "Electoral Systems and Gender Quotas", Conference Papers-Midwestern Political Science Association, 2006 Annual Meeting, pp. 1-18.

[37] Comisión Europea, "Libro blanco sobre la gobernanza europea. Profundizar en la democracia de la UE", Programa de Trabajo, Bruselas, SEC (2000) 1547/7 final, 11 de octubre de 2000, *http://europa.eu.int/comm/governance/work/es.pdf*; Comisión de las Comunidades Europeas, Informe Intermedio sobre la Situación en que se halla el Plan de Trabajo para la Igualdad entre las Mujeres y los Hombres 2006-2010, Bruselas, 26 de noviembre de 2008, COM (2008) 760 final, pp. 5 y 6, 8 y 9.

[38] Alfonso Sánchez, José Manuel, *op. cit.*, pp. 11-21.

de los ciudadanos europeos, y en general la sociedad, en la actividad de las instituciones y órganos comunitarios. De igual modo, fomentar su participación de manera activa en el proceso político de la Unión Europea, al simplificar la normativa comunitaria para facilitar su acceso a los ciudadanos, mediante una consulta clara y transparente del acervo comunitario, esto es, hacerlos parte de la dinámica europea.[39]

Si bien es cierto que en el contenido de los instrumentos anteriores se hace referencia al fomento de la participación ciudadana en los quehaceres comunitarios, prevalece la ausencia del principio de igualdad entre mujeres y hombres, por lo cual, el método comunitario es inadecuado, y resultan confusas las medidas establecidas para lograr el mejoramiento de la buena gobernanza.[40] Dicha cuestión originó la preocupación por parte de la Comisión de los Derechos de la Mujer y de Igualdad de Oportunidades, dado que estos documentos no plasmaban la urgente necesidad de que las mujeres ocuparan cargos de poder en la representación política de la Unión.[41]

IV. La representación política de las mujeres en la Unión Europea

En la dimensión europea, los datos que podemos observar no resultan muy halagadores en materia de representación y participación de las mujeres en el mundo de la política.[42] Aún cuando se observa

[39] Parlamento Europeo, Informe sobre el Libro Blanco de la Comisión. La Gobernanza Europea de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento Europeo, PE final A5-0399/2001 del 15 de noviembre de 2001.

[40] Comisión de las Comunidades Europeas, Informe de la Comisión sobre la Gobernanza Europea, núm. 705, 2002, pp. 1-36, *http://europa.eu.int/comm/governace/index_en.htm*.

[41] Parlamento Europeo, Resolución sobre el Informe de la Comisión. La Gobernanza Europea (COM 2001) 428, C5-0454/2001-2001/2181 (COS); Clavero, Sara, "Gender and Political Representation in the EU", *Paper presented at the RECON Workshop: Gender Justice and Democracy in the European Union*, Belfast, 29 septiembre de 2007.

[42] Saldaña, María Nieves, "Aproximación al concepto de ciudadanía europea desde la perspectiva de género: el presupuesto político de la transversalidad", *Araucaria*, *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, núm. 16, diciembre de 2006, pp. 134-166; en particular, pp. 150-165. En este mismo sentido, véase Paxton, Pamela *et al.*, "Growth in Women's Political Representation: A Longitudinal Exploration of Democracy, Electoral System and Gender Quotas", *European Journal of Politics Research*,

una escasa participación de las mujeres en el conjunto de las instituciones comunitarias,[43] ha sido excepcionalmente el Parlamento Europeo[44] —única institución política cuyos representantes son electos mediante sufragio universal directo, esto es, que los ciudadanos europeos son quienes de manera directa e inmediata deciden quiénes desean que los representen, simbolizando la principal figura del *sistema democrático* comunitario, aunque, paradójicamente, es la institución comunitaria considerada con mayor déficit democrático—[45] quien cuenta con un porcentaje meramente indicativo de representación femenina (véase tabla 1 en la siguiente página).[46]

Una de las organizaciones que ha marcado gran influencia en materia de democracia paritaria es el *Lobby* Europeo de las Mujeres,[47]

vol. 49, enero de 2010, pp. 25-52, quien centra su análisis en tres ejes centrales: las cuotas electorales a nivel nacional, el sistema de representación proporcional, y por último, la democracia y las libertades civiles, todos ellos como elementos determinantes en la representación política femenina en Europa. Consúltese Kantola, Johanna, "Women's Political Representation in the European Union", *The Journal of Legislative Studies*, vol. 15, núm. 4, diciembre de 2009, pp. 379-400, entre otros.

43 Instituto de la Mujer, *Hacia una estrategia marco…*, *cit.*, p. 43.

44 Véase Sawer, Marian, "Parliamentary Representation of Women: From Discourses of Justice to Strategies of Accountability", *International Political Science Review*, vol. 21, núm. 4, 2000, pp. 361-380, en especial, pp. 364-370; Manow, Philip y Döring, Holger, "Electoral and Mechanical Causes of Divided Government in the European Union", *Comparative Political Studies*, vol. 41, núm. 10, octubre de 2008, pp. 1349-1370; Hix, Simon, "Electoral Institutions and Legislative Behavior: Explaining Voting Defection in the European Parliament", *World Politics*, vol. 56, núm. 2, enero de 2004, pp. 194-223; Bush, Sarah, "The International Sources of *Quotas* for Women's Representation", Conference Papers- International Studies Association, 2009 Annual Meeting. Mårtensson, Moa, "Mixed Representation and Legitimacy in the *European Union", Journal of European Integration*, vol. 29, núm. 3, julio de 2007, pp. 285-302.

45 Comisión Europea, *Europa para las mujeres, las mujeres para Europa,* Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2004.

46 Instituto de la Mujer, *Hacia una estrategia marco…*, *cit.*, p. 43.

47 European Women's Lobby, "50 Years of European Gender Equality Legislation: Implement Gender Justice Now!", European Women's Lobby Statement to the Spring Council 2007, febrero de 2007, *http://www.womenlobby.org*; European Women's Lobby, "Engendering the Lisbon Strategy: for Growth, Jobs and Social Inclusion Equality Between Women and Men as a Central Component for Economic Development and Social Well-being", Contribution from the European Women's Lobby to the European Spring Council of 13-14 March 2008; European Women's Lobby, Gender Equality Road Map for the European Community 2006-2010, noviembre de 2005; European Women's Lobby, "EWL Contribution to the 52nd Session of the UN Commission on the Status of Women Considering the Priority Theme Financing for

Tabla 1. Presencia de hombres y mujeres en instituciones de la Unión Europea en la actualidad

Instituciones y órganos consultivos actuales de la Unión	*Hombres**	*Mujeres*	*Presidente*
Comisión Europea	71% (17)	29% (7)	Hombre
Parlamento Europeo	70% (510)	30% (222)	Hombre
Comité Económico y Social	83% (261)	17% (52)	Hombre
Comité de las Regiones	83% (243)	17% (50)	Hombre
Tribunal Europeo de Justicia	88% (30)	12% (4)	Hombre
Tribunal Europeo de Primera Instancia	64% (17)	36% (9)	Hombre
Banco Central Europeo	94% (16)	6% (1)	Hombre
Tribunal de Cuentas	96% (23)	4% (1)	Hombre

* En el número y porcentaje de hombres se ha tenido en cuenta al presidente.

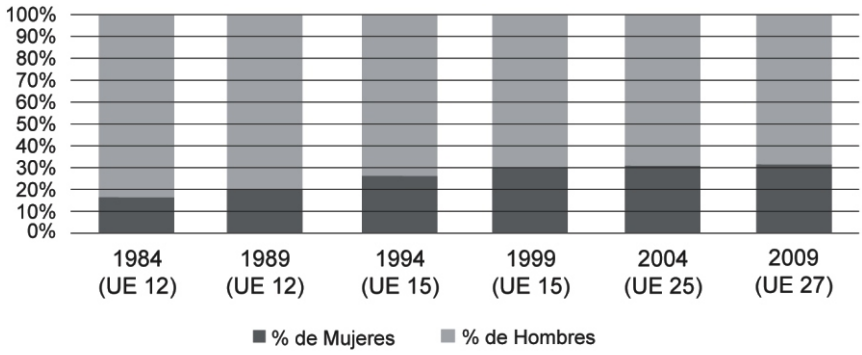
uno de cuyos principales objetivos es lograr la paridad en la Comisión Europea y en los altos cargos en el Parlamento Europeo, exigiendo a los gobiernos y partidos políticos, la necesaria inclusión del sexo como criterio a tomarse en cuenta para los nombramientos de altos funcionarios, como opera la nacionalidad, afiliación política o inclusive el tamaño del país. Con su nueva "Campaña 50/50, no hay democracia moderna europea sin igualdad de género", estima asegurar la igual representación y participación de mujeres y hombres en la senda institucional de la Unión Europea.

Así, a raíz de las recientes elecciones del 5 de junio de 2009, la participación femenina en el Parlamento Europeo alcanza un poco

Gender Equality and the Empowerment of Women", Position Paper of the European Women's Lobby on Financing for Gender Equality and the Empowerment of Women, febrero de 2008; European Women's Lobby, Protecting All Women from Discrimination. Steps to Take at European and National Level, Luxemburgo, European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, febrero de 2010.

menos de 35%, lo cual llega a considerarse como "masa crítica"[48] el porcentaje medianamente representativo de la presencia de las mujeres en las instancias europeas, sin dejar de mostrar las tasas bajas de su participación en la toma de decisiones[49] (véase gráfica 1 en esta página).[50] En la legislatura 2004-2009, las mujeres representaban 30.3%, sin alcanzar tampoco el umbral del 40%, según los acuerdos que se ha establecido en los diversos instrumentos con carácter *soft law*.

Gráfica 1. Cronología de representación de mujeres en el Parlamento Europeo



[48] Consejo de la Unión Europea, Conclusiones de la Conferencia Ministerial sobre la Participación de la Mujer en los Procesos de Toma de Decisiones, Siracusa, 12 de septiembre de 2003.

[49] Instituto de la Mujer, "Informe sobre las elecciones 2004: cómo garantizar una representación equilibrada entre hombres y mujeres", *Mujer y toma de decisiones*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades (2003/2108 (INI)) 2004.

[50] Elaboración propia con datos obtenidos en *http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/es/men_women_es.html.*

Ahora bien, la presencia de las mujeres en el Parlamento Europeo muestra desde 1984 a las últimas elecciones de 2009, un claro ascenso de un 16% a un 31% de un total de 736 europarlamentarios, de acuerdo al Tratado de Niza, todavía vigente (véase tabla 2 en esta página),[51] por tanto, observamos prácticamente pasos por demás lentos en materia de representación y participación femenina en el ámbito institucional de la Unión Europea.

Tabla 2. Cronología de representación de mujeres en el Parlamento Europeo

	1984 (UE 12)	*1989 (UE 12)*	*1994 (UE 15)*	*1999 (UE 15)*	*2004 (UE 25)*	*2009 (UE 27)*
Número de escaños	518	518	626	626	732	736
Mujeres	83	100	173	186	222	228.16
Hombres	435	418	453	440	510	507.84
% de mujeres	16,02%	19,31%	27,64%	29,71%	30,33%	31%
% de hombres	83,98%	80,69%	72,36%	70,29%	69,67%	69%

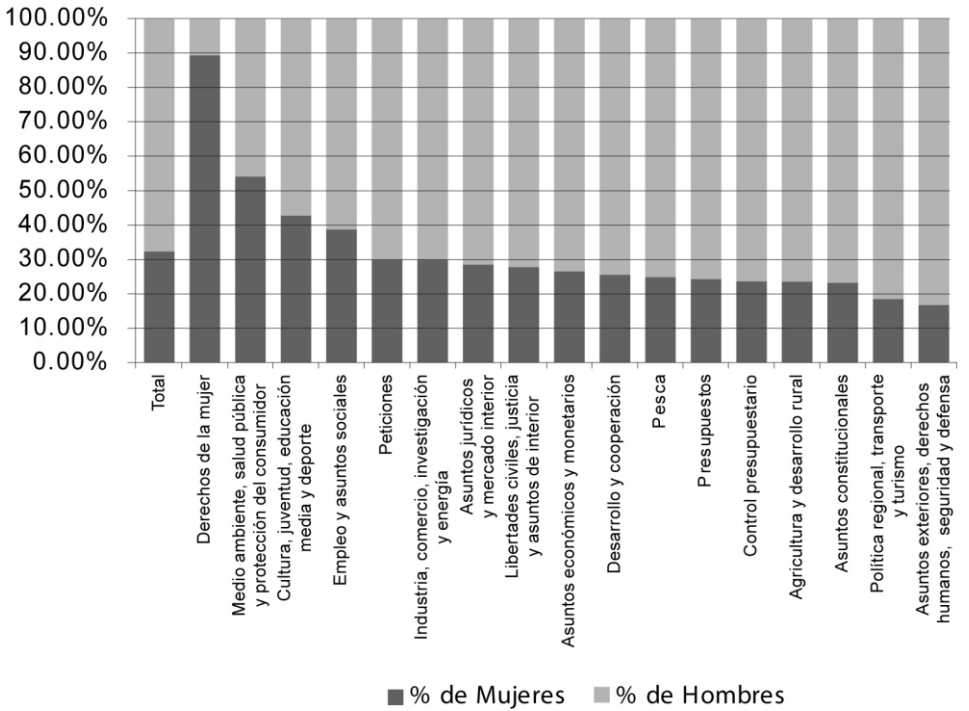
Como aún falta la integración de las Comisiones del Parlamento Europeo de la legislatura 2009-2014, el porcentaje de representación resulta provisional, hasta la sesión de inauguración el próximo julio.

En la legislatura 2004-2009 se puede observar que la presencia femenina se acentúa en ramas que *tradicionalmente* se encuentran ocupadas por mujeres: las dos que destacan son la de Derechos de la Mujer e Igualdad de Oportunidades y la de Medio Ambiente, ambas con un poco más del 50%, seguidas de dos áreas: de Cultura, Juventud, Educación y Deporte, y de Empleo y Asuntos Sociales; a diferencia de dos comisiones en los ámbitos de Política Regional, Transportes y Turismo, y en el de Asuntos Exteriores, Derechos Humanos, Seguridad Pública y Defensa Común, teniendo aquí una escasa representación (véase gráfica 2 en la siguiente página).[52]

[51] Elaboración propia con datos obtenidos en *http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/es/men_women_es.html.*

[52] Uriarte, Edurne, "Las mujeres en las élites políticas", en Uriarte, Edurne y Elizondo, Arantxa (coords.), *Mujeres en política*, Barcelona, Ariel, 1997, pp. 53-75, particularmente pp. 57-59.

Gráfica 2. Representación de mujeres en las comisiones del Parlamento Europeo*



* Periodo legislativo 1999-2007.

Resulta interesante señalar que sólo algunos de los Estados miembros de la Unión Europea contemplan la presencia femenina en las Comisiones del Parlamento Europeo: Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca y Países Bajos (véase tabla 3 en la siguiente página).[53]

Por lo que corresponde a la participación de las mujeres en los cargos de la Comisión, se ha previsto la evaluación desde una perspectiva de género de sus sistemas de contratación, tratando de visualizar un posible factor que determine la selección de los candidatos en función del género. Esta institución europea ha sido una de las más activas en materia de acciones a favor de la igualdad de género en el ámbito comunitario.

Los espacios ocupados por las mujeres en los diferentes periodos de la Comisión Europea se reducen a un escaso porcentaje, y en aquellas áreas *por costumbre* asignadas a las mujeres. Una situación similar se puede observar en la integración de los grupos de expertos de la Comisión y en los comités, donde prevalece la representación femenina en ámbitos *femeninos*: educación y cultura, empleo y asuntos sociales, con poco más de un 40%, en comparación a las áreas concernientes a la pesca, información, centro de investigación conjunta y agricultura en un porcentaje inferior a 20% (véase gráfica 3 en subsiguiente página).[54]

En la Comisión Europea, la ausencia de mujeres destaca durante el primer periodo 1958-1989, está representada de forma mínima en los posteriores periodos, y además en aquellos sectores considerados "femeninos": educación, medio ambiente, cultura, asuntos sociales, empleo, o lo que se ha denominado el "rol femenino".

Excepcionalmente en dos periodos: el primero de 1999-2004,[55] presidido por Romano Prodi, contempla el puesto de vicepresidenta y

[53] Fuente: Instituto de la Mujer de España: *http://www.inmujer.migualdad.es/mujer/mujeres/cifras/poder/poder_legislativo.htm.*

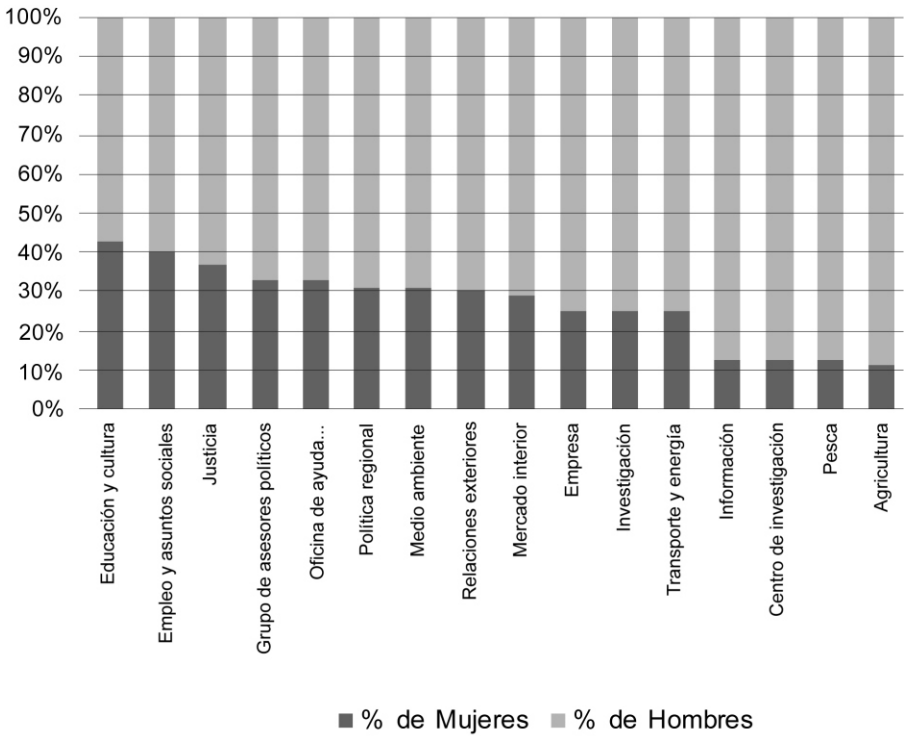
[54] Flecha Andrés, José Román y García Nicolás, Cristina (coords.), *op. cit.*, p. 124.

[55] Véase Comisión de las Comunidades Europeas, "Decisión núm. 2000/407/CE de 19 de junio de 2000, relativa al equilibrio entre hombres y mujeres en los comités y los grupos de expertos creados por la Comisión" [*Diario Oficial* L 154 de 27 de junio de 2000], en donde se fija el compromiso de conseguir una representación paritaria de hombres y de mujeres en los grupos de expertos y comités que esta institución comunitaria establezca, logrando un mínimo de 40% de representantes de cada sexo, en cada comité y grupo de expertos.

Tabla 3. Representación de mujeres en las Comisiones del Parlamento Europeo (periodo legislativo 1999-2007)

País	*% mujeres*	*% hombres*	*Total mujeres*	*Total hombres*
Suecia	45,85%	54,15%	160	189
Noruega	40,32%	59,68%	50	74
Países Bajos	39,33%	60,67%	59	91
Finlandia	38,00%	62,00%	76	124
Dinamarca	36,87%	63,13%	66	113
España	36,00%	64,00%	126	224
Bélgica	35,33%	64,67%	53	97
Austria	32,97%	67,03%	60	122
Alemania	32,78%	67,22%	197	404
Islandia	31,25%	68,75%	20	44
Parlamento Europeo	30,19%	69,81%	221	511
Portugal	25,22%	74,78%	58	172
Liechtenstein	24,00%	76,00%	6	19
Bulgaria	22,08%	77,92%	53	187
Lituania	22,14%	77,86%	31	109
Luxemburgo	22,03%	77,97%	13	46
Letonia	22,00%	78,00%	22	78
Polonia	21,96%	78,04%	101	359
Estonia	20,79%	79,21%	21	80
Reino Unido	19,69%	80,31%	127	518
Eslovaquia	16,67%	83,33%	25	125
Chipre	16,07%	83,93%	9	47
República Checa	16,00%	84,00%	32	168
Irlanda	13,86%	86,14%	23	143
Francia	12,94%	87,06%	74	498
Eslovenia	13,33%	86,67%	12	78
Italia	11,65%	88,35%	72	546
Rumania	11,21%	88,79%	37	293
Hungría	9,07%	90,93%	35	351
Malta	9,23%	90,77%	6	59
Grecia	6,67%	93,33%	20	280

Gráfica 3. Porcentaje de mujeres y hombres en los grupos de expertos de la Comisión y en los comités



responsable del Área de Relaciones con el Parlamento Europeo, Transportes y Energía; el segundo periodo de 2004-2009, bajo la presidencia de José Manuel Durão Barroso, designa de igual manera a una vicepresidenta al frente del Área de las Relaciones Institucionales y Estrategias de Comunicación. Y para el siguiente periodo 2009-2014, todo indica que la Comisión Europea será presidida nuevamente por Durão Barroso, y queda pendiente la integración de las diversas representaciones (véase tabla 4 en las siguientes páginas).[56]

Por lo que corresponde a una perspectiva comparativa entre los diversos Estados miembros, existe una visión evidentemente desigual, con diferencias de representación muy bien delimitadas, pues por lo que corresponde a los puestos de dirección en el Parlamento Europeo, la situación resulta claramente contrastante con respecto a la posición que ocupan las mujeres en los parlamentos nacionales[57] (véase gráfica 4 más adelante).

Consecuentemente, dependerá significativamente del Estado miembro en el que nos ubiquemos, dado que la situación de cada uno de ellos dista mucho de ser homogénea, marcada por un absoluto desequilibrio.[58]

[56] Mateos, Araceli y Ruiz Rodríguez, Leticia M., "Mujer y política en Europa: niveles de participación y representación política femenina en la Unión Europea", en Figueruelo Burrieza, Ángela y López de la Vieja de la Torre, Teresa *et al.* (eds.), *Las mujeres en la Constitución europea. Estudios multidisciplinares de género*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca-Centro de Estudios de la Mujer, 2005, pp. 108 y 109.

[57] Stockemer, Daniel, *op. cit.*, p. 477. "Despite this movement towards close European integration, women's representation still varies considerably from one member state to the next. For example, in Sweden, the proportion of female deputies in the National Chamber is slightly above 47%, while in Malta it is only 9.2%. What are the reasons behind these substantial differences, and what, if any, specific criteria should be taken into consideration?".

[58] *Ibidem*, p. 48, "Even if the average number of elected women has been augmented considerably in the last 20 years, there are nevertheless vast differences in women's current representation across the different countries. As a result, the gap has further widened between countries where women have gained increasing representation and countries where formal and informal barriers have denied women access to political power. On the one hand, in countries like France or Malta, the numbers of elected women has not increased in the last two decades; in both countries women comprise only around 10% of elected national representatives. On the other hand, in the Scandinavian countries, but also in Belgium and The Netherlands, women have been highly represented, holding over one-third of the parliamentary seats". Para datos más específicos respecto a la representación femenina en los parlamentos a nivel

Tabla 4. Presencia de mujeres en la Comisión (1958-2009)

Periodo y Presidencia	*Número y porcentaje de mujeres (incluida Presidencia)*	*Nombre*	*Atribuciones*
(1958-1989)	0% (0)		
(1989-1993) Jacques Delors	11.7% (2)	Vassó Papandréou (Grecia)	Asuntos sociales. Empleo, relaciones industriales y recursos humanos. Educación.
		Christiane Scrivener (Francia)	Impuestos. Materias relacionadas con los impuestos a la seguridad social.
(1993-1995) Jacques Delors	5.5% (1)	Christiane Scrivener (Francia)	*
(1995-1999) Jacques Santer	25% (5)	Edith Cresson (Francia)	Ciencia, investigación y desarrollo. Centro común de investigación. Educación, formación y juventud.
		Monika Wulf-Mathies (Alemania)	Políticas regionales. Relaciones con el Comité de las Regiones. Fondo de cohesión.
		Emma Bonnino (Italia)	Política pesquera. Política de los consumidores. Oficina humanitaria de la C. Europea.
		Ritt Bjerregaard (Dinamarca)	Medio ambiente. Seguridad nuclear.

regional y local de los Estados miembros, consúltese Unión Europea y Comité de las Regiones, *La presencia de la mujer en los parlamentos y asambleas regionales y locales de la Unión Europea*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1999, pp. 7-54.

* Dato no disponible.

		Anita Gradin (Suecia)	Cuestiones relativas a la inmigración. Asuntos de interior y de justicia. Relaciones con el defensor del pueblo. Control financiero. Lucha contra el fraude.
(1999-2004) Romano Prodi	26,6% (8)	Loyola de Palacio (España)	Vicepresidencia de Relaciones con el Parlamento Europeo. Transporte y energía.
		Viviane Reding (Luxemburgo)	Educación y cultura.
		Michaele Schereyer (Alemania)	Presupuesto
		Margot Wallström (Suecia)	Medio ambiente
		Anna Diamantopoulou (Grecia)	Empleo y asuntos sociales
		Danuta Hübner (Polonia)	Comercio exterior
		Sandra Calenté (Austria)	Política agraria y pesquera
		Dalia Grybauscaité (Lituania)	*
(2004-2009) José Manuel Barroso	28% (7)	Margot Wallström (Suecia)	Vicepresidencia de Relaciones Institucionales. Estrategias de comunicación
		Viviane Reding (Luxemburgo)	Sociedad de la información. Los medios de comunicación.
		Danuta Hübner (Polonia)	Política regional

		Dalia Grybauscaité (Lituania)	Programación financiera y presupuestos
		Neelie Kroes (Luxemburgo)	Competencia
		Marian Fischer Boel (Dinamarca)	Agricultura y desarrollo rural
		Benita Ferrero Waldner (Austria)	Relaciones exteriores y política europea de vecindad

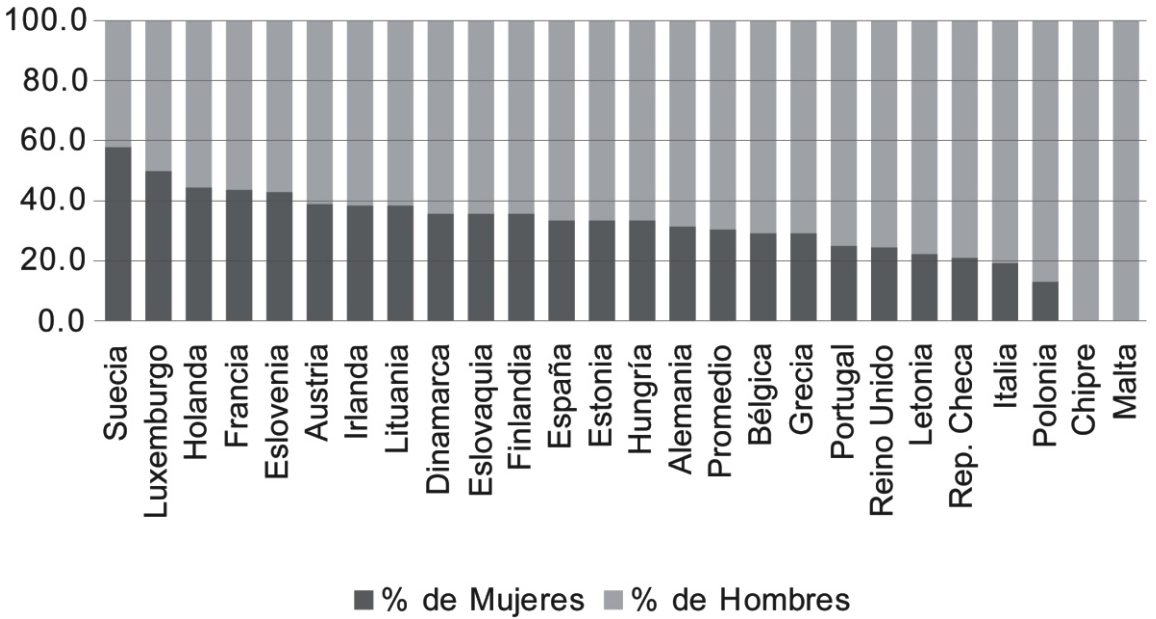
Por ejemplo, Suecia es el único país comunitario que cuenta con más mujeres que hombres en el Parlamento Europeo, seguido de Luxemburgo y Holanda en tema de paridad de eurodiputados, mientras que Malta y Chipre con casi nula representación femenina en el órgano europarlamentario (véase tabla 5 en subsiguiente página). A nivel nacional corresponde al modelo escandinavo representado por el conjunto de los países nórdicos: Suecia,[59] Noruega,[60] Finlandia,[61]

[59] Hansson, Jenny, "Gender Equity of Perceived Career and Influence Opportunities among Political Elites: The Case of Swedish Parliamentarians", *European Sociological Review*, núm. 1, 2010; Freidenvall, Lenita, "Women's Political Representation and Gender Quotas-the Swedish Case", The Research Program: Gender Quotas-a Key to Equality?, Working Paper Series, Stockholm University, 2006; Dahlerup, Drude, "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics", S*candinavian Political Studies*, vol.11, núm. 4, 1988, pp. 275-298; Sainsbury, D., 'Women's Political Representation in Sweden: Discursive Politics and Institutional Presence", *Scandinavian Political Studies*, vol. 27, núm. 1, 2004, pp. 65-87; véase *id.*, "Party Feminism, State Feminism and Women's Representation in Sweden", en Lovenduski, J. *et al.* (eds.), *op. cit.*, pp. 195-215.

[60] Bergqvist, Christina (ed.), *Equal Democracies? Gender and Politics in the Nordic Countries*, Scandinavian Universities and the Nordic Council of Ministers, Oslo, 1999; Bystydzienski, J. M., *Women in Electoral Politics: Lessons from Norway*, Westport, Praeger, 1995.

[61] Marakowitz, Ellen, "Gender and National Identity in Finland", *Women's Studies International Forum*, vol. 19, núm. 1-2, enero-abril de 1996; Holli, Maria *et al.*, "Quota Trouble: Talking about Gender Quotas in Finnish Local Politics", *International Feminist Journal of Politics*, vol. 8, núm. 2, enero de 2006; Horelli, Liisa, "European Women in Defence of Place: Resource Centres in Finland", *Development*, vol. 45, núm. 1, marzo de 2002; Pylkkänen, Anu, "Transformation of the Nordic Model: From Welfare Politics to Gendered Rights", *Canadian Journal of Women & the Law*, vol. 19, núm. 2, 2007; Douglas, Carol Anne *et al.*, "Finland: Woman-led Government Approved", *Off Our Backs*, vol. 33, núm. 5-6, mayo-junio de 2003.

Gráfica 4. Representación de mujeres en el Parlamento Europeo*



* Datos del 2007. Fuente: Instituto de la Mujer.

Tabla 5. Representación de mujeres en el Parlamento Europeo (datos del 2007)

País del origen	*Porcentaje de mujeres*	*Porcentaje de hombres*
Suecia	57.9	42.1
Luxemburgo	50.0	50.0
Holanda	44.4	55.6
Francia	43.6	56.4
Eslovenia	42.9	57.1
Austria	38.9	61.1
Irlanda	38.5	61.5
Lituania	38.5	61.5
Dinamarca	35.7	64.3
Eslovaquia	35.7	64.3
Finlandia	35.7	64.3
España	33.3	66.7
Estonia	33.3	66.7
Hungría	33.3	66.7
Alemania	31.3	68.7
Promedio	30.3	69.7
Bélgica	29.2	70.8
Grecia	29.2	70.8
Portugal	25.0	75.0
Reino Unido	24.4	75.6
Letonia	22.2	77.8
República Checa	20.8	79.2
Italia	19.2	80.8
Polonia	13.0	87.0
Chipre	0	100.0
Malta	0	100.0

Fuente: Instituto de la Mujer.

Dinamarca[62] y, excepcionalmente, los Países Bajos,[63] quienes contemplan en sus estructuras de poder un mayor índice de representación femenina,[64] y que, a pesar de simbolizar una evidente minoría a nivel internacional, por lo que al entorno comunitario se refiere, y desde una perspectiva comparativa, podemos decir que implican un avance de importancia considerable.

En este panorama, Suecia es el país que destaca al contemplar un mayor número de mujeres con 45%, visiblemente superior al porcentaje de varones en sus parlamentos nacionales, y en absoluto contraste con Grecia, con sólo 6.67%.[65] Aunado a ello, hemos de hacer referencia a un tercer grupo de Estados miembros, conformados por los países de la ampliación de 2004,[66] así como aquellos que han solicita-

[62] Kjær, U., "Saturation without Parity: The Stagnating Number of Female Councillors in Denmark", en Rao, N. (ed.), *Representation and Community in Western Democracies*, Houndmills, MacMillan, 2000, pp. 149-166; Narud, H. M. (eds.), *Party Sovereignty and Citizen Control. Selecting Candidates for Parliamentary Elections in Denmark, Finland, Iceland and Norway*, Odense, University Press of Southern Denmark, 2002.

[63] Bussemaker, Jet y Voet, Rian (eds.), *Gender, Participation and Citizenship in the Netherlands*, Brookfield, Ashgate, 1998; Leijenaar, Monique, "Political Empowerment of Women in the Netherlands", en Bussemaker, Jet y Voet, Rian (eds.), *op. cit.*, pp. 91-107; Oldersma, J., "High Tides in a Low Country: Gendering Political Representation in the Netherlands", en Lovenduski, J. *et al.* (eds.), *State Feminism and Political Representation*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, pp. 153-173.

[64] Véase González Urán, "Las mujeres en el Parlamento Europeo", *Jornadas "Las mujeres y el poder político"*, Madrid, Ministerio de Asuntos Sociales, Instituto de la Mujer, 1999.

[65] Parlamento Europeo, *Impacto diferencial…*, *cit.*, pp. 87-96, en particular, pp. 88-90.

[66] Stockemer, Daniel, *op. cit.*, p. 479, al analizar comparativamente, durante la era post-comunista, la representación política femenina, tanto de Estonia como de Polonia, "In sum, according to Waylen (1994, p. 347), by the time of the fall of the Soviet Union, women were poorly placed to 'influence the State and the newly active political parties during the very rapid collapse of the old order". Men took over the leadership positions of the newly emerging parties, men negotiated the transition to democracy, and men filled the new power positions (Montgomery, 2003, p. 1). Additionally, all quota provisions were abolished. Consequently, women's share in National parliaments plummeted from a regional average of around 33% at the end of the Communist era to around 10% in the early 1990s. At the first elections, considerable differences in female representation occurred. Women constituted merely 5.7% of elected representatives in Estonia, but already 13.5% in Poland.

do la entrada a la Unión Europea. Al respecto, diremos que Grecia integra menos del 10%, y Malta,[67] Rumania,[68] Italia,[69] Eslovenia[70] con un número marcadamente escaso de representación femenina (véase la tabla 6 en la siguiente página).[71]

[67] Dolores, Cristina y Dalli, Helena, "A Helping Hand for Women in Politics?", *MaltaToday*, junio de 2010, *http://www.maltatoday/com.mt/2001/0610/ipoll.html.*

[68] Jalusic, Vlasta y Milica, Antic, *Prospects for Gender Equality Policies in Central and Eastern Europe*, Viena, Institute for Human Sciences, 2000; Fischer, Mary Ellen, "From Tradition and Ideology to Elections and Competition: The Changing Status of Women in Romanian Politics", en Rueschmeyer, Marilyn (ed.), *Women in the Politics of Postcommunist Eastern Europe*, Armonk, M. E. Sharpe, Inc., 1998, pp. 168-195.

[69] Véase Soda, Antonio, "La democrazia paritaria", *Il Ponte*, núm. 8-9, 2002, pp. 68-79; Piazza, Marina, "Il circolo virtuoso tra il tema della conciliazione e il tema della rappresentanza", en Provincia de Milán, *Donne que si prendono più cura dil mondo…Uomini che si prendono più cura dei fligi; L'Italia que sogniamo*, Milán, 2007; Montalti, Morris, "La rappresentanza dei sessi in politica diviene rappresentanza protetta. tra riforme e interpretazione costituzionale", *Le Regioni*, núm. 2-3, 2003, pp. 491-532; Mangia, Alessandro, "Rappresentanza di genere e rappresentanza degli interessi", *Jus*, núm. 3, 2002, pp. 375-394; Defeanu, Andrea, "La parità tra i sessi nella legislazione elettorale di alcuni paesi europei", *Diritto Pubblico*, núm. 2, 2001, pp. 609-652; Luchena, Giovanni, "Le azioni positive nelle recenti riforme costituzionali: il difficile equilibrio tra misure preferenziali e tutela delle posizioni soggettive dei terzi", *Rassegna Parlamentare*, núm. 2, 2003, pp. 427-452; Frosini, Tommaso Edoardo, "Tutte le contraddizioni di una scelta nell'equilibrio della rappresentanza política", *Guida al Diritto*, núm. 12, 2003, pp. 30-31, entre otros.

[70] Mežnaric, Silva y Mirjana, Ule, "The Case of Slovenia", en Rueschmeyer, Marilyn (ed.), *op. cit.*, pp. 202-214.

[71] Véase European Database Frauen Computer Zentrum, *http://europa.eu.int/comm/employment_social/women_men_stats/out/measures_out418_en.htm*; también consúltese European Commission, *Women and Men in Decisión-Making. A Question of Balance*, Bruselas, Directorate General Employment, Social Affairs and Equal Opportunities. Unit Equality between Women and Men, 2006. De igual modo, véase European Database Frauen Computer Zentrum *http://ec.europa.eu/employment_social/women_men_stats/out/political/national_houses_of_parliament/en010.htm*.

Tabla 6. Porcentaje de mujeres y hombres en los parlamentos nacionales

País	*% mujeres*	*% hombres*	*Total mujeres*	*Total hombres*
Suecia	45.85%	54.15%	160	189
Noruega	40.32%	59.68%	50	74
Países Bajos	39.33%	60.67%	59	91
Finlandia	38.00%	62.00%	76	124
Dinamarca	36.87%	63.13%	66	113
España	36.00%	64.00%	126	224
Bélgica	35.33%	64.67%	53	97
Austria	32.97%	67.03%	60	122
Alemania	32.78%	67.22%	197	404
Islandia	31.25%	68.75%	20	44
Parlamento Eur.	30.19%	69.81%	221	511
Portugal	25.22%	74.78%	58	172
Liechtenstein	24.00%	76.00%	6	19
Bulgaria	22.08%	77.92%	53	187
Lituania	22.14%	77.86%	31	109
Luxemburgo	22.03%	77.97%	13	46
Letonia	22.00%	78.00%	22	78
Polonia	21.96%	78.04%	101	359
Estonia	20.79%	79.21%	21	80
Reino Unido	19.69%	80.31%	127	518
Eslovaquia	16.67%	83.33%	25	125
Chipre	16.07%	83.93%	9	47
República Checa	16.00%	84.00%	32	168
Irlanda	13.86%	86.14%	23	143
Francia	12.94%	87.06%	74	498
Eslovenia	13.33%	86.67%	12	78
Italia	11.65%	88.35%	72	546
Rumania	11.21%	88.79%	37	293
Hungría	9.07%	90.93%	35	351
Malta	9.23%	90.77%	6	59
Grecia	6.67%	93.33%	20	280

En el plano nacional, Suecia es el Estado miembro con mayor número de mujeres en su Parlamento; con la aplicación del porcentaje 40-60, notoriamente se ha rebasado los niveles de participación femenina en altos puestos de dirección política, mientras que en los países del sur de Europa (Portugal, España,[72] Italia, Grecia),[73] se percibe manifiestamente una ausencia de representación femenina en la toma de decisiones. Así se cumple con la regla de que el modelo nórdico o escandinavo es el representativo de la igualdad de género e igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito de la toma de decisiones y espacios de poder político.

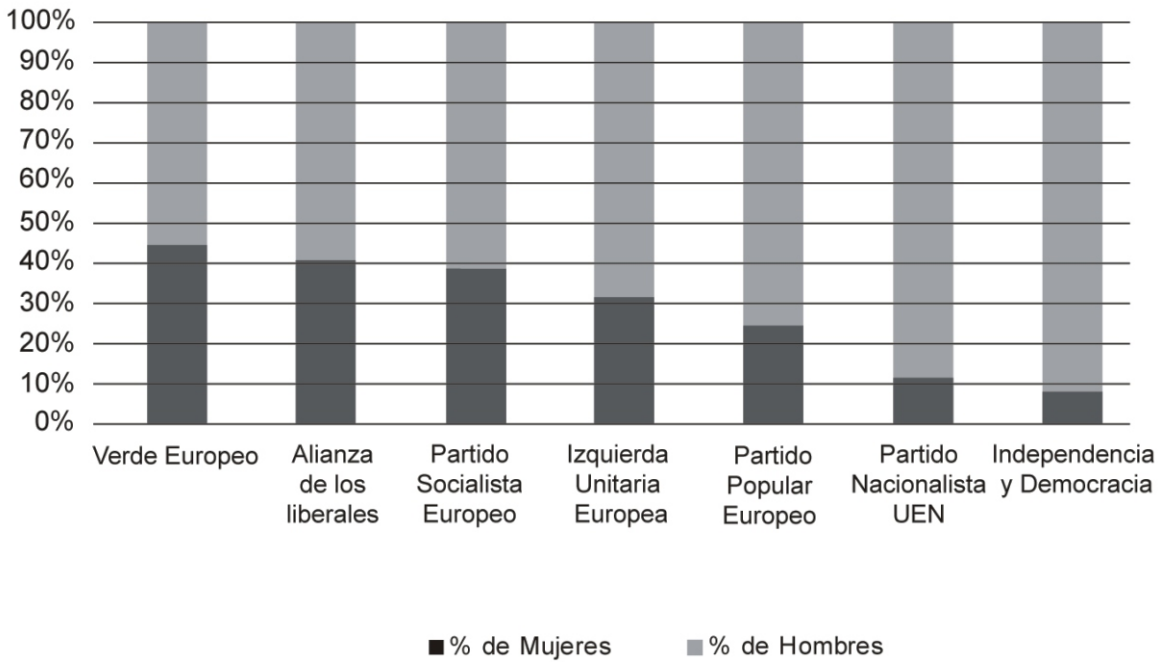
En cuanto a grupos políticos europeos, quien cuenta con mayor representación femenina en su estructura es el Partido Verde Europeo, integrando un 45.2% de europarlamentarias, seguido del grupo de Alianza de los Liberales (41.2%), Partido Socialista Europeo (39.5%) e Izquierda Unitaria Europea (31.7%). Por su parte, el partido principal (Partido Popular Europeo) a nivel comunitario cuenta con sólo 24.6% de representación femenina en sus filas, mientras que el Partido Nacionalista UEN y el grupo ultraconservador Independencia y Democracia, con 11.4% y 8.3%, respectivamente[74] (véase gráfica 5 en la siguiente página).

[72] Resulta interesante el caso de España, quien integra en seis de sus doce ministerios gubernamentales, representación femenina y aún más, algunos de los espacios *reservados* tradicionalmente a varones, como por ejemplo, el Ministerio de Defensa, encabezado por Carmen Chacón. Para una visión comparativa de España y otros países europeos —en especial Irlanda— en materia de representación femenina en la política, véase Bacik, Ivana, "Women's Political Representation", *Sunday Tribune*, 27 de abril de 2008, quien alude de manera crítica la posición irlandesa frente al resto de países europeos en materia de participación femenina en el ámbito de toma de decisiones.

[73] García Nicolás, Cristina, "Igualdad de oportunidades en la Unión Europea y en España", en Flecha Andrés, José Román y García Nicolás, Cristina (coords.), *op. cit.*, p. 125; Comisión Europea, *Educación y formación en Europa: sistemas diversos, objetivos compartidos para 2010*, Bruselas, Comisión Europea, 2002; también consúltese Moreno Mínguez, Almudena, "La igualdad de género en los servicios públicos locales en Europa", *Arxius de Ciéncies Socials*, núm. 19, diciembre de 2008; también Mhand, Aicha Ait, "La igualdad de género en el Mediterráneo", *Del proceso de Barcelona a la unión por el Mediterráneo*, Copenhague, Red Euromediterránea de Derechos Humanos, 2009, pp. 146-154.

[74] *http://www.elections2009-results.eu/es/index_es.html*, datos provisionales de 11 de junio de 2009.

Gráfica 5. Porcentaje de mujeres y hombres en los grupos parlamentarios de la Unión Europea



Podemos observar que, en definitiva, el grupo parlamentario con mayor peso desde una perspectiva cuantitativa corresponde al Partido Popular Europeo y al Partido Socialista Europeo, pues ambos son los principales grupos parlamentarios de la Unión, sin embargo, en materia de paridad democrática, es el Partido Verde Europeo quien integra una mayor representación femenina, poco menos de la mitad de sus representantes son mujeres.

V. A manera de conclusión

La participación de la mujer en el poder político representa un ideal que, si volvemos los ojos atrás, históricamente ha tenido una escasa manifestación. Es en la actualidad, y desde hace algunas décadas, donde este ideal cobra razón de ser, al surgir la necesidad de configurar una sociedad democrática y paritaria, en la que tanto hombres como mujeres estén representados de manera igualitaria en los puestos de decisión. Corresponde a ellas y a ellos ejercer su derecho e igualmente cumplir su deber de participar activamente en la organización y estructura política de la sociedad, e intervenir en los procesos de toma de decisiones. En una sociedad existe una gran diversidad de opciones políticas, sociales, ideológicas, culturales, económicas que representan intereses distintos que deben emanar conjuntamente de una equilibrada representación de hombres y mujeres que se caractericen por una igualdad de posiciones en el ámbito político.

El Parlamento de la Unión Europea es la única institución comunitaria que cuenta con cierto índice de representación en el seno de sus comisiones, dado que, por lo que respecta a las otras instituciones comunitarias: Comisión, Consejo y Tribunales de Justicia, las mujeres se encuentran inferiormente representadas con respecto a los hombres, en cargos de alta dirección comunitaria.

Por tanto, en materia de representación femenina en las instituciones comunitarias, manifiestamente adolece de una evidente infrarrepresentación, en donde destaca el mayor porcentaje de mujeres en el Parlamento Europeo, contando con un 30%, seguido del Tribunal de Primera Instancia y de la Comisión, con un 36% y 29%, respectiva-

mente.[75] No obstante ello, podemos observar que ninguna mujer preside ninguna de las instituciones y órganos comunitarios, todos ellos se encuentran bajo el cargo de un hombre, prevaleciendo un monopolio de la representación del poder político con base a cuestiones de género, y por ende, surgiendo un déficit representativo femenino en las escalas de decisión política.

Además, comparativamente, las demás instituciones europeas —Comité Económico y Social, Comité de las Regiones y Banco Central Europeo— operan con una presencia femenina mínimamente expresada con porcentajes realmente bajos, y qué decir en el caso del Tribunal de Cuentas, que demuestra un mayor acento de infrarrepresentación, pues cuenta con la presencia de una sola mujer.

Si bien es cierto que el Parlamento Europeo, como institución comunitaria, integra un número de mujeres en los puestos de toma de decisiones políticas, ello no determina en lo absoluto el logro de la denominada paridad democrática, esto es, a nivel global-comunitario. Si apreciamos una visión parcial, desde una perspectiva nacional, podemos afirmar que corresponde al *efecto nórdico o escandinavo* (Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca) contemplar una mayor participación y representación femenina en sus centros de poder, seguidos de Bélgica y Países Bajos.

Nos parece determinante subrayar que para que en una sociedad se pueda hablar de democracia, en ella deben estar representados todos los ámbitos, intereses e inquietudes del conjunto de integrantes de la sociedad, mujeres y hombres, quienes igualmente detenten a su vez un reparto equitativo e igualitario del poder, y tengan las mismas oportunidades; esto será el indicador de una sociedad democrática plena, sin representar a los intereses de uno o de varios grupos en particular; y de manera consecuente, la participación de las mujeres en el proceso de toma de decisiones lo enriquecerá con opiniones y experiencias diversas, aplicando soluciones adecuadas y oportunas a las diferentes problemáticas que acontezcan en la sociedad.

[75] Mateos Araceli, *op. cit.*, p. 111.